

DIRECCIÓN METROPOLITANA DE POLÍTICAS Y PLANEAMIENTO DE SUELO

INFORME TÉCNICO IT-STHV-DMPPS-2022-0176

Fecha informe:	27 de octubre de 2022
Tema:	Informe Técnico sobre cambio de uso de suelo del predio 1289900
Solicitante:	Sr. Abg. Pablo Antonio Santillán Paredes
Oficio:	GADDMQ-SGCM-2022-5636-O
Fecha oficio:	12 de octubre de 2022
Equipo técnico:	Arq. Luisana Córdova

ANTECEDENTES

Mediante oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-5636-O, de fecha 12 de octubre de 2022, la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito solicitó a la Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda emitir *“Un informe del proceso para el cambio de uso de suelo al predio 1289900 a nombre de Fideicomiso Administración Inmuebles Nayón”*.

MARCO JURÍDICO

Es competencia exclusiva de los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos formular el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorio y el Plan de Uso y Gestión del Suelo; “regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural”; así como también “ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”, conforme lo prescrito en los Arts. 241, 264 numerales 1, 2 y 266 de la Constitución de la República del Ecuador; 12 y 41 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 55 literal a), y 85 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización-COOTAD; 1, 9, 27 y 28 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

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

El numeral 3 del Artículo 11 relacionado a los componentes para la planificación del ordenamiento territorial entre otros señala: *“Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, de acuerdo con lo determinado en esta Ley, clasificarán todo el suelo cantonal o distrital, en urbano y rural y definirán el uso y la gestión del suelo. Además, identificarán los riesgos naturales y antrópicos de ámbito cantonal o distrital, fomentarán la calidad ambiental, la seguridad, la cohesión social y la accesibilidad del medio urbano y rural, y establecerán las debidas garantías para la movilidad y el acceso a los servicios básicos y a los espacios públicos de toda la población.”*

Reglamento de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo

El artículo 25 del Reglamento a la LOOTUGS, prescribe: *“Para la asignación de edificabilidad en suelo urbano y rural del cantón como parte de la norma urbanística se deberá tomar en cuenta por lo menos lo siguiente: a) Las densidades y la distribución de la población previstas en base al modelo territorial establecido en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. b) La correspondencia con los tratamientos y usos previstos en el Plan de Uso y Gestión del Suelo. c)*

Centralidades urbanas y rurales y estructura territorial. d) La capacidad de soporte físico del suelo y la ubicación de zonas de riesgo para movimientos de masa. e) Capacidad de carga del suelo en función de la prevención de riesgos, estructura predial, geomorfología, topografía y sistemas ambientales. f) La capacidad de soporte instalada o prevista de los sistemas públicos de agua potable, alcantarillado, movilidad y otros. g) La distribución de densidades e intensidades de usos en el territorio del cantón y su articulación con los sistemas de movilidad y transporte. h) Las herramientas de gestión que serán aplicadas en los casos donde corresponda.”

Código Municipal

El numeral 1 del Artículo 2135 respecto a la planificación territorial señala que *“1. Es el proceso a través del cual el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito planifica el ordenamiento del territorio y la organización del crecimiento urbano mediante una adecuada distribución de la población; las actividades económicas, el uso y aprovechamiento del suelo, la ocupación y edificabilidad; la planificación del sistema vial, del espacio público y las dotaciones de infraestructura, equipamientos y servicios, con el fin de lograr un desarrollo armónico, eficiente, humano y ecológicamente sustentable en la circunscripción territorial del Distrito”.*

Ordenanza PMDOT-PUGS No. 001-2021, 13 de septiembre de 2021

Ordenanza que aprueba la actualización del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y la aprobación del Plan de Uso y Gestión de Suelo del Distrito Metropolitano de Quito y que en su disposición final establece: *“La presente Ordenanza entrará en vigencia al momento de ser aprobada e implementada la Ordenanza Metropolitana que sustituya el Título I “Del Régimen Administrativo del Suelo”, Libro IV.1 “Del Uso del Suelo”, Libro IV “Eje Territorial”, de la Ordenanza Metropolitana No. 001, que contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. Durante el transcurso del tiempo establecido en este párrafo, la normativa de ordenamiento territorial, uso y ocupación de suelo que regía en el Distrito Metropolitano de Quito antes de la aprobación de la presente Ordenanza, se mantendrá vigente”.*

CRITERIO TÉCNICO

Plan de Uso y Ocupación del Suelo, PUOS

De conformidad a la Ordenanza Metropolitana OT-001-2019, sancionada el 5 de noviembre de 2019, modificatoria de la Ordenanza Metropolitana No. 127, que contiene el anexo del Plan de Uso y Ocupación del Suelo, asigna a al predio 1289900, los siguientes datos que se detallan en el Cuadro No. 1.

