

Herramientas para la Gestión del Suelo

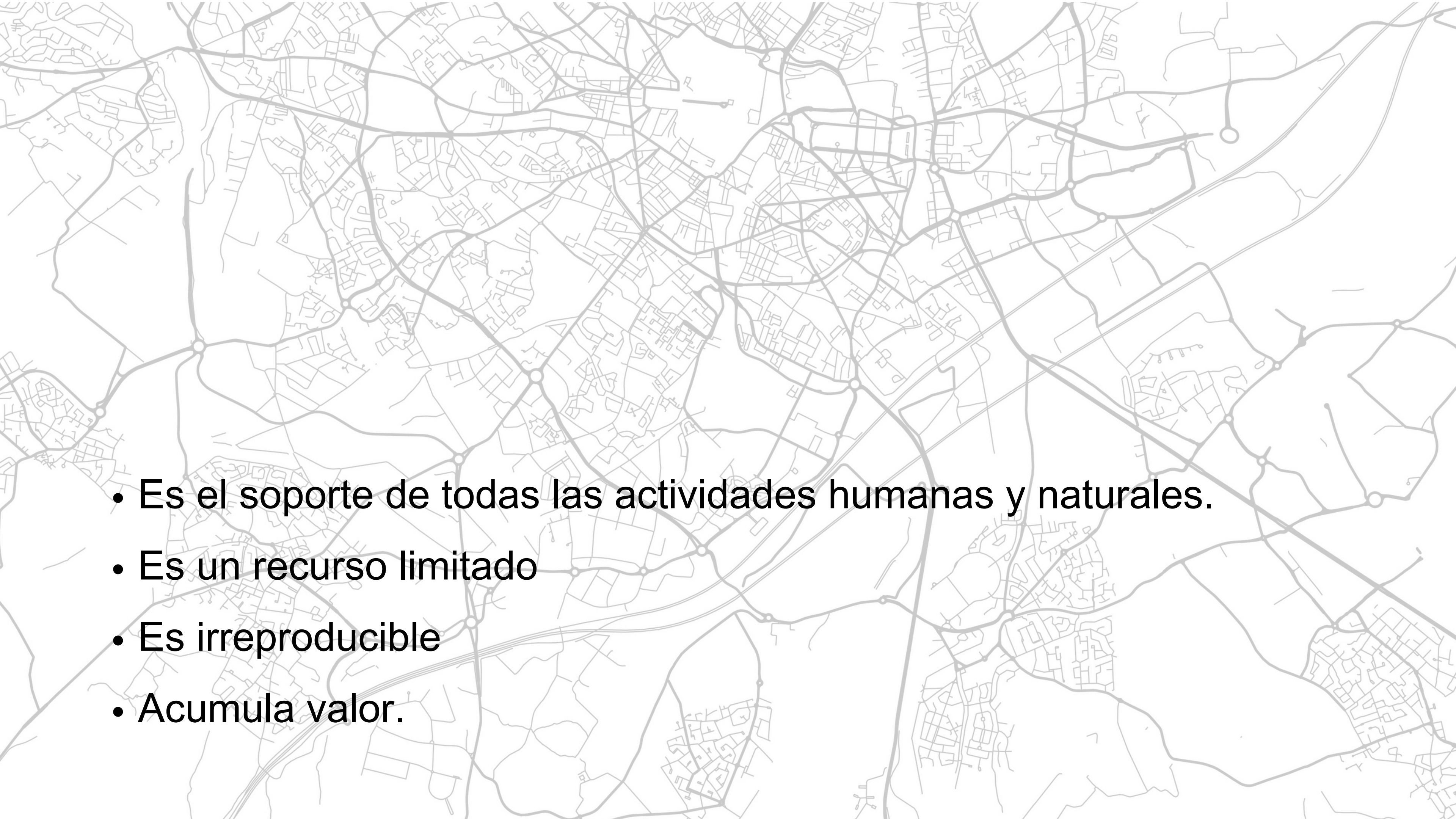
por: Miguel Ángel Chávez Herrera

02/2025

Indice

- Gestión del suelo, cargas y beneficios.
- Instrumentos para intervenir la morfología urbana y predial.
- Instrumentos para la distribución equitativa de cargas y beneficios

¿Qué es el suelo?



- **Es el soporte de todas las actividades humanas y naturales.**
- **Es un recurso limitado**
- **Es irreproducible**
- **Acumula valor.**

¿Quién determina su valor?

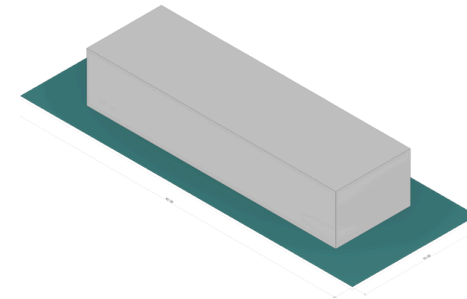
Potencial de Desarrollo

Uso de suelo



RESIDENCIAL
URBANO 2

Aprovechamiento edificabilidad



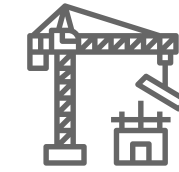
2
pisos



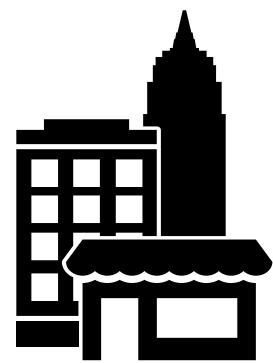
600
lote mínimo

COS
Planta Baja

50%

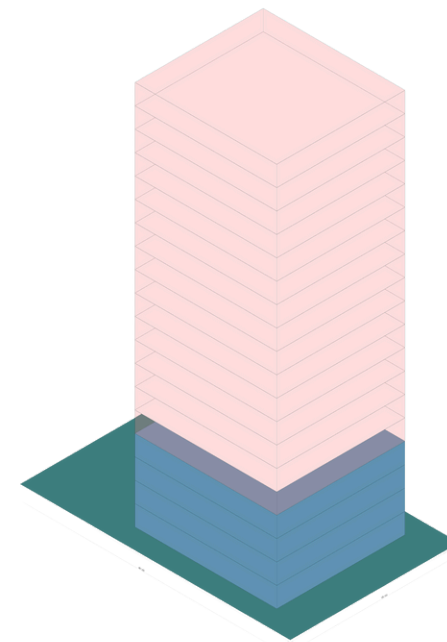


600 m²
Edificabilidad total
(Lote mínimo)

