

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-0251-O

Quito, D.M., 25 de febrero de 2021

Asunto: Observaciones al Proyecto de "Ordenanza de protección, fomento y preservación del arbolado urbano e infraestructura verde, gestión de bosques y plantaciones en parques metropolitanos en el Distrito Metropolitano de Quito"

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

De mi consideración:

Con referencia al oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-0586-O de 19 de febrero de 2021, mediante el cual la abogada Damaris Ortiz, Secretaria General del Concejo (E), por disposición del concejal Juan Manuel Carrión, presidente de la Comisión de Ambiente, convocó a la Mesa de Trabajo de 22 de febrero de 2021, a las 08h00 a 10h00, con la finalidad de analizar el Proyecto de "Ordenanza de protección, fomento y preservación del arbolado urbano e infraestructura verde, gestión de bosques y plantaciones en parques metropolitanos en el Distrito Metropolitano de Quito"; al respecto, es preciso indicar que de la revisión realizada al proyecto de ordenanza, la Agencia Metropolitana de Control emite las siguientes observaciones:

- En el artículo 7 "*De las responsabilidades*", en el numeral 2 del literal a), se servirá modificar el término "*evaluación*", por el texto "*actuaciones previas*", considerando que le corresponde a la autoridad ambiental distrital, realizar las inspecciones técnicas en materia ambiental, y remitir los respectivos informes de actuaciones previas a la Agencia Metropolitana de Control para el ejercicio de la potestad sancionadora.
- En el artículo 8 "*De la responsabilidad sobre afectaciones al arbolado*", se determina que las actuaciones no autorizadas en el arbolado del espacio público, particularmente en aceras, será responsabilidad del frentista; sin embargo, no se considera la responsabilidad que tendrían los prestadores de servicios de telecomunicaciones y energía eléctrica respecto a las actuaciones no autorizadas que atenten al arbolado urbano, cuando se ejecuten construcciones o instalaciones de infraestructura física de soterramiento de redes; por lo que, se servirá considerar el siguiente texto propuesto: "*La responsabilidad sobre actuaciones no autorizadas que afecten al arbolado y otra vegetación asociada del espacio público, particularmente en aceras, será directamente del frentista; en las afectaciones producidas por construcción o instalación de redes de servicios, será responsabilidad de los prestadores de servicios de telecomunicaciones y energía*"

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-0251-O

Quito, D.M., 25 de febrero de 2021

eléctrica; en accidentes de tránsito lo será el propietario del vehículo afectante; y, en parques será responsable la empresa metropolitana encargada de la administración de parques y espacios verdes o quien ejerza sus funciones. En todos los casos se considerará la responsabilidad determinada, salvo cuando se produzcan actos de vandalismo comprobable o acción flagrante."

- En el numeral 3 del artículo 15 "*De los lineamientos para el fomento y preservación del arbolado urbano*", no se deberá determinar un lineamiento específico respecto a la responsabilidad civil del constructor o promotor de cualquier obra; ya que, la responsabilidad civil no se determina por el GAD MDMQ, sino que se regula de conformidad a la normativa legal aplicable para tal efecto.
- Del artículo 31 "*Planes de manejo*", se deberá eliminar el texto "*en un periodo de un año a partir de la suscripción de la presente ordenanza*"; ya que, en la disposición transitoria cuarta ya se encuentra previsto el plazo en el cual la empresa encargada de la administración de parques y espacios verdes deberá presentar los planes de manejo para los parques metropolitanos.

Respecto al Capítulo Sexto "Prohibiciones y Sanciones", se realizan las siguientes observaciones sobre las infracciones y sanciones administrativas que se prevén en el artículo (...) "*Infracciones leves*", de conformidad a las siguientes disposiciones:

- En el literal a), se recomienda reestructurar el texto, por el siguiente: "*a) El daño causado a los ejemplares arbóreos, que no causen un daño irreversible a su integridad, lo que será determinado por la autoridad ambiental distrital.*"
- En lo que respecta a la infracción establecida en el literal b), sobre el incumplimiento de las normas básicas de gestión del arbolado urbano dispuestas en la presente Ordenanza, es preciso indicar que en el proyecto de ordenanza propuesto no se contemplan dichas normas básicas a las cuales se alude; por lo que, se deberá revisar dicho particular para que la infracción tipificada pueda ser viable.

