

Fecha: 07 OCT 2022 Hora 13:01

Nº. Hojas: Dieciséis (16)

Recibido por: [Firma]

Oficio Nro.005-GFO
Quito, 07 de octubre de 2022

Señor Doctor
Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo
Alcalde Metropolitano
ALCALDÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Señores/as
Concejales/as Metropolitanos de Quito
MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Abg. Pablo Antonio Santillán Paredes
SECRETARIO GENERAL
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Señores/as:

En nuestra condición de Representantes del "Cabildo Cívico de Quito" a la Silla Vacía para el proceso de discusión y aprobación del Proyecto de Ordenanza Sustitutiva del Régimen del Suelo para el Distrito Metropolitano de Quito, por la presente, ponemos a su consideración las observaciones y recomendaciones que se ha considerado pertinentes para su discusión y aprobación definitiva en el Concejo Metropolitano de Quito, en favor de los intereses generales del desarrollo urbano del Distrito Metropolitano de Quito.

A partir de las disposiciones de la Constitución de la República del Ecuador de 2008, de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC) de 20 de abril de 2010, del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) de 19 de octubre 2010, del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) de 20 de octubre de 2010 y de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) de 2016, la estructura general y jerárquica del sistema de planificación del Desarrollo y del Ordenamiento Territorial, del Uso y Gestión del Suelo aplicable a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) Metropolitanos y Municipales del Ecuador quedó estructurado tal como se detalla en el Anexo No. 1 de la presente comunicación. Desde su lectura, se ha concluido:

1. PRIMERA OBSERVACIÓN: El Concejo Metropolitano de Quito dispuso que la ordenanza el Régimen del Suelo sea aprobada con fecha posterior de la aprobación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) y del Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) de 13 de septiembre de 2021; lo que, no corresponde a las disposiciones nacionales vigentes.

En efecto, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) de 19 de Octubre del 2010, publicado en el Registro Oficial Año II - No. 303, en su Artículo 84 estableció las funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano, entre otras: “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 metropolitana, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales;... e) Elaborar y ejecutar el plan metropolitano de desarrollo, 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 parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;” (El Subrayado es nuestro).

Por su parte, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) de 5 de Julio 2016, publicada en el Registro Oficial No. 790, que estableció una suerte de régimen nacional para el ordenamiento territorial, uso y gestión del Suelo, en sus contenidos y en lo esencial para el presente análisis precisó para las GADS del Ecuador la obligatoriedad de elaborar el Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial (PDOT) y el Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) y, entre otras disposiciones, definió el sistema de planificación complementaria y de gestión del suelo.

Con estos antecedentes, reconociendo el orden jerárquico de estas funciones de los GADS y los productos técnico-legales resultantes de sus facultades establecidas por el COOTAD y por la LOOTUGS, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito debió aprobar: en primera instancia, el nuevo Régimen del Suelo¹; y, en segunda instancia, el Plan Metropolitano de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial y el Plan de Uso y Gestión del Suelo. Este orden jerárquico, corresponde a la lógica técnico-legal de todo el cuerpo legislativo aplicable a la planificación del desarrollo, del ordenamiento territorial y del suelo de los GADS cantonales y de los GADS metropolitanos en el Ecuador.

Sin embargo, el Concejo Metropolitano de Quito, el 13 de septiembre de 2021, mediante Ordenanza PMDOT-PUGS 001- 2021 aprobó el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y el Plan de Uso y Gestión del Suelo, estableciendo:

¹ Proyecto de “Ordenanza Metropolitana que sustituye 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, publicada en Registro Oficial Edición Especial, No. 902 de 07 de mayo de 2019, que contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.”



- Disposición Transitoria: ***“Primera.- En el plazo de ciento ochenta (180) días contados a partir de la aprobación de la presente Ordenanza, el Concejo Metropolitano de Quito aprobará 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, publicada en Registro Oficial, Edición Especial, No. 902 de 07 de mayo de 2019, que contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.”*** (El énfasis es nuestro)
- ***“DISPOSICIÓN FINAL. - 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.”*** (El énfasis es nuestro)

2.- SEGUNDA OBSERVACIÓN: Por efecto de las disposiciones de la Ordenanza que aprobó el PMDOT-PUGS, antes mencionadas, la edificabilidad de la ciudad (uso de suelo, compatibilidades de usos de suelo, forma de ocupación del suelo, intensidad de ocupación del suelo, altura de edificación) ha debido quedar sometida, **por más de un año**, a lo dispuesto por un conjunto de ordenanzas y resoluciones administrativas municipales que en general han resultado nocivas para el urbanismo de la ciudad y hasta perjudiciales para los ingresos municipales, hasta cuando se apruebe la ordenanza de sustitutiva del Régimen del Suelo y finalmente, entre en vigencia la ordenanza PMDOT-PUGS de 13 de septiembre de 2021.