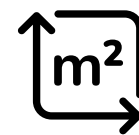


MÚLTIPLE

*Residencia, comercio,
industrias de bajo impacto,
servicios y equipamientos.*



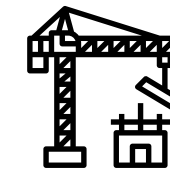
18
pisos



600
lote mínimo

COS
Planta Baja

50%



5400 m²
Edificabilidad total
(Lote mínimo)

*Porque los asientos que han
tenido un mismo costo de
producción se venden a
diferentes precios?*

250

300

200

100

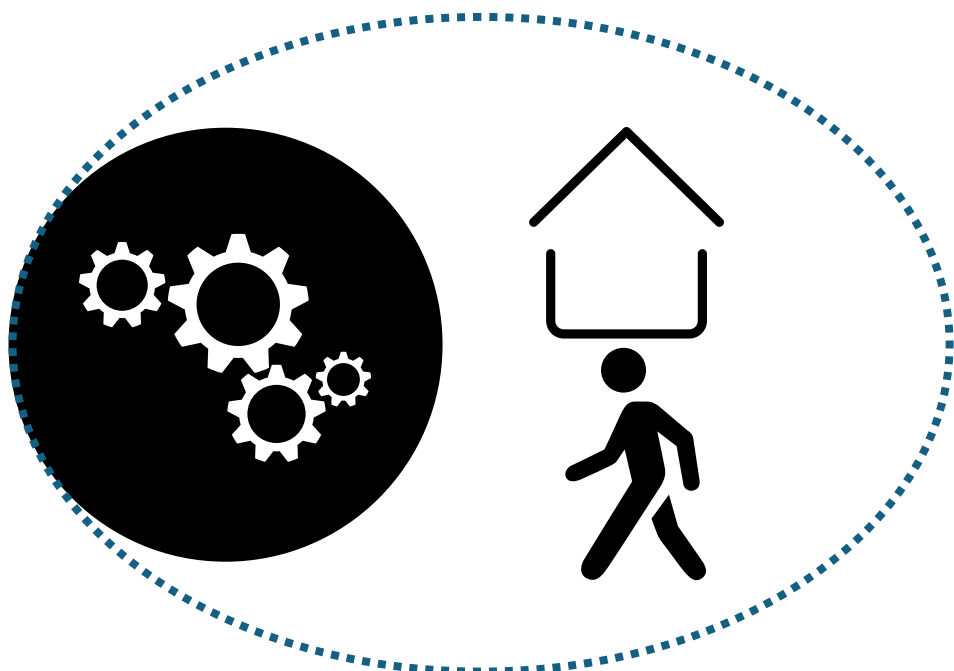
75



Parábola de la Ciudad Fábrica

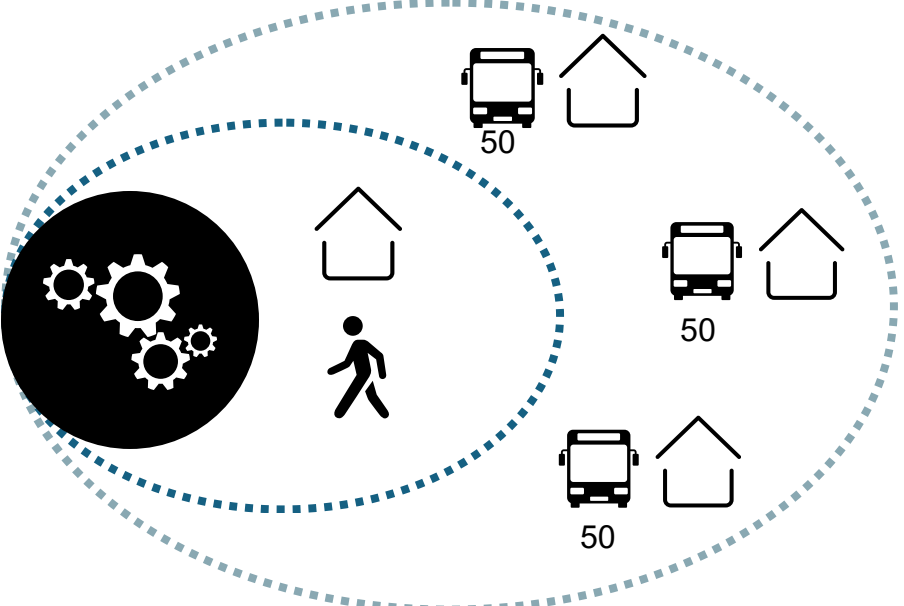
por: Martim O. Smolka / Lincoln Institute of Land Policy

Inicio de actividades
Centro de producción



1. Trabajadores viviendo en los alrededores del centro de producción.
2. Costo transporte: 0, se desplazan a pie.
3. Salario: 100 p.

