

**RESOLUCIÓN DE CONCEJO MUNICIPAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN ALAU SÍ. Nº SCM-2022-0047-R.**

Alausí, 17 de marzo de 2022.

SEÑORES DIRECTORES DEL GADMCA.

Por medio del presente me permito certificar y notificar, que el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Alausí, en sesión extraordinaria realizada el jueves 17 de marzo de 2022, adoptó la siguiente:

RESOLUCIÓN. I COMPETENCIA.-

Que, el artículo 238 de la Constitución señala: Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

Que, el artículo 7 del Código Orgánico de Organización Territorial autonomía y Descentralización manifiesta: Facultad normativa.- Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.

Que, el artículo 57 literal a) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización expresa: Atribuciones del concejo municipal. Al concejo municipal le corresponde: El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones.

Que, en el artículo 55, del COOTAD, señala como competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal sin perjuicio de otras que determine la ley: "a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad; b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón; que además, debe delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas; preservando y garantizando el acceso de las personas a su uso; en concordancia con las disposiciones del artículo 67 del mismo cuerpo legal;...".

Que, el artículo 56, señala: "Concejo municipal.- El concejo municipal es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado municipal. Estará

integrado por el alcalde o alcaldesa, que lo presidirá con voto dirimente, y por los concejales o concejalas elegidos por votación popular, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia electoral. En la elección de los concejales o concejalas se observará la proporcionalidad de la población urbana y rural prevista en la Constitución y la ley”.

II TRAMITE Y VALIDEZ

El numeral 1 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que le corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. En consecuencia se analiza la RESOLUCIÓN DE CONCEJO MUNICIPAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN ALAUSÍ. N° SCM-2022-0031-R de fecha 22 de febrero del 2022, Concejo Municipal resolvió “*Art. 1.- Declarar la nulidad del Plan de uso y gestión del suelo del cantón Alausí. Art. 2.- Que en el plazo de 60 días, la consultoría del Plan de Uso y Gestión de suelo corrija las observaciones realizadas. Art. 3.- Mientras exista el nuevo Plan, los trámites administrativos en la institución, se deberá tramitar con la Ordenanza anterior y las leyes superiores a la Ordenanza. Art. 4.- De la ejecución de la presente resolución encárguese a las direcciones del GADMCA. Art. 5.- Notifíquese y cúmplase*”. Resulta en sesión ordinaria de Concejo Municipal realizada el 22 de febrero de 2022. Se Considera la Convocatoria a sesión de concejo Municipal N° GADMCA-011-2022, sesión que se desarrollo el día jueves 17 de marzo de 2022, las 09:00, de forma presencial; es decir, se desarrolló el procedimiento legislativo del Gobierno Municipal del Cantón Alausí, de conformidad a la Ordenanza de Funcionamiento del Concejo.

III ANTECEDENTES.-

Que, mediante Registro Oficial Suplemento 790 de 05-jul.-2016, se publicó la LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL USO Y GESTIÓN DE SUELO.

Que, mediante Registro Oficial Suplemento 460 de 03-abr.-2019, se publicó el REGLAMENTO LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DE SUELO.

Que, el CONSEJO TÉCNICO DE USO Y GESTIÓN DE SUELO expidió la Resolución Nro. 0005-CTUGS-2020, que contiene la Norma técnica de contenidos mínimos, procedimiento básico de aprobación y proceso de registro formal de los planes de uso y gestión de suelo y, los planes urbanísticos complementarios de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos.

Que, con fecha 19 de septiembre de 2021, el Concejo Municipal expidió la Ordenanza que contiene el plan de uso y gestión del suelo, regulación de los procesos administrativos de habilitación de la edificación, control del suelo; de las normas de arquitectura y construcción; gestión de riesgos; manejo y gestión del uso público y régimen sancionatorio del cantón Alausí. Que, al no haber cumplido la consultoría, del Plan de Uso y Gestión de Suelo, términos de referencia.

Que, el artículo 104 Código Orgánico Administrativo señala: “Nulidad. Es válido el acto administrativo mientras no se declare su nulidad. El acto administrativo puede ser anulado total o parcialmente. La declaración de nulidad puede referirse a uno, varios o a todos los actos administrativos contenidos en un mismo instrumento”.

