



*Luz Elena Coloma*  
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2021-0130-O**

**Quito, D.M., 23 de abril de 2021**

**Asunto:** Iniciativa Legislativa Proyecto de Ordenanza Reformativa del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito que Incorpora el Capítulo VII "Del Régimen Sancionatorio, Infracciones y Sanciones", Del Título I "De Los Bienes Municipales, Del Libro IV. 6 "De La Propiedad y Espacio Público

Señora Abogada  
Damaris Priscila Ortiz Pasuy  
**Secretaria General del Concejo (E)**  
**GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

De conformidad al literal «b» del artículo 58 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en combinación con el artículo 12 de la Resolución del Concejo Metropolitano Nro. C-074 de 08 de marzo de 2016, en mi calidad de Concejala Metropolitana del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, asumo la iniciativa legislativa del Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformativa del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito que Incorpora el Capítulo VII "Del Régimen Sancionatorio, Infracciones y Sanciones", Del Título I "De Los Bienes Municipales, Del Libro IV. 6 "De La Propiedad y Espacio Público.

En tal virtud, solicito se sirva verificar el cumplimiento de las formalidades en el texto y remitir el proyecto de ordenanza referido en el párrafo precedente a la Comisión de Propiedad y Espacio Público para su tratamiento, sin perjuicio de que el Presidente de la Comisión en referencia, en caso de el que asunto a tratar por su naturaleza, requiera de informes de más de una comisión, convoque a sesiones conjuntas con las comisiones del Concejo Metropolitano que correspondan, de conformidad con el artículo I.1.28 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



*Luz Elena Coloma*  
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2021-0130-O**

**Quito, D.M., 23 de abril de 2021**

*Documento firmado electrónicamente*

Sra. Luz Elena Coloma Escobar  
**CONCEJALA METROPOLITANA**

Anexos:

- PROYECTO DE ORDENANZA OCUPACIÒN DE HECHO\_16\_03\_2021 (2) (2).docx



Documento Firmado  
electrónicamente por  
LUZ ELENA  
COLOMA ESCOBAR



## **ORDENANZA METROPOLITANA No. XX – 2021**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 83 numeral 13, establece como un deber de las ecuatorianas y ecuatorianos el cuidado y mantenimiento de los bienes públicos. En razón de que éstos deben estar al servicio de toda la población, deben a su vez ser administrados con criterios basados en el bien común y explotados de forma que generen provecho para la municipalidad y, en consecuencia, para la población en general.

Por esta razón es necesario generar herramientas, mecanismos, procedimientos y normativa que permita cumplir con el mandato constitucional y cuidar apropiadamente los bienes públicos. Más aún, los gobiernos autónomos descentralizados tienen la obligación de proteger los bienes públicos a través de acciones concretas, que permitan su mantenimiento y, sobre todo, su uso adecuado, apegado a la legalidad y al beneficio colectivo.

En el caso de bienes inmuebles municipales se requiere de un sistema que permita su administración, cuidado, mantenimiento y uso. La Dirección Metropolitana de Bienes Inmuebles y las diferentes instancias municipales cumplen con los procesos para dar sentido a este sistema. No obstante, existe una realidad preocupante sobre el uso indebido que particulares dan a los bienes inmuebles de propiedad municipal.

Así, para atender a esta necesidad, es imprescindible contar con normativa clara, precisa y expresa que sancione el uso indebido de los bienes inmuebles municipales y genere el procedimiento administrativo sancionador que permita su recuperación de la forma más expedita posible. Tomando en consideración que, al ser bienes públicos, deben estar al servicio de la comunidad, es apropiado y coherente, la adopción de medidas administrativas sancionatorias que permitan su adecuado uso, conservación mantenimiento y tenencia. De esta forma, la presente ordenanza contiene la normativa que establece el procedimiento administrativo sancionador por uso indebido de bienes inmuebles municipales.