De manera particular, a las disposiciones de la *“Ordenanza Metropolitana No. 003 que contiene la ORDENANZA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, POR LA CUAL SE INCORPORA EN EL LIBRO VII, DEL USO DE SUELO, EL TÍTULO VIII, QUE REGULA EL INCREMENTO DE PISOS, POR SUELO CREADO, DE ACUERDO AL PLAN METROPOLITANO DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, EN PROYECTOS ECO-EFICIENTES UBICADOS EN LAS ÁREAS DE INFLUENCIA DEL SISTEMA METROPOLITANO DE TRANSPORTE Y PROYECTOS UBICADOS EN LAS ZONAS URBANÍSTICAS DE ASIGNACIÓN ESPECIAL (ZUAE), sancionada el 02 de mayo de 2019”*.

3.- TERCERA OBSERVACIÓN: El Concejo Metropolitano está pretendiendo aprobar una Ordenanza del Régimen del Suelo cuyas disposiciones han debido



ser alineadas forzosamente a lo dispuesto por los PMDT-PUGS 001- 2021 de 13 de septiembre de 2021.

La Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda y la Comisión de Usos de Suelo no han considerado que, este procedimiento, resulta por lo menos inusual. Para algunas de las personas que participamos en las mesas de trabajo convocadas por la Comisión de Uso de suelo para estudiar la Proyecto de Ordenanza del Régimen del Suelo preparado por la STHV nos resultó evidente que se estaba pretendiendo alinear las disposiciones de dicha ordenanza a lo que ya estaba escrito en los documentos del PMDOT-PUGS 001- 2021, inclusive para algunos funcionarios municipales y asesores de los/as Concejales/as Metropolitanos/as. Oportunamente, expresamos esta preocupación a la Presidenta de la Comisión de Uso Suelo. Algunos de los asistentes nos sentimos incomodos y hasta utilizados; puesto que, en el caso que las disposiciones de la ordenanza y los documentos de los PMDOT-PUGS no presenten anomalías, por lo menos, este procedimiento sería inusual; y, en el caso de que las disposiciones de la ordenanza del PMDOT-PUGS si presenten anomalías, como es el caso, sería un procedimiento irregular.

Desde el 22 de julio de 2022 hasta el 31 de agosto de 2022, esta representación ha asistido a diez y siete (17) mesas de trabajo convocadas por la Secretaria de Territorio Hábitat y Vivienda (STHV) para la discusión de las observaciones, realizadas por diferentes actores, al proyecto de Ordenanza Sustitutiva del Régimen del Suelo vigente. Sin embargo, dichas mesas de trabajo tuvieron en general el mismo espíritu de las mesas convocadas por la Comisión De Uso de Suelo; esto es, alinear forzosamente la Ordenanza del Régimen del Suelo a lo ya dispuesto por la ordenanza del PMDOT-PUGS 001- 2021de 13 de septiembre de 2022.

4. CUARTA OBSERVACIÓN: El Sistema de planificación del Desarrollo y Ordenamiento del territorio y del Uso y Gestión del Suelo propuesto en el proyecto de Ordenanza del Régimen de Suelo para el Distrito Metropolitano de Quito -que no es otro que el propuesto los el PUGS 20221- no se ajusta a las disposiciones nacionales y locales vigentes respecto de los planes complementarios, desconociendo las características particulares y específicas fundamentales del territorio del DMQ:

En efecto, el proyecto de Ordenanza del Régimen de Suelo para el Distrito Metropolitano de Quito propone que para el ejercicio de la planificación complementaria en el Distrito Metropolitano de Quito, se establecen las siguientes tipologías: a) Plan Maestro Sectorial, b) Plan Zonal (Observación: Que, aun cuando precisa el objeto de la intervención, no revela su escala territorial), c) Plan Especial (Observación: Que, aun cuando precisa el objeto de la intervención, no revela su escala territorial), d) Plan Parcial (Observación: Que, aun cuando precisa el objeto de la intervención, no revela su escala territorial) ; e) Otros establecidos en las actualizaciones del Plan de Uso y Gestión de Suelo (Observación: Que, su definición



no consta en el texto del Proyecto de Ordenanza del Régimen del Suelo, sin embargo consta el denominado "Proyecto Integral" como intervención de escala urbano-arquitectónica, que han ya fueron propuestos y que constan en el PMDOT-PUGS de septiembre de 2021).

De lo que se deduce:

- a) Sin embargo que, la LOOTUGS, en su artículo 13, establece que la necesidad de diseñar "*PLANES COMPLEMENTARIOS A LOS PLANES DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL*", el Proyecto de Ordenanza del Régimen del Suelo no los ha considerado (Tampoco los ha considerado el PMDOT-PUGS-2021).

