

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



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

**RESOLUCIÓN
N° SOT-DS-2025-001**

**SE APRUEBA EL PLAN ANUAL
DE CONTROL Y EL PLAN ANUAL DE
VIGILANCIA CORRESPONDIENTES
AL AÑO 2025**

RESOLUCIÓN No. SOT-DS-2025-001**Mgs. Pablo Ramiro Iglesias Paladines
SUPERINTENDENTE DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DE
SUELO****CONSIDERANDO:**

- Que,** el artículo 204 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que: “(...) *La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción. La Función de Transparencia y Control Social estará formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estas entidades tendrán personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa.*”;
- Que,** el artículo 213 de la Constitución de la República del Ecuador, señala: “*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 (...).*”;
- Que,** el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: “*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 *ibidem*, determina: “*La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.*”;
- Que,** el inciso segundo del artículo 275 de la Constitución de la República del Ecuador determina: “*(...) El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la*

Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente (...).”;

- Que,** el artículo 95 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo determina: *“Créase la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo 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 unidad técnica de vigilancia y control, con capacidad sancionatoria, personería jurídica de derecho público y patrimonio propio, que funcionará de forma desconcentrada e independiente. Tendrá autonomía administrativa, económica y financiera”;*
- Que,** el artículo 96 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo señala que son atribuciones de la Superintendencia: *“(…) 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”;*
- Que,** el artículo 97 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo contempla que: *“El Superintendente es la máxima autoridad administrativa, resolutive y sancionadora, y tiene a su cargo la representación legal, judicial y extrajudicial de la Superintendencia”;*
- Que,** el artículo 98 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo señala que serán atribuciones de la o del Superintendente *“(…) 2. Expedir los reglamentos internos necesarios para el funcionamiento de la institución (...) 6. Fiscalizar, supervisar, controlar y ordenar el cumplimiento de las disposiciones legales y normativa vigente sobre el*

ordenamiento territorial y el uso y gestión del suelo (...) 7. Aplicar las sanciones establecidas en el marco de la ley (...)”;

Que, el artículo 65 del Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo prescribe: “(...) *La facultad de vigilancia, control y potestad sancionatoria sobre el ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo; y, de la correcta y oportuna aplicación de los instrumentos, mecanismos y herramientas previstas en la Ley Orgánica, este reglamento, en las regulaciones nacionales emitidas por el Consejo Técnico y normativa local emitidas por los gobiernos autónomos descentralizados será ejecutada por la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo. La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo instaurará los procesos de vigilancia y control y los sancionatorios por infracciones administrativas previstas en la Ley, cometidas por todos los niveles de gobierno responsables del ordenamiento territorial y por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos responsables del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano, conforme al procedimiento establecido en el presente reglamento*”;

Que, el artículo 69 del Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo señala: “(...) *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*”;

Que, el artículo 71 del Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo establece: “(...) *La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, podrá aplicar uno o varios de los siguientes mecanismos para el ejercicio de la facultad de control: a) Inspección. b) Examen Especial. c) Otros que establezca la Superintendencia (...)*”;

Que, el último inciso del artículo 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dispone: “(...) *En el marco de las normas, políticas, regulaciones, reglamentos, disposiciones y más instrumentos indicados, cada institución del Estado, cuando considere necesario, dictará las normas, las políticas y los manuales específicos para el control de las operaciones a su cargo. La Contraloría General del Estado verificará la pertinencia y la correcta aplicación de las mismas.*”;

- Que,** el artículo 65 del COA establece que: *“La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado”;*
- Que,** mediante Resolución Nro. CPCCS-PLE-SG-027-E-2021-473, de fecha 04 de marzo de 2021, se designó al: *“(...) señor Ingeniero Pablo Ramiro Iglesias Paladines como Superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (...)”*, quien, conforme el artículo 120 numeral 11 de la Constitución de la República, fue posesionado por el pleno de la Asamblea Nacional del Ecuador en la sesión número 696 de fecha 11 de marzo de 2021;
- Que,** mediante Resolución No. SOT-DS-2023-013, de 04 de septiembre de 2023, se emitió el “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión el Suelo”, el cual regula el ejercicio de la función administrativa de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo;
- Que,** el artículo 45 del Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión el Suelo establece: *“Informes jurídicos. - El Plan Anual de Vigilancia y el Plan Anual de Control, debidamente aprobados en sus contenidos técnicos por la Intendencia General, estarán sujetos al análisis y emisión de un informe jurídico individual respecto de su correspondencia con la normativa vigente. El Plan Anual de Vigilancia y el Plan Anual de Control junto con sus anexos serán remitidos a la Coordinación General de Asesoría Jurídica, por separado, la cual contará con el término de quince (15) días para remitir los informes jurídicos respectivos.”;*
- Que,** el artículo 46 del Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión el Suelo determina: *“Sanción de la Planificación Anual de Vigilancia y Control. - La Coordinación General de Asesoría Jurídica, remitirá por separado la totalidad de documentación generada en torno al proceso de aprobación tanto del Plan Anual de Vigilancia como del Plan Anual de Control a la máxima autoridad de la SOT para su sanción, conforme lo determinado por el ordenamiento jurídico vigente, quien emitirá el acto administrativo correspondiente dentro de los primeros cinco (5) días laborables del año de ejecución de los Planes.”;*
- Que,** conforme lo establecido en el numeral 1.1.1.1. del Estatuto Orgánico de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, expedida mediante Resolución No. SOT-DS-2023-003, de 06 de marzo de 2023, el Superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, tiene como su misión: *“Dirigir estratégicamente la gestión institucional de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, para garantizar la ejecución de acciones de vigilancia y control de acuerdo con lo establecido en la normativa legal vigente”;*
- Que,** conforme lo establecido en el numeral 1.1.1.1. del Estatuto Orgánico de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, expedida mediante Resolución No. SOT-DS-2023-003, de 06 de marzo de 2023, el Superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, tiene como atribución y responsabilidad en el literal a) *“Ejercer la*

representación legal de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo en los casos y en la forma que determina la Ley de Compañías.”;

- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-INOT-0069-2024-M, de 29 de febrero 2024, el Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo remite a la Intendenta General el Diagnóstico Previo 2024;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-IGOT-0102-2024-M, de 21 de marzo de 2024, la Intendenta General remite al Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo la aprobación de las temáticas priorizadas en el Diagnóstico Previo 2024 y dispone la formulación de Planes Anuales;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-INOT-0090-2024-M, de 22 de marzo de 2024, el Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo solicita a la Directora de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo, Directora de Ordenamiento Territorial, Director/a de Análisis e Investigación Territorial, Directora de Registro y Sistematización de Información Territorial el desarrollo de las acciones programadas de acuerdo a las temáticas priorizadas en el Diagnostico Previo 2024 aprobadas por la Intendencia General;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-DUGS-0098-2024-M, de 22 de marzo de 2024 la Directora de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo solicita a los Analistas de la Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo conforme los lineamientos señalados y el cronograma establecido el desarrollo de las acciones programadas;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-DUGS-0145-2024-M, de 20 de junio de 2024, la Directora de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo solicita al Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo ampliación del termino de entrega de las acciones programadas;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-INOT-0143-2024-M, de 21 de junio de 2024, el Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo concede a la Directora de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo la ampliación término de entrega de las acciones programadas;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-IGOT-0270-2024-M, de 27 de junio de 2024 la Intendenta General dispone al Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo que: *“(...) previo a la emisión del Plan Anual de Control 2025, se gestione una mesa de trabajo para revisión general con las unidades que se considere pertinentes, en observancia a la normativa vigente, especialmente para que se puedan conjugar de manera adecuada la parte técnica y jurídica en la tipicidad de las infracciones que presuntamente se podrían determinar en las acciones de control.”;*
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-INOT-0151-2024-M, de 28 de junio de 2024, el Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo notifica a la Directora de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo, Directora de Ordenamiento Territorial, Director/a de Análisis e Investigación Territorial, Directora de Vigilancia y Promoción de

Derechos, Directora de Registro y Sistematización de Información Territorial un alcance a la aprobación de las temáticas a desarrollarse como acciones programadas de vigilancia y control del año 2025;

- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-INOT-0153-2024-M, de 28 de junio de 2024, la Directora de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo solicita al Analista de Ordenamiento y Articulación Territorial 1 “(...) el desarrollo de la temática 3 y de la nueva acción derivada de la temática 2, respecto al control en materia de construcción. El desarrollo de las acciones deberán ser remitidos para revisión hasta el día lunes 8 de julio de 2024.”
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-DUGS-0163-2024-M, de 05 de julio de 2024, el Analista de Ordenamiento y Articulación Territorial 1 remite el desarrollo de la temática 3 y de la nueva acción derivada de la temática 2, respecto al control en materia de construcción;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-DUGS-0167-2024-M, de 11 de julio de 2024, la Directora de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo indica al Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo lo siguiente: “(...) La fecha de aprobación inicial de las temáticas fue el 21 de marzo de 2024; por lo que el plazo para entregar el Plan Anual es el 21 de agosto de 2024. En cumplimiento de ello y el plazo establecido para el efecto, adjunto para su valoración y aprobación el Plan Anual de Control 2025, con las cuatro acciones programadas formuladas correspondientes a la DUGS (...);”
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-DUGS-0193-2024-M, de 08 de agosto de 2024, la Directora de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo indica al Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo lo siguiente: “La fecha de aprobación inicial de las temáticas fue el 21 de marzo de 2024; por lo que el plazo para entregar el Plan Anual es el 21 de agosto de 2024. En cumplimiento de ello y el plazo establecido para el efecto, adjunto para su valoración y aprobación el Plan Anual de Control 2025, con las cinco acciones programadas formuladas correspondientes a la DUGS las cuatro primeras y la 005 a la DIRSIT en virtud de lo aprobado por la Intendencia General.”
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-INOT-0209-2024-M, de 20 de agosto de 2024, el Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo remite a la Intendenta General el Plan Anual de Control 2025, con las cinco acciones programadas formuladas correspondientes a la DUGS las cuatro primeras y la 005 a la DIRSIT;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-IGOT-0415-2024-M, de 10 de septiembre de 2024, la Intendenta General remite al Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo el Plan Anual de Control 2025 debidamente aprobado;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-IGOT-0417-2024-M, de 10 de septiembre de 2024, la Intendenta General solicita a la Coordinación General de Asesoría Jurídica realice el Informe Jurídico para el Plan Anual de Control 2025;

- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-CGAJ-0274-2024-M, de 30 de septiembre de 2024, la Coordinadora General de Asesoría General de Asesoría Jurídica remite al Intendente General el Informe Jurídico No. CGAJ-2024-025-IJ de 30 septiembre de 2024 referente al Plan Anual de Control 2025;
- Que,** mediante Informe No. SOT-INIAET-IFAPC25-APC005-2025-002, de 08 de noviembre de 2024 se establece la Formulación de la Acción Programada de Control No 005-2025 para su modificación;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-DIRSIT-0083-2024-M, de 08 de noviembre de 2024, la Directora de Registro y Sistematización de Información Territorial remite al Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo el Informe de Formulación de la Acción Programada de Control No 005-2025 para su modificación;
- Que,** mediante Informe de justificación de modificación al Plan Anual de Control 2025, de 12 de noviembre de 2024 elaborado por el Analista en Ordenamiento y Articulación Territorial, revisado por la Directora de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo, aprobado por el Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, se plantean las consideraciones técnicas respecto a la reforma al Plan Anual de Control 2025 en base en el análisis del Decreto Ejecutivo 445 Reformas al Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-DUGS-0246-2024-M, de 12 de noviembre de 2024, la Directora de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo, remite al Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo el informe que contiene la justificación que motiva la reforma al Plan Anual de Control del año 2025;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-INOT-0271-2024-M, de 12 de noviembre de 2024, el Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo remite a la Intendenta General el Informe de justificación de modificación al Plan Anual de Control 2025 No. SOT-INOT-RE-PAC-PAV-002-2024, de 12 de noviembre de 2024 el cual motiva la reforma al Plan Anual de Control del año 2025, con base en el análisis del Decreto Ejecutivo 445 Reformas al Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, para su revisión y aprobación;
- Que,** la Intendenta General de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo mediante sumilla inserta en el Memorando No. SOT-INOT-0271-2024-M, de 12 de noviembre de 2024, aprueba el Informe de justificación de modificación al Plan Anual de Control 2025;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-INOT-0274-2024-M, de 14 de noviembre de 2024, el Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, remite a la Directora de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo, en virtud de la sumilla de aprobación del Informe de justificación de modificación al Plan Anual de Control 2025 inserta en el Memorando Nro. SOT-INOT-0271-2024-M;

- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-INOT-0278-2024-M, de 18 de noviembre de 2024, el Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo de acuerdo con la aprobación del Informe de justificación de modificación al Plan Anual de Control 2025, adjunta el Plan Anual de Control de 2025 modificado;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-IGOT-0550-2024-M, de 18 de noviembre de 2024, la Intendenta General solicita a la Coordinadora General de Asesoría Jurídica el Informe jurídico correspondiente a la propuesta de modificación del Plan Anual de Control de 2025;
- Que,** mediante Informe No. SOT-INOT-RE-PAC-PAV-003-2024, de 04 de diciembre de 2024, se realiza el Alcance al Informe de justificación de modificación al Plan Anual de Control 2025, elaborado por el Analista de Vigilancia y Control, revisado por la Directora de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo, aprobado por el Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-DUGS-0253-2024-M, de 04 de diciembre de 2024, la Directora de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo, remite al Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo el Alcance al Informe de justificación de modificación al Plan Anual de Control 2025;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-INOT-0288-2024-M, de 04 de diciembre de 2024, el Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo remite a la Intendenta General el Alcance al Informe de justificación de modificación al Plan Anual de Control 2025, para su revisión y aprobación;
- Que,** la Intendenta General de la SOT mediante sumilla inserta en el Memorando No. SOT-INOT-0288-2024-M, de 04 de noviembre de 2024, aprueba el Informe de justificación de modificación al Plan Anual de Control 2025;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-IGOT-0578-2024-M, de 04 de diciembre de 2024 la Intendenta General solicita a Coordinadora General de Asesoría Jurídica el Informe jurídico correspondiente a la propuesta de modificación del Plan Anual de Control de 2025.
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-CGAJ-0351-2024-M, de 17 de diciembre de 2024, la Coordinadora General de Asesoría Jurídica remite a la Intendenta General el Informe Jurídico No. CGAJ-2024-034-IVJ, de 17 de diciembre de 2024 para el Plan Anual de Control 2025 y solicita se remita toda la información correspondiente al Plan Anual de Control y Plan Anual de Vigilancia 2025, para el correspondiente proceso de sanción;
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-IGOT-0604-2024-M, de 18 de diciembre de 2024, la Intendenta General remite a la Coordinadora General de Asesoría Jurídica la documentación generada en torno al proceso de aprobación tanto del Plan Anual de Vigilancia como del Plan Anual de Control 2025.
- Que,** mediante Memorando Nro. SOT-CGAJ-0367-2024-M, de 30 de diciembre de 2024, la Coordinadora General de Asesoría Jurídica remite al Superintendente el Informe Jurídico

correspondiente al Plan Anual de Control 2025, con la documentación correspondiente para ejecutar el procedimiento de sanción.

Que, el Superintendente de la SOT mediante sumilla inserta en el Memorando No. SOT-CGAJ-0367-2024-M, de 30 de diciembre de 2024, aprueba el Informe Jurídico del Plan Anual de Control 2025; y solicita la elaboración de la Resolución correspondiente.

En ejercicio de las facultades y atribuciones conferidas por la Constitución de la República del Ecuador, el numeral 6 y 9 del Art. 98 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

RESUELVE:

Artículo 1.- Aprobar el Plan Anual de Control y el Plan Anual de Vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, correspondientes al año 2025, conforme el artículo 69 del Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, adjunto al presente instrumento; y con acceso a éste, a través del siguiente link: <https://nextcloud.sot.gob.ec/index.php/s/Gx29Zt7FwYmLHKx>

Artículo 2.- Disponer a la Intendencia Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, y sus áreas sustantivas, la implementación y ejecución del Plan Anual de Control y del Plan Anual de Vigilancia correspondiente al año 2025.

Artículo 3.- Disponer a la Coordinación General de Planificación y Gestión Estratégica el levantamiento de procesos, seguimiento de los indicadores y metas, así como la evaluación que se deriven del Plan Anual de Control y del Plan Anual de Vigilancia correspondiente al año 2025.

DISPOSICIONES GENERAL

PRIMERA. – La Intendencia General y la Intendencia Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo será la responsable del cumplimiento de la presente resolución.

SEGUNDA. – Encárguese a la Dirección de Gestión Documental y Archivo el registro de la presente Resolución en el repositorio respectivo, así como a la Dirección de Comunicación Social su difusión en los medios institucionales.

DISPOSICIÓN FINAL

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

COMUNÍQUESE. - Dado en la ciudad de Quito, a los seis (06) días del mes de enero del año 2025.

Regístrese, notifíquese y cúmplase.



Mgs. Pablo Ramiro Iglesias Paladines
**SUPERINTENDENTE DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL,
USO Y GESTIÓN DE SUELO**

	Cargo	Nombre	Firma
Elaborado por:	Analista de Desarrollo Normativo	Nelly Alexandra Arias Martines	<p>Firmado electrónicamente por: NELLY ALEXANDRA ARIAS MARTINES</p>
Revisado y aprobado por:	Coordinadora General de Asesoría Jurídica	Verónica Elizabeth Naranjo Lizano	<p>Firmado electrónicamente por: VERONICA ELIZABETH NARANJO LIZANO</p>

PLAN ANUAL DE VIGILANCIA 2025



SUPERINTENDENCIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO



GESTIÓN DE LOS
ASENTAMIENTOS
HUMANOS DE HECHO

INSTRUMENTOS DE
GESTIÓN DEL SUELO
EN LA PLANIFICACIÓN



PLAN ANUAL DE VIGILANCIA 2025

Coordinado por:



Prescrito electrónicamente por:
**WILMAN EDUARDO
ALDEAN AGUIRRE**

Mgs. Wilman Aldeán
**Intendente Nacional de Ordenamiento
Territorial, Uso y Gestión del Suelo**

Aprobado por:



Prescrito electrónicamente por:
**RENATA CAROLINA
TAPIA ORTEGA**

Ing. Carolina Tapia
Intendente General

CONTROL DEL DOCUMENTO

DATOS GENERALES DEL DOCUMENTO VIGENTE:			
Código	Versión	Nombre	Compilador revisor
INOT-DUGS-PAV2025	1.0	Plan Anual de Vigilancia 2025	Mgs. Katia Paola Barros Esquivel

LISTADO DE DISTRIBUCIÓN:			
Interno	Dirección	Procesos	Fecha
SOT	Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo	Formulación del Plan Anual de Vigilancia	Agosto 2024

LISTADO DE PUBLICACIÓN:			
Nombre	Dirección	Lugar	Fecha
N/A	-	-	-

REGISTROS DE CAMBIOS EN EL DOCUMENTO:					Firma
Versión	Motivo	Realizado por	Dirección Intendencia	Fecha	
1.0	Elaboración	Arq. Mgs. Gabriel Granda	Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo	Agosto 2024	 Firmado electrónicamente por: GABRIEL ALEJANDRO GRANDA PROANO
1.0		Arq. Mgs. Valeska Higuera	Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo	Agosto 2024	 Firmado electrónicamente por: VALESKA PAOLA HIGUERA LOPEZ
1.0	Revisión	Arq. Mgs. Katia Paola Barros Esquivel	Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo	Agosto 2024	 Firmado electrónicamente por: KATIA PAOLA BARROS ESQUIVEL
1.0	Coordinación y aprobación	Ing. Mgs. Wilman Aldeán	Intendencia Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo	Agosto 2024	 Firmado electrónicamente por: WILMAN EDUARDO ALDEAN AGUIRRE
1.0	Aprobación	Ing. Carolina Tapia	Intendente General	Agosto 2024	 Firmado electrónicamente por: RENATA CAROLINA TAPIA ORTEGA



CONTENIDOS

APV 001

APV 002

ANEXOS

Introducción	5
1.Cronograma general de ejecución.....	6
2.Alineación a los objetivos institucionales.....	7
Procedimiento para la ejecución de la Acción Programada de Vigilancia No. APV-001-2025 “Revisión de la gestión de asentamientos humanos de hecho”.....	9
Procedimiento para la ejecución de la Acción Programada de Vigilancia No. APV-002-2025 “Revisión de las regulaciones relacionadas a instrumentos de gestión del suelo en la planificación cantonal de los GADM correspondientes a la región sierra sur del Ecuador”.....	25
Anexo 1. APV-002-2025 “Selección de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos a los que se aplicará la Acción Programada de Vigilancia No. APV-002-2025”	48

Introducción

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016), publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 790 el 05 de julio de 2016, en su artículo 95 crea a la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (en adelante SOT) como una entidad técnica “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”; posee capacidad sancionatoria y sus atribuciones se disponen en el artículo 96 del mismo cuerpo normativo, entre éstas:

Figura 1. Atribuciones de vigilancia de la SOT



Fuente: LOOTUGS, 2016. Elaboración: DUGS, 2024.

La vigilancia se entiende como la “Capacidad para advertir, prevenir y orientar a que las actuaciones de las entidades responsables del ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo cumplan con las normas, regulaciones, estándares y procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico vigente”.

El artículo 69 del Reglamento a la LOOTUGS (2019) establece 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 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;

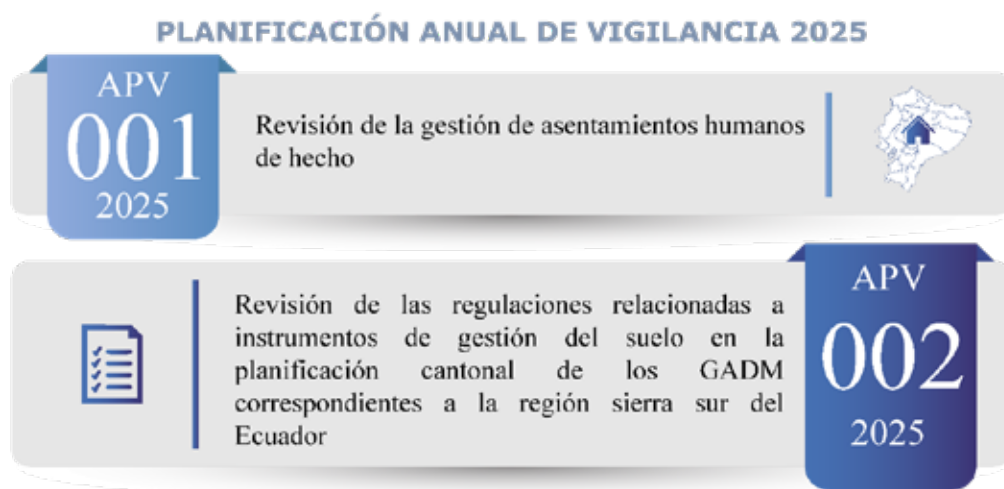
Por su parte, la Resolución No. SOT-DS-2023-013, “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” determina que el Plan Anual es el “instrumento que establece y organiza las acciones para la *vigilancia* o el control de los procesos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo urbano y rural, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano, a formularse y ejecutarse anualmente, enmarcado en los lineamientos, políticas, objetivos y estrategias institucionales”.

El Plan Anual de Vigilancia 2025 se compone por dos (2) acciones programadas, entendiéndolas como:

...el conjunto de actividades y procedimientos que se ejecutarán para lograr los objetivos de la vigilancia o el control de los procesos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo, definiendo el propósito de las actuaciones, los responsables, el cronograma de cumplimiento y demás elementos para quien ejecutará la acción.

En este contexto, el Plan Anual de Vigilancia a ejecutarse en el año 2025 se compone por las acciones programadas de vigilancia que se detallan en la figura a continuación:

Figura 2. Plan Anual de Vigilancia de la SOT 2025

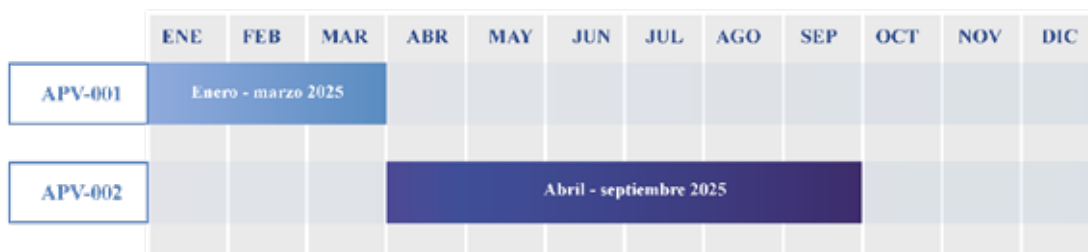


DUGS, 2024

1. Cronograma general de ejecución

Las acciones programadas de vigilancia del año 2025 se ejecutarán en periodos específicos, la acción programada de vigilancia 001, en el periodo de enero - marzo de 2025; la acción programada de vigilancia 002, en el periodo de abril - septiembre. Al culminar cada trimestre de la ejecución de una acción, en este caso para la APV-002-2025, a junio de 2025 se realizará un reporte de avance de ejecución a la Intendencia General, y al finalizar los periodos específicos de cada acción (marzo y septiembre) se realizará el Informe de resultados de la ejecución.

Figura 3. Cronograma General de ejecución del Plan Anual de Vigilancia de la SOT 2025



DUGS, 2024.

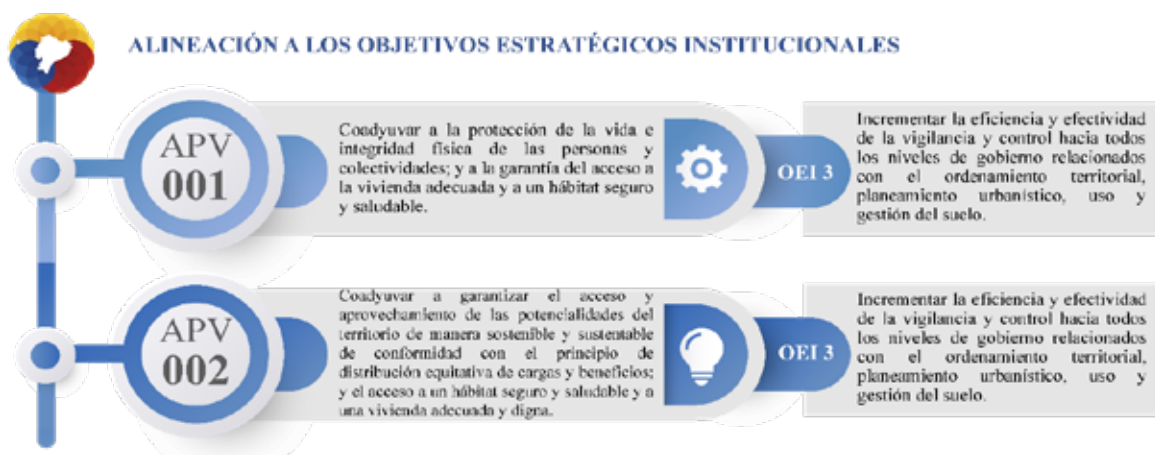
2. Alineación a los objetivos estratégicos institucionales

La letra c) del artículo 38 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 señala que las acciones programadas de vigilancia que se desarrollen deberán estar alineadas a uno o más objetivos estratégicos institucionales de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

La SOT, con la visión de “ser una entidad técnica, reconocida por la ciudadanía y todos los niveles de gobierno, que ejerce de forma eficiente y transparente los procesos de vigilancia y control, en el marco de la normativa legal vigente; aportando al desarrollo de territorios resilientes, autónomos, seguros, inclusivos, sustentables, ambientalmente equilibrados, y socialmente justos”, tiene como uno de sus ejes institucionales a la vigilancia y el control.

En tal virtud, el plan anual de vigilancia se enmarca en este eje institucional y los objetivos de cada una de las acciones programadas se alinean a los objetivos estratégicos institucionales conforme la siguiente figura:

Figura 4. Alineación de las acciones programadas de vigilancia a los objetivos estratégicos institucionales



DUGS, 2024.

Revisión de la gestión de asentamientos humanos de hecho

APV-001

EJECUTANTE:

Dirección de
Planeamiento
Urbanístico, Uso y
Gestión del Suelo

SEGUIMIENTO:

INOT

TEMPORALIDAD:

Enero - marzo 2025

Procedimiento para la ejecución de la Acción Programada de Vigilancia No. APV-001-2025 “Revisión de la gestión de asentamientos humanos de hecho”

Marco referencial

1.1 De las atribuciones y facultad de vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo

La **Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008)**, en el artículo 213, dispone 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.

[...]

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)**, en su artículo 95, dispone que,

Créase la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo 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.

Además, con respecto a las atribuciones de la Superintendencia el artículo 96 de la LOOTUGS señala:

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.

[...]

1. Evaluar el cumplimiento y la aplicación de las regulaciones nacionales y locales, con el objeto de exigir su acatamiento.

[...]

El **Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (RLOOTUGS, 2019)**, en su artículo 65, señala lo pertinente sobre el “Control de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo”:

La facultad de vigilancia, control y potestad sancionatoria sobre el ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo; y, de la correcta y oportuna aplicación de los instrumentos, mecanismos y herramientas previstas en la Ley Orgánica, este reglamento, en las regulaciones nacionales

emitidas por el Consejo Técnico y normativa local emitidas por los gobiernos autónomos descentralizados será ejecutada por la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo instaurará los procesos de vigilancia y control y los sancionatorios por infracciones administrativas previstas en la Ley, cometidas por todos los niveles de gobierno responsables del ordenamiento territorial y por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos responsables del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano, conforme al procedimiento establecido en el presente reglamento.

Del Reglamento ibidem en su artículo 66 letra a, que se refiere a las “Atribuciones para control y juzgamiento”, por parte de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo: “a) Regular los mecanismos, herramientas y procedimientos de vigilancia y control que implementará la Superintendencia [...]”.

El artículo 67 del Reglamento Ibidem, referente a “Requerimiento de información”, señala que,

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, en cualquier momento y con el objeto de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, normativas, regulaciones nacionales y locales sobre ordenamiento territorial, el uso y la gestión del suelo, estudios de mercado de suelos y registro inmobiliario; podrá requerir a los gobiernos autónomos descentralizados y demás instituciones relacionadas con el ordenamiento territorial o el uso y gestión del suelo y a la ciudadanía en general, información que fuere necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones, la cual deberá ser remitida en el plazo y términos definidos por la Superintendencia en su normativa, y de ser el caso recomendar a dichos organismos el acatamiento de la normativa que corresponda.

Finalmente, en el artículo 69 del Reglamento Ibidem que menciona lo referente a la “Planificación del control”, se señala que,

[...]

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo ejercerá la vigilancia y control a través de acciones programadas y no programadas. Las Acciones programadas son “las establecidas en el plan anual aprobado por el Superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

La **Resolución No. SOT-DS-2023-013** que contiene el “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, en su artículo 30, letras a y nn, establece:

- a) Acción Programada: Conjunto de actividades y procedimientos que se ejecutarán para lograr los objetivos de la vigilancia o el control de los procesos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo, definiendo el propósito de las actuaciones, los responsables, el cronograma de cumplimiento y demás elementos para quién ejecutará la acción.

[...]

- nn) Vigilancia: Capacidad para advertir, prevenir y orientar a que las actuaciones de las entidades responsables del ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo cumplan con las normas, regulaciones, estándares y procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico vigente.

El Código Sustantivo de la SOT en su artículo 72, referente a los mecanismos de vigilancia, dispone que,

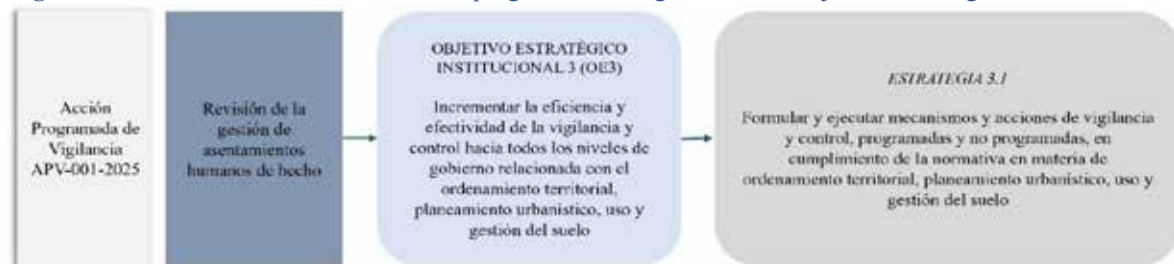
Son el conjunto de procesos que la SOT planifica, utiliza y aplica para el cumplimiento de las atribuciones de vigilancia determinadas en la LOOTUGS y su Reglamento. Estos mecanismos son: a. Verificación y revisión de información.

1.2 Alineación a los objetivos estratégicos institucionales

La **Resolución No. SOT-DS-2023-013** que contiene el “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, en el artículo 38, letra c, referente a “Formulación, aprobación, sanción y ejecución de los planes anuales de vigilancia y de control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, señala que: las acciones programadas “Deben estar alineadas a uno o más objetivos estratégicos institucionales de la SOT”.

Considerando la planificación estratégica 2022-2025 de esta Superintendencia aprobada mediante Resolución No. SOT-DS-2021-010 de 11 de julio de 2022, la acción programada de vigilancia “Revisión de la gestión de asentamientos humanos de hecho” se enmarca en el Objetivo Estratégico 3 y la Estrategia 3.1, como se muestra en la figura siguiente:

Figura APV-001.1. Alineación de la acción programada de vigilancia a los objetivos estratégicos institucionales



DUGS, 2024

1.3 De la responsabilidad del Gobierno central y de los gobiernos municipales respecto a garantizar el derecho a la ciudad, el ordenamiento territorial y el acceso al hábitat de calidad

La **Constitución de la República (CRE, 2008)**, en el artículo 31, sobre el “derecho al disfrute pleno de la ciudad”, dispone 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. 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.

Por otra parte, en el artículo 264 de la CRE se dispone las competencias de los gobiernos municipales, entre otras:

Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.

[...]

La CRE en su artículo 375 dispone que, el Estado garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda:

El Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna, para lo cual:

1. 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.

[...]

5. Desarrollará planes y programas de financiamiento para vivienda de interés social, a través de la banca pública y de las instituciones de finanzas populares, con énfasis para las personas de escasos recursos económicos y las mujeres jefas de hogar. El Estado ejercerá la rectoría para la planificación, regulación, control, financiamiento y elaboración de políticas de hábitat y vivienda.

Finalmente, el artículo 415 de la CRE, respecto a las políticas de ordenamiento territorial y de uso del suelo, dispone que,

El Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas integrales y participativas de ordenamiento territorial urbano y de uso del suelo, que permitan regular el crecimiento urbano, el manejo de la fauna urbana e incentiven el establecimiento de zonas verdes. Los gobiernos autónomos descentralizados desarrollarán programas de uso racional del agua, y de reducción, reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos. Se incentivará y facilitará el transporte terrestre no motorizado, en especial mediante el establecimiento de ciclo vías.

Los **Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas – (ODS, 2023)**, sobre ciudades y comunidades sostenibles, señala como parte de sus fines,

[...]

que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Las ciudades representan el futuro del modo de vida global. La población mundial alcanzó los 8000 millones de personas en 2022, de las cuales más de la mitad viven en zonas urbanas. Se prevé que esta cifra aumente y que para 2050 el 70 % de la población vivirá en ciudades (Objetivo de Desarrollo Sostenible 11).

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS, 2016)**, en su artículo 5, números 1 y 7, determina entre los principios rectores del ordenamiento territorial, uso y la gestión del suelo, los siguientes:

1. La sustentabilidad. La gestión de las competencias de ordenamiento territorial, gestión y uso del suelo promoverá el desarrollo sustentable, el manejo eficiente y racional de los recursos, y la calidad de vida de las futuras generaciones.

