

AVANCE DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA ESTABLECER ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

ANTECEDENTES

Mediante Resolución No. 027-CVH-2020 en la cual se solicita a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda que en coordinación con la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda remita para conocimiento de la comisión en un plazo de 60 días, el avance de la política pública para establecer acceso a la vivienda de interés social y la vivienda pública.

En consecuencia, la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda ha planteado una política pública para acceso a la vivienda de interés social, la cual considera algunos ejes importantes para la construcción social del hábitat y se concreta mediante la propuesta de Ordenanza Sustitutiva del libro IV.5 de la Vivienda y Hábitat del Código Municipal.

Es importante resaltar la urgencia de realizar la reforma prevista, ya que actualmente la normativa y las condiciones en la que se ha venido desarrollando y ofertando vivienda por parte del Municipio ha impedido satisfacer efectivamente a las necesidades habitacionales de distintos grupos poblacionales en Quito. En ese sentido, la propuesta se enmarca en un enfoque integral en la atención habitacional de los residentes de la ciudad con una capacidad reducida o nula de acceso a las ofertas de vivienda del mercado inmobiliario actual.

POLÍTICA PLANTEADA

A continuación, se presenta un breve resumen de la política planteada que explica los principales puntos tomados en cuenta:

La propuesta propone no solo garantizar el acceso a una vivienda adecuada y digna, sino también el acceso a un entorno saludable, seguro, y eficiente, con la capacidad de integrar a la comunidad. Para el efecto, se deberán tomar en cuenta en la nueva política algunos ejes transversales, además de desarrollar los respectivos procedimientos expeditos, asignar responsables, y generar instrumentos que permitan la adecuada aplicación de la norma.



Ilustración 1. Ejes transversales.

Se ha reconocido que uno de los mayores inconvenientes para el acceso a la vivienda es la capacidad de pago y crédito que tienen los solicitantes, al respecto, se propone una categorización de los posibles beneficiarios en función de su capacidad económica, con lo cual se permitirá aplicar mecanismos de pago apropiados para cada caso, sin limitar únicamente al acceso de créditos.



Ilustración 2. Propuesta de perfil financiero de los solicitantes.

Respecto a la atención de personas en situaciones de riesgo con vivienda emergente, se propone extender la consideración de riesgo más allá de riesgos físicos producto de eventos naturales, incluyendo riesgos de carácter social que puedan afectar la integridad del núcleo familiar.

La propuesta incluye una opción adicional a la ayuda económica o apoyo humanitario que reciban las familias mientras se le hace la entrega de sus viviendas, y consiste en ocupar temporalmente unidades de viviendas que estarán destinadas a este fin dentro de los proyectos de vivienda municipales, y que conformarán un banco de propiedades para atención emergente.

Esta propuesta debe ir complementada con una estrategia de acompañamiento social que contempla 3 fases.



Ilustración 3. Propuesta de acompañamiento social.

En cuanto al acceso a la vivienda, se propone ampliar tanto las opciones de vivienda como las de mecanismos de pago. Esto incluye el modelo de arrendamiento bajo distintas modalidades, como el arrendamiento con derecho a compra, arrendamiento progresivo, y arrendamiento fijo.

Además del acceso a vivienda nueva o la construcción de una, que constaría tanto de vivienda de interés social como de interés público, se incluyen mecanismos de ayuda para mejoramiento y refuerzo estructural de viviendas existentes, y mejoramiento integral de barrios, con el objeto de repotenciar las condiciones del hábitat de los ciudadanos.



Ilustración 4. Mecanismos de acceso a la vivienda y mejoramiento.

Toda la gestión de vivienda estaría apoyada en varios instrumentos de gestión determinados por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo LOOTUGS, como el banco de suelos, derecho de superficie, derecho de adquisición preferente, derecho de expropiación, entre otros, enfocados específicamente al desarrollo de vivienda de carácter social. Se prevé incluir además incentivos que permitan la participación del sector privado en el desarrollo de esta vivienda.