### **EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

**Visto el informe No. XXXXXX de XX de XXX de 2021 emitido por la Comisión de Propiedad y Espacio Público**

## CONSIDERANDO

Que, el numeral 13 del artículo 83 de la Constitución de la República del Ecuador establece como un deber de las ecuatorianas y los ecuatorianos el de cuidar y mantener los bienes públicos;

Que, el artículo 84 de la Constitución de la República del Ecuador, prevé que “(...) todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución”;

Que, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador establece que: “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”;

Que, el artículo 227 de la Carta Magna señala: "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”;

Que, el artículo 238 de la Constitución de la República del Ecuador norma que: “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 literal a) del artículo 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización señala que al Concejo Metropolitano le corresponde ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones;

Que, de acuerdo al artículo 414 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización: “Constituyen patrimonio de los gobiernos autónomos descentralizados los bienes muebles e inmuebles que se determinen en la ley de creación. los que adquieran en el futuro a cualquier título, las herencias, legados y donaciones realizadas a su favor, así como, los recursos que provengan de los ingresos propios y de las asignaciones del presupuesto general del Estado.”;

Que, el artículo 427 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece con claridad: “El uso indebido, destrucción o sustracción de cualquier clase de bienes de propiedad de los gobiernos autónomos descentralizados por parte de terceros, serán sancionados por el funcionario que ejerza esta facultad, de

conformidad a lo previsto en la normativa respectiva, sin que esto obste el pago de los daños y perjuicios o la acción penal correspondiente”;

Que, el artículo 597 del cuerpo legal citado establece como objeto de la policía municipal y metropolitana: “Los gobiernos autónomos descentralizados distritales y municipales contarán, para el ejercicio de la potestad pública, con unidades administrativas de la policía metropolitana o municipal, que aseguren el cumplimiento de las normas expedidas en función de su capacidad reguladora”;

Que, el artículo 29 del Código Orgánico Administrativo señala que “son infracciones administrativas las acciones y omisiones previstas en la ley. A cada infracción administrativa le corresponde una sanción administrativa, Las normas que prevén infracciones y sanciones no son susceptibles de aplicación analógica, tampoco de interpretación extensiva”;

Que, el artículo 130 del Código Orgánico Administrativo establece que: “Las máximas autoridades administrativas tienen competencia normativa de carácter administrativo únicamente para regular los asuntos internos del órgano a su cargo (...)”;

Que, el Código Orgánico Administrativo norma el procedimiento administrativo sancionador;

Que, el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, en el artículo I.2.247 determina que: “A la Agencia Metropolitana de Control le corresponde el ejercicio de las potestades de inspección general, instrucción, resolución y ejecución en los procedimientos administrativos sancionadores, atribuidas en el ordenamiento jurídico al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.”;

Que, el artículo I.2.11 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito establece el objeto del Cuerpo de Agentes de Control como la dependencia: “(...) encargada de cumplir y hacer cumplir las leyes, ordenanzas, reglamentos y disposiciones de las autoridades municipales competentes, de conformidad con el artículo 597 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.”;

Que, la legislación nacional y municipal determina con claridad las clases de bienes de los gobiernos autónomos descentralizados; y,

Que, es obligación y competencia del GAD del Municipio de Quito precautelar el dominio, posesión, conservación, uso y disposición adecuada de los bienes de su propiedad y la determinación de los usos para los cuales están destinados;

En ejercicio de las facultades establecidas en los arts. 226 y 227 de la Constitución; 87 literal a), 90 letra a) y b) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; 130 del Código Orgánico Administrativo; y, 10 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

**EXPIDE LA SIGUIENTE:**

**“ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO QUE INCORPORA EL CAPÍTULO VII “DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO, INFRACCIONES Y SANCIONES”, DEL TÍTULO I “DE LOS BIENES MUNICIPALES, DEL LIBRO IV. 6 “DE LA PROPIEDAD Y ESPACIO PÚBLICO”**