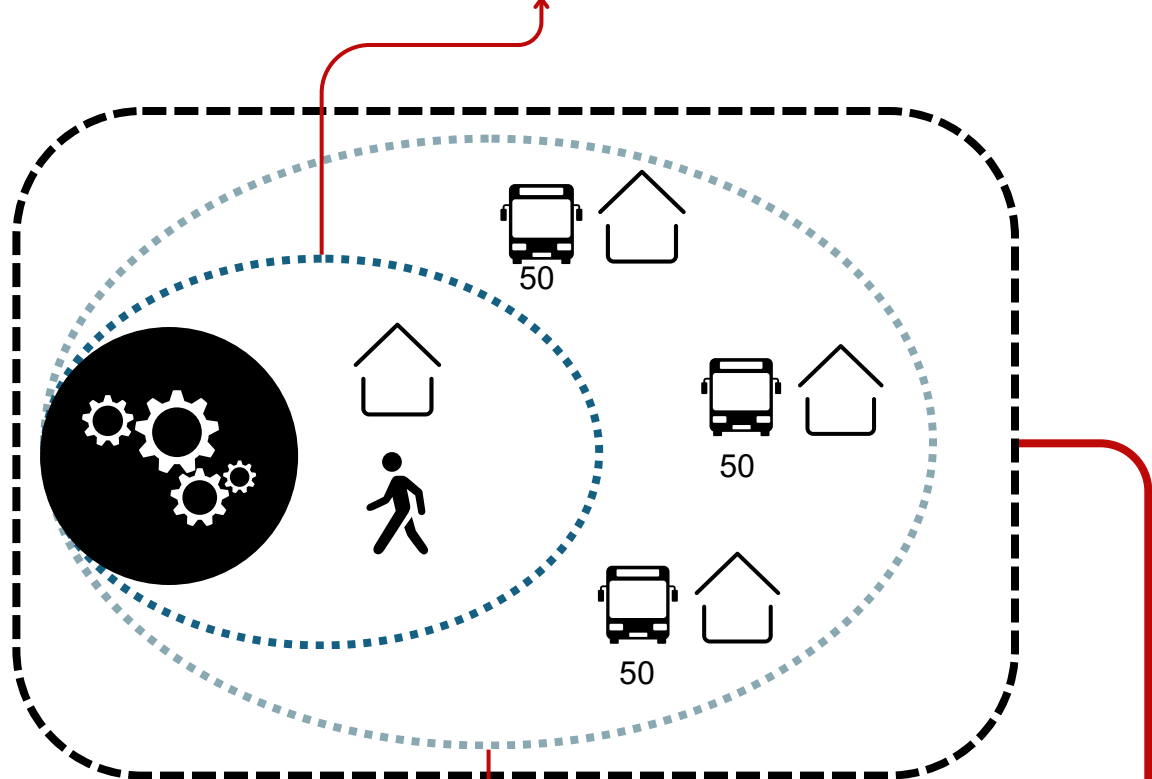
Centro de producción crece con
incremento de trabajadores



1. Nuevos trabajadores viviendo más distantes del centro de producción.
2. Costo transporte: 50 p.
3. Salario: Aumenta para todos
 - a. Ajuste del salario
 - Base: 100 p
 - Transporte: 50 p
 - Salario: 150 p

Competencia entre trabajadores por las
mejores localizaciones

Los residentes del primer anillo cuentan con una ventaja: reciben ingresos adicionales de 50 p.



Los residentes del segundo anillo están motivados a ofrecer hasta un máximo de 50 p a los propietarios de los lotes ocupados por los residentes del primer anillo.

