

RESOLUCIÓN No. SOT-DS-2020-008

EL SUPERINTENDENTE DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 213 de la Constitución de la República del Ecuador señala que: *"Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano. Las facultades específicas de las superintendencias y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la ley."*;

Que, el artículo 226 de la norma suprema, manda: *"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 Constitución de la República del Ecuador dispone que 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, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, en el artículo 96 determina las atribuciones de la Superintendencia, entre ellas la vigilancia y control de las disposiciones legales y normativas constantes en ella;

Que, el artículo 69 del Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, mismo que señala: **"Planificación del control.** - *La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, para el oportuno ejercicio de su facultad de control, desarrollará la vigilancia y control de los procesos de ordenamiento territorial de todos los niveles de gobierno y de los procesos de gestión y uso del suelo mediante la planificación anual de control. La Planificación anual de control será aprobada por el Superintendente y podrá reformularse previa justificación debidamente motivada considerando los mecanismos de control a aplicar. La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo ejercerá la vigilancia y control a través de acciones en dos ámbitos: **Acciones programadas.** - Las establecidas en el plan anual aprobado por el Superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo;"*.



Que, el Código Orgánico Administrativo, en su artículo 130, dispone: *"Las máximas autoridades administrativas tienen competencia normativa de carácter administrativo únicamente para regular los asuntos internos del órgano a su cargo, salvo los casos en los que la ley prevea esta competencia para la máxima autoridad legislativa de una administración pública."*

Que, el Intendente General de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, mediante memorando No. SOT-IGOT-0054-2019 de fecha 4 de septiembre de 2019 remitió a la máxima autoridad de la Superintendencia las *"Acciones programadas de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo"* para su análisis y revisión previo a su aprobación y posterior resolución.

Que, el Intendente Nacional de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo Urbano, en virtud de la delegación hecha por la máxima autoridad de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, encargado del análisis, revisión y actualización de las *"Acciones programadas de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo"*, presentado por el Intendente General mediante memorando No. SOT-IGOT-0054-2019 de fecha 4 de septiembre de 2019, presentó ante el Superintendente el memorando No. SOT-INPU-0007-2020-M de fecha 10 de febrero de 2020 en la que consta el producto final de la actualización ya mencionada, denominándose: *"Planificación de los procesos de vigilancia y control en el ámbito de acciones programadas de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo para el año 2020"*.

Que, el Superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, de fecha 10 de febrero de 2020, en virtud del análisis, revisión y actualización de las *"Acciones programadas de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo"*, en ejercicio de las atribuciones que le confió el Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, mediante Resolución No. SOT-DS-2020-003 dictó la *"Planificación de los procesos de vigilancia y control en el ámbito de acciones programadas de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo para el año 2020"*, disponiendo en el artículo único *"Aprobar la planificación anual de vigilancia y control del año 2020, en el ámbito de acciones programadas, remitido por la Intendencia General misma que se anexa a la presente resolución."*

Que, el Intendente General de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, mediante memorando No. SOT-IGOT-0027-2020 de fecha 18 de febrero de 2020, remitió al Intendente Nacional de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo Urbano, documento en la que consta el *"Alcance al memorando No. SOT-INPU-007-2020-M. Acciones Programadas SOT 2020 - Sección de cantones Intendencia Zonal 5 y 8"*, esto, en razón de la delegación hecha por la máxima autoridad de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, encargado del análisis, revisión y actualización de las *"Acciones programadas de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo"*, exponiendo la existencia



de diversos "lapsus clavis" (error de digitación) en el anexo que sustenta la Resolución No. SOT-DS-2020-003 correspondiente a la *"Planificación de los procesos de vigilancia y control en el ámbito de acciones programadas de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo para el año 2020"*.

Que, asimismo con Memorando No. SOT-INZ9-0071-2020-M de fecha 17 de abril de 2020, el Intendente Zonal 9 solicitó al Superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo que se actualice el anexo que sustenta la Resolución No. SOT-DS-2020-003 correspondiente a la *"Planificación de los procesos de vigilancia y control en el ámbito de acciones programadas de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo para el año 2020"*.

Que, el "lapsus cálemi", entendiéndose por su extensión como "lapsus clavis", que significa los lapsus (falta o equivocación comedia por descuido, involuntario) que ocurren cuando se mecanografía un texto y que por avance de la tecnología, se originan al escribir en el teclado de un ordenador, hecho suscitado en el anexo que sustenta la Resolución No. SOT-DS-2020-003 correspondiente a la *"Planificación de los procesos de vigilancia y control en el ámbito de acciones programadas de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo para el año 2020"*, que por ser un error de forma no invalida ninguna decisión de la máxima autoridad, pues no se ha trastocado ningún derecho, por consiguiente es susceptible de convalidación;

El Superintendente en ejercicio de las atribuciones que le confiere el Artículo 98 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo,

RESUELVE

Artículo Único.- Sustitúyase el anexo de la Resolución No. SOT-DS-2020-003 que contiene la *"Planificación de los procesos de vigilancia y control en el ámbito de acciones programadas de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo para el año 2020"*, por el anexo adjunto a la presente resolución, el mismo que contiene las correcciones motivadas en el memorando No. SOT-IGOT-0027-2020 suscrito por el Intendente General de fecha 18 de febrero de 2020; y el memorando No. SOT-INZ9-0071-2020-M suscrito por el Intendente Zonal 9 de fecha 17 de abril de 2020.

DISPOSICION FINAL

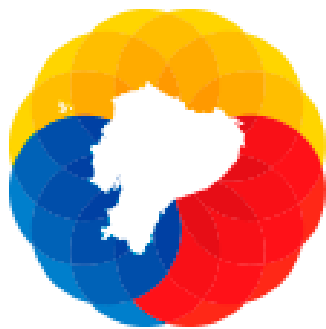
La presente resolución entrará en vigencia a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y firmado en la ciudad de Guayaquil a los veinticuatro días del mes de abril del 2020.



Fabian Neira Ruiz

**SUPERINTENDENTE DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y
GESTIÓN DEL SUELO (E)**



SOT

**SUPERINTENDENCIA DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO**

**PLANIFICACIÓN DE LOS PROCESOS DE VIGILANCIA Y CONTROL DE LA
SUPERINTENDENCIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL,
USO Y GESTIÓN DEL SUELO, EN EL ÁMBITO DE ACCIONES PROGRAMADAS
PARA EL AÑO 2020**

El presente documento planifica las actividades sujetas a control, en relación a las acciones programadas (aquellos procesos emprendidos de oficio), que se iniciarán por la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo en el año 2020.

ACCIONES PROGRAMADAS DE LA SUPERINTENDENCIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO

1. Antecedentes

La Constitución de la República del Ecuador en su Capítulo quinto “*Función de Transparencia y Control Social*”, sección cuarta “*Superintendencias*”, artículo 213 señala que “*Las Superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las superintendencias actuarán de oficio –acciones programadas– o por requerimiento ciudadano –acciones no programadas–. (...)*”.

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo –LOOTUGS–, en vigencia desde el 5 de julio de 2016, crea en su Artículo 95 a la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo –SOT–, “*(...) para la vigilancia y control de los procesos de ordenamiento territorial de todos los niveles de gobierno, y del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano, que realizan los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos dentro del marco de sus competencias.*”

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo será una entidad técnica de vigilancia y control, con capacidad sancionatoria, (...)”

En el Artículo 96 de la LOOTUGS se determinan como atribuciones de la SOT:

1. Vigilar y controlar el cumplimiento de las disposiciones legales y normativas relativas a los procesos e instrumentos de ordenamiento territorial en todos los niveles de gobierno y la aplicación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial en su componente de ordenamiento territorial.
2. Vigilar y controlar el cumplimiento de las disposiciones legales y normativas relativas al planeamiento urbanístico, el uso y la gestión del suelo urbano y rural.
3. Controlar la aplicación de la planificación nacional, sectorial y local, en concordancia con los instrumentos de uso y gestión del suelo, definidos en esta Ley.
4. Vigilar que los instrumentos de uso y gestión del suelo se articulen con la planificación nacional y sectorial.
5. Controlar que los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos impongan las sanciones administrativas previstas en esta Ley.
6. Imponer las sanciones que corresponda por incumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente Ley, demás normativa vigente que regule el ordenamiento territorial, el uso y la gestión del suelo, el hábitat y la vivienda.
7. Definir las medidas, los mecanismos y los plazos para remediar el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley, de conformidad con lo establecido en el Reglamento.
8. Llevar un registro de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial formulados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
9. Requerir a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, y demás instituciones relacionadas con el ordenamiento territorial y el uso y gestión del suelo, y a la

ciudadanía en general, información que fuere necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones.

10. Evaluar el cumplimiento y la aplicación de las regulaciones nacionales y locales, con el objeto de exigir su acatamiento.
11. Las demás que establezca la ley.

El mismo cuerpo legal en su Artículo 3, numeral 11, señala como uno de los fines de la Ley, *“Establecer un sistema institucional que permita la generación y el acceso a la información, la regulación, el control y la sanción en los procesos de ordenamiento territorial, urbanístico y de gestión del suelo, garantizando el cumplimiento de la ley (...)”*. A su vez, el TÍTULO VI “RÉGIMEN SANCIONATORIO”, Capítulo I “Normas generales al régimen sancionador”, Artículo 102 sobre la Potestad sancionadora, dispone que *“(...) La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo tendrá potestad para sancionar las infracciones administrativas previstas en esta Ley, cometidas por las entidades del Gobierno Central y por los Gobiernos Autónomos Descentralizados”*. El Capítulo II “Infracciones y sanciones sujetas al control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial y Uso y Gestión del Suelo”, en su Artículo 105 señala como función de la SOT establecer *“(...) la responsabilidad administrativa del Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados que incurran en el cometimiento de las infracciones leves y graves establecidas en esta Ley, con respeto al debido proceso y la garantía del derecho a la defensa”*.