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-0251-O

Quito, D.M., 25 de febrero de 2021

- En el literal c), al referirse al *“debido sustento técnico o autorizaciones señaladas en la normativa vigente”*, debe especificarse cuál será el instrumento que respalde el referido sustento técnico, y cuál es la autorización normativa vigente, a fin de que no se confunda con una mera apreciación por parte de la entidad encargada del control.
- Del literal f) se deberá eliminar el texto *“en aspectos no contemplados como infracciones graves”*, considerando que la infracción de ensuciar los árboles y arbustos se configura como una infracción específica, a la cual se recomienda agregar con que elementos se producirá el hecho de *“Ensuciar los árboles y arbustos.”*
- Revisar la infracción leve contenida en el literal g), que contempla: *“Cortar o arrancar hojas, flores o frutos de los árboles y arbustos presentes en parques, viario, etc.”*, en consideración de que en el literal f) de las infracciones graves se concibe: *“Causar heridas, cortar o arrancar raíces, ramas, hojas, flores, frutos o semillas de las diferentes especies arbóreas o arbustivas, sin la debida autorización”*; en ese sentido, se deberá revisar que el texto propuesto para las dos infracciones es similar; por lo que, se requiere analizar el alcance de las infracciones y mejorar su redacción a fin de que se diferencien una de la otra, y se considere la proporcionalidad del hecho con el daño causado y la imposición de la multa, ya que para la infracción leve corresponde una multa de 0,5 SBU, mientras que para la infracción grave se establece una multa de 20 SBU. Además, se debe considerar que en el proyecto de ordenanza, el acto de "podar" no se encuentra considerado como infracción, para lo cual se sugiere analizar si es pertinente agregar dicho particular.
- De la infracción establecida en el literal h), respecto a *“Maltratar las plantaciones nuevas y ya establecidas”*, se deberá considerar que el verbo rector “maltratar” es muy subjetivo al momento de determinar si existe o no el maltrato a las plantaciones nuevas y establecidas; además, se debe considerar que se está enfocando tan solo a las plantaciones nuevas y ya establecidas y no en general de la flora urbana, o elementos arbóreos; por lo que, se recomienda reestructurar la infracción o en su defecto eliminarla.
- El literal i) establece como infracción leve, la siguiente: *“Todas aquellas acciones u omisiones que contravengan las disposiciones de la presente Ordenanza”*; sin embargo, el alcance de dicha infracción es muy amplio, considerando que existen infracciones leves, graves y muy graves, a las cuales se les imponen determinadas sanciones de acuerdo a la proporcionalidad del hecho con el daño causado.

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-0251-O

Quito, D.M., 25 de febrero de 2021

En lo que se refiere al artículo 44 “*Infracciones graves*”, se deberá eliminar del primer inciso, el término “*hasta*”, considerando que la multa debe ser específica para evitar subjetividades al momento de imponer la sanción administrativa.