[...]

7. La función pública del urbanismo. Todas las decisiones relativas a la planificación y gestión del suelo se adoptarán sobre la base del interés público, ponderando las necesidades de la población y garantizando el derecho de los ciudadanos a una vivienda adecuada y digna, a un

hábitat seguro y saludable, a un espacio público de calidad y al disfrute del patrimonio natural y cultural.

1.4. De los asentamientos humanos de hecho y el levantamiento de información por parte de los GADM

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)** en su **artículo 74**, establece lo referente a los asentamientos de hecho:

Se entiende por asentamiento de hecho aquel asentamiento humano caracterizado por una forma de ocupación del territorio que no ha considerado el planeamiento urbanístico municipal o metropolitano establecido, o que se encuentra en zona de riesgo, y que presenta inseguridad jurídica respecto de la tenencia del suelo, precariedad en la vivienda y déficit de infraestructuras y servicios básicos.

La Ley *ibidem* en su artículo 75, establece lo referente a la obligatoriedad del levantamiento de información:

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos realizarán un levantamiento periódico de información física, social, económica y legal de todos los asentamientos de hecho localizados en su territorio. Dicha información será remitida de forma obligatoria al ente rector nacional en materia de hábitat y vivienda, de conformidad con el procedimiento establecido para el efecto.

La LOOTUGS en su artículo 76, señala lo referente a la declaratoria de regularización prioritaria:

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, en el plan de uso y gestión de suelo, determinarán zonas que deban ser objeto de un proceso de regularización física y legal de forma prioritaria, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad. Para ello, se contará previamente con un diagnóstico integral que establezca la identificación de los beneficiarios, la capacidad de integración urbana del asentamiento humano, la ausencia de riesgos para la población y el respeto al patrimonio natural y cultural, de conformidad con la legislación vigente. Esta declaratoria se realizará en el componente urbanístico del plan de uso y gestión de suelo.

[...]

La declaratoria de regularización prioritaria implica el inicio del proceso de reconocimiento de derechos o de la tenencia del suelo a favor de los beneficiarios identificados dentro de la zona, a través del derecho de superficie o de los mecanismos jurídicos contemplados en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la regularización de asentamientos humanos de hecho. Para tales efectos, los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos gestionarán de forma expedita los trámites y procesos correspondientes.

Para resolver la situación de los asentamientos de hecho que no cumplan con los parámetros de integración urbana, que presenten riesgos para la población, o que se localicen sobre áreas declaradas de protección natural o cultural, el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano aplicará el instrumento de declaración de zonas de interés social en terrenos adecuados.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos como parte del proceso de regularización realizarán la construcción de los sistemas públicos de soporte necesarios en las zonas objeto del proceso de regularización, en particular respecto del servicio

de agua segura, saneamiento adecuado y gestión integral de desechos, los que podrán ser financiados vía contribución especial de mejoras.

La Resolución Nro. 006-CTUGS-2020 (CTUGS, 2020), referente a los “Lineamientos para procesos de levantamiento periódico de información y regularización de los asentamientos humanos de hecho”, en su artículo 1, señala que,

La presente resolución tiene por objeto establecer los lineamientos básicos de procesos y procedimientos para el levantamiento periódico de información y la regularización de todos los asentamientos humanos de hecho, ubicados en suelo urbano y de ser el caso en suelo rural, previo a la autorización por parte de la Autoridad Agraria Nacional, de cambio de la clasificación de suelo rural de uso agrario a suelo de expansión urbana en la jurisdicción de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos, sean estos de dominio público o privado.

La Resolución Nro. 006-CTUGS-2020 en su artículo 3, referente al ámbito de aplicación, señala que,

La presente resolución rige en el ámbito nacional en la jurisdicción de cada gobierno autónomo descentralizado municipal y metropolitano para asentamientos humanos de hecho consolidados y en proceso de consolidación, constituidos de forma previa al 28 de diciembre de 2010, que no se encuentren en áreas protegidas o de riesgo no mitigable y cuyos pobladores justifiquen la tenencia o la relocalización de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable, cumpliendo los requisitos establecidos en esta resolución.

La Resolución Nro. 006-CTUGS-2020 en su artículo 6, referente a los asentamientos humanos de hecho objeto de reconocimiento, determina que,

Son objeto de reconocimiento los asentamientos humanos de hecho con las siguientes características:

- a. Asentamientos humanos de hecho cuya ocupación del territorio incurra en procesos de fraccionamiento, trama vial, dotación de áreas verdes, equipamientos y servicios que no están inscritos en el planeamiento urbanístico de los GADM;
- b. Asentamientos humanos de hecho que presentan inseguridad jurídica respecto de la tenencia del suelo, precariedad en la vivienda y déficit de infraestructura y servicios básicos;
- c. Asentamientos humanos de hecho que se encuentran fuera de zonas de riesgo o en zonas de riesgo mitigable conforme a los lineamientos del ente rector en materia de gestión de riesgos.

La Resolución Nro. 006-CTUGS-2020 en su artículo 7, referente a los asentamientos humanos de hecho, objeto de declaración de zonas de interés social, señala que,

Para resolver la situación de los asentamientos humanos de hecho que no cumplan con los parámetros de integración urbana, que presenten riesgos para la población, o que se localicen sobre áreas declaradas de protección natural o cultural, el GADM aplicará el instrumento de declaración de zonas de interés social en terrenos adecuados.

La Resolución Nro. 006-CTUGS-2020 en su artículo 8, referente a las etapas del proceso de regularización, establece:

Como etapa inicial el GADM debe contar con una ordenanza donde conste el proceso general de regularización de los asentamientos humanos de hecho de su jurisdicción, en donde constarán las etapas del proceso de regularización.

El GADM mediante la aplicación e implementación de sus competencias en el uso y gestión del suelo es el responsable de este proceso de regularización en el cual se establecen como mínimo, las siguientes etapas:

a. Levantamiento de información. - En esta etapa se identifica, levanta y analiza toda la información física, social, económica y legal para identificar todos los asentamientos humanos de hecho localizados en todo el territorio, a fin de iniciar el proceso de regularización.

b. Diagnóstico integral. - Se establecerá la identificación de los beneficiarios, la capacidad de integración urbana del asentamiento humano, la ausencia de riesgos para la población y el respeto al patrimonio natural y cultural, de conformidad con la legislación vigente y lo establecido en la presente resolución.

c. Declaratoria de regularización prioritaria. - En el componente urbanístico del PUGS, se determinarán las zonas que deban ser objeto de un proceso de regularización física y legal de forma prioritaria, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad.

La regularización prioritaria implica el inicio del proceso de reconocimiento de derechos o de la tenencia del suelo a favor de los beneficiarios identificados dentro de la zona, al amparo del marco legal vigente.

d. Proceso de regularización. - Una vez culminado el proceso de declaratoria de regularización prioritaria, se da inicio al proceso de regularización integral de los asentamientos humanos de hecho con el fin de habilitar el fraccionamiento del suelo y determinar los parámetros urbanísticos que formarán parte de la Ordenanza municipal o metropolitana que se expida para el efecto.

[...]

La Resolución Nro. 006-CTUGS-2020 en su artículo 9, referente a la obligatoriedad de levantamiento de información de todos los asentamientos humanos de hecho, señala que:

Los GADM como parte del proceso de regularización y alimentación de los sistemas de información local y nacional tendrán la obligación de realizar el levantamiento periódico de información física, social, económica y legal de todos los asentamientos humanos de hecho localizados en su territorio.

[...]

La Resolución Nro. 006-CTUGS-2020 en su artículo 10, referente al procedimiento para el levantamiento de información de los asentamientos humanos de hecho, señala que:

Los GADM en cumplimiento a la actualización del PDOT, a la elaboración, aprobación e implementación del PUGS y de sus ordenanzas realizarán un levantamiento periódico de información física, social, económica y legal de todos los asentamientos humanos de hecho localizados en su territorio, considerando el siguiente contenido como mínimo:

a. Componente económico: Que contendrá los datos correspondientes al avalúo del predio o su estimación en referencia al valor catastral de los predios urbanos más cercanos, la presencia de servicios básicos y otras variables determinadas por el GADM; edificaciones existentes; y, el avalúo total del predio (suelo más edificaciones), de todos los predios pertenecientes al asentamiento humano de hecho.

b. Componente físico: Que contendrá los datos del predio sobre la localización del asentamiento humano de hecho, área de influencia, la infraestructura y/o servicios básicos existentes (si los

hubiera), el uso de suelo establecido por la actividad que se da en cada predio, las edificaciones existentes (estado, materiales predominantes, acabados, área, número de pisos, uso de la edificación), los equipamientos (si los hubiera), en concordancia con la normativa nacional vigente en materia de catastro.

c. Componente social: Que contendrá la identificación de los beneficiarios por cada predio, número de personas que habitan en la vivienda, los datos de los ingresos económicos de la persona o familia que vive en cada predio del asentamiento humano de hecho, nivel de instrucción, situación social (desplazado, migrante, presenta discapacidad, jefe de hogar, número de habitantes en el predio).

d. Componente legal: Que contendrá la información relacionada al ocupante del predio y su tenencia.

El artículo 11 de la Resolución Ibidem, referente a “Parámetros para el levantamiento de información”, señala que,

[...]

La información respecto de los asentamientos humanos de hecho identificados en cada jurisdicción territorial; deberán incluir por lo menos, la delimitación georreferenciada del asentamiento informal y su condición actual, lo cual incluirá las afectaciones existentes, factores de riesgo mitigable y no mitigable, equipamientos, vías, espacio público y servicios existentes, grado de consolidación, fraccionamiento o parcelación y normativa.

La información levantada y su veracidad será responsabilidad del GADM; será levantada a través de fichas por cada predio beneficiario del proceso de regularización y se identificarán predios destinados a equipamientos públicos, que servirá de base para el levantamiento de información de los asentamientos humanos de hecho que deberá realizar cada GADM.

La Resolución Nro. 006-CTUGS-2020 en su artículo 13, referente a la remisión de la información al ente rector de hábitat y vivienda, señala que:

Los GADM deberán remitir obligatoriamente la información levantada al ente rector de hábitat y vivienda conforme al siguiente procedimiento:

a) El GADM elaborará un informe de factibilidad técnico-jurídico que contará con el levantamiento de información y un diagnóstico integral de acuerdo a los parámetros establecidos en la presente resolución, donde se identifiquen las áreas a ser regularizadas y las regularizadas de ser el caso, los beneficiarios, su situación social, económica y legal, la capacidad de integración urbana del asentamiento humano de hecho, la dotación de sistemas de soporte, la ausencia de riesgos para la población y el respeto al patrimonio natural y cultural.

La información deberá incluir como mínimo: la delimitación georreferenciada del asentamiento informal y su condición actual, lo cual incluirá las afectaciones existentes, factores de riesgo mitigable y no mitigable, equipamientos, vías, espacio público y servicios existentes, grado de consolidación, fraccionamiento o parcelación y normativa. El formato definido para la información será SHAPE y/o CAD.

b) La máxima autoridad del GADM remitirá el Informe con sus respectivos anexos a la máxima autoridad el ente rector de hábitat y vivienda, dos veces durante cada periodo de gestión administrativa municipal o metropolitana. El primer informe se realizará dentro del primer año

y el segundo informe se remitirá a los dos años contados desde la remisión del primer informe dentro del periodo de gestión administrativa municipal o metropolitana.

Objeto y ámbito de aplicación

2.1 Objeto

La Acción Programada de Vigilancia No. APV-001-2025 tiene como objetivo coadyuvar a la protección de la vida e integridad física de las personas y colectividades; y a la garantía del acceso a la vivienda adecuada y a un hábitat seguro y saludable, mediante la advertencia, prevención y orientación a los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos, sobre la obligatoriedad de realizar el levantamiento periódico de información, referente a los asentamientos humanos de hecho localizados en su territorio.

2.2 Ámbito de aplicación

La SOT para el oportuno ejercicio de su facultad de vigilancia, ejecutará en el año 2025 la acción programada de vigilancia “Revisión de la gestión de asentamientos humanos de hecho”, que abordará la verificación y revisión del levantamiento de información periódica de los asentamientos humanos de hecho, según la normativa nacional vigente, que será gestionado ante el ente rector de hábitat y vivienda.

Mecanismo de vigilancia y parámetros de ejecución

Para la ejecución de la acción programada de vigilancia “Revisión de la gestión de asentamientos humanos de hecho” se aplicará el mecanismo de vigilancia de “verificación y revisión de información”.

Este mecanismo está regulado en el título V “Mecanismos de Vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”.

A las regulaciones establecidas en la Resolución No. SOT-DS-2023-013 se añadirán obligatoriamente los parámetros que en este documento se detallan.

Una vez la Intendencia General, de conformidad con el artículo 71, letra a, del Título V “Mecanismos de Vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulado mediante Resolución No. SOT-DS-2023-013, dé la disposición de inicio de la acción programada de vigilancia No. APV-001-2025 contenida en el Plan Anual de Vigilancia para el año 2025 aprobado por la máxima autoridad, la Unidad ejecutora de la SOT dispuesta para el efecto, procederá con su implementación.

3.1 Verificación y revisión de información

La información necesaria para la implementación de la presente acción programada de vigilancia a través del mecanismo de verificación y revisión de información tendrá como fuente:

Información externa

Es la información que puede ser requerida desde la SOT a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, las dependencias del Gobierno Central o Institucional y la ciudadanía en general, en cumplimiento de las atribuciones institucionales, y para efectos del cumplimiento de la presente acción, la misma se solicitará al ente rector de hábitat y vivienda.

La información, corresponderá al primer levantamiento de información que han realizado los GADM y han remitido al MIDUVI de conformidad con el artículo 13 “Remisión de la información al ente rector de hábitat y vivienda”, de la Resolución Nro. 006-CTUGS-2020, que expide los “Lineamientos para

procesos de levantamiento periódico de información y regularización de los asentamientos humanos de hecho”. Específicamente la información se refiere a:

- Levantamiento de información sobre asentamientos humanos de hecho, efectuado por el GADM entre el 14 de mayo del 2023 y el 14 de mayo del 2024, que corresponde al primer levantamiento de la gestión; donde se incluya el componente económico, físico, social y legal de conformidad con lo señalado en la Resolución No. 0006-CTUGS-2020.
- La información geográfica en formato shapefile, con la delimitación georreferenciada de los asentamientos humanos de hecho producto del primer levantamiento de información de los GAD municipales y metropolitanos, con todos los asentamientos humanos reconocidos por los GADM dentro de sus jurisdicciones territoriales, y remitidos hasta el momento.
- Fecha de entrega del levantamiento de información.

La información será gestionada con el Ente Rector de Hábitat y Vivienda.

Orden de verificación y revisión de información

El mecanismo de vigilancia de verificación y revisión de información, para su inicio no requiere de comunicación previa a la entidad sujeta a vigilancia, conforme lo señalado en el artículo 78 del Título V “Mecanismos de Vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulado mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”.

El Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo una vez gestionada la información deberá emitir la orden de verificación y revisión de información al equipo responsable, de conformidad con lo señalado en el artículo 77 del Título V “Mecanismos de Vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulado mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”.

3.2 Parámetros de verificación y revisión

Para la verificación y revisión de información se han determinado parámetros específicos, que se verificarán y revisarán mediante los siguientes criterios:

- **Si:** cuando se evidencia que se ha incorporado la información que se señala, en el marco de la normativa vigente.
- **No:** cuando se evidencia que **no** se ha incorporado la información que se señala, en el marco de la normativa vigente.
- **No aplica:** cuando el parámetro no corresponde por el proceso específico, según las notas establecidas en cada tabla.

Una vez recibida la orden de verificación y revisión de información, los responsables de su ejecución constatarán lo detallado a continuación.

Para la presente acción se definen dos elementos:

- Levantamiento de información de los AHH y remisión al Ente Rector de Hábitat y Vivienda
- Contenidos del Levantamiento de información.

Tabla APV-001.1. Parámetros de verificación y revisión de información APV-001-2025

Referencia	Elemento	Parámetros	Criterio	Observaciones
Artículo 9, Resolución		Realiza el primer levantamiento periódico	Si / No*	

Referencia	Elemento	Parámetros	Criterio	Observaciones
006 – CTUGS - 2020	Levantamiento de información de los AHH y remisión al Ente Rector de Hábitat y Vivienda			
Artículo 13, letra d, Resolución 006 – CTUGS - 2020		El GADM remitió la información al ente rector de hábitat y vivienda, durante su primer año de gestión (esto es entre 14 de mayo del 2023 al 14 mayo 2024).	Si / No / No aplica	
Artículo 11, Resolución 006 – CTUGS - 2020	Contenidos del Levantamiento de información	La información presenta una delimitación georreferenciada de los asentamientos	Si / No / No aplica	
Artículo 11, Resolución 006 – CTUGS - 2020		Se identifica información de factores de riesgo mitigable y no mitigable	Si / No / No aplica	
Artículo 10, letra a, Resolución 006 – CTUGS - 2020		Contiene el componente económico	Si / No / No aplica	Avalúo del predio o su estimación en referencia al valor catastral de los predios urbanos más cercanos, la presencia de servicios básicos y otras variables determinadas por el GADM; edificaciones existentes; y, el avalúo total del predio (suelo más edificaciones).
Artículo 10, letra b, Resolución 006 – CTUGS - 2020		Contiene el componente físico	Si / No / No aplica	Datos del predio sobre la localización, área de influencia, la infraestructura y/o servicios básicos existentes (si los hubiera), el uso de suelo, edificaciones existentes (estado, materiales predominantes, acabados, área, número de pisos, uso de la edificación), y equipamientos.
Artículo 10, letra c, Resolución 006 – CTUGS - 2020		Contiene el componente social	Si / No / No aplica	Identificación de los beneficiarios por cada predio, número de personas que habitan en la vivienda, los datos de los ingresos económicos de la persona o familia que vive en cada predio del asentamiento humano de hecho, nivel de instrucción, situación social (desplazado, migrante, presenta discapacidad, jefe de hogar, número de habitantes en el predio).
Artículo 10, letra d, Resolución 006 – CTUGS - 2020		Contiene el componente legal	Si / No / No aplica	Información relacionada al ocupante del predio y su tenencia.

* Nota: para el análisis del presente elemento, en el caso de que el analista encargado de la revisión identifique que no se ha realizado el levantamiento periódico, colocará “No” en el primer parámetro, y “No aplica” en el resto de los parámetros de la revisión.

DUGS, 2024.

3.3 Temporalidad de la ejecución

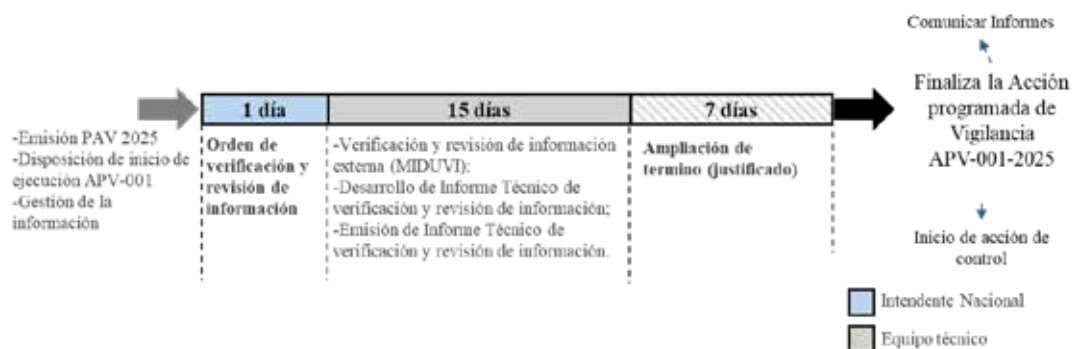
La temporalidad para la verificación y revisión de información es de quince (15) días término, que podrán ser ampliados por siete (7) adicionales, contados a partir del día siguiente de la orden de verificación y revisión de información, bajo pedido justificado del analista/especialista técnico encargado de la ejecución de la acción.

La temporalidad prevista contempla la revisión de la información; así como la elaboración y emisión del Informe técnico de verificación y revisión de información conforme a los contenidos mínimos señalados en el artículo 80 del Título V “Mecanismos de Vigilancia de la Superintendencia de

Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulado mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, y en el formato establecido para el efecto.

De acuerdo con el artículo 79 de la Resolución SOT-DS-2023-013, el informe será puesto en conocimiento de la Autoridad que emitió la orden de Verificación y revisión de información, para que se continúe con el trámite respectivo.

Figura APV-001.2. Esquema general de la temporalidad para la ejecución de la APV-001-2025



DUGS, 2024.

3.4 Resultados del proceso de vigilancia

Conforme a lo dispuesto en el artículo 93 del Título V “Mecanismos de Vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulado mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, y la directriz emitida por la Intendencia General mediante Memorando Nro. SOT-IGOT-0254-2023-M, se determina la aplicación del mecanismo Verificación y Revisión de información podrá concluir en los siguientes resultados:

- **Advertencia, prevención y/u orientación**

El artículo 30, literales f, gg, y dd, del título I “Preliminar” regulado en la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, **advertir** tiene la finalidad de dar a conocer a las entidades sujetas a vigilancia las posibles consecuencias administrativas que se generarían en el caso de inobservar disposiciones jurídicas; **prevenir** tiene la finalidad de señalar con anticipación las disposiciones aplicables de obligatorio cumplimiento; y, **orientar** es comunicar las recomendaciones acerca de la correcta implementación de los principios rectores relacionados con el ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo.

Conforme las definiciones determinadas en el artículo ibidem: “Advertir”, “Orientar” y “Prevenir”, el informe de resultados de la vigilancia podrá concluir con una indicación de advertencia, prevención y/u orientación, a las entidades sujetas a vigilancia.

El Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, según sea el caso, comunicará los resultados a la entidad sujeta a vigilancia en un término máximo de cinco (5) días desde el día siguiente a la emisión del informe. Sin perjuicio de la aplicación del Art. 93, literales a), b) y c) del Código Sustantivo de la SOT.

En este marco, las advertencias, prevenciones y orientaciones se definen de la siguiente manera:

- **Orientaciones:**

En los casos en que se constate que se ha observado la totalidad de los parámetros definidos para la verificación y revisión de información, mediante la ejecución del mecanismo de vigilancia, se comunicará a la entidad pública sujeta a la vigilancia este resultado, en hasta cinco (5) días término desde emitido el informe. Además, se orientará de manera general conforme lo expuesto a continuación, señalando en la comunicación que este tipo de resultado no limita el iniciar otro proceso de vigilancia o control a la entidad en un momento posterior.

- Respecto a la responsabilidad del GADM de asegurar el acceso a un hábitat seguro y saludable a toda la población, considerando los principios del ordenamiento territorial establecidos en la LOOTUGS, principalmente sobre la sustentabilidad que menciona: “La gestión de las competencias de ordenamiento territorial, gestión y uso del suelo promoverá el desarrollo sustentable, el manejo eficiente y racional de los recursos, y la calidad de vida de las futuras generaciones”; y respecto a la función pública del urbanismo que implica que, “todas las decisiones relativas a la planificación y gestión del suelo se adoptarán sobre la base del interés público, ponderando las necesidades de la población y garantizando el derecho de los ciudadanos a una vivienda adecuada y digna, a un hábitat seguro y saludable, a un espacio público de calidad [...]”.

- Respecto a la gestión integral de riesgos y la protección de vidas humanas; además, de fomentar los incentivos económicos y logísticos para la movilización de la sociedad expuesta al riesgo de desastres, según lo señala el Marco de Sendai 2015 – 2023 en sus prioridades 1 y 3.

- **Previsiones:**

- En los casos en que se evidencie que, el GADM realiza el levantamiento de información periódico, no obstante, este levantamiento no contiene todo lo dispuesto en la Resolución Nro. 006-CTUGS-2020, artículo 10, se prevendrá al GAD de observar lo dispuesto para el levantamiento periódico, respecto al componente físico, social, económico y legal de todos los asentamientos humanos de hecho, así como una delimitación georreferenciada de los asentamientos, y las afectaciones existentes.

- En el caso en el que se identifiquen AHH no localizados en zonas de riesgo no mitigable o de protección, se prevendrá al GADM respecto a la posibilidad de la aplicación del instrumento de declaración de zonas de interés social en terrenos adecuados, o de la identificación de zonas especiales de interés social para relocalizar a los asentamientos humanos de hecho que no cumplan con los parámetros de integración urbana, que presenten riesgos para su población o se localicen en zonas de protección natural o cultural, como lo dispone la Resolución Nro. 006-CTUGS-2020 en artículo 7.

- **Advertencias:**

- En los casos en que no se haya realizado el levantamiento de información periódica que dispone la Resolución Nro. 006-CTUGS-2020, se advertirá al GADM de esta responsabilidad; o a su vez, dicho levantamiento, en conjunto con el informe de factibilidad técnico-jurídico y sus anexos, no ha sido remitido al ente rector de hábitat y vivienda, durante su primer año de gestión (esto es entre 14 de mayo del 2023 al 14 mayo 2024).

Finalmente, como lo señala el artículo 93 del Título V “Mecanismos de Vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulado mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento

Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, con la emisión del Informe del mecanismo de vigilancia, y la comunicación de resultados se da por finalizada la acción programada de vigilancia.

La disposición de comunicar al ente público sujeto a vigilancia la culminación del proceso y los resultados encaminados a advertir, prevenir y orientar, determinados en la directriz emitida por la Intendencia General de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, con Memorando Nro. SOT-IGOT-0254-2023-M, se emitirán por parte de la autoridad que generó la orden de verificación y revisión de información, en el marco de lo dispuesto en la mencionada directriz y la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”.

Entidad pública sujeta a vigilancia

El artículo 75 de la LOOTUGS dispone que:

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos realizarán un levantamiento periódico de información física, social, económica y legal de todos los asentamientos de hecho localizados en su territorio. Dicha información será remitida de forma obligatoria al ente rector nacional en materia de hábitat y vivienda, de conformidad con el procedimiento establecido para el efecto.

La Resolución No. 006-CTUGS-2020, de fecha 28 de febrero de 2020, en su artículo 8 determina que “Como etapa inicial el GADM debe contar con una ordenanza donde conste el proceso general de regularización de los Asentamientos Humanos de Hecho de su jurisdicción, en donde constarán las etapas del proceso de regularización”.

El GADM en virtud de sus competencias relativas a la regulación del uso y gestión del suelo es el responsable de este proceso de regularización en el cual se establecen como mínimo, las siguientes etapas:

a. Levantamiento de información. - En esta etapa se identifica, levanta y analiza toda la información física, social, económica y legal para identificar todos los Asentamientos Humanos de Hecho localizados en todo el territorio, a fin de iniciar el proceso de regularización.

[...]

d. Proceso de regularización. - Una vez culminado el proceso de declaratoria de regulación prioritaria, se da inicio al proceso de regularización integral de los asentamientos humanos de hecho con el fin de habilitar el fraccionamiento del suelo y determinar los parámetros urbanísticos que formarán parte de la Ordenanza municipal o metropolitana que se expida para el efecto.

En tal virtud y conforme a la normativa vigente expuesta en los acápites anteriores se determina que las entidades públicas sujetas a vigilancia corresponden a los 221 Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos.

Ejecutante de la acción programada de vigilancia

La reforma al Estatuto Orgánico de la SOT, en su artículo 10 referente a la estructura descriptiva, expedida mediante Resolución No. SOT-DS-2023-003, señala como misión de la gestión de la Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo “ Diagnosticar las problemáticas territoriales relacionadas al planeamiento urbanístico, el uso y la gestión del suelo urbano y rural del nivel cantonal, mediante la formulación y seguimiento de los planes de vigilancia y control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial [...]”; y como atribución y responsabilidad de la DUGS, “b) Desarrollar las

acciones programadas de vigilancia y de control relacionadas al planeamiento urbanístico, el uso y la gestión del suelo del nivel de gobierno cantonal”.

Por lo que, la INOT, a través de su Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo, actuará como ejecutante de la acción programada de vigilancia “Revisión de la gestión de asentamientos humanos de hecho”.

La unidad responsable de la ejecución de la acción de vigilancia actuará siguiendo las disposiciones contempladas en el Título V “Mecanismos de Vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, regulado mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, así como las especificadas en este procedimiento, conforme a distribución territorial y detalle de los sujetos de vigilancia.

Consideraciones generales

6.1 Programación para la ejecución de la acción de vigilancia

La unidad ejecutora de la presente acción programada de vigilancia ejecutará la presente acción en el periodo comprendido de enero a marzo de 2025.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Resolución No. SOT-DS-2021-013, como actividades de seguimiento a la acción programada de vigilancia, las unidades presentarán, al concluir el plazo dispuesto para la ejecución, un Informe que contenga los resultados, conclusiones y recomendaciones obtenidas de la aplicación de la acción programada.

Figura APV-001.3. Esquema general del cronograma de ejecución de la Acción Programada de Vigilancia 001-2025



DUGS, 2024

Revisión de las regulaciones relacionadas a instrumentos de gestión del suelo en la planificación cantonal de los GADM correspondientes a la región sierra sur del Ecuador

APV-002

EJECUTANTE:
Dirección de
Ordenamiento Territorial

SEGUIMIENTO:
INOT

TEMPORALIDAD:
Abril-septiembre 2025

Procedimiento para la ejecución de la Acción Programada de Vigilancia No. APV-002-2025 “Revisión de las regulaciones relacionadas a instrumentos de gestión del suelo en la planificación cantonal de los GADM correspondientes a la región sierra sur del Ecuador”

Marco referencial

1.1. De las atribuciones y facultad de vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo

La **Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008)** en el 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 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.

[...]

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)** en el artículo 95, señala que,

Créase la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo 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.

El artículo 96 de la LOOTUGS señala que, son atribuciones de la Superintendencia:

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.

[...]

10. Evaluar el cumplimiento y la aplicación de las regulaciones nacionales y locales, con el objeto de exigir su acatamiento.

[...]

El **Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (RLOOTUGS, 2019)**, en el artículo 65, sobre el “Control de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo”, señala que,

La facultad de vigilancia, control y potestad sancionatoria sobre el ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo; y, de la correcta y oportuna aplicación de los instrumentos, mecanismos y herramientas previstas en la Ley Orgánica, este reglamento, en las regulaciones nacionales emitidas por el Consejo Técnico y normativa local emitidas por los gobiernos autónomos descentralizados será ejecutada por la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo instaurará los procesos de vigilancia y control y los sancionatorios por infracciones administrativas previstas en la Ley, cometidas por todos los niveles de gobierno responsables del ordenamiento territorial y por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos responsables del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano, conforme al procedimiento establecido en el presente reglamento.

El artículo 66 del reglamento *ibidem*, sobre las “Atribuciones para control y juzgamiento”, señala que la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo deberá al menos “Regular los mecanismos, herramientas y procedimientos de vigilancia y control que implementará la superintendencia”.

El artículo 69 del reglamento *ibidem*, sobre la “Planificación del control”, señala 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 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.

La **Resolución No. SOT-DS-2023-013** “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, en el Título I “Preliminar”, artículo 30, literales a, nn, define:

- a) **Acción Programada:** Conjunto de actividades y procedimientos que se ejecutarán para lograr los objetivos de la vigilancia o el control de los procesos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo, definiendo el propósito de las actuaciones, los responsables, el cronograma de cumplimiento y demás elementos para quién ejecutará la acción.

[...]

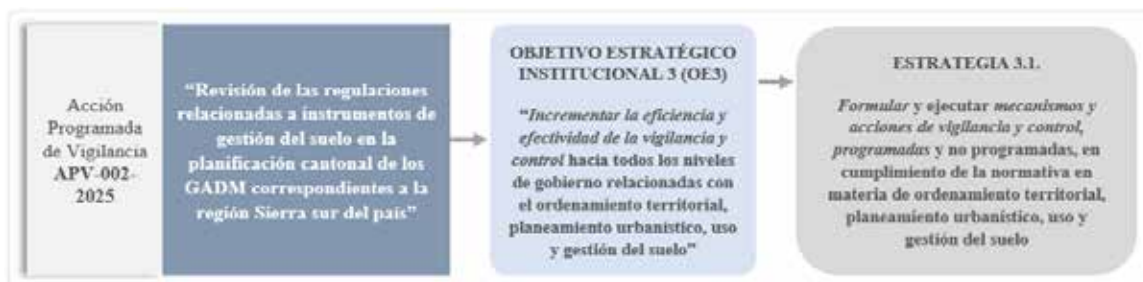
- nm) Vigilancia: Capacidad para advertir, prevenir y orientar a que las actuaciones de las entidades responsables del ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo cumplan con las normas, regulaciones, estándares y procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico vigente.

1.2. Alineación a los objetivos estratégicos institucionales

La **Resolución No. SOT-DS-2023-013** “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, en el artículo 38, literal c, del Título II “Formulación, aprobación, sanción y ejecución de los planes anuales de vigilancia y de control de la SOT”, señala que las acciones programadas “Deben estar alineadas a uno o más objetivos estratégicos institucionales de la SOT”.

Considerando la planificación estratégica 2022-2025 de la Institución aprobada mediante Resolución No. SOT-DS-2022-010 de 11 de julio de 2022, la acción programada de vigilancia “Revisión de las regulaciones relacionadas a instrumentos de gestión del suelo en la planificación cantonal de los GADM correspondientes a la región sierra sur del Ecuador”, se enmarca en el Objetivo Estratégico 3 y la Estrategia 3.1, como se muestra en la figura a continuación,

Figura APV-002.1 Alineación de la acción programada de vigilancia a los objetivos estratégicos institucionales



DUGS, 2024.

1.3. De las competencias, atribuciones y obligaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos

La **Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008)**, en el artículo 264, número 1, señala que los gobiernos municipales tendrán (entre otras) las siguientes competencias exclusivas:

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;

[...]

El **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010)**, en el artículo 42 letras a, b, c y e, señala que son funciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal las siguientes:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

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

[...]

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

[...]

El código ibidem en el artículo 55 letra a, establece como competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipal, entre otras:

a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, 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, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;

[...]

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)** en el artículo 91 numero 2, señala que son atribuciones y obligaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos “Aplicar los instrumentos de planeamiento urbanístico y las herramientas de gestión del suelo de forma concordante y articulada con los planes de desarrollo y ordenamiento territorial”.

1.4. De los instrumentos de gestión del suelo

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)** en el artículo 29, sobre el componente urbanístico del plan de uso y gestión del suelo señala 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”.

La ley ibidem en el artículo 31, sobre los planes urbanísticos complementarios señala que, “son aquellos dirigidos a detallar, completar y desarrollar de forma específica las determinaciones del plan de uso y gestión de suelo. Son planes complementarios: los planes maestros sectoriales, los parciales y otros instrumentos de planeamiento urbanístico”.

La ley ibidem en el artículo 32, sobre los planes parciales señala que,

Los planes parciales tienen 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. Los planes parciales determinarán:

1. La normativa urbanística específica, conforme con los estándares urbanísticos pertinentes.

2. Los programas y proyectos de intervención física asociados al mejoramiento de los sistemas públicos de soporte, especialmente en asentamientos de hecho, y la ejecución y adecuación de vivienda de interés social.

3. La selección y aplicación de los instrumentos de gestión de suelo y la delimitación de las unidades de actuación urbana necesarias, conforme con lo establecido en el plan de uso y gestión de suelo a fin de consolidar los sistemas públicos de soporte y responder a la demanda de vivienda de interés social.