En este sentido, en los Artículos 106, 107 y 108 de la LOOTUGS constan las infracciones leves, graves, y muy graves, respectivamente, que están sujetas al control de esta Superintendencia; y, en el Artículo 109 se describen las sanciones pecuniarias que se podrán imponer.

En base al marco legal citado, y ante la necesidad de determinar las acciones que de oficio realizaría la SOT, en el mes de enero de 2019, la Intendencia General remitió a las Intendencias Zonales mediante Memorando Nro. SOT-IGOT-0008-2019-M, los lineamientos y formatos para la elaboración de su Plan de Acciones Programadas.

El 25 de febrero de 2019, se expide mediante Decreto No. 680 el Reglamento a la LOOTUGS, y se publica en el Suplemento del Registro Oficial No. 460, de 03 de abril de 2019, este Reglamento conforme a la Disposición Transitoria Séptima de la LOOTUGS, que señala *“La o el Presidente de la República expedirá el Reglamento a esta Ley en el plazo máximo de ciento ochenta días contados a partir de su publicación en el Registro Oficial.”*, debió emitirse hace más de dos años; entre otras políticas, directrices, regulaciones y demás instrumentos, con la finalidad de que la Superintendencia pueda ejercer efectivamente su función como órgano de vigilancia y control de ordenamiento territorial y uso y gestión del suelo, en el marco de sus atribuciones.

En virtud de la expedición del mencionado Reglamento, mediante Oficio Nro. SOT-DS-0148-2019-O de 28 de marzo de 2019, la SOT solicitó a la Presidencia de la República se derogue la SECCIÓN II sobre el “PROCEDIMIENTO DE JUZGAMIENTO”, del CAPÍTULO II del TÍTULO III del Reglamento a la LOOTUGS, ya que a partir de la vigencia del Código Orgánico Administrativo –07 de julio de 2018–, se derogaron todas las disposiciones concernientes al procedimiento administrativo sancionador, recursos en la vía administrativa, caducidad de las competencias y del procedimiento y la prescripción de las sanciones que se venían aplicando; y, considerando que la SOT debido a la necesidad emergente de empezar a ejecutar las atribuciones establecidas en la ley, expidió el 12 de noviembre de 2018, la Resolución No. 038 que contiene el “PROCESO PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ACCIONES PREVIAS Y EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE LA SUPERINTENDENCIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO”, resolución publicada en el Registro Oficial Nro. 401 del 08 de enero de 2019, y basada en forma íntegra en el Código Orgánico Administrativo.

Además, se solicitó la derogación de la Disposición Transitoria Segunda del Reglamento, la cual determinaba que *“Para ejecutar el control de las obligaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos para imponer las sanciones administrativas previstas en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, la Superintendencia en el plazo máximo de 360 días a partir de la vigencia del presente Reglamento desarrollará su normativa interna y la planificación para el ejercicio de sus atribuciones, vencido dicho plazo iniciará los procesos de control de conformidad con los mecanismos previstos en este Reglamento.”*; limitando la ejecución de todas las atribuciones establecidas en la LOOTUGS, así como los procesos de investigación y sancionatorios ya existentes. Se acogieron las solicitudes realizadas, mediante Decreto N° 780 de 03 de junio de 2019, por el cual se derogan las disposiciones referidas.

El Reglamento a la LOOTUGS, en su Título III “RÉGIMEN INSTITUCIONAL”, Capítulo II “DE LA SUPERINTENDENCIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO”, Sección I “DE LA VIGILANCIA Y CONTROL”, Artículo 69, en relación a la Planificación del control, manifiesta que *“La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, para el oportuno ejercicio de su facultad de control, desarrollará la vigilancia y control de los procesos de ordenamiento territorial de todos los niveles de gobierno y de los procesos de gestión y uso del suelo mediante la planificación anual de control.*

La Planificación anual de control será aprobada por el Superintendente y podrá reformularse previa justificación debidamente motivada considerando los mecanismos de control a aplicar.

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo ejercerá la vigilancia y control a través de acciones en dos ámbitos:

Acciones programadas. - *Las establecidas en el plan anual aprobado por el Superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo;*

Acciones no programadas. - *Las que la Superintendencia ejecutará en cualquier momento, de oficio y a petición de parte, cuando presumiere infracciones a la LOOTUS y demás normativa vigente que regule el ordenamiento territorial, el uso y gestión del suelo.”*

2. Planificación de Acciones Programadas sujetas al Control de la SOT

Por los antecedentes expuestos, considerando el instrumento *“Lineamientos de Trabajo para los procesos de Vigilancia y Control de las Acciones Programadas para el año 2019 de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”*, mismo que fue remitido a las Intendencias Zonales por parte de la Intendencia General mediante Memorando Nro. SOT-IGOT-0008-2019-M en enero de 2019, y la revisión a los documentos de respuesta elaborados por las Intendencias Zonales, donde se abordaron, entre otros contenidos, el análisis de la problemática territorial en cada jurisdicción zonal y su priorización para los procesos de vigilancia y control del año 2020, y principalmente partiendo de las infracciones y sanciones sujetas al control de esta Superintendencia, se planifican las acciones programadas que de oficio realizará la SOT; y, que deberán ser ejecutadas por las Intendencias Zonales de manera desconcentrada, pero coordinada y articulada con el nivel central de la Institución.

ACCIONES PROGRAMADAS	INFRACCIONES DERIVADAS DEL ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROGRAMADA
Revisión de los procesos de transformación de suelo (suelo rural a suelo rural de expansión urbana o suelo urbano - zonas industriales)	<p>Artículo 108.- Infracciones muy graves. Son infracciones muy graves:</p> <p>2. La transformación de suelo rural a suelo urbano o rural de expansión urbana incumpliendo lo establecido en el artículo 19, numeral 3 de esta Ley.</p> <p>Artículo 106.- Infracciones leves. Son infracciones leves:</p> <p>2. Emitir actos administrativos de ordenamiento territorial</p>

ACCIONES PROGRAMADAS	INFRACCIONES DERIVADAS DEL ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROGRAMADA
<p>Revisión de actos administrativos de habilitación de suelo respecto a fraccionamientos -subdivisiones y urbanizaciones-</p>	<p>y de uso y gestión del suelo contrarios a las disposiciones previstas en la ley, normativa aplicable, y a los diferentes planes de desarrollo y ordenamiento territorial y los planes complementarios urbanísticos, cuando dichos actos no constituyan una infracción más grave.</p> <p>Artículo 106.- Infracciones leves. Son infracciones leves:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aprobar o aplicar instrumentos de ordenamiento territorial y de uso y gestión del suelo, que contraríen lo establecido en esta Ley y demás normativa aplicable, cuando dichos actos no constituyan una infracción más grave 2. Emitir actos administrativos de ordenamiento territorial y de uso y gestión del suelo contrarios a las disposiciones previstas en la ley, normativa aplicable, y a los diferentes planes de desarrollo y ordenamiento territorial y los planes complementarios urbanísticos, cuando dichos actos no constituyan una infracción más grave. <p>Artículo 107.- Infracciones graves. Son infracciones graves:</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Aprobar unidades de actuación urbanística, los permisos y autorizaciones establecidos en esta Ley a solicitudes que no se encuentren suscritas por una o un profesional con título de tercer nivel en arquitectura, ingeniería civil o especialistas en la materia. <p>Artículo 108.- Infracciones muy graves. Son infracciones muy graves:</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. La transformación de suelo rural a suelo urbano o rural de expansión urbana incumpliendo lo establecido en el artículo 19, numeral 3 de esta Ley.

2.1. Acción programada I

Revisión de los procesos de transformación de suelo (suelo rural a suelo rural de expansión urbana o suelo urbano - zonas industriales)

a) Marco Legal

- **Constitución de la República del Ecuador**

La Constitución de la República del Ecuador señala en el numeral 5 del Artículo 3 que, *“Es un deber primordial del Estado la planificación el desarrollo nacional, así como erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.”*

El Artículo 13 señala que *“Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales. El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria.”*

El Artículo 281 establece que, la soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado. Además, el Artículo 282 dispone que, “*El Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental. Un fondo nacional de tierra, establecido por ley, regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra.*”

El Artículo 409 señala que es de “(...) *interés público y prioridad nacional la **conservación del suelo, en especial su capa fértil. Se establecerá un marco normativo para su protección y uso sustentable que prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación, la desertificación y la erosión.***”

Finalmente, el Artículo 410 establece que “*El Estado brindará a los agricultores y a las comunidades **rurales apoyo para la conservación** y restauración de los suelos, así como para el desarrollo de prácticas agrícolas que los **protejan y promuevan la soberanía alimentaria.***”

- **Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales**

El Artículo 4 define a la tierra rural como “(...) *una extensión territorial que se encuentra **ubicada fuera del área urbana**, cuya aptitud presenta condiciones biofísicas y ambientales para ser utilizada en **producción agrícola, pecuaria, forestal, silvícola o acuícola, actividades recreativas, ecoturísticas, de conservación o de protección agraria; y otras actividades productivas en las que la Autoridad Agraria Nacional ejerce su rectoría.** Se exceptúan las áreas reservadas de seguridad, las del sistema nacional de áreas protegidas, áreas de protección y conservación hídrica, bosques y vegetación protectores públicos, privados y comunitarios, patrimonio forestal del Estado y las demás reconocidas o declaradas por la Autoridad Ambiental Nacional.*

El aprovechamiento productivo de la tierra rural se encuentra sujeto a las condiciones y límites establecidos en esta Ley”.

