



*Luz Elena Coloma*  
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2021-0525-O**

**Quito, D.M., 25 de noviembre de 2021**

**Asunto:** Observaciones al proyecto de ordenanza de vivienda de interés social

Señor Abogado  
Pablo Antonio Santillan Paredes  
**Secretario General**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

De conformidad al punto VII de la sesión del Concejo Metropolitano Nro. 187 que se celebró el 23 de noviembre de 2021, referente al “Primer debate del proyecto de “Ordenanza Metropolitana Sustitutiva del Libro IV.5 “De la Vivienda y Hábitat” del Libro IV “Del Eje Territorial” del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.” (IC-CVH-2021-001)” remito las siguientes observaciones de forma escrita, de acuerdo al literal f) del artículo 13 de la Resolución C-074.

Destaco el trabajo llevado a cabo por la Comisión de Hábitat y Vivienda y la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda que, en conjunto con instituciones públicas y privadas, ha resultado en la elaboración de esta propuesta de ordenanza relativa a la vivienda de interés social, en adelante VIS, que pretende garantizar el derecho al acceso a una vivienda digna y adecuada contemplado en la Constitución y en instrumentos internacionales de derechos humanos. Reconozco el esfuerzo por impulsar la VIS como uno de los pilares fundamentales del desarrollo urbano sostenible y de la construcción de un hábitat seguro. Resalto, de la misma manera, la intención de ampliar los medios y mecanismos de acceso a la vivienda y mejorar la atención de las necesidades de familias en situación de riesgo.

En líneas generales, es necesario analizar la capacidad de la Empresa de Hábitat, puesto que, este proyecto le otorga en particular las siguientes tareas: calificar a las personas como beneficiarias de VIS; la promoción y construcción de proyectos de VIS; la calificación de edificaciones existentes para VIS; la creación de un banco de vivienda; el mejoramiento habitacional y del entorno; el acompañamiento social e incluso el financiamiento del proyecto. Por tanto se requeriría un informe de la Empresa de Hábitat y Vivienda a través del cual valore su capacidad para cumplir con lo que la propuesta demanda.

En esta misma línea remarco la importancia de conocer de forma clara y precisa la cantidad de inmuebles con la que cuenta el Municipio y la Empresa de Hábitat



*Luz Elena Coloma*  
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2021-0525-O**

**Quito, D.M., 25 de noviembre de 2021**

disponibles para VIS e incluso los problemas legales existentes que han puesto trabas a los procesos de adjudicación de estas unidades y esclarecer la solución que este proyecto plantea a esta problemática. La ordenanza requiere de un informe de capacidad de la Empresa de Hábitat.

Como otra observación general recomiendo organizar los subsidios contenidos a lo largo del proyecto, en un solo capítulo, que contenga todos los incentivos económicos, donaciones o recursos que el municipio se encuentre en la facultad de entregar a los diferentes tipos de beneficiarios. En la sesión en la que se conoció el proyecto de ordenanza, se aclaró que no se pueden efectuar donaciones a personas naturales o jurídicas de derecho privado. Considero que debe analizarse con mayor detenimiento este criterio puesto, ya que hay un marco jurídico para regular la excepción a donaciones o asignaciones no reembolsables. Aquello está regulado en el artículo 104 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en el artículo 89 del Reglamento a dicho Código, en la absolución de consulta de la Procuraduría General del Estado, en el Oficio No. 12892 de 19 de abril de 2013, respecto a la donación de inmuebles por parte de un municipio, y en la Resolución C-028 de 2011 del Concejo Metropolitano. Si bien hay la prohibición, sí existe un régimen de excepción que el Municipio ha regulado y ha establecido que para proceder con una donación, la misma debe ser regulada por una ordenanza y vinculada a un programa que demuestre el beneficio a la colectividad. Conviene que para la discusión del proyecto se consulte a la Procuraduría Metropolitana al respecto.