- El literal a) y el literal m), contienen infracciones duplicadas; por lo que, se deberá eliminar el literal a) y mantener la infracción contenida en el literal m), esto es: “*La reincidencia del cometimiento de infracciones leves en el período de un año.*”
- En el literal e) se recomienda modificar el texto, por el siguiente: “*Talar árboles sin autorización o contraviniendo los informes, de la autoridad ambiental distrital.*”
- Revisar la infracción grave contenida en el literal f), que contempla: “*Causar heridas, cortar o arrancar raíces, ramas, hojas, flores, frutos o semillas de las diferentes especies arbóreas o arbustivas, sin la debida autorización*”, considerando lo establecido en el literal g) de las infracciones leves, que concibe: “*Cortar o arrancar hojas, flores o frutos de los árboles y arbustos presentes en parques, viario, etc.*”; en ese sentido, se deberá revisar que el texto propuesto para las dos infracciones es similar; por lo que, se requiere analizar el alcance de las infracciones y mejorar su redacción a fin de que se diferencien una de la otra, y se considere la proporcionalidad del hecho con el daño causado y la imposición de la multa, ya que para la infracción leve corresponde una multa de 0,5 SBU, mientras que para la infracción grave se establece una multa de 20 SBU.
- Del literal g) en el cual se prevé “*No proteger de forma adecuada el arbolado de los espacios verdes afectados por obras o no guardar las distancias reglamentarias a los árboles o arbustos en la apertura de zanjas o excavaciones.*”; se deberá modificar el texto considerando que el término “*adecuada*” es muy subjetivo y se aleja de cualquier determinación técnica que deba realizar la autoridad ambiental distrital. Además, se sugiere hacer una precisión respecto a “*guardar las distancias reglamentarias*”, a fin de especificar a qué distancias se hace referencia y en qué instrumento se encuentran contempladas.
- En el literal h) se contempla como infracción: “*Incumplir los plazos de restitución establecidos por la autoridad ambiental distrital, al estado original del espacio arbolado afectado por la realización de obras u otras actividades*”, se deberá precisar en qué

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-0251-O

Quito, D.M., 25 de febrero de 2021

instrumento se establecerán los plazos emitidos por la autoridad ambiental distrital para la restitución al estado original del espacio arbolado afectado.

- En el literal k) se señala como infracción: *“Las tipificadas como infracciones leves cuando hayan ocasionado daños permanentes”*, se debe modificar el texto a fin de que no se vincule las infracciones leves que generen daños permanentes como una infracción grave, sino que se establezca una infracción específica grave o muy grave, respecto a los daños permanentes al arbolado urbano y que sea determinado por la autoridad ambiental distrital.

En lo que se refiere al artículo 45 *“Infracciones muy graves”*, se deberá eliminar del primer inciso, el término *“hasta”*, considerando que la multa debe ser específica para evitar subjetividades al momento de imponer la sanción administrativa.

- El literal a) y el literal j), contienen infracciones similares; por lo que, se deberán eliminar y en su defecto agregar una infracción que contenga a las dos infracciones en una misma, para lo cual se propone el siguiente texto: *“La reincidencia del cometimiento de infracciones graves en el período de un año.”*
- Del literal c), se sugiere modificar el texto y agregar después del texto *“valoración técnica”*, el siguiente texto *“de la autoridad ambiental distrital”*.
- En el literal d), que contempla como infracción: *“En el caso de que las personas jurídicas públicas o privadas que prestan servicios en el espacio público, estas no cumplan con los procedimientos administrativos, técnicos y legales para la intervención en el arbolado urbano y la afectación sea a más de un ejemplar”*, se deberá determinar a qué prestación de servicios se refiere.
- La infracción contenida en el literal e), esto es: *“Se evidencie incumplimiento de reparación de ejemplares afectados, dentro del plazo señalado por la autoridad sancionadora.”*; se debe eliminar, considerando que la autoridad sancionadora al emitir la resolución y en caso de verificarse incumplimiento de lo resuelto, ejerce su potestad ejecutora y de ser el caso emite compulsivas hasta el cumplimiento de la resolución.

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-0251-O

Quito, D.M., 25 de febrero de 2021

- En el literal h) se señala como infracción: “*Las tipificadas como infracciones graves cuando hayan ocasionado daños permanentes*”, se debe modificar el texto a fin de que no se vincule las infracciones graves que generen daños permanentes como una infracción muy grave, sino que se establezca una infracción específica grave o muy grave, respecto a los daños permanentes al arbolado urbano y que sea determinado por la autoridad ambiental distrital.