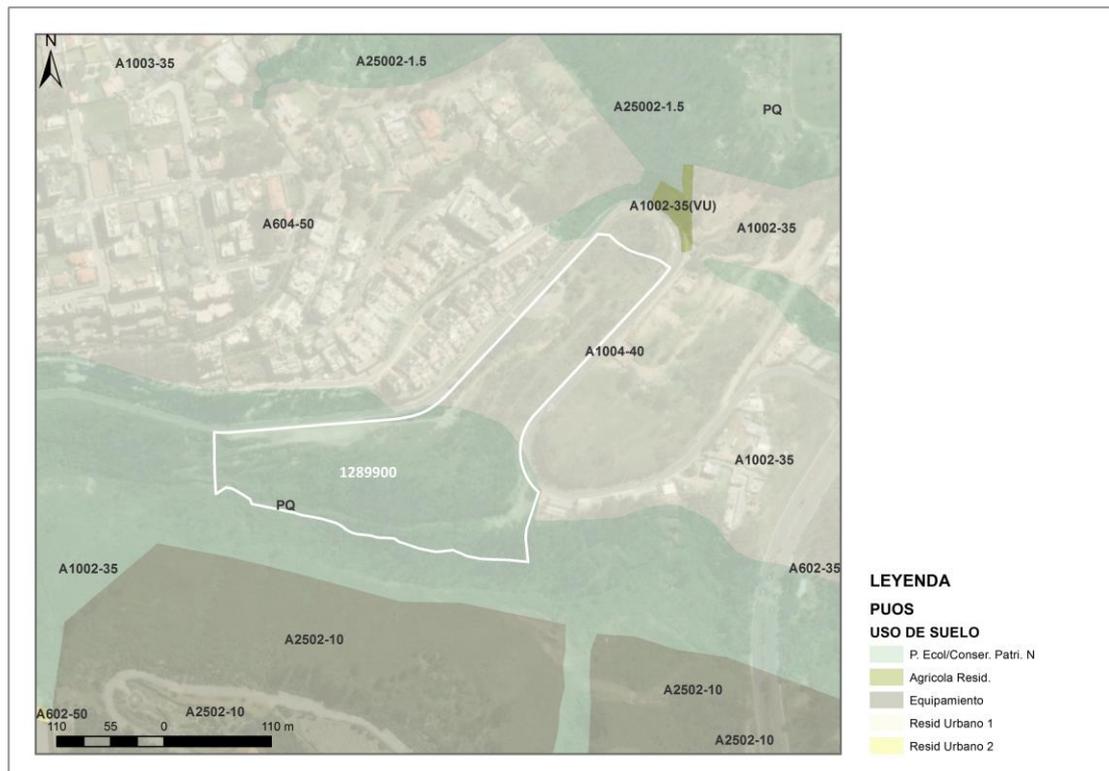
Cuadro No. 1 Asignación normativa PUOS

Clasificación de suelo	Uso de Suelo	Zonificación	Lote Mínimo (m2)	COS en Planta Baja (%)	COS Total (%)
(SU) Suelo Urbano	(RU1) Residencial Urbano 1	A1004-40	1 000	40	160

(SRU) Suelo Rural	(PE/CPN) Protección Ecológica/Conservación del Patrimonio Natural	PQ	PQ	PQ	PQ
-------------------	---	----	----	----	----

Acorde al Plan de Uso y Ocupación del Suelo, el uso Residencial Urbano 1 (RU1) consiste en las “zonas de uso residencial en las cuales se permite el desarrollo de equipamientos, comercios y servicios de nivel barrial y sectorial”. Mientras que el uso de Protección Ecológica está “destinado a la conservación del patrimonio natural, lo que incluye actividades de protección y restauración de la diversidad biológica que constituye: Flora, fauna, ecosistemas, quebradas, elementos relevantes del paisaje natural y servicios ambientales asociados”.