Ilustración 5. Instrumentos de la LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO.

COMPARATIVO DE LA ORDENANZA ACTUAL VS LA PROPUESTA

Tomando en cuenta la política planteada se realizó una revisión de los contenidos de la ordenanza actual para determinar las temáticas que deben mantenerse, las que deben ampliarse o las que no constan actualmente y deberían ser incorporadas. Es importante mencionar que se tomó en cuenta la propuesta de Ordenanza presentada en la administración pasada a la Comisión de Vivienda y Hábitat y que contemplaba la actualización de algunos temas a la normativa vigente.

Para entender las temáticas contenidas tanto en la actual ordenanza como en la propuesta realizada y poder visualizar los temas que han sido mantenidos y/o ampliados o aquellos que se han incorporado y que no estaban considerados previamente, se presenta a continuación un cuadro comparativo de la ordenanza actual vs. la propuesta realizada:

PROPUESTA DE ORDENANZA (LIBRO IV.5 DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT)					ACTUAL ORDENANZA (CÓDIGO MUNICIPAL)	
CAPÍTULO		TEMA			UBICACIÓN	TEMA
I	CONSIDERACIONES GENERALES			✓	CAPÍTULO I, SECCIÓN I	PRINCIPIOS Y DEFINICIONES GENERALES
II	ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL MUNICIPAL	I	DEFINICIÓN DE LA POBLACIÓN BENEFICIARIA DE PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y MEJORAMIENTO DEL HÁBITAT	+		
		II	MODALIDADES DE ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL MUNICIPAL	+		
		III	TIPOS DE MEJORAMIENTO HABITACIONAL Y ENTORNO	+		
		IV	MECANISMOS DE PAGO	+		
		V	BENEFICIOS ECONÓMICOS ADICIONALES	✓	CAPÍTULO II	DE LA VIVIENDA SOCIAL PARA FAMILIAS INTEGRADAS POR PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
		VI	EXENCIONES Y DESCUENTOS TRIBUTARIOS	✓	CAPÍTULO I, SECCIÓN II	MECANISMOS DE PROMOCIÓN Y EJECUCIÓN DE INCENTIVOS LOCALES

		VII	ADJUDICACIÓN Y ENTREGA DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL MUNICIPALES	+		
II	ATENCIÓN HABITACIONAL EMERGENTE	I	ATENCIÓN HABITACIONAL EMERGENTE POR RIESGOS NATURALES	✓	CAPÍTULO I, SECCIÓN V	VIVIENDA EMERGENTE
		II	ATENCIÓN EMERGENTE AL HÁBITAT POR RIESGOS SOCIALES			
IV	ACOMPañAMIENTO SOCIAL Y DESARROLLO COMUNITARIO INTEGRAL			+		
V	FOMENTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL MUNICIPAL Y GESTIÓN INSTITUCIONAL	I	GESTIÓN DEL SUELO PARA PROMOCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	✓	CAPÍTULO I, SECCIÓN IV	PROMOCIÓN DE TIERRA PARA USO RESIDENCIAL Y EQUIPAMIENTO
		II	DESARROLLO DE PROYECTOS MUNICIPALES DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	+		
		III	FINANCIAMIENTO Y COOPERACIÓN	✓	CAPÍTULO I, SECCIÓN VI	CREACION DEL FONDO DE PROMOCION DE LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL
		IV	REGISTRO DE PROYECTOS	+		
		V	ENTIDADES RESPONSABLES	✓	CAPÍTULO I, SECCIÓN III	ENTIDADES RESPONSABLES DE PLANIFICAR, PROMOVER Y EJECUTAR PLANES DE URBANIZACION Y VIVIENDA DE INTERES SOCIAL
VI	FOMENTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL NO MUNICIPAL	I	MEDIOS DE COOPERACIÓN Y APOYO A INICIATIVAS NO MUNICIPALES	+		
		II	INCENTIVOS TRIBUTARIOS	+		

CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El desarrollo completo del borrador de la propuesta se presenta como anexo al presente informe, sin embargo, a continuación, se presenta un cuadro de resumen donde se exponen los temas desarrollados en la propuesta realizada, y los capítulos y secciones donde se los aborda.