**Artículo 1.** Incorpórese a continuación del Capítulo VI, del Título I “De los bienes municipales”, del Libro IV.6 “De la propiedad y espacio público”, el Capítulo VII, al tenor del siguiente texto:

**“CAPÍTULO VII**

**DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO, INFRACCIONES Y SANCIONES**

**Artículo IV.6.95.- Órgano competente de control.-** La Agencia Metropolitana de Control será la Autoridad competente para iniciar procedimientos administrativos sancionadores por uso ocupación de hecho de bienes inmuebles municipales, para lo cual ejercerá las potestades de instrucción, resolución y ejecución y actuará conforme a las competencias otorgadas en el régimen jurídico vigente.

La Agencia Metropolitana de Control podrá iniciar las actuaciones previas para el cumplimiento de los fines del presente capítulo.

**Artículo IV.6.96.- Alcance.-** Las disposiciones contenidas en este Capítulo tienen como objeto precautar el dominio, posesión, conservación, uso y disposición adecuada de los bienes inmuebles municipales que formen parte del patrimonio inmobiliario del Municipio de Quito que no posean un instrumento legal que autorice su uso y ocupación, a través del inicio del correspondiente procedimiento administrativo sancionador.

**se encuentren dentro del patrimonio inmobiliario o custodia del Municipio de Quito, bajo cualquier figura legal.**

Se entenderán por bienes inmuebles municipales los determinados como tales en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD.

**Artículo IV.6.97.- Del pago por ocupación hecho.-** La ocupación de hecho se considera al acto de uso permanente e ininterrumpido por parte de un tercero, persona natural o jurídica, pública o privada, de un bien inmueble municipal, sin que medie un instrumento legal que autorice su uso y ocupación de conformidad con la normativa vigente.

En todos los casos, los terceros serán responsables de pagar por la ocupación de hecho de bienes inmuebles municipales, el valor correspondiente al canon de arrendamiento independientemente de la categoría del bien municipal, por todo el tiempo de uso y ocupación que se haya verificado ya sea por el órgano encargado de la gestión de bienes inmuebles, o por cualquier instancia municipal bajo cuya administración y/o custodia se encuentre el bien inmueble objeto del procedimiento administrativo sancionador.

**Artículo IV.6.98.- Medidas de carácter provisional.-** De ser necesario, de acuerdo a las disposiciones constitucionales y legales, la Autoridad Metropolitana encargada del Control, en cualquier etapa del procedimiento administrativo sancionador, podrá dictar las medidas cautelares preventivas previstas en el régimen jurídico nacional y metropolitano que regula el ejercicio de las potestades sancionadoras, para evitar que se produzcan o mantengan en el tiempo los daños derivados de la presunta infracción.

**Artículo IV.6.99.- Del procedimiento.-** El procedimiento a aplicarse para el juzgamiento de las infracciones administrativas contenidas en este capítulo, será el señalado en el Código Orgánico Administrativo y este Código.

El procedimiento contenido en el presente Capítulo podrá iniciarse de oficio o a petición realizada por cualquier institución municipal bajo cuya administración y/o custodia se encuentran los bienes inmuebles municipales.

**Artículo IV.6.100.- Ejecución de las sanciones.-** La Agencia Metropolitana encargada del Control, para la ejecución de las sanciones, contará con la asistencia del Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano de Quito y, de ser necesario, con la colaboración de la Fuerza Pública. Esto, sin perjuicio de las acciones administrativas, civiles o penales que podrían derivarse por la violación o contravención a las normas establecidas en el presente Capítulo, observando el debido proceso y las garantías constitucionales.

**Artículo IV.6.101.- Infracciones y sanciones.-** Para la aplicación de las disposiciones contenidas en este Título se considerarán infracciones las siguientes:

1. La ocupación de un bien inmueble municipal por parte de terceros sean naturales o jurídicas, públicas o privadas, sin que medie un instrumento legal que autorice su uso y ocupación, emitido por autoridad competente, de acuerdo a las disposiciones constantes en el presente **Título**, será sancionado con una multa equivalente al 10% del total del valor calculado por concepto de ocupación de hecho, mismo que se calculará en base el canon de arrendamiento respectivo durante el tiempo de ocupación.