Figura 1. Mapa de Usos de suelo en el PUOS para el predio 1289900



Dentro los análisis realizados por el Plan de Uso y Gestión de Suelo, PUGS para la definición normativa en el sector se consideraron los siguientes aspectos:

Modelo Territorial Deseado del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) 2021-2033

El Modelo Territorial Deseado (MTD) del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), en su nivel de planeación territorial y operativa fue desarrollado por la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda del MDMQ; las mismas fueron construidas técnicamente a partir de la Evaluación del PMDOT 2015 – 2025 y del análisis del diagnóstico territorial, del aporte en mesas de trabajo con el resto de las unidades municipales del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y con los aportes de diferentes actores que aportaron en los talleres de Participación Ciudadana. Dicho modelo, está además enmarcado, en los Lineamientos Generales de la planificación estratégica

del PMDOT presentados en las secciones anteriores, y se constituye en la estrategia territorial y metropolitana para la ejecución del PMDOT 2021-2033.

Para el desarrollo del Modelo Territorial Deseado, se fortalecerá e implementarán los siguientes sistemas territoriales; los cuales se interrelacionarán entre sí, contribuyendo de forma integral a la consecución de todos los objetivos estratégicos planteados, así como a la visión de desarrollo del PMDOT al 2033:

Cuadro No.2 *Relación de los sistemas territoriales con Objetivos Estratégicos del PMDOT 2021-2033*

Sistemas MTD	Objetivos Estratégicos (OE) a los que aportan de forma directa	Objetivos Estratégicos a los que dan condiciones para su potenciación
Sistema Ambiental y de Riesgo Natural	OE 2: Promover una Gestión integral Ambiental y de Residuos responsable y sostenible.	OE 1: Ejercer una gobernabilidad y gobernanza de proximidad, responsable, transparente y ágil. OE 5: Impulsar la Productividad y Competitividad para un crecimiento económico, inclusivo y con responsabilidad social. OE 6: Asegurar una vida plena y justa, con igualdad de oportunidades; y con acceso a salud, educación, cultura y seguridad
Sistema de Microrregiones	OE 5: Impulsar la Productividad y Competitividad para un crecimiento económico, inclusivo y con responsabilidad social.	
Sistema Policéntrico (centralidades)	OE 3: Consolidar comunidades y barrios sostenibles, inclusivos y resilientes, que cuenten con servicios y un hábitat de calidad.	
Sistema de Movilidad y Conectividad Vial	OE 4: Brindar Opciones de Movilidad y Conectividad confiables, de calidad, eficientes y seguras	
Sistema de Áreas Patrimoniales	OE 6: Asegurar una vida plena y justa, con igualdad de oportunidades; y con acceso a salud, educación, cultura y seguridad	
Nota: En el caso de los objetivos estratégicos 1 y 2, la relación es de doble vía; pues para poder implementar de forma correcta los sistemas, se necesita que se consoliden ciertos temas que forman parte de dichos objetivos, como mejoras institucionales y normativas.		

Fuente: Secretaría General de Planificación, 2021

Acorde al PMDOT 2015 – 2025, el Modelo Territorial Deseado (MTD) es el modelo propuesto para la ordenación del territorio del DMQ que se sustenta en la visión de la ciudad, objetivos estratégicos del PMDOT, y busca territorializar las políticas públicas locales para su consecución. Define las estrategias territoriales mediante el Sistema Ambiental, Sistema de Microrregiones, Sistema Policéntrico, y un componente de los sistemas público de soporte que incluye el Sistema de Movilidad y Conectividad. El MTD promueve el desarrollo social, económico, ambiental y cultural en el DMQ, articulando la estructura urbana y rural de una manera armónica y complementaria con el fin de generar una ciudad equitativa en donde las oportunidades, servicios y espacios se distribuyan para todos los ciudadanos, involucrando en los procesos de planificación a todos los actores, instituciones públicas, privadas y la sociedad civil.