El Artículo 6 de la Ley Ibídem indica que es de “(...) *interés público y prioridad nacional **la protección y uso del suelo rural de producción, en especial de su capa fértil que asegure su mantenimiento y la regeneración de los ciclos vitales, estructura y funciones, destinado a la producción de alimentos para garantizar el derecho a la alimentación y a la soberanía alimentaria.***

El Estado regula la conservación del suelo productivo, en particular deberá tomar medidas para prevenir la degradación provocada por el uso intensivo, la contaminación, la desertificación y la erosión.

A fin de garantizar la soberanía alimentaria, los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos pueden declarar zonas industriales y de expansión urbana en suelos rurales que no tienen aptitudes para el desarrollo de actividades agropecuarias.

Para este efecto *la Autoridad Agraria Nacional, de conformidad con la Ley y previa petición del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano competente, en el plazo de noventa días siguientes a la petición, mediante informe técnico que determine tales aptitudes, autorizará, el cambio de la clasificación de suelos rurales de uso agrario a suelos de expansión urbana o zona industrial.*

Será nula de pleno derecho toda declaratoria de zonas industriales o de expansión urbana que no cumpla con lo dispuesto en el inciso anterior. *En caso que la declaratoria efectuada por el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano provoque daños en los suelos fértiles, corresponderá la inmediata remediación y ejercicio del derecho de repetición para quienes emitieron la decisión”.*

El Artículo 32 de la misma Ley, dispone que la Autoridad Agraria Nacional “(...) *será el ministerio de ramo, instancia rectora, coordinadora y reguladora de las políticas públicas en*

materia de tierras rurales en relación con la producción agropecuaria y la garantía de la soberanía alimentaria”. El literal l) del mismo Artículo, define como atribución de la Autoridad Agraria Nacional el “Proteger la tierra rural con aptitud agraria del cambio de uso del suelo. Excepcionalmente, con sujeción a la Ley, emitir informe previo para autorizar o no este cambio para expansión urbana o uso industrial de conformidad con el ordenamiento territorial. Además, está prohibido el cambio de uso del suelo rural con vocación o aptitud agraria o que cuente con infraestructura pública de riego o productiva permanente.”

El Artículo 113 señala que, para “El control de la expansión urbana en predios rurales, **los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, en concordancia con los planes de ordenamiento territorial, expansión urbana, no pueden aprobar proyectos de urbanizaciones o ciudadelas, en tierras rurales en la zona periurbana con aptitud agraria o que tradicionalmente han estado dedicadas a actividades agrarias, sin la autorización de la Autoridad Agraria Nacional.**

Las aprobaciones otorgadas con inobservancia de esta disposición carecen de validez y no tienen efecto jurídico, sin perjuicio de las responsabilidades de las autoridades y funcionarios que expidieron tales aprobaciones”.

- **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS)**

El Artículo 3 de la LOOTUGS, numeral 8, señala como uno de los fines de la ley, “**Garantizar la soberanía alimentaria y el derecho a un ambiente sano, mediante un proceso de planificación del territorio que permita la identificación de los valores y potencialidades del suelo para lograr un desarrollo sustentable que aproveche de manera eficiente los recursos existentes”.**

El Artículo 11, numeral 3, señala como alcance del componente de ordenamiento territorial que “**Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, de acuerdo con lo determinado en esta Ley, clasificarán todo el suelo cantonal o distrital, en urbano y rural (...)**”

El Artículo 19 indica que “El suelo rural es el destinado principalmente a actividades agroproductivas, extractivas o forestales, o el que por sus especiales características biofísicas o geográficas debe ser protegido o reservado para futuros usos urbanos”. Además, en el mismo Artículo se establece la siguiente subclasificación: Suelo rural de producción, Suelo rural para aprovechamiento extractivo, Suelo rural de expansión urbana y Suelo rural de protección.

Definiendo al Suelo rural de producción como “el suelo rural destinado a actividades agroproductivas, acuícolas, ganaderas, forestales y de aprovechamiento turístico, respetuosas del ambiente. Consecuentemente, **se encuentra restringida la construcción y el fraccionamiento**”, y al Suelo rural de expansión urbana “el suelo rural que podrá ser habilitado para su uso urbano de conformidad con el plan de uso y gestión de suelo. El suelo rural de expansión urbana será siempre colindante con el suelo urbano del cantón o distrito metropolitano, a excepción de los casos especiales que se definan en la normativa secundaria.

La determinación del suelo rural de expansión urbana se realizará en función de las previsiones de crecimiento demográfico, productivo y socioeconómico del cantón o distrito metropolitano, y se ajustará a la viabilidad de la dotación de los sistemas públicos de soporte definidos en el plan de uso y gestión de suelo, así como a las políticas de protección del suelo rural establecidas por la autoridad agraria o ambiental nacional competente.

Con el fin de garantizar la soberanía alimentaria, no se definirá como suelo urbano o rural de expansión urbana aquel que sea identificado como de alto valor agroproductivo por parte de la autoridad agraria nacional, salvo que exista una autorización expresa de la misma.

Los procedimientos para la transformación del suelo rural a suelo urbano o rural de expansión urbana, observarán de forma obligatoria lo establecido en esta Ley”.

El Artículo 108 de la LOOTUGS establece en su numeral 2, como infracción muy grave, “La transformación de suelo rural a suelo urbano o rural de expansión urbana incumpliendo lo establecido en el Artículo 19, numeral 3 de esta Ley”, citado anteriormente.

- **Reglamento General de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales**

En el Artículo 3 de este Reglamento se establecen las condiciones para determinar el cambio de clasificación del suelo rural, señalando que **“La Autoridad Agraria Nacional o su delegado, en el plazo establecido en la Ley, a solicitud del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano competente, expedirá el informe técnico que autorice el cambio de clasificación de suelo rural de uso agrario a suelo de expansión urbana o zona industrial; al efecto además de la información constante en el respectivo catastro rural, tendrá en cuenta las siguientes restricciones: a) Que la zona objeto de análisis no cuente con infraestructura pública de riego o productiva permanente; b) Que el suelo no tenga aptitud agrícola o tradicionalmente no se haya dedicado a actividades agrícolas; y, c) Que la zona no forme parte de territorios comunales o ancestrales”.**

- **Acuerdo Ministerial N° 221**

En el Acuerdo Ministerial N° 221, de 13 de octubre de 2016, se delega y desconcentra al titular de la Subsecretaría de Agricultura del MAGAP, autorizar el cambio de la clasificación de suelos rurales de uso agrario a suelos de expansión urbana o zona industrial.

Se establece además en el Artículo 3 de este Acuerdo que “La Subsecretaría de Agricultura, a través de sus direcciones técnicas, deberá receptar las peticiones de autorización y realizar todos los actos que permitan emitir el informe técnico determinado en el Artículo 6 de la Ley Orgánica de Tierras y Territorios Ancestrales”.

- **Acuerdo Ministerial No. 214 expedido por el Ministerio de Agricultura y Ganadería**

El Acuerdo Ministerial No. 214 suscrito el 21 de octubre de 2019, tiene por objeto “sistematizar el proceso administrativo a seguir para la autorización de cambio de clasificación de suelo rural de uso agrario a suelo de expansión urbana o zona industrial”.

En su Artículo 3, establece los documentos requisito que el gobierno autónomo descentralizado municipal o metropolitano, debe presentar como anexos a la solicitud de cambio de clasificación de suelo:

“1. Levantamiento planimétrico o topográfico en formato digital (shapefile) (...) que delimite de manera clara y precisa la zona de interés, objeto de la solicitud de cambio de uso de suelo. El levantamiento planimétrico o topográfico, deberá ser elaborado conforme lo determinado por el Acuerdo Ministerial 029-2016 del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), (...).

2. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano actualizado y aprobado por el Concejo Municipal respectivo. (...).

3. Información cartográfica digital del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) (...) que identifique las categorías de ordenamiento territorial o zonificación similar (...).

4. Certificado de Intersección con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), Patrimonio Forestal del Estado (PFE), Bosques y Vegetación Protectora (BVP) emitido por la Autoridad Ambiental Nacional.

5. Certificado de Playa y Bahía, otorgado por el Ministerio de Acuacultura, cuando el área solicitada para cambio de uso de suelo colinda a estas zonas.

6. Catastro gráfico y alfanumérico actualizado del área solicitada y del área colindante.

7. Informe técnico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano que respalde la solicitud de cambio de uso de suelo en observancia de lo dispuesto en los artículos 4 y 32 literal l) de la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (LOTRTA), y el artículo 3 de su Reglamento.”