Que, el artículo 105 Código Orgánico Administrativo señala: “Causales de nulidad del acto administrativo. Es nulo el acto administrativo que: 1. Sea contrario a la Constitución y a la ley. 2. Viole los fines para los que el ordenamiento jurídico ha otorgado la competencia al órgano o entidad que lo expide. 3. Se dictó sin competencia por razón de la materia, territorio o tiempo. 4. Se dictó fuera del tiempo para ejercer la competencia, siempre que el acto sea gravoso para el interesado. 5. Determine actuaciones imposibles. 6. Resulte contrario al acto administrativo presunto cuando se haya producido el silencio administrativo positivo, de conformidad con este Código. 7. Se origine en hechos que constituyan infracción penal declarada en sentencia judicial ejecutoriada. 8. Se origine de modo principal en un acto de simple administración. El acto administrativo nulo no es convalidable. Cualquier otra infracción al ordenamiento jurídico en que se incurra en un acto administrativo es subsanable. El acto administrativo expreso o presunto por el que se declare o constituyan derechos en violación del ordenamiento jurídico o en contravención de los requisitos materiales para su adquisición, es nulo”.

Que, el artículo 23 del código Orgánico Administrativo señala: Principio de racionalidad.- La decisión de las administraciones públicas debe estar motivada;

Que, el artículo 106 del Código Orgánico Administrativo manifiesta: “Declaración de nulidad. Las administraciones públicas anularán de oficio el acto administrativo, mediante el ejercicio de la potestad de revisión. La persona interesada puede solicitar la declaración de nulidad del acto administrativo a través de la interposición de una reclamación o un recurso administrativo. La o el interesado que se crea lesionado en un derecho subjetivo amparado en el ordenamiento jurídico, puede solicitar la declaración de nulidad del acto administrativo, aunque no haya comparecido al procedimiento administrativo, previamente”.

Que, el artículo 98, del Código Orgánico Administrativo señala: “Acto administrativo. Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo”.

IV ANALISIS.-

Se considera el contenido íntegro de los informes técnicos y legales y su contenido expuesto:

1.- Mediante Memorando N° ALAUSI-DP-POT-2022-0376-M Alausí, 14 de Marzo de 2022 el Arq. Juan Pablo Vinuesa emite el informe técnico en el que se señala: “Luego de un cordial saludo, y deseo de éxitos en las labores que desempeña, en respuesta al

MEMORANDO Nro. ALAUSI-SG-SEC-2022-0100-M 10 de Marzo de 2022 suscrito por Abogado Cristian Fernando Ramos Cepeda Secretario Concejo se emite los siguientes documentos: MEMORANDO Nro. ALAUSI-DP-CUR-2022-0048-M con fecha 11 de Marzo de 2022 suscrito por Arq. Carlos Navarrete en calidad de Jefe De Control Urbano Y Rural en su parte pertinente expresa: "En atención a la Resolución de Concejo Municipal N° 2022-0031, se la ha realizado con fecha 10 de marzo del 2022, a las 16 horas 39 minutos, mediante trámite # 16675, momento a partir del cual la presente ha sido notificada a las respectivas unidades y funcionarios de la Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial para su conocimiento. Art.3.- Mientras exista el nuevo Plan, los trámites administrativos en la institución, se deberá tramitar con la Ordenanza anterior y las leyes superiores a la Ordenanza. Al respecto del Art.3 me permito sugerir se realice la respectiva consulta al área jurídica de la Institución para no incurrir en asuntos de carácter ilegal o inadecuado para los intereses de la Institución." MEMORANDO Nro. ALAUSI-DP-UGRySC-2022-0042-M con fecha 11 de Marzo de 2022 suscrito por Ing. José Luis Chuquimarca Saraguro en calidad de Jefe De La Unidad De Gestión De Riesgos Y Seguridad Ciudadana en su parte pertinente expresa: "Es por ello que me permito sugerir señor director que en referencia al Art. 3 de dicha resolución se solicite al Dirección Jurídica del GADMCA el criterio jurídico para no incurrir en asuntos de carácter ilegal o inadecuado para los intereses de la Institución." MEMORANDO Nro. ALAUSI-DP-UAC-2022-0169-M con fecha 13 de Marzo de 2022 suscrito por Msc. Juan Diego Remache Rivera en calidad de Jefe de la Unidad de Avalúos y Catastro en su parte pertinente concluye: "Dentro del ejercicio de mis deberes como servidor público responsable de la gestión del Catastro del cantón, de conformidad con el Art.22, literales a), d) y g) de la LOSEP, indico lo siguiente: La Unidad de Avalúos y Catastros NO CONSIDERA PERTINENTE DECLARAR LA NULIDAD de la ORDENANZA QUE CONTIENE EL PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO, REGULACIÓN DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DE HABILITACIÓN DE LA EDIFICACIÓN, CONTROL DEL SUELO; DE LAS NORMAS DE ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIÓN; GESTIÓN DE RIESGOS; MANEJO Y GESTIÓN DEL USO PÚBLICO Y RÉGIMEN SANCIONATORIO DEL CANTÓN ALAUSÍ; toda vez que, aquella decisión va en contra de leyes y normativas superiores y al tratarse de Leyes Orgánicas se encuentran sobre cualquier Resolución dictada por el Concejo Municipal. : Se sugiere al Concejo Municipal, tomar en cuenta el presente informe a fin de proceder con la RECONSIDERACIÓN de la Resolución de Concejo Municipal del GAD municipal del cantón Alausí. N° SCM-2022-0031-R, 22 de febrero de 2022, a fin de dejarla SIN EFECTO." MEMORANDO Nro. ALAUSI-DP-UPA-2022-0058-M con fecha 14 de Marzo de 2022 suscrito por Arq. Henry Nelson Villalta Gonzaga en calidad de Jefe de la de Unidad Patrimonio en su parte pertinente expresa: "Por lo antes expuesto es menester de esta Unidad de Patrimonio consultar a usted Sr. Director cual sería la normativa legal con la que se debería proceder. De la misma forma esta Unidad sugiere solicitar criterio jurídico en referencia al Art. 3 de la presente resolución, con finalidad de no actuar en contra de las Leyes vigentes." En tal medida, solicito a ud. de la manera más comedida se emita el correspondiente criterio Jurídico respecto a lo dispuesto en la RESOLUCIÓN DE CONCEJO MUNICIPAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN ALAUSÍ. N° SCM-2022-0031-R, el mismo que lo realizo basado en las respectivas solicitudes emitidas por las jefaturas de la Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial.