La Dirección Metropolitana encargada de la Gestión de Bienes Inmuebles, en aplicación de la fórmula de fijación de cánones de arrendamiento determinará el valor total por concepto de ocupación de hecho, considerando el tiempo verificado de ocupación, independientemente de la categoría del bien.

Si quien ocupare un inmueble municipal sin las respectivas autorizaciones, justificare documentadamente que antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, inició el trámite correspondiente para la legalización de su ocupación, la Agencia Metropolitana encargada del Control concederá un tiempo prudencial a fin de que la autorización sea perfeccionada, mismo que no podrá exceder el plazo de sesenta días desde notificado con el acto de inicio de procedimiento administrativo.

En estos casos, la suspensión del procedimiento administrativo sancionador no exime al responsable, del pago por concepto de ocupación de hecho de acuerdo al valor calculado por la Dirección Metropolitana encargada de la Gestión de

Bienes Inmuebles antes y durante el tiempo de la ocupación de hecho, incluido el plazo concedido por la Agencia Metropolitana encargada del Control para el perfeccionamiento de la autorización.

La Agencia Metropolitana de Control se encargará de verificar que no se genere la prescripción de la sanción producto de la suspensión del procedimiento administrativo sancionador.

Si transcurrido dicho plazo, quien ocupe un inmueble municipal no obtuviere las autorizaciones correspondientes, será sancionado con la multa señalada en el primer párrafo del presente numeral y la Agencia Metropolitana encargada del Control ordenará el desalojo inmediato del bien inmueble ocupado ilegalmente y el descerrajamiento. De ser necesario, se requerirá auxilio del Cuerpo de Agentes de Control.

2. Si dentro del procedimiento administrativo sancionador se comprobare que el administrado ha ocupado el bien inmueble de propiedad municipal sin la respectiva autorización, y no lograre justificar que el trámite se encuentra en proceso de resolución por la instancia municipal por un plazo superior a sesenta días, la Agencia Metropolitana de Control impondrá la multa equivalente al 15% de los valores calculados por concepto de ocupación de hecho, mismos que serán determinados por la Dirección Metropolitana encargada de la Gestión de Bienes Inmuebles y ordenará el desalojo inmediato del bien inmueble ocupado ilegalmente y, de ser caso, ordenará el retiro de productos y/o bienes que se encontraren en el bien inmueble de propiedad municipal.
3. Si en el bien inmueble de propiedad municipal se encontraren productos y/o bienes muebles de propiedad del tercero sin la respectiva autorización, el acto administrativo de disposición de retiro de dichos productos y/o bienes muebles será debidamente notificado, previniéndole de retirarlas en el plazo de cinco días, contados desde la fecha de notificación. En caso de incumplimiento, la Agencia Metropolitana encargada del Control conjuntamente con el Cuerpo de Agentes Metropolitanos de Control, procederán a la ejecución sustitutoria a costa del administrado quien deberá abonar los gastos de transporte, almacenamiento y bodegaje, independientemente de las sanciones a las que hubiere lugar.

En caso de que los propietarios no hayan procedido al retiro de dichos productos y/o bienes muebles embodegados en el lapso de sesenta días, los mismos serán declarados en abandono. La Agencia Metropolitana encargada del Control procederá a darlos de baja de conformidad con los procedimientos establecidos en el ordenamiento nacional y metropolitano vigente.

4. Si durante la ocupación de hecho se hubiere destruido total o parcialmente el bien inmueble municipal, y este hecho es debidamente verificado por autoridad competente de acuerdo a las disposiciones constantes en el presente **Título**, el infractor será sancionado con multa equivalente al 20% de los valores calculados



por concepto de ocupación de hecho determinados por la Dirección Metropolitana encargada de la Gestión de Bienes Inmuebles, sin perjuicio de la obligación de la reposición o restauración de los elementos destruidos.