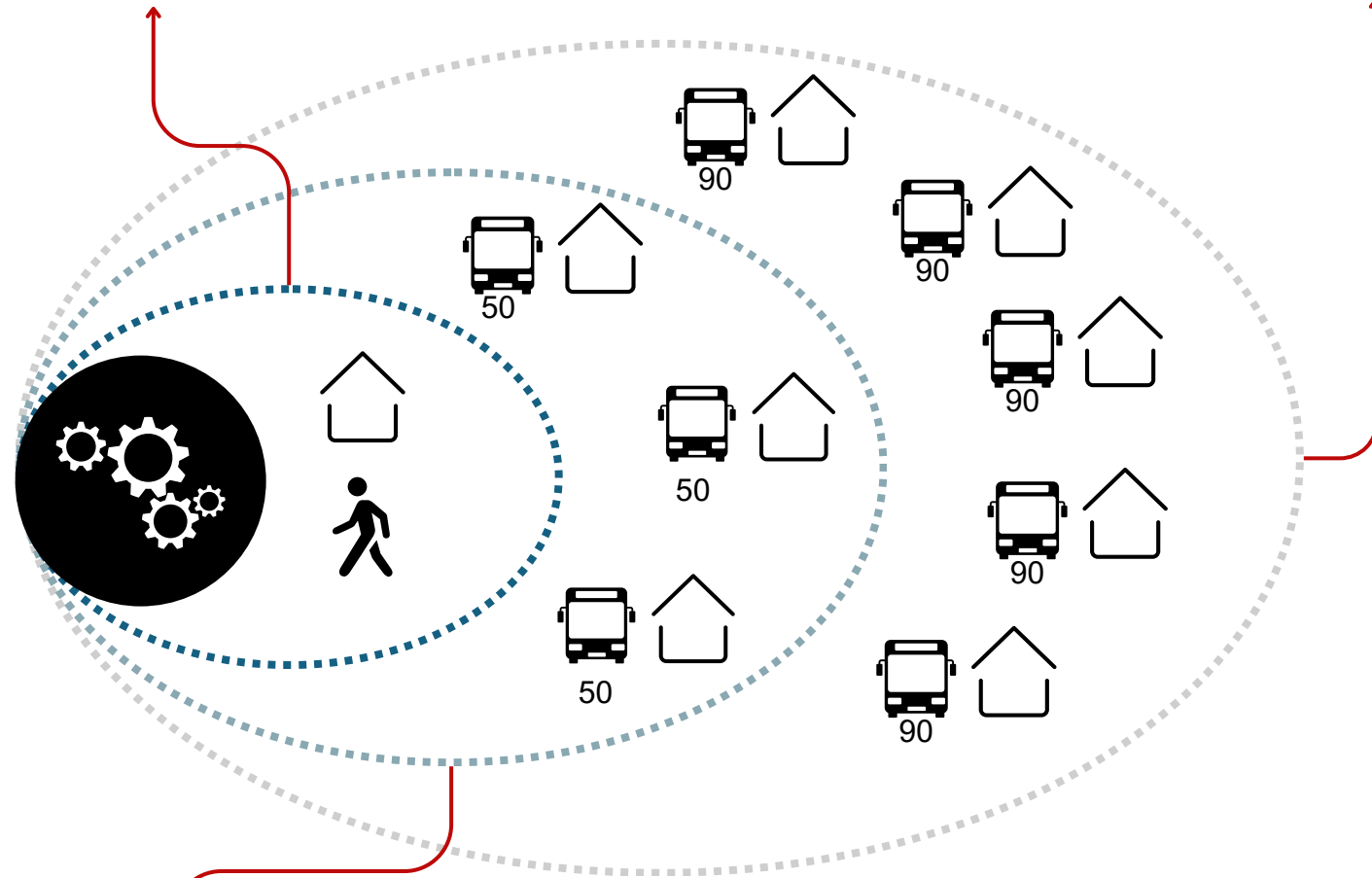


Los propietarios de los lotes del primer anillo recibirán (amablemente) un ingreso generado por la competencia entre los usuarios (trabajadores) por las ¡mejores ubicaciones!

Nuevo Crecimiento

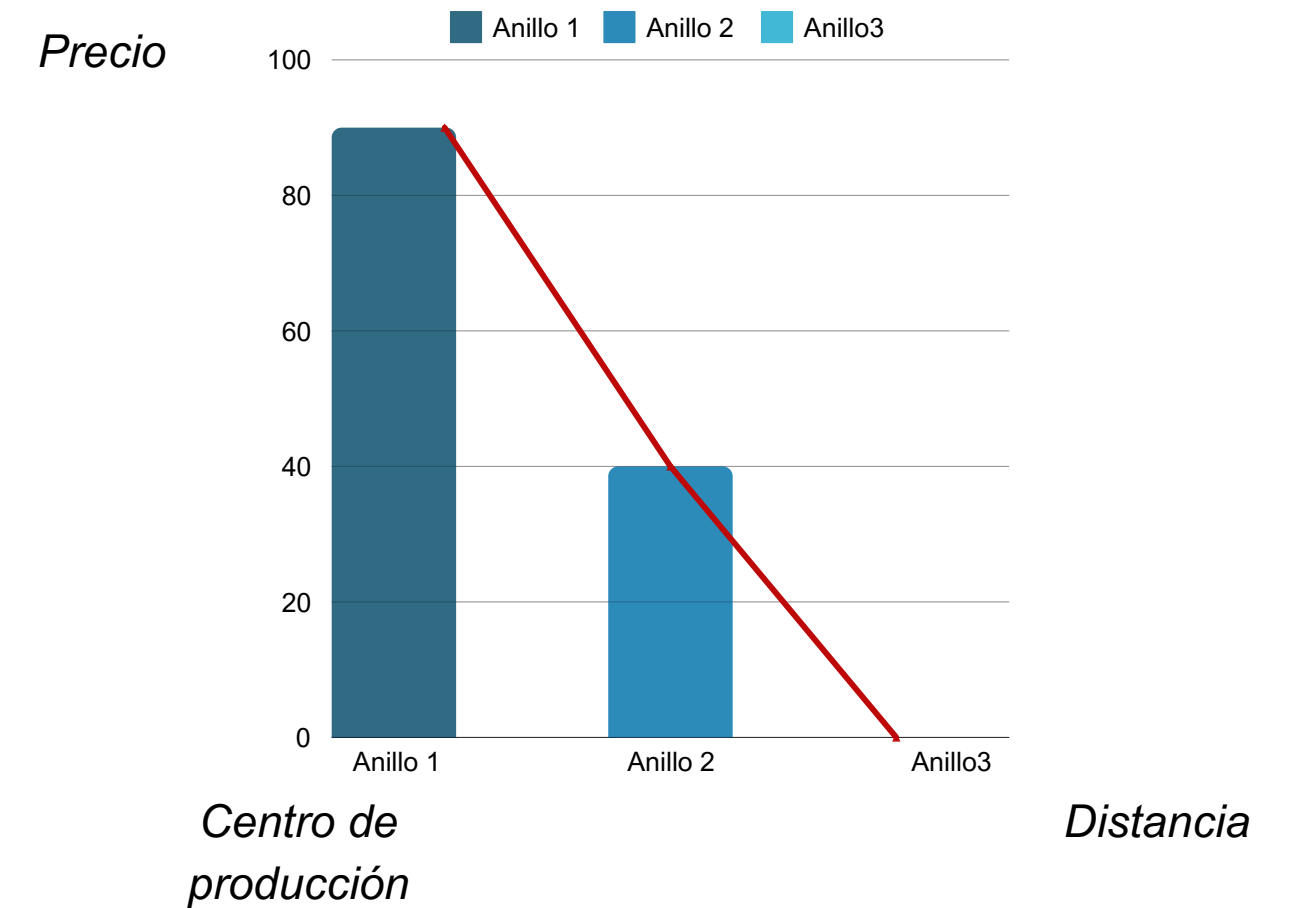
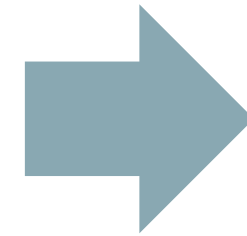
Los residentes del primer anillo cuentan con una ventaja: reciben ingresos adicionales de 90 p.

Residentes del 3º anillo disputando ocupaciones más ventajosas en el 2º, pero también en el 1º anillo



Los residentes del primer anillo cuentan con una ventaja: reciben ingresos adicionales de 40 p.