4. La infraestructura necesaria para los servicios de agua segura y saneamiento adecuado.

La ley *ibidem* en el artículo 37, sobre otros instrumentos de planeamiento urbanístico, señala que,

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos podrán generar otros instrumentos de planeamiento urbanístico que sean necesarios en función de sus características territoriales, siempre que estos no se contrapongan con lo establecido en la normativa nacional vigente. Los otros instrumentos de planeamiento urbanístico no podrán modificar contenidos del componente estructurante del plan de uso y gestión de suelo.

La ley *ibidem* en el artículo 44, sobre la gestión del suelo señala que,

La gestión del suelo es la acción y efecto de administrarlo, en función de lo establecido en los planes de uso y gestión de suelo y sus instrumentos complementarios, con el fin de permitir el acceso y aprovechamiento de sus potencialidades de manera sostenible y sustentable, conforme con el principio de distribución equitativa de las cargas y los beneficios.

La LOOTUGS en el artículo 47, sobre los instrumentos de gestión del suelo señala que,

Los instrumentos de gestión del suelo son herramientas técnicas y jurídicas que tienen como finalidad viabilizar la adquisición y la administración del suelo necesario para el cumplimiento de las determinaciones del planeamiento urbanístico y de los objetivos de desarrollo municipal o metropolitano. La gestión del suelo se realizará a través de:

1. Instrumento para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios.
2. Instrumentos para intervenir la morfología urbana y la estructura predial.
3. Instrumentos para regular el mercado de suelo.
4. Instrumentos de financiamiento del desarrollo urbano.
5. Instrumentos para la gestión del suelo de asentamientos de hecho.

La aplicación de los instrumentos de gestión está sujeta a las determinaciones del plan de uso y gestión de suelo y los planes complementarios que los desarrollen.

La ley *ibidem* en el artículo 48, sobre el instrumento para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios, señala que, “Es aquel que promueve el reparto equitativo de los beneficios derivados del planeamiento urbanístico y la gestión del suelo entre los actores públicos y privados involucrados en función de las cargas asumidas. Dicho instrumento es la unidad de actuación urbanística”.

La ley *ibidem* en el artículo 49, sobre las unidades de actuación urbanística señala que,

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.

La LOOUGS en el artículo 54, sobre los instrumentos para intervenir la morfología urbana y la estructura predial, señala que,

Son aquellos que permiten intervenir la morfología urbana y la estructura predial a través de formas asociativas entre los propietarios con el fin de establecer una nueva configuración física y predial, asegurando el desarrollo y el financiamiento de las actuaciones urbanísticas. Dichos instrumentos son el reajuste de terrenos, la integración inmobiliaria y la cooperación entre partícipes.

La ley ibidem en el artículo 55, sobre el reajuste de terrenos señala que, “El reajuste de terrenos permite agrupar varios predios con el fin de reestructurarlos y subdividirlos en una conformación parcelaria nueva, por iniciativa pública o privada, en virtud de la determinación de un plan parcial y unidades de actuación urbanística (...)”

La ley ibidem en el artículo 56, sobre la integración inmobiliaria señala que,

La integración inmobiliaria permite una nueva configuración física y espacial de un área con la finalidad de reordenar el suelo para el cumplimiento del planeamiento urbanístico, por iniciativa pública o privada. Se podrá llevar a cabo mediante un plan parcial y las unidades de actuación urbanística, que establecerán las directrices para el reparto de las cargas y los beneficios. Para incentivar el uso de este mecanismo el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano podrá utilizar incentivos tributarios y urbanísticos.

La ley ibidem en el artículo 58, sobre la cooperación entre partícipes señala que, “Permite realizar el reparto de las cargas y los beneficios de un plan parcial y unidades de actuación urbanística que no requieran de una nueva configuración predial (...)”.

La LOOTUGS en el artículo 60, sobre los instrumentos para regular el mercado del suelo, señala que,

Los instrumentos para regular el mercado del suelo establecen mecanismos para evitar las prácticas especulativas sobre los bienes inmuebles y facilitar la adquisición de suelo público para el desarrollo de actuaciones urbanísticas. Dichos instrumentos son el derecho de adquisición preferente, la declaración de desarrollo y construcción prioritaria, la declaración de zona de interés social, el anuncio de proyecto, las afectaciones, el derecho de superficie y los bancos de suelo.

La ley ibidem en el artículo 64, sobre la declaración de desarrollo y construcción prioritaria señala que,

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos en el plan de uso y gestión de suelo, sus planes complementarios y la normativa que los desarrolla determinarán zonas o predios localizados dentro del límite urbano que, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad, serán urbanizados o construidos por sus propietarios conforme con el ordenamiento urbanístico y en un plazo establecido. Este plazo no será inferior a tres años contados a partir de la respectiva notificación.

[...]

La ley ibidem en el artículo 65, sobre la declaración de zonas especiales de interés social señala que,

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos en el plan de uso y gestión de suelo o sus planes complementarios, declararán zonas especiales de interés social que deberán integrarse o estar integradas a las zonas urbanas o de expansión urbana que, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad, deban ser urbanizadas para la construcción de proyectos de vivienda de interés social y para la reubicación de personas que se encuentren en zonas de riesgo.

[...]

La ley ibidem en el artículo 67, sobre las afectaciones señala que,

Las afectaciones son una limitación para las autorizaciones de urbanización, parcelación, construcción, aprovechamiento y uso del suelo y serán determinadas en el plan de uso y gestión de suelo o los instrumentos de planeamiento urbanístico que lo desarrollen. Se podrán determinar afectaciones por obras públicas e iniciativas de interés social, y otras que se definan en la ley.

[...]

La ley ibidem en el artículo 70, sobre los bancos de suelo señala que,

Son los bienes inmuebles municipales de dominio privado que serán administrados por el organismo determinado por este para destinarlos a los fines de utilidad pública previstos en la ley y en los respectivos planes de uso y gestión de suelo.

Los distritos metropolitanos y los municipios de más de cincuenta mil habitantes constituirán un banco de suelo. De igual manera lo podrán hacer, de acuerdo con su capacidad instalada, los demás municipios.

[...]

La LOOTUGS en el artículo 71, sobre los instrumentos de financiamiento del desarrollo urbano señala que,

Los instrumentos de financiamiento del desarrollo urbano son mecanismos que permiten la participación de la sociedad en los beneficios económicos producidos por la planificación urbanística y el desarrollo urbano en general, particularmente cuando:

1. Se transforma el suelo rural en urbano.
2. Se transforma el suelo rural en suelo rural de expansión urbana.
3. Se modifican los usos del suelo.
4. Se autoriza un mayor aprovechamiento del suelo.

La ley ibidem en el artículo 72, sobre la concesión onerosa de derechos señala que,

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos para garantizar la participación de la sociedad en los beneficios económicos producidos por la planificación urbanística y el desarrollo urbano en general, utilizarán la concesión onerosa de derechos por la

transformación de suelo rural a suelo rural de expansión urbana o suelo urbano; la modificación de usos del suelo; o, la autorización de un mayor aprovechamiento del suelo.

[...]

Con este fin, los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos determinarán en el planeamiento urbanístico la delimitación territorial y las condiciones urbanísticas, procedimentales y financieras para su aplicación. Solo se podrá autorizar la transformación de suelo rural a suelo rural de expansión urbana o suelo urbano; la modificación de usos del suelo; o, la autorización de un mayor aprovechamiento del suelo, en aquellos polígonos de intervención urbanística que permita el plan de uso y gestión de suelo o sus planes urbanísticos complementarios.

[...]

La LOOTUGS en el artículo 77, sobre la habilitación del suelo, señala que,

[...]

Los municipios de más de cincuenta mil habitantes utilizarán obligatoriamente los instrumentos de gestión de suelo para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios y para intervenir la morfología del suelo y la estructura predial, además de los otros instrumentos que de conformidad con esta Ley sean obligatorios. Los demás municipios podrán prescindir de los dos instrumentos de gestión antes indicados para urbanizar o edificar el suelo, pero establecerán mecanismos para que los propietarios cumplan el planeamiento urbanístico, la equitativa distribución de las cargas y beneficios, y las demás determinaciones del plan de uso y gestión de suelo.

El **Reglamento de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (RLOOTUGS, 2019)**, en el artículo 14 letra j, señala que el componente urbanístico del plan deberá contener al menos “La identificación de sectores sujetos a la aplicación de instrumentos de gestión del suelo, cuando lo amerite”.

El Reglamento ibidem en el artículo 38, sobre la determinación de cargas señala que, “En el establecimiento de las cargas se deberá tener como criterio la definición de las obras que se pretende financiar, el requerimiento de suelos públicos y el de los suelos privados, de conformidad con los instrumentos de gestión aplicables”.

La **Resolución No. 005-CTUGS-2020** “Norma Técnica Uso y Gestión de Suelo y Planes Urbanísticos de GADS”, en el artículo 27, sobre el componente urbanístico, señala que,

Formulará las regulaciones respecto al uso y edificabilidad del suelo en función a la clasificación y subclasificación del suelo efectuada en el componente estructurante; complementariamente integrará los diferentes instrumentos de gestión del suelo que permitirá implementar adecuadamente el PUGS de acuerdo a los objetivos estratégicos anclados al MTD del PDOT.

La resolución ibidem, en el artículo 28, letra m, señala como contenidos mínimos del componente urbanístico a la “Identificación de sectores sujetos a la aplicación de instrumentos de gestión del suelo (si aplica)”.

1.5. De los instrumentos para la gestión del suelo de asentamientos de hecho

El **Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD, 2010)** en su disposición general decimocuarta señala que,

Por ningún motivo se autorizarán ni se regularizarán asentamientos humanos, en zonas de riesgo y en general en zonas en las cuales se pone en peligro la integridad o la vida de las personas. El incumplimiento de esta disposición será causal de remoción inmediata de la autoridad que ha concedido la autorización o que no ha tomado las medidas de prevención necesarias para evitar los asentamientos, sin perjuicio de las acciones penales que se lleguen a determinar. Los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos deberán expedir las ordenanzas que establezcan los parámetros y las zonas dentro de las cuales no se procederá con la autorización ni regularización de asentamientos humanos.

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)** en el artículo 74, sobre los Asentamientos de hecho (AHH), define que,

Se entiende por asentamiento de hecho aquel asentamiento humano caracterizado por una forma de ocupación del territorio que no ha considerado el planeamiento urbanístico municipal o metropolitano establecido, o que se encuentra en zona de riesgo, y que presenta inseguridad jurídica respecto de la tenencia del suelo, precariedad en la vivienda y déficit de infraestructuras y servicios básicos.

La Ley *Ibidem* en el artículo 76, sobre la declaratoria de regularización prioritaria señala que,

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, en el plan de uso y gestión de suelo, determinarán zonas que deban ser objeto de un proceso de regularización física y legal de forma prioritaria, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad. Para ello, se contará previamente con un diagnóstico integral que establezca la identificación de los beneficiarios, la capacidad de integración urbana del asentamiento humano, la ausencia de riesgos para la población y el respeto al patrimonio natural y cultural, de conformidad con la legislación vigente. Esta declaratoria se realizará en el componente urbanístico del plan de uso y gestión de suelo.

El Gobierno Central realizará la declaratoria de regularización prioritaria, en el caso que los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos no lo realicen en el plazo de dos años contados desde la vigencia del plan de uso y gestión del suelo.

La declaratoria de regularización prioritaria implica el inicio del proceso de reconocimiento de derechos o de la tenencia del suelo a favor de los beneficiarios identificados dentro de la zona, a través del derecho de superficie o de los mecanismos jurídicos contemplados en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la regularización de asentamientos humanos de hecho. Para tales efectos, los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos gestionarán de forma expedita los trámites y procesos correspondientes.

Para resolver la situación de los asentamientos de hecho que no cumplan con los parámetros de integración urbana, que presenten riesgos para la población, o que se localicen sobre áreas declaradas de protección natural o cultural, el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano aplicará el instrumento de declaración de zonas de interés social en terrenos adecuados.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos como parte del proceso de regularización realizarán la construcción de los sistemas públicos de soporte necesarios en las zonas objeto del proceso de regularización, en particular respecto del servicio de agua segura, saneamiento adecuado y gestión integral de desechos, los que podrán ser financiados vía contribución especial de mejoras.

En el caso que el proceso de regularización no se concluya en el plazo de cuatro años contados desde la declaratoria de regularización prioritaria, se aplicará el procedimiento de intervención regulado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, con la finalidad de que el Gobierno Central proceda a su regularización y de ser el caso a la construcción de los sistemas públicos de soporte.

De autorizarse la intervención el Consejo Nacional de Competencias aprobará el mecanismo de recuperación de recursos con cargo al presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado intervenido, precautelando su sostenibilidad financiera.

La **Resolución 006-CTUGS-2020** “Lineamientos para procesos de levantamiento periódico de información y regularización de los asentamientos humanos de hecho”, en el artículo 4 letra i, sobre las definiciones señala que la Regularización integral es “El conjunto de procesos y procedimientos tendientes a formalizar los asentamientos humanos de hecho, gestionando la titularización individual y el desarrollo de infraestructura”.

La resolución ibidem en el artículo 6, sobre los asentamientos humanos de hecho objeto de reconocimiento, señala que,

Son objeto de reconocimiento los asentamientos humanos de hecho con las siguientes características:

- a. Asentamientos humanos de hecho cuya ocupación del territorio incurra en procesos de fraccionamiento, trama vial, dotación de áreas verdes, equipamientos y servicios que no están inscritos en el planeamiento urbanístico de los GADM;
- b. Asentamientos humanos de hecho que presentan inseguridad jurídica respecto de la tenencia del suelo, precariedad en la vivienda y déficit de infraestructura y servicios básicos;
- c. Asentamientos humanos de hecho que se encuentran fuera de zonas de riesgo o en zonas de riesgo mitigable conforme a los lineamientos del ente rector en materia de gestión de riesgos.

La Resolución 006-CTUGS-2020 en el artículo 8, sobre las etapas del proceso de regularización, señala que,

Como etapa inicial el GADM debe contar con una ordenanza donde conste el proceso general de regularización de los asentamientos humanos de hecho de su jurisdicción, en donde constarán las etapas del proceso de regularización.

El GADM mediante la aplicación e implementación de sus competencias en el uso y gestión del suelo es el responsable de este proceso de regularización en el cual se establecen como mínimo, las siguientes etapas:

- a. Levantamiento de información. - En esta etapa se identifica, levanta y analiza toda la información física, social, económica y legal para identificar todos los asentamientos humanos de hecho localizados en todo el territorio, a fin de iniciar el proceso de regularización.
- b. Diagnóstico integral. - Se establecerá la identificación de los beneficiarios, la capacidad de integración urbana del asentamiento humano, la ausencia de riesgos para la población y el respeto al patrimonio natural y cultural, de conformidad con la legislación vigente y lo establecido en la presente resolución.
- c. Declaratoria de regularización prioritaria. - En el componente urbanístico del PUGS, se determinarán las zonas que deban ser objeto de un proceso de regularización física y

legal de forma prioritaria, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad.

La regularización prioritaria implica el inicio del proceso de reconocimiento de derechos o de la tenencia del suelo a favor de los beneficiarios identificados dentro de la zona, al amparo del marco legal vigente.

d. Proceso de regularización. - Una vez culminado el proceso de declaratoria de regulación prioritaria, se da inicio al proceso de regularización integral de los asentamientos humanos de hecho con el fin de habilitar el fraccionamiento del suelo y determinar los parámetros urbanísticos que formarán parte de la Ordenanza municipal o metropolitana que se expida para el efecto.

e. Proceso de titularización. - Etapa en que se otorgan escrituras individuales a los beneficiarios de la regularización del asentamiento humano de hecho.

f. Dotación de infraestructura y servicios públicos de soporte. - El GADM como parte del proceso de regularización realizará la construcción de los sistemas públicos de soporte necesarios en las zonas objeto del proceso de regularización, en particular respecto del servicio de agua segura, saneamiento adecuado y gestión integral de desechos.

La resolución ibidem en el artículo 15, sobre el plazo para los procesos de regularización, señala que,

Los GADM de acuerdo al plazo establecido en la normativa legal nacional vigente para el efecto finalizarán la regularización de asentamientos humanos de hecho constituidos de forma previa al 28 de diciembre de 2010 que no se encuentren en áreas protegidas o de riesgo no mitigable y cuyos pobladores justifiquen la tenencia o la relocalización de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable.

Los asentamientos humanos de hecho que hubieren iniciado un proceso de consolidación posterior a la fecha determinada por la LOOTUGS deberán ser identificados de acuerdo a lo establecido en esta resolución, e incorporados dentro del componente urbanístico del PUGS; sin embargo, su regularización física y legal no será de forma prioritaria y podrán ser tramitados en procesos posteriores según lo disponga la planificación de cada GADM.

Si los asentamientos humanos de hecho constituidos posteriores al 28 de diciembre de 2010 se ubican en zonas de alta vulnerabilidad y riesgo no mitigable, el GADM podrá incorporarlos de forma prioritaria para su relocalización.

La resolución ibidem en el artículo 16, señala que los parámetros para la identificación de asentamientos humanos de hecho que puedan ser regularizados son,

a. Aquellos asentamientos humanos de hecho consolidados de interés social ubicados en predios que se encuentren proindiviso, cuya ocupación se haya realizado de manera pública y pacífica.;

b. Asentamientos humanos de hecho cuyo uso principal no presente incompatibilidad al uso del suelo definido por la ordenanza municipal o metropolitana correspondiente dentro de su PUGS;

c. Asentamientos humanos de hecho que se ubiquen en áreas con afectaciones viales o por infraestructuras públicas. En estos casos, se puede proceder a la regularización respetando las áreas de afectación y reubicando a los habitantes que se asienten dentro de estas, si los hubiera;

d. Asentamientos humanos de hecho cuyos pobladores justifiquen la tenencia o la relocalización de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable;

e. Asentamientos humanos ubicados 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 GADM 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.

La Resolución 006-CTUGS-2020 en el artículo 17, señala que los parámetros para identificación de asentamientos humanos de hecho que no puedan ser regularizados, son,

a. Asentamientos humanos de hecho que se encuentren en áreas de conservación del patrimonio natural establecidas en el Código Orgánico Ambiental, como:

1. Categorías de representación directa: Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Bosques y Vegetación Protectores y las áreas especiales para la conservación de la biodiversidad;
2. Categoría de ecosistemas frágiles: Páramos, Humedales, Bosques Nublados, Bosques Secos, Bosques Húmedos, Manglares y Moretales.
3. Categorías de ordenación: Los bosques naturales destinados a la conservación, producción forestal sostenible y restauración;
4. En áreas de recursos naturales cuyo uso con actividades residenciales esté prohibido;

b. Asentamientos humanos en áreas de riesgo no mitigable o zonas de protección especial, en áreas de protección de ríos y quebradas, áreas de influencia por peligro volcánico y, áreas de riesgo determinadas dentro del radio de influencia de actividades petroleras e industrias de alto riesgo e impacto;

c. Asentamientos humanos implantados en áreas verdes, comunales o equipamientos de propiedad municipal o privada, con uso vigente o en proceso de implementación;

La resolución ibidem en el artículo 18, sobre la relocalización de AHH ubicados en zonas de riesgo no mitigable señala que,

Los asentamientos humanos de hecho que no cumplan con los parámetros de integración urbana, que presenten riesgos para la población, o que se localicen sobre áreas declaradas de protección natural o cultural, el GADM aplicará el instrumento de declaración de zonas de interés social en terrenos adecuados, serán regulados mediante plan parcial.

La relocalización de los asentamientos humanos de hecho deberá efectuarse en el suelo urbano vacante más cercano a la zona donde se asientan o en suelo rural salvo excepciones plenamente justificadas, previo a la autorización por parte de la Autoridad Agraria Nacional, de cambio de la clasificación de suelo rural de uso agrario a suelo de expansión urbana.

La resolución ibidem en el artículo 19, sobre la exclusividad, señala que,

Los GADM determinarán zonas que deban ser objeto de un proceso de regulación física y legal de forma prioritaria, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad y serán visualizados en el PDOT; y la declaratoria de regularización prioritaria se realizará en el componente urbanístico del PUGS, siguiendo los parámetros establecidos en la presente resolución, y no podrán incluirse posteriormente más asentamientos humanos de hecho a este proceso, a excepción de algún asentamiento que no haya sido identificado, y pruebe que cumple todos los requisitos para su reconocimiento y regularización.

Los programas para la regularización prioritaria de los asentamientos humanos de hecho con capacidad de integración urbana, los programas para la relocalización de asentamientos

humanos en zonas de riesgo no mitigable y los casos definidos como obligatorios serán regulados mediante plan parcial.

La resolución ibidem en el artículo 21 letra b, sobre la iniciativa de regularización, señala que,

Los procesos de regularización de los asentamientos humanos de hecho deberán iniciarse por iniciativa pública de los GADM una vez identificados y levantada la información de acuerdo a lo que establece la presente resolución.

[...]

b. Declaratoria de regulación prioritaria: Los GADM en el PUGS determinarán zonas que deban ser objeto de un proceso de regularización física urbanística y legal de forma prioritaria, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad. Para ello, se contará previamente con un diagnóstico integral que establezca la identificación de los beneficiarios, la capacidad de integración urbana del asentamiento humano, la ausencia de riesgos para la población y el respeto al patrimonio natural y cultural, de conformidad con la legislación vigente. Esta declaratoria de regulación prioritaria se realizará en el componente urbanístico del PUGS.

[...]

Objeto y ámbito de aplicación

2.1 Objeto

La Acción Programada de Vigilancia No. APV-002-2025 tiene como objeto coadyuvar a garantizar el acceso y aprovechamiento de las potencialidades del territorio de manera sostenible y sustentable de conformidad con el principio de distribución equitativa de cargas y beneficios; y el acceso a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda adecuada y digna; mediante la advertencia, prevención y orientación a los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos respecto a la implementación de los instrumentos de gestión del suelo en su territorio.

2.2 Ámbito de aplicación

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, para el oportuno ejercicio de su facultad de vigilancia, ejecutará en el 2025 la acción programada de “Revisión de las regulaciones relacionadas a instrumentos de gestión del suelo en la planificación cantonal de los GADM correspondientes a la región sierra sur del Ecuador”, que abordará la verificación y revisión de los Planes de Uso y Gestión de Suelo (PUGS) y Planes Parciales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos correspondientes a la región Sierra sur del país.

Mecanismo de vigilancia y parámetros de ejecución

3.1 Mecanismo de vigilancia

Para la ejecución de la acción programada de vigilancia “Revisión de las regulaciones relacionadas a instrumentos de gestión del suelo en la planificación cantonal de los GADM correspondientes a la región sierra sur del Ecuador” se aplicará el mecanismo de vigilancia de verificación y revisión de información regulado en el título V “Mecanismos de Vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”.

De conformidad con el artículo 71, letra a, del Título V “Mecanismos de Vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” de la Resolución No. SOT-

DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, una vez el Intendente General, dé la disposición de inicio de la acción programada de vigilancia No. APV-002-2025 contenida en el Plan Anual de Vigilancia para el año 2025 aprobado por la máxima autoridad, la Unidad ejecutora de la SOT dispuesta para el efecto, procederá con su implementación.

3.2 Verificación y revisión de información

3.2.1 Gestión de la Información

Para la implementación de la presente acción programada de vigilancia a través del mecanismo de verificación y revisión de información se tendrá como fuente información interna y externa.

La información interna, de conformidad con el artículo 75 letra a, de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Es la información que ha sido levantada y/o generada y almacenada por las unidades sustantivas de la Superintendencia, en ejercicio de sus facultades, atribuciones o responsabilidades”.

La información necesaria para esta acción corresponde a la última carga en la plataforma IPSOT que se encuentre vigente, según el detalle a continuación:

- Plan de Uso y Gestión de Suelo (PUGS)
- Ordenanza de Aprobación del Plan de Uso y Gestión de Suelo
- En caso de existir, información cartográfica

La información externa de conformidad con el artículo 75 letra b de la Resolución No. SOT-DS-2023-013, “Es la información que, conforme a la LOTAIP, COPYFP, LOOTUGS y demás normativa aplicable, puede ser requerida desde la SOT a los GAD, dependencias del Gobierno Central o Institucional y la ciudadanía en general, en cumplimiento de sus atribuciones”. Para ello, la unidad ejecutora de la acción deberá solicitar información externa a los GADM referente a:

- De existir, Planes Parciales de aplicación de instrumentos de gestión del suelo emitidos en los últimos dos (2) años. Deberá señalarse que, en caso de que no se hayan emitido planes parciales desde el GADM, se remita por ello escrito.

3.2.2 Vigencia de los instrumentos

Previo a la emisión de la orden de verificación y revisión se constatará en la ordenanza de aprobación del Plan de Uso y Gestión de Suelo, la fecha de aprobación/publicación desde la cual está en vigencia el instrumento, con la finalidad de revisar únicamente planes vigentes.

3.2.3 Orden de verificación y revisión de la información

De conformidad con el artículo 77 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013, una vez que se haya gestionado con la Intendencia Nacional de Información, Análisis y Estudios Territoriales (INIAET) la entrega-recepción de los Planes de Uso y Gestión de Suelo vigentes y con la entidad vigilada los planes parciales, la máxima autoridad de la unidad ejecutora emitirá la orden de verificación y revisión de información al equipo técnico responsable.

3.2.4 Comunicación de inicio

De conformidad con lo señalado en el artículo 78 de la Resolución ibidem, el mecanismo de vigilancia de verificación y revisión de información, para su inicio no requiere de comunicación previa alguna a la entidad sujeta a vigilancia.

3.3 Elementos, parámetros y criterios de verificación y revisión

Para la verificación y revisión de información se han determinado parámetros específicos para cada uno de los componentes del Plan de Uso y Gestión de Suelo, que se verificarán y revisarán mediante los siguientes criterios:

- **Si:** cuando se evidencia que se ha incorporado la información que se señala, en el marco de la normativa vigente.
- **No:** cuando se evidencia que **no** se ha incorporado la información que se señala, en el marco de la normativa vigente.
- **No Aplica (N/A):** cuando no se pueda evaluar el parámetro por ser consecuente del parámetro previo.
- **Indeterminado:** cuando el parámetro aplique, pero por ausencia de información no se pueda determinar; por ejemplo, por la falta de información geográfica.

Una vez recibida la orden de verificación y revisión de información, los responsables de su ejecución constatarán los parámetros que se detallan a continuación:

Tabla APV-002.1 Parámetros de verificación y revisión relacionados a instrumentos de gestión del suelo

Referencia	Elementos	Parámetros de verificación y revisión	Criterio ¹
Art. 29 y 49 LOOTUGS	Instrumentos para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios ²	Determina Unidades de Actuación Urbanística (UAU)	
Art. 37 y Art.38 RLOOTUGS		Determina cargas y beneficios para las UAU	
Art. 71 y 72 LOOTUGS	Instrumentos de financiamiento del desarrollo urbano ³	Determina concesión onerosa de derechos (COD) para transformar el suelo rural a suelo rural de expansión urbana	
		Determina COD para transformar el suelo rural a suelo urbano	
		Determina COD para modificar usos de suelo	
		Determina COD para autorizar mayor aprovechamiento del suelo	
		Determina la delimitación territorial y las condiciones urbanísticas, procedimentales y financieras para la aplicación de la COD	
Art. 31 LOOTUGS	Planes Parciales ⁴	Formuló y aprobó Planes Parciales	
Art. 32 LOOTUGS	Aplicación de instrumentos de gestión del suelo en planes parciales ⁵	Selecciona y desarrolla instrumentos de gestión del suelo a aplicar mediante planes parciales	

¹ En los Instrumentos para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios; Instrumentos para intervenir la morfología urbana y la estructura predial; Instrumentos para regular el mercado de suelo; e, Instrumentos de financiamiento del desarrollo urbano, señalar si: nombra el instrumento, lo conceptualiza, georreferencia zonas de aplicación y/o establece regulaciones específicas de aplicación.

² Con base en el artículo 77 de la LOOTUGS, este instrumento será obligatorio para GADM con más de 50 000 hab.

³ Con base en el artículo 72 de la LOOTUGS, los GADM determinarán en el planeamiento urbanístico la delimitación territorial y las condiciones urbanísticas, procedimentales y financieras para su aplicación.

⁴ Señalar el Plan Parcial y la Ordenanza de Aprobación

⁵ Describir los instrumentos de gestión del suelo que se aplican en planes parciales. De ser necesario incluir gráficos, tablas, etc. Además, detallar el uso de los instrumentos de gestión del suelo que se implementan en cada plan parcial.

Tabla APV-002.2 Parámetros de verificación y revisión relacionados a instrumentos para la gestión del suelo de asentamientos de hecho

Referencia	Elementos	Parámetros de verificación y revisión	Criterio
Art. 76 LOOTUGS Art. 8.c, Art. 19 Res. 006-CTUGS-2020	Instrumentos para la gestión del suelo de asentamientos de hecho ⁶	Determina zonas objeto de un proceso de regularización prioritaria en el componente urbanístico del PUGS	
Disp. Gen Décimo Cuarta COOTAD Art. 17 Res. 006-CTUGS-2020		Las zonas identificadas para la declaratoria de regularización prioritaria se localizan fuera de áreas de riesgo no mitigable	
		Las zonas identificadas para declaratoria de regularización prioritaria se localizan fuera de áreas protegidas (SNAP, Bosques y vegetación protectores, ecosistemas frágiles)	
Art. 76 LOOTUGS Art. 18 Res. 006-CTUGS-2020		En caso de existir AHH que no cumplan con los parámetros de integración urbana, presenten riesgos para la población o se localicen en áreas declaradas de protección natural o cultural, se realiza la declaración de zonas de interés social	

DUGS, 2024

Tabla APV-002.3 Datos generales del GADM sujeto a vigilancia

Datos Generales	Criterio ⁷
Población ⁸	
Fecha de establecimiento de las zonas de objeto de un proceso de regularización prioritaria ⁹	
Clase de suelo donde se localizan las zonas objeto de regularización prioritaria ¹⁰	
Subclase de suelo donde se localizan las zonas objeto de regularización prioritaria ¹¹	

DUGS, 2024

3.4 Temporalidad de la ejecución

El término para la verificación y revisión de información es de siete (7) días, que podrán ser ampliados por el término de tres (3) días adicionales, contados a partir de la orden de verificación y revisión de información, bajo pedido justificado del analista/especialista técnico encargado de la ejecución de la acción. La temporalidad prevista contempla la revisión del PUGS y Planes Parciales en caso de haberlos,

⁶ Con base en el Art. 76 de la LOOTUGS los GADM determinarán, zonas que deban ser objeto de un proceso de regularización física y legal de forma prioritaria. Esta declaratoria se debe realizar en el componente urbanístico del PUGS.

⁷ Se deberá completar con información alfanumérica correspondiente a los datos generales solicitados.

⁸ Se deberá incluir en el análisis el dato oficial de la población utilizado en el PUGS para corroborar la obligatoriedad en el cumplimiento de instrumentos de gestión del suelo para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios; para intervenir la morfología del suelo y estructura predial; para regular el mercado del suelo (bancos de suelo).

⁹ La fecha de establecimiento de las zonas objeto de un proceso de regularización prioritaria (fecha de entrada en vigencia del PUGS), permite prevenir al GADM en relación con el cumplimiento del Art. 76 de la LOOTUGS sobre el plazo de 2 años para realizar la declaratoria de regularización prioritaria.

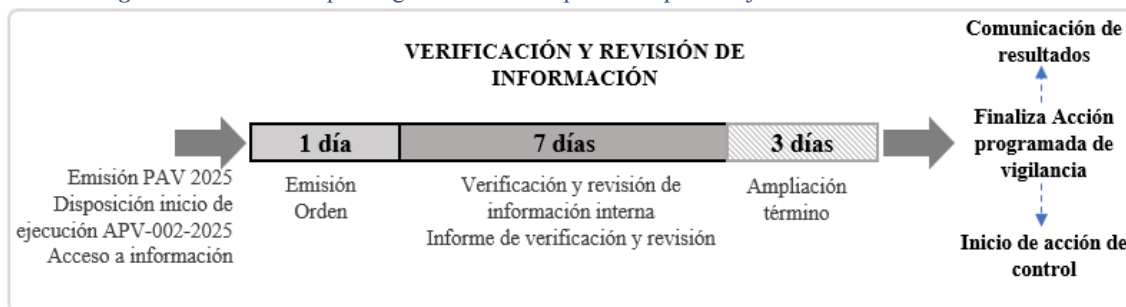
¹⁰ Permite identificar la localización de los AHH objeto de un proceso de regularización prioritaria.

¹¹ Ibidem.

la elaboración y emisión del Informe técnico de verificación y revisión de información conforme a los contenidos mínimos señalados en el artículo 80 del Título V “Mecanismos de Vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulado mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013, y en el formato establecido para el efecto.

De acuerdo con el artículo 79 de la Resolución SOT-DS-2023-013, el informe será puesto en conocimiento de la Autoridad que emitió la orden de verificación y revisión de información, para que se continúe con el trámite respectivo.

Figura APV-002.2 Esquema general de la temporalidad para la ejecución de la APV-002-2025



Los términos establecidos no impiden intercalar actividades para verificar y revisar la información de más de un instrumento.

3.5 Resultados del proceso de vigilancia

Conforme a lo dispuesto en el artículo 93 del Título V “Mecanismos de Vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulado mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, y la directriz emitida por la Intendencia General mediante Memorando Nro. SOT-IGOT-0254-2023-M que señala que, “dentro de los procesos de vigilancia iniciados o que se inicien, se podrá obtener como resultado según el caso concreto lo siguiente: - Advertencia, prevención y/u orientación. - Conforme las definiciones determinadas en el artículo 30 de la Resolución SOT-DS-2023-013 de Advertir, Orientar y Prevenir” respecto a los tipos de resultados, la aplicación del mecanismo Verificación y Revisión de información podrá concluir en los siguientes resultados:

- **Observancia de la normativa legal aplicable**

Cuando se constata que se ha observado la totalidad de los parámetros definidos para la verificación y revisión de información mediante la ejecución del mecanismo de vigilancia. En este caso, el Intendente Nacional comunicará a la entidad pública sujeta a la vigilancia este resultado en el término máximo de cinco (5) días contados desde el día siguiente a la emisión del Informe. La comunicación registrará que este tipo de resultado no limita el iniciar otro proceso de vigilancia o control a la entidad en un momento posterior.

- **Advertencia, prevención y/u orientación**

El artículo 30, literales f, gg, y dd, del título I “Preliminar” regulado en la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, *advertir* tiene la finalidad de dar a conocer a las entidades sujetas a vigilancia las posibles consecuencias administrativas que se generarían en el caso de inobservar disposiciones jurídicas tiene la finalidad, *prevenir* tiene la finalidad de señalar con anticipación las disposiciones aplicables de

obligatorio cumplimiento, y, *orientar* es comunicar las recomendaciones acerca de la correcta implementación de los principios rectores relacionados con el ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo.

Conforme las definiciones determinadas en el artículo *ibidem*: “Advertir”, “Orientar” y “Prevenir”, los informes de resultados de los mecanismos podrán concluir con una indicación de advertencia, prevención y/u orientación, a las entidades sujetas a Vigilancia.

El Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo comunicará los resultados a la entidad y/o dependencia sujeta a vigilancia en un término máximo de cinco (5) días.

Orientación:

Se recomendará orientación para todas las entidades sujetas a vigilancia, esta debe enfocarse en:

- La responsabilidad del GADM respecto a asegurar la equidad territorial y justicia social mediante la toma de decisiones que propendan a garantizar a la población, igualdad de oportunidades para aprovechar las opciones de desarrollo sostenible y el acceso a servicios básicos que garanticen el Buen Vivir;
- La responsabilidad del GADM de garantizar el justo reparto de las cargas y beneficios entre los diferentes actores implicados en los procesos urbanísticos;
- La responsabilidad del GADM respecto a asegurar el acceso a un hábitat seguro y saludable para toda la población, considerando la función pública del urbanismo establecida en principios del ordenamiento territorial de la LOOTUGS.