El MTD se relaciona con la estructura urbana consolidada o en formación que propone concretar un sistema de centralidades, de diferentes escalas e influencia, que aprovechen la vocación de los territorios, la mixticidad de usos, el desarrollo orientado al transporte y los diferentes modos de movilidad, la dotación de equipamientos y servicios públicos y la capacidad receptiva del suelo con el fin de densificar o redensificar zonas que actualmente reflejan un bajo aprovechamiento urbanístico y cuentan con un gran potencial de desarrollo. La contención del área urbana y la configuración de su límite son primordiales para evitar que el suelo rural de producción o de protección se urbanice.

Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS)

Las modificaciones de las asignaciones en términos de clasificación de suelo (urbano-rural), uso de suelo y forma de ocupación y edificabilidad (zonificación), se analizaron en el marco de la actualización del Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) y en función de los objetivos de desarrollo y del modelo territorial deseado para el DMQ, determinados en el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT), asegurando de esta manera la mejor utilización de las potencialidades del territorio para lograr un desarrollo armónico, sustentable y sostenible, a partir de la determinación de la estructura urbano-rural.

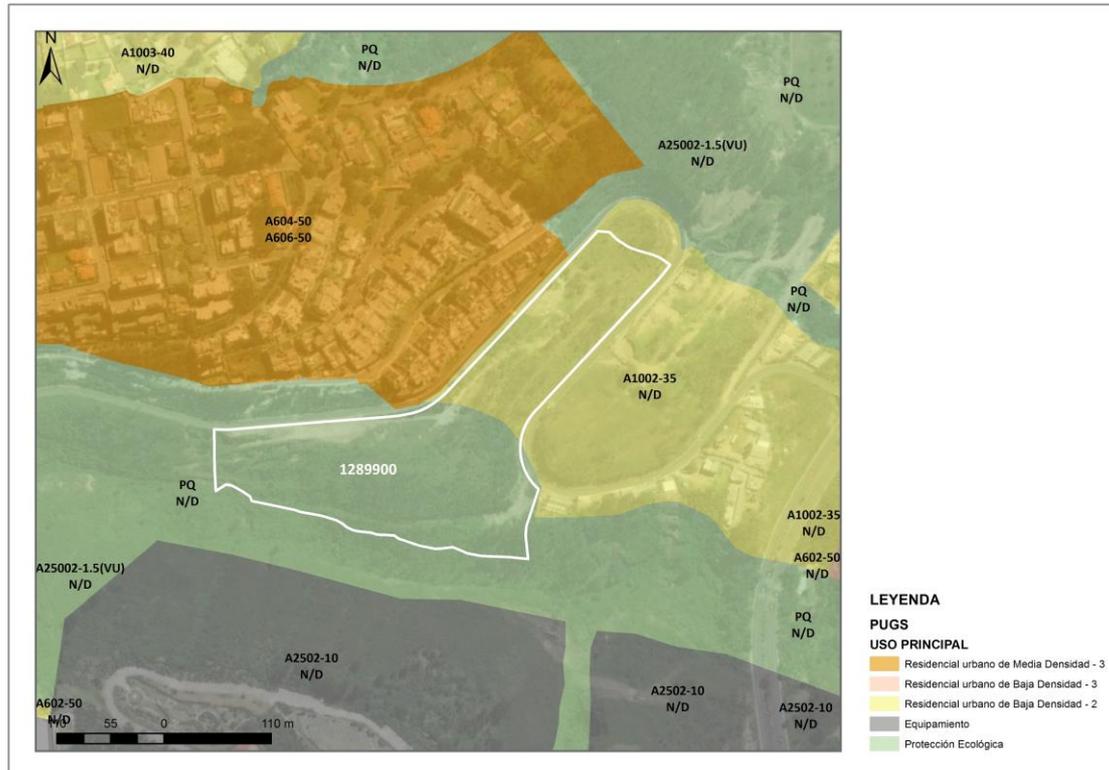
Los instrumentos de planificación urbano y territorial no consideran un análisis de manera individual o de lote en lote por el contrario, se generan en función de una caracterización de variables y criterios técnicos, ambientales, económicos, legales, entre otros; por lo que, la revisión de la normativa y actualización y/o cambios de zonificación requeridos por los administrados, en el presente caso la solicitud del predio en cuestión, se realizará conforme a lo dispuesto por la normativa local y nacional vigente.