1. Nuevos trabajadores viviendo más distantes (3er anillo).
2. Costo transporte (3er anillo): 90 p.
3. Salario ajustado: 190 p

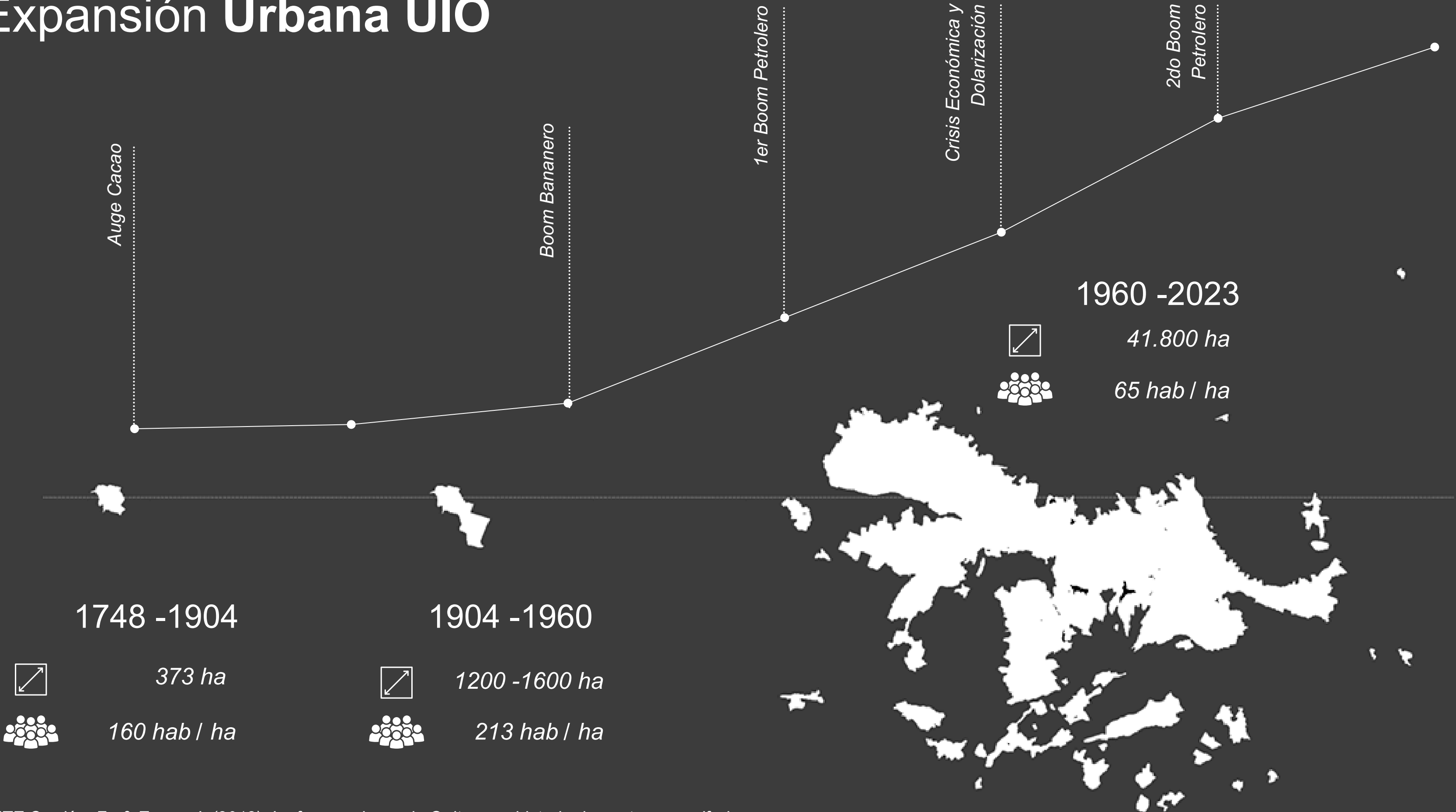


La ampliación del centro (empleador) genera una expansión geográfica y un aumento en la presión de precios, debido a la ocupación de áreas con niveles de habitabilidad inferiores.

“El usuario paga para no tener que ocupar un lote menos deseable”

