



INFORME LEGAL DEL PROYECTO DE ORDENANZA METROPOLITANA QUE SUSTITUYE EL TÍTULO I “DEL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DEL SUELO, CAPÍTULO DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES”.

1. ANTECEDENTES

1.1. Mediante oficios Nros. GADDMQ-SGCM-2021-0217-O de 13 de enero de 2022, GADDMQ-SGCM-2021-0422-O de 24 de enero de 2022, GADDMQ-SGCM-2021-0563-O de 31 de enero de 2022, GADDMQ-SGCM-2022-0712-O de 07 de febrero de 2022, y GADDMQ-SGCM-2021-0881-O de 15 de febrero de 2022, la presidenta de la Comisión de Uso de Suelo del Concejo Metropolitano de Quito, concejala Mónica Sandoval, convocó a las mesas de trabajo correspondientes para tratar la revisión del proyecto de ordenanza reformativa del régimen administrativo de suelo previsto en el Código Municipal.

1.2. Mediante oficio Nro. STHV-2022-0345-O de 03 de marzo de 2022, la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda (“STHV”), convocó a la Agencia Metropolitana de Control (“AMC”) a una mesa de trabajo para la revisión del proyecto de ordenanza reformativa del régimen administrativo de suelo.

Durante la mesa de trabajo realizada el 08 de abril de 2022, la AMC en el ámbito de sus competencias expuso las observaciones realizadas al capítulo de infracciones, sanciones y correctivos contenidos en el referido proyecto de reforma del régimen administrativo del suelo.

1.3. Mediante oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-2093-O de 12 de abril de 2022, el Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito, remitió a la AMC la Resolución No. 039-CUS-2022 de la Comisión de Uso de Suelo, mediante la cual se solicitó a las entidades del Municipio de Quito, que remitan los informes legales del proyecto de ordenanza del régimen administrativo de suelo.

2. BASE LEGAL

2.1. Constitución de la República del Ecuador.

“Art. 31.- Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía.”

“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: (...)



26. *El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas.*

27. *El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza (...)."*

"Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."

"Art. 226.- 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."

"Art. 238. 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.

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales"

"Art. 241.- La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados."

"Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

1. *Planificar 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.*

2. *Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón."*

"Art. 321.- El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental."



2.2. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo.

“Art. 6.- Del ejercicio de los derechos de las personas sobre el suelo. - Las competencias y facultades públicas a las que se refiere esta Ley estarán orientadas a procurar la efectividad de los derechos constitucionales de la ciudadanía. En particular los siguientes:

- 1. El derecho a un hábitat seguro y saludable.*
- 2. El derecho a una vivienda adecuada y digna.*
- 3. El derecho a la ciudad.*
- 4. El derecho a la participación ciudadana.*
- 5. El derecho a la propiedad en todas sus formas (...).”*

“Art. 91.- Atribuciones y Obligaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos para el uso y la gestión del suelo. - A los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, sin perjuicio de las competencias y facultades establecidas en la Constitución y la ley, les corresponden las siguientes atribuciones y obligaciones:

- 1. Expedir actos administrativos y normativos para el uso y la gestión del suelo, de conformidad con los principios y mecanismos previstos en el planeamiento urbanístico de su circunscripción territorial y la normativa vigente.*
- 2. Aplicar los instrumentos de planeamiento urbanístico y las herramientas de gestión del suelo de forma concordante y articulada con los planes de desarrollo y ordenamiento territorial. (...)*
- 9. Contar con sistemas que permitan el control y seguimiento del cumplimiento de la normativa vigente, en el ámbito de sus competencias.*
- 10. Imponer sanciones administrativas en caso de incumplimiento de las disposiciones de la presente Ley y sus ordenanzas por parte de personas naturales y jurídicas públicas y privadas.”*

2.3. Código Orgánico Administrativo.

“Art. 22.- Principios de seguridad jurídica y confianza legítima. La administración pública actuará bajo los criterios de certeza y previsibilidad.

La actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia administración pública en el pasado. La aplicación del principio de confianza legítima no impide que las administraciones puedan cambiar, de forma motivada, la política o el



criterio que emplearán en el futuro.

Los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos, salvo que el error u omisión haya sido inducido por culpa grave o dolo de la persona interesada.”