- b) Sin embargo que, la Resolución del CTUGS No. 005 de 28 de febrero de 2020, en su Artículo 57: establece: "*Otros Instrumentos de Planeamiento: 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, ni podrán modificar los contenidos del componente estructurante del plan de uso y gestión de suelo. Estos planes tienen finalidades específicas dando una regulación sectorial de determinados elementos o aspectos relevantes de un ámbito territorial específico, y podrán ser planes a escala parroquial, barrial, a nivel de manzanas o de sectores de planificación, urbanos o rurales. Se realizarán por iniciativa pública o por iniciativa privada.*" (El énfasis es nuestro), **el Proyecto de Ordenanza del Régimen del Suelo no ha considerado esta facultad para la estructuración de un sistema de planeamiento urbanístico jerárquico y multiescalar necesario para reconocer las características territoriales del DMQ. De manera específica, para la definición de la escala de los planes parciales. (Tampoco los ha considerado el PMDOT-PUGS).**

- a) Sin embargo que, la LEY DE RÉGIMEN PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO establece: "*Artículo 6: ZONAS METROPOLITANAS: Para efecto, exclusivamente de la desconcentración administrativa y de servicios, así como **para asegurar formas más eficaces de participación de sus habitantes, divídese el territorio distrital en zonas metropolitanas.** Las comprendidas dentro del límite urbano de Quito se denominan zonas metropolitanas centrales; las demás son zonas metropolitanas suburbanas. El Concejo, mediante Ordenanza, establecerá las zonas metropolitanas, de conformidad con el plan de desarrollo distrital y podrá en el futuro, crearlas, fusionarlas o suprimirlas. A cada zona corresponde una o más parroquias metropolitanas, cuya creación, fusión o supresión compete al Concejo.*" (El énfasis es nuestro); ...Artículo 15: "*DESCONCENTRACION*":



“En cuanto contribuya a obtener niveles más altos de eficacia en el cumplimiento de sus fines, la administración distrital procurará desconcentrar el ejercicio de funciones que corresponden a la administración distrital. Para el efecto, el Concejo y el Alcalde adoptarán las medidas necesarias en sus respectivas esferas de competencia.” (El énfasis es nuestro)

El Proyecto de Ordenanza del Régimen del Suelo no ha considerado la vigencia de esta Ley Especial para la estructuración de un sistema de planificación jerárquico y multiescalar que potencie la desconcentración de la planificación, como un componente fundamental de la administración del territorio del DMQ; y, facilite la participación ciudadana en procura de ejercer “el derecho a la ciudad” establecido en la Constitución de la Republica del Ecuador, tal como sí lo hizo la Ordenanza No. 172 del RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DEL SUELO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO de 2011, que luego de varias y singulares reformas consta en el Código Municipal Vigente, en el Artículo 2113.

Para lo que, insistimos, de manera específica, en cuanto se refiere los Planes Complementarios Parciales, se recomienda que en el artículo correspondiente a su definición, se incremente un texto que señale: ***“...y podrán ser planes a escala parroquial, barrial, a nivel de manzanas o de sectores de planificación, urbanos o rurales.”*** Lo cual se corresponde con las facultades establecidas en Resolución del CTUGS No. 005 de 28 de febrero de 2020, Artículo 57, Otros instrumentos de Planeamiento Urbanístico.

Y que, en el artículo que explica la iniciativa de estos planes parciales se incremente un texto que señale: ***Estos planes se realizarán por iniciativa pública o mixta, a través de la Administración Zonal correspondiente. En todo caso, la entidad metropolitana de territorio, hábitat y Vivienda realizará la aprobación técnica del instrumento a través de informe preceptivo y obligatorio, previa su aprobación por el Concejo Metropolitano”.***

5.- QUINTA OBSERVACIÓN: Históricamente, el costo de la Concesión Onerosa de Derechos para la justa participación del municipio en los beneficios económicos por la autorización de un mayor aprovechamiento del suelo ha venido registrando una tendencia decreciente; lo que ha significado también, la disminución de recursos que pudieron destinarse para el desarrollo urbano tal como lo establece la LOOTUGS DE 2016:

- Artículo 72.- ***“Concesión onerosa de derechos... Previo a conceder los derechos descritos anteriormente, los Gobiernos Autónomos***

Descentralizados municipales o metropolitanos exigirán a los solicitantes de los permisos respectivos una participación justa del Estado en el beneficio económico que estos derechos adicionales significan. 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.” (El énfasis es nuestro)

- Artículo 73.- “Pago ...**Los recursos generados a través de la concesión onerosa de derechos solo se utilizarán para la ejecución de infraestructura, construcción de vivienda adecuada y digna de interés social, equipamiento, sistemas públicos de soporte necesarios, en particular, servicio de agua segura, saneamiento adecuado y gestión integral de desechos, u otras actuaciones para la habilitación del suelo y la garantía del derecho a la ciudad.**” (El énfasis es nuestro)

En el caso del cobro de concesión onerosa de derechos por la autorización de un mayor aprovechamiento del suelo, nos permitimos informarles que - a título “Contribución especial para la captación del incremento del valor del inmueble por Suelo Creado” o de “Concesión onerosa de Derechos por suelo creado”-, viene siendo efectuado por el municipio del Distrito Metropolitano de Quito desde hace más de una década, con distintas fórmulas y repercusiones sobre los valores recaudados por este concepto, mediante las siguiente regulaciones:

- **Ordenanza No.106 de 18 de julio de 2011:**“ORDENANZA METROPOLITANA QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DE INCREMENTO DE NÚMERO DE PISOS Y CAPTACIÓN DEL INCREMENTO PATRIMONIAL POR SUELO CREADO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, MODIFICATORIA DE LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 255”. La que estableció la siguiente fórmula para el cobro:

$$CE = \frac{S(t) * V(AIVA)}{AUT} \times AB(p)$$

Donde: “CE: Contribución especial para la captación del incremento del valor del inmueble por Suelo Creado; S(t): Superficie del terreno; V(AIVA): Valor del AIVA correspondiente al terreno; AUT: Área Útil Total de Construcción asignada por el PUOS; AB(p) Área Total de Construcción a incrementarse de los pisos autorizados.”