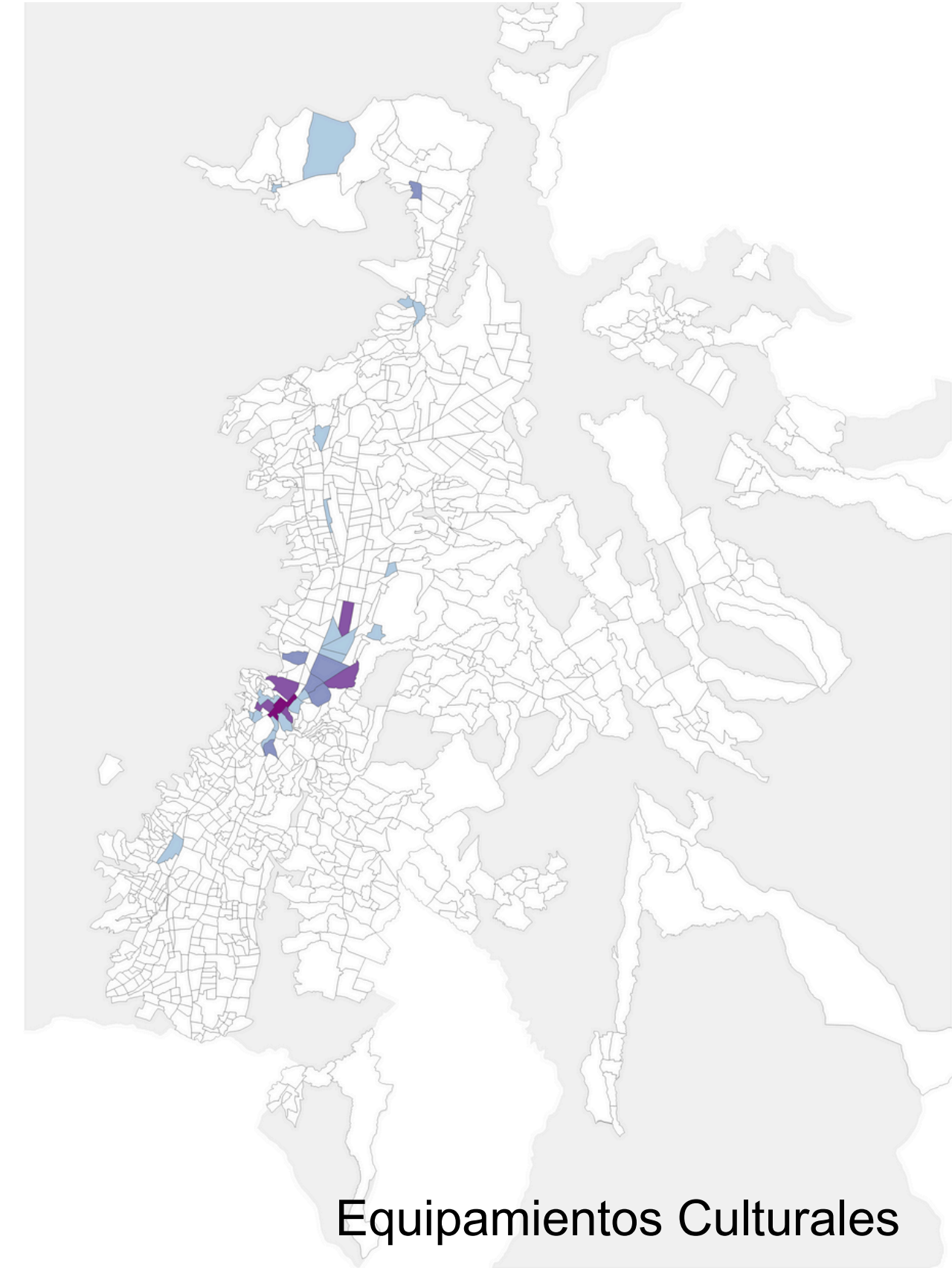
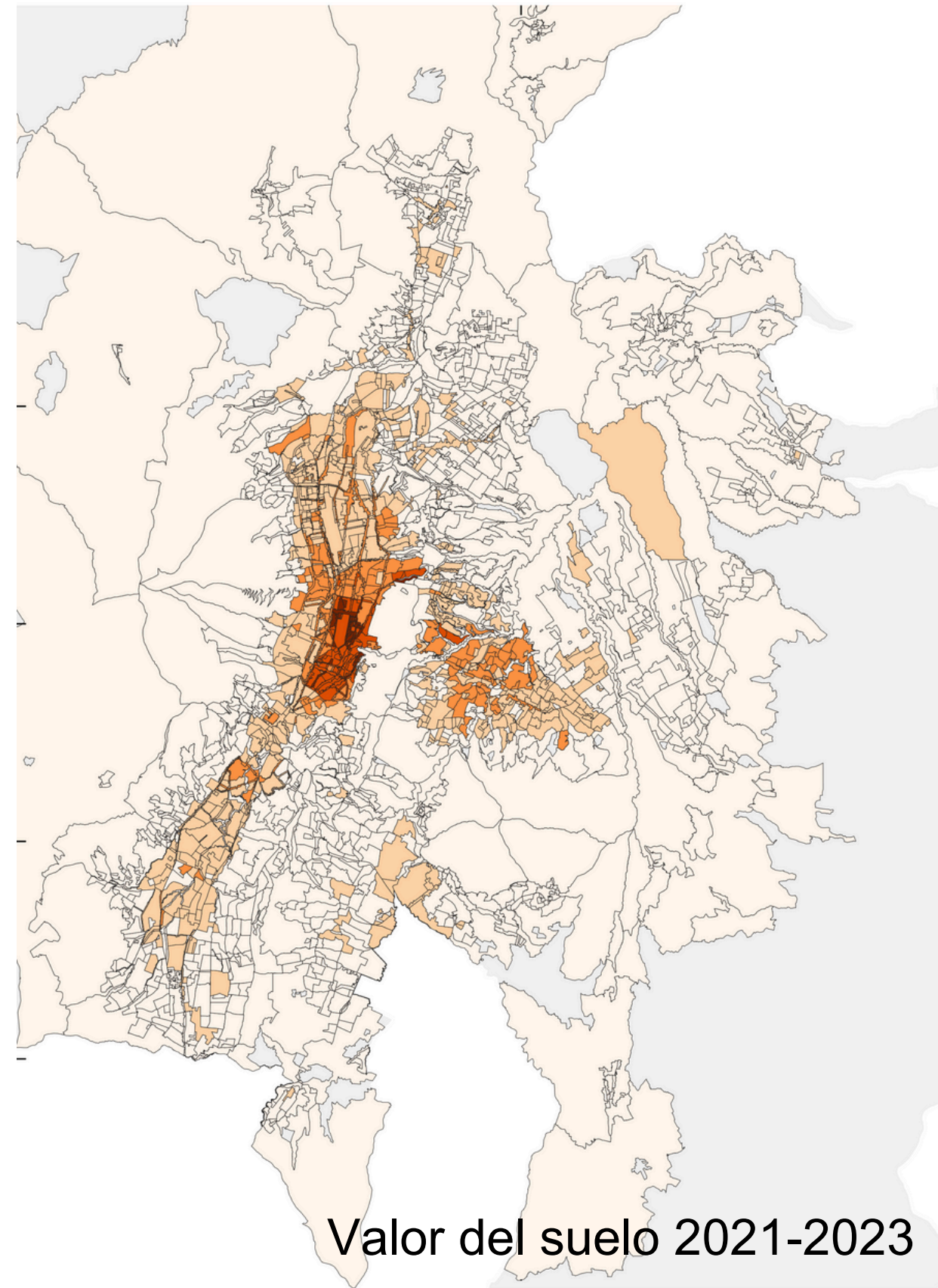
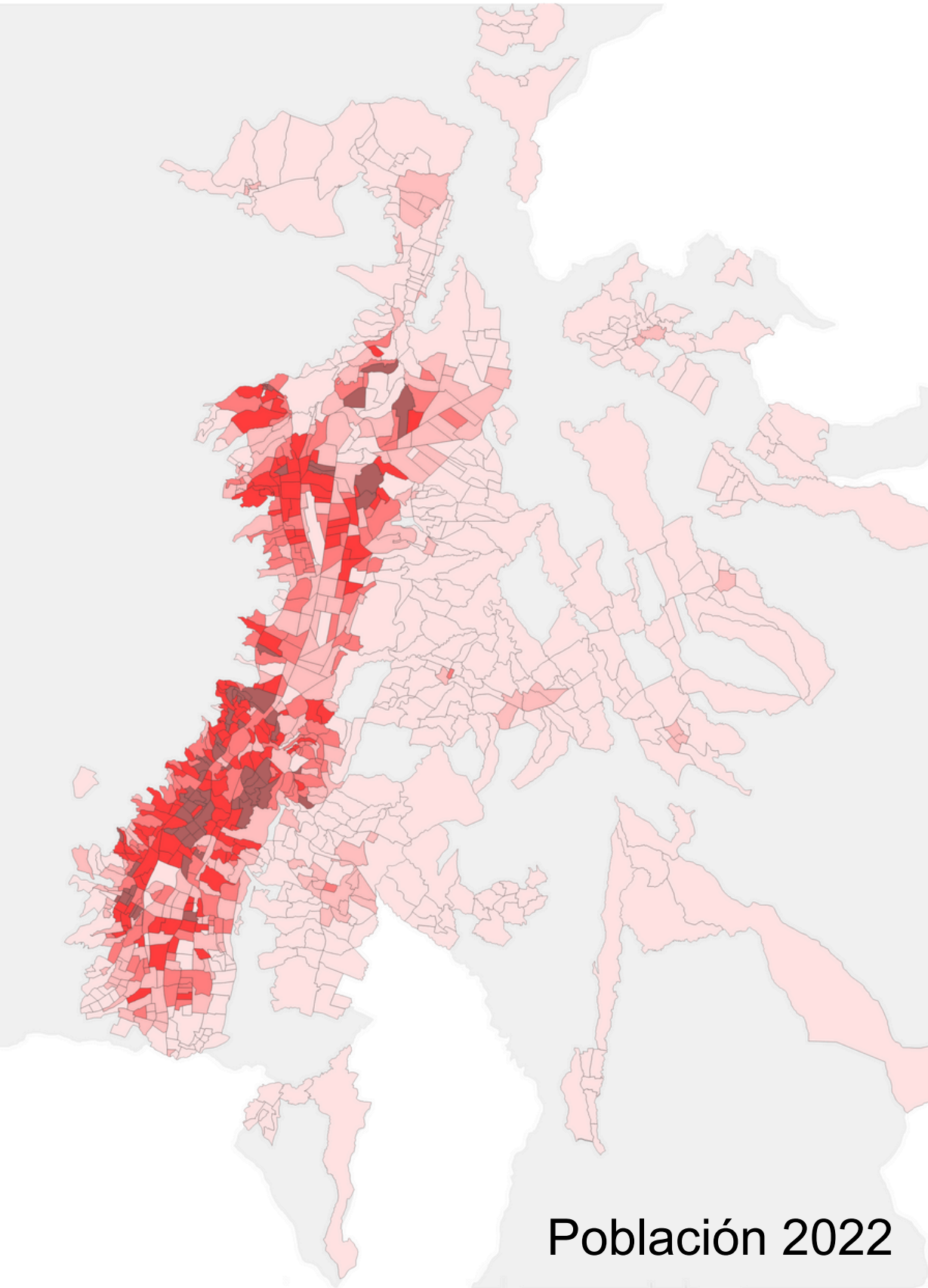
¿Que produce esta
competencia por las mejores
localizaciones en la ciudad?