CAPÍTULO		SECCIÓN		TEMA
I	CONSIDERACIONES GENERALES			Objeto
				Hábitat
				Vivienda de interés social
				Condiciones de la Vivienda de interés social
II	ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL MUNICIPAL	I	DEFINICIÓN DE LA POBLACIÓN BENEFICIARIA DE PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y MEJORAMIENTO DEL HÁBITAT	Población Beneficiaria
				Registro y caracterización de posibles beneficiarios
				Caracterización social de los posibles beneficiarios
				Caracterización financiera de los posibles beneficiarios
				Priorización de la población beneficiaria
		II	MODALIDADES DE ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL MUNICIPAL	Compra de vivienda
				Asignación de terreno con servicios básicos
				Construcción en terreno propio
				Vivienda pública de arrendamiento
				Vivienda de arrendamiento con derecho a compra
				Donación de vivienda
		III	TIPOS DE MEJORAMIENTO HABITACIONAL Y ENTORNO	Sobre el mejoramiento habitacional y el entorno
				Refuerzo estructural
				Reacondicionamiento energético y de consumo de las viviendas
				Mejora integral del entorno
		IV	MECANISMOS DE PAGO	Mecanismos de pago
				Crédito
				Promesa de compra venta
				Convenios de pago por servicios básicos
				Hipoteca abierta
				Construcción participativa
		V	BENEFICIOS ECONÓMICOS ADICIONALES	Beneficios económicos adicionales
				Ayuda Humanitaria
Bono de vulnerabilidad física				
Bono de vulnerabilidad por discapacidad				
Bono de vulnerabilidad especial				
Bonos y beneficios del Gobierno Central				
VI		Exención temporal del impuesto predial		

			EXENCIONES Y DESCUENTOS TRIBUTARIOS	Descuento en servicios del Registro de la Propiedad Exención del impuesto de alcabalas Descuento en tasas de servicios municipales
		VII	ADJUDICACIÓN Y ENTREGA DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL MUNICIPALES	Procedimiento de adjudicación y entrega Consideraciones generales sobre la adjudicación Consideraciones generales sobre la entrega de vivienda
II	ATENCIÓN HABITACIONAL EMERGENTE	I	ATENCIÓN HABITACIONAL EMERGENTE POR RIESGOS NATURALES	Plan de atención habitacional emergente de familias en alto riesgo Familias beneficiarias Alternativas habitacionales Reubicación temporal Procedimiento de aplicación del plan Declaración de utilidad pública de los bienes en zonas afectadas o de alto riesgo no mitigable Recuperación de las zonas afectadas o de alto riesgo no mitigable De la partición de bienes inmuebles calificados de alto riesgo no mitigable Reversión de adjudicación
		II	ATENCIÓN EMERGENTE AL HÁBITAT POR RIESGOS SOCIALES	De los riesgos sociales Atención emergente al hábitat por riesgo social
IV	ACOMPañAMIENTO SOCIAL Y DESARROLLO COMUNITARIO INTEGRAL			Del acompañamiento social y el desarrollo comunitario integral Plan de acompañamiento social y desarrollo comunitario integral Objetivo del plan de acompañamiento social y desarrollo comunitario integral Integralidad del hábitat Gestión social del hábitat
V	FOMENTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL MUNICIPAL Y GESTIÓN INSTITUCIONAL	I	GESTIÓN DEL SUELO PARA PROMOCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	Localización de suelo para la implementación de proyectos de vivienda de interés social. Banco de suelo municipal para vivienda de interés social Reserva de suelo para vivienda de interés social Reserva de inmuebles edificados para vivienda de interés social Actualización del banco de suelo municipal para vivienda de interés social Zonas especiales de interés social
		II	DESARROLLO DE PROYECTOS	Planificación de proyectos Características generales de diseño