Prevención:

Se recomendará prevención cuando se evidencie que no se ha incorporado instrumentos de gestión de suelo en los PUGS o Planes Parciales que no sean de obligatorio cumplimiento según la legislación nacional vigente, señalando explícitamente que no son obligatorios, pero pueden ser desarrollados, esta debe estar enfocada en:

- La observancia del artículo 29 de la LOOTUGS y 27 de la Resolución Nro. 005-CTUGS-2020, en relación con la determinación de los instrumentos de gestión del suelo a ser empleados por el GADM;
- La observancia del artículo 49 de la LOOTUGS en relación con la aplicación de instrumentos para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios en los GADM de menos de 50 000 habitantes;
- La observancia del artículo 76 de la LOOTUGS y 21.b de la Resolución Nro. 006-CTUGS-2020, en relación con el deber del GADM de observar y desarrollar instrumentos para la gestión del suelo de los asentamientos de hecho, principalmente lo referente al instrumento de la declaratoria de regularización prioritaria. En este sentido, se recomendará definir zonas que serán objeto de regularización prioritaria y sus mecanismos específicos, a través de herramientas adecuadas como cartografía y otro tipo de delimitaciones territoriales, en concordancia con los artículos 74 y 75 de la LOOTUGS;
- La observancia del artículo 76 de la LOOTUGS, en relación con el plazo de dos (2) años, desde la vigencia del plan de uso y gestión de suelo, para que el GADM realice la declaratoria de regularización prioritaria, caso contrario el Gobierno Central podrá realizarla bajo la autorización del Consejo Nacional de Competencias quien aprobará el mecanismo de

recuperación de recursos con cargo al presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado intervenido, precautelando su sostenibilidad financiera.

Advertencia:

Se recomendará advertencia cuando se evidencie que no se han incorporado instrumentos de gestión de suelo que sean de uso o aplicación obligatoria por su cantidad poblacional mayor a cincuenta mil habitantes, esta debe estar enfocada en:

- La obligación de la aplicación de instrumentos para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios de acuerdo con lo establecido en los artículos 49 y 77 de la LOOTUGS;
- La obligación de determinar zonas objeto de un proceso de regularización física y legal de forma prioritaria en ausencia de riesgos para la población y respeto al patrimonio natural y cultural, puesto que, de no hacerlo, se podría incurrir en las infracciones tipificadas en el capítulo II “Infracciones y sanciones sujetas al control de la SOT”, de acuerdo con el artículo 76 de la LOOTUGS disposición decimocuarta del COOTAD.

Inicio de una acción de control

Se recomendará el inicio de una acción de control cuando:

- Durante la revisión del Plan de Uso y Gestión de Suelo, se evidencie incumplimientos en los artículos 27 de LOOTUGS, 11 de la Resolución 005-CTUGS-2020 relacionados a los contenidos mínimos del PUGS y los artículos 18 y 28 de la Resolución 005-CTUGS-2020 relacionados a los contenidos mínimos del componente estructurante y componente urbanístico. Se deberá verificar que, no se hayan revisado dichos incumplimientos en acciones de control previamente realizadas por la SOT.
- Se presuma que la entidad sujeta a vigilancia podría estar cometiendo una o varias infracciones establecidas en el ordenamiento jurídico aplicable, sea por las evidencias o hallazgos adicionales obtenidos durante la verificación y revisión de información;

En estos casos, en los Informes de verificación y revisión de información se dejará constancia de aquello como “otros hallazgos” y se recomendará el inicio de una acción de control. Se debe destacar también que, el hecho de recomendarse una advertencia no implica que en adición se recomiende el inicio de una acción de control. En este caso, la INOT, remitirá dicho resultado a la Intendencia General, para que se determine la factibilidad de dar inicio como una acción no programada desde la Intendencia Zonal respectiva.

Finalmente, como lo señala el artículo 93 del Título V “Mecanismos de Vigilancia de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulado mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, con la emisión del Informe del mecanismo de vigilancia y la comunicación de los resultados o la recomendación del inicio de una acción de control a la Intendencia General se da por finalizada la acción programada de vigilancia.

La disposición de comunicar al ente público sujeto a vigilancia la culminación del proceso y los resultados encaminados a advertir, prevenir y orientar, determinados en la directriz emitida por la Intendencia General de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, regulada mediante Memorando Nro. SOT-IGOT-0254-2023-M, o a su vez la observancia de las disposiciones legales y normativas aplicables, se emitirán por parte de la autoridad que emitió la orden de Verificación, en el marco de lo dispuesto en la mencionada directriz y la Resolución No. SOT-DS-

2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”.

Cuando se recomienden el inicio de una acción de control, los Informes serán puestos en conocimiento de la Intendencia General para la autorización de las actuaciones de control que correspondan.

Entidad pública sujeta a vigilancia

El artículo 42 letras a, b, c y e, del COOTAD señala que son funciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, entre otras, las siguientes,

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales;

[...]

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

El artículo 55, letra a, del COOTAD establece como competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipal, entre otras,

- a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, 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, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;

El artículo 29 de la LOOTUGS, 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 de la LOOTUGS, sobre el componente urbanístico del plan de uso y gestión del suelo dispone que, “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 91 número 2 de la LOOTUGS señala que son atribuciones y obligaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos “Aplicar los instrumentos de planeamiento

urbanístico y las herramientas de gestión del suelo de forma concordante y articulada con los planes de desarrollo y ordenamiento territorial”

El artículo 27 de la Resolución 005-CTUGS-2020, sobre el componente urbanístico dispone que,

Formulará las regulaciones respecto al uso y edificabilidad del suelo en función a la clasificación y subclasificación del suelo efectuada en el componente estructurante; complementariamente integrará los diferentes instrumentos de gestión del suelo que permitirá implementar adecuadamente el PUGS de acuerdo a los objetivos estratégicos anclados al MTD del PDOT.

En tal virtud y conforme a la normativa vigente expuesta en los acápites anteriores se determina que las entidades públicas sujetas a vigilancia corresponden a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos. Además, en continuación con la ejecución de la APV-006-2024 que evaluó los GADM de la región amazónica, se proyecta evaluar a una muestra de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales correspondientes a la región Sierra sur del Ecuador, a través del análisis y la verificación documental sobre sus Planes de Uso y Gestión de Suelo (PUGS) y Planes Parciales. (ver ANEXO 1-APV-002-2025 al final del presente plan).

Ejecutante de la acción programada de vigilancia

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la SOT, regulado mediante Resolución No. SOT-DS-2023-003, señala como misión de la Dirección de Ordenamiento Territorial,

Diagnosticar las problemáticas territoriales relacionadas al ordenamiento territorial de los niveles nacional, provincial, cantonal y parroquial rural, mediante la formulación y seguimiento de los planes de vigilancia y control de la Superintendencia en el marco de la LOOTUGS y demás normativa, para precautelar, promover y orientar el uso racional y sostenible de los recursos del territorio y la protección de su patrimonio natural y cultural, garantizando los derechos de los ciudadanos a la ciudad y al territorio.

En tal virtud, para la presente acción, la INOT a través de la Dirección de Ordenamiento Territorial, actuará como unidad ejecutante de la acción programada de vigilancia “Revisión de las regulaciones relacionadas a instrumentos de gestión del suelo en la planificación cantonal de los GADM correspondientes a la región sierra sur del Ecuador”.

Consideraciones generales

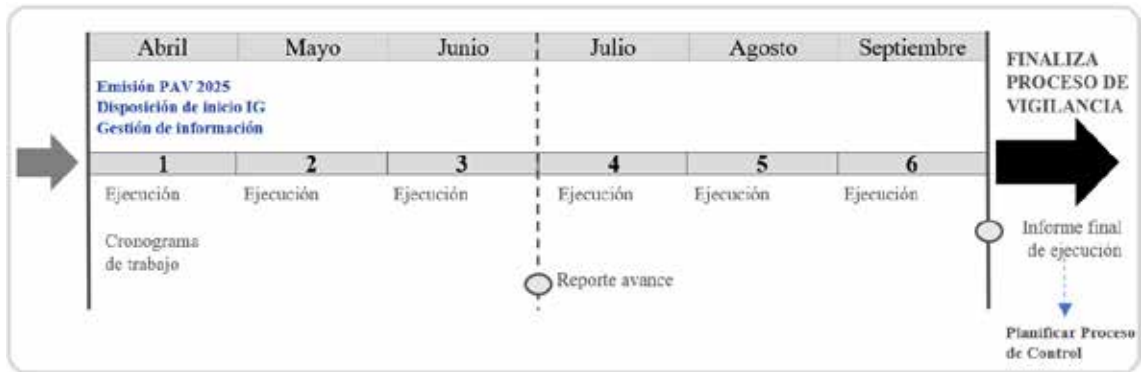
6.1 Programación para la ejecución de la acción de vigilancia

La Unidad ejecutante de la presente acción programada de vigilancia, que se implementará de abril a septiembre de 2025, deberá formular un cronograma interno de ejecución en virtud del número de GAD Municipales correspondientes, los términos definidos para el mecanismo de vigilancia a usar, y el plazo de seis (6) meses establecidos para su ejecución, intercalando en lo posible las demás responsabilidades propias de sus funciones.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 del Título II “Formulación, Aprobación, Sanción y Ejecución de los Planes Anuales de Vigilancia y de Control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulado mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013, el área ejecutante presentará a la Intendencia General un reporte de avance trimestral (al finalizar junio 2025 para la presente acción). Además, al concluir el período establecido para la ejecución, la unidad responsable deberá remitir a la Intendencia General en el plazo máximo de un (1) mes el Informe de Resultados, el cual deberá contener: resultados; conclusiones y recomendaciones obtenidas de la aplicación de la acción programada.

Finalmente se presenta un esquema con el cronograma de ejecución, como se muestra en la figura a continuación.

Figura APV-002.3 Esquema general del cronograma de ejecución de la Acción Programada de Vigilancia APV-002-2025



DUGS, 2024

ANEXO 1 APV-002

Selección de Gobiernos Autónomos Descentralizados
Municipales y Metropolitanos a los que se aplicará la Acción
Programada de Vigilancia No. APV-002-2025

**ANEXO 1-APV-002-
2025**

Anexo 1. APV-002-2025 “Selección de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos a los que se aplicará la Acción Programada de Vigilancia No. APV-002-2025”

1. Antecedentes

La Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, en su artículo 40, respecto a la estructura que desarrollará cada acción programada contenida en los Planes Anuales de Vigilancia y de Control de la SOT, señala en el literal “e. entidades sujetas a vigilancia / control” que, a más de definir el nivel de gobierno competente sobre el que corresponde aplicar la acción programada, “en este apartado se determinará y justificará la viabilidad de considerar la totalidad o una muestra del nivel de gobierno competente sujeto a vigilancia o control”.

En este sentido, la Acción Programada de Vigilancia 002 del año 2025 “Revisión de las regulaciones relacionadas a instrumentos de gestión del suelo en la planificación cantonal de los GADM correspondientes a la región Sierra sur del país”, en su parte pertinente al título 4 “Entidad pública sujeta a vigilancia” (página 23), determina que, “(...) se proyecta evaluar a la totalidad Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales correspondientes a la región Sierra sur del Ecuador, a través del análisis y la verificación documental sobre sus Planes de Uso y Gestión de Suelo (PUGS) y Planes Parciales”.

Consecuentemente, se registran 31 Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales localizados en 2 provincias que corresponden a la región Sierra sur. El presente documento evidencia la distribución territorial de los mismos y determina que se deberá analizar la totalidad de GADM.

2. Análisis de factibilidad operativa

2.1. Análisis de factibilidad operativa del Total de GAD Municipales

Se realiza el análisis de factibilidad operativa para la evaluación de la totalidad Planes de Uso y Gestión del Suelo de los 221 Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos del país, en virtud de la acción programada de vigilancia APV-002-2025, según el número de analistas o especialistas técnicos de la Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo, por ser esta la Unidad de la SOT encargada de su ejecución,

Tabla A-01.4. Análisis de factibilidad operativa para los 221 GADM del Ecuador

Unidad encargada	Nro. Total de entidades sujetas a vigilancia	Plazo total programado ejecución	Tiempo destinado al día	Tiempo ejecución	Tiempo ejecución total	No. de técnicos	Relación tiempo por técnico	Relación acciones / técnico	Ocupación del tiempo periodo ejecución	Días laborables periodo ejecución
		(días)	(%)	(días)	(días)	#	(días)		(%)	
		Ne	Pt	Td	Te=Td(Pt)	Tt=Nc(Te)	T	Rt=Tt/T	Ne/T	Rt/DI
INOT	221	7	20%	1,4	309,4	1	309,4	309,4	245%	126
Total	221					1				

Elaboración: DUGS, 2024

Como se evidencia en la Tabla A-01.1, en el caso de que la totalidad del número de GADM se estableciera como entidad sujeta a vigilancia, se supera el tiempo de ejecución posible según la temporalidad de seis (6) meses establecida para el efecto durante el año 2025, de conformidad con el número de técnicos que conforman la unidad ejecutante. Consecuentemente, no es factible la operativización del mecanismo de verificación y revisión de información en cada GADM; tanto porque debe considerarse la capacidad operativa (número de técnicos) de la unidad ejecutante, como por el tiempo que el técnico debe destinar para la ejecución de este mecanismo, que en su totalidad supera el 100% del tiempo efectivo de días laborables durante periodo de ejecución.

2.2. Análisis de factibilidad operativa para una muestra de los GAD Municipales de la Región Sierra sur del país

Considerando la capacidad operativa de la Unidad Ejecutante, la realización de esta acción programada de vigilancia es de forma progresiva, por ello, la misma inició en el año 2024 con el establecimiento como entidades sujetas de vigilancia a la totalidad de GADM que forman parte de la Amazonía. Para 2025 se plantea la evaluación de una muestra de los GADM correspondientes a la región Sierra sur del Ecuador. Es así que, como parte de la acción programada de vigilancia APV-002-2025 se plantea evaluar 16 instrumentos de uso y gestión del suelo.

En virtud de lo expuesto, al considerar los GADM una parte de la Sierra sur, según la capacidad técnica y operativa de la unidad ejecutante se obtiene el siguiente análisis de factibilidad operativa:

Tabla A-01.5. Análisis de factibilidad operativa para los 16 GADM a evaluarse en la APV-002-2025

Unidad encargada	Nro. Total de entidades sujetas a vigilancia	Plazo total programado ejecución APV-002-2025	Tiempo destinado al día	Tiempo ejecución	Tiempo ejecución total	No. de técnicos	Relación tiempo por técnico	Relación acciones / técnico	Ocupación del tiempo periodo ejecución	Días laborables periodo ejecución
		(días)	(%)	(días)	(días)	#	(días)		(%)	
		Ne	Pt	Td	Te=Td(Pt)	Tt=Ne(Te)	T	Rt=Tt/T	Ne/T	Rt/DI
INOT-DOT	16	7	20%	1,4	22,4	1	22,4	22,4	17,7%	126
Total	31					1				

Elaboración: DUGS, 2024

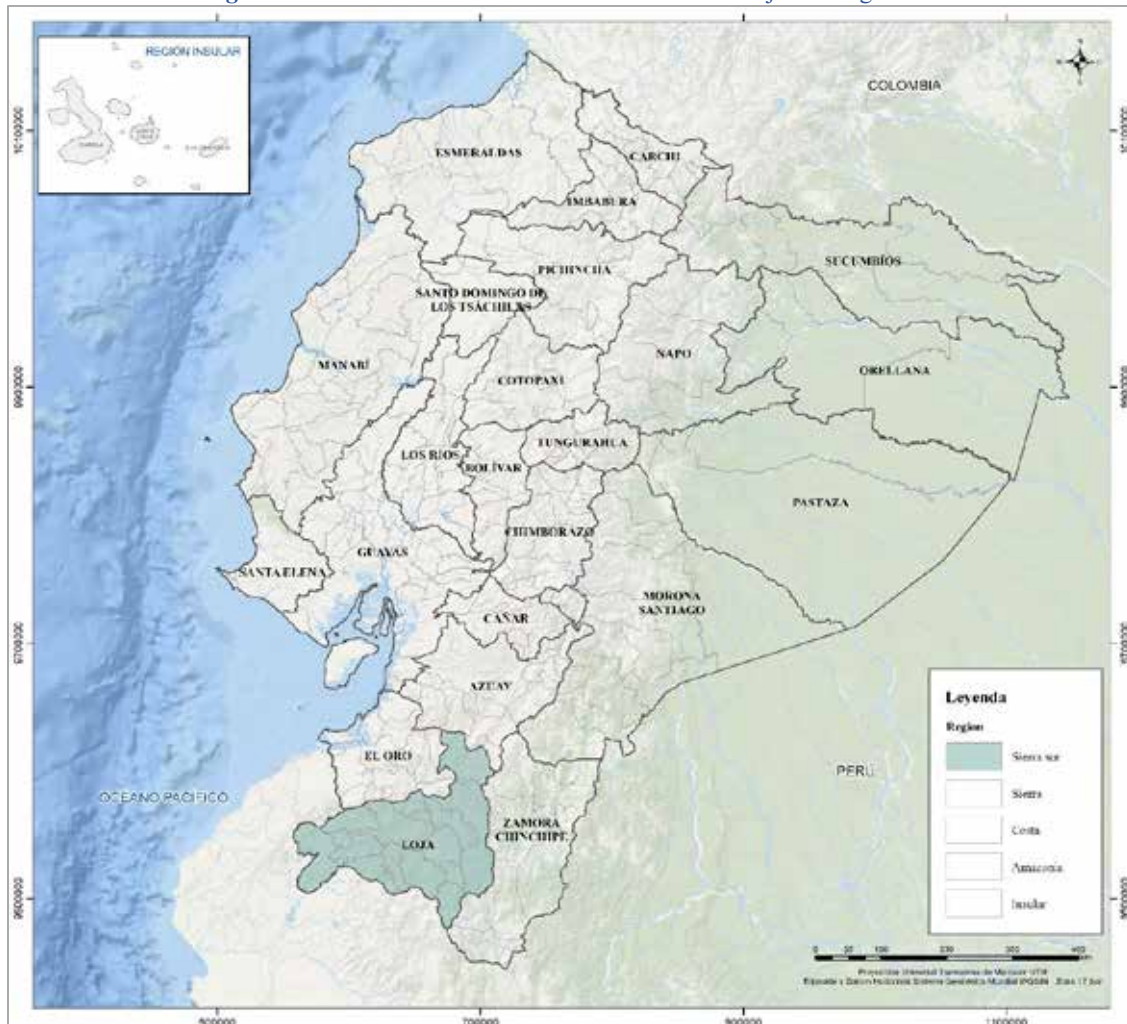
Resultado de las consideraciones realizadas, se establecen 16 Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales a nivel nacional (ver la Tabla A-01.2); el técnico de la Unidad Ejecutante ocupará hasta el 17,7% del tiempo hábil que dispone en el periodo de seis (6) meses definidos para la ejecución de la acción programada de vigilancia.

3. Selección de casos

Selección y Distribución de GADM correspondientes a una parte de la región Sierra sur del País

Se determina la ejecución de la acción programada de vigilancia en los 17 cantones de la provincia de Loja, región Sierra sur, conforme la distribución planteada en la Figura y Tabla a continuación,

Figura A-02.1 Distribución territorial de los GADM sujetos a vigilancia



Elaboración: DUGS, 2024

Tabla A-01.6. Detalle de los GADM de la Región Sierra sur sujetos a vigilancia

No.	DPA Provincia	Provincia	DPA Cantón	Cantón
1	11	Loja	1101	Loja
2			1102	Calvas
3			1103	Catamayo
4			1104	Celica
5			1105	Chaguarpamba
6			1106	Espíndola
7			1107	Gonzanamá
8			1108	Macará
9			1109	Paltas
10			1110	Puyango
11			1111	Saraguro
12			1112	Sozoranga
13			1113	Zapotillo
14			1114	Pindal
15			1115	Quilanga
16			1116	Olmedo





Elaboración: DUGS, 2024.

4. Consideración general para la ejecución de la acción programada de vigilancia

La Acción Programada de Vigilancia 002 del año 2025 “Revisión de las regulaciones relacionadas a instrumentos de gestión del suelo en la planificación cantonal de los GADM correspondientes a la región Sierra sur del país” deberá aplicarse sobre el número total de unidades territoriales establecido en el presente documento. Sin embargo, la ejecución estará sujeta a la carga de los instrumentos a la plataforma de la SOT establecida para el efecto. Además, previo a la evaluación se constatará en la Ordenanza de aprobación del Plan de Uso y Gestión de Suelo, la fecha de aprobación/publicación desde la cual está en vigencia el instrumento, con la finalidad de revisar únicamente planes vigentes.

Firmas de responsabilidad

Quito, agosto de 2024

	Nombres	Firma
APV-001-2025 Elaborado por:	Arq. Valeska Higuera ANALISTA NACIONAL DE VIGILANCIA Y CONTROL	 Firmado electrónicamente por: VALESKA PAOLA HIGUERA LOPEZ
APV-002-2025 Elaborado por:	Arq. Gabriel Granda ANALISTA DE ORDENAMIENTO Y ARTICULACIÓN TERRITORIAL	 Firmado electrónicamente por: GABRIEL ALEJANDRO GRANDA PROANO
Revisado por:	Arq. Katia Paola Barros Esquivel DIRECTORA DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO, USO Y GESTIÓN DEL SUELO	 Firmado electrónicamente por: KATIA PAOLA BARROS ESQUIVEL
Aprobado por:	Ing. Wilman Aldeán INTENDENTE NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO	 Firmado electrónicamente por: WILMAN EDUARDO ALDEAN AGUIRRE

PLAN ANUAL DE CONTROL 2025



SUPERINTENDENCIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO



VERIFICACIÓN Y VALIDACIÓN DEL REGISTRO DE INSTRUMENTOS

REVISIÓN DEL RÉGIMEN DE CONTROL Y SANCIÓN DE LOS GADM

EVALUACIÓN DE CONTENIDOS MÍNIMOS DE LOS PDOT

REVISIÓN DEL CONTROL DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE CONSTRUCCIÓN



SOT
SUPERINTENDENCIA DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO

PLAN ANUAL DE CONTROL 2025

Coordinado por:



firmado electrónicamente por:
**WILMAN EDUARDO
ALDEÁN AGUIRRE**

Ing. Wilman Aldeán
**Intendente Nacional de Ordenamiento
Territorial, Uso y Gestión del Suelo**

Aprobado por:



firmado electrónicamente por:
**RENATA CAROLINA
TAPIA ORTEGA**

Ing. Carolina Tapia
Intendente General

CONTROL DEL DOCUMENTO

DATOS GENERALES DEL DOCUMENTO VIGENTE:			
Código	Versión	Nombre	Compilador
INOT-DUGS-PAC2025	1.1	Plan Anual de Control 2025	Mgs. Katia Paola Barros Esquivel

LISTADO DE DISTRIBUCIÓN:			
Interno	Direcciones	Procesos	Fecha
SOT	Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo	Gestión de la Formulación del Plan Anual de Control	Noviembre 2024

LISTADO DE PUBLICACIÓN:			
Nombre	Dirección	Lugar	Fecha
N/A	-	-	-

REGISTROS DE CAMBIOS EN EL DOCUMENTO:					Firma
Versión	Motivo	Realizado por	Dirección Intendencia	Fecha	
1.1	Elaboración	Mgs. Gabriel Granda	Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo	Noviembre 2024	 Firmado electrónicamente por: GABRIEL ALEJANDRO GRANDA PROANO
1.1		Ing. Carolina Morales	Dirección de Registro y Sistematización de la Información Territorial	Noviembre 2024	 Firmado electrónicamente por: SOFIA CAROLINA MORALES ERAZO
1.1	Revisión	Mgs. Katia Barros Esquivel	Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo	Noviembre 2024	 Firmado electrónicamente por: KATIA PAOLA BARROS ESQUIVEL
1.1	Coordinación y aprobación	Mgs. Wilman Aldeán	Intendencia Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo	Noviembre 2024	 Firmado electrónicamente por: WILMAN EDUARDO ALDEAN AGUIRRE
1.1	Aprobación	Ing. Carolina Tapia	Intendencia General	Noviembre 2024	 Firmado electrónicamente por: RENATA CAROLINA TAPIA ORTEGA

CONTENIDOS

APC 001

Introducción	5
Cronograma general de ejecución	7
Alineación a los objetivos estratégicos institucionales	7
Procedimiento para la ejecución de la Acción Programada de Control No. APC-001-2025 “Verificación y validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo en la plataforma de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo”	10

APC 002

Procedimiento para la ejecución de la Acción Programada de Control No. APC-002-2025 “Evaluación de los actos administrativos y normativos emitidos respecto a las infracciones y sanciones sujetas al control de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos”	28
---	----

APC 003

Procedimiento para la ejecución de la Acción Programada de Control No. APC-003-2025 “Evaluación de contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”	45
---	----

APC 004

Procedimiento para la ejecución de la Acción Programada de Control No. APC-004-2025 “Evaluación del proceso de control de la normativa en materia de construcción realizado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos”	59
--	----

Introducción

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016), publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 790, de fecha 5 de julio de 2016, en su artículo 95 crea a la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (en adelante SOT) como una entidad técnica “...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...”; posee capacidad sancionatoria y sus atribuciones se disponen en el artículo 96 del mismo cuerpo normativo, entre éstas:

Figura 1. Atribuciones de control de la SOT



Fuente: LOOTUGS, 2016. Elaboración: DUGS, 2023.

El control se entiende como la “Capacidad para verificar el cumplimiento de las normas, procedimientos y estándares establecidos por la Constitución y la Ley, atendiendo el interés general, la correcta y oportuna aplicación de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente, especialmente la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo -LOOTUGS-, su Reglamento y las regulaciones nacionales emitidas por el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo -CTUGS-”.

El artículo 69 del Reglamento a la LOOTUGS (2019) establece 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 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;
[...]

Por su parte, el “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” – Resolución No. SOT-DS-2023-013, en su artículo 30 “Definiciones” determina que, el Plan Anual es:

Instrumento que establece y organiza las acciones para la vigilancia o el control de los procesos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión de suelo urbano y rural, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano, a formularse y ejecutarse anualmente, enmarcado en los lineamientos, políticas, objetivos y estrategias institucionales.

El Plan Anual de Control se compone por acciones programadas, entendiéndolas como:

Conjunto de actividades y procedimientos que se ejecutarán para lograr los objetivos de la vigilancia o el control de los procesos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo, definiendo el propósito de las actuaciones, los responsables, el cronograma de cumplimiento y demás elementos para quién ejecutará la acción

En este contexto, el Plan Anual de Control a ejecutarse en el año 2025 se compone por cuatro (4) acciones programadas de control, las que se detallan en la figura 2, a continuación:

Figura 2. Plan Anual de Control de la SOT 2025



DUGS, 2024.

1. Cronograma general de ejecución

Las acciones programadas de control del año 2025 se ejecutarán en periodos específicos, la acción programada de control 001 “Verificación y validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo” en el periodo de enero a diciembre, por tratarse de un control periódico; la acción programada de control 002 “Evaluación de los actos administrativos y normativos emitidos respecto a las infracciones y sanciones sujetas al control de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos” en el periodo de enero a septiembre; la acción programada de control 003 “Evaluación de contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial” en el periodo de julio a diciembre; y, la acción programada de control 004 “Evaluación del proceso de control de la normativa en materia de construcción realizado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos” en el periodo de abril a diciembre.

Al culminar cada trimestre (marzo, junio y septiembre) se realizará un reporte de avance de ejecución de las acciones programadas dirigida a la Intendencia General; así como al finalizar los periodos específicos se realizará el Informe final de resultados de la ejecución de cada acción.

Figura 3. Cronograma General de ejecución del Plan Anual de Control de la SOT 2025



DUGS, 2024.

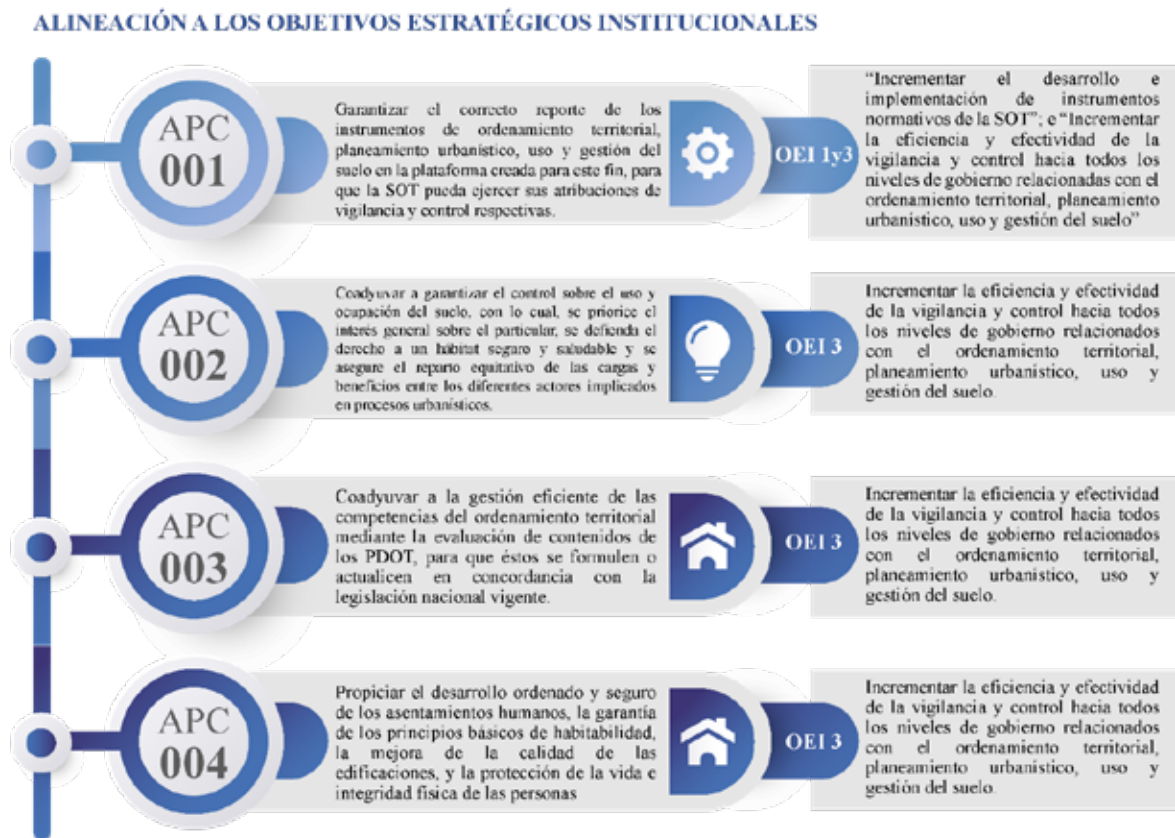
2. Alineación a los objetivos estratégicos institucionales

El literal c) del artículo 38 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” señala que las acciones programadas que se desarrollen deberán estar alineadas a uno o más objetivos estratégicos institucionales de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

La SOT, con la visión de “ser una entidad técnica, reconocida por la ciudadanía y todos los niveles de gobierno, que ejerce de forma eficiente y transparente los procesos de vigilancia y control, en el marco de la normativa legal vigente; aportando al desarrollo de territorios resilientes, autónomos, seguros, inclusivos, sustentables, ambientalmente equilibrados, y socialmente justos”, tiene como uno de sus ejes institucionales a la vigilancia y el control.

En tal virtud, el plan anual de control se enmarca en este eje institucional y los objetivos de cada una de las acciones programadas se alinean a los objetivos estratégicos institucionales conforme la siguiente figura:

Figura 4. Alineación de las acciones programadas de control a los objetivos estratégicos institucionales



DUGS, 2024.

Verificación y validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo en la plataforma de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo

APC-001

EJECUTANTE:
DIRSIT – INIAET

SEGUIMIENTO:
INOT

TEMPORALIDAD:
Enero-diciembre 2025

Procedimiento para la ejecución de la Acción Programada de Control No. APC-001-2025 “Verificación y validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo en la plataforma de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo”

Marco referencial

1.1 De las atribuciones y facultad de control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo

El artículo 213 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) establece 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.

[...]

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 241 establece que “La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados”;

Asimismo, en la ley *ibidem*:

El numeral 1 del artículo 263, dispone que, es competencia exclusiva de los gobiernos provinciales lo siguiente:

1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.

Los numerales 1 y 2 del artículo 264, disponen que son competencias exclusivas de los gobiernos municipales las siguientes:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón

[...]

El numeral 1 del artículo 267, dispone que es competencia exclusiva de los gobiernos parroquiales rurales lo siguiente:

1. Planificar el desarrollo parroquial y su *correspondiente ordenamiento territorial*, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial.

De conformidad con el artículo 95 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016), la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (SOT) se crea como una entidad técnica “...*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...*”, posee capacidad sancionatoria y sus atribuciones se disponen en el artículo 96 del mismo cuerpo normativo, entre estas:

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.

[...]

8. Llevar un registro de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial formulados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados

El artículo 65 del Reglamento a la LOOTUGS (2019), dispone que:

La facultad de vigilancia, control y potestad sancionatoria sobre el ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo; y, de la correcta y oportuna aplicación de los instrumentos, mecanismos y herramientas previstas en la Ley Orgánica, este reglamento, en las regulaciones nacionales emitidas por el Consejo Técnico y normativa local emitidas por los gobiernos autónomos descentralizados será ejecutada por la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo instaurará los procesos de vigilancia y control y los sancionatorios por infracciones administrativas previstas en la Ley, cometidas por todos los niveles de gobierno responsables del ordenamiento territorial y por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos responsables del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano...

El artículo 66 del Reglamento ibidem señala que, para el ejercicio de las atribuciones de control y juzgamiento la Superintendencia deberá: “a) *Regular los mecanismos, herramientas y procedimientos de vigilancia y control que implementará...*”.

El artículo 68 del mismo cuerpo legal, sobre el registro de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y de los planes de uso y gestión del suelo establece que:

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo mantendrá un registro de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y de los planes de uso y gestión del suelo de los gobiernos autónomos descentralizados, articulado a los registros del ente rector de la planificación nacional y del ente rector del hábitat y vivienda, respectivamente. La entrega de los planes se realizará en los formatos establecidos por la normativa para el registro emitida por el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo. El registro deberá mantenerse actualizado, por lo que la Superintendencia realizará un control periódico conforme a la normativa interna, para determinar el cumplimiento de las obligaciones de los gobiernos autónomos descentralizados de realizar el registro de los planes referidos.

Los gobiernos autónomos descentralizados en un plazo no mayor de sesenta días de publicados sus respectivos planes de desarrollo y ordenamiento territorial y planes de uso y gestión del suelo, sus reformas o actualizaciones, deberán remitir estos instrumentos a la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, solicitando el registro de los mismos. A la solicitud de registro se deberá acompañar al menos los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, los planes de uso y gestión del suelo, el proceso de aprobación y la ordenanza debidamente publicada en el Registro Oficial.

En caso de que se verificare que los gobiernos autónomos descentralizados no hayan cumplido con la obligación de registro, la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo iniciará el proceso administrativo de juzgamiento conforme el procedimiento establecido en este reglamento.

El artículo 69 del mismo Reglamento indica:

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 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;

[...]

El artículo 97 del Reglamento establece que, la SOT para el ejercicio de su facultad de control podrá aplicar uno o varios de los siguientes mecanismos: a) Inspección; b) Examen Especial; y c) *Otros que establezca la Superintendencia*".