Esta fórmula permitió establecer el costo del m2 del área útil asignada por el PUOS vigente y lo multiplicó por el área total o bruta a incrementarse en hasta dos pisos de altura adicionales y permitidos.



Valor que, se considera justo; pues que, representa el pago proporcional de suelo creado para el otorgamiento de este derecho correspondiente al área total de edificación adicional y por lo tanto, corresponde plenamente a las disposiciones de del cobro justo establecido posteriormente por la LOOTUGS de 2016.

- **Entre los años 2012 y 2017 La Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda expidió Informes y Resoluciones Administrativas (Entre ellas STHV-13-2016, STHV-01-2017 y STHV-14-2017);** las últimas que, a título de Instrucciones Administrativas y Flujos de Procedimiento le permitieron aprobar el Incremento de número de Pisos por Suelo creado por sobre lo establecido en el PUOS vigente en áreas de influencia de las estaciones del Metro y de los corredores exclusivos, siempre que cumplan con parámetros de eficiencia ambiental en materia de agua, energía, aportes tecnológicos, espacio público, entre otros, objetivamente calificados mediante un sistema de puntuación vinculado a una Matriz de Eco-eficiencia.

Estas Resoluciones Administrativas establecieron como fórmula de cobro a la misma dispuesta por la Ordenanza No. 106 de 18 de julio de 2011 antes mencionada, solamente que multiplicada por un factor de ajuste, que en las áreas de influencia del metro y para los proyectos hayan alcanzado entre el 90% y 100% de puntos de una “matriz de ecoeficiencia”, pudieron alcanzar hasta el 100% de pisos adicionales a los permitidos por el Plan de Uso Y ocupación del Suelo (PUOS) vigente².

- **Ordenanza Metropolitana No. 003 de 02 de mayo de 2019:** *“ORDENANZA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, POR LA CUAL SE INCORPORA EN EL LIBRO VII, DEL USO DE SUELO, EL TÍTULO VIII, QUE REGULA EL INCREMENTO DE PISOS, POR SUELO CREADO, DE ACUERDO AL PLAN METROPOLITANO DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, EN PROYECTOS ECO-EFICIENTES UBICADOS EN LAS ÁREAS DE INFLUENCIA DEL SISTEMA METROPOLITANO DE TRANSPORTE Y PROYECTOS UBICADOS EN LAS ZONAS URBANÍSTICAS DE ASIGNACIÓN ESPECIAL (ZUAE)”*. La que estableció la siguiente fórmula para el cobro:

$$\text{COD(sc)} = \frac{\text{S(t)} \times \text{V(AIVA)}}{\text{AUT}} \times \text{AU(e)} \times \text{FA}$$

² Resoluciones que fueron ilegales; puesto que contravenían las disposiciones superiores, tales como las establecidas por el Régimen del Suelo y el PUOS vigentes para entonces.

Donde: "COD(sc)= *Concesión Onerosa de Derechos por Suelo Creado*
S(t)=*Superficie del Terreno* V(AIVA)= *Valor del AIVA correspondiente al terreno*
AUT= *Área útil asignada en el PUOS, equivalente al Coeficiente de Ocupación de Suelo Total (COS total)*. AU(e)= *Área útil excedente a la asignada por el PUOS (Área útil que excede a la permitida por el COS Total y que constituye el incremento de edificabilidad)*. FA= *Factor de ajuste*",

Este factor de ajuste correspondió a una tabla que estableció que, si el proyecto se implantaba en un terreno ubicado en el área de influencia del metro, en el suelo más costoso según AIVAS municipales, para que puedan alcanzar hasta el 100% de pisos adicionales a los permitidos por el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS) vigente y debían cumplir hasta el 100% del puntaje de la denominada ecoeficiencia, singularmente, paguen solamente el 50% del valor de la concesión onerosa de derechos.

Lo que evidencia que, esta fórmula pretendía beneficiar con un menor valor de pago de la concesión onerosa a aquellos proyectos que alcanzarán mucha altura de edificación, hasta del doble de la altura establecida por el PUOS (Para un solo edificio, hasta la presente fecha), bajo el argumento maniqueo de densificar la ciudad en las áreas de influencia del sistema metropolitano de transporte y proyectos ubicados en las zonas urbanísticas de asignación especial (ZUAE). Los resultados son de conocimiento público.