2.- Mediante Memorando Nro. ALAUSI-AJ-PSD-2022-0012-J Alausí, 15 de marzo de 2022, la Ab. Rocío Yánez Procuradora Síndica del GADMCA, emite el criterio jurídico en la que enuncia las normas legales aplicables en el la presente resolución y en el que:

3. ANÁLISIS JURÍDICO: De los antecedentes expuestos y dando respuesta a la solicitud efectuada, esta Dirección Jurídica, observa lo siguiente: 3.1. NATURALEZA DEL PRONUNCIAMIENTO JURÍDICO En cuanto a la naturaleza de un criterio jurídico es menester mencionar que de conformidad a lo establecido en el artículo 122 del Código Orgánico Administrativo, que determina: “Dictamen e informe. El dictamen y el informe aportan elementos de opinión o juicio, para la formación de la voluntad administrativa. ...”, por lo que se entiende de lo anterior que el mismo es de carácter subjetivo e intrínseco. En este contexto, un criterio jurídico pretende absolver consultas con el objetivo de inteligenciar o aclarar el contenido de una norma o en relación a su aplicación, por lo tanto, bajo ningún concepto, un criterio jurídico puede constituirse en una suerte de “aval” para actos ya consumados. El Procurador General del Estado, con fecha 15 de diciembre de 2010, mediante OF. PGE. No. 00047 manifestó que el criterio jurídico, no es un acto administrativo y en consecuencia pueden ser acogidos o rechazados motivadamente por el solicitante. 4. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO 4.1. En cuanto al Art. 1 que señala: “Declarar la nulidad del Plan de uso y gestión del suelo del cantón Alausí”. La administración pública, dentro de su quehacer diario, ejerce una variedad de actividades, que le son propias y le distinguen de las demás funciones del Estado. Hay que tener presente que, la función administrativa es ejercitada por todos los estamentos estatales, por tanto, no es atribución particularizada del ejecutivo del Estado, dicha actividad, puesto que los demás órganos y organismos del Estado ejercen también actividades de orden administrativo. Como parte de la función administrativa la administración pública refleja su accionar a través de actuaciones administrativas, como lo son: Acto administrativo, Acto de simple administración, Contrato administrativo, Hecho administrativo y Acto normativo de carácter administrativo, definiendo a este último como toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de una competencia administrativa que produce efectos jurídicos generales, que no se agota con su cumplimiento y de forma directa. Ahora bien, es necesario referirnos a la naturaleza jurídica de la Ordenanza como cuerpo normativo propio por remisión expresa de la Carta Magna a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. La Constitución de la República del Ecuador, prevé que en el ámbito de sus competencias y territorio los gobiernos municipales expedirán ordenanzas cantonales, de igual manera el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial. Según lo establece el Diccionario de la Real Academia Española, la ordenanza es el conjunto de preceptos referentes a una materia. El término ordenanza proviene de la palabra orden, por lo que se refiere a un mandato que ha sido emitido por quien posee la facultad para exigir su cumplimiento. Por ese motivo, el término ordenanza también significa mandato. Una ordenanza es un tipo de norma jurídica, que se incluye dentro de los reglamentos y que se caracteriza por estar subordinada a la ley. Una de las principales características que poseen es que la ordenanza al ser considerada una especie de reglamento este complementa a la ley, es decir, los GADs, poseen competencias específicas mismas que se encuentran