El artículo 12 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2010) señala que, "La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios. *Se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos...*", así también el artículo 48 del mismo cuerpo legal indica que:

Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial *entrarán en vigencia a partir de su expedición mediante el acto normativo correspondiente*.

Es obligación de cada gobierno autónomo descentralizado publicar y difundir sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, así como actualizarlos al inicio de cada gestión.

El artículo 41 literal d) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010) determina que es función de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales:

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

El artículo 47 del COOTAD dispone como atribución del consejo provincial "d) Aprobar el plan provincial de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del consejo provincial de planificación y las instancias de participación ciudadana (...)".

El artículo 54 literal e) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) indica que, serán responsabilidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales "*Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento*

territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial...”

El artículo 57 del COOTAD dispone como atribución del concejo cantonal “e) Aprobar el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del consejo cantonal de planificación y las instancias de participación ciudadana...”

El artículo 64 literal d) del COOTAD indica que serán funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales:

Elaborar el plan parroquial rural de desarrollo; el de ordenamiento territorial y las políticas públicas; ejecutar las acciones de ámbito parroquial que se deriven de sus competencias, de manera coordinada con la planificación cantonal y provincial; y, realizar en forma permanente el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas.

El artículo 67 del COOTAD dispone como atribución de la junta parroquial rural “b) Aprobar el plan parroquial de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del consejo parroquial de planificación y las instancias de participación...”

En el artículo 30 del Capítulo IV de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 establece las siguientes definiciones:

- a) **Acción Programada.** Conjunto de actividades y procedimientos que se ejecutaran para lograr los objetivos de la vigilancia o el control de los procesos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo, definiendo el propósito de las actuaciones, los responsables, el cronograma de cumplimiento y demás elementos para quien ejecutará la acción.

[...]

- j) **Control.** Capacidad para verificar el cumplimiento de las normas, procedimientos y estándares establecidos por la Constitución y la Ley, atendiendo el interés general, la correcta y oportuna aplicación de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente, especialmente la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo -LOOTUGS-, su Reglamento y las regulaciones nacionales emitidas por el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo -CTUGS-.

[...]

- k) **Control periódico.-** Capacidad para verificar y validar de forma constante los procesos ejecutados por las entidades públicas sujetas a control en la gestión de su competencia de planificación del territorio y formulación o actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial, con el objeto de verificar el cumplimiento de los estándares, normas y procedimientos establecidos en la Constitución y la ley, atendiendo el interés general, la correcta y oportuna aplicación de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente, la LOOTUGS, su reglamento, y las regulaciones nacionales emitidas por el CTUGS.

1.2 De las obligaciones y responsabilidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de formular/actualizar y aprobar sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y Planes de Uso y Gestión de Suelo, alinearlos al nuevo plan nacional de desarrollo 2024-2025 y la actualización al Inicio de Autoridades Locales 2023-2027

La LOOTUGS en su artículo 9 establece que "...La planificación del ordenamiento territorial constará en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. *La planificación para el ordenamiento territorial es obligatoria* para todos los niveles de gobierno...". El artículo 12, numeral 3 del mismo cuerpo normativo define como instrumentos para el ordenamiento territorial de los niveles regional, provincial, cantonal, parroquial rural y regímenes especiales a "...los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y los planes complementarios, aprobados por los respectivos Gobiernos Autónomos Descentralizados y los regímenes especiales en el ámbito de sus competencias".

El artículo 12 numeral 3 de la LOOTUGS señala que, para el efectivo ejercicio de la competencia de ordenamiento territorial, los instrumentos de ordenamiento territorial son:

Instrumentos de los niveles regional, provincial, cantonal, parroquial rural y regímenes especiales. Los instrumentos para el ordenamiento territorial de los niveles regional, provincial, cantonal, parroquial rural y regímenes especiales son los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y los planes complementarios, aprobados por los respectivos Gobiernos Autónomos Descentralizados y los regímenes especiales en el ámbito de sus competencias. El Régimen Especial de Galápagos contará con un plan para el desarrollo sustentable y ordenamiento territorial, que se regulará en su ley específica.

La Disposición Transitoria Tercera. - Los Gobiernos Autónomos Descentralizados formularán, adecuarán, actualizarán y aprobarán sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y sus Planes de Uso y Gestión del Suelo en una misma ordenanza, conforme el artículo 11 de este Reglamento, durante el primer año del siguiente período de mandato de las autoridades municipales o metropolitanas, de acuerdo al plazo otorgado en la Disposición Transitoria Quinta de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo. Dentro del plazo establecido para la formulación de los planes nuevos o para su actualización y hasta su aprobación, los planes elaborados en el periodo administrativo anterior seguirán vigentes."

La Disposición Transitoria Quinta de la LOOTUGS dispone el plazo para que los Gobiernos Autónomos Descentralizados adecúen "...sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial y las ordenanzas (...)"

Con el objeto de garantizar la adecuada articulación entre la planificación y el ordenamiento territorial en los diferentes gobiernos autónomos descentralizados, la Secretaría Nacional de Planificación, mediante ACUERDO No. SNP-SNP-2024-0040-A, emite las "*Directrices para la Alineación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) al Plan Nacional de Desarrollo 2024-2025*".

El artículo 6 del Reglamento a la LOOTUGS establece: "De la articulación de los instrumentos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados con la planificación nacional.- Las decisiones incluidas en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial formulados y aprobados por los gobiernos autónomos descentralizados y sus correspondientes Planes de Uso y Gestión del Suelo, en el caso de los municipios y distritos metropolitanos, y en los planes complementarios, deberán observar lo establecido en los instrumentos de planificación nacional según corresponda y de manera articulada al Plan Nacional de Desarrollo vigente y la Estrategia Territorial Nacional, así como los planes sectoriales y otros instrumentos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, según corresponda, en el marco de las competencias de cada nivel de gobierno"

El Reglamento a la LOOTUGS en su artículo 8 determina las circunstancias para la actualización obligatoria de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial:

- a) Al inicio de gestión de las autoridades locales.
- b) Cuando un Proyecto Nacional de Carácter Estratégico se implanta en la jurisdicción del GAD y debe adecuar su PDOT a los lineamientos derivados de la respectiva Planificación Especial.

c) Por fuerza mayor, como la ocurrencia de un desastre.

La Disposición General Segunda de la Resolución 003-CTUGS-2019 emitida por el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo establece que:

Los expedientes de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial aprobados deberán contener el documento final, los planos y/o cartografía asociada, la resolución favorable sobre las prioridades estratégicas de desarrollo emitida por el consejo de planificación del Gobierno Autónomo Descentralizado y el documento de aprobación del órgano legislativo del Gobiernos Autónomos Descentralizados respectivo. El informe favorable emitido por el consejo de planificación de los gobiernos autónomos descentralizados previos emisión deberá considerar la coherencia técnica administrativa financiera y la participación ciudadana en el proceso de formulación actualización de los PDOT.

El artículo 44 de la Resolución 005-CTUGS-2020 emitida por el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo establece que “La ordenanza de aprobación de los PDOT y PUGS deberá ser publicada tanto en el Registro Oficial de acuerdo con los procedimientos establecidos en la legislación vigente como en su página web institucional”.

Mediante decreto ejecutivo No. 279 se expide la Reforma al Reglamento a la LOOTUGS que en la transitoria tercera dispone: *“Por única vez, las autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados electas para el periodo 2023-2027, adecuarán, actualizarán y aprobarán los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial hasta el 06 de noviembre de 2024”*.

Conforme pronunciamiento por parte del Procurador General del Estado en el oficio No. 06516, que en su parte pertinente señala: *“(…) Para periodos posteriores al 15 de diciembre de 2022, la disposición transitoria quinta de la LOOTUGS es inaplicable (…)”*.

Mediante decreto ejecutivo No. 445 se expide la Reforma al Reglamento a la LOOTUGS, en la cual en su artículo 4 dispone: *“(…) Las autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, electas para el periodo 2023-2027, adecuarán y actualizarán su Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial u en el caso de los GAD municipales y metropolitanos, además de sus Planes de Uso y Gestión del Suelo, hasta el 31 de marzo de 2025”*.

1.3 De la alineación con los objetivos estratégicos institucionales

En el literal c del artículo 38 del Título II de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 señala que las acciones programadas que se desarrollen deberán estar alineadas a uno o más objetivos estratégicos institucionales de la SOT. La planificación estratégica 2022-2025 de la Institución emitida mediante Resolución No. SOT-DS-2022-010 de 11 de julio de 2022, plantea a la SOT en su Misión y Visión como:

Misión

Somos una entidad técnica que precautela el interés de la ciudadanía sobre el territorio, a través de la vigilancia y control de los procesos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo, en el marco de la normativa legal vigente, de acuerdo con las competencias de cada nivel de gobierno.

Visión

Ser una entidad técnica, reconocida por la ciudadanía y todos los niveles de gobierno, que ejerce de forma eficiente y transparente los procesos de vigilancia y control, en el marco de la normativa legal vigente; aportando al desarrollo de territorios resilientes, autónomos, seguros, inclusivos, sustentables, ambientalmente equilibrados, y socialmente justos.

En este contexto, la acción programada “*Verificación y validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo en la plataforma de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo*” se alinea con los Objetivos Estratégicos 2 y 3: “*Incrementar la disponibilidad de información e interoperatividad de los sistemas de información de la SOT*”; e “*Incrementar la eficiencia y efectividad de la vigilancia y control hacia todos los niveles de gobierno relacionadas con el ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo*” respectivamente.

Objeto y ámbito de aplicación

2.1 Objeto

La acción programada de control que contempla la verificación y validación del proceso de registro de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y los Planes de Uso y Gestión de Suelo (PUGS), formulados o actualizados por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; está orientada a garantizar el correcto reporte de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo en la plataforma creada para este fin, para que la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo pueda ejercer sus atribuciones de vigilancia y control respectivas.

2.2 Ámbito de aplicación

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo con base en sus atribuciones de control, ejecutará en el año 2025 la acción programada de verificación y validación del registro de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial que formulen o actualicen los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, municipales, metropolitanos y parroquiales rurales; y los Planes de Uso y Gestión de Suelo que formulen o actualicen los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos.

La verificación y validación se realizará sobre el registro de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y Planes de Uso y Gestión de Suelo para la actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial correspondiente al Inicio de Gestión de Autoridades Locales 2023-2027.

Mecanismo de control y parámetros de ejecución

3.1 Mecanismo de control a aplicar

Para la ejecución de la acción programada de control “*Verificación y validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo en la plataforma de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo*” se aplicará lo dispuesto en el Título VI “*Mecanismo de control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo*”. Capítulo II “*Verificación y Validación del Registro de Instrumentos de Ordenamiento Territorial, Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo*” de la Resolución SOT-DS-2023-013 “*Código Sustantivo de la SOT*”. A los plazos y disposiciones contempladas en dicha normativa se integrarán obligatoriamente las regulaciones que se emitan en el presente documento.

3.2 Criterios de valoración para los procesos de verificación periódica y validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial

Para la verificación y validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo se establecen los siguientes criterios:

- a) **Correcto:** Se evidencia que todos los documentos cargados en la plataforma IPSOT cumplen con las disposiciones legales y normativas vigentes determinadas para el registro del instrumento.
- b) **Incorrecto:** Se evidencia que los documentos cargados en la plataforma IPSOT no cumplen con las disposiciones legales y normativas vigentes dispuestas para el registro del instrumento.

3.3. Elementos a considerar en el proceso de verificación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial en la plataforma IPSOT

El proceso de verificación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo contempla tres elementos que deben cumplirse, para que el proceso de registro en su fase de carga y correspondencia de información sea exitoso, los elementos se plantean según el nivel administrativo de gobierno y son los siguientes:

1. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) para los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, municipales, metropolitanos y parroquiales rurales; y, Plan de Uso y Gestión de Suelo (PUGS) para los GAD municipales y metropolitanos.
2. Acta de resolución favorable del consejo de planificación de acuerdo con el nivel de gobierno que corresponda: Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, municipales, metropolitanos y parroquiales rurales.
3. Ordenanza, resolución o acto normativo que sanciona y pone en vigencia el PDOT debidamente publicada en el Registro Oficial para el GAD provincial; ordenanza o acto normativo que sanciona y pone en vigencia el PDOT y PUGS debidamente publicada en el Registro Oficial para los GAD municipales y metropolitanos; y, resolución o acto normativo de aprobación del PDOT debidamente publicado en el Registro Oficial para el GAD Parroquial.

Tabla APC-001.1. Elementos para el proceso de verificación del registro de instrumentos de ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomo Descentralizado en todos sus niveles de gobierno

Nivel de Administración	Elementos para el proceso de verificación del registro		
Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial	1.- Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) Provincial correspondiente al período actual vigente.	2.- Acta de resolución favorable del Consejo de Planificación legible y suscrito por todos los responsables.	3.- Ordenanza, resolución o acto normativo que sanciona y pone en vigencia el PDOT debidamente publicada en el Registro Oficial, legible y suscrito por los responsables.
Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y Metropolitano	1.- Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) Cantonal y Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS), correspondiente al período actual vigente.	2.- Acta de resolución favorable del Consejo de Planificación legible y suscrito por todos los responsables.	3.- Ordenanza o acto normativo, que sanciona y pone en vigencia el PDOT y PUGS debidamente publicada en el Registro Oficial, legible y suscrito por los responsables.
Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural	1.- Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) Parroquial Rural, correspondiente al período actual vigente.	2.- Acta de resolución favorable del Consejo de Planificación, legible y suscrito por todos los responsables	3.- Acto normativo o resolución que sanciona y pone en vigencia el PDOT debidamente publicado en el Registro Oficial, legible y suscrito por todos los responsables

DIRSIT, 2024

3.3.1 Parámetros para el proceso de verificación periódica

Para la verificación de cada elemento a continuación se especifican los parámetros técnicos a valorarse:

Elemento 1. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial cargado en la plataforma IPSOT por los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, municipales, metropolitanos y parroquiales rurales.

El técnico a cargo del proceso de verificación del registro deberá constatar el cumplimiento de los tres (3) parámetros, registrado en la sección correspondiente:

Tabla APC-001.2 Parámetros de verificación y criterios de valoración para los GAD provinciales, municipales, metropolitanos y parroquiales rurales referentes al PDOT

Parámetro de verificación	Criterio de valoración correcto	Criterio de valoración incorrecto
Constancia de carga del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en la plataforma IPSOT	El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial ha sido cargado en la plataforma IPSOT, en la sección correspondiente y en formato pdf	El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial no ha sido cargado en la plataforma IPSOT, no se encuentra en la sección correspondiente o no está en formato pdf
Correspondencia de contenido del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial emitido por parte del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado	El documento cargado en la plataforma IPSOT corresponde al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, está completo conforme lo estipula la ley y se encuentra legible.	El documento cargado en la plataforma IPSOT no corresponde al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial o es ilegible.
Concordancia del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial con el período de gestión de las autoridades locales del Gobierno Autónomo Descentralizado	El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial concuerda con el período vigente correspondiente a la gestión de autoridades locales (2023-2027).	El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial no corresponde al período vigente (2023-2027) correspondiente a la gestión de las autoridades locales.

DIRSIT, 2024

Elemento 2. Plan de Uso y Gestión de Suelo cargado en la plataforma IPSOT por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos.

El técnico a cargo del proceso de verificación deberá constatar el cumplimiento de los tres (3) parámetros:

Tabla APC-001.3 Parámetros de verificación y criterios de valoración para los GAD municipales o metropolitanos referentes al PUGS

Parámetro de verificación	Criterio de valoración correcto	Criterio de valoración incorrecto
Constancia de carga del Plan de Uso y Gestión de Suelo en la plataforma IPSOT en formato pdf	El Plan de Uso y Gestión de Suelo ha sido cargado en la plataforma IPSOT en la sección correspondiente y en formato pdf	El Plan de Uso y Gestión de Suelo no ha sido cargado en la plataforma IPSOT no se encuentra en la sección correspondiente o no está en formato pdf.
Correspondencia del contenido del Plan de Uso y Gestión de Suelo emitido por parte del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado	El documento cargado en la plataforma IPSOT corresponde al Plan de Uso y Gestión de Suelo, está completo conforme lo estipula la ley y se encuentra legible.	El documento cargado en la plataforma IPSOT no corresponde al Plan de Uso y Gestión de Suelo o se encuentra ilegible
Concordancia del Plan de Uso y Gestión de Suelo con el período de gestión de las autoridades locales del Gobierno Autónomo Descentralizado	El Plan de Uso y Gestión de Suelo concuerda con el período actual vigente de gestión de las autoridades locales (2023-2027)	El Plan de Uso y Gestión de Suelo no corresponde al período actual vigente de gestión de las autoridades locales (2023-2027)

DIRSIT, 2024

Elemento 3. Acta de resolución favorable del Consejo de Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, municipales, metropolitanos y parroquiales rurales cargada en la plataforma IPSOT

El técnico a cargo del proceso verificación deberá constatar el cumplimiento de los tres (3) parámetros:

Tabla APC-001.4 Parámetros de verificación y criterios de valoración para los GAD provinciales, municipales, metropolitanos y parroquiales rurales referentes al acta de resolución favorable del Consejo de Planificación

Parámetro de verificación	Criterio de valoración correcto	Criterio de valoración incorrecto
Constancia de carga del acta de resolución favorable emitida por parte del Consejo de Planificación del GAD	El acta ha sido cargada en la plataforma IPSOT en la sección correspondiente y en formato pdf	El acta no ha sido cargada en la plataforma IPSOT, no se encuentra en la sección correspondiente o no está en formato pdf
Correspondencia del contenido del acta de resolución favorable emitida por parte del Consejo de Planificación del GAD, debidamente suscrito por el/los responsables del proceso	El documento cargado en la plataforma IPSOT corresponde al acta de resolución favorable, su contenido es legible y se encuentra debidamente suscrito por el/los responsables del proceso.	El documento cargado en la plataforma IPSOT no corresponde al acta de resolución favorable, su contenido es ilegible o no se encuentra debidamente suscrito por el/los responsables del proceso.
Concordancia del acta de resolución favorable emitida por parte del Consejo de Planificación con el período de gestión de las autoridades locales del GAD	El acta se refiere al período actual vigente correspondiente a la gestión de las autoridades locales. (2023-2027).	El acta no corresponde al período actual vigente (2023-2027) de gestión de las autoridades locales.

DIRSIT, 2024

Elemento 4. Acto normativo, resolución u ordenanza emitida por los Gobiernos Autónomos Descentralizados cargado en la plataforma IPSOT

Elemento 4.1. Ordenanza, resolución o acto normativo expedida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial

El técnico a cargo del proceso de verificación deberá constatar el cumplimiento de los tres (3) parámetros:

Tabla APC-001.5 Parámetros de verificación y criterios de valoración para los GAD provinciales referentes a la ordenanza, resolución o acto normativo de aprobación del PDOT

Parámetro de verificación	Criterio de valoración correcto	Criterio de valoración incorrecto
Constancia de carga de la ordenanza, resolución o acto normativo que aprueba y pone en vigencia el PDOT emitida por parte del órgano legislativo del GAD provincial en la plataforma IPSOT debidamente publicado en el registro oficial	La ordenanza, resolución o acto normativo que aprueba y pone en vigencia el PDOT ha sido cargada en la plataforma IPSOT en la sección correspondiente y en formato pdf	La ordenanza, resolución o acto normativo que aprueba y pone en vigencia el PDOT no ha sido cargada en la plataforma IPSOT, no se encuentra en la sección correspondiente o no está en formato pdf
Correspondencia del contenido de la ordenanza, resolución o acto normativo que aprueba y pone en vigencia el PDOT provincial emitido por parte del órgano legislativo del GAD provincial debidamente publicado en el registro oficial, y suscrito por el/los responsables del proceso	El documento cargado en la plataforma IPSOT corresponde a la ordenanza, resolución o acto normativo, su contenido es legible y se encuentra debidamente suscrito por el/los responsables del proceso.	El documento cargado en la plataforma IPSOT no corresponde a la ordenanza, resolución o acto normativo, su contenido es ilegible o no se encuentra debidamente suscrito por el/los responsables del proceso.
Concordancia de la ordenanza, resolución o acto normativo que aprueba y pone en	La ordenanza, resolución o acto normativo corresponde al período	La ordenanza, resolución o acto normativo no corresponde al período

Parámetro de verificación	Criterio de valoración correcto	Criterio de valoración incorrecto
vigencia el PDOT provincial con el período actual de gestión de las autoridades locales del GAD debidamente publicado en el registro oficial.	actual (2013-2027) de gestión de las autoridades locales y se encuentra publicado en el Registro Oficial.	actual (2019-2027) de gestión de las autoridades locales o no se encuentra publicado en el Registro Oficial.

DIRSIT, 2024

Elemento 4.2. Ordenanza o acto normativo expedida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano

El técnico a cargo del proceso de verificación deberá constatar el cumplimiento de los tres (3) parámetros:

Tabla APC-001.6 Parámetros de verificación y criterios de valoración para los GAD municipales y metropolitanos referentes a la ordenanza de aprobación del PDOT y PUGS

Parámetro de verificación	Criterio de valoración correcto	Criterio de valoración incorrecto
Constancia de carga de la ordenanza o acto normativo que aprueba y pone en vigencia el PDOT y PUGS emitida por parte del órgano legislativo del GAD municipal o metropolitano en la plataforma IPSOT.	La ordenanza o acto normativo de aprobación del PDOT y PUGS ha sido cargado en la plataforma IPSOT, en la sección correspondiente y en formato pdf	La ordenanza o acto normativo de aprobación del PDOT y PUGS no ha sido cargado en la plataforma IPSOT, no se encuentra en la sección correspondiente o no está en formato pdf
Correspondencia del contenido de la ordenanza o acto normativo que aprueba y pone en vigencia el PDOT cantonal y PUGS, emitida por parte del órgano legislativo del GAD municipal o metropolitano debidamente publicado en el registro oficial y suscrito por el/los responsables del proceso.	El documento cargado en la plataforma IPSOT corresponde a la ordenanza o acto normativo que aprueba y pone en vigencia el PDOT cantonal y PUGS, su contenido es legible y se encuentra debidamente suscrito por el/los responsables del proceso.	El documento cargado en la plataforma IPSOT no corresponde a la ordenanza o acto normativo que aprueba y pone en vigencia el PDOT cantonal y PUGS, su contenido es ilegible o no se encuentra debidamente suscrito por el/los responsables del proceso.
Concordancia de la ordenanza o acto normativo que aprueba y pone en vigencia el PDOT cantonal y PUGS debidamente publicado en el registro oficial, con el período actual de gestión de las autoridades locales del GAD municipal o metropolitano	La ordenanza o acto normativo que aprueba y pone en vigencia el PDOT y PUGS corresponde al período actual (2023-2027) de gestión de las autoridades locales y se encuentra publicado en el Registro Oficial.	La ordenanza o acto normativo que aprueba y pone en vigencia el PDOT y PUGS no corresponde al período actual (2023-2027) de gestión de las autoridades locales o no se encuentra publicado en el Registro Oficial.

DIRSIT, 2024

Elemento 4.3. Acto normativo o resolución emitida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural

El técnico a cargo del proceso de verificación deberá constatar el cumplimiento de los tres (3) parámetros:

Tabla APC-001.7 Parámetros de verificación y criterios de valoración para los GAD parroquiales rurales referentes al acto normativo o resolución de aprobación del PDOT

Parámetro de verificación	Criterio de valoración correcto	Criterio de valoración incorrecto
Constancia de carga del acto normativo o resolución que aprueba y pone en vigencia el PDOT parroquial rural emitido por parte del órgano	El acto normativo o resolución que aprueba y pone en vigencia el PDOT parroquial rural ha sido cargado en la	El acto normativo o resolución que aprueba y pone en vigencia el PDOT parroquial rural no ha sido cargado en la plataforma IPSOT,

legislativo del GAD parroquial rural en la plataforma IPSOT.	plataforma IPSOT en la sección correspondiente y en formato pdf	no se encuentra en la sección correspondiente y no está en formato pdf
Correspondencia del contenido del acto normativo o resolución que aprueba y pone en vigencia el PDOT parroquial emitido por parte del órgano legislativo del GAD parroquial rural debidamente publicado en el registro oficial y suscrito por el/los responsables del proceso	El documento cargado en la plataforma IPSOT corresponde al acto normativo o resolución que aprueba y pone en vigencia el PDOT parroquial rural, su contenido es legible y se encuentra debidamente suscrito por el/los responsables del proceso.	El documento cargado en la plataforma IPSOT no corresponde al acto normativo o resolución que aprueba y pone en vigencia el PDOT parroquial rural, su contenido es ilegible y no se encuentra debidamente suscrito por el/los responsables del proceso.
Concordancia del contenido del acto normativo o resolución que aprueba y pone en vigencia el PDOT parroquial debidamente publicado en el registro oficial, con el período actual de gestión de las autoridades locales del GAD parroquial rural	El acto normativo o resolución que aprueba y pone en vigencia el PDOT parroquial rural concuerda con el período actual (2023-2027, o superior) de gestión de las autoridades locales y se encuentra publicado en el Registro Oficial.	El acto normativo o resolución que aprueba y pone en vigencia el PDOT parroquial rural no corresponde al período actual (2023-2027, o superior) de gestión de las autoridades locales o no se encuentra publicado en el Registro Oficial.

DIRSIT, 2024

3.4 Elemento a considerar en el proceso de validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial en la plataforma IPSOT

Finalizada la fase de verificación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo, únicamente los GAD que cumplieron con los parámetros y criterios de valoración respecto a la carga de información en la plataforma IPSOT, pasaran a la fase de validación, en el cual se da cumplimiento a lo estipulado en ley, respecto al término del registro (60 días desde la publicación del instrumento). El elemento a considerarse será el siguiente:

1. Plazo de remisión de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión de suelo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, municipales, metropolitanos y parroquiales rurales, en la plataforma IPSOT.

Tabla APC-001.8 Elemento para el proceso de validación del registro por nivel de Gobierno Autónomo Descentralizado

Nivel de Administración	Elemento para la validación del registro
Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial	Plazo de remisión de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo en la plataforma IPSOT
Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y Metropolitano	Plazo de remisión de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo en la plataforma IPSOT.
Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural	Plazo de remisión de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo en la plataforma IPSOT

DIRSIT, 2024

3.4.1. Parámetro para el proceso de validación periódica

Para el proceso de validación del elemento mencionado en el apartado anterior, se especifica el parámetro técnico a valorarse y es el siguiente:

Elemento 1. Plazo de remisión de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, municipales, metropolitanos y parroquiales rurales, en la plataforma IPSOT

El técnico a cargo del proceso de validación del registro deberá constatar el cumplimiento de un (1) parámetro:

Tabla APC-001.9 Parámetro del proceso de validación y criterios de valoración para los GAD provinciales, municipales, metropolitanos y parroquiales rurales referentes al plazo de remisión de la información

Parámetro de validación	Criterio de valoración correcto	Criterio de valoración incorrecto
Plazo de remisión de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo en la plataforma IPSOT	Los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo han sido cargados en la plataforma IPSOT en los sesenta días posteriores a su publicación en el Registro Oficial	Los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo no han sido cargados en la plataforma IPSOT en los sesenta días posteriores a su publicación en el Registro Oficial

DIRSIT, 2024.

Temporalidad y cronograma de ejecución de la acción programada de control

De conformidad con lo dispuesto en el Título VI “*Mecanismo de control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo*”. Capítulo II “*Verificación y Validación del Registro de Instrumentos de Ordenamiento Territorial, Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo*” de la Resolución SOT-DS-2023-013 “*Código Sustantivo de la SOT*”, la ejecución de la acción programada de control 003 “*Verificación y validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo*” al tratarse de un proceso de control periódico, se realizará de forma segmentada durante los tres años de gestión de las autoridades locales 2023-2027, con cortes de información trimestrales, según los términos señalados en la referida Norma.

Al ser una acción continua, dentro de la ejecución de la misma, se contemplará el último corte correspondiente a la alineación al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, el cual culminará dentro del primer trimestre; así mismo, es importante señalar para el 2025 se analizará y se tomará una muestra, la cual será verificada trimestralmente a partir del segundo trimestre, en la cual se comunicarán los resultados de la verificación y validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo, con la ejecución de las siguientes actividades:

- a) Oficio referente al proceso de verificación y validación. - La Intendencia Nacional de Información, Análisis y Estudios Territoriales, comunicará a la máxima autoridad del GAD que se iniciará el proceso de verificación periódica y validación del registro de sus instrumentos en la plataforma de la SOT establecida para el efecto, señalando el mecanismo a aplicarse. Este oficio no constituye una notificación. Considerando que se realizarán para el proceso de verificación de Inicio de Gestión de Autoridades Locales 2023-2027.
- b) La Dirección de Registro y Sistematización de la Información Territorial, ejecutará y con base en la muestra, elaborará informes de verificación periódico de acuerdo con lo establecido en el mecanismo de control establecido para el efecto, tanto para aquellos instrumentos de ordenamiento territorial que debían ser adecuados conforme la Disposición Transitoria Quinta de la LOOTUGS, para el proceso de Inicio de Autoridades Locales 2023-2027.
- c) Remisión de los informes de verificación periódica a la Intendencia General de la Superintendencia para valoración e inicio del proceso correspondiente, de acuerdo con la normativa legal aplicable generada para el efecto, los informes detallarán los resultados obtenidos para el proceso de adecuación de los instrumentos conforme la Disposición Transitoria Quinta de la LOOTUGS, así como la actualización al Inicio de Autoridades Locales 2023-2027.

- d) Ejecución del proceso de validación de acuerdo con el parámetro y criterios de valoración establecidos para el efecto (SIOTUGS interno) y elaboración del informe de validación de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo de acuerdo con los mecanismos de control establecido para el efecto.
- e) Remisión de los informes de validación, en los casos de registro válido se comunicará al Gobierno Autónomo Descentralizado para su conocimiento y a la Intendencia General de esta Superintendencia; así mismo los Informes correspondientes a los registros no válidos, se remitirá a la Intendencia General para valoración e inicio del proceso correspondiente, los informes detallarán los resultados obtenidos para los procesos de adecuación de los instrumentos conforme la Disposición Transitoria Quinta de la LOOTUGS, Inicio de Autoridades Locales 2023-2027.

Figura APC-001.1 Temporalidad de ejecución de la acción programada de control

Nombre	Duración	Inicio	Terminado	Tri 4, 2024			Tri 1, 2025			Tri 2, 2025			Tri 3, 2025			Tri 4, 2025			Tri 1, 2026		
				Oct-Nov	Dic-Ene	Feb-Mar	Oct-Nov	Dic-Ene	Feb-Mar	Abr-May	Jun	Jul-Ago	Sep	Oct-Nov	Dic	Ene-Feb	Mar	Apr-May	Jun	Jul-Ago	Sep
Corte OCT-DIC 2024	65 días	1/10/2024	31/12/2024	Corte: OCT-DIC 2024																	
Orden de verificación de información	3 días	10/10/2024	12/10/2024																		
Verificación periódica de los instrumentos de ordenamiento territorial	52 días	2/11/2024	17/3/2025				Entrega del informe de verificación periódica														
Validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial	10 días	18/3/2025	31/3/2025				Entrega del informe técnico de validación														
Corte ENE-MAR 2025	65 días	1/1/2025	31/3/2025	Corte: ENE-MAR 2025																	
Orden de verificación de información	3 días	9/1/2025	11/1/2025																		
Verificación periódica de los instrumentos de ordenamiento territorial	52 días	1/4/2025	16/6/2025				Entrega del informe de verificación periódica														
Validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial	10 días	17/6/2025	30/6/2025				Entrega del informe técnico de validación														
Corte ABR-JUN 2025	66 días	1/4/2025	30/6/2025	Corte: ABR-JUN 2025																	
Orden de verificación de información	3 días	8/4/2025	10/4/2025																		
Verificación periódica de los instrumentos de ordenamiento territorial	53 días	1/7/2025	15/9/2025				Entrega del informe de verificación periódica														
Validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial	10 días	16/9/2025	30/9/2025				Entrega del informe técnico de validación														
Corte JUL-SEP 2025	63 días	1/7/2025	30/9/2025	Corte: JUL-SEP 2025																	
Orden de verificación de información	3 días	8/12/2025	10/12/2025																		
Verificación periódica de los instrumentos de ordenamiento territorial	50 días	1/10/2025	15/12/2025				Entrega del informe de verificación periódica														
Validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial	10 días	16/12/2025	30/12/2025				Entrega del informe técnico de validación														

DIRSIT, 2024

Entidad pública sujeta a control

El numeral 1 del artículo 263 de la Constitución de la República del Ecuador, concordante con el literal a) del artículo 42 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) dispone que es competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales *“Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial”*.

El numeral 1 del artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador, concordante con el literal a) del artículo 55 del COOTAD disponen que son competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos: *“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”*.

El numeral 1 del artículo 267 de la Constitución de la República del Ecuador, concordante con el literal a) del artículo 65 del COOTAD dispone que es competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales *“Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial”*.

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo como entidad técnica designada por sus atribuciones a la vigilancia y control de los procesos e instrumentos de ordenamiento territorial de todos los niveles administrativos de gobierno, le corresponde ejecutar en el año 2025, el

proceso de adecuación de los instrumentos conforme la Disposición Transitoria Quinta de la LOOTUGS, la acción programada de control: ““Verificación y validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo en la plataforma de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo””, sobre el registro realizado por veinticuatro (24) gobiernos autónomos descentralizados provinciales, doscientos veintiuno (221) gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos y ochocientos veinticuatro (825) gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, dando un total de mil setenta (1070) Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Es pertinente señalar que para el 2025 se tomará una muestra analizada geostatísticamente por Intendencia Zonal, la cual se realizará de la siguiente forma:

De los 1070 GAD en todos sus niveles de gobierno, se segmentará por 3 años que contempla la gestión de autoridades locales hasta el 2027, en esta muestra se verificarán 360 GAD por año, el cual se fraccionará por cortes trimestrales abarcando 90 GAD por los cuatro cortes que contempla el año; así mismo se emitirán 9 informes de verificación periódica con 10 GAD que mantendría cada intendencia zonal para su respectiva gestión, cabe recalcar que para completar la verificación del periodo de Inicio de Gestión de Autoridades 2023-2027 mediante esta acción continua, se verificará la carga de instrumentos de ordenamiento territorial en la plataforma establecida para el efecto IPSOT los 360 el 2026 y los otros 350 para el 2027 cumpliendo con todos GAD correspondientes de carga.

Esta definición de la muestra estará sujeta a la carga progresiva de parte de los GAD y será definida trimestralmente por la DIRSIT.

Ejecutante de la acción programada de control

De acuerdo con la misión de la Dirección de Registro y Sistematización de la Información Territorial, establecida en la Reforma al Estatuto Orgánico de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, en el literal a del numeral 1.2.2.1.1, donde se menciona: “**Sistematizar la información correspondiente a los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, o instrumentos a ser registrados en las diferentes plataformas de la institución, de cualquier nivel de gobierno que se requiere en ámbitos de planificación territorial;** así mismo, en el literal e: “**Validar la información correspondiente a los instrumentos de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo de todos los niveles de gobierno;**”, la ejecución de la acción programada “Verificación y validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo en la plataforma de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo”, le corresponde a la Intendencia Nacional de Información Territorial de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

Para dar cumplimiento a la acción programada “Verificación y validación del registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo en la plataforma de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo”, la Intendencia Nacional de Información, Análisis y Estudios Territoriales o quien haga sus veces, considerará la distribución mediante muestreo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en sus distintos niveles administrativos según las jurisdicciones zonales a las que pertenecen.