Otros artículos del Acuerdo Ministerial No. 214 referencian como parte del proceso de autorización por parte de la Autoridad Agraria Nacional, una ficha técnica de gabinete (artículo 6), un informe de existencia de ecosistemas frágiles (artículo 7), un Informe técnico de campo (artículo 8), y una mesa técnica de trabajo (artículo 9), para su posterior notificación.

b) Justificación de la Acción Programada

La Constitución de la República del Ecuador reconoce el derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos, promoviendo la soberanía alimentaria, y estableciendo medidas para la conservación del suelo productivo. Por su parte, en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, la tierra rural es considerada como “(...) factor de producción para garantizar la soberanía alimentaria, mejorar la productividad, propiciar un ambiente sustentable y equilibrado (...)”, señalando además, que es de interés público y prioridad nacional la protección del mismo.

La Ley señala también, la importancia del “mantenimiento y la regeneración de los ciclos vitales, estructura y funciones” del suelo rural. Asimismo, el establecimiento de medidas para prevenir la degradación provocada por la contaminación, la diversificación, la erosión y el uso intensivo, permitirá la conservación del suelo productivo y por consiguiente la calidad ambiental.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su Artículo 54, señala como función del gobierno autónomo descentralizado municipal, en su literal 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**”.

Al ser competencia exclusiva de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales el “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 y ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”, se verificará el cumplimiento de la normativa expuesta en relación a los procesos de transformación del suelo rural.

c) Objetivos

Objetivo general

Controlar los procesos por los cuales los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos transforman el suelo (suelo rural a suelo rural de expansión urbana o suelo urbano – zonas industriales), en el marco de las acciones programadas de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

Objetivo específico

Revisar los procedimientos técnicos y administrativos relacionados a la transformación de suelo rural a suelos de expansión urbana o suelo urbano – zonas industriales, realizados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos (de una muestra seleccionada), en base a lo establecido en el Art. 108 de la LOOTUGS. Infracciones muy graves. Literal 2. La transformación de suelo rural a suelo urbano o rural de expansión urbana incumpliendo lo establecido en el art. 19, numeral 3 de esta Ley.

d) Revisión de los procesos de transformación del suelo (suelo rural a suelo rural de expansión urbana o suelo urbano - zonas industriales) realizados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos

Para la ejecución de la acción programada “Revisión de los procesos de transformación de suelo (suelo rural a suelo rural de expansión urbana o suelo urbano - zonas industriales)”, sustentada en el marco legal antes descrito, se examinarán los procedimientos técnicos y administrativos realizados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, los que cumpliendo con el debido proceso, previo a los cambios mencionados, debieron solicitar la autorización (Informe favorable) a la Autoridad Agraria Nacional.

Por tanto, se solicitarán los expedientes sobre las autorizaciones de los procesos de transformación de suelo rural a suelo de expansión urbana o zonas industriales, para su posterior análisis y valoración, determinando el cumplimiento de lo establecido en la ley.

- **Solicitud de información**

Las Intendencias Zonales solicitarán la información para el cumplimiento de la acción programada descrita.

La información mínima que se recomienda solicitar a los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, es la siguiente:

- Expedientes completos correspondientes a los trámites de transformación del suelo rural a suelo rural de expansión urbana o zonas industriales, realizados por el GAD municipal o metropolitano durante el año 2017.
- Información georreferenciada en formato shape file o DWG. de las áreas resultantes de dichos procesos de transformación del suelo rural a suelo rural de expansión urbana o zonas industriales (incluyendo los límites de clasificación del suelo anteriores).
- Otra información que la Intendencia Zonal estime pertinente para el cumplimiento de la acción programada.

Todas las solicitudes se realizarán en el marco de las acciones programadas de la SOT, y se ampararán en la obligatoriedad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de remitir información conforme lo determina el Artículo 96, numeral 9 de la LOOTUGS, y de ser el caso Artículo 99 de la misma Ley.

- **Revisión de la información remitida**

Cada Intendencia Zonal de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión de Suelo, una vez recibida la información descrita en el ítem anterior procederá a la respectiva revisión y análisis de los expedientes, en los que verificará:

- Documento del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano por el cual solicita la autorización de la transformación del suelo a la Autoridad Agraria Nacional.
- Constancia del Informe técnico favorable de autorización por parte de la Autoridad Agraria Nacional, sobre el cambio en la clasificación del suelo rural de uso agrario a suelos de expansión urbana o zona industrial, conforme a lo establecido en el marco legal vigente, observando particularmente lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, el artículo 3 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, y otras normas conexas.

e) Infracciones y sanciones sujetas al control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

En la revisión de los expedientes sobre autorizaciones para la transformación del suelo (suelo rural a suelo rural de expansión urbana o suelo urbano – zonas industriales), si al detectarse el incumplimiento a los debidos procesos respecto a lo que establece la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales en su Artículo 6, y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo en su Artículo 19, la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo de acuerdo a su potestad sancionatoria impondrá las sanciones correspondientes, tipificadas en el Título VI, Régimen Sancionatorio, Capítulo II, que respecto a la transformación de suelo rural a suelo urbano o rural de expansión urbana, que recae en la infracción:

Artículo 108.- Infracciones muy graves. Son infracciones muy graves:

2. La transformación de suelo rural a suelo urbano o rural de expansión urbana incumpliendo lo establecido en el artículo 19, numeral 3 de esta Ley.

Si en la revisión del Informe técnico de autorización emitido por parte de la Autoridad Agraria Nacional, sobre la transformación o cambio en la clasificación del suelo rural de uso agrario a suelos de expansión urbana o zona industrial, se detecta inobservancia a lo señalado en el artículo 3 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, y otras normas conexas como los Acuerdos Ministeriales citados, recaerá en la infracción:

Art.106.- Infracciones Leves.

2. Emitir actos administrativos de ordenamiento territorial y de uso y gestión del suelo contrarios a las disposiciones previstas en la ley, normativa aplicable, y a los diferentes planes de desarrollo y ordenamiento territorial y los planes complementarios urbanísticos, cuando dichos actos no constituyan una infracción más grave.

2.2. Acción programada II

Revisión de Actos Administrativos de habilitación de suelo, respecto a fraccionamientos –subdivisiones y urbanizaciones–

a) Marco Legal

- **Constitución de la República del Ecuador**

El Artículo 30 de la Constitución de la República del Ecuador señala que, “*Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica.*”

El Artículo 31 dispone también que, “*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**, y que 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.*”

El Artículo 241 dispone que, “*La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados.*”

El Artículo 264, en los numerales 1 y 2 señala que, “*Los gobiernos municipales tendrán, entre otras competencias exclusivas, la de **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**”, y, la de “**ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.**”*

El Artículo 375 dispone que, “**para garantizar el derecho al hábitat y a la vivienda digna**”, el Estado, en todos sus niveles de gobierno, “*generará la información necesaria para el diseño*

de estrategias y programas que comprendan las relaciones entre vivienda, servicios, espacio y transporte públicos, equipamiento y gestión del suelo urbano".

El Artículo 415 dispone que, "el Estado central y los **gobiernos autónomos descentralizados deberán adoptar políticas integrales y participativas de ordenamiento territorial urbano y de uso de suelo, que permitan regular el crecimiento urbano, el manejo de la fauna urbana e incentiven el establecimiento de zonas verdes (...).**"

- **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)**

El Artículo 470, en referencia al Fraccionamiento y reestructuración¹.- "**El Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano, en cualquier división o fraccionamiento de suelo rural de expansión urbana o suelo urbano, exigirá que el propietario dote a los predios resultantes de infraestructura básica y vías de acceso, los que serán entregados al Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano. Según el caso, se aplicará el régimen de propiedad horizontal y demás normas de convivencia existentes para el efecto, que se regularán mediante este Código y las ordenanzas.**"

El Artículo 471, Fraccionamiento agrícola,² señala que, "**Considerase fraccionamiento agrícola el que afecta a terrenos situados en zonas rurales destinados a cultivos o explotación agropecuaria. De ninguna manera se podrá fraccionar bosques, humedales y otras áreas consideradas ecológicamente sensibles de conformidad con la Ley.**

Esta clase de fraccionamientos se sujetarán a este Código, a las leyes agrarias y al plan de ordenamiento territorial cantonal aprobado por el respectivo concejo."

El Artículo. 424³, respecto al Área verde, comunitaria y vías,⁴ establece que, "**En las subdivisiones y fraccionamientos sujetos o derivados de una autorización administrativa de urbanización, el urbanizador deberá realizar las obras de urbanización, habilitación de vías, áreas verdes y comunitarias, y dichas áreas deberán ser entregadas, por una sola vez, en forma de cesión gratuita y obligatoria al Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano como bienes de dominio y uso público.**

Se entregará como mínimo el quince por ciento (15%) calculado del área útil urbanizable del terreno o predio a urbanizar en calidad de áreas verdes y equipamiento comunitario, de acuerdo a lo establecido por la planificación municipal, destinando exclusivamente para áreas verdes al menos el cincuenta por ciento de la superficie entregada. Se exceptúan de esta entrega, las tierras rurales que se fraccionen con fines de partición hereditaria, donación o venta; siempre y cuando no se destinen para urbanización y lotización.

La entrega de áreas verdes, comunitarias y de vías no excederá del treinta y cinco por ciento (35%) del área útil urbanizable del terreno o predio. En el caso de predios con una superficie inferior a tres mil metros cuadrados, la municipalidad o distrito metropolitano, podrá optar entre exigir la entrega del porcentaje establecido en los incisos previos de áreas verdes y equipamiento comunitario del área útil del terreno o su compensación en dinero según el avalúo catastral del porcentaje antes indicado, de conformidad con lo establecido en la ordenanza municipal correspondiente. Con estos recursos la municipalidad deberá crear un fondo para la adquisición de áreas verdes, equipamiento comunitario y obras para su mejoramiento."