En caso de que el administrado no realice la reposición o restauración ordenada por la Agencia Metropolitana encargada del Control, la administración municipal, a través de las entidades competentes, realizará dicha reposición o restauración y emitirá los títulos de crédito respectivos a fin de recuperar los valores correspondientes, pudiendo hacerlo incluso por la vía coactiva.

**Artículo IV.6.102.- Cobro por ocupación de hecho.-** La Dirección Metropolitana encargada de la Gestión de Bienes Inmuebles, con el expediente del proceso administrativo determinado en el artículo precedente, determinará los valores a cancelar por concepto de ocupación de hecho desde el momento que se haya verificado el inicio de la ocupación hasta el día del desalojo. Esta información será entregada a la Agencia Metropolitana encargada del Control para el cálculo de las multas y el cobro total de la ocupación de hecho.

Cuando corresponda, la Dirección Metropolitana encargada de la Gestión de Bienes Inmuebles determinará el valor por restauración o reposición de infraestructura destruida.

El valor se fijará de acuerdo al canon de arrendamiento y se calculará en función del período de uso y ocupación determinado por la Dirección Metropolitana encargada de la Gestión de Bienes Inmuebles.

En base a la determinación de los valores, la Agencia Metropolitana encargada del Control emitirá los títulos de crédito para el cobro respectivo y realizará los procedimientos administrativos y legales para el cobro a través de los procedimientos técnicos y jurídicos establecidos.

Para el pago de los valores generados por la ocupación de hecho, se podrán otorgar facilidades de pago de conformidad con la normativa aplicable; inclusive la cancelación de dichas obligaciones a través de la dación en pago mediante bienes o servicios a ser entregados por el deudor, siempre que medie una necesidad institucional para recibir los mismos y que el avalúo de los bienes y servicios propuestos para el pago corresponda a los valores de mercado y sean calculados de conformidad al manual de valoración del canon de arrendamiento sancionado por la dirección encargada de Bienes Inmuebles|.

Los valores determinados serán notificados una vez concluido el proceso sancionador.

**Artículo IV.6.103.- Destino de la multa.-** Los ingresos obtenidos por multas serán destinados a la operación de la Agencia Metropolitana encargada del Control y el Cuerpo de Agentes de Control en el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este Capítulo, y para la conservación, mantenimiento y recuperación de bienes inmuebles municipales.

En el caso de que las obligaciones sean canceladas a través de bienes o servicios, los mismos serán destinados para la utilización, uso y consumo de las entidades que hubieran aceptado dicha dación en pago y se emitirán los informes correspondientes

para el control y devengamiento, hasta el cumplimiento y cancelación total de los títulos de crédito emitidos.

#### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS:**

**PRIMERA.** – Las dependencias municipales y empresas públicas metropolitanas que sean custodios de bienes inmuebles municipales notificarán en el plazo de cuarenta y cinco días, contados a partir de la suscripción de la presente Ordenanza, a la Agencia Metropolitana de Control sobre el conocimiento que tengan de infracciones que se cometan de acuerdo al presente régimen sancionatorio.

**SEGUNDA.-** La Secretaría General del Concejo Metropolitano, en el término de noventa días contados desde la sanción de la presente Ordenanza Metropolitana, procederá al correspondiente reemplazo de la numeración de los artículos del Libro IV.6 “De la propiedad y espacio público” y siguientes del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito publicado en el Registro Oficial Edición Especial No. 902, de 7 de mayo de 2019, con números cardinales secuenciales y consecutivos.

#### **DISPOSICIÓN FINAL**

Esta Ordenanza Metropolitana entrará en vigencia a partir de su sanción, sin perjuicio de su publicación en la Gaceta Municipal y en la página web institucional.

Dada en la sesión virtual del Concejo Metropolitano de Quito, el [...] de [...] de 2021.