Para este fin, las Intendencias Zonales responsables de la solicitud de información de la presente acción programada de control actuarán siguiendo las disposiciones contempladas en la normativa legal aplicable.

Consideraciones generales

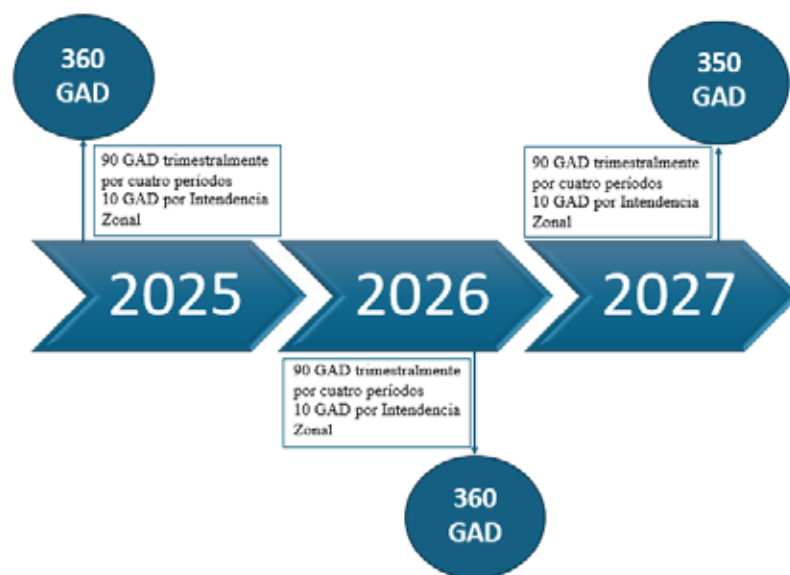
6.1 Distribución de GAD por Intendencia Zonal, para la ejecución de la acción de control

La Intendencia Nacional de Información, Análisis y Estudios Territoriales por medio de la Dirección de Registro y Sistematización de la Información Territorial como unidad asignada para la ejecución de la acción programada de control, realizará la verificación de forma segregada de la siguiente manera:

1. De los 1070 Gobiernos Autónomos Descentralizados de todos sus niveles de gobierno, se verificará de forma dosificada durante los 3 años, la cual será segregada verificando para el 2025 (360 GAD), 2026 (360 GAD) y 2027 (350), completando con la verificación total de todos los niveles administrativos.
2. Para la acción programada de control 2025, se verificarán de forma anual 360 Gobiernos Autónomos Descentralizados en todos sus niveles de gobierno.
3. Se emitirán informes periódicos cada tres meses el cual se contemplará la verificación, de 90 Gobiernos Autónomos Descentralizados en todos sus niveles de gobierno por los 4 cortes correspondientes.
4. Cada Intendencia Zonal contendrá una muestra de 10 GAD por corte, contemplando 4 provincias, 3 cantones y 3 parroquias, los cuales se analizarán y serán distribuidas geoestadísticamente.

6.2 Distribución anualmente

Figura APC-001.2 Distribución anual de la acción programada de control



DIRSIT, 2024

6.3 Distribución periódica

Figura APC-001.3 Temporalidad por cortes de la acción programada de control



DIRSIT, 2024

Evaluación de los actos administrativos y normativos emitidos respecto a las infracciones y sanciones sujetas al control de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos

APC-002

EJECUTANTE:
Intendencias Zonales

SEGUIMIENTO:
INOT

TEMPORALIDAD:
Enero-septiembre 2025

Procedimiento para la ejecución de la Acción Programada de Control No. APC-002-2025 “Evaluación de los actos administrativos y normativos emitidos respecto a las infracciones y sanciones sujetas al control de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos”

Marco referencial

1.1. De las atribuciones y facultad de control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo

La **Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008)** en el 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 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.

[...]

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)** en el artículo 95, señala que,

Créase la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo 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.

El artículo 96 de la LOOTUGS señala que, son atribuciones de la Superintendencia:

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.

[...]

5. Controlar que los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos impongan las sanciones administrativas previstas en esta Ley

[...]

10. Evaluar el cumplimiento y la aplicación de las regulaciones nacionales y locales, con el objeto de exigir su acatamiento.

[...]

El artículo 106 de la LOOTUGS señala que son infracciones leves, sujetas al control de la superintendencia, las siguientes:

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.
3. No registrar los planes de ordenamiento territorial, o sus actualizaciones ante la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, en un plazo de sesenta días a partir de su publicación.
4. No proporcionar la información requerida por la Superintendencia de Ordenamiento Territorial y Uso y Gestión del Suelo.

El artículo 107 de la LOOTUGS señala que son infracciones graves, sujetas al control de la superintendencia, las siguientes:

1. Incumplir el deber de control y sanción de las infracciones al ordenamiento territorial y de uso y gestión del suelo, cuando dichos actos no constituyan una infracción más grave.
2. Aprobar o ejecutar planes urbanísticos y obras de urbanización que incumplan los estándares urbanísticos contemplados en la normativa vigente.
3. Incumplir con la obligación de garantizar la participación de la población en los beneficios producidos por la planificación urbanística y el desarrollo urbano en general
4. Incumplir con la obligación de aplicar los instrumentos, que de conformidad con esta Ley, sean obligatorios.
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.
6. Incumplir con la obligación de garantizar el derecho a la información pública y a la participación ciudadana en los procesos de desarrollo urbano, conforme con lo establecido en la ley.
7. No subir la información actualizada del Catastro Nacional Integrado Georreferenciado, de conformidad con lo señalado en esta Ley y con las normas, estándares, protocolos, plazos y procedimientos que el ente administrador establezca para el efecto.

El artículo 108 de la LOOTUGS señala que son infracciones muy graves, sujetas al control de la superintendencia, las siguientes:

1. Emitir actos administrativos y normativos de ordenamiento territorial y uso y gestión del suelo que contravengan:
 - a) La legislación sectorial de riesgos aplicable y la normativa nacional de construcción, que impliquen poner en peligro la vida e integridad física de las personas. En estos casos se aplicará la máxima pena prevista en el siguiente artículo.
 - b) La legislación nacional y local sobre protección del patrimonio que implique daños o deterioro de los bienes protegidos.
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.
3. Incumplir el deber de control del cumplimiento de la normativa en materia de construcción.
4. Incumplir el deber de control del ordenamiento territorial y de uso y gestión del suelo, que implique poner en peligro la vida e integridad física de las personas.

5. Construir obras de infraestructura, edificación u otras realizadas por entidades públicas que no cumplan con la normativa nacional de construcción y los lineamientos para mitigar los riesgos y cuyo control no sea competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos. En el caso que esas obras pongan en peligro la vida e integridad física de las personas se aplicará la máxima pena prevista en el siguiente artículo.
6. Construir obras de infraestructura, edificación u otras realizadas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos que no cumplan con la normativa nacional de construcción y los lineamientos para mitigar los riesgos. En el caso que esas obras pongan en peligro la vida e integridad física de las personas se aplicará la máxima pena prevista en el siguiente artículo.

El **Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (RLOOTUGS, 2019)**, en el artículo 65, sobre el “Control de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo”, señala que,

La facultad de vigilancia, control y potestad sancionatoria sobre el ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo; y, de la correcta y oportuna aplicación de los instrumentos, mecanismos y herramientas previstas en la Ley Orgánica, este reglamento, en las regulaciones nacionales emitidas por el Consejo Técnico y normativa local emitidas por los gobiernos autónomos descentralizados será ejecutada por la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo instaurará los procesos de vigilancia y control y los sancionatorios por infracciones administrativas previstas en la Ley, cometidas por todos los niveles de gobierno responsables del ordenamiento territorial y por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos responsables del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano, conforme al procedimiento establecido en el presente reglamento.

El artículo 66 del reglamento ibidem, sobre las “Atribuciones para control y juzgamiento”, señala que la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo deberá al menos “Regular los mecanismos, herramientas y procedimientos de vigilancia y control que implementará la superintendencia”.

El artículo 69 del reglamento ibidem, sobre la “Planificación del control”, señala 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 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.

La **Resolución No. SOT-DS-2023-013** “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, en el Título I “Preliminar”, artículo 30, literales a y j, define:

a) Acción Programada: Conjunto de actividades y procedimientos que se ejecutarán para lograr los objetivos de la vigilancia o el control de los procesos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo, definiendo el propósito de las actuaciones, los responsables, el cronograma de cumplimiento y demás elementos para quién ejecutará la acción.

[...]

j) Control: Capacidad para verificar el cumplimiento de las normas, procedimientos y estándares establecidos por la Constitución y la Ley, atendiendo el interés general, la correcta y oportuna aplicación de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente, especialmente la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo -LOOTUGS-, su Reglamento y las regulaciones nacionales emitidas por el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo-CTUGS-.

1.2. Alineación a los objetivos estratégicos institucionales

La **Resolución No. SOT-DS-2023-013** “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, en el artículo 38, literal c, del Título II “Formulación, aprobación, sanción y ejecución de los planes anuales de vigilancia y de control de la SOT”, señala que las acciones programadas “Deben estar alineadas a uno o más objetivos estratégicos institucionales de la SOT”.

Considerando la planificación estratégica 2022-2025 de la Institución aprobada mediante Resolución No. SOT-DS-2022-010 de 11 de julio de 2022, la acción programada de control “Evaluación de los actos administrativos y regulaciones emitidas en normativa local respecto a la aplicación del régimen de control y sanción al ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo”, se enmarca en el Objetivo Estratégico 3 y la Estrategia 3.1, como se muestra en la figura a continuación:

Figura APC-002.1 Alineación de la acción programada de control a los objetivos estratégicos institucionales



DUGS, 2024.

1.3. De las competencias¹ exclusivas² de los GADM respecto al control

La **Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008)**, en su artículo 264, dispone que son competencias exclusivas de los gobiernos municipales, entre otras, las siguientes:

¹ Con base en el Art. 113 del COOTAD, Las *competencias* son capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades.

² Con base en el Art. 114 del COOTAD, Las *competencias exclusivas* son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la constitución y la ley y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno.

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural;
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;
[...]
10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley;
[...]

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP, 2010), en su artículo 12, sobre la planificación dispone que,

La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios. Se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos, en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

El artículo 15 del código *Ibidem*, sobre las políticas públicas, dispone que,

[...]
Los gobiernos autónomos descentralizados formularán y ejecutarán las políticas locales para la gestión del territorio en el ámbito de sus competencias, las mismas que serán incorporadas en sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial y en los instrumentos normativos que se dicten para el efecto.
[...]

El artículo 44 del código *Ibidem*, sobre las disposiciones para los planes de ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados, dispone que,

- [...]
- a) Los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital definirán y regularán el uso y ocupación del suelo que contiene la localización de todas las actividades que se asiente en el territorio y las disposiciones normativas que se definan para el efecto.

Corresponde exclusivamente a los gobiernos municipales y metropolitanos la regulación, control y sanción respecto del uso y ocupación del suelo en el territorio del cantón. Las decisiones de ordenamiento territorial de este nivel racionalizarán las intervenciones en el territorio de todos los gobiernos autónomos descentralizados.
[...]

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010) en su artículo 55 letra b, señala que es una competencia exclusiva del gobierno autónomo descentralizado municipal “Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”.

1.4. De las funciones³ y facultades⁴ de los GADM

El **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010)** en su artículo 54, dispone que son funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales,

- c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales;
[...]
- e) Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquia, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;
[...]
- m) Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización;
[...]

El artículo 116 del COOTAD, sobre las facultades, dispone que,

[...]

La planificación es la capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos, así como los estándares de calidad y eficiencia en el ejercicio de las competencias y en la prestación de los servicios públicos, atendiendo el interés general y el ordenamiento jurídico.

La regulación es la capacidad de emitir la normatividad necesaria para el adecuado cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados. Se ejerce en el marco de las competencias y de la circunscripción territorial correspondiente.

El control es la capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos, así como los estándares de calidad y eficiencia en el ejercicio de las competencias y en la prestación de los servicios públicos, atendiendo el interés general y el ordenamiento jurídico.

[...]

1.5. De las atribuciones⁵ y obligaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)**, en su artículo 91, dispone como atribuciones y obligaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, sin perjuicio de las competencias y facultades establecidas en la Constitución y la ley, entre otras,

³ Se entiende por *función* la forma en que se ejercen las atribuciones, es decir, la manera en que el Estado participa en las materias que tiene autorizadas. También se refiere al cumplimiento de algo o de un deber. Las funciones son los medios de que el Estado se vale para ejercer sus atribuciones, encaminadas éstas al logro de sus fines. Fuente: <http://www.contraloriadf.gob.mx/contraloria/cursos/MARCOJURIDICO/paginas/fun.php#:~:text=Por%20%E2%80%9Cfunci%C3%B3n%E2%80%9C%20se%20debe%20entender,entendido%20como%20divisi%C3%B3n%20de%20funciones.>

⁴ Con base en el Art. 116 del COOTAD, las *facultades* son atribuciones para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno. Son facultades la rectoría, la planificación, la regulación, el control y la gestión, y son establecidas por la Constitución o la ley. Su ejercicio, a excepción de la rectoría, puede ser concurrente.

⁵ Se entiende por *atribución* al otorgamiento de derechos y obligaciones a la autoridad administrativa para que ésta pueda llevar a cabo el logro de sus fines. Fuente: <http://www.contraloriadf.gob.mx/contraloria/cursos/MARCOJURIDICO/paginas/atrib.php#:~:text=Es%20lo%20que%20hace%20el,tendie%20a%20alcanzar%20sus%20fines.>

[...]

4. Emitir mediante acto normativo las regulaciones técnicas locales para el ordenamiento territorial, el uso, la gestión y el control del suelo, (...). Estas regulaciones podrán ser más exigentes, pero, en ningún caso, disminuirán el nivel mínimo de exigibilidad de la normativa nacional.

[...]

9. Contar con sistemas que permitan el control y seguimiento del cumplimiento de la normativa vigente, en el ámbito de sus competencias.
10. Imponer sanciones administrativas en caso de incumplimiento de las disposiciones de la presente Ley y sus ordenanzas por parte de personas naturales y jurídicas públicas y privadas.

1.6. De las infracciones y sanciones a la gestión del suelo sujetas al control de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)**, en su artículo 111 de la LOOTUGS, sobre la responsabilidad, dispone que,

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos establecerán la responsabilidad de las personas naturales y jurídicas públicas o privadas que incurran en el cometimiento de infracciones leves y graves a la gestión del suelo, en el marco de sus competencias y circunscripción territorial, con respeto al debido proceso y con la garantía del derecho a la defensa.

El artículo 112 de la Ley *ibidem*, dispone que son infracciones leves a la gestión del suelo, sin perjuicio de las que establezcan los GADM, las siguientes:

1. Ejecutar obras de infraestructura, edificación o construcción: a) Sin los correspondientes permisos municipales o metropolitanos exigidos por la autoridad competente. b) Que incumplan o excedan lo estipulado en los permisos administrativos emitidos por la autoridad competente.
2. No asumir las cargas urbanísticas y las cesiones de suelo obligatorias, impuestas por el planeamiento urbanístico, por la aplicación de los instrumentos de gestión del suelo y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
3. Realizar fraccionamientos del suelo que contravengan lo establecido en los planes de uso y gestión de suelo y en sus instrumentos complementarios.
4. Obstaculizar o impedir la función de inspección de la autoridad municipal o metropolitana competente.

El artículo 113 de la LOOTUGS, dispone que son infracciones graves a la gestión del suelo, sin perjuicio de las que establezcan los GADM, las siguientes:

1. Ejecutar obras de infraestructura, edificación o construcción: a) Sin la correspondiente autorización administrativa y que irroguen daños en bienes protegidos. b) Sin las correspondientes autorizaciones administrativas, que supongan un riesgo para la integridad física de las personas. c) Que incumplan los estándares nacionales de prevención y mitigación de riesgos y la normativa nacional de construcción. En estos casos se aplicará la máxima pena prevista en el siguiente artículo.
2. Comercializar lotes en urbanizaciones o fraccionamientos o cualquier edificación que no cuente con los respectivos permisos o autorizaciones, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales del caso.

El artículo 114 de la ley *ibidem*, sobre las sanciones señala que,

Serán sujetos infractores las personas naturales o jurídicas que incurran en las prohibiciones o en las acciones u omisiones tipificadas como infracciones, Las infracciones señaladas en la LOOTUGS serán sancionadas con multa así:

1. Infracciones leves: entre el 10% de un salario básico unificado de los trabajadores en general y cincuenta salarios básicos unificados de los trabajadores en general.
2. Infracciones graves: entre cincuenta y cien salarios básicos unificados de los trabajadores en general.

Además de las sanciones pecuniarias, se impondrá, de ser el caso, la suspensión temporal o permanente de la actividad, obra o proyecto; el derrocamiento u otras medidas urgentes, a costa del infractor; y/o el decomiso del beneficio obtenida con la infracción.

Los elementos constitutivos del espacio público, que sean destruidos o alterados, se restituirán.

La reincidencia en el cometimiento de las infracciones previstas en esta Ley se sancionará con el máximo de la pena prevista.

Objeto y ámbito de aplicación

2.1 Objeto

La Acción Programada de Control No. APC-002-2025 tiene como objeto coadyuvar a garantizar el control sobre el uso y ocupación del suelo, con lo cual, se priorice el interés general sobre el particular, se defienda el derecho a un hábitat seguro y saludable y se asegure el reparto equitativo de las cargas y beneficios entre los diferentes actores implicados en procesos urbanísticos.

2.2 Ámbito de aplicación

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, para el oportuno ejercicio de su facultad de control, ejecutará en el 2025 la acción programada de control “Evaluación de los actos administrativos y normativos emitidos respecto a las infracciones y sanciones sujetas al control de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos”, que abordará la evaluación del efectivo ejercicio de las competencias exclusivas relativas al control del uso y ocupación del suelo en la emisión de actos administrativos de carácter normativos y procesos de control realizados por los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos.

Mecanismo de control y parámetros de ejecución

3.1 Mecanismo de control

Para la ejecución de la acción programada de control “Evaluación de los actos administrativos y regulaciones emitidas en normativa local respecto a la aplicación del régimen de control y sanción al ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo” se aplicará el mecanismo de control de “evaluación de procesos” regulado en la Resolución No. SOT-DS-2023-013, por la que se expidió el “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” en el Título VI de los “Mecanismos de control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, Capítulo IV “Evaluación de procesos”.

A las regulaciones contempladas en la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” se integrarán obligatoriamente los parámetros que en el presente procedimiento se detallan.

Una vez que, el Intendente General, de conformidad con la letra a, del artículo 99 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013, dé la disposición de inicio de la acción programada de control No. APC-002-2024 constante en el Plan Anual aprobado por la máxima autoridad, la Unidad ejecutora de la SOT procederá con su implementación.

3.2 Evaluación de Procesos

2.2.1. Áreas de evaluación de procesos

De acuerdo con el artículo 161 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 las áreas de evaluación de la presente acción se enmarcan en:

- a) Aprobación o aplicación de instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo;
- b) Actos o hechos administrativos en materia de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo;
[...]
- d) Aprobaciones de actuaciones urbanísticas, permisos y obras de urbanización;
[...]
- g) Procesos de control y sanción de las infracciones al ordenamiento territorial y de uso y gestión del suelo.

2.2.2. Gestión de la información

El Intendente Zonal requerirá ante la entidad sujeta a control la información necesaria para la evaluación de procesos.

Para la gestión de información se solicitará lo siguiente:

1. De existir, normativa local mediante la cual el GADM aplica el régimen de control y sanción a las infracciones al ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo en su circunscripción territorial⁶;
2. Matriz con el reporte de los permisos emitidos por el GADM respecto a: ejecución de obras de infraestructura, edificación o construcción y fraccionamientos del suelo, correspondiente al año 2024⁷; señalando que de no existir permisos emitidos en el 2024; se podrán remitir los reportes de los años 2023 y/o 2022.
3. Matriz con el reporte de los procesos de control ejecutados por el GADM respecto a infracciones sujetas al control de los GADM ejecutados durante el año 2024; señalando que de no existir procesos de control del año 2024; se podrán remitir los reportes de los años 2023 y/o 2022.
4. Últimos tres (3) expedientes de procesos de control y sanción ejecutados, que podrán ser durante los años 2022, 2023, 2024 relativos a infracciones del ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo ejecutados por el GADM⁸. Los expedientes deberán contener las actuaciones previas o proceso de control realizado por el GADM y de ser pertinente, el expediente del procedimiento administrativo sancionador.

Se deberá señalar que para los puntos 2 y 3 el año de referencia de las matrices deberá ser el mismo, ya sea 2024, 2023 o 2022.

2.2.3. Orden de evaluación

Cuando se disponga de la información necesaria para la evaluación, la o el Intendente Zonal emitirá la orden de evaluación de procesos a los funcionarios técnico y jurídico que realizarán la evaluación de acuerdo con el artículo 163 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013.

Para esta acción es pertinente que la orden se emita para el analista técnico y el analista jurídico, puesto que, por la materia que se revisa, esta corresponde a un régimen jurídico de infracciones y sanciones.

⁶ La normativa solicitada corresponde a Ordenanzas que se encuentren Vigentes

⁷ La matriz es un insumo para contrastar la cantidad de permisos otorgados por el GAD frente a los procesos de control realizados

⁸ En caso de que el GADM no haya realizado procesos de control y sanción, la solicitud de información deberá especificar que se deje constancia de ello en la respuesta.

2.2.4. Oficio de Inicio

Al mismo tiempo que se emita la orden de evaluación, el Intendente Zonal deberá comunicar a la entidad sujeta a control el inicio del mecanismo de control, de acuerdo con el artículo 164 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013.

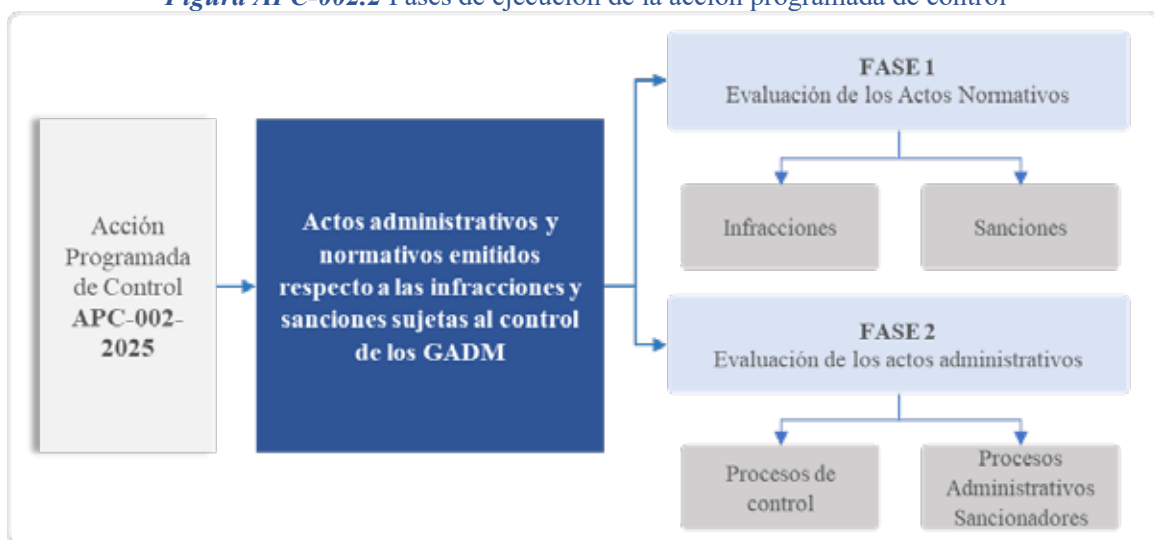
2.2.5. Fases de ejecución

Para la evaluación de procesos concernientes a la competencia exclusiva de ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón se determinan dos (2) fases:

- Fase 1: está orientada a la evaluación de la normativa local mediante la cual se establecen las infracciones y sanciones al ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo.
- Fase 2: está orientada a la evaluación de los procesos y control ejecutados por el GADM

Como se evidencia en la figura a continuación,

Figura APC-002.2 Fases de ejecución de la acción programada de control



DUGS, 2024

- **Elementos, parámetros y criterios de evaluación - Fase 1: Regulación del régimen de control y sanción en la normativa local**

Para la evaluación de la normativa local respecto al control sobre el uso y ocupación del suelo, se han determinado parámetros específicos que se evaluarán mediante los siguientes criterios:

- **Si:** cuando se evidencia que se ha regulado en normativa local la disposición legal o normativa que se señala, en el marco jurídico vigente;
- **No:** cuando se evidencia que **no** se ha regulado en la normativa local la disposición legal o normativa que se señala, en el marco jurídico vigente;
- **No aplica:** cuando el GADM respectivo señala que no tiene una normativa interna que regula el régimen de control y sanción;
- **Indeterminado:** Cuando la regulación específica no permite determinar el parámetro específico. Especialmente se podrá utilizar para la tabla APC-002.2.

Los parámetros de la Fase 1, se verificarán en la Ordenanza Vigente que haya remitido el GADM. Para lo cual, la primera revisión será de la vigencia de dicha ordenanza.

En la evaluación se deberán identificar específicamente los siguientes parámetros:

Tabla APC-002.1 Parámetros para el análisis de la Fase 1

No.	Referencia	Elementos	Parámetros	Criterio	Observaciones
1	Art. 264 CRE Art.15 COPFP Art. 91.4 LOOTUGS	Normativa local	El GADM ha emitido normativa local para el control sobre el uso y la ocupación del suelo.		En el caso que el GADM no haya emitido normativa local para el control sobre el uso y la ocupación del suelo, los parámetros siguientes deberán aplicar el criterio "No Aplica"
2	Art. 91.4 y Art. 91.9 LOOTUGS Art. 111 LOOTUGS	Infracciones	Establece infracciones al ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo en su normativa local		Se deberá identificar de manera general los artículos de la normativa local en los cuales el GADM establece infracciones al ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo
3			Las infracciones determinadas en la normativa son las mismas que las definidas en los Art. 112 y 113 de la LOOTUGS		Se deberá realizar un análisis comparativo entre las infracciones establecidas en la LOOTUGS y las definidas por el GADM a fin de identificar cuantas de las infracciones definidas en la ley las incorpora el GADM. Las infracciones pueden ser iguales o equivalentes.
4			Establece infracciones adicionales a las determinadas en los Art. 112 y 113 de la LOOTUGS		Se deberá caracterizar las infracciones que establezca el GADM adicionales a las definidas en la LOOTUGS mediante su normativa local. Para ello se determinará infracción, tipo y ámbito.
5	Art.29 - COA ⁹	Sanciones	Define sanciones para las infracciones al ordenamiento territorial establecidas en su normativa local		Se deberá verificar que cada infracción cuente con una sanción.
6	Art.91.4 - LOOTUGS		Las sanciones determinadas en la normativa local son de igual o mayor exigencia que las determinadas en la normativa nacional		Se deberá realizar un análisis comparativo entre las sanciones determinadas por el GADM y las establecidas en la LOOTUGS. En caso de que las sanciones determinadas sean menores a las definidas en el ordenamiento jurídico vigente se deberá recomendar remitir el expediente a la Contraloría General de Estado
7	Art. 114 - LOOTUGS		Se establecen sanciones pecuniarias		Constituye una sanción pecuniaria la imposición de una multa.
8			Se determinan medidas cautelares		Constituyen medidas cautelares la suspensión temporal o permanente de la actividad, obra o proyecto; el derrocamiento u otras medidas urgentes, a costa del infractor; y/o el decomiso del beneficio obtenido con la infracción

DUGS, 2024

Adicionalmente, para responder al parámetro No.5, se deberá realizar un análisis de cada una de las infracciones señaladas en la ordenanza municipal conforme la tabla a continuación:

Tabla APC-002.2. Análisis de exigencia de las sanciones establecidas en la Ordenanza y la LOOTUGS

Infracción Ordenanza municipal	Sanción Ordenanza municipal	Concordancia con Infracción LOOTUGS	Sanción LOOTUGS	Exigencia	
				Criterio	✓ - X
Se deberá llenar conforme cada infracción		Infraestructura, edificación o construcción sin permiso. Art. 112.1.a (ejemplo)	10% a 50 SBU (ejemplo)	Mayor exigencia	
				Igual exigencia	
				Menor exigencia	

DUGS, 2024

⁹ Por el principio de tipicidad establecido en el art. 29 del COA a cada infracción administrativa le corresponde una sanción administrativa.

- **Elementos, parámetros y criterios de evaluación - Fase 2: Aplicación del régimen de control y sanción**

Para la fase 2, se evaluarán los elementos y parámetros correspondientes, aplicando los siguientes criterios:

- **Si:** cuando se evidencia que se ha incorporado la información que se señala, en el marco de las disposiciones legales y normativas vigentes.
- **No:** cuando se evidencia que no se ha incorporado la información que se señala, en el marco de las disposiciones legales y normativas vigentes.
- **No Aplica (N/A):** cuando no se pueda evaluar el parámetro.

En la evaluación se deberán identificar específicamente los siguientes parámetros:

Tabla APC-002. 3. Parámetros para el análisis de la Fase 2

No.	Referencia	Elementos	Parámetros	Criterio	Observaciones
1	Art. 55 COOTAD	Procesos de control	Se han realizado procesos de control		En el caso de que el parámetro obtenga como resultado el criterio "No", en los parámetros consecutivos se aplicará el criterio "N/A" y se deberá recomendar el inicio de un procedimiento administrativo sancionador.
2	Art. 22 COA ¹⁰ Art. 33 COA ¹¹ Art. 111 - LOOTUGS ¹²		Durante el proceso de control el GADM ha realizado inspecciones o mecanismos similares que permitan comprobar el cometimiento de la infracción		-
3	Art.23 COA ¹³		La conducta evidenciada durante el control municipal amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador		Se deberá señalar cual es la conducta y en que infracción se enmarca haciendo relación a la Ordenanza respectiva en caso de existir, y a la LOOTUGS (Art. 112 y 113).
4	Art. 22 - COA ¹⁴	Procedimientos sancionadores	Se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador por el posible cometimiento de una infracción		-
5	Art. 91.10; 111, 112 y 113 LOOTUGS		Culminó el Procedimiento Administrativo Sancionador en el establecimiento de responsabilidades y/o imposición de sanciones		En el caso que durante el PAS se haya demostrado que no existió el cometimiento de una infracción, el criterio a aplicar en este parámetro y el siguiente será "No Aplica".
6	Art. 45.5, Art. 45.7 ¹⁵ ; Art. 53 ¹⁶ LOCGE		Existe coherencia entre la infracción cometida y la sanción impuesta		Se deberá verificar la correspondencia entre el tipo de infracción identificada y la sanción

¹⁰ Por el principio de seguridad jurídica y confianza legítima establecido en el art. 22 del COA "Las administraciones públicas actuarán bajo criterios de certeza y previsibilidad"

¹¹ En cumplimiento del debido proceso (Art. 33 COA), las personas tienen derecho a un procedimiento administrativo ajustado a las previsiones del ordenamiento jurídico

¹² En cumplimiento del Art. 111 de la LOOTUGS, los GADM establecerán la responsabilidad de las personas naturales y jurídicas públicas o privadas que incurran en el cometimiento de infracciones leves y graves a la gestión del suelo, en el marco de sus competencias y circunscripción territorial, con respeto al debido proceso y con la garantía del derecho a la defensa

¹³ Por el principio de racionalidad establecido en el art. 23 del COA. La decisión de las administraciones públicas debe estar motivada

¹⁴ Por el principio de seguridad jurídica y confianza legítima establecido en el art. 22 del COA "Las administraciones públicas actuarán bajo criterios de certeza y previsibilidad"

¹⁵ El Art. 45 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, sobre la responsabilidad administrativa culpable establece como causales: 5. No establecer o no aplicar con sujeción a la ley y normas pertinentes, los subsistemas de determinación y recaudación, presupuesto, tesorería, crédito público y (...); 7. No establecer o no aplicar con sujeción a la ley y mas normas pertinentes, los sistemas de planificación, administración devienes y servicios, inversiones públicas, administración de recursos humanos, de gestión financiera y de información.

¹⁶ El Art. 53 de la LOCGE, sobre la predeterminación civil culpable y ordenes de reintegro, establece que la responsabilidad civil culpable se determinará en forma privativa por la Contraloría General del Estado, cuando por los resultados de la auditoría gubernamental, se hubiere

Art. 114 LOOTUGS.		impuesta, conforme la normativa local y la LOOTUGS art. 114.
----------------------	--	--

Nota. Los parámetros 2, 3, 4, 5 y 6 deberán evaluarse para cada expediente de control remitido por el GADM DUGS, 2024

• **Inspecciones como mecanismo complementario**

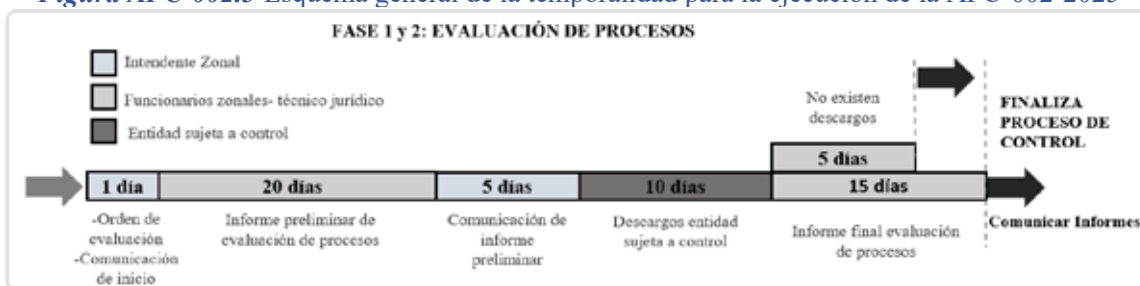
En caso de que, la unidad ejecutora de la acción programada valore la necesidad de complementar el mecanismo de Evaluación de Procesos, excepcionalmente, contando con la autorización del Intendente General, se hará uso del mecanismo de control de Inspección¹⁷, a fin de constatar el estado actual de las edificaciones o construcciones y la aplicación de procesos de control y sanción ejecutados por parte del GAD correspondiente, o algún otro particular en el marco de los fines de la acción. Para la implementación de este mecanismo se observará lo dispuesto en la Resolución No. SOT-DS-2023-013, específicamente las regulaciones determinadas en el artículo 101 sobre las Inspecciones en obras, construcciones o proyectos.

En esta diligencia se levantará el Acta de Inspección y se formulará el correspondiente Informe de Inspección, cuyos hallazgos serán considerados en los resultados del Informe Preliminar de la evaluación de procesos y los documentos se anexarán al mismo como documentación que sustenta los hechos. El informe de Inspección no se notificará a la entidad sujeta de control en esta fase de la investigación, pero se adjuntará en la comunicación del informe preliminar de evaluación de procesos.

3.3 Temporalidad de la ejecución

El mecanismo aplicado en cada fase de ejecución de la acción de control “Evaluación de los actos administrativos y normativos emitidos respecto a las infracciones y sanciones sujetas al control de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos” seguirá lo establecido en el título VI “Mecanismos de Control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulados mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, adicionalmente, el desarrollo de la acción considerará la siguiente programación:

Figura APC-002.3 Esquema general de la temporalidad para la ejecución de la APC-002-2025



DUGS, 2024

Los términos establecidos no impiden intercalar actividades para verificar y revisar la información de más de un instrumento o expediente.

determinado que se ha causado perjuicio económico al Estado o a sus instituciones, como consecuencia de la acción u omisión culposa de los servidores públicos, o de las personas naturales o jurídicas de derecho privado.