En tiempos de pandemia, en julio de 2020, la STHV presentó a la Comisión de Uso de Suelo un informe que contenía una "Tabla Resumen de estadísticas de *"Contribución Especial"* (CE) y *"Concesión Onerosa de Derechos"* (COD) de proyectos aprobados entre el 22 de febrero de 2012 y el 03 de julio de 2020; sobre la cual hemos realizado una evaluación contenida en el Anexo No. 2 a la presente comunicación, concluyendo:

- a. Entre el 22 de febrero de 2012 y el 03 de julio de 2020, el Municipio del DMQ, aprobó 341 proyectos sobre los que se aplicó el pago por concepto de "Contribución Especial" y "Concesión Onerosa de Derechos". En total, estos proyectos significaron la venta de 322.394,38 m², con altura adicional de entre 2 y 16 pisos adicionales a los/as establecidos por el PUOS vigente; y, representaron un ingreso de USD \$ 29'886.294,02 para las arcas municipales.
- b. El 97.36 % (332 unidades) de estos proyectos, pagaron la "Contribución Especial" con la fórmula de la ordenanza No. 106 de 18 de julio de 2011 (Es decir, pagaron el justo precio). En total, estos proyectos significaron la venta de 298.054,28 m², con altura adicional de entre 2 y 3 pisos promedio adicionales a los/as establecidos por el PUOS vigente; y,



representaron un ingreso de USD \$ 27'020.840,67 (Esto es, el 90.41% del total recaudado en dicho período) para las arcas municipales.

- c. Mientras que, el 2.64% (9 unidades) de estos proyectos, pagaron la "Concesión Onerosa de Derechos" con la fórmula de la ordenanza No. 003 de 18 de julio de 2019 (Es decir con un descuento en el precio de la COD de hasta el 50%). En total, estos proyectos significaron la venta de 27.340,10 m², con altura adicional de entre 3 y 16 pisos promedio adicionales a los/as establecidos por el PUOS vigente; y, representaron un ingreso de USD \$ 2'865.453,35 (Esto es, el 9.59% del total recaudado en dicho período) para las arcas municipales.

De lo que se concluye, que la fórmula de la ordenanza No. 106 de 18 de julio de 2011 fue la que permitió la venta de la mayor superficie de construcción adicional a la establecida por el PUOS vigente y la que recaudó los mayores ingresos para las arcas municipales, a un precio justo, favoreciendo significativamente a la supuesta necesidad de densificar la ciudad; y, que la fórmula de la ordenanza No. 003 de 02 de mayo de 2019 fue la que permitió la venta de una menor superficie de construcción adicional a la establecida por el PUOS vigente y la que recaudó los menores ingresos para las arcas municipales en consecuencia del injusto descuento de hasta el 50%, favoreciendo ínfimamente a la supuesta necesidad de densificar la ciudad; pero, favoreciendo significativamente a pequeño grupo de promotores o inmobiliarias.

6.- SEXTA OBSERVACIÓN: La fórmula de Cobro de la Concesión Onerosa de Derechos propuesta por el Proyecto de ordenanza del Régimen del Suelo para 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 no evidencia la justa participación del municipio en los beneficios económico que estos derechos significan para el desarrollo urbano tal como los dispone la LOOTUGS de 2016.

La fórmula general propuesta por este proyecto de ordenanza es:

Ámbito de aplicación:
- Mayor aprovechamiento urbanístico del suelo por incremento de edificabilidad

Ámbitos de aplicación:
- Transformación de la clasificación del suelo
- Modificación del uso del suelo
- Cambio del lote mínimo

$$\boxed{\text{COD}} = \left[V_{S(i)} \times A_e + V_{S(i)} \times IR_{(i)} \times AUV_{(i)} \right] \times \beta$$

(i): El subíndice hace referencia al elemento de la fórmula que tiene una particularidad en su proceso de determinación, según el ámbito y el caso de aplicación de la concesión onerosa de derechos.



Donde para lo que interesa a la presente explicación, es que el factor β : “Es el coeficiente de ponderación de pago, el mismo que define el porcentaje de participación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el beneficio económico producido por la planificación urbanística. El coeficiente de ponderación de pago se determina en la siguiente tabla:”

“Tabla 1: Coeficiente de ponderación de pago de la concesión onerosa de derechos”

Rango AIVA	Índice de construcción (IC)		
	Menor a 1	Entre 1 y 2	Mayor a 2
Igual o menor a \$120/m ²	0,17	0,20	0,21
Entre \$121 y \$499/m ²	0,22	0,23	0,25
Igual o mayor a \$500/m ²	0,26	0,28	0,30

Desde una primera aproximación a la comprensión de la formula propuesta se considera que su estructura considera la totalidad de los casos en que resulta aplicable el cobro de la concesión onerosa de derechos y que tiene como fortaleza la inclusión de prácticamente la totalidad de los factores involucrados en los cálculos de la COD en los referidos casos: factores relativos al costo del suelo, el tipo de propiedad, la tipología del usos del suelo, el costo de construcción por m², el porcentaje de participación del suelo en la estructura del costo del proyecto (Factor α), un coeficiente de ponderación de pago de la concesión onerosa de derechos calidad de la construcción (β), como los más notables.