			MUNICIPALES DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	Valoración de la vivienda
				Proyectos nuevos.
				Proyectos nuevos bajo demanda
				Proyectos de vivienda progresiva
				Proyectos de rehabilitación.
				Operaciones urbanas de mejoramiento integral del entorno
				Programas de vivienda de interés social
		III	FINANCIAMIENTO Y COOPERACIÓN	Destino de los recursos de financiamiento
				Fuentes de financiamiento local
				Fuentes de financiamiento internacional.
				Cooperación interinstitucional.
		IV	REGISTRO DE PROYECTOS	Fondo de promoción de vivienda y hábitat.
				Registro de proyectos de vivienda de interés social
				Aprobación de proyectos de vivienda de interés social.
		V	ENTIDADES RESPONSABLES	Registro de los beneficiarios de vivienda de interés social.
				Dependencia responsable de la definición de políticas de vivienda y hábitat.
VI	FOMENTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL NO MUNICIPAL	I	MEDIOS DE COOPERACIÓN Y APOYO A INICIATIVAS NO MUNICIPALES	Dependencias responsables de aplicar y ejecutar las políticas de vivienda y hábitat. -
				Proyectos y programas de niveles de gobierno superiores
				Apoyo a iniciativas no municipales de vivienda de interés social.
				Cesión de derechos de construcción a iniciativas colectivas no municipales.
				Integración predial para construcción
				Modelos de asociación con el sector privado.
		II	INCENTIVOS TRIBUTARIOS	Asistencia y apoyo técnico
				Descuento del impuesto predial urbano.
				Exención del impuesto de alcabalas
				Reducción en el impuesto a las utilidades y plusvalía
	DISPOSICIONES		DISPOSICIONES GENERALES	
			DISPOSICIONES TRANSITORIAS	
			DISPOSICIONES DEROGATORIAS	
			DISPOSICIONES FINALES	

DESARROLLO DE LAS MESAS DE TRABAJO

El borrador de la mencionada propuesta ha sido socializado a través de Mesas de Trabajo que contaron con la presencia de diferentes instituciones municipales con competencias en las temáticas trabajadas, como es el caso de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, además de actores claves del sector público y privado, con el fin de reunir todas las recomendaciones y aportes de todos los participantes.

El desarrollo de dichas mesas fue concretado mediante el siguiente cronograma:

FECHA	MESA	TEMÁTICA
SEMANA 1 Viernes 19 de junio de 2020	Socialización General	Propuesta de Ordenanza Metropolitana de Promoción de Hábitat y Vivienda de Interés Social
SEMANA 2 Viernes 26 de junio de 2020	Socialización General	Propuesta de Ordenanza Metropolitana de Promoción de Hábitat y Vivienda de Interés Social
SEMANA 3 Viernes 03 de julio de 2020	RIESGOS Y VULNERABILIDAD	<ul style="list-style-type: none"> ● Atención Habitacional Emergente (Relocalización) ● Acompañamiento Social
SEMANA 4 Viernes 10 de julio de 2020	ECONOMÍA	<ul style="list-style-type: none"> ● Valorización de Vivienda de Interés Social ● Valoración catastral ● Procesos Tributarios ● Beneficios y Fondo para VIS ● Modelo de vivienda para arriendo o leasing ● Concesión Onerosa de Derechos
SEMANA 5 Viernes 17 de julio de 2020	GESTIÓN DE VIVIENDA	<ul style="list-style-type: none"> ● Rol del Operador Urbano ● Banco de Suelo Municipal ● Derecho de Superficie ● Planificación de proyectos ● Concesión Onerosa de Derechos y catálogo de proyectos
SEMANA 6 Viernes 24 de julio de 2020	MODELOS DE ALIANZAS Y OBLIGACIONES CON SECTOR PRIVADO	<ul style="list-style-type: none"> ● Modelos de asociaciones entre sectores Público y Privado ● Obligaciones e incentivos al Sector Inmobiliario
SEMANA 7 Viernes 07 de agosto de 2020	INCORPORACIÓN DE OBSERVACIONES Y CIERRE	<ul style="list-style-type: none"> ● Comparación de propuesta vs ordenanza actual. ● Integración de Observaciones ● Temas a ampliar en próximas mesas