¹⁷ **La Inspección** es la verificación o reconocimiento de campo -in situ-, que realiza la autoridad competente del hecho o circunstancia que es objeto de control, en él se determinará su estado y demás circunstancias que interesen. El mecanismo de inspección podrá tener el carácter principal o complementario de otros mecanismos según sea el caso y a la estrategia definida. (Art. 171 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013).

3.4 Tipos de resultados

Según lo establecido en los artículos 159 y 170 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, para la acción programada de control “Evaluación de los procesos de control y emisión de actos administrativos y normativos respecto al cumplimiento de la legislación nacional y local sobre protección del patrimonio cultural material inmueble”, se podrán obtener los siguientes resultados:

- **Observancia de la normativa legal aplicable**
En el caso que se determine que no existe incumplimiento de disposiciones legales y normativas en el proceso evaluado; es decir que: en caso de tener Ordenanza local que regula el régimen de control y sanción del GADM; las sanciones tengan una exigencia igual o mayor a las de la LOOTUGS; y, que se ejecutan procesos de control y sanción de conformidad con lo señalado en la legislación, el Intendente Zonal comunicará a la entidad sujeta a control el resultado en el término máximo de cinco (5) días desde la emisión del informe final, señalando que este resultado no limita a realizar otras acciones futuras de vigilancia o de control.
- **Inicio de un procedimiento administrativo sancionador**
En el caso de existir evidencias de un presunto incumplimiento a una disposición legal o normativa en el proceso evaluado, y, la misma pueda ser considerada como una infracción determinada en la LOOTUGS, se recomendará el inicio del correspondiente procedimiento sancionador, sin que en esta fase de investigación sea necesaria la comunicación del Informe final de evaluación de procesos a la entidad o dependencia sujeta de control.

Adicional al resultado obtenido se podrá recomendar las siguientes acciones conforme la tabla a continuación. Cabe destacar que la tabla es orientativa.

Tabla APC-002. 4. Posibles recomendaciones

Fase	Temática	Hallazgos	Recomendación / acción SOT
1	Ordenanza del GADM que regula el régimen de control y sanción	No establece infracciones al ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo en su normativa local o no tiene normativa local	Se podrá recomendar al GADM que, en ejercicio de sus facultades, atribuciones y obligaciones determinadas en los Art. 116 del COOTAD y 91 de la LOOTUGS, se puede emitir mediante acto administrativo de carácter normativo regulaciones técnicas locales estableciendo infracciones al ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo, en concordancia con las disposiciones legales y normativas vigentes.
		Las sanciones determinadas en la normativa local son de menor exigencia que las determinadas en la normativa nacional	Se recomendará remitir el expediente a la Contraloría General de Estado, en virtud del artículo 66, letra h, del RLOOTUGS.
2	Procesos de Control	En alguno de los expedientes revisados existe incoherencia entre la infracción cometida y la sanción impuesta	Se recomendará remitir el expediente a la Contraloría General de Estado, en virtud del artículo 66, letra h, del RLOOTUGS.

DUGS, 2025

Entidad pública sujeta a control

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 264, dispone como competencias exclusivas de los gobiernos municipales, entre otras:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural;
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en su artículo 12, sobre la planificación el, determina que,

[...]

Corresponde exclusivamente a los gobiernos municipales y metropolitanos la regulación, control y sanción respecto del uso y ocupación del suelo en el territorio del cantón. Las decisiones de ordenamiento territorial de este nivel racionalizarán las intervenciones en el territorio de todos los gobiernos autónomos descentralizados.

[...]

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en el artículo 55 letra b, señala que es una competencia exclusiva del gobierno autónomo descentralizado municipal “Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”.

En virtud de las competencias, funciones, atribuciones y obligaciones referidas para el gobierno del nivel cantonal, y al constituirse la SOT como una entidad técnica para la vigilancia y control de los procesos de ordenamiento territorial de todos los niveles de gobierno, y particularmente el control del cumplimiento de las disposiciones legales y normativas relativas al uso y gestión del suelo, hábitat, y desarrollo urbano que realizan los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, se ejecutará sobre dicho nivel de gobierno, entre enero y junio del año 2025, la Acción Programada de Control “Evaluación de los actos administrativos y normativos emitidos respecto a las infracciones y sanciones sujetas al control de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos”.

El nivel de gobierno municipal será la entidad pública sujeta a control mediante la presente acción programada, para lo cual se determinará una muestra específica de los 221 GADM, observando criterios de confiabilidad y representatividad territorial, en el Anexo que previo al inicio de la acción desarrolle la INOT.

Ejecutante de la acción programada de control

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la SOT señala como misión de la gestión zonal en el nivel desconcentrado el “Dirigir, coordinar y **ejecutar** los procesos técnicos, jurídicos y operativos para cumplir en territorio los propósitos de vigilancia y control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (...)”, y como atribución y responsabilidad del Intendente Zonal “c)... la ejecución de los servicios ofertados por la Institución, en el territorio a su cargo”. Por lo que, las áreas sustantivas del nivel desconcentrado de la Superintendencia (Intendencias Zonales) actuarán como ejecutantes de la acción programada de control “Evaluación de los actos administrativos y normativos emitidos respecto a las infracciones y sanciones sujetas al control de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos”.

Para este fin, las Intendencias Zonales responsables de la ejecución de la presente acción programada de control actuarán siguiendo las disposiciones contempladas en el título VI “Mecanismos de Control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulados mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, así como las especificadas en este procedimiento.

Consideraciones generales

6.1 Del traslado del expediente a la Contraloría General del Estado

El Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (RLOOTUGS, 2019), en el artículo 66, sobre las atribuciones para control y juzgamiento señala que,

Para el ejercicio de las atribuciones de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, previstas en la Ley, deberá al menos:

[...]

h) Coordinar y remitir la información y los respectivos expedientes a otros organismos de control en caso de identificarse posibles infracciones de competencia de estos.

Con base en la Disposición General Tercera de la Resolución No. SOT-DS-2023-013, que señala,

Si como resultado del ejercicio de las atribuciones legales y/o estatutarias, los servidores de la SOT identificaren presuntas infracciones, incluso penales, se correrá traslado a los organismos competentes para el trámite correspondiente, a través de la Dirección de Patrocinio de la SOT.

En casos de identificar tales hechos, se deberá correr traslado del expediente a la CGE, a través de la Dirección de Patrocinio de la SOT, posterior a la puesta en conocimiento y autorización por parte de la Intendencia General.

6.2 Programación para la ejecución de la acción de control

Las Intendencias Zonales, como Unidades asignadas para la ejecución de la acción programada de control “Evaluación de los actos administrativos y normativos emitidos respecto a las infracciones y sanciones sujetas al control de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos” deberán formular un cronograma de trabajo interno con base en el número de entidades sujetas a control que les corresponda, considerando tres plazos:

1. El plazo dispuesto en el artículo 49 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 para la ejecución del Plan Anual de Control, en este caso de enero a septiembre de 2025;
2. El plazo de seis (6) meses para la caducidad de la acción de control, contados desde la emisión de la primera orden de evaluación hasta la entrega del informe final del último mecanismo, conforme a lo señalado en el artículo 100 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013;
3. El periodo establecido en el presente procedimiento para la evaluación de cada proceso.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el 49 del Título II “Formulación, Aprobación, Sanción y Ejecución de los Planes Anuales de Vigilancia y de Control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulado mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013, como actividades de seguimiento a la acción programada de control, las Intendencias Zonales presentarán ante la Intendencia General el reporte de avance trimestral, al finalizar marzo y junio de 2025 para la presente acción; así como al finalizar el plazo de nueve (9) meses para su ejecución se remitirá, el Informe final que contenga los resultados, conclusiones y recomendaciones obtenidas de la aplicación de la acción programada.

Figura APC-001.1 Esquema general del cronograma de ejecución de la APC 002-2025



DUGS, 2024

**Evaluación de contenidos mínimos de los Planes de
Desarrollo y Ordenamiento Territorial**

APC-003

EJECUTANTE:
Intendencias Zonales

SEGUIMIENTO:
INOT

TEMPORALIDAD:
Julio-diciembre 2025

Procedimiento para la ejecución de la Acción Programada de Control No. APC-003-2025 “Evaluación de contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”

Marco referencial

1.1 De las atribuciones y facultad de control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo

La **Constitución de la República del Ecuador (2008)** en el artículo 213 establece 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.

[...]

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)**, en el artículo 95, sobre la superintendencia, determina:

Créase la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo 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 ley *ibidem*, en el artículo 96, señala que son atribuciones de la Superintendencia:

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;

[...]

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.

[...]

10. Evaluar el cumplimiento y la aplicación de las regulaciones nacionales y locales, con el objeto de exigir su acatamiento.

El **Reglamento de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (RLOOTUGS, 2019)**, en el artículo 65, sobre el “Control de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo”, señala:

La facultad de vigilancia, control y potestad sancionatoria sobre el ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo; y, de la correcta y oportuna aplicación de los instrumentos, mecanismos y herramientas previstas en la Ley Orgánica, este reglamento, en las regulaciones nacionales emitidas por el Consejo Técnico y normativa local emitidas por los gobiernos autónomos descentralizados será ejecutada por la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo instaurará los procesos de vigilancia y control y los sancionatorios por infracciones administrativas previstas en la Ley, cometidas por todos los niveles de gobierno responsables del ordenamiento territorial y por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos responsables del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano, conforme al procedimiento establecido en el presente reglamento.

El artículo 66 del Reglamento ibidem, sobre las “Atribuciones para control y juzgamiento”, señala que, la SOT deberá al menos:

- a) Regular los mecanismos, herramientas y procedimientos de vigilancia y control que implementará la Superintendencia;

[...]

- d) Realizar la sustanciación de procesos administrativos que fueren de su competencia por infracciones tipificadas en la Ley y demás normativa aplicable y establecer las sanciones previstas en la Ley.

[...]

El artículo 69 del RLOOTUGS, sobre la “Planificación del control”, señala 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 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.

La **Resolución No. SOT-DS-2023-013** “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, en el Título I “Preliminar”, artículo 30, literales a y j, define:

- a) **Acción Programada:** Conjunto de actividades y procedimientos que se ejecutarán para lograr los objetivos de la vigilancia o el control de los procesos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo, definiendo el propósito de las actuaciones, los responsables, el cronograma de cumplimiento y demás elementos para quién ejecutará la acción;

[...]

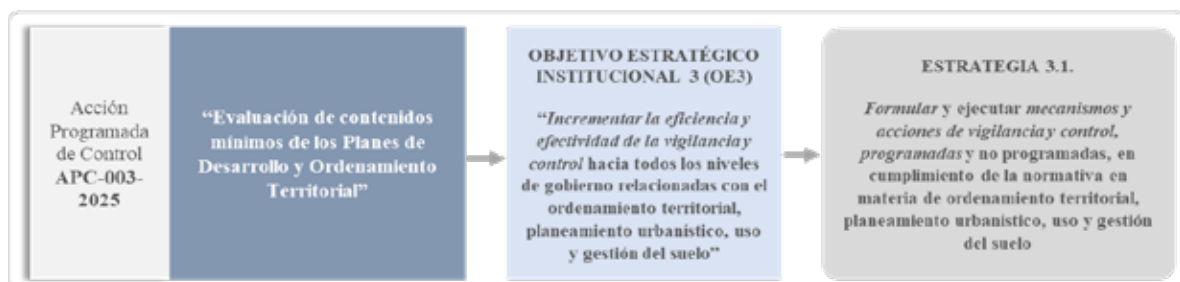
- j) Control: Capacidad para verificar el cumplimiento de las normas, procedimientos y estándares establecidos por la Constitución y la Ley, atendiendo el interés general, la correcta y oportuna aplicación de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente, especialmente la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo -LOOTUGS-, su Reglamento y las regulaciones nacionales emitidas por el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo -CTUGS-.

1.2 Alineación a los objetivos estratégicos institucionales

La **Resolución No. SOT-DS-2023-013** “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, en el artículo 38, literal c, del Título II “Formulación, aprobación, sanción y ejecución de los planes anuales de vigilancia y de control de la SOT”, señala que, las acciones programadas que se desarrollen “deben estar alineadas a uno o más objetivos estratégicos institucionales de la SOT”.

Considerando la planificación estratégica 2022-2025 de la Institución aprobada mediante Resolución No. SOT-DS-2022-010, de 11 de julio de 2022, la acción programada de control “Evaluación de contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”, se enmarca en el Objetivo Estratégico 3 y la Estrategia 3.1, como se muestra en la figura siguiente:

Figura APC-003.2 Alineación de la acción programada de control a los objetivos estratégicos institucionales



DUGS, 2024.

1.3 De las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales en relación con la planificación territorial

La **Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008)** en el artículo 241 establece que “La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados”.

La CRE en el artículo 263 números 1 y 4, señala como competencias exclusivas de los gobiernos provinciales,

1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial;

[...]

4. La gestión ambiental provincial;

[...]

El **Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD, 2010)** en el artículo 42 letra a; establece como competencia exclusiva de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales:

- a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad.

1.4 De los contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

El **Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP, 2010)**, en el artículo 12 señala que,

La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios. Se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

El artículo 41 del código ibidem, sobre los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, señala que,

Los instrumentos de planificación que contienen las directrices principales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo y que permiten la gestión concertada y articulada del territorio.

Tienen por objeto ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial deseado, establecidos por el nivel de gobierno respectivo.

El artículo 42 del COPFP, sobre los contenidos mínimos de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial señala que,

Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados contendrán, al menos, los siguientes componentes:

- a) Diagnóstico. - El diagnóstico de los planes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados contendrán, por lo menos, lo siguiente:
 - 1.- La descripción de las inequidades y desequilibrios socio territoriales, potencialidades y oportunidades de su territorio;
 - 2.- La identificación y caracterización de los asentamientos humanos existentes y su relación con la red de asentamientos nacional planteada en la Estrategia Territorial Nacional;
 - 3.- La identificación de las actividades económicas productivas, zonas de riesgo, patrimonio cultural y natural y grandes infraestructuras que existen en la circunscripción territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado;
 - 4.- La identificación de proyectos nacionales de carácter estratégico y sectorial que se llevan a cabo en su territorio;
 - 5.- Las relaciones del territorio con los circunvecinos;

- 6.- La posibilidad y los requerimientos del territorio articuladas al Plan Nacional de Desarrollo y,
 - 7.- El modelo territorial actual.
- b) Propuesta. - La propuesta de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados contendrá, al menos, lo siguiente:
- 1.- La visión de mediano plazo;
 - 2.- Los objetivos estratégicos de desarrollo, políticas, estrategias, resultados, metas deseadas, indicadores y programas, que faciliten la rendición de cuentas y el control social; y
 - 3.- El modelo territorial deseado en el marco de sus competencias.
- c) Modelo de gestión. - Para la elaboración del modelo de gestión, los Gobiernos Autónomos Descentralizados precisarán, por lo menos, lo siguiente:
- 1.- Estrategias de articulación y coordinación para la implementación del plan; y,
 - 2.- Estrategias y metodología de seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y de la inversión pública;
 - 3.- Estrategias para garantizar la reducción progresiva de los factores de riesgo o su mitigación.

El artículo 44 del COPFP, referente a las disposiciones generales sobre los planes de ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados, señala que,

- a) Los planes de ordenamiento territorial regional y provincial definirán el modelo económico productivo y ambiental, de infraestructura y de conectividad, correspondiente a su nivel territorial, el mismo que se considerará como insumo para la asignación y regulación del uso y ocupación del suelo en los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital;

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS, 2016)** en el artículo 12, número 3, define que los instrumentos para el ordenamiento territorial de los niveles regional, provincial, cantonal, parroquial rural y regímenes especiales son “los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y los planes complementarios, aprobados por los respectivos Gobiernos Autónomos Descentralizados y los regímenes especiales en el ámbito de sus competencias”.

La **Resolución Nro. 003-CTUGS-2019, reformada mediante la Resolución 0015-CTUGS-2023**, en el artículo 7 sobre el contenido del diagnóstico, señala que los gobiernos autónomos descentralizados deberán desarrollar los siguientes contenidos:

- a) Diagnóstico estratégico. - debe establecer la situación actual del territorio, entendida como el nivel de desarrollo que se ha alcanzado en el ámbito social, económico, ambiental e institucional, y su grado de sostenibilidad. Esta información constituye la base o soporte técnico para posteriormente tomar decisiones estratégicas de desarrollo. Se deberá considerar como punto de partida la información disponible en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial vigente.

Para el caso de los gobiernos municipales y metropolitanos, el diagnóstico estratégico orientará y servirá de base para la formulación y/o actualización del Plan de Uso y Gestión del Suelo correspondiente.

- b) Modelo territorial actual. - Debe evidenciar potencialidades y problemas del territorio; y su relación con la red de asentamientos humanos de la Estrategia Territorial Nacional. Con base en elementos identificados en el diagnóstico estratégico y que varían según el nivel de gobierno y sus competencias.

El nivel provincial considerará:

- El modelo territorial actual del PDOT vigente. así como el modelo territorial actual de los cantones que lo conforman;
- Zonas de importancia para la conservación, cuencas, microcuencas, zonas de riesgo, patrimonio cultural y natural, grandes infraestructuras e identificación de las actividades económico-productivas, proyectos nacionales de carácter estratégico (en caso de existir), redes de infraestructura logística, transporte, movilidad, accesibilidad, energía, telecomunicaciones, áreas de explotación de recursos naturales, entre otros elementos identificados en el diagnóstico estratégico;
- Observará los PUGS de los cantones que lo conforman;
- Incorporar unidades territoriales conforme los siguientes criterios: i) Suelo rural de producción, ii) Suelo rural de protección, iii) Red de asentamientos humanos.

[...]

La resolución ibidem, en el artículo 8 sobre el contenido de la propuesta señala que la propuesta se organizará con base en elementos estratégicos y al modelo territorial deseado, de la siguiente manera:

- a) Decisiones Estratégicas de desarrollo.- constituyen el conjunto de acciones que el gobierno autónomo descentralizado va a plantearse para fomentar potencialidades y resolver problemas, definidos en un esquema organizado de planificación estratégica, considerando la visión de desarrollo, objetivos estratégicos de desarrollo, políticas, metas e indicadores, relación con el plan de trabajo de las autoridades electas, así como programas y proyectos que deben ser ejecutados desde el ámbito de sus competencias y aquellos que requieren ser ejecutados por otros niveles de gobierno. En ambos casos, definirá estrategias de articulación concretas para garantizar su implementación y que formarán parte del modelo de gestión.
- b) Modelo territorial deseado. - construido a partir del modelo territorial actual identificado en el diagnóstico, proyecta la imagen ideal del territorio en el marco de las competencias de cada nivel de gobierno y considerando el contenido estratégico definido en el literal (a) del presente artículo.

El modelo territorial deseado a nivel provincial deberá observar lo definido en el modelo territorial deseado de los municipios y distritos metropolitanos que la conforman, en función del modelo económico productivo, de infraestructura, logística, telecomunicaciones, transporte y movilidad de la provincia.

[...]

La **Resolución Nro. 003-CTUGS-2023**, en el artículo 9, reformado mediante la Resolución Nro. 0015-CTUGS-2023, sobre el contenido del modelo de gestión, señala que,

El modelo de gestión del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los gobiernos autónomos descentralizados contendrá lo siguiente:

- a) Estrategia de articulación y coordinación para la implementación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. - Se debe incorporar estrategias para la implementación de los programas y proyectos del ámbito de su competencia; los aspectos normativos o regulatorios y organizacionales específicos para la implementación del plan; y aquellas alianzas, mancomunidades, consorcios, convenios u otras modalidades necesarias para coordinación, articulación y ejecución de líneas programáticas que no son de su competencia.

[...]

- b) Estrategia de seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Se deberá incorporar estrategias para verificar la implementación, avance y resultados de la ejecución del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, acorde con los lineamientos y directrices para el seguimiento y evaluación de estos instrumentos aprobados por el Consejo Nacional de Planificación.
- c) Estrategias para garantizar la reducción progresiva de los factores de riesgo o su mitigación. Se deberá incorporar estrategias vinculadas con la Gestión del Riesgo de Desastres para orientar la reducción y/ o mitigación de riesgos existentes y la prevención de futuros riesgos. Por tanto, la Gestión del Riesgo de Desastres se debe considerar como un eje transversal e inherente a la planificación y a los procesos de desarrollo.
- d) Estrategia de promoción y difusión del PDOT. El GAD debe establecer instructivos metodológicos para la notificación, difusión, socialización, ajuste, discusión de los objetivos y resultados del proceso a la población, para garantizar su participación y apropiación.

1.5 De los plazos para la aprobación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)** en el artículo 14, sobre la formulación o actualización de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, señala que, “El proceso de formulación o actualización de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se regulará por la norma técnica que expida el Consejo Técnico”.

El **Reglamento de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (RLOOTUGS, 2019)**, en el artículo 8, sobre la Actualización de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, señala que,

Los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) podrán ser actualizados cuando el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) lo considere necesario y esté debidamente justificado, a partir de la evaluación del PDOT anterior para definir el alcance de la misma sin alterar su contenido estratégico y el componente estructurante que lo articula al Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS), en el caso de los municipios o distritos metropolitanos. Sin embargo, en las siguientes circunstancias, la actualización es obligatoria:

- a) Al inicio de gestión de las autoridades locales.

[...]

Para el caso de actualización por inicio de gestión de las autoridades locales, los Gobiernos Autónomos Descentralizados adecuarán, actualizarán y aprobarán sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, durante el primer año del siguiente período de mandato de las autoridades electas. Dentro del plazo establecido para la formulación de los planes nuevos o para su actualización y hasta su aprobación, los planes elaborados en el periodo administrativo anterior seguirán vigentes.

El Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión, reformado mediante **Decreto Ejecutivo No. 445 (2024)**, señala en su Disposición Transitoria Tercera del Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo por el siguiente texto,

Las autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, electas para el periodo 2023 2027, adecuarán y actualizarán sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y en el caso de los GAD municipales y metropolitano, además sus Planes de Uso y Gestión del Suelo, hasta el 31 de marzo de 2023.

Objeto y ámbito de aplicación

2.1 Objeto

La Acción Programada de Control APC-003-2025 tiene por objeto coadyuvar a la gestión eficiente de las competencias del ordenamiento territorial mediante la evaluación de contenidos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, para que éstos se formulen o actualicen en concordancia con la legislación nacional vigente.

2.2 Ámbito de aplicación

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, para el oportuno ejercicio de su facultad de control, ejecutará en el año 2025 la acción programada de control “Evaluación de contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento” que abordará, la evaluación del efectivo cumplimiento de las disposiciones legisles y normativas sobre la formulación/actualización de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales.

Mecanismo de control y parámetros de ejecución

3.1 Mecanismo de control a aplicar

Para la ejecución de la acción programada de control “Evaluación de contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”, se aplicará lo dispuesto en el mecanismo de control de “Evaluación de instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, o de uso y gestión del suelo” regulado en el capítulo III, título VI “Mecanismos de Control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”.

A las regulaciones contempladas en la Resolución No. SOT-DS-2023-013 se integrarán obligatoriamente los parámetros que en el presente procedimiento se detallen.

Una vez que, el Intendente General, de conformidad con la letra a, del artículo 99 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013, dé la disposición de inicio de la acción programada de control No. APC-003-2024 constante en el Plan Anual aprobado por la máxima autoridad, la Unidad ejecutora de la SOT procederá con su implementación.

3.2 Evaluación de Instrumentos

3.2.1 Información necesaria

La documentación necesaria corresponde a los instrumentos de ordenamiento territorial vigentes:

- Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)
- Ordenanza de aprobación del PDOT
- De existir, información cartográfica

3.2.2 Orden de evaluación de instrumentos

Se conformará el equipo evaluador de conformidad con el artículo 150 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”.

Una vez conformado el equipo evaluador, el jefe del equipo evaluador, emitirá la orden de evaluación de instrumentos al o los funcionarios que realizarán la evaluación, de acuerdo con el artículo 152 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”.

3.2.3 Vigencia de los instrumentos

El evaluador designado, como primera actividad, con base en lo dispuesto en la orden de evaluación, revisará que la documentación facilitada correspondiente a la información/instrumentos de ordenamiento territorial, sea la necesaria para la aplicación de los parámetros y criterios de evaluación de acuerdo con el artículo 15 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”.

El evaluador comunicará por escrito al jefe del equipo evaluador sobre cualquier particular encontrado respecto a la información que no le permita ejecutar el proceso de control.

En caso de que, el instrumento no esté vigente, se informará a la Intendencia Nacional de Información, Análisis y Estudios Territoriales.

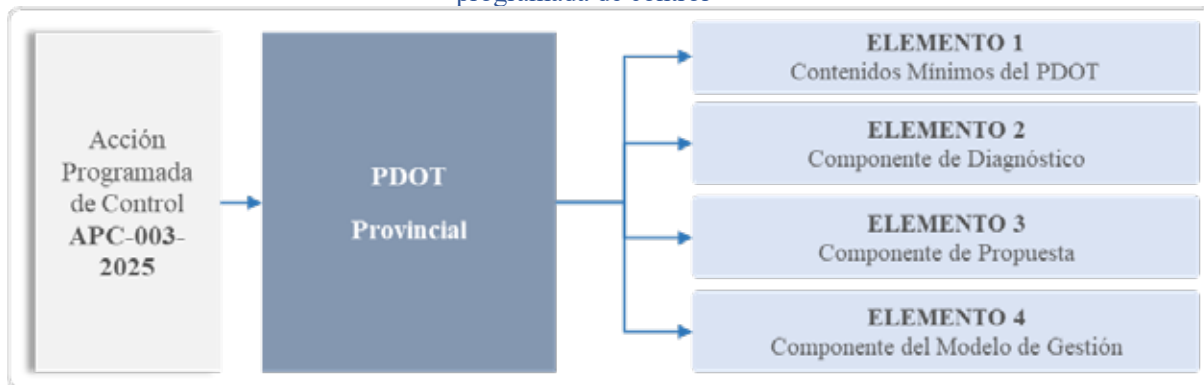
3.2.4 Oficio de inicio

El jefe del equipo evaluador, una vez verificada la información por parte del evaluador, deberá comunicar a la entidad sujeta a control el inicio del mecanismo de control de conformidad con el artículo 154 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”.

3.2.5 Elementos para considerar en la evaluación de los PDOT

La Acción Programada de Control “Evaluación de contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial” contempla la revisión de cuatro elementos que debieron ser considerados en la formulación o actualización de los PDOT, en cumplimiento de las disposiciones legales y normativas que para el efecto se encuentran vigentes.

Figura APC-003.2 Elementos para considerar durante la evaluación de instrumentos de la acción programada de control



DUGS, 2024.

- **Elementos, parámetros y criterios de evaluación**

Para la evaluación se verificarán parámetros específicos que serán valorados conforme los siguientes criterios:

- **Cumple:** cuando se evidencia que se ha incorporado la información que se señala, en el marco de las disposiciones legales y normativas vigentes;
- **Incumple:** cuando se evidencia que **no** se ha incorporado la información que se señala, en el marco de las disposiciones legales y normativas vigentes;
- **No aplica (N/A):** cuando no se pueda evaluar el parámetro por ausencia del componente que lo contiene.

En la evaluación de instrumentos se deberán identificar específicamente los siguientes parámetros:

Tabla APC-003.1 Elementos y parámetros para la evaluación

No.	Referencia	Elementos	Parámetros de evaluación	Criterio
1	Art. 42 COPFP Art.3 Res.0015-CTUGS-2023	Contenidos Mínimos de los PDOT	Cuenta con los componentes de diagnóstico, propuesta y modelo de gestión ¹⁸¹⁹	
2	Art. 42.a.1 COPFP	Componente de diagnóstico	Incorpora la descripción de las inequidades y desequilibrios socio territoriales, potencialidades y oportunidades de su territorio	
3	Art. 42.a.7 COPFP Art.7.b Res. 003-CTUGS-2019 reformado por el Art.4 de la Res. 0015-CTUGS-2023		Incorpora el Modelo Territorial Actual (MTA)	
4	Art. 42.b.2 COPFP	Componente de propuesta	Incorpora los objetivos estratégicos de desarrollo, políticas, estrategias, resultados, metas deseadas, indicadores y programas	
5	Art. 42.b.3 COPFP		Incorpora el Modelo Territorial Deseado (MTD)	
6	Art. 42.c.1 COPFP Art. 9.a Res. 003-CTUGS-2019 reformado por el Art.6 de la Res. 0015-CTUGS-2023	Componente del modelo de gestión	Incorpora estrategias de articulación y coordinación para la implementación del plan	
7	Art. 42.c.2 COPFP Art. 9.b Res. 003-CTUGS-2019		Incorpora estrategias y metodología de seguimiento y evaluación del plan	
8	Art. 42.c.3 COPFP Art. 9.c Res. 003-CTUGS-2019		Incorpora estrategias para garantizar la reducción progresiva de los factores de riesgo o su mitigación.	

Fuente: COPFP, 2010; CTUGS-01015 (2023). Elaboración: DUGS, 2024.

3.3 Temporalidad de la evaluación

Conforme los elementos y parámetros establecidos, el término establecido para la evaluación es de cinco (5) días, contados a partir del día siguiente a la emisión de la comunicación/notificación de inicio a la entidad pública sujeta a control, hasta la emisión del Informe preliminar de evaluación de instrumentos.

Específicamente, este periodo contemplará:

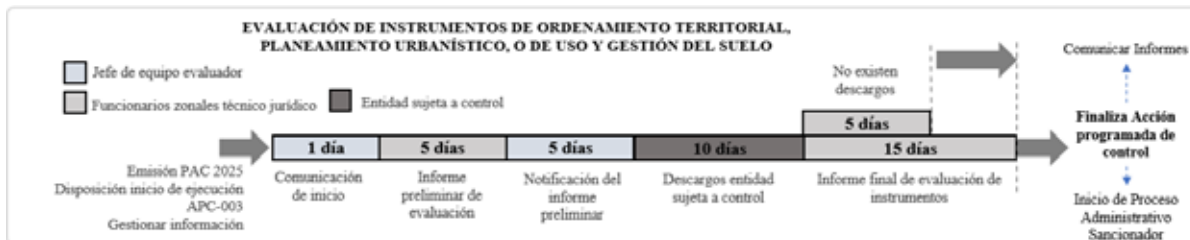
- Evaluación de la totalidad de parámetros propuestos

¹⁸ En caso de faltar alguno de los tres componentes, detallar cual es y aplicar el criterio incumple.

¹⁹ En caso de faltar alguno de los tres componentes, los parámetros de evaluación correspondientes al mismo aplican el criterio N/A.

- Elaboración y emisión del Informe preliminar de evaluación de instrumentos

Figura APC-003.3 Esquema general de la temporalidad para la ejecución de la APC 003-2025



DUGS, 2024

Los términos establecidos no impiden intercalar actividades para verificar y revisar la información de más de un instrumento o expediente.

3.4 Tipos de Resultados

Según lo establecido en el artículo 159 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, para la Acción Programada de Control “Evaluación de contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”, se podrán obtener los siguientes resultados:

- **Observancia de la normativa legal aplicable**
En el caso que, se determine que existió el cumplimiento integral de los 8 parámetros calificados con criterios de cumplimiento/incumplimientos definidos en virtud de las disposiciones legales y normativas, la o el Jefe de equipo evaluador comunicará este particular a la entidad sujeta a control, señalando que el resultado obtenido no limita a que la SOT realice otras acciones futuras de vigilancia o de control.
- **Inicio de un procedimiento administrativo sancionador**
En el caso que se determine el incumplimiento de uno o varios de los 8 parámetros definidos en virtud de las disposiciones legales o normativas, se dejará constancia de aquello en el Informe Final de evaluación de instrumentos y no será necesaria la comunicación del Informe a la entidad sujeta a control en esta fase de investigación. En el Informe se recomendará el inicio del correspondiente procedimiento administrativo sancionador.

Entidad pública sujeta a control

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 263 números 1 y 4, dispone como competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, entre otras:

1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial;

[...]

4. La gestión ambiental provincial.

El Código Orgánico de Organización Territorial en el artículo 42 letra a, establece como competencia exclusiva del Gobiernos Autónomos Descentralizado Provincial, entre otras:

- a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de

sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad

[...]

En virtud de las competencias, funciones, atribuciones y obligaciones referidas para el nivel de gobierno provincial, y en virtud del marco legal establecido, se determina a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales como entidades públicas sujetas a control mediante la presente acción programada. Para lo cual se considerarán la totalidad de GAD (24), específicamente aquellos que tengan sus instrumentos vigentes al momento de ejecución de la acción, con base en la tabla a continuación:

Tabla APC-003.2 Entidades sujetas a control

ID	I Z	DPA	Provincia
1	1	04	Carchi
2		08	Esmeraldas
3		10	Imbabura
4		21	Sucumbíos
5	2	15	Napo
6		17	Pichincha
7		22	Orellana
8	3	05	Cotopaxi
9		06	Chimborazo
10		16	Pastaza
11		18	Tungurahua
12	4	13	Manabí
13		23	Santo Domingo
14	5-8	02	Bolívar
15		09	Guayas
16		12	Los Ríos
17		20	Galápagos
18		24	Santa Elena
19	6	01	Azuay
20		03	Cañar
21		14	Morona Santiago
22	7	07	El Oro
23		11	Loja
24		19	Zamora Chinchipe

Elaboración: DUGS, 2024

Ejecutante de la acción programada de control

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la SOT señala como misión de la gestión zonal en el nivel desconcentrado el “Dirigir, coordinar y **ejecutar** los procesos técnicos, jurídicos y operativos para cumplir en territorio los propósitos de vigilancia y control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (...)”, y como atribución y responsabilidad del Intendente Zonal “c)... la ejecución de los servicios ofertados por la Institución, en el territorio a su cargo”. Por lo que, las áreas sustantivas del nivel desconcentrado de la Superintendencia (Intendencias Zonales) actuarán como ejecutantes de la acción programada de control “Evaluación de contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”.

Para este fin, las Intendencias Zonales responsables de la ejecución de la presente acción programada de control actuarán siguiendo las disposiciones contempladas en el título VI “Mecanismos de Control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulados mediante la

Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, así como las especificadas en este procedimiento.

Consideraciones generales

6.1 De la documentación necesaria para la evaluación de instrumentos

Conforme a lo señalado en el artículo 147 del título VI “Mecanismos de Control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulados mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, la unidad ejecutante de la acción programada de control “Evaluación de contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”, solicitarán y coordinarán con la Intendencia Nacional de Información, Análisis y Estudios Territoriales (INIAET) el traspaso de la información de la última carga que se encuentre vigente de la entidad controlada, correspondientes a los PDOT actualizados del periodo de autoridades del 2023-2027.