En ese contexto, la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda a través de la Dirección Metropolitana de Políticas y Planeamiento de Suelo, indica que el requerimiento en cuestión ha sido revisado por el equipo técnico con lo cual, el análisis territorial y urbanístico desarrollado para el PUGS estableció la asignación normativa de aprovechamiento urbanístico para el predio en cuestión, el cual se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 3. Asignación normativa PUGS

Clasificación y subclasificación de suelo	Uso de suelo principal	Edificabilidad	Lote mínimo	COS PB%	COS total %
(SU) Suelo Urbano, consolidado medio	(RUB) Residencial Urbano de Baja Densidad 2	Básica A1002-35	1 000	35	70
	(PE) Protección Ecológica	PQ	PQ	PQ	PQ

Figura 2. Mapa de Usos de Suelo principales contemplados en el PUGS para el predio 1289900



Conforme al Componente Urbanístico del Documento del Plan de Uso y Gestión del Suelo, el uso de suelo Residencial Urbano de Baja Densidad son “zonas urbanas de uso residencial de baja densidad neta. Aplica en suelos urbanos consolidados o no consolidados, en los cuales es necesario restringir la altura de edificaciones y la forma de ocupación de la vivienda, en concordancia con la capacidad de carga de los sistemas públicos de soporte”.

Para el uso de suelo de Protección Ecológica se definió como las “zonas de suelo urbano o rural destinadas a la conservación del patrimonio natural. El uso de protección ecológica permite las actividades de gestión ambiental y ecológica con el objetivo principal de proteger y restaurar la diversidad ecológica”. Adicionalmente, en la sección de Condiciones de implantación del Uso de Protección Ecológica se enuncia que “no se permite la edificación en Protección Ecológica con código de edificabilidad PQ”.

En la sección de Lineamientos, dentro del Componente Urbanístico de la Memoria Técnica del Plan de Uso y Gestión del Suelo se establece que “dentro de los lineamientos que constan en la propuesta del plan, para el componente urbanístico, tenemos:

- Las zonas con susceptibilidad alta y muy alta a movimientos en masa, inundaciones, flujos volcánicos o subsidencias en suelo urbano deberán tener la asignación del uso de suelo: Residencial Urbano de Baja Densidad (RUB) con una tipología de compatibilidad 1 o 2.
- A las zonas con susceptibilidad alta y muy alta a los fenómenos naturales de movimientos en masa, inundaciones, flujos volcánicos, subsidencias, se les disminuirá el aprovechamiento asignado. Si son zonas consolidadas se les asignará un coeficiente de ocupación del suelo en planta baja 10% menor al vigente y se les otorgará una edificabilidad básica con un máximo de 2 pisos.

- En zonas no consolidadas con susceptibilidad alta y muy alta se asignará un menor coeficiente de ocupación que el vigente, una edificabilidad básica de hasta 2 pisos y una forma de ocupación aislada o hasta continua (con retiro), Se deberá aumentar el tamaño del lote mínimo para evitar la densificación, el fraccionamiento del suelo y su impermeabilidad.
- A las zonas expuestas a amenazas altas y muy altas no se les otorgará una edificabilidad general máxima o edificabilidad específica máxima.
- En zonas con susceptibilidad alta y muy alta a movimientos en masa e inundaciones, identificados al borde de quebradas o de cuencas hidrográficas, especialmente en los ríos Monjas, Machángara y San Pedro, se asignará vivienda unifamiliar (VU) o vivienda bifamiliar (VB) para controlar la densificación”.

Figura 3. Mapa de Amenazas por movimientos en masa y vías principales



En este sentido, en la página 94 de la Memoria Técnica del Plan de Uso y Gestión del Suelo se presenta la vinculación de usos de suelo entre el Plan de Uso y Ocupación del Suelo y el Plan de Uso y Gestión del Suelo. Por lo que, al predio 1289900 en el Plan de Uso y Ocupación del Suelo se asignaba Residencial Urbano 1, mientras que en el Plan de Uso y Ocupación del Suelo se asigna Residencial Urbano de Baja Densidad -2.