señaladas tanto en la Constitución y demás leyes que son de carácter general, sin embargo, dentro de la circunscripción de cada cantón existirán situaciones propias, sui generis, que en base a lo previsto en la ley, merecen ser desarrolladas de mejor manera dando solución a la problemática existente, eso sí, cabe señalar que al ser un complemento de la ley, este no puede contravenir a la misma, caso contrario estaríamos frente a desviación o abuso de poder por parte de la norma expedida por el máximo organismo de la municipalidad. A diferencia de los demás tipos de reglamentos, la ordenanza si bien es cierto se encuentra subordinada a la ley, la creación de esta se asemeja, ya que las dos son producto de un procedimiento legislativo, para la creación de la ley, se observa el procedimiento previsto en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y el ente encargado es la Asamblea Nacional; mientras que para la creación de la ordenanza se observa el procedimiento previsto en las correspondientes ordenanzas de cada cantón, a través de Concejo Municipal. En el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Alausí, este procedimiento se encuentra normado en la Ordenanza de organización y funcionamiento del Concejo Municipal en el Título IV, capítulo I referente a las ordenanzas. Este procedimiento puede ser utilizado tanto para la creación, reforma y/o derogatoria de una ordenanza. La Ordenanza, una vez sancionada o promulgada en el Registro Oficial de conformidad a su naturaleza, esta entra en plena vigencia y únicamente podrá perder vigencia por la derogación por entrada de una ordenanza posterior, por la declaración de ilegalidad mediante un recurso de anulación, objetivo o por exceso de poder presentado ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y mediante un control abstracto de constitucionalidad presentado ante la Corte Constitucional. En cuanto a la derogatoria de una ordenanza vigente, esto se lo realiza aplicando el procedimiento legislativo, mediante iniciativa ciudadana, a petición de uno de los concejales, a petición del ejecutivo, o cualquier persona que tenga interés en ello, procedimiento al que hicimos referencia en líneas anteriores, esto bajo el aforismo jurídico de que las cosas en derecho se deshacen de la misma forma en la que se las hace. En cuanto a la declaración de nulidad mediante un recurso de anulación, objetivo o por exceso de poder presentado ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, esto se lo realiza mediante la presentación de una demanda siguiendo el procedimiento previsto el Código Orgánico General de Procesos. Y, por último, la declaratoria de inconstitucionalidad mediante el control abstracto de constitucionalidad, presentado ante la Corte Constitucional, que además pretende garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico, procedimiento previsto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, estos dos procesos pueden ser impulsados por cualquier persona de forma individual o colectiva. De lo señalado, y analizadas que han sido las tres vías propuestas se identifica que el recurso de anulación, objetivo o por exceso de poder, tiene como objetivo principal la nulidad de la ordenanza, no existe figura jurídica en vía administrativa que prevea la posibilidad de declarar la nulidad de una ordenanza, esto en base a la moción propuesta en la sesión de concejo de fecha martes 22 de febrero de 2022, por parte del Ing. Remigio Roldan, quien en base al Art. 104 y 105 del Código Orgánico Administrativo, plantea la nulidad de este cuerpo normativo plenamente vigente. Pese a que por parte del Abg. Cristian Lasso, quien asistió a la sesión en