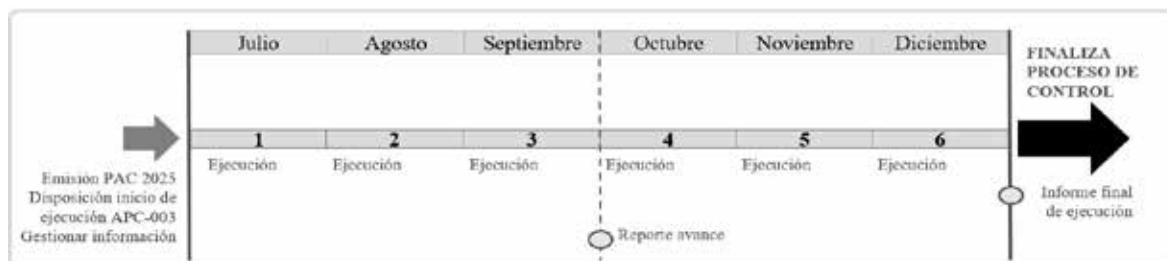
6.2 Programación para la ejecución de la acción de control

La unidad ejecutante de la acción programada de control “Evaluación de contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”, deberá formular un cronograma de trabajo interno con base en el número de entidades sujetas a control que les corresponda, considerando tres plazos:

1. El plazo dispuesto en el artículo 49 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 para la ejecución del Plan Anual de Control, en este caso de julio a diciembre de 2025;
2. El plazo de seis (6) meses para la caducidad de la acción de control, contados desde la emisión de la primera orden de evaluación hasta la entrega del informe final del último mecanismo, conforme a lo señalado en el artículo 100 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013;
3. El periodo establecido en el presente procedimiento para la evaluación de cada proceso.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 del Título II “Formulación, Aprobación, Sanción y Ejecución de los Planes Anuales de Vigilancia y de Control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulado mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013, como actividades de seguimiento a la acción programada de control, la unidad ejecutante presentará ante la Intendencia General el reporte de avance trimestral (al finalizar septiembre de 2025 para esta acción), así como al concluir el plazo de seis (6) meses (al finalizar diciembre de 2025 para esta acción) dispuestos para la ejecución el Informe final que contenga los resultados, conclusiones y recomendaciones obtenidas de la aplicación de la acción programada.

Figura APC-001.4 Esquema general del cronograma de ejecución de la APC 003-2025



DUGS, 2024

Evaluación del proceso de control de la normativa en materia de construcción realizado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos

APC-004

EJECUTANTE:

Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo

SEGUIMIENTO:

INOT

TEMPORALIDAD:

Abril-diciembre 2025

Procedimiento para la ejecución de la Acción Programada de Control No. APC-004-2025 “Evaluación del proceso de control de la normativa en materia de construcción realizado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos”

Marco referencial

1.1 De las atribuciones y facultad de control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo

La **Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008)** en el 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 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.

[...]

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)** en el artículo 95, señala que,

Créase la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo 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.

El artículo 96 de la LOOTUGS señala que, son atribuciones de la Superintendencia:

5. Controlar que los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos impongan las sanciones administrativas previstas en esta Ley;

[...]

10. 10. Evaluar el cumplimiento y la aplicación de las regulaciones nacionales y locales, con el objeto de exigir su acatamiento.

[...]

El **Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (RLOOTUGS, 2019)**, en el artículo 65, sobre el “Control de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo”, señala que,

La facultad de vigilancia, control y potestad sancionatoria sobre el ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo; y, de la correcta y oportuna aplicación de los instrumentos, mecanismos y herramientas previstas en la Ley Orgánica, este reglamento, en las regulaciones nacionales emitidas por el Consejo Técnico y normativa local emitidas por los gobiernos autónomos descentralizados será ejecutada por la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo instaurará los procesos de vigilancia y control y los sancionatorios por infracciones administrativas previstas en la Ley, cometidas por todos los niveles de gobierno responsables del ordenamiento territorial y por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos responsables del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano, conforme al procedimiento establecido en el presente reglamento.

El artículo 66 del reglamento ibidem, sobre las “Atribuciones para control y juzgamiento”, señala que la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo deberá al menos “Regular los mecanismos, herramientas y procedimientos de vigilancia y control que implementará la superintendencia”.

El artículo 69 del reglamento ibidem, sobre la “Planificación del control”, señala 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 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.

La **Resolución No. SOT-DS-2023-013** “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, en el Título I “Preliminar”, artículo 30, literales a y j, define:

- a) **Acción Programada:** Conjunto de actividades y procedimientos que se ejecutarán para lograr los objetivos de la vigilancia o el control de los procesos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo, definiendo el propósito de las actuaciones, los responsables, el cronograma de cumplimiento y demás elementos para quién ejecutará la acción;

[...]

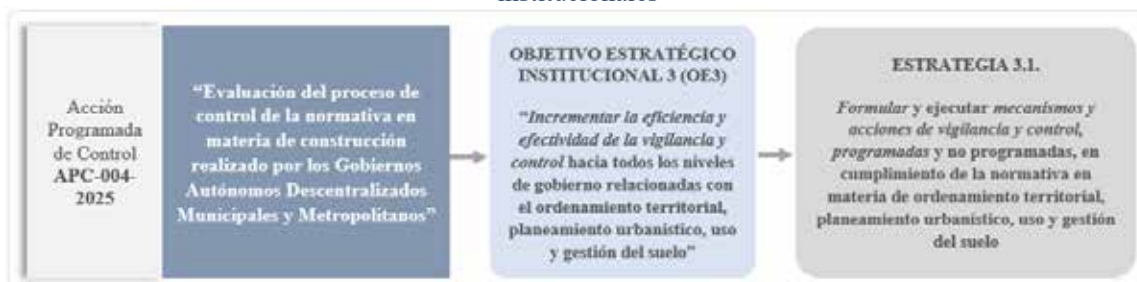
- j) **Control:** Capacidad para verificar el cumplimiento de las normas, procedimientos y estándares establecidos por la Constitución y la Ley, atendiendo el interés general, la correcta y oportuna aplicación de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente, especialmente la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo -LOOTUGS-, su Reglamento y las regulaciones nacionales emitidas por el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo -CTUGS-.

1.2 Alineación a los objetivos estratégicos institucionales

La **Resolución No. SOT-DS-2023-013** “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, en el artículo 38, letra c, del Título II “Formulación, aprobación, sanción y ejecución de los planes anuales de vigilancia y de control de la SOT”, señala que las acciones programadas “Deben estar alineadas a uno o más objetivos estratégicos institucionales de la SOT”.

Considerando la planificación estratégica 2022-2025 de la Institución aprobada mediante Resolución No. SOT-DS-2022-010 de 11 de julio de 2022, la acción programada de control “Evaluación de los actos administrativos y regulaciones emitidas en normativa local respecto a la aplicación del régimen de control y sanción al ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo”, se enmarca en el Objetivo Estratégico 3 y la Estrategia 3.1, como se muestra en la figura a continuación:

Figura APC-004.1 Alineación de la acción programada de control a los objetivos estratégicos institucionales



DUGS, 2024.

1.3 De las competencias²⁰ exclusivas²¹ de los GADM respecto al control

La **Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008)**, en su artículo 264, dispone que son competencias exclusivas de los gobiernos municipales, entre otras, las siguientes:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural;
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;

[...]

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.

El **Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP, 2010)**, en su artículo 15, sobre las políticas públicas, dispone que,

[...]

Los gobiernos autónomos descentralizados formularán y ejecutarán las políticas locales para la gestión del territorio en el ámbito de sus competencias, las mismas que serán incorporadas en sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial y en los instrumentos normativos que se dicten para el efecto.

[...]

El **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010)** en su artículo 55 letra b, señala que es una competencia exclusiva del gobierno autónomo descentralizado municipal “Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”.

²⁰ Con base en el Art. 113 del COOTAD, Las *competencias* son capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades.

²¹ Con base en el Art. 114 del COOTAD, Las *competencias exclusivas* son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la constitución y la ley y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno.

1.4 De las funciones²² y facultades²³ de los GADM

El **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010)** en su artículo 54, letra o, dispone que son funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales, entre otras, “Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres”.

El artículo 116 del COOTAD, sobre las facultades, señala que,

[...]

La regulación es la capacidad de emitir la normatividad necesaria para el adecuado cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados. Se ejerce en el marco de las competencias y de la circunscripción territorial correspondiente.

El control es la capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos, así como los estándares de calidad y eficiencia en el ejercicio de las competencias y en la prestación de los servicios públicos, atendiendo el interés general y el ordenamiento jurídico.

[...]

1.5 De las atribuciones²⁴ y obligaciones de los GADM

El **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010)** en el artículo 57, letra w, dispone que son atribuciones del concejo municipal, entre otras, “Expedir la ordenanza de construcciones que comprenda las especificaciones y normas técnicas y legales por las cuales deban regirse en el cantón la construcción, reparación, transformación y demolición de edificios y de sus instalaciones”.

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)**, en su artículo 91, dispone como atribuciones y obligaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, sin perjuicio de las competencias y facultades establecidas en la Constitución y la ley, entre otras,

[...]

4. Emitir mediante acto normativo las regulaciones técnicas locales para el ordenamiento territorial, el uso, la gestión y el control del suelo, (...). Estas regulaciones podrán ser más exigentes, pero, en ningún caso, disminuirán el nivel mínimo de exigibilidad de la normativa nacional.

[...]

²² Se entiende por *función* la forma en que se ejercen las atribuciones, es decir, la manera en que el Estado participa en las materias que tiene autorizadas. También se refiere al cumplimiento de algo o de un deber. Las funciones son los medios de que el Estado se vale para ejercer sus atribuciones, encaminadas éstas al logro de sus fines. Fuente: <http://www.contraloriadf.gob.mx/contraloria/cursos/MARCOJURIDICO/paginas/fun.php#:~:text=Por%20%20E2%80%9Cfunci%C3%B3n%20%20debe%20entender,entendido%20como%20divisi%C3%B3n%20de%20funciones>.

²³ Con base en el Art. 116 del COOTAD, las *facultades* son atribuciones para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno. Son facultades la rectoría, la planificación, la regulación, el control y la gestión, y son establecidas por la Constitución o la ley. Su ejercicio, a excepción de la rectoría, puede ser concurrente.

²⁴ Se entiende por *atribución* al otorgamiento de derechos y obligaciones a la autoridad administrativa para que ésta pueda llevar a cabo el logro de sus fines. Fuente: <http://www.contraloriadf.gob.mx/contraloria/cursos/MARCOJURIDICO/paginas/atrib.php#:~:text=Es%20lo%20que%20hace%20el,tendie nte%20a%20alcanzar%20sus%20fines>.

6. Emitir los permisos y autorizaciones para la habilitación e intervención del suelo y la construcción, de acuerdo con lo dispuesto por esta Ley, la normativa vigente y la planificación urbanística aplicable.

[...]

9. Contar con sistemas que permitan el control y seguimiento del cumplimiento de la normativa vigente, en el ámbito de sus competencias.
10. Imponer sanciones administrativas en caso de incumplimiento de las disposiciones de la presente Ley y sus ordenanzas por parte de personas naturales y jurídicas públicas y privadas.

1.6 De la edificación

El **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010)** en su disposición general decimoquinta, señala que,

Los procesos constructivos que inician a partir de la expedición de la presente reforma [21 de enero de 2014] deberán obligatoriamente cumplir con las normas ecuatorianas de la construcción que el ente rector en materia de hábitat y asentamientos humanos expedirá para el efecto. El alcance específico de su aplicación deberá ser detallado en los capítulos de la misma norma. Los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos, en atención a consideraciones particulares del cantón, podrán desarrollar normativa técnica adicional y complementaria que regule los procesos constructivos, siempre que el contenido de estas no contravenga ni sea de menor exigibilidad y rigurosidad que los detallados en las normas ecuatorianas de la construcción.

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)**, en su artículo 8, sobre el derecho a edificar, señala que,

[...]

El derecho a edificar es de carácter público y consiste en la capacidad de utilizar y construir en un suelo determinado de acuerdo con las normas urbanísticas y la edificabilidad asignada por el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano.

El derecho a edificar se concede a través de la aprobación definitiva del permiso de construcción, siempre que se hayan cumplido las obligaciones urbanísticas establecidas en el planeamiento urbanístico municipal o metropolitano, las normas nacionales sobre construcción y los estándares de prevención de riesgos naturales y antrópicos establecidos por el ente rector nacional.

Este derecho se extinguirá una vez fenecido el plazo determinado en dicho permiso

El artículo 79 de la ley *ibidem*, sobre los permisos de edificación, señala que,

En el suelo urbano, los propietarios edificarán sus lotes siempre que estos tengan la superficie mínima exigida, tengan atribuida edificabilidad por el plan de uso y gestión de suelo o sus instrumentos urbanísticos complementarios y se haya completado la urbanización o esta se complete simultáneamente con la edificación.

La facultad de edificar se ejercerá previa obtención de la autorización del gobierno municipal o metropolitano. La autorización de obras de edificación fijará un plazo máximo para terminarla,

que será proporcional a la superficie, altura y complejidad de las obras y nunca inferior a tres años. Se extinguirá respecto de su titular cuando fenezca el plazo establecido en dicho permiso.

[...]

Durante la ejecución de las obras, la administración metropolitana o municipal debe inspeccionarlas para verificar el cumplimiento de las normas nacionales de construcción, la normativa urbanística y de la autorización otorgada.

1.7 De las infracciones y sanciones a la gestión del suelo sujetas al control de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos

La **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS, 2016)**, en su artículo 111 de la LOOTUGS, sobre la responsabilidad, dispone que,

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos establecerán la responsabilidad de las personas naturales y jurídicas públicas o privadas que incurran en el cometimiento de infracciones leves y graves a la gestión del suelo, en el marco de sus competencias y circunscripción territorial, con respeto al debido proceso y con la garantía del derecho a la defensa.

El artículo 112 de la Ley ibidem, dispone que son infracciones leves a la gestión del suelo, sin perjuicio de las que establezcan los GADM, las siguientes:

1. Ejecutar obras de infraestructura, edificación o construcción: a) Sin los correspondientes permisos municipales o metropolitanos exigidos por la autoridad competente. b) Que incumplan o excedan lo estipulado en los permisos administrativos emitidos por la autoridad competente.
2. No asumir las cargas urbanísticas y las cesiones de suelo obligatorias, impuestas por el planeamiento urbanístico, por la aplicación de los instrumentos de gestión del suelo y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
3. Realizar fraccionamientos del suelo que contravengan lo establecido en los planes de uso y gestión de suelo y en sus instrumentos complementarios.
4. Obstaculizar o impedir la función de inspección de la autoridad municipal o metropolitana competente.

El artículo 113 de la LOOTUGS, dispone que son infracciones graves a la gestión del suelo, sin perjuicio de las que establezcan los GADM, las siguientes:

1. Ejecutar obras de infraestructura, edificación o construcción: a) Sin la correspondiente autorización administrativa y que irroguen daños en bienes protegidos. b) Sin las correspondientes autorizaciones administrativas, que supongan un riesgo para la integridad física de las personas. c) Que incumplan los estándares nacionales de prevención y mitigación de riesgos y la normativa nacional de construcción. En estos casos se aplicará la máxima pena prevista en el siguiente artículo.
2. Comercializar lotes en urbanizaciones o fraccionamientos o cualquier edificación que no cuente con los respectivos permisos o autorizaciones, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales del caso.

El artículo 114 de la ley ibidem, sobre las sanciones señala que,

Serán sujetos infractores las personas naturales o jurídicas que incurran en las prohibiciones o en las acciones u omisiones tipificadas como infracciones, Las infracciones señaladas en la LOOTUGS serán sancionadas con multa así:

1. Infracciones leves: entre el 10% de un salario básico unificado de los trabajadores en general y cincuenta salarios básicos unificados de los trabajadores en general.
2. Infracciones graves: entre cincuenta y cien salarios básicos unificados de los trabajadores en general.

Además de las sanciones pecuniarias, se impondrá, de ser el caso, la suspensión temporal o permanente de la actividad, obra o proyecto; el derrocamiento u otras medidas urgentes, a costa del infractor; y/o el decomiso del beneficio obtenida con la infracción.

Los elementos constitutivos del espacio público, que sean destruidos o alterados, se restituirán.

La reincidencia en el cometimiento de las infracciones previstas en esta Ley se sancionará con el máximo de la pena prevista.

Objeto y ámbito de aplicación

2.1 Objeto

La Acción Programada de Control No. APC-004-2025 tiene como objeto propiciar el desarrollo ordenado y seguro de los asentamientos humanos, la garantía de los principios básicos de habitabilidad, la mejora de la calidad de las edificaciones, y la protección de la vida e integridad física de las personas mediante el aseguramiento de un adecuado control sobre las obras de infraestructura, edificación o construcción, para que éstas se realicen de conformidad con las normas nacionales y locales de construcción.

2.2 Ámbito de aplicación

La Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, para el oportuno ejercicio de su facultad de control, ejecutará en el 2025 la acción programada de control “Evaluación del proceso de control de la normativa en materia de construcción realizado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos”, que abordará la evaluación del efectivo ejercicio de las facultades de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos de regulación y control de las construcciones en la circunscripción territorial cantonal.

Mecanismo de control y parámetros de ejecución

3.1 Mecanismo de control

Para la ejecución de la acción programada de control “Evaluación del proceso de control de la normativa en materia de construcción realizado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos” se aplicará el mecanismo de control principal de “evaluación de procesos” regulado en la Resolución No. SOT-DS-2023-013, por la que se expidió el “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” en el Título VI de los “Mecanismos de control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, capítulo IV “Evaluación de procesos”.

A las regulaciones contempladas en la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” se integrarán obligatoriamente los parámetros que en el presente procedimiento se detallan.

Una vez que, el Intendente General, de conformidad con la letra a, del artículo 99 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013, dé la disposición de inicio de la acción programada de control No. APC-004-2024 constante en el Plan Anual aprobado por la máxima autoridad, la Unidad ejecutora de la SOT procederá con su implementación.

3.2 Evaluación de Procesos

3.2.1 Áreas de evaluación de procesos

De acuerdo con el artículo 161 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 las áreas de evaluación de la presente acción se enmarcan en:

- b) Actos o hechos administrativos en materia de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo;
[...]
- d) Aprobaciones de actuaciones urbanísticas, permisos y obras de urbanización;
[...]
- g) Procesos de control y sanción de las infracciones al ordenamiento territorial y de uso y gestión del suelo;
- h) Aprobación o emisión de actos administrativos y normativos de ordenamiento territorial y uso y gestión del suelo que contravengan a la legislación sectorial de riesgos aplicable y la normativa nacional de construcción.
[...]

3.2.2 Gestión de la información

El Intendente Nacional de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo requerirá ante las entidades sujetas a control la información necesaria para la evaluación de procesos.

Para la gestión de información se solicitará lo siguiente:

1. De existir, Normativa local mediante la cual el GADM regula la construcción, reparación, transformación y/o demolición de edificaciones en su circunscripción territorial²⁵;
2. Matriz con el reporte de los permisos emitidos por el GADM respecto a: ejecución de obras de infraestructura, edificación o construcción, correspondiente al año 2024²⁶, señalando que de no existir permisos emitidos en el 2024; se podrán remitir los reportes de los años 2023 y/o 2022.
3. Matriz con el reporte de los procesos de control ejecutados por el GADM respecto al control del cumplimiento de la normativa en materia de construcción, ejecutados durante el año 2024, señalando que de no existir permisos emitidos en el 2024; se podrán remitir los reportes de los años 2023 y/o 2022.
4. Últimos tres (3) expedientes de los procesos de control ejecutados durante los años 2022, 2023, 2024 respecto al cumplimiento de la normativa en materia de construcción realizados dentro de la circunscripción territorial del GADM²⁷. Los expedientes deberán contener las actuaciones previas o proceso de control realizado por el GADM y, de existir, el expediente del correspondiente procedimiento administrativo sancionador.

Las matrices por solicitar en los puntos 2 y 3 deberán corresponder al mismo periodo de tiempo.

²⁵ La normativa solicitada corresponde a Ordenanzas que se encuentren Vigentes

²⁶ La matriz es un insumo para contrastar la cantidad de permisos otorgados por el GAD frente a los procesos de control realizados

²⁷ En caso de que el GADM no haya realizado procesos de control y sanción, la solicitud de información deberá especificar que se deje constancia de ello en la respuesta.

3.2.3 Orden de evaluación

Cuando se disponga de la información necesaria para la evaluación, la o el Intendente Nacional emitirá la orden de evaluación de procesos a los funcionarios técnico que realizarán la evaluación de acuerdo con el artículo 163 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013.

3.2.4 Oficio de Inicio

Al mismo tiempo que se emita la orden de evaluación, el Intendente Nacional deberá comunicar a la entidad sujeta a control el inicio del mecanismo de control, de acuerdo con el artículo 164 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013.

3.2.5 Elementos, parámetros y criterios de evaluación

Para la evaluación de los actos normativos y procesos de control respecto a la normativa en materia de construcción, se han determinado parámetros específicos que se verificarán y revisarán mediante los siguientes criterios:

- **Si:** cuando se evidencia que se cumple con el parámetro específico o que se cuenta o incorpora la información señalada, en el marco de las disposiciones legales y normativas vigentes;
- **No:** cuando se evidencia que se incumple con el parámetro específico o que no se cuenta o incorpora la información señalada, en el marco de las disposiciones legales y normativas vigentes;
- **No aplica:** cuando no se pueda evaluar el parámetro.

En la evaluación se deberán identificar específicamente los siguientes parámetros:

Tabla APC-004.1 Parámetros para el análisis de la APC-004-2025

No.	Referencia	Elementos	Parámetros	Criterio	Observaciones
1	Art. 57.w; Disposición Décimo Quinta COOTAD Art. 91.4 LOOTUGS	Normativa local	El GADM ha emitido normativa para la regulación de los procesos constructivos		La normativa debe definir especificaciones técnicas para la construcción, reparación, transformación y/o demolición de edificaciones.
2	Art. 54.o LOOTUGS	Proceso de Control	El GADM ha realizado procesos de control del cumplimiento de la normativa en materia de construcción en su circunscripción cantonal		Los procesos de control están relacionados a la infracción definida en el Art. 113.1c ²⁸ de la LOOTUGS En el caso de que el parámetro obtenga como resultado el criterio "No", en los parámetros consecutivos se aplicará el criterio "N/A" y se deberá recomendar el inicio de un proceso administrativo sancionador
3	Art. 79 LOOTUGS		Durante el proceso de control el GADM ha realizado inspecciones o mecanismos similares que permitan comprobar el cometimiento de una infracción		-

²⁸ Ejecutar obras de infraestructura, edificación o construcción: a) Sin la correspondiente autorización administrativa y que irroguen daños en bienes protegidos. b) Sin las correspondientes autorizaciones administrativas, que supongan un riesgo para la integridad física de las personas. c) Que incumplan los estándares nacionales de prevención y mitigación de riesgos y la normativa nacional de construcción

4	Art.23 - COA ²⁹	La conducta evidenciada durante el control municipal amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador	-
---	----------------------------	---	---

Nota. Los parámetros 3 y 4 deberán evaluarse para cada expediente de control remitido por el GADM
DUGS, 2024

• **Inspecciones como mecanismo complementario**

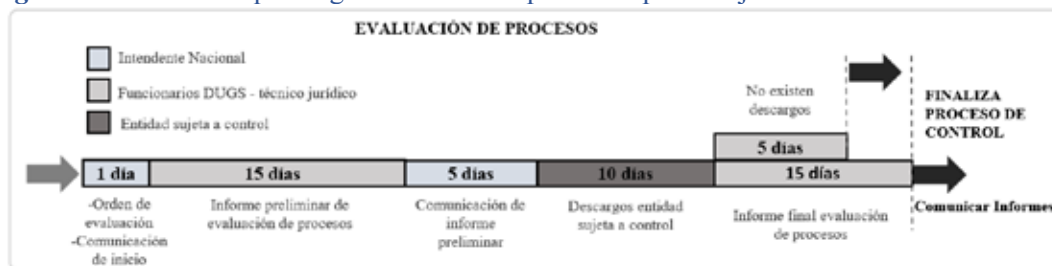
En caso de que, la unidad ejecutora de la acción programada valore la necesidad de complementar el mecanismo de Evaluación de Procesos, excepcionalmente, contando con la autorización del Intendente General, se hará uso del mecanismo de control de Inspección³⁰, a fin de constatar el estado actual de las edificaciones o construcciones y la aplicación de procesos de control en materia de construcción ejecutados por parte del GAD correspondiente, o algún otro particular en el marco de los fines de la acción. Para la implementación de este mecanismo se observará lo dispuesto en la Resolución No. SOT-DS-2023-013, específicamente las regulaciones determinadas en el artículo 101 sobre las Inspecciones en obras, construcciones o proyectos.

En esta diligencia se levantará el Acta de Inspección y se formulará el correspondiente Informe de Inspección, cuyos hallazgos serán considerados en los resultados del Informe Preliminar de la evaluación de procesos y los documentos se anexarán al mismo como documentación que sustenta los hechos. El informe de Inspección no se notificará a la entidad sujeta de control en esta fase de la investigación, pero se adjuntará en la comunicación del informe preliminar de evaluación de procesos.

3.3 Temporalidad de la ejecución

El mecanismo aplicado en la ejecución de la acción de control “Evaluación del proceso de control de la normativa en materia de construcción realizado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos” seguirá los procedimientos establecidos en el título VI “Mecanismos de Control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulados mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, por lo que, el desarrollo de la acción considerará la siguiente programación:

Figura APC-004.2 Esquema general de la temporalidad para la ejecución de la APC-004-2025



DUGS, 2024

Los términos establecidos no impiden intercalar actividades para verificar y revisar la información de más de un instrumento o expediente.

²⁹ Por el principio de racionalidad establecido en el art. 23 del COA “La decisión de las administraciones públicas debe estar motivada”

³⁰ **La Inspección** es la verificación o reconocimiento de campo -in situ-, que realiza la autoridad competente del hecho o circunstancia que es objeto de control, en él se determinará su estado y demás circunstancias que interesen. El mecanismo de inspección podrá tener el carácter principal o complementario de otros mecanismos según sea el caso y a la estrategia definida. (Art. 171 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013).

3.4 Tipos de resultados

Según lo establecido en los artículos 169 y 170 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 “Código Sustantivo de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo”, para la acción programada de control “Evaluación del proceso de control de la normativa en materia de construcción realizado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos”, se podrán obtener los siguientes resultados:

- **Observancia de la normativa legal aplicable**
En el caso que se determine que no existe incumplimiento de disposiciones legales y normativas en el proceso evaluado; es decir, que se ejecutan procesos de control y sanción de conformidad con lo señalado en la legislación, el Intendente Nacional comunicará este particular a la entidad sujeta a control, en el término máximo de cinco (5) días desde la emisión del informe final, señalando que este resultado no limita a realizar otras acciones futuras de vigilancia o de control.
- **Inicio de un procedimiento administrativo sancionador**
En el caso de existir evidencias de un presunto incumplimiento a una disposición legal o normativa en el proceso evaluado, y, la misma pueda ser considerada como una infracción determinada en la LOOTUGS, se recomendará el inicio del correspondiente procedimiento sancionador, sin que en esta fase de investigación sea necesaria la comunicación del Informe final de evaluación de procesos a la entidad o dependencia sujeta de control. El informe con el resultado será remitido a la Intendencia General para que se disponga a la Unidad respectiva el inicio del PAS.

Adicional al resultado obtenido se podrá recomendar las siguientes acciones conforme la tabla a continuación. Cabe destacar que la tabla es orientativa.

Tabla APC-004. 2. Posibles recomendaciones

Elemento	Hallazgos	Recomendación / acción SOT
Normativa local	El GADM no ha emitido normas técnicas para la regulación de construcciones	Se podrá recomendar al GADM que, en ejercicio de sus facultades, atribuciones determinadas en los Art. 57.4, 116 del COOTAD y 91 de la LOOTUGS, se puede emitir mediante acto administrativo de carácter normativo regulaciones técnicas locales
Procesos de Control	El GADM no ha realizado inspecciones o mecanismo similares durante el proceso de control	Se podrá recomendar al GADM que en cumplimiento de los Art. 22 y 33 del COA se deberá asegurar un procedimiento administrativo ajustado a las previsiones del ordenamiento jurídico.
	Los procesos de control no han culminado en el establecimiento de responsabilidades y/o imposición de sanciones	Se podrá recomendar al GADM que en ejercicio del Art.111 de la LOOTUGS “establecerán la responsabilidad de las personas naturales y jurídicas públicas o privadas que incurran en el cometimiento de infracciones leves y graves a la gestión del suelo, en el marco de sus competencias”

DUGS, 2024

Entidad pública sujeta a control

La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 264, dispone como competencias exclusivas de los gobiernos municipales:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;
[...]

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en su artículo 15 sobre las políticas públicas, determina que,

[...]

Corresponde exclusivamente a los gobiernos municipales y metropolitanos la regulación, control y sanción respecto del uso y ocupación del suelo en el territorio del cantón. Las decisiones de ordenamiento territorial de este nivel racionalizarán las intervenciones en el territorio de todos los gobiernos autónomos descentralizados.

[...]

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en el artículo 54 letra o, señala que es una función de los gobiernos autónomos descentralizados municipales “Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres”.

En virtud de las competencias, funciones, atribuciones y obligaciones referidas para el gobierno del nivel cantonal, y al constituirse la SOT como una entidad técnica para la vigilancia y control de los procesos de ordenamiento territorial de todos los niveles de gobierno, y particularmente el control del cumplimiento de las disposiciones legales y normativas relativas al uso y gestión del suelo, hábitat, y desarrollo urbano que realizan los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, se ejecutará sobre dicho nivel de gobierno, entre enero y junio del año 2025, la Acción Programada de Control “Evaluación del proceso de control de la normativa en materia de construcción realizado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos”.

El nivel de gobierno municipal será la entidad pública sujeta a control mediante la presente acción programada, para lo cual se determinará una muestra específica de los 221 GADM, en el Anexo que previo al inicio de la ejecución de la acción desarrolle la INOT.

Ejecutante de la acción programada de control

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la SOT, regulado mediante Resolución No. SOT-DS-2023-003, señala como misión de la INOT,

Planificar, coordinar y evaluar la vigilancia y el control del cumplimiento de las disposiciones legales y normativas relativas a los procesos e instrumentos de ordenamiento territorial, planeamiento urbanístico, uso y gestión del suelo urbano y rural, mediante la planificación anual, normas e instrumentos técnicos, a fin de precautelar, promover y orientar el uso racional y sostenible de los recursos del territorio y la protección de su patrimonio natural y cultural, así como la sustentabilidad de las ciudades y centros poblados, garantizando los derechos de los ciudadanos a la ciudad y al territorio.

Y de la Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo, perteneciente a la INOT,

Diagnosticar las problemáticas territoriales relacionadas al planeamiento urbanístico, el uso y la gestión del suelo urbano y rural del nivel cantonal, mediante la formulación y seguimiento de los planes de vigilancia y control de la Superintendencia en el marco de la LOOTUGS y demás normativa, para precautelar, promover y orientar el uso racional y sostenible de los recursos del territorio y la protección de su patrimonio natural y cultural, así como la sustentabilidad de las ciudades y centros poblados, garantizando los derechos de los ciudadanos a la ciudad y al territorio.

En tal virtud, para la presente acción, la INOT a través de la Dirección de Planeamiento Urbanístico, Uso y Gestión del Suelo actuará como unidad ejecutante de la acción programada de control “Evaluación

del proceso de control de la normativa en materia de construcción realizado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos”.

Consideraciones generales

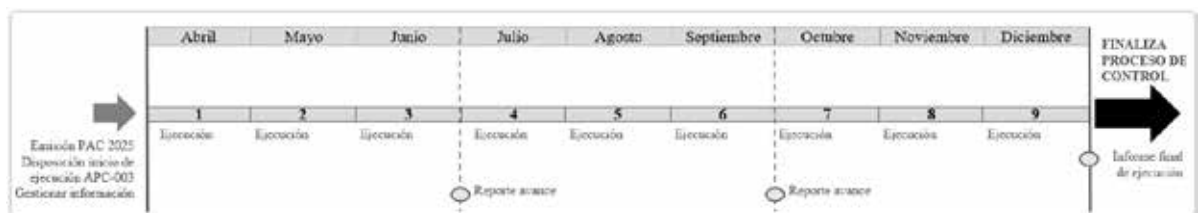
6.1 Programación para la ejecución de la acción de control

La Unidad ejecutante de la presente acción programada de control “Evaluación del proceso de control de la normativa en materia de construcción realizado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos” deberá formular un cronograma de trabajo interno con base en el número de entidades sujetas a control que les corresponda, considerando tres plazos:

1. El plazo dispuesto en el artículo 49 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013 para la ejecución del Plan Anual de Control, en este caso de abril a diciembre de 2025;
2. El plazo de seis (6) meses para la caducidad de la acción de control, contados desde la emisión de la primera orden de evaluación hasta la entrega del informe final del último mecanismo, conforme a lo señalado en el artículo 100 de la Resolución No. SOT-DS-2023-013;
3. El periodo establecido en el presente procedimiento para la evaluación de cada proceso.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el 49 del Título II “Formulación, Aprobación, Sanción y Ejecución de los Planes Anuales de Vigilancia y de Control de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo” regulado mediante la Resolución No. SOT-DS-2023-013, como actividades de seguimiento a la acción programada de control, la unidad ejecutante presentará ante la Intendencia General el reporte de avance trimestral (al finalizar junio y septiembre de 2025 para la presente acción), así como al finalizar el plazo de nueve (9) meses para su ejecución se remitirá, el Informe final que contenga los resultados, conclusiones y recomendaciones obtenidas de la aplicación de la acción programada.



Figura APC-004.3 Esquema general del cronograma de ejecución de la APC 004-2025









DUGS, 2024




Firmas de responsabilidad

Quito, Noviembre de 2024

Acción programada de control 001		
	Funcionario/a:	Firma de responsabilidad:
Elaborado por:	Ing. Carolina Morales DIRECTORA DE REGISTRO Y SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN TERRITORIAL	 Firmado electrónicamente por: SOFIA CAROLINA MORALES ERAZO
Revisado y aprobado por:	Ing. Wilman Aldeán INTENDENTE NACIONAL DE INFORMACIÓN, ANÁLISIS Y ESTUDIOS TERRITORIALES, ENCARGADO	 Firmado electrónicamente por: WILMAN EDUARDO ALDEAN AGUIRRE

Acción programada de control 002		
	Funcionario/a:	Firma
Elaborado por:	Arq. Gabriel Granda ANALISTA DE ORDENAMIENTO Y ARTICULACIÓN TERRITORIAL	 Firmado electrónicamente por: GABRIEL ALEJANDRO GRANDA PROANO
Revisado por:	Arq. Katia Paola Barros Esquivel DIRECTORA DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO, USO Y GESTIÓN DEL SUELO	 Firmado electrónicamente por: KATIA PAOLA BARROS ESQUIVEL
Aprobado por:	Ing. Wilman Aldeán INTENDENTE NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO	 Firmado electrónicamente por: WILMAN EDUARDO ALDEAN AGUIRRE

Acción programada de control 003		
	Funcionario/a:	Firma:
Elaborado por:	Arq. Gabriel Granda ANALISTA DE ORDENAMIENTO Y ARTICULACIÓN TERRITORIAL	 Firmado electrónicamente por: GABRIEL ALEJANDRO GRANDA PROANO
Revisado por:	Arq. Katia Paola Barros Esquivel DIRECTORA DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO, USO Y GESTIÓN DEL SUELO	 Firmado electrónicamente por: KATIA PAOLA BARROS ESQUIVEL
Aprobado por:	Ing. Wilman Aldeán INTENDENTE NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO	 Firmado electrónicamente por: WILMAN EDUARDO ALDEAN AGUIRRE

Acción programada de control 004		
	Funcionario/a:	Firma de responsabilidad:
Elaborado por:	Arq. Gabriel Granda ANALISTA DE ORDENAMIENTO Y ARTICULACIÓN TERRITORIAL	 Firmado electrónicamente por: GABRIEL ALEJANDRO GRANDA PROANO
Revisado por:	Arq. Katia Paola Barros Esquivel DIRECTORA DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO, USO Y GESTIÓN DEL SUELO	 Firmado electrónicamente por: KATIA PAOLA BARROS ESQUIVEL
Aprobado por:	Ing. Wilman Aldeán INTENDENTE NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO	 Firmado electrónicamente por: WILMAN EDUARDO ALDEAN AGUIRRE



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

NGA/AM

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.