En cumplimiento de lo solicitado por los concejales Juan Carlos Fiallos y René Bedón en la sesión de la Comisión de Uso de Suelo de 28 de marzo de 2022, en la última mesa de trabajo con la STHV de 31 de agosto de 2022 se realizó un ejercicio que permitió establecer el costo que debería pagar el edificio más alto de Quito, mediante la aplicación de la fórmula propuesta por el Proyecto del Régimen del Suelo actual, de lo que se colige que:

- a. Con la fórmula actualmente propuesta por el proyecto ordenanza del Régimen del Suelo, dicho proyecto debería pagar una COD de aproximadamente USD \$ 960.000; por 14.255 m² de área útil , un área bruta de 16.393 m² y 16 pisos adicionales; **es decir, un valor equivalente al 20.31 % de lo que debió pagar con la fórmula de la Ordenanza No.106 de 18 de julio de 2011.**
- b. Con la fórmula establecida por la Ordenanza Metropolitana No. 003 de 02 de mayo de 2019, compró 14.255 m² de área útil, 16 pisos adicionales y, el 03 de

julio de 2020, pagó una COD de USD \$ 1'790.073,29); **es decir, un valor equivalente al 37.88 % de lo que debió pagar con la fórmula de la Ordenanza No.106 de 18 de julio de 2011 (Ver Anexo No. 2)**

- c. Con la fórmula establecida por la Ordenanza No.106 de 18 de julio de 2011, comprando 14.255 m² de área útil, un área bruta de 16.393 m² y 16 pisos adicionales, el 03 de julio de 2020 habría pagado una COD de USD \$ 4'725.788,27; **es decir, el 100% del justo precio (Ver Anexo No. 3).**

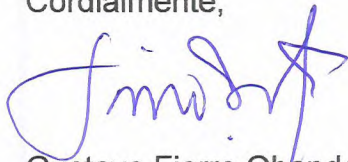
Con los antecedentes explicados en nuestras Observaciones Quita y Sexta, se recomienda revisar el coeficiente de ponderación de pago (β), para redefinir porcentajes de participación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el beneficio económico producido por la planificación urbanística, considerando que:

- a. Para alcanzar una densidad poblacional apropiada para la ciudad no resulta necesario permitir alturas máximas de edificación muy grandes que solo afectan a la morfología de la ciudad.
- b. Es necesario estimular y potenciar físicamente la construcción del modelo territorial de centralidades propuesto por el PMDOT-PUGS y por lo tanto, este factor pueda favorecer el desarrollo de centralidades por fuera de la macro-centralidad de la ciudad;
- c. Para construir una fórmula de cobro para la concesión onerosa de derechos por suelo creado resulta cobrar el justo precio en zonas de alta plusvalía, para contar con mayores recursos económicos para financiar el desarrollo urbano en barrios de la población que está en condiciones de pobreza urbana en la ciudad.
- d. Específicamente, la cercanía de estos proyectos ubicados en las áreas de influencia del Metro y de los BRTs y en la macro-centralidad de la ciudad debe ser objeto de cobro del valor real de los beneficios económicos que ha significado y significarán para sus promotores.
- e. La fórmula de cobro de la concesión onerosa de derechos no puede diseñarse únicamente en función de los intereses de pocos promotores o inmobiliarias.
- f. Esta fórmula debe potenciar el aprovechamiento de este beneficio por parte de la generalidad de los promotores o inmobiliarios y en procura de repotenciar la magnitud de los ingresos que el municipio de Quito podría disponer para financiar el desarrollo urbano en los términos establecidos por la LOOTUGS de 2016.



- g. Y, finalmente, esta fórmula debe estar orientada a estimular la ampliación de la oferta de vivienda social para los sectores económicos medios y bajos de la población del DMQ.

Cordialmente,



Gustavo Fierro Obando

Representante a la Silla Vacía del Concejo Metropolitano de Quito
por el Cabildo Cívico de Quito.