¹ Reformado por el numeral 5 de la Disposición Reformatoria Primera de la LOOTUGS, R.O. 790, 5-VII-2016

² Reformado por la Disposición Reformatoria Tercera de la Ley Orgánica de tierras rurales y territorios Ancestrales, R.O. 711, 14-III-2016)

³ Art. 45.- Cargas. Son los gravámenes, imposiciones, afectaciones y **cesiones obligatorias de suelo, derivados de la aplicación de los instrumentos de planeamiento urbanístico y gestión de suelo.** Los pagos de las cargas al Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano se realizarán en dinero o en especie como: suelo urbanizado, vivienda de interés social, equipamientos comunitarios o infraestructura. Los pagos en especie no suplen el cumplimiento de las cesiones ni de las obligaciones urbanísticas, ni pueden confundirse con estas. (LOOTUGS)

⁴ Sustituido por el numeral 4 de la Disposición Reformatoria Primera de la LOOTUGS, R.O. 790-, 5-VII-2016

- **Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales**

El Artículo 75, el cual trata sobre la Constitución de la Unidad Productiva Familiar establece que *“Se constituye la Unidad Productiva Familiar, como una unidad básica de producción agraria, cuya extensión la definirá la Autoridad Agraria Nacional en cada zona agroecológica, conforme con las condiciones biofísicas, acceso a servicios e infraestructura productiva existente. La producción de esta Unidad deberá generar ingresos suficientes para la reproducción familiar, pago de la tierra y utilidad para mejorar su sistema de producción y la calidad de vida”*.

“Los Gobiernos Autónomos Descentralizados tomarán en cuenta la Unidad Productiva Familiar como unidad de medida para la gestión de la tierra rural de conformidad con esta Ley y su reglamento.”⁵

El Artículo 86 de la garantía a la propiedad establece que, *“El Estado garantizará el derecho a la propiedad sobre la tierra rural en todas sus formas”*

El apartado e) del mismo artículo, el cual trata sobre la Integración de sistemas productivos familiares, señala que *“Se promoverán diversas formas de organización productiva sobre la base de incentivos en favor de las unidades familiares, **para evitar el fraccionamiento y subdivisión de la tierra rural”***

El Artículo 109 menciona que, *“La Regulación del fraccionamiento es de interés público la integración productiva de los minifundios ya existentes a través de sistemas de asociatividad de la agricultura familiar campesina y de la economía popular y solidaria”*

El Artículo 113, el cual habla sobre el Control de la expansión urbana en predios rurales, establece que *“Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, en concordancia con los planes de ordenamiento territorial, expansión urbana, **no pueden aprobar proyectos de urbanizaciones o ciudadelas, en tierras rurales en la zona periurbana con aptitud agraria o que tradicionalmente han estado dedicadas a actividades agrarias, sin la autorización de la Autoridad Agraria Nacional.***

Las aprobaciones otorgadas con inobservancia de esta disposición carecen de validez y no tienen efecto jurídico, sin perjuicio de las responsabilidades de las autoridades y funcionarios que expidieron tales aprobaciones”.

- **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS)**

El Artículo 3, numeral 5 y 6 respecto a los fines de la ley, mencionan que, *“Establecer **mecanismos que permitan disponer del suelo urbanizado necesario para garantizar el acceso de la población a una vivienda adecuada y digna, mediante la promoción de actuaciones coordinadas entre los poderes públicos, las organizaciones sociales y el sector privado.**”* Y *“**Definir parámetros de calidad urbana en relación con el espacio público, las infraestructuras y la prestación de servicios básicos de las ciudades, en función de la densidad edificatoria y las particularidades geográficas y culturales existentes.**”*

El Artículo 4, numeral 8 define al Fraccionamiento, partición o subdivisión como *“(…) los procesos mediante los cuales un predio se subdivide en varios predios a través de una autorización del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano, que viabiliza el registro e individualización de predios, solares o lotes resultantes, los cuales pueden tener distintos condicionamientos y obligaciones en función de lo previsto en el respectivo plan de uso y gestión de suelo.”*

El Artículo 19, numeral 3 señala que, *“Es el suelo rural que podrá ser habilitado para su uso urbano de conformidad con el plan de uso y gestión de suelo. **El suelo rural de expansión***

⁵ Art. 75.- Constitución de la Unidad Productiva Familiar. (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales)

urbana será siempre colindante con el suelo urbano del cantón o distrito metropolitano, a excepción de los casos especiales que se definan en la normativa secundaria.

Con el fin de garantizar la soberanía alimentaria, no se definirá como suelo urbano o rural de expansión urbana aquel que sea identificado como de algo valor agro productivo por parte de la autoridad agraria nacional, salvo que exista una autorización expresa de la misma.

Los procedimientos para la transformación del suelo rural a suelo urbano o rural de expansión urbana, observarán de forma obligatoria lo establecido en esta Ley⁶.

Queda prohibida la urbanización en predios colindantes a la red vial estatal, regional o provincial, sin previa autorización del nivel de gobierno responsable de la vía.

El Artículo 24, establece que **“La ocupación del suelo es la distribución del volumen edificable en un terreno en consideración de criterios como altura, dimensionamiento y localización de volúmenes, forma de edificación, retiros y otras determinaciones de tipo morfológicos. La ocupación de suelo será determinada por los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos mediante su normativa urbanística que comprenderá al menos el lote mínimo, los coeficientes de ocupación, aislamientos, volumetrías y alturas, conforme lo establecido en esta Ley⁷.”**

El artículo 27, sobre el Plan de uso y gestión de suelo señala que, **“Además de lo establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos contendrán un plan de uso y gestión de suelo que incorporará los componentes estructurante y urbanístico.”**

El Artículo 29, menciona que **“Establecido el componente estructurante, los planes de uso y gestión deberán determinar el uso y edificabilidad de acuerdo a la clasificación del suelo, así como los instrumentos de gestión a ser empleados según los requerimientos específicos.”**

El Artículo 57, respecto al Fraccionamiento, partición o subdivisión también señala que, **“(…) son procesos mediante los cuales un predio se subdivide en varios, por iniciativa pública o privada. Se podrá llevar a cabo mediante un plan parcial y unidades de actuación urbanística. En el caso que se haga sin una unidad de actuación urbanística se aplicará lo dispuesto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.”**

El Artículo 77, señala que **“La habilitación del suelo es el proceso dirigido a la transformación o adecuación del suelo para su urbanización y edificación, conforme con lo establecido en los planes de uso y gestión de suelo, y las ordenanzas correspondientes. La habilitación del suelo implica el cumplimiento obligatorio de las cargas impuestas por el planeamiento urbanístico y los instrumentos de gestión del suelo, y es requisito previo indispensable para el otorgamiento de un permiso o autorización de edificación o construcción.”**

El Artículo 52, el cual trata sobre los Instrumentos técnicos de las unidades de actuación urbanística⁸, establece que **“Las unidades de actuación urbanística, sean de iniciativa pública,**

⁶ Art. 34.- **Obligatoriedad del plan parcial. Los planes parciales serán de aplicación obligatoria en suelo de expansión urbana y contendrán la selección de los instrumentos de gestión**, determinaciones para su aplicación y la definición de las unidades de actuación necesarias de acuerdo con lo definido en la presente Ley. Los planes parciales serán obligatorios en caso de aplicación del reajuste de terrenos, integración inmobiliaria, cooperación entre partícipes cuando se apliquen mecanismos de reparto equitativo de cargas y beneficios, así como en la modificación de usos de suelo y en la autorización de un mayor aprovechamiento del suelo. (LOOTUGS)

⁷ Art. 472.- Superficie mínima de los predios. - Para la fijación de las superficies mínimas en los fraccionamientos urbanos se atenderá a las normas que al efecto contenga el plan de ordenamiento territorial. Los notarios y los registradores de la propiedad, para la suscripción e inscripción de una escritura de fraccionamiento respectivamente, exigirán la autorización del ejecutivo de este nivel de gobierno, concedida para el fraccionamiento de los terrenos. (COOTAD)

⁸ Art. 49.- Las unidades de actuación urbanística son las áreas de gestión del suelo determinadas mediante el plan de uso y gestión de suelo o un plan parcial que lo desarrolle, y serán conformadas por uno o varios inmuebles que deben ser transformados, urbanizados o construidos, bajo un único proceso de habilitación, con el objeto de promover el uso racional del suelo, garantizar el cumplimiento de las normas urbanísticas, y proveer las infraestructuras y equipamientos públicos. Su delimitación responderá al interés general y asegurará la compensación equitativa de cargas y beneficios.

privada o mixta, están sometidas a la aprobación del distrito o municipio que exigirá los siguientes instrumentos técnicos:

1. La identificación y aplicación de los instrumentos de gestión determinados en esta Ley.
2. Un proyecto de urbanización o renovación urbanística.

En el suelo incluido en una unidad de actuación urbanística no se puede aprobar ningún proyecto de fraccionamiento o reestructuración de la propiedad si no va acompañado del correspondiente proyecto de urbanización o renovación urbanístico y de reparto de cargas y beneficios.”