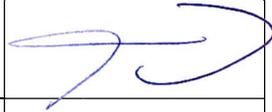
Se adjuntan al presente informe las actas resultantes de cada una de las mesas de trabajo realizadas. De estas mesas se han recopilado observaciones y recomendaciones al planteamiento presentado que han sido incluidas en la propuesta, las cuales se resumen en la siguiente tabla-resumen:

RECOMENDACIONES DE LAS MESAS DE TRABAJO	
MESA DE TRABAJO 1	Socialización de la nueva propuesta para Vivienda de Interés Social
	El Municipio tiene la capacidad institucional para establecer normativa para la calificación de beneficiarios y calificación de proyectos
	Se analizará la posibilidad de incluir vivienda productiva
	La nueva ordenanza identifica varias líneas de intervención o varias modalidades de proyectos VIS
MESA DE TRABAJO 2	En la identificación de la población beneficiaria se considerarán plataformas digitales para el registro de la población e ir diferenciando los tipos de proyectos que necesita la ciudad
	Se establecerán las condiciones para la calificación de los posibles beneficiarios en diferentes tipos de población y de vulnerabilidad, para que los proyectos se construyan bajo esas especificaciones
	Se desarrollará más el apartado participativo comunitario y se vinculará la opción de trabajo con cooperativas
MESA DE TRABAJO 3	Se incluirá el glosario para la identificación adecuada de los términos que se utilicen la ordenanza, para no dar paso a interpretaciones erróneas
	Analizar el término "morfo-climático", ya que la atención en emergencia quedaría reducida, y se debería ampliar.
	Definir claramente las competencias de cada entidad del Municipio para evitar vacíos legales o contradicciones, especialmente en las modalidades de atención de vivienda.
	Se revisará la propuesta con las áreas jurídicas para que se encuentre alineada a las disposiciones del ente rector.
	Definir las entidades nacionales y metropolitanas involucradas para la declaratoria de bienes de interés público.
	Se incluirá en la ordenanza aspectos sobre: Reglamentos y procesos plazos y responsabilidades para pagos de viviendas. Reversión de viviendas (uso y ocupación). Proceso de escrituración, para evitar los vacíos administrativos.
	Realizar una reunión urgente con bancos de suelos para definir el campo de acción
	Solicitar una mesa de trabajo urgente sobre asentamientos informales y predios en riesgo.
	Analizar un fondo de emergencia
	Entregar la comparación de la normativa actual con la propuesta que se está trabajando
	El enfoque de gestión social es fortalecer las áreas comunitarias en la participación de la construcción del proyecto hasta la entrega del mismo. Es crear un acompañamiento social entorno al hábitat.
El acompañamiento social permitirá que los diagnósticos de la población beneficiaria sean correctamente atendidos y direccionados para la creación de los proyectos.	