representación de la Procuraduría Síndica, existió la suficiente asesoría jurídica previo a la toma de decisiones y principalmente en cuanto a que la vía propuesta en la moción no era la adecuada si la pretensión era la de declarar nula la ordenanza, así como también las diversas posibilidades que se encuentran plasmadas en este análisis, sin embargo, de forma unánime se resolvió declarar la nulidad de la Ordenanza que contiene el plan de uso y gestión del suelo, regulación de los procesos administrativos de habilitación de la edificación, control del suelo; de las normas de arquitectura y construcción; gestión de riesgos; manejo y gestión del uso público y régimen sancionatorio del cantón Alausí. Como se lo indicó como parte de la fundamentación previo a la declaración de nulidad de la ordenanza se invocó al Art. 104 y 105 del COA, mismos que para objeto de análisis es menester que sean transcritos: “Art. 104.- Nulidad. Es válido el acto administrativo mientras no se declare su nulidad. El acto administrativo puede ser anulado total o parcialmente. La declaración de nulidad puede referirse a uno, varios o a todos los actos administrativos contenidos en un mismo instrumento”. “Art. 105.-Causales de nulidad del acto administrativo. Es nulo el acto administrativo que: 1. Sea contrario a la Constitución y a la ley. 2. Viole los fines para los que el ordenamiento jurídico ha otorgado la competencia al órgano o entidad que lo expide. 3. Se dictó sin competencia por razón de la materia, territorio o tiempo. 4. Se dictó fuera del tiempo para ejercer la competencia, siempre que el acto sea gravoso para el interesado. 5. Determine actuaciones imposibles. 6. Resulte contrario al acto administrativo presunto cuando se haya producido el silencio administrativo positivo, de conformidad con este Código. 7. Se origine en hechos que constituyan infracción penal declarada en sentencia judicial ejecutoriada. 8. Se origine de modo principal en un acto de simple administración. El acto administrativo nulo no es convalidable. Cualquier otra infracción al ordenamiento jurídico en que se incurra en un acto administrativo es subsanable. El acto administrativo expreso o presunto por el que se declare o constituyan derechos en violación del ordenamiento jurídico o en contravención de los requisitos materiales para su adquisición, es nulo”. Sin embargo, los artículos citados pertenecen y forman parte primigenia de los Actos administrativos, mismos que tienen una naturaleza completamente diferente a la de la Ordenanza, un acto administrativo es: “... la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo”. Aquí algunas diferencias, el Acto Administrativo es emitido por la Máxima Autoridad de la municipalidad, la Ordenanza es emitida por el Concejo Municipal; el acto administrativo es emitido como conclusión de un procedimiento administrativo ordinario o sancionador, la Ordenanza es emitida después de seguir el procedimiento legislativo correspondiente; el acto administrativo produce efectos individuales o colectivos, mientras que la Ordenanza produce efectos generales y de forma abstracta; el acto administrativo se materializa en resoluciones administrativas, permisos, concesiones, etc., la ordenanza se materializa únicamente en un cuerpo normativo. En cuanto al Art. 105 del COA, este prevé 8 numerales mediante los cuales se puede declarar la nulidad de un ACTO ADMINISTRATIVO, sin embargo, dentro de la moción ni siquiera se encuadro o se desarrolló cuál de los 8 numerales es la causal que aplicaba para pretender la nulidad de la ordenanza. Es decir, y como se señaló en la Sesión de Concejo, los fundamentos de derecho planteados no eran los adecuados ya que se tratan de actuaciones