El Artículo 106 establece en su numeral 1, como infracción leve, “Aprobar o aplicar instrumentos de ordenamiento territorial y de uso y gestión del suelo, que contraríen lo establecido en esta Ley y demás normativa aplicable, cuando dichos actos no constituyan una infracción más grave.”

b) Justificación de la Acción Programada

En la Constitución de la República en su art. 264, habla sobre las competencias exclusivas de los gobiernos municipales indicando en su numeral 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.”

Estos Planes de Ordenamiento Territorial en la Ley Orgánica de Planificación y Finanzas Públicas⁹ habla sobre la articulación de los planes de ordenamiento territorial regionales, provinciales y parroquiales, **obligándoles a observar lo dispuesto respecto a la asignación y regulación del uso y ocupación del suelo de los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital**. Y es así que este código (COPFP)¹⁰ le da la competencia exclusiva de la regulación, control y sanción respecto del uso y ocupación del suelo en el territorio del cantón a los gobiernos municipales y metropolitanos.

De manera más específica encontramos en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) respecto a la regulación y uso de suelo, en su art. 54 las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y en el art. 84 de los gobiernos del distrito autónomo metropolitano:

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.”¹¹

La Ley de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión de Suelo establece que a más de lo expresa el Código de Planificación y Finanzas Públicas, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos deberán contar con un Plan de Uso y Gestión del suelo¹², el cual tendrá dos componentes el estructurante y urbanístico siendo este segundo el que, *determinará el uso y edificabilidad de acuerdo a la clasificación del suelo, así como los instrumentos de gestión a ser empleados.*¹³

(LOOTUGS)

⁹ Art. 43 COPFP

¹⁰ Art.44 COPFP

¹¹ Art. 70.- los GAD municipales o metropolitanos, “...en cualquier división o fraccionamiento de suelo rural de expansión urbana o suelo urbano, exigirá que el propietario dote a los predios resultantes de infraestructura básica y vías de acceso, los que serán entregados al Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano...” (COOTAD)

¹² Art. 27.- Plan de uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS)

¹³ Art. 29.- Componente Urbanístico del plan de uso y ocupación de suelo (LOOTUGS)

i. FRACCIONAMIENTO RURAL

El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, en su capítulo II, Sección Primera Fraccionamientos Urbanos y Agrícolas, se refiere al fraccionamiento agrícola, el que afecta a terrenos situados en zonas rurales destinados a cultivos o explotación agropecuaria.¹⁴

Además, menciona que los fraccionamientos agrícolas estarán sujetos a:

- El COOTAD
- Leyes Agrarias
- Plan de ordenamiento cantonal (aprobado por el respectivo concejo)

ii. FRACCIONAMIENTO URBANO

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos mediante su normativa urbanística determinará la ocupación del suelo, que comprenderá al menos el lote mínimo, los coeficientes de ocupación, aislamientos, volumetrías y alturas, conforme lo establecido en esta Ley.¹⁵

El COOTAD¹⁶ especifica que la superficie mínima en los fraccionamientos urbanos se atenderá a las normas que al efecto contenga el plan de ordenamiento territorial.

En la ley de ordenamiento territorial uso y gestión de suelo al fraccionamiento, partición o subdivisión lo cataloga como un instrumento para intervenir en la morfología urbana y la estructura predial.

Esta ley define al fraccionamiento, la partición o la subdivisión como procesos mediante los cuales un predio se subdivide en varios, por iniciativa pública o privada.¹⁷

Este fraccionamiento se puede dar mediante:

- Planes Parciales¹⁸, pueden ser de iniciativa pública o privada y tiene por objeto la regulación urbanística y de gestión de suelo detallada para los polígonos de intervención territorial en suelo urbano y en suelo rural de expansión urbana.
- Unidades de actuación Urbanística¹⁹, estas pueden ser de iniciativa pública, privada o mixta y son área de gestión de suelo determinadas mediante el plan de uso y gestión del suelo o planes parciales, conformador por uno o varios inmuebles que deben ser transformados, urbanizados y construidos, bajo un único proceso de habilitación, y serán sometidas a aprobación municipal.²⁰

No se aprobará ningún proyecto de fraccionamiento o reestructuración de la propiedad si no va acompañado del correspondiente proyecto de urbanización o renovación urbanístico y de reparto de cargas y beneficios.

Si se realiza un fraccionamiento de inmuebles en el área urbana o de expansión urbana para fines comerciales, sin contar con la autorización respectiva de la autoridad, recibiendo cuotas o anticipos en especie de dinero por concepto de comercialización, incurrirá en delito de estafa tipificado en el Código Penal, los municipios aplicarán las sanciones correspondientes.²¹

¹⁴ Art. 471.- Fraccionamiento agrícola (COOTAD)

¹⁵ Art. 24.- Ocupación del suelo. – “La ocupación del suelo es la distribución del volumen edificable en un terreno en consideración de criterios como altura, dimensionamiento y localización de volúmenes, forma de edificación, retiros y otras determinaciones de tipo morfológicos.” (LOOTUGS)

¹⁶ Art. 472.-Superficie mínima de los predios. (COOTAD)

¹⁷ Art. 57.- Fraccionamiento, la partición o la subdivisión (LOOTUGS)

¹⁸ Art. 32.- Planes Parciales (LOOTUGS)

¹⁹ Art. 49.- Unidades de Actuación Urbanística (LOOTUGS)

²⁰ Art. 474.- Proyectos de fraccionamiento o reestructuración de lotes. (COOTAD)

²¹ Art. 477.- Fraccionamiento de inmuebles sin autorización con fines comerciales (COOTAD)

“Los notarios y los registradores de la propiedad, para la suscripción e inscripción de una escritura de fraccionamiento respectivamente, exigirán la autorización del ejecutivo de este nivel de gobierno, concedida para el fraccionamiento de los terrenos.”²²

Prohibiciones que hace la ley en caso de fraccionamientos del suelo

- El artículo 471 del COOTAD prohíbe el fraccionamiento de bosques, humedales y otras áreas consideradas ecológicamente sensibles de conformidad con la ley o que posean una clara vocación agrícola.
- En artículo 113 de la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, en relación al control de la expansión urbana en predios rurales, dispone que, **“Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, en concordancia con los planes de ordenamiento territorial, expansión urbana, no pueden aprobar proyectos de urbanizaciones o ciudadelas, en tierras rurales en la zona periurbana con aptitud agraria o que tradicionalmente han estado dedicadas a actividades agrarias, sin la autorización de la Autoridad Agraria Nacional.”**

“Las aprobaciones otorgadas con inobservancia de esta disposición carecen de validez y no tienen efecto jurídico, sin perjuicio de las responsabilidades de las autoridades y funcionarios que expidieron tales aprobaciones.”

- El Artículo 15 de la Ley de Ordenamiento Territorial uso y Gestión del Suelo, establece en su segundo párrafo **“Son nulos los actos administrativos de aprobación o de autorización de planes, proyectos, actividades o usos del suelo que sean contrarios al plan de uso y gestión de suelo y a sus planes urbanísticos complementarios, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil y penal de los servidores que participaron en su aprobación”**.
- El Artículo 19, numeral 1 (LOOTUGS), respecto al Suelo rural de producción indica, **“Es el suelo rural destinado a actividades agroproductivas, acuícolas, ganaderas, forestales y de aprovechamiento turístico, respetuosas del ambiente. Consecuentemente, se encuentra restringida la construcción y el fraccionamiento”**.

El Artículo 19, numeral 3 (LOOTUGS), en su párrafo quinto dice, *“Queda prohibida la urbanización en predios colindantes a la red vial estatal, regional o provincial, sin previa autorización del nivel de gobierno responsable de la vía.”*

- El Artículo 19, numeral 4 (LOOTUGS), en relación al Suelo rural de protección, menciona **“Es el suelo rural que por sus especiales características biofísicas, ambientales, paisajísticas, socioculturales, o por presentar factores de riesgo, merece medidas específicas de protección. No es un suelo apto para recibir actividades de ningún tipo, que modifiquen su condición de suelo de protección, por lo que se encuentra restringida la construcción y el fraccionamiento.”**
- El Artículo 60, de la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, en lo que respecta a la adjudicación de tierras rurales estatales en posesión agraria, establece algunas condiciones a lo que respecta a fraccionamiento a este tipo de tierras tenemos el numeral c):
“Mantener la integridad del predio, en los términos de esta ley. Sin embargo, con autorización expresa de la Autoridad Agraria Nacional se podrá fraccionar una vez que se ha pagado el precio y cumplido el plazo de quince años a partir de la adjudicación y se ha cumplido el plan de manejo productivo, siempre que no se fraccione en superficies menores que la Unidad Productiva Familiar prevista en esta Ley.”

²² Art. 472.- Superficie mínima de predios (COOTAD)

c) Objetivos

Objetivo general

Ejecutar las acciones programadas de vigilancia y control sobre el ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo rural y urbano, en relación a la emisión de actos administrativos de habilitación del suelo, respecto a fraccionamientos –subdivisiones y urbanizaciones-

Objetivo específico

Revisar los actos administrativos emitidos por los Gobiernos Autónomos Descentralizados, referente a fraccionamientos de suelo, -subdivisiones y urbanizaciones- en el área urbana, de expansión urbana y rural, que cumplan con las disposiciones previstas en la Ley de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo, normativa aplicable, y a los diferentes planes de desarrollo y ordenamiento territorial y los planes complementarios urbanísticos.

d) Proceso de revisión de los actos administrativos emitidos por los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, referente a fraccionamientos del suelo –subdivisiones y urbanizaciones–

La acción programada “*revisión actos administrativos emitidos por los Gobiernos Autónomos Descentralizados, referente a fraccionamientos del suelo, - subdivisiones y urbanizaciones (suelo rural, suelo rural de expansión urbana y suelo urbano)*” sustentada en el marco legal antes descrito, respalda el proceso para el control y vigilancia de las Intendencias Zonales referente a los actos administrativos emitidos (aprobaciones de licencias urbanísticas de fraccionamiento del suelo) por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, cumpliendo los debidos procesos, en cumplimiento de la normativa aplicable.