Del artículo (...) “Sanciones administrativas”, se realizan las siguientes precisiones:

- En el numeral 2 se contempla: “*Decomiso de herramientas, equipos, medios de transporte y demás instrumentos utilizados para cometer la infracción*”; sin considerar que la Agencia Metropolitana de Control no realiza decomisos sino “retenciones” como medida provisional o cautelar; además, respecto a los medios de transporte hay que determinar cuál será la entidad encargada de efectuar la retención de los vehículos.
- Respecto al numeral 3 en el cual se prevé: “*Dstrucción de los productos, medios de transporte, herramientas o bienes utilizados para cometer la infracción*”, se debe considerar que el Municipio de Quito no podrá disponer de los bienes de propiedad privada para proceder a su destrucción, ya que como medida provisional o cautelar se realizaría la retención de dichos elementos, los cuales deberán ser devueltos a los administrados una vez que cancelen los valores adeudados por concepto de multas.
- En el numeral 4 se precisa como sanción: “*Suspensión temporal de la actividad o del avala oficial de actuación*”, lo cual corresponde a una medida provisional o cautelar y no propiamente a una sanción. Respecto al “*avala oficial de actuación*”, se deberá determinar a qué instrumento se refiere y que entidad lo emite.
- En el numeral 5 se concibe: “*Revocatoria de la autorización, terminación del contrato y del avala oficial de actuación.*”, lo cual deberá constar en el artículo de infracciones leve, grave o muy grave, a la cual se quiera imponer dicha sanción de manera conjunta a la multa impuesta. De igual forma se deberá proceder con la disposición contenida en el literal 6) respecto a los incentivos.

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-0251-O

Quito, D.M., 25 de febrero de 2021

- Del numeral 7, se deberá considerar que la Agencia Metropolitana de Control no efectúa desalojos; además, se deberá agregar en el artículo de infracciones leve, grave o muy grave, a la cual se quiera imponer dicha sanción, cómo se procederá al desmontaje y la demolición de infraestructura utilizada para cometer la infracción, de lo cual se deberá especificar qué entidad será la encargada de ejecutar el desmontaje o demolición, y a qué infraestructura o instrumentos corresponde.
- En el inciso que establece: *“La obligación de la reparación integral se impondrá en todas las infracciones en la cuales exista la responsabilidad y ocurrencia de daños ambientales, de conformidad con las disposiciones establecidas en esta Ordenanza.”*, se deberá agregar que la ocurrencia de daños ambientales será determinada por la autoridad ambiental distrital; además, se deberá precisar en qué consistirá la reparación integral.
- Del inciso en el que se determina: *“Se impondrá la clausura definitiva desde establecimientos, edificaciones o servicios cuando los daños ambientales no han cesado por el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas.”*; se deberá agregar que los daños ambientales que no han cesado deberán ser determinados por la autoridad ambiental distrital e informados a la autoridad distrital sancionadora.
- En el inciso en el que se contempla: *“Toda intervención que se realice en el arbolado urbano que no cuente con la autorización estipulada en la presente Ordenanza, los manuales técnicos, y otros instrumentos de planificación, será considerada una infracción y, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales por los daños causados, se aplicarán las sanciones administrativas señaladas en el presente instrumento.”*, se deberá agregar en las infracciones leves, graves o muy graves, si lo que se quiere es que se sancione por su incumplimiento, ya que si no se agrega en ninguna de las infracciones tipificadas, no se podrá sancionar.
- Respecto al inciso en el cual se precisa: *“En caso de que la afectación al arbolado urbano se genere por un accidente de tránsito, el infractor deberá cancelar el valor de la multa más el valor de la reposición ambiental, Una vez que se cuente con este pago se procederá a liberar al vehículo.”*; se deberá analizar el alcance de la disposición ya que se prevén dos multas y adicionalmente el trámite para la liberación del vehículo, lo cual deberá estar claro, en cuanto a que actividades realizará cada entidad municipal y quien

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-0251-O

Quito, D.M., 25 de febrero de 2021

determinará la multa de reposición ambiental.

