

**Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-1058-O**

**Quito, D.M., 14 de septiembre de 2022**

**Asunto:** Propuesta de normativa para los procedimientos administrativos sancionadores

Señor Doctor  
Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo  
**Alcalde Metropolitano**  
**ALCALDÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

La Agencia Metropolitana de Control (“AMC”) es el organismo desconcentrado, adscrito a la Alcaldía del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, que ejerce las potestades de inspección, instrucción, resolución y ejecución en los procedimientos administrativos de conformidad con lo prescrito en los artículos 313 y 314 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (“Código Municipal”).

Es necesario considerar que la Constitución de la República del Ecuador en el número 9 del artículo 11 establece que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

Por su parte, el artículo 82 de la Constitución de la República dispone que 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.

En dicho contexto jurídico, a continuación, se exponen algunos inconvenientes en la aplicación de la normativa que regula el ejercicio de la potestad de control, en el Distrito Metropolitano con el fin de proponer la expedición de dos artículos en el Código Municipal que permitan por un lado, respetar los derechos de las personas y por otro, mejorar la competencia de control de la Agencia Metropolitana de Control:

1. En primer lugar, se expone la necesidad de contar con una norma que permita aplicar la posibilidad de reducir el valor de la multa o, de ser el caso, eximentes de responsabilidad conforme lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 253 del Código Orgánico Administrativo (“COA”), para ello, es necesario considerar que:

El 07 de julio de 2017, se publicó en el Registro Oficial Suplemento No. 31, el texto del Código Orgánico Administrativo, mismo que, conforme lo dispuesto en la disposición final, entró en vigencia el 08 de julio de 2018.

En el segundo inciso del artículo 253 del COA, se establece que “[e]n caso de que la o el inculpado corrija su conducta y acredite este hecho en el expediente **se puede obtener las**

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-1058-O

Quito, D.M., 14 de septiembre de 2022

*reducciones o las exenciones previstas en el ordenamiento jurídico*". (énfasis añadido).

Sin embargo, revisado el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, contenido en la Ordenanza Metropolitana No. 037-2022 de 16 de agosto de 2022 se verifica que el mismo: (i) no contiene eximentes de responsabilidad; y, (ii) tampoco contiene una norma que contemple un porcentaje para la reducción de la sanción, en el caso de que las personas corrijan la conducta tipificada como infracción administrativa en la etapa de trámite del procedimiento, denominada etapa de instrucción.

A manera de referencias, se debe considerar que el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General de Perú, establece en sus artículos 257 y 258 lo siguiente:

**“Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones**

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

2.- Constituyen condiciones **atenuantes de la responsabilidad** por infracciones las siguientes:

**a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.**

**En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.**

b) Otros que se establezcan por norma especial” (énfasis añadido).

Así también, la Ley 39/2015, de 01 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas de España, establece en el artículo 85 lo siguiente:

“Artículo 85. Terminación en los procedimientos sancionadores.

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-1058-O

Quito, D.M., 14 de septiembre de 2022

1. Iniciado un procedimiento sancionador, si el infractor reconoce su responsabilidad, se podrá resolver el procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.
2. Cuando la sanción tenga únicamente carácter pecuniario o bien quepa imponer una sanción pecuniaria y otra de carácter no pecuniario pero se ha justificado la improcedencia de la segunda, el pago voluntario por el presunto responsable, en cualquier momento anterior a la resolución, implicará la terminación del procedimiento, salvo en lo relativo a la reposición de la situación alterada o a la determinación de la indemnización por los daños y perjuicios causados por la comisión de la infracción.
3. En ambos casos, **cuando la sanción tenga únicamente carácter pecuniario, el órgano competente para resolver el procedimiento aplicará reducciones de, al menos, el 20 % sobre el importe de la sanción propuesta**, siendo éstos acumulables entre sí. Las citadas reducciones, deberán estar determinadas en la notificación de iniciación del procedimiento y su efectividad estará condicionada al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción. El porcentaje de reducción previsto en este apartado podrá ser incrementado reglamentariamente” (énfasis añadido).

De lo expuesto, se colige que, conforme lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 253 del COA, se necesita una norma que permita aplicar la reducción de la sanción por haberse corregido la conducta tipificada como infracción administrativa, siempre y cuando esto haya sido informado en el etapa de instrucción del procedimiento administrativo sancionador, al menos en las infracciones graves y muy graves; es decir, no aplicará para las infracciones leves por ser la multa de menor cuantía.

En consecuencia, solicitamos a usted, señor Alcalde, se envíe un proyecto de ordenanza en el que, a continuación del artículo 327 del Código Municipal se incorpore lo siguiente:

**Art. 327.1: Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones**

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- d) El error inducido por la propia Administración.
- f) La subsanación voluntaria o corrección de la conducta considerada como infracción administrativa por parte del presunto infractor, durante la etapa de actuaciones previas, en

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-1058-O

Quito, D.M., 14 de septiembre de 2022

los casos que corresponda.