administrativas diferentes con naturaleza diferente, por ende, la decisión adoptada que consistió en la declaratoria de nulidad de la ordenanza, no posee argumento jurídico y por ende se trata de una decisión ilegal, lo que se refleja en que al no existir nulidad de actos normativos en vía administrativa la decisión adoptada no existe en la esfera del derecho, por lo tanto, la ordenanza sigue plenamente vigente. **4.2. Referente a lo establecido en el Art. 2 que menciona:** "Que, en el plazo de 60 días, la consultoría del Plan de Uso y Gestión de suelo corrija las observaciones realizadas." Por tratarse de un tema meramente contractual la Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial deberá de analizar las observaciones planteadas por la ciudadanía y los Concejales respecto al contenido del Plan de Uso y Gestión de Suelo y del Código Urbano, Dirección que de manera fundamentada en un informe detallado deberá indicar si las observaciones son de responsabilidad de la Consultora para que le notifique con la finalidad que esta última subsane en cumplimiento de su responsabilidad que está determinada en el artículo 100 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Es importante recordar que dentro del proceso de aprobación del PLAN DE USO Y GESTIÓN DE SUELO (URBANO Y RURAL) Y EL CÓDIGO URBANO PARA EL CANTÓN ALAU SÍ, existe cumplido un procedimiento de acuerdo a lo contemplado en la LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, el CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS, el CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA y DESCENTRALIZACIÓN, la RESOLUCIÓN Nro. 0005-CTUGS-2020 - "NORMA TÉCNICA DE CONTENIDOS MÍNIMOS, PROCEDIMIENTO BÁSICO DE APROBACIÓN Y PROCESO DE REGISTRO FORMAL DE LOS PLANES DE USO Y GESTIÓN DE SUELO Y, LOS PLANES URBANÍSTICOS COMPLEMENTARIOS DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES Y METROPOLITANOS" y existe el aval del Administrador del Contrato, Informe de favorabilidad del Concejo de Planificación, Informe de viabilidad técnica y legal e informes de las Comisiones de Legislación y Fiscalización y de Planificación y Presupuesto del Concejo Municipal, documentos que han servido de sustento para tomar en conocimiento en Concejo Municipal y aprobar en 2 debates de acuerdo al procedimiento legislativo establecido. **4.3. En cuanto al Art. 3 que señala:** "Mientras exista el nuevo Plan, los trámites administrativos en la institución, se deberá tramitar con la Ordenanza anterior y las leyes superiores a la Ordenanza". Con fecha 13 de septiembre de 2021, se sancionó y promulgó la Ordenanza que contiene el plan de uso y gestión del suelo, regulación de los procesos administrativos de habilitación de la edificación, control del suelo; de las normas de arquitectura y construcción; gestión de riesgos; manejo y gestión del uso público y régimen sancionatorio del cantón Alausí, cuyo objeto fue aprobar el Plan de uso y gestión del suelo, regulación de los procesos administrativos de habilitación de la edificación, control del suelo; de las normas de arquitectura y construcción; gestión de riesgos; manejo y gestión del uso público y régimen sancionatorio del cantón Alausí, y todos sus componentes como instrumento de la planificación y desarrollo (...), ordenanza que en su disposición general tercera, textualmente señala: "Quedan derogadas las siguientes ordenanzas: la Ordenanza que Regula Las urbanizaciones, Fraccionamientos o Subdivisiones, Usos Del Suelo y Edificaciones del Cantón Alausí; la Ordenanza que establece los limites Urbanos de la Cabecera Cantonal del Cantón Alausí y demás cuerpos legales expedidos con anterioridad que se opongan al presente instrumento legal". Es decir, de forma expresa deroga dos ordenanzas, así como los

demás instrumentos que se opongan a la ordenanza que entró en vigencia. Para comprender de mejor manera, es indispensable analizar la figura jurídica de la derogación y sus efectos, para lo cual es necesario definirla. Para Juan Francisco Guerrero: "La derogación de una norma implica un acto de voluntad legislativa, implícito o explícito, que provoca que la norma no pueda aplicarse para situaciones jurídicas futuras que se produzcan con posterioridad a su derogatoria. En el caso concreto de las normas jurídicas legales (leyes), para que éstas puedan ser derogadas, requieren de la expedición de otra ley, es decir, que no se puede derogar una norma jurídica legal a través de una norma infra legal". La Corte Constitucional del Ecuador en Sentencia No. 001-13-SIA-CC, 2013, 27, señala: "...la derogación de una norma consiste en dejarla sin efecto; generalmente, debido a la aparición de una nueva norma jurídica que hace perder su vigencia a la anterior. Existen dos tipos de derogación: la expresa y la tácita. La primera es aquella en la que la norma posterior proclama que revoca la que le precede; y, la segunda, nace a partir de la incompatibilidad entre la nueva norma y las disposiciones de la antigua". De lo dicho se desprende que la derogatoria expresa se produce cuando una norma posterior incluye en su texto una declaración explícita en el sentido de que una norma anterior pierde su vigencia. Por su parte, la derogatoria tácita se produce cuando la norma posterior no incluye una declaración explícita en cuanto a la pérdida de vigencia de la norma anterior, pero su contenido es incompatible con el contenido de la norma preexistente. En el caso en concreto existe una derogatoria expresa de la Ordenanza que regula las urbanizaciones, fraccionamientos o subdivisiones, usos del suelo y edificaciones del cantón Alausí y de la Ordenanza que establece los límites urbanos de la cabecera cantonal del cantón Alausí, cuerpos normativos que poseían características propias y en el caso del primero, procedimientos administrativos cotidianos en el ámbito del uso del suelo en el cantón. Sin embargo, de lo antes señalado la Ordenanza que contiene el plan de uso y gestión del suelo, regulación de los procesos administrativos de habilitación de la edificación, control del suelo; de las normas de arquitectura y construcción; gestión de riesgos; manejo y gestión del uso público y régimen sancionatorio del cantón Alausí, no ha sido derogada ni expresa, ni tácitamente bajo estas prerrogativas, por ende, se entiende que la misma sigue vigente. Ahora bien, como ya se dejó sentado los efectos que devienen de la derogatoria, se entiende que las mismas que fueron derogadas quedaron sin efecto, y por ende no pueden volver a ser aplicadas, en base al principio de jerarquía y especialidad, en pocas palabras dentro del compendio de normas jurídicas, una ordenanza derogada no existe y por ende no puede, ni podrá causar efectos a lo posterior, ya que existe un cuerpo normativo que se encuentra regulando lo que antes esta regulaba. Es indispensable tener en consideración el derecho a seguridad jurídica que todas las entidades y autoridades deben respetar, lo preceptuado en la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. En virtud del derecho a la seguridad jurídica, las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. La Corte Constitucional Ecuatoriana, ha manifestado que la seguridad jurídica parte de tres elementos: confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. La confiabilidad está garantizada con el proceso de generación de normas, es decir, la aplicación del principio de legalidad. En cuanto a la certeza, los particulares deben estar seguros de que las reglas de juego no sean alteradas, para lo que se debe contar con