MESA DE TRABAJO 4 y 5	El arrendamiento con opción a compra, se analizará con el despacho jurídico para conocer el radio de acción y ponerlo como propuesta en la ordenanza
	La calificación de los proyectos se analizará correctamente, considerando que existe un área operativa como la EPMHV
	Los techos de intervención para la construcción de las viviendas, se definirán según la población a atender, el valor de la vivienda diferirá para cada tipo de intervención
	Se analizarán todas las posibilidades de mecanismos de financiamiento, como el subsidio cruzado, concesión onerosa de derechos
	Se aclarará el concepto de vivienda emergente, y ésta funcionará siempre y cuando la afectación sea cubierta en un rango de menor a 6 meses.
	La ordenanza plantea varias líneas intervención de vivienda, esto ayudará a movilizar varias vías de financiamiento
	La ordenanza será revisada por las áreas jurídicas respectivas para evitar cometer vacíos legales y administrativos
	Se revisará la intervención de vivienda VIS en áreas patrimoniales.
	En la definición de banco de suelos, se trabajará directamente con el área responsable y se revisará la Ordenanza Metropolitana No. 008, que establece el valor de la tierra en base a estudios
	En revisión la parte normativa de la ley tributaria para colocar los beneficios tributarios.
MESA DE TRABAJO 6	Revisar la normativa nacional y municipal de alianzas público privadas
	Dificultades de ofertar VIS en el mercado a un precio de USD 40.000. Además, se menciona que los requerimientos de estándares de calidad en el manejo de energía, manejo ambiental, áreas verdes y equipamientos, implica el aumento de costos. Mientras más aumenta el costo, más se margina a las familias más pobres.
	Se revisará la Ordenanza Metropolitana No. 003 establece lineamientos para el pago de la COD. Se realizará la consulta respecto de la pertinencia de mencionar este proceso en la ordenanza de VIS.
	Se menciona que el 40% lotes de Quito están vacíos, muchos con acceso a servicios básicos, pero los ciudadanos no tienen capacidad financiera para construir vivienda.
	Considera que el mejoramiento habitacional y mejoramiento integral de barrios y espacios públicos se debe abordar como una política integral.

CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES:

1. La ordenanza actual está desactualizada considerando los instrumentos normativos vigentes y no atiende a las necesidades actuales de la ciudad por lo que es urgente su reforma.
2. La propuesta de ordenanza no pretende solucionar los problemas actuales que se han presentado, en especial en lo que respecta a vivienda emergente y de relocalización (proyectos: Victoria del Sur, La Mena, Bellavista de Carretas, Bicentenario), sin embargo, ha considerado todas esas problemáticas y plantea soluciones para que no se repitan en el futuro.
3. Los aportes realizados en las mesas de trabajo por diversos actores hacen que la presente propuesta considere los problemas presentados en el sector público y privado relacionado al desarrollo de la vivienda, por lo que la propuesta adquiere mucha fuerza al considerar en su análisis todas las observaciones y recomendaciones recibidas, garantizando así una solución a la problemática planteada.
4. En el tiempo establecido por la Comisión de Vivienda y Hábitat se ha logrado tener un borrador completo que abarca todos los temas considerados en la política planteada, sin embargo, hay temáticas que requieren un mayor tiempo para ser desarrollado y la ampliación de las mesas de trabajo para revisar los siguientes temas:
 - Fondos para desarrollo de vivienda de interés social y fondo de seguridad.
 - Impuestos, tasas, incentivos tributarios y exenciones.
 - Creación del capítulo de reversión de vivienda de interés social: seguimiento, especificando quienes hacen los informes fichas de uso y ocupación, procesos de notificación.
 - Análisis de los factores que determinan la condición de pobreza, con la Secretaría de Seguridad
 - Mecanismos para rehabilitación de edificaciones para vivienda.
 - Pertinencia de incorporar la problemática de habitabilidad de la vivienda en el contexto de la ruralidad.
 - Mecanismos para viabilizar trámites administrativos en vivienda progresiva.

Elaborado por:	Arq. Tito Villacís Técnico de la Dirección Metropolitana de Desarrollo Urbanístico Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda	11-agosto-2020	
Revisado por:	Arq. Oscar Chicaiza Director Metropolitano de Desarrollo Urbanístico	13-agosto-2020	