C.I. 0400514303

Cel. 0999203015

gfierro15@gmail.com

ANEXO No. 1

ESTRUCTURA BÁSICA PARA LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO DE LOS GADS METROPOLITANOS Y CANTONALES

A	CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN (COOTAD) De 19 de octubre de 2010			
1	RÉGIMEN DEL SUELO Dispuesto por el COOTAD de 19 de octubre de 2010, Artículo 84, literales c)			
B	LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DEL SUELO (LOOTUGS) de 05 de julio 2016 (Régimen nacional: Gobierno Central, GADS y Otras Personas Jurídicas)			
1	PLANES SUPRANACIONALES LOOTUGS, Instrumentos para el ordenamiento territorial, Art. 12, numeral 1: Planes Fronterizos, binacionales, regionales y otros			
2	PLANES NACIONALES LOOTUGS, Instrumentos para el ordenamiento territorial, Art. 12, numeral 2: Estrategia Territorial Nacional, planes especiales para proyectos nacionales de carácter estratégico y planes sectoriales			
3	PLANES DE DESARROLLO Y DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL LOOTUGS, Instrumentos para el ordenamiento territorial, Art. 12, numeral 3: Planes Regionales, Provinciales, Parroquiales Rurales y Régimenes Especiales			
	PLANES COMPLEMENTARIOS A LOS PLANES DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL LOOTUGS, Art. 13: "...que tienen por objeto detallar, completar y desarrollar de forma específica lo establecido en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial. Estos podrán referirse al ejercicio de una competencia exclusiva, o a zonas o áreas específicas del territorio que presenten características o necesidades diferenciadas."			
	PLAN DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO (PUGS) LOOTUGS, Art. 27: "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."			
	<table border="0"><tr><td>Componente Estructurante LOOTUGS, Art. 28</td><td>Componente Urbanístico LOOTUGS, Art. 29</td></tr></table>	Componente Estructurante LOOTUGS, Art. 28	Componente Urbanístico LOOTUGS, Art. 29	
Componente Estructurante LOOTUGS, Art. 28	Componente Urbanístico LOOTUGS, Art. 29			
	PLANES URBANÍSTICOS COMPLEMENTARIOS LOOTUGS, Art. 31: "Los planes urbanísticos complementarios 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. Estos planes están subordinados jerárquicamente al plan de desarrollo y ordenamiento territorial y no modificarán el contenido del componente estructurante del plan de uso y gestión de suelo."			
4	<table border="0"><tr><td>Planes Maestros Sectoriales LOOTUGS, Artículo 36: "Los planes maestros sectoriales tienen como objetivo detallar, desarrollar y/o implementar las políticas, programas y/o proyectos públicos de carácter sectorial sobre el territorio cantonal o distrital. Guardarán concordancia con los planes sectoriales del Ejecutivo con incidencia en el territorio y con las determinaciones del plan de desarrollo y ordenamiento territorial municipal o metropolitano. La iniciativa para la elaboración de estos planes puede provenir de la administración metropolitana o municipal competente o del órgano rector de la política competente por razón de la materia."</td><td>Planes Parciales LOOTUGS, Artículo 32: "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."</td><td>Otros Instrumentos de Planeamiento Resolución del CTUGS No. 005 de 28 de febrero de 2020, Artículo 57: "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, ni podrán modificar los contenidos del componente estructurante del plan de uso y gestión de suelo. Estos planes tienen finalidades específicas dando una regulación sectorial de determinados elementos o aspectos relevantes de un ámbito territorial específico, y podrán ser planes a escala parroquial, barrial, a nivel de manzanas o de sectores de planificación, urbanos o rurales. Se realizarán por iniciativa pública o por iniciativa privada." (El énfasis es nuestro).</td></tr></table>	Planes Maestros Sectoriales LOOTUGS, Artículo 36: "Los planes maestros sectoriales tienen como objetivo detallar, desarrollar y/o implementar las políticas, programas y/o proyectos públicos de carácter sectorial sobre el territorio cantonal o distrital. Guardarán concordancia con los planes sectoriales del Ejecutivo con incidencia en el territorio y con las determinaciones del plan de desarrollo y ordenamiento territorial municipal o metropolitano. La iniciativa para la elaboración de estos planes puede provenir de la administración metropolitana o municipal competente o del órgano rector de la política competente por razón de la materia."	Planes Parciales LOOTUGS, Artículo 32: "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."	Otros Instrumentos de Planeamiento Resolución del CTUGS No. 005 de 28 de febrero de 2020, Artículo 57: "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, ni podrán modificar los contenidos del componente estructurante del plan de uso y gestión de suelo. Estos planes tienen finalidades específicas dando una regulación sectorial de determinados elementos o aspectos relevantes de un ámbito territorial específico, y podrán ser planes a escala parroquial, barrial, a nivel de manzanas o de sectores de planificación, urbanos o rurales. Se realizarán por iniciativa pública o por iniciativa privada. " (El énfasis es nuestro).
Planes Maestros Sectoriales LOOTUGS, Artículo 36: "Los planes maestros sectoriales tienen como objetivo detallar, desarrollar y/o implementar las políticas, programas y/o proyectos públicos de carácter sectorial sobre el territorio cantonal o distrital. Guardarán concordancia con los planes sectoriales del Ejecutivo con incidencia en el territorio y con las determinaciones del plan de desarrollo y ordenamiento territorial municipal o metropolitano. La iniciativa para la elaboración de estos planes puede provenir de la administración metropolitana o municipal competente o del órgano rector de la política competente por razón de la materia."	Planes Parciales LOOTUGS, Artículo 32: "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."	Otros Instrumentos de Planeamiento Resolución del CTUGS No. 005 de 28 de febrero de 2020, Artículo 57: "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, ni podrán modificar los contenidos del componente estructurante del plan de uso y gestión de suelo. Estos planes tienen finalidades específicas dando una regulación sectorial de determinados elementos o aspectos relevantes de un ámbito territorial específico, y podrán ser planes a escala parroquial, barrial, a nivel de manzanas o de sectores de planificación, urbanos o rurales. Se realizarán por iniciativa pública o por iniciativa privada. " (El énfasis es nuestro).		