“Art. 29.- Principio de tipicidad. Son infracciones administrativas las acciones u omisiones previstas en la ley. A cada infracción administrativa le corresponde una sanción administrativa.”

“Art. 33.- Debido procedimiento administrativo. Las personas tienen derecho a un procedimiento administrativo ajustado a las previsiones del ordenamiento jurídico.”

“Art. 37.- Interés general y promoción de los derechos constitucionales. Las administraciones públicas sirven con objetividad al interés general. Actúan para promover y garantizar el real y efectivo goce de los derechos. Fomentan la participación de las personas para que contribuyan activamente a definir el interés general.”

“Art. 65.- Competencia. La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado.”

“Art. 175.- Actuaciones previas. Todo procedimiento administrativo podrá ser precedido de una actuación previa, a petición de la persona interesada o de oficio, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.”

“Art. 178.- Trámite. Como conclusión de las actuaciones previas se emitirá un informe que se pondrá en conocimiento de la persona interesada, para que manifieste su criterio en relación con los documentos y los hallazgos preliminares, dentro de los diez días posteriores a su notificación, que podrán prorrogarse hasta por cinco días más, a petición de la persona interesada.(...)”

“Art. 203.- Plazo de resolución. El acto administrativo en cualquier procedimiento será expreso, se expedirá y notificará en el plazo máximo de un mes, contado a partir de terminado el plazo de la prueba.

El transcurso del plazo máximo para resolver un procedimiento y notificar la resolución se puede suspender, únicamente en los supuestos expresamente recogidos en este Código.”

“Art. 244.- Caducidad de la potestad sancionadora. La potestad sancionadora caduca cuando la administración pública no ha concluido el procedimiento administrativo sancionador en el plazo previsto por este Código. Esto no impide la iniciación de otro procedimiento mientras no opere la



prescripción.

Transcurrido el plazo de caducidad, el órgano competente emitirá, a solicitud del inculpado, una certificación en la que conste que ha caducado la potestad y se ha procedido al archivo de las actuaciones.

En caso de que la administración pública se niegue a emitir la correspondiente declaración de caducidad, el inculpado la puede obtener mediante procedimiento sumario con notificación a la administración pública.”

“Art. 248.- Garantías del procedimiento. El ejercicio de la potestad sancionadora requiere procedimiento legalmente previsto y se observará:

1. En los procedimientos sancionadores se dispondrá la debida separación entre la función instructora y la sancionadora, que corresponderá a servidores públicos distintos.

2. En ningún caso se impondrá una sanción sin que se haya tramitado el necesario procedimiento.

3. El presunto responsable por ser notificado de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se le pueda imponer, así como de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia.

4. Toda persona mantiene su estatus jurídico de inocencia y debe ser tratada como tal, mientras no exista un acto administrativo firme que resuelva lo contrario.”

“Art. 250.- Inicio. El procedimiento sancionador se inicia de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o denuncia.

La iniciación de los procedimientos sancionadores se formaliza con un acto administrativo expedido por el órgano instructor.”

“Art. 251.- Contenido. Este acto administrativo de inicio tiene como contenido mínimo:

1. Identificación de la persona o personas presuntamente responsables o el modo de identificación, sea en referencia al establecimiento, objeto u objetos relacionados con la infracción o cualquier otro medio disponible.

2. Relación de los hechos, sucintamente expuestos, que motivan el inicio del procedimiento, su



posible calificación y las sanciones que puedan corresponder.

3. Detalle de los informes y documentos que se consideren necesarios para el esclarecimiento del hecho.

4. Determinación del órgano competente para la resolución del caso y norma que le atribuya tal competencia.

En el acto de iniciación, se pueden adoptar medidas de carácter cautelar previstas en este Código y la ley, sin perjuicio de las que se puedan ordenar durante el procedimiento. Se le informará al inculpado su derecho a formular alegaciones y a la argumentación final en el procedimiento y de los plazos para su ejercicio.”

2.4. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

“Art. 5.- Autonomía. - La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes. Esta autonomía se ejercerá de manera responsable y solidaria. En ningún caso pondrá en riesgo el carácter unitario del Estado y no permitirá la secesión del territorio nacional. (...).”