2.- Constituyen condiciones **atenuantes de la responsabilidad** por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador y siempre que sea antes de la notificación del acto administrativo que pone fin al procedimiento administrativo sancionador, el infractor corrige la conducta considerada como infracción administrativa, en los casos en que la normativa establezca una sanción de carácter pecuniario, el órgano resolutor aplicará una reducción del 20% del valor a imponerse como multa al infractor.

2. En segundo lugar, pongo en su conocimiento que durante el ejercicio de las competencias de la Agencia Metropolitana de Control tanto en control de actividades económicas como de construcciones, en ocasiones, nuestros funcionarios son impedidos de acceder a los establecimientos o predios donde se puedan desarrollar estas actividades.

Al respecto, el Código Municipal contiene dos posibles infracciones sobre lo expuesto que son:

**Artículo 1834.- Infracciones y sanciones.- El administrado incurrirá en infracción cuando:**

- a) El establecimiento realice una actividad económica sin contar con la Licencia Única de Actividades Económicas vigente.
- b) El establecimiento impidiere la inspección de cualquiera de sus componentes para verificación de normas técnicas.
- c) El establecimiento realice una actividad económica distinta a la declarada; es decir, haga un mal uso de la Licencia Única de Actividades Económicas.

Página 670 de 1477

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-1058-O

Quito, D.M., 14 de septiembre de 2022

**Artículo 2255.- Constituyen infracciones graves y serán sancionadas con una multa equivalente a treinta salarios básicos, las siguientes:**

- a. Edificar sobre fajas de protección de quebradas y ríos;
- b. Edificar sin cumplir con las áreas comunales mínimas exigidas por la normativa local y nacional;

Página 839 de 1477

**j. Obstaculizar las inspecciones de control metropolitano correspondientes.**

En las edificaciones de hasta 120 m<sup>2</sup> totales de construcción, el valor de la multa se multiplicará por un factor de 0,0002 por cada metro cuadrado de la edificación.

En las edificaciones de hasta 120 m<sup>2</sup> totales de construcción, el valor de la multa se multiplicará por un factor de 0,0002 por cada metro cuadrado de la edificación;

En las edificaciones que superan 120 m<sup>2</sup> hasta los 240 m<sup>2</sup> de construcción total, el valor de la multa se multiplicará por un factor de 0,0004 por cada metro cuadrado de la edificación; y,

En las edificaciones que superan 240 m<sup>2</sup> hasta los 600 m<sup>2</sup> de construcción total, el valor de la multa se multiplicará por un factor de 0,0008 por cada metro cuadrado de la edificación.

En los casos de edificaciones que superan los 600 m<sup>2</sup> de construcción total se aplicará la multa prevista en el primer inciso de este artículo.

Como se puede apreciar, para la aplicación de la infracción contenida en la letra b) del artículo 1834 del Código Municipal, se requiere verificar el incumplimiento de una norma técnica de la Licencia Única de Actividades Económicas **a pesar de que no se le ha permitido al funcionario de la AMC la inspección en el establecimiento**; y, por otro lado, para el cálculo de la multa por la infracción contenida en la letra j) del artículo 2255 del Código Municipal, se requiere realizar el cálculo del área total de la edificación conforme los incisos que constan debajo de la letra j) citada, **a pesar de que no se le ha permitido al funcionario de la AMC hacer la inspección de control en el predio**.

Estos casos, demuestran que las infracciones citadas y las sanciones correspondientes, son

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-1058-O

Quito, D.M., 14 de septiembre de 2022

inaplicables y que ocasionarían impunidad ante el cometimiento de infracciones tipificadas en la normativa metropolitana.

Por ello, solicitamos a usted, señor Alcalde, se envíe un proyecto de ordenanza en el que, luego del artículo 328 de la norma ibídem, se incluya la siguiente infracción y sanción:

**Art. 328.1.- Infracción muy grave:** constituye infracción muy grave y será sancionada con multa equivalente a 10 salarios básicos unificados al establecimiento o a la persona que impidiera u obstaculice la inspección o verificación de los servidores públicos de la Agencia Metropolitana de Control que tengan competencia para realizar funciones inspectoras o de instrucción durante el desarrollo de las actuaciones previas y el procedimiento administrativo sancionador.

Esperamos que estas propuestas sean acogidas por usted, señor Alcalde, y que lo antes posible se proponga un proyecto de ordenanza que -como ya se dijo- permita, por un lado, respetar los derechos de las personas y por otro, mejorar el control de competencia de la Agencia Metropolitana de Control

Con sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Abg. Jaime Andrés Villacreses Valle  
**SUPERVISOR METROPOLITANO**  
**AGENCIA METROPOLITANA DE CONTROL**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Lidia Gabriela Narvaez Gallardo	lgng	AMC-SMC	2022-09-14	
Revisado por: Lidia Gabriela Narvaez Gallardo	lgng	AMC-SMC	2022-09-14	
Aprobado por: Jaime Andrés Villacreses Valle	javv	AMC-SMC	2022-09-14	