Expansión Urbana UIO



FUENTE: Carrión, F., & Erazo, J. (2012). La forma urbana de Quito: una historia de centros y periferias. Ordenanza PMDOT-PUGS 2021-2033, MDMQ, 2021

Segregación Urbana





60%
ecosistemas
nativos

2014

423.000 has



1700 has/año
bosque

200 has/año
páramo

Perdida de Servicios Ecosistemicos

FUENTE: Resultados del Análisis de Vulnerabilidad Climática para los sectores prioritarios. Preparado para: Climate and Developed Knowledge Network (CDKN) y la Secretaría de Ambiente del Distrito Metropolitano de Quito, MDMQ, 2014

Importancia de la **gestión del suelo**

1997



Ley 388 en Colombia

2001



Estatuto de la Ciudad (Brasil)

2016

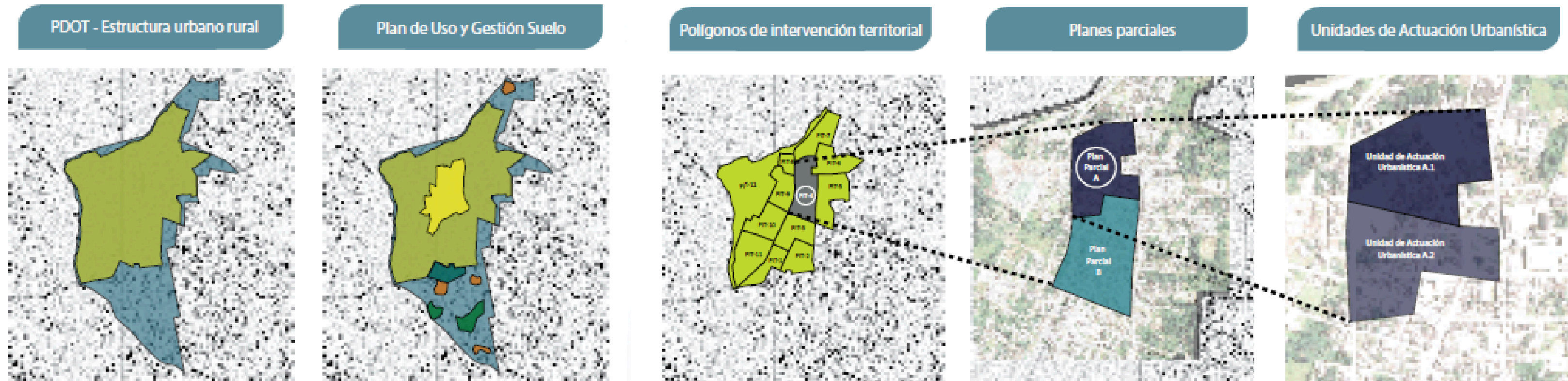


*Ley Organica de Ordenamiento
Territorial Uso y Gestión del Suelo
(Ecuador)*

¿Qué es la Gestión del Suelo?