Por tanto, las Intendencias Zonales, solicitarán los expedientes de los actos administrativos emitidos (aprobaciones, autorizaciones, licencias urbanísticas de fraccionamiento del suelo) referente a fraccionamientos del suelo, - subdivisiones y urbanizaciones (suelo rural, suelo rural de expansión urbana y suelo urbano), para su posterior análisis y valoración, determinando el cumplimiento de los procesos establecidos en la normativa aplicable.

• Solicitud de información

Las Intendencias Zonales solicitarán la información para el cumplimiento de la acción programada descrita.

La solicitud a los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos comprende lo siguiente:

- Ordenanza emitida por el GAD, que se encuentre en vigencia donde se exponga el procedimiento para la emisión de actos administrativos (aprobaciones, autorizaciones, licencias urbanísticas de fraccionamientos) referente a fraccionamientos del suelo, - subdivisiones y urbanizaciones- del suelo rural, suelo rural de expansión urbana y suelo urbano.
- Ordenanza emitida por el GAD, que se encuentre en vigencia en la cual se exponga el cumplimiento del art. 54 las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y en el art. 84 de los gobiernos del distrito autónomo metropolitano del Código Orgánico de Organización Territorial y Descentralización, respecto a la regulación y uso de suelo, donde la referida ley señala:
- 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.*”

- Ordenanza emitida por el GAD, que se encuentre en vigencia, que contenga las Categorías de Ordenamiento Territorial del Cantón.
- Clasificación del suelo, del cantón Urbano y Rural en formato shape. (se especifique claramente el límite urbano del cantón)
- Expedientes completos de emisión de actos administrativos (aprobaciones, autorizaciones, licencias urbanísticas de fraccionamiento) referente a fraccionamientos del suelo, - subdivisiones y urbanizaciones- del suelo rural, suelo rural de expansión urbana y suelo urbano.

Todas las solicitudes se realizarán en el marco de las acciones programadas de la SOT, y se ampararán en la obligatoriedad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de remitir información conforme lo determina el Artículo 96, numeral 9 de la LOOTUGS, y de ser el caso Artículo 99 de la misma Ley.

- **Revisión de la información remitida**

Cada Intendencia Zonal de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión de Suelo, una vez recibida la información descrita en el ítem anterior procederá a la respectiva revisión de los expedientes, en los que verificará:

- El cumplimiento de la Disposición General Trigésimo primera del COOTAD, “*Dentro del plazo de **seis meses contados a partir de la vigencia de la presente Ley Reformatoria** al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, **para su adecuada aplicación, los gobiernos autónomos descentralizados correspondientes deberán expedir, codificar y actualizar todas las ordenanzas establecidas en este Código**, debiendo publicar en su gaceta oficial y en el dominio web de cada institución.*”
- El cumplimiento de la Ordenanza emitida por el GAD, respecto a el procedimiento para la emisión de actos administrativos (aprobaciones, autorizaciones, licencias urbanísticas de fraccionamientos) referente a fraccionamientos del suelo, - subdivisiones y urbanizaciones- del suelo rural, suelo rural de expansión urbana y suelo urbano.
- El cumplimiento de la Ordenanza emitida por el GAD, respecto a la ocupación del suelo (normativa urbanística), y sus consideraciones mínimas, que comprenderá al menos el lote mínimo, los coeficientes de ocupación, aislamientos, volumetrías, alturas, forma de edificación, retiros y otras determinaciones de tipo morfológicos.
- El cumplimiento al art. 50 numeral 1, de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo, a lo que respecta “*Ceder gratuitamente al Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano, el suelo destinado a espacio público, infraestructuras y equipamientos, de conformidad con los estándares urbanísticos definidos por la normativa aplicable y el planeamiento urbanístico **en aplicación de lo dispuesto en lo relativo al porcentaje de área verde, comunitaria y vías en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.*** (...)”
- El cumplimiento de las observancias respecto a las prohibiciones que establece la ley (LOOTUGS) y demás normativa aplicable, en lo que respecta a fraccionamiento del suelo - subdivisiones y urbanizaciones-.
- El cumplimiento del uso de suelo establecido en los polígonos de intervención territorial (categorías de ordenamiento territorial) definidos en los Planes de cada Cantón, esto con el fin de verificar si existen cambios de usos de suelo en el área rural y área de expansión urbana.

- El cumplimiento que los actos administrativos (aprobaciones, permisos y autorizaciones) y solicitudes sean suscritas por una o un profesional con título de tercer nivel en arquitectura, ingeniería civil o especialistas en la materia.

e) Infracciones y sanciones sujetas al control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial uso y gestión del Suelo.

La revisión de los expedientes sobre habilitación de suelo de los GAD a lo que corresponde a fraccionamiento del suelo –subdivisiones y urbanizaciones- en el Cantón, en la emisión de sus actos administrativos se detecte incumplimiento a los debidos procesos respecto a la normativa nacional como local, estos incumplimientos serán causales para que la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo de acuerdo a su potestad sancionatoria imponga las sanciones correspondientes, tipificadas en el Título VI, Régimen Sancionatorio, Capítulo II, que respecto a emisión de actos administrativos contrarios a las disposiciones previstas en la ley, normativa aplicable recae en la infracción:

Art.106.- Infracciones Leves.

2. *Emitir actos administrativos de ordenamiento territorial y de uso y gestión del suelo contrarios a las disposiciones previstas en la ley, normativa aplicable, y a los diferentes planes de desarrollo y ordenamiento territorial y los planes complementarios urbanísticos, cuando dichos actos no constituyan una infracción más grave.*

La revisión de los expedientes sobre habilitación de suelo de los GAD a lo que corresponde a fraccionamiento del suelo –subdivisiones y urbanizaciones- en el Cantón, podrá derivar al cometimiento de las siguientes infracciones:

Art.106.- Infracciones Leves.

1. *Aprobar o aplicar instrumentos de ordenamiento territorial y de uso y gestión del suelo, que contraríen lo establecido en esta Ley y demás normativa aplicable, cuando dichos actos no constituyan una infracción más grave²³*

Art.107.- Infracciones graves.

5. *Aprobar unidades de actuación urbanística, los permisos y autorizaciones establecidos en esta Ley a solicitudes que no se encuentren suscritas por una o un profesional con título de tercer nivel en arquitectura, ingeniería civil o especialistas en la materia²⁴.*

Art.108.- Infracciones muy graves:

2. *La transformación de suelo rural a suelo urbano o rural de expansión urbana incumpliendo lo establecido en el artículo 19, numeral 3 de esta Ley²⁵.*
- **Temporalidad de la solicitud**

Para la definición de la temporalidad sobre la que se aplicarán las acciones programadas, se considerará tanto lo establecido en la LOOTUGS en su Artículo 103 “**Prescripción. Las acciones para sancionar las infracciones previstas en esta Ley prescribirán en el plazo de cinco años contados desde el día en que la infracción se haya cometido**” y lo señalado en el Código Orgánico Administrativo –COA– en su artículo 245 “**Prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora. El ejercicio de la potestad sancionadora prescribe en los siguientes plazos:**

1. *Al año para las infracciones leves y las sanciones que por ellas se impongan.*
2. *A los tres años para las infracciones graves y las sanciones que por ellas se impongan.*

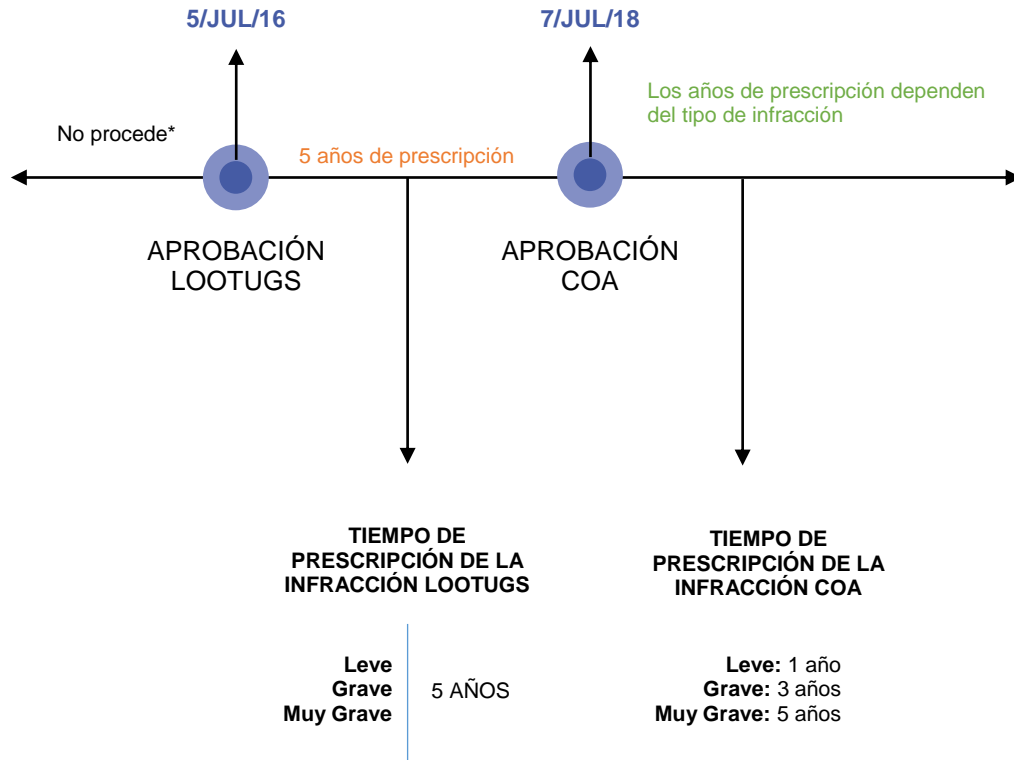
²³ La revisión de las ordenanzas que se solicita a los GAD, deberán cumplir con lo que determina la disposición general trigésimo primera del COOTAD, respecto a la expedición, codificación y actualización de todas aquellas ordenanzas establecidas en el código Ibídem. De encontrarse en la revisión de las ordenanzas municipales el no cumplimiento de esta disposición se recaerá en la Infracción 106 numeral 1 (LOOTUGS)