“Art. 54.- Funciones. - Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: (...)

a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales; (...)

c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales; (...)

e) Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas; (...)

m) Regular y controlar el uso del espacio público cantonal (...)



o) Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres;(…).”

“Art. 57.- Atribuciones del concejo municipal. - Al concejo municipal le corresponde: (...)

a) 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; (...)

e) Aprobar el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del consejo cantonal de planificación y las instancias de participación ciudadana, así como evaluar la ejecución de los mismos; (...).”

“Art. 84.- Funciones. - Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: (...)

w) Expedir la ordenanza de construcciones que comprenda las especificaciones y normas técnicas y legales por las cuales deban regirse en el cantón la construcción, reparación, transformación y demolición de edificios y de sus instalaciones;

x) Regular y controlar, mediante la normativa cantonal correspondiente, el uso del suelo en el territorio del cantón, de conformidad con las leyes sobre la materia, y establecer el régimen urbanístico de la tierra; (...).”

2.5. Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito- Ordenanza Metropolitana 001 de 29 de marzo d 2019.

“Art. 313.- Naturaleza. - La Agencia Metropolitana de Control es el organismo desconcentrado, con autonomía financiera y administrativa, adscrito a la Alcaldía del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, que ejerce las potestades y competencias previstas en este Título (...).”

“Art. 314.- Potestades y competencias. - 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.

Podrá ejercer además, las potestades de inspección técnica que se le atribuyan mediante Resolución Administrativa (...).”



3. ANÁLISIS DE LA PERTINENCIA LEGAL

La Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), contiene las disposiciones normativas que garantizan los derechos de los ciudadanos para disfrutar de los espacios públicos y privados que conforman la ciudad, que asegure la salud, alimentación, vivienda, ambiente saludable, educación, trabajo, y el derecho a la propiedad en todas sus formas.

Los gobiernos autónomos descentralizados (“GADS”), de conformidad a lo determinado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (“COOTAD”), en el ejercicio de su autonomía política, económica, y administrativa, deben velar por el cumplimiento de dichos derechos, en el ámbito de sus competencias, en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, y dentro de su suscripción territorial.

Para la consecución de dichos objetivos, el GAD del Distrito Metropolitano de Quito (“DMQ”), sin perjuicio de las demás competencias previstas en la ley, tendrá la función de establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico a aplicarse en la circunscripción territorial del distrito, que le permita cumplir con su competencia de regular y controlar el uso y ocupación del suelo, para lo cual emitirá los actos normativos que regulen el régimen de uso del suelo, el cual entre otros aspectos, contendrá disposiciones de control sobre la habilitación del suelo, y los procesos constructivos que se desarrollan en el mismo, además de establecer disposiciones sobre el régimen sancionatorio a aplicarse en caso de incumplimiento a la normativa metropolitana.

Por tal razón, es necesario que el GAD DMQ establezca las normas que permitan asegurar el cumplimiento del régimen de uso del suelo, mediante la tipificación de infracciones y sanciones administrativas que contemplen las acciones u omisiones que se configuren como conductas que contravengan el ordenamiento jurídico, a lo que le corresponderá una sanción administrativa proporcional al daño causado, conforme lo determinado en el artículo 29 del Código Orgánico Administrativo (“COA”), en el cual de acuerdo al principio de tipificación, son infracciones administrativas las acciones u omisiones previstas en la ley, a las que les corresponderá una sanción.

En este contexto, es pertinente mencionar la importancia de que la propuesta normativa que trata sobre el régimen de uso del suelo, contenga disposiciones en las que se tipifiquen las infracciones y sanciones administrativas, que por el incumplimiento de la normativa metropolitana se deban aplicar a los ciudadanos infractores, ya que, dicha tipificación permite a la Agencia Metropolitana de Control (“AMC”), como órgano encargado de ejercer las potestades de inspección general, instrucción, resolución y ejecución en los procedimientos administrativos sancionadores, ejercer dichas potestades garantizando los derechos constitucionales al debido proceso y a la legítima defensa de los ciudadanos, en observancia de los principios de seguridad jurídica y tipicidad, a fin



de conseguir la adecuación de la conducta del ciudadano infractor.