Si bien la ordenanza define los elementos de procesos relacionados con VIS, no precisa los trámites, requisitos e informes requeridos para cumplir con éstos, tales como la calificación de beneficiarios, los bienes inmuebles existentes como VIS, la adjudicación de los mismos, y el arrendamiento de VIS. Se recuerda que en la LOOETA se manda a que todo trámite nuevo que se cree debe contemplarse en una ordenanza. Por ejemplo, en el artículo 13 se establece que se puede comprar directamente una VIS, pero no se especifica el trámite. También considero que no es procedente hacer remisiones normativas a la Empresa de Hábitat y Vivienda, como en el inciso segundo del artículo 24 del proyecto, toda vez que la Empresa no sería competente para definir el trámite y la normativa correspondiente. De forma general, se debe aclarar cuáles son los procesos que esta ordenanza pretende regular y normarlos integralmente, a menos de que administrativamente se pueda regular flujos internos del proceso.

El proyecto debe reestructurarse en capítulos que estén divididos en:

- 1.- Principios de la Vivienda de Interés Social:** donde solo se establezcan principios, mas no los requisitos para acceder a la misma.
- 2.- Acceso a la Vivienda de Interés Social:** En cada proceso deben incluirse los



*Luz Elena Coloma*  
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2021-0525-O

Quito, D.M., 25 de noviembre de 2021

beneficiarios, requisitos, mecanismos de pago, procedimiento de adjudicación y transferencia de dominio. Esto porque cada proceso tiene una naturaleza distinta. Los procesos que se proponen y que deberían estar regulados integralmente son:

- Compra de vivienda
- Transferencia de terrenos con servicios básicos
- Construcción en terreno propio

Además se definen otros procesos que deben estar reglados como:

- Arriendo de vivienda pública (con y sin opción a compra)
- Calificación de una edificación existente como VIS
- Mejoramiento habitacional y entorno
- Refuerzo estructural

**3.- Beneficios económicos para la Vivienda de Interés Social:** donde se detalle cuáles son las donaciones o asignaciones no reembolsables que estaría creando el Municipio en legal y debida forma.

**4.- Vivienda de reubicación y temporal:** Este es un proceso distinto al de VIS por lo que requiere un capítulo aparte en el que se norme sus conceptos y procedimientos.

**5.- Acompañamiento social**

**6.- Fomento de VIS con y sin participación municipal:** En donde se incluyan los mecanismos de fomento debidamente regulados, y no se incluyan nuevos procesos para otorgar VIS y otro tipo de vivienda.

De forma particular remito las siguientes observaciones relativas al articulado del proyecto:

El artículo 1 que garantiza el derecho a la propiedad, y que hace referencia a la propiedad de un bien inmueble, debería ser analizado con mayor detenimiento y reemplazado por el derecho al hábitat contenido en el artículo 30 y 31 de la Constitución, ya que el enunciado establecido le otorga la posibilidad al ciudadano de exigirle al Municipio la adquisición de una propiedad inmueble. En esta misma lógica recomiendo sustituir el texto inicial del artículo 5 con la frase “La vivienda de interés social que construya el GAD deberá cumplir las siguientes condiciones”, ya que debido a la realidad económica municipal, no sería prudente garantizar universalmente el acceso a la vivienda de interés social; y el artículo 6 considero necesario Reemplazar: “promoverá y garantizará el acceso” por la frase “podrá entregar”.

Respecto del artículo 7 segundo inciso solicito se explique en qué consiste la figura de la Unidad de Registro Social en un informe que sostiene la ordenanza, y que efectivamente



*Luz Elena Coloma*  
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2021-0525-O**

**Quito, D.M., 25 de noviembre de 2021**

podemos como municipio gestionarlo.

El artículo 15 debe especificar que el Municipio colaborará con el diseño y construcción de vivienda en terrenos que sean de su propiedad y que se encuentren en situación de riesgo mitigable. Se debe aclarar que el MDMQ solo podría colaborar cuando exista la obra de mitigación, ya que sin esta y en caso de que se suscite alguna fatalidad en razón de la presencia del riesgo le generaría una responsabilidad directa al Municipio por la construcción o mejoramiento de estructura sin observar el riesgo latente.

Considero necesario analizar el artículo 23, ya que el mejoramiento integral del entorno de barrios le correspondería a la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas EPMOP, en concordancia con su objeto social. ¿Existe en el municipio dos empresas que están efectuando el mismo trabajo?.