²⁴ La revisión se dará en la página del SENECYT, para la verificación de los profesionales que formaron parte de las suscripciones de aprobaciones, funcionarios públicos y los profesionales responsables del proyecto de fraccionamiento.

²⁵ Los actos administrativos emitidos de fraccionamiento en área rural según el caso, deberán contar con una autorización de cambio de uso de suelo, por tanto, si no cuenta con esta autorización en el proceso de aprobación, la infracción recaerá en el Artículo 108.-

3. A los cinco años para las infracciones muy graves y las sanciones que por ellas se impongan”.

Línea de tiempo, Prescripción del ejercicio de la potestad sancionatoria

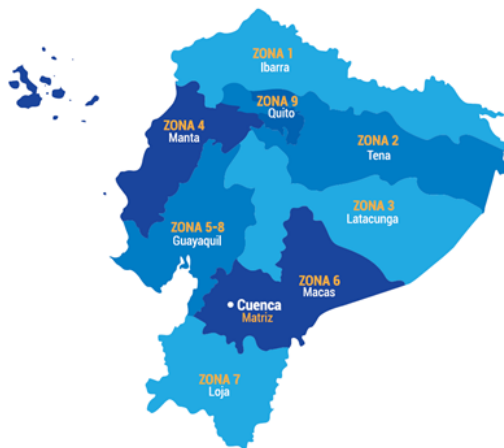


Considerando lo expuesto, se solicitará a los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, información correspondiente al año 2017 respecto a las dos acciones programadas; y, por tanto, todos los casos a ser analizados responderán a una prescripción de 5 años como lo indica la LOOTUGS por haberse efectuado previo a la aprobación del COA.

3. Aplicación de los procesos de vigilancia y control de la SOT a los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, en el ámbito de acciones programadas para el año 2020.

Según la Disposición Transitoria Segunda de la LOOTUGS, la Superintendencia debió conformarse en el plazo de ciento ochenta días adicionales a partir del 05 de julio del 2016 (fecha de publicación de la Ley en el Registro Oficial), es así que el "Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos" de la SOT, fue aprobado el 28 de diciembre de 2017 por el Ministerio de Trabajo y expedido mediante Resolución No. SOT-DS-001-2017 de 29 de diciembre de 2017, en el cual consta la estructura institucional desconcentrada a través de la Gestión Zonal de Vigilancia y Control. Con el fin de garantizar el cumplimiento de la misión, visión y objetivos estratégicos de la Institución, se definió que la SOT tendría ocho Intendencias Zonales. Actualmente, todas se encuentran operativas, con la particularidad que la Intendencia Zonal 9, está a cargo de las zonas 1 y 2.

Distribución en el Territorio programado del nivel Central y el Desconcentrado



INTENDENCIAS ZONALES

SUPERINTENDENCIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO

MATRIZ
• SEDE NACIONAL **Cuenca**

ZONA	PROVINCIAS	SEDE	ZONA	PROVINCIAS	SEDE
1	Carchi, Esmeraldas, Sucumbios, Imbabura	Ibarra	5-8	Guayas, Santa Elena, Bolívar, Los Ríos, Galápagos	Guayaquil
2	Pichincha, Napo, Orellana	Tena	6	Azuay, Cañar, Morona Santiago	Macas
3	Cotopaxi, Pastaza, Chimborazo, Tungurahua	Latacunga	7	Loja, El Oro, Zamora Chinchipe	Loja
4	Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas	Manta	9	Distrito Metropolitano de Quito	Quito

SOT, 2019

La selección de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, a los cuales se aplicarán las dos acciones programadas definidas en el presente documento, estuvo a cargo de las Intendencias Zonales, considerando los siguientes parámetros:

- Selección de un mínimo de tres (3) cantones del total que conforma la jurisdicción de cada Intendencia Zonal.
- Formulación de un diagnóstico de los problemas territoriales identificados en la zona de su jurisdicción, que sustente la selección de la muestra de GAD.

Dando un total de 23 cantones, según el siguiente detalle:

INTENDENCIA ZONAL	Selección de cantones	INTENDENCIA ZONAL	Selección de cantones
ZONAL 1	Provincia de Imbabura:	ZONAL 8	Provincia del Guayas:
	1. OTAVALO		13. GUAYAQUIL Sectores del cuadrante noroeste (Parroquia Tarqui): Bastión Popular
	2. IBARRA		Provincia del Azuay:
ZONAL 2	Provincia Esmeraldas:	ZONAL 6	14. CAMILO PONCE ENRÍQUEZ
	3. ESMERALDAS		Provincia de Cañar:
	Provincia de Pichincha:		15. CAÑAR
	4. PEDRO MONCAYO		Provincia de Morona Santiago:
ZONAL 3	5. MEJÍA	ZONAL 7	16. MORONA
	Provincia de Napo:		Provincia de Loja:
	6. TENA		17. ZAPOTILLO
	Provincia de Cotopaxi:		Provincia de El Oro:
	7. LATACUNGA		18. MACHALA
ZONAL 4	Provincia de Chimborazo:	ZONAL 5	Provincia de Zamora Chinchipe:
	8. GUANO		19. YANTAZA
	Provincia de Tungurahua:		Provincia de Bolívar:
	9. BAÑOS		20. GUARANDA
	Provincia de Manabí:		Provincia de Santa Elena:
	10. PEDERNALES		21. LA LIBERTAD
ZONAL 4	11. MANTA	ZONA 9	Provincia de Los Ríos:
	Provincia Santo Domingo de los Tsáchilas:		22. QUEVEDO
	12. SANTO DOMINGO		Provincia del Pichincha:
			23. DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO – DMQ: Sectores Quitumbe, La Delicia, Los Chilllos.

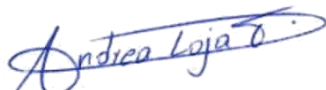
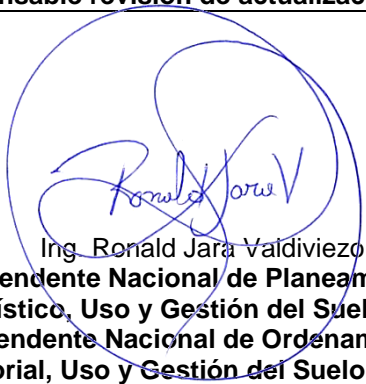
Fuente y Elaboración: SOT, 2020

- **Ejecución de las Acciones Programadas**

El proceso a seguir para ejecutar los procesos de vigilancia y control de la SOT a los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, en el ámbito de acciones programadas para el año 2020, será el determinado en la Resolución No. SOT-DS-2020-001 de 22 de enero de 2020 (que reemplazó a la Resolución No. 038 de 12 de noviembre de 2018), y por la cual se expide el Reglamento para regular los procesos de ejecución de las actuaciones previas, proceso sancionatorio e impugnaciones de la SOT, conforme los plazos allí determinados, en concordancia con lo que dictamina el Código Orgánico Administrativo.

De igual manera, sobre el tema de notificaciones y solicitudes de información, se contemplará lo señalado en el Capítulo IV del Título I del Libro II “EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO” del Código Orgánico Administrativo, donde se regula la institución administrativa de la “NOTIFICACIÓN”. El requerimiento de información inicial se efectuará de forma física en cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, en dicha solicitud se requerirá que el GAD indique los casilleros electrónicos para las futuras notificaciones.

Los procesos de acciones programadas deberán ejecutarse por parte de las Intendencias Zonales respectivas, hasta el 31 de diciembre de 2020, so pena de la correspondiente responsabilidad administrativa.

Fecha de actualización:	Cuenca, 23 de abril de 2020.
Responsable elaboración de actualización*:	Responsable revisión de actualización:
 Arq. Andrea Loja Torres Directora de Ordenamiento Territorial Cantonal y de Uso y Gestión del Suelo Rural Intendencia Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo Rural	 Ing. Ronald Jara Valdiviezo Intendente Nacional de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo Urbano Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo Rural (E)
*La Coordinación General de Asesoría Jurídica de la SOT colaboró en la revisión y actualización del presente documento, en virtud de las observaciones realizadas por la Intendencia General mediante Memorando Nro. SOT-IGOT-0027-2020-M de 18 de febrero de 2020.	