En virtud de lo expuesto, esta entidad considera pertinente que en la propuesta normativa se tipifiquen las infracciones y sanciones administrativas aplicables al régimen de uso del suelo, lo que permitirá al GAD DMQ controlar que el uso y ocupación del suelo sea concordante con las disposiciones normativas del referido régimen, por lo que, en el ámbito de las competencias de esta entidad, se emite el presente informe.

4. DESARROLLO DEL INFORME

La Agencia Metropolitana de Control, asistió a las mesas de trabajo convocadas para la revisión del régimen de uso de suelo, en las cuales realizó las observaciones al “CAPÍTULO XIII DE LAS INFRACCIONES, SANCIONES Y CORRECTIVOS” del proyecto de Ordenanza reformativa del Código Municipal, del Título I del régimen administrativo del suelo en el Distrito Metropolitano de Quito.

En cada una de las mesas y reuniones de trabajo la AMC precisó la necesidad de contar con infracciones y sanciones administrativas tipificadas en el régimen administrativo del suelo, que permitan ejercer las potestades de inspección, instrucción, resolución y ejecución de conformidad con el ordenamiento jurídico y en estricta observancia de los derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador.

En dicho contexto, con relación al texto remitido para conocimiento de esta entidad, se realizan las siguientes observaciones y sugerencias:

4.1. En el artículo innumerado 259 del texto del proyecto, que señala: *“Control y sanciones.- En base al análisis de fotogrametría en el cual se establece la temporalidad y realidad del asentamiento humano de hecho y consolidado, el órgano responsable de la inspección general, instrucción, resolución y ejecución en los procesos administrativos sancionadores verificará que el asentamiento humano de hecho y consolidado haya mantenido esta realidad dentro del proceso de regularización y titularización, en el caso que se compruebe que la realidad del asentamiento sufrió cambios se establecerá el proceso administrativo sancionador correspondiente.”*, se sugiere revisar el texto propuesto, ya que en el mismo se establece como obligación de la AMC realizar el control respecto de las condiciones del asentamiento humano y consolidado, dentro del proceso de regularización, hecho que no constituye infracción administrativa.

En ese sentido, al ser una obligación del asentamiento humano y consolidado, el cumplimiento de requisitos y mantener las condiciones con las que iniciaron el proceso de regulación, que no se encuentra tipificada como infracción administrativa, no le corresponde a esta entidad verificar su cumplimiento, ni es procedente jurídicamente sustanciar el procedimiento administrativo



sancionador ante la verificación de su incumplimiento.

Además, se debe considerar lo dispuesto en el artículo 3686 del Código Municipal, que establece que el levantamiento de la información y aprobación de los asentamientos humanos de hecho consolidados, le corresponde a la Unidad Técnica Especializada en coordinación con la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda (“STHV”); por lo que, ya se encuentra determinada la entidad responsable del levantamiento de información y verificación del estado inicial del asentamiento humano en el marco del proceso de regulación.

4.2. En el artículo innumerado 353 del texto del proyecto, que señala: *“El órgano responsable del control, además, verificará el cumplimiento de los planes, programas y proyectos presentados por el promotor o administrado que se desarrollen por motivo de aplicación y ejecución de los estándares urbanísticos.”* se solicita revisar el texto propuesto, ya que de conformidad con el régimen administrativo de las licencias metropolitanas urbanísticas (“LMU”), la verificación del cumplimiento de las normas administrativas y reglas técnicas de los proyectos constructivos, le corresponde a las entidades colaboradoras o a la STHV, quienes son los competentes para emitir el certificado de conformidad correspondiente y/o criterios de aprobación, en los cuales se sustenta la emisión de las LMU.

Además, cabe precisar que según lo prevé el régimen administrativo de las licencias metropolitanas la AMC es competente para verificar el cumplimiento de la normativa metropolitana y efectuar los controles correspondientes a los proyectos arquitectónicos, así como a los de habilitación de suelo, posterior a su autorización y ejecución.

4.3. En el artículo innumerado 357 del texto del proyecto, que señala: *“Consideraciones Generales.- (...) Dentro del proceso sancionador, el órgano responsable del control podrá aplicar como medida provisional o cautelar, la suspensión de la obra, sin perjuicio de aplicar las establecidas en la normativa nacional vigente. (...)”*, se solicita reemplazar el texto: *“proceso sancionador”*, por el siguiente *“procedimiento administrativo sancionador”*.