ANEXO No. 2

Evaluación del Informe de la STHV de julio 2020 - "Tabla Resumen de estadísticas de "Contribución Especial" y "Concesión Onerosa de Derechos" de proyectos aprobados entre el 22 de febrero de 2012 y el 03 de julio de 2020

No.	TIPOLOGÍA	NORMA	PERIODO	NÚMERO PROYECTOS %		M2 VENDIDOS %		USD \$ RECAUDADOS %		PROMEDIO DE NÚMERO DE PISOS VENDIDOS
1	PROYECTOS ZUAE	ORDENANZA 106 DE 18 DE JULIO DE 2011	22 DE FEBRERO DE 2012 05 DE JULIO DE 2019	268	78,59	216.602,16	67,19	19.216.477,35	64,30	2
				97,36		92,45		90,41		
2	PROYECTOS ECOEFICIENTES	INFORMES Y RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA STHV	03 DE AGOSTO DE 2012 29 DE OCTUBRE DE 2018	64	18,77	81.452,12	25,26	7.804.363,31	26,11	3
3	PROYECTOS ECOEFICIENTES/BRT/METRO/ HIPERCENTRO	ORDENANZA 003 DE 02 DE MAYO DE 2019	14 DE JUNIO DE 2019 18 DE MAYO DE 2020	8	2,35	10.085,10	3,13	1.075.380,06	3,60	3
			03 DE JULIO DE 2020	1	0,29	14.255,00	4,42	1.790.073,29	5,99	
TOTALES				341	100,00	322.394,38	100,00	29.886.294,02	100,00	100,00

ELABORADO : GUSTAVO FIERRO OBANDO JUNIO DE 2020 FUENTE : INFORME DE LA STHV DE 2020 - PANDEMIA

ANEXO No. 3

ESTUDIO HISTÓRICO DE VALORES DE PAGO DE LA CONCESIÓN ONEROSA DE DERECHOS POR SUELO CREADO Y AUTORIZACIONES DE MAYORES ALTURAS DE EDIFICACIÓN EN EL DMO		PROYECTO:	ICON	FIDECOMISO SHYRIS 18	No. DE PROEDIO	3667212
ORDENANZA No. 106	<p>LA ORDENANZA METROPOLITANA QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DE INCREMENTO DE NÚMERO DE PISOS Y CAPTACIÓN DEL INCREMENTO PATRIMONIAL POR SUELO CREADO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO MODIFICATORIA DE LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 2557 De 04 de Julio de 2011. Que formaba parte del Código Municipal</p>	FORMULA		$S(t) = \frac{V(AIVA)}{CE} \times AB(p)$		
	<p>CÁLCULO DEL VALOR DE PAGO DE LA COD. CONCESIÓN ONEROSA DE DERECHOS POR SUELO CREADO</p>	FORMULA		$S(t) = \frac{V(AIVA)}{CE} \times AB(p)$		
COMPONENTES DE LA FORMULA						
COMPONENTE 1	DESCRIPCIÓN DEL COMPONENTE	FUENTE	DETALLE	BÁSICOS	UNIDAD	CE=COD
S(t)	Superficie del terreno	Matriz de la STHV	SITRA - Ofc. No. Oficio Nro. GADDIMQ-SGCM-2021-0008-O, Quito, D.M., 04 de enero de 2021	2197,53	m ²	
V(AIVA)	Valor del AIVA correspondiente al terreno	AIVAs 2020-2021	Ordenanza No.008 de 23/12/2019	1870,00	\$	
AUT	Área Útil Total de construcción asignada por el PUOS	Matriz de la STHV	COS PB % y Área Total en Planta Baja # pisos y Área Útil asignada PUOS	1098,77 17580,24	m ² m ²	
AB(p)	Área Total de Construcción a incrementarse de los pisos autorizados	Matriz de la STHV y estimaciones del presente estudio	# pisos y Área Útil a incrementarse Factor estimado para cálculo de Área de construcción Bruta AB(p) a incrementarse	14255,00 16393,25	m ² m ²	
CE	Contribución especial para la captación del valor del inmueble - CE = Concesión onerosa de derechos por Suelo Creado - COD				Valores	4.725.788,27
Fuente:	Datos de la Matriz de la STHV - Ofc. No. Oficio Nro. GADDIMQ-SGCM-2021-0008-O, Quito, D.M., 04 de enero de 2021					
Fuente:	Datos calculados en el presente estudio					
Fuente:	AIVAs para el Bienio 2020-2021 - Ordenanza No. 008 de 23 de diciembre 2019					
Fuente:	En esta Ordenanza no existía el Factor de Ecoeficiencia. Por esto, en el presente estudio, se ha asumido un valor de 1 = 100%					