una legislación estable y coherente, así como un conjunto de normas que hagan valer sus derechos. Finalmente, debe evitarse una posible arbitrariedad por parte de los órganos administrativos y jurisdiccionales en la aplicación de preceptos legales. Es decir, aplicar una figura jurídica prevista y propia de los actos administrativos, para declarar la nulidad de una ordenanza, genera inseguridad jurídica. Ordenar la aplicación ordenanzas que fueron derogadas de forma expresa, causa inseguridad jurídica, particular que no puede ocurrir en un Estado constitucional de derechos y justicia como el nuestro, y que la Corte Constitucional dentro de sus potestades ha ido armonizando todo nuestro ordenamiento jurídico. Por lo que resuelto en este artículo 3 de la Resolución N° SCM-2022-0031-R de fecha 22 de febrero de 2022 vulnera la seguridad jurídica y contraviene la normativa legal vigente. **5. CONCLUSIONES:** Esta Unidad Jurídica luego del análisis de los documentos y de la normativa legal vigente concluye: La figura jurídica de nulidad prevista en el Código Orgánico Administrativo, es aplicable únicamente para actos administrativos, mas no para actos normativos de carácter administrativo, y mucho menos cuando se trata de normas creadas con facultades normativas, que se deducen en ordenanzas. Cuando el objetivo o finalidad sea declarar la nulidad de un acto normativo (Ordenanza), se deberá instaurar en vía jurisdiccional un recurso de anulación, objetivo o por exceso de poder mismo que será presentado ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo o a su vez de creer que existen antinomias con el ordenamiento jurídico se podrá, demandar la inconstitucionalidad de la ordenanza mediante un control abstracto de constitucionalidad ante la Corte Constitucional. Se advierte que lo resuelto mediante Resolución N° SCM-2022-0031-R de fecha 22 de febrero de 2022, carece de fundamento legal y motivación y al no ser la nulidad una figura aplicable, la Ordenanza que contiene el plan de uso y gestión del suelo, regulación de los procesos administrativos de habilitación de la edificación, control del suelo; de las normas de arquitectura y construcción; gestión de riesgos; manejo y gestión del uso público y régimen sancionatorio del cantón Alausí, continua plenamente valida y vigente, desde el momento de su sanción. Es improcedente que se pretenda aplicar momentáneamente las ordenanzas que fueron derogadas de forma expresa por la entrada en vigencia de la actual, ya que el efecto principal de la derogación o derogatoria, es que se expulsan del ordenamiento jurídico y por ende se vuelven inaplicables. Es obligación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Alausí, garantizar el derecho a la seguridad jurídica, para lo cual deberá mediante el Concejo Municipal crear ordenanzas previas, claras, publicas, así como también las decisiones que adopten no contravengan disposiciones Constitucionales, legales y reglamentarias, conforme a lo establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 22 de la ley Orgánica del Servicio Público - LOSEP literal a) que textualmente, dice: "Son deberes de las y los servidores públicos: Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley;". Es importante hacer mención que al tomar las Resoluciones mencionadas en la Resolución N° SCM-2022-0031-R de fecha 22 de febrero de 2022, no contemplo la suficiente motivación de acuerdo a lo preceptuado en el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, que determina que: "Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos

que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos.”. 6. **RECOMENDACIONES:** De conformidad a lo señalado en el artículo 74 de la Ordenanza de organización y funcionamiento del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Alausí y a las atribuciones y responsabilidades de los Concejales recomiendo que en la sesión de Concejo Municipal más próxima se tome atención a lo señalado en este criterio jurídico y se dé la Nulidad de las decisiones adoptadas mediante Resolución N° SCM-2022-0031-R de fecha 22 de febrero de 2022, por el Concejo Municipal, sustentando en el artículo 105 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo, por esta Resolución si tratarse de un acto administrativo y ser contrario a la Constitución y a la ley. Hasta que se resuelva la reconsideración y en vista que la figura de nulidad no es válida para una ordenanza por su naturaleza, se recomienda que se aplique momentáneamente la disposición general primera de la Ordenanza que contiene el plan de uso y gestión del suelo, regulación de los procesos administrativos de habilitación de la edificación, control del suelo; de las normas de arquitectura y construcción; gestión de riesgos; manejo y gestión del uso público y régimen sancionatorio del cantón Alausí, esto es por remisión expresa el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización que es normativa de carácter general y alcance nacional, así como las demás leyes referentes a la materia, en aras de que la actividad administrativa del Municipio no se vea paralizada. Se tenga en consideración para la toma de decisiones por parte del Concejo Municipal el contenido íntegro del presente criterio principalmente lo contenido en los numerales 4.1 y 4.2. Es importante mencionar y recomendar que de existir observaciones fundamentadas en el ámbito técnico hacia la Consultoría en mención se les dé a conocer y vayan trabajando en la elaboración de los planes parciales, planes complementarios, o reforma, modificación o actualización del Plan de Uso y Gestión del Suelo - PUGS, dentro del tiempo que señala la normativa legal que a la actualidad está vigente.

V CONCLUSIÓN.

1.- La figura jurídica de nulidad prevista en el Código Orgánico Administrativo, es aplicable únicamente para actos administrativos, mas no para actos normativos de carácter administrativo, y mucho menos cuando se trata de normas creadas con facultades normativas, que se deducen en ordenanzas. Cuando el objetivo o finalidad sea declarar la nulidad de un acto normativo (Ordenanza), se deberá instaurar en vía jurisdiccional un recurso de anulación, objetivo o por exceso de poder mismo que será presentado ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo o a su vez de creer que existen antinomias con el ordenamiento jurídico se podrá, demandar la inconstitucionalidad de la ordenanza mediante un control abstracto de constitucionalidad ante la Corte Constitucional.

RESOLUCIÓN.-

Por las consideraciones expuestas, normativas, criterios técnicos y jurídicos, y en uso de sus facultades enmarcadas en la Constitución, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y la Ley, por mayoría el Concejo Municipal **RESUELVE. Art. 1.-** Declarar la nulidad del acto administrativo RESOLUCIÓN DE CONCEJO MUNICIPAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO

MUNICIPAL DEL CANTÓN ALAU SÍ. Nº SCM-2022-0031-R de fecha 22 de febrero del 2022. De conformidad al Art. 105 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo. **Art. 2.-** Disponer a los directores departamentales del GADMCA, de ser el caso realicen los procesos correspondientes enmarcados en la normativa aplicable, con el objetivo de reformar la ORDENANZA QUE CONTIENE EL PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO, REGULACIÓN DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DE HABILITACIÓN DE LA EDIFICACIÓN, CONTROL DEL SUELO; DE LAS NORMAS DE ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIÓN; GESTIÓN DE RIESGOS; MANEJO Y GESTIÓN DEL USO PÚBLICO Y RÉGIMEN SANCIONATORIO DEL CANTÓN ALAU SÍ. **Art. 3.-** La presente resolución entrará en vigencia a partir de su notificación. **Art. 4.-** Notifíquese y cúmplase.

Lo que me permito comunicar para fines legales pertinentes.

Atentamente.

Ab. Cristian Fernando Ramos Cepeda.
SECRETARIO DE CONCEJO DEL GADMCA.