4.4. Infracciones administrativas propuestas en la sección I de la habilitación del suelo:

4.4.1. En las infracciones leves de la sección I de la habilitación del suelo, el artículo innumerado 358 del texto del proyecto, señala: *“a) Fraccionar el suelo sin licencia metropolitana urbanística o permiso de la autoridad competente contraviniendo con lo establecido en el Plan de Uso y Gestión del Suelo y planes urbanísticos complementarios.*

Se aplicará el máximo de la sanción prevista en este artículo cuando:



- i. Se fraccione un lote en suelo con clasificación rural.*
- ii. Se fraccione un lote en suelo con uso de protección ecológica.*
- iii. Se fraccione un lote en suelo catalogado con alta amenaza por el órgano metropolitano responsable de la seguridad. (...)*

La reincidencia en el cometimiento de las infracciones previstas en este artículo se sancionará con el máximo de la pena prevista. (...).”

Respecto al artículo citado, es necesario considerar que para las infracciones contenidas en el mismo, se establece que se aplicará el máximo de la sanción prevista, esto es 50 salarios básicos unificados, cuando se traten de los literales (i): se fraccione un lote en suelo con clasificación rural; (ii) se fraccione un lote en suelo con uso de protección ecológica; (iii) se fraccione un lote en suelo catalogado con alta amenaza por el órgano metropolitano responsable de la seguridad.

Sin embargo, en el mismo artículo se establece que la reincidencia en el cometimiento de las infracciones previstas en el, se sancionará con el máximo de la pena prevista, esto es 50 salarios básicos unificados, es decir se propone el mismo monto de multa tanto para las infracciones relacionadas con el fraccionamiento, como para la reincidencia de las mismas, sin embargo se sugiere considerar que la reincidencia implica una nueva y posterior transgresión a la normativa metropolitana, a la cual le correspondería una sanción mayor o al menos distinta, por lo que se sugiere que se establezca como sanción a la reincidencia el doble de la sanción prevista para las infracciones contenidas en los literales i, ii y iii.

Adicionalmente, se solicita que se sustituya el término “pena”, por “sanción”, ya que las penas están reservadas para el derecho penal, y se imponen ante el cometimiento de una contravención o delito.

4.4.2 En las infracciones graves del título de la habitabilidad del suelo, el artículo innumerado 360, literal b), del texto del proyecto, que señala: “(...) b) Ocasionar, durante el proceso de ejecución de obras y como consecuencia del mismo, daños a personas, y/o bienes de terceros, siempre y cuando se incumpla con las condiciones de seguridad en el proceso de ejecución de obra.”, se sugiere modificar el texto propuesto por el siguiente: “Incumplir las medidas de seguridad en el proceso de ejecución de obra, conforme el plan de seguridad.”, a fin de que las condiciones de seguridad con las cuales deban contar los proyectos constructivos, se encuentren previstos en un plan de seguridad y sea posible su verificación durante la ejecución del proyecto.

En el literal d) del artículo innumerado 360 del texto del proyecto en el cual, se contempla como infracción grave la siguiente: “d) Excavar, creando condiciones de inestabilidad (...).”, se sugiere modificar el texto propuesto por el siguiente: “d) Excavar, **desbanicar o rellenar** creando



condiciones de inestabilidad hacia los predios colindantes por inobservancia de condiciones y especificaciones técnicas y de seguridad establecidas en la normativa local y nacional.”, en virtud de que la infracción citada, no prevé las acciones de “desbanicar o rellenar” el suelo, actos que son recurrentes en el uso u ocupación del mismo por parte de la ciudadanía, por lo que el no incluirlas, limitaría el ejercicio de las potestades de control por parte de la AMC, considerando que toda acción u omisión que se configure como infracción deberá estar tipificada.

En el artículo innumerado 360 del texto del proyecto, se solicita agregar dentro de las infracciones la siguiente: ***“e) Realizar movimiento de tierras, sin la licencia metropolitana correspondiente.”***, en virtud de que la acción propuesta por esta entidad, se ejecuta de manera recurrente por parte de la ciudadanía, en la ejecución de intervenciones constructivas, por lo que se requiere su tipificación a fin de que esta entidad pueda realizar el control del uso y ocupación del suelo por movimientos de tierra.