Del mencionado Capítulo Sexto “Prohibiciones y Sanciones”, se realizan además las siguientes observaciones:

- En cuanto al texto propuesto en el artículo (...) “*Prohibiciones*”, se considerará que si se busca su sanción, deberá constar como infracción leve, grave o muy grave; para lo cual, se deberá previamente analizar la infracción muy grave contenida en el artículo 45, literal d), del proyecto de ordenanza.
- Lo que respecta al servicio comunitario contemplado en el artículo 47 del referido proyecto de ordenanza, se deberá especificar como se determinará qué servicio comunitario cumplirá el infractor, y las horas que se aplicarán; además, se deberá establecer cómo se procederá en caso de incumplimiento del servicio comunitario, y establecer que referido servicio comunitario aplica como sustitución de la multa pecuniaria, mas no de la reparación de los daños causados.
- Se deberá analizar y determinar el alcance del artículo 48 de “Fijación de valores”, en el cual se determina que para el cobro de las multas se requerirá un informe técnico de valoración económica de los daños al arbolado emitido por la autoridad ambiental distrital o sus delegados; sin embargo, la imposición de las multas se determinan mediante resolución administrativa y con base en las infracciones y sanciones establecidas en la ordenanza metropolitana.

Respecto a las disposiciones generales, transitorias y derogatorias contenidas en el proyecto de ordenanza, es preciso indicar:

- En la disposición general quinta se concibe como anexo 7 la “*Tabla de infracciones y valores de multas*”, la cual no ha sido remitida para su revisión, y de lo cual me permito indicar que la misma no sería aplicable en caso de contemplar infracciones y sanciones distintas a las previstas en el proyecto de ordenanza, ya que toda infracción y su respectiva sanción debe estar prevista en ordenanza metropolitana debidamente aprobada por el Concejo Metropolitano.

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-0251-O

Quito, D.M., 25 de febrero de 2021

- En la disposición transitoria cuarta se prevé que la empresa encargada de la administración de parques y espacios verdes, deberá presentar los planes de manejo para los parques metropolitanos “con bosque”; sin embargo, en el artículo 31 del proyecto de ordenanza, no se especifica que los planes de manejo sean solamente para los parques metropolitanos con bosque, sino que hace referencia de manera general a los “parques metropolitanos”.
- Respecto a la disposición transitoria décimo tercera, en la cual se prevé que la autoridad ambiental distrital y la agencia encargada de la sanción, emitirán un procedimiento simplificado para el control de las actuaciones sobre el arbolado urbano y la infraestructura verde; se deberá reestructura la redacción y especificar su alcance, considerando que de conformidad a lo planteado en el proyecto de ordenanza, será la autoridad ambiental distrital la encargada del control y el seguimiento del cumplimiento de la ordenanza, y la autoridad distrital sancionadora ejercerá la inspección, instrucción, resolución y ejecución de los procedimientos administrativos sancionadores, para lo cual la Agencia Metropolitana de Control se rige bajo el procedimiento administrativo sancionador previsto en el Código Orgánico Administrativo.
- En la disposición transitoria décimo quinta se precisa que la autoridad ambiental distrital deberá emitir un procedimiento oficial de valoración de afectación al arbolado y vegetación a usarse como instrumento para el cálculo de multas, sanciones y reposición de arbolado y vegetación urbana; sin embargo, se deberá considerar que las multas y sanciones se encuentran previstas en Ordenanza Metropolitana.
- En lo que corresponde a la disposición derogatoria primera, se recomienda determinar a qué título y libro del Código Municipal corresponden los capítulos V, VI II.

En virtud de lo expuesto, se servirá considerar y analizar los insumos presentados por la Agencia Metropolitana de Control respecto al Proyecto de Ordenanza Metropolitana de protección, fomento y preservación del arbolado urbano e infraestructura verde, gestión de bosques y plantaciones en parques metropolitanos en el Distrito Metropolitano de Quito.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-0251-O

Quito, D.M., 25 de febrero de 2021

Documento firmado electrónicamente

Srta. Mgs. Gabriela Estefania Obando Balseca
SUPERVISORA METROPOLITANA

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2021-0586-O

Anexos:

- PROYECTO DE ORDENANZA DE ARBOLADO URBANO 5-01-21.docx
- GADDMQ-DC-JMCB-2021-0037-O.pdf

Copia:

Señor
Juan Manuel Carrión Barragan
Concejal Metropolitano

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Grace Estefania Tul Espinel	gete	AMC-DAJ	2021-02-23	
Aprobado por: Gabriela Estefania Obando Balseca	geob	AMC-SMC	2021-02-25	