Recomiendo analizar la pertinencia de los mecanismos de pago previstos en el artículo 24. Particularmente respecto a la promesa de compraventa como un mecanismo de pago, quisiera saber si intervendría o no la figura de hipoteca, como garantía. Sobre los convenios de pago a través del pago de servicios básicos, ¿qué implicaría la falta del cumplimiento de la obligación de pago? Y por último es necesario incorporar un proceso específico que determine el valor de la mano de obra.

El artículo 25 vuelve a caer en una remisión normativa para la Empresa de Hábitat, para establecer los plazos de pago. Esto debe ser regulado en la ordenanza, no en otros instrumentos, ya que la razón de ser de este proyecto normativo es precisamente este.

En lo que respecta al artículo 28, considero necesario observar cómo en la práctica se va a cubrir con la demanda anual de vivienda social para personas con discapacidad, incluyendo el factor presupuesto. ¿Cómo se puede garantizar dicha vivienda con un presupuesto reducido?.

El artículo 31 del proyecto determina que las familias beneficiarias de VIS deben ocupar la vivienda asignada y no pueden venderla, arrendarla o cambiar la titular de dominio de la unidad durante los primeros 5 años contados a partir de la inscripción en el Registro de la Propiedad, pero no existe sanción alguna por el incumplimiento de este mandato, por lo que recomiendo analizar su incorporación, con el fin de incrementar la eficacia del artículo en cuestión.

En el numeral 1 del artículo 32 sobre reasentamiento, hace falta aclarar si el Municipio está obligado a ocuparse de todos los reasentamientos, o cual es el criterio de calificación y quién es la institución encargada de hacerlo. En ese sentido se tiene que definir el tiempo durante el que se puede ocupar una vivienda en concepto de reasentamiento. En la



*Luz Elena Coloma*  
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2021-0525-O**

**Quito, D.M., 25 de noviembre de 2021**

misma línea considero importante incorporar en el artículo 33 el tiempo de duración que va a tener esta reubicación temporal.

Recomiendo que se especifique cuál es el procedimiento del plan al que se refiere el artículo 34 propuesto, ya que debería estar desarrollado en la ordenanza.

El artículo 42 relativo a la localización de suelo para la implementación de proyectos de VIS, debe especificarse que cuando se trate de suelo de expansión urbana, debe requerirse de un plan parcial previo a aprobar un proyecto de VIS.

La última parte del segundo inciso del artículo 48 propuesto que determina que, para fijar el avalúo de los inmuebles en el momento previo a ejecutar las obras para evitar sobreprecios en las posibles expropiaciones, el GAD del DMQ aplicará el anuncio del proyecto de estas obras debería replantearse. Sin embargo, el anuncio del proyecto aplica sobre obras de infraestructura de accesibilidad pública, más no en proyectos de vivienda, dejando esta disposición sin efecto.

Hago especial énfasis en el artículo 62 que reza “El Concejo Metropolitano destinará al menos el dos por ciento (2%) adicional del presupuesto general anual del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para promoción y acceso a vivienda de interés social y hábitat” lo que constituye una preasignación presupuestaria que va en contra del artículo 298 de la Constitución al no referirse a sector salud, sector educación, educación superior; y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación, por lo que recomiendo su eliminación.

En el artículo 71 no queda claro si es que el GAD está transfiriendo la propiedad del suelo, o de las edificaciones en su suelo. De todas formas debería normarse el proceso para la posible transferencia de dominio referente a este proceso.

En el artículo 78 literal d) hace falta mencionar las implicaciones del incumplimiento de los mecanismos acordados para solucionar los problemas derivados del mal uso de las viviendas.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



*Luz Elena Coloma*  
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2021-0525-O

Quito, D.M., 25 de noviembre de 2021

*Documento firmado electrónicamente*

Sra. Luz Elena Coloma Escobar  
**CONCEJALA METROPOLITANA**  
**DESPACHO CONCEJAL COLOMA ESCOBAR LUZ ELENA**

| Acción                                      | Siglas Responsable | Siglas Unidad | Fecha      | Sumilla |
|---|--------------------|---------------|------------|---------|
| Elaborado por: Alvaro Andres Orbea Cevallos | aaoc               | DC-LECE       | 2021-11-24 |         |
| Aprobado por: Luz Elena Coloma Escobar      | lece               | DC-LECE       | 2021-11-25 |         |