5. Infracciones propuestas en la sección II de edificación:

5.1. En las infracciones leves de la sección II de la edificación, en el artículo innumerado 362 del texto del proyecto, se solicita agregar las siguientes infracciones: ***“j) Realizar intervenciones constructivas, sin respetar los retiros establecidos en la zonificación respectiva”;*** ***“k) Realizar intervenciones constructivas, sin contar con la autorización de adosamiento, sin perjuicio de las acciones civiles que correspondan”*** debido a que, en el Distrito Metropolitano de Quito, existe recurrencia en la ejecución de este tipo de intervenciones constructivas, que generan otro tipo de incumplimientos de reglas técnicas y administrativas e incluso afectan el ejercicio del derecho a la propiedad de la ciudadanía.

5.1.1. En el literal h) del artículo innumerado 362 del texto del proyecto, se recomienda modificar el texto: ***“No contar con licencia de trabajos varios (...).”***, por el siguiente: ***“No contar con la licencia metropolitana urbanística LMU-20 Simplificada (...).”***, debido a que según el régimen administrativo de licencias metropolitanas urbanísticas no existe en el mismo ningún acto administrativo que autorice expresamente los denominados “trabajos varios”, por el contrario dicho régimen establece que para la ejecución de los mismos, se deberá contar con la LMU20.

5.2. En las infracciones graves de la sección II de la edificación, en el artículo innumerado 364 del texto del proyecto, se solicita agregar las siguientes infracciones: ***“e) Ejecutar obras de relleno de quebradas. En este caso, se aplicará la máxima sanción prevista en este artículo.”;*** y, ***“f) Realizar intervenciones constructivas incumpliendo las reglas técnicas de arquitectura”***, debido a que, su tipificación permitiría a esta entidad sustanciar los procedimientos administrativos sancionadores e imponer las sanciones correspondiente por la ejecución de rellenos sobre los cuales se realicen procesos constructivos, así como por el incumplimiento de reglas técnicas de arquitectura.



6. En el capítulo XIII de infracciones y sanciones del texto del proyecto, se sugiere modificar el término “edificar”, por “*intervenciones constructivas*”, término que abarca no solamente los procesos de edificación, sino las acciones previas a la edificación, como son los de habilitación del suelo.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1. CONCLUSIONES:

- La AMC en el ejercicio de las potestades de inspección, instrucción, resolución y ejecución debe garantizar el ejercicio del derecho al debido proceso, derecho a la defensa y derecho a la seguridad jurídica.
- Para que dicha garantía se cumpla, es necesario que las infracciones y sanciones administrativas se encuentren tipificadas en el ordenamiento jurídico, en el caso de los gobiernos autónomos descentralizados, en las ordenanzas municipales y metropolitanas.
- Contar con infracciones y sanciones administrativas claramente tipificadas, permite al órgano de control cumplir con sus competencias en estricta observancia de los principios de legalidad y tipicidad que rigen el procedimiento administrativo sancionador.
- Finalmente, es importante contar con un régimen sancionatorio, en el cual se tipifiquen las infracciones y sanciones administrativas aplicables al régimen de uso del suelo en el Distrito Metropolitano de Quito, a fin de que el desarrollo de las actuaciones previas y la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores garanticen los derechos y garantías constitucionales.

7.2. RECOMENDACIÓN:

En virtud del análisis y conclusiones emitidas en el presente informe, se recomienda que las observaciones realizadas por la AMC al proyecto de ordenanza metropolitana reformativa al régimen administrativo de uso del suelo, sean acogidas en su integridad, lo cual permitirá que esta entidad ejerza sus competencias de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, mediante un efectivo control de los procesos de habilitación del suelo y edificación en el Distrito Metropolitano de Quito.



8. RESPONSABLES DE ELABORACIÓN REVISIONES Y APROBACIÓN

Fecha	Responsables	Versión	Referencia de revisión y cambios
12/05/2022	Grace Tul		Elaboración
12/05/2022	Anny Andrade		Revisión
12/05/2022	Jofre Cadena		Aprobación

9. ANEXOS

N° anexo	Nombre del anexo	Fecha vigencia	Observaciones

No aplica