Cuadro 4. Vinculación de usos de suelo entre el PUOS y PUGS

USO GENERAL PUGS	USO ESPECÍFICO PRINCIPAL PUGS	EQUIVALENCIA USOS DEL PUOS
Residencial (R)	Residencial Urbano de Baja Densidad Tipo 2 (RUB-2)	Residencial Urbano 1 (RU1)

Fuente: Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, 2021

Adicionalmente se detalla el histórico de las zonificaciones y usos de suelo del predio, en la cual se observa que desde la Ordenanza Metropolitana N° 171, sancionada el 30 de diciembre del 2011, en el suelo urbano del predio se asigna Uso de Suelo Residencial 1.

Cuadro 5. Histórico de las asignaciones urbanísticas para el predio Nro. 1289900

Predio Nro. 1289900				
Ordenanza	Fecha de sanción	Clasificación del suelo	Uso de suelo	Zonificación
Ordenanza Metropolitana N° 011	22 de agosto del 2003	No Urbanizable	Protección Ecológica	A6(A25002-1.5)
Ordenanza Metropolitana N° 024	12 de junio del 2006	No Urbanizable	Protección Ecológica	A6(A25002-1.5)
Ordenanza Metropolitana N° 031	10 de junio del 2008	No Urbanizable	Protección Ecológica	A6(A25002-1.5)
Ordenanza Metropolitana N° 171	30 de diciembre del 2011	Rural	Protección Ecológica	A6(A25002-1.5)
		Urbano	Residencial 1	A2(A1002-35)
Ordenanza Metropolitana N° 041	22 de febrero del 2015	Rural	Protección Ecológica	A31(PQ)
		Urbano	Residencial 1	A2(A1002-35)
Ordenanza Metropolitana N° 127	25 de julio del 2016	Rural	Protección Ecológica/Conservación del Patrimonio Natural	A31(PQ)
		Urbano	Residencial Urbano 1	A11(A1004-40)
Ordenanza Metropolitana N° 192	20 de diciembre del 2017	Rural	Protección Ecológica/Conservación del Patrimonio Natural	A31(PQ)
		Urbano	Residencial Urbano 1	A11(A1004-40)
Ordenanza Metropolitana N° OT-001-2019	05 de noviembre del 2019	Rural	Protección Ecológica/Conservación del Patrimonio Natural	A31(PQ)
		Urbano	Residencial Urbano 1	A11(A1004-40)

CONCLUSIONES

El análisis del Histórico de las asignaciones urbanísticas para el predio Nro. 1289900 evidencia que a partir de la Ordenanza Metropolitana N° 171, sancionada el 30 de diciembre del 2011, el predio en cuestión cuenta con doble uso de suelo; donde un sector cuenta con Protección Ecológica, mientras que el otro mantiene un uso de suelo Residencial Urbano 1.

El Plan de Uso y Ocupación del Suelo asignó el uso de suelo Residencial Urbano 1, acorde a las asignaciones previas.

El Plan de Uso y Gestión del Suelo asigna Residencial Urbano de Baja Densidad -2, uso de suelo que guarda concordancia con la asignación establecida en el Plan de Uso y Ocupación del Suelo y acorde al histórico de las asignaciones urbanísticas.

Las asignaciones de aprovechamiento urbanístico previamente detalladas, fueron aprobadas por el Concejo Metropolitano de Quito a través de la Ordenanza Metropolitana PMDOT - PUGS No. 001 2021, sancionada el 13 de septiembre de 2021 y, se verán reflejadas en los Informes de Regulación Metropolitana (IRM) una vez que la Ordenanza Metropolitana del Régimen Administrativo del Suelo sea aprobada por el Concejo Metropolitano.

Finalmente se menciona que no existe proceso de cambio de uso de suelo.

Para mayor información de la asignación normativa, puede ingresar al siguiente link del visor del PUGS:

<https://territorio.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=d3ccdb544aa449ee87902a33fc18a4f8>

BIBLIOGRAFÍA

Secretaría General de Planificación (2021) Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2021-2033. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda (2021) Plan de Uso y Gestión del Suelo. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

ACCIÓN	RESPONSABLE	UNIDAD	FECHA	FIRMA
Elaboración	Arq. Luisana Córdova	DMPPS	2022-10-26	
Revisión	Arq. Monserrat Carranza	DMPPS	2022-10-26	
Revisión y aprobación	Arq. Karina Suárez	DMPPS	2022-10-26	