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

Fuente: LOOTUGS,2016, Artículo 44

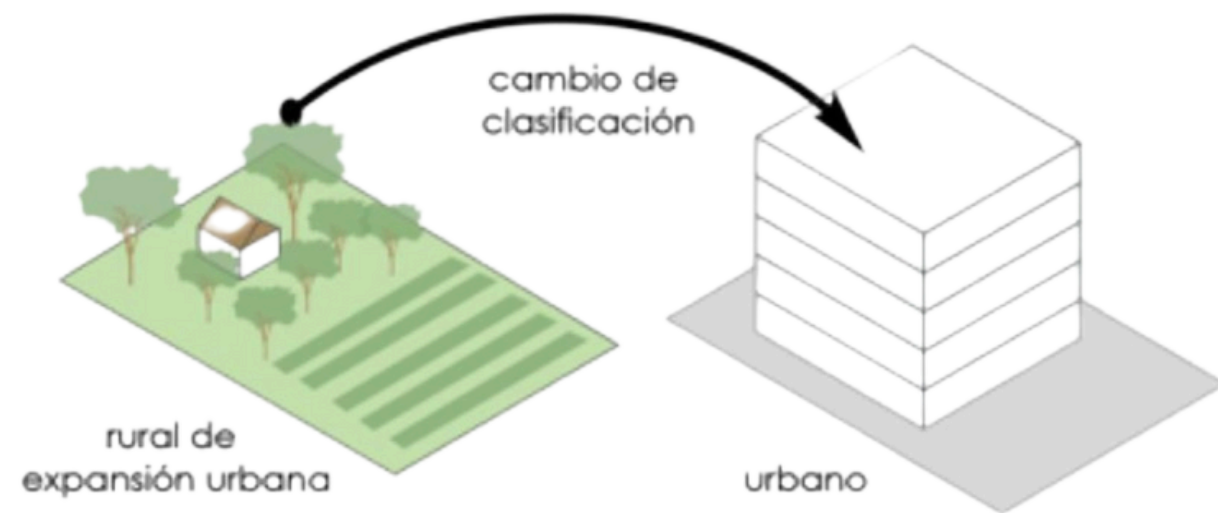


Fuente: MIDUVI, 2018, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo: Conceptos Básicos,

¿Que son los Beneficios?

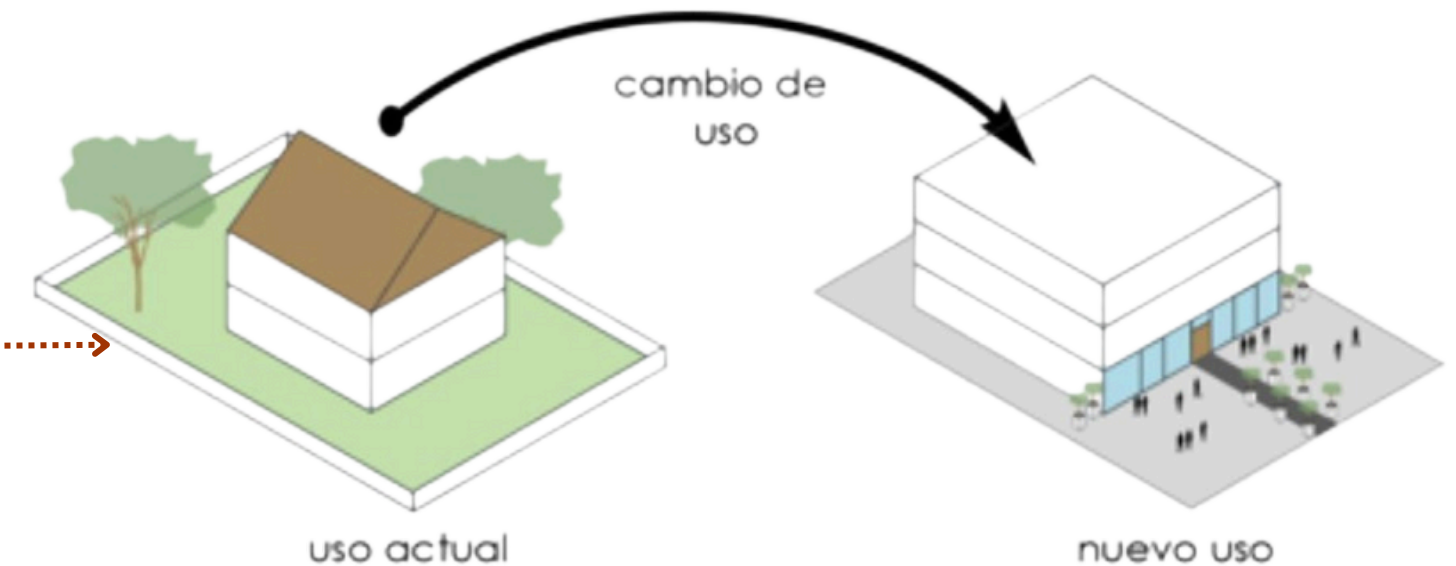
“(...) Se consideran beneficios las rentas y/o utilidades potenciales generadas en los bienes inmuebles, a partir del aprovechamiento del suelo derivado de la asignación de los usos y las edificabilidades establecidas en el plan de uso y gestión de suelo y sus instrumentos complementarios”.

Fuente: LOOTUGS,2016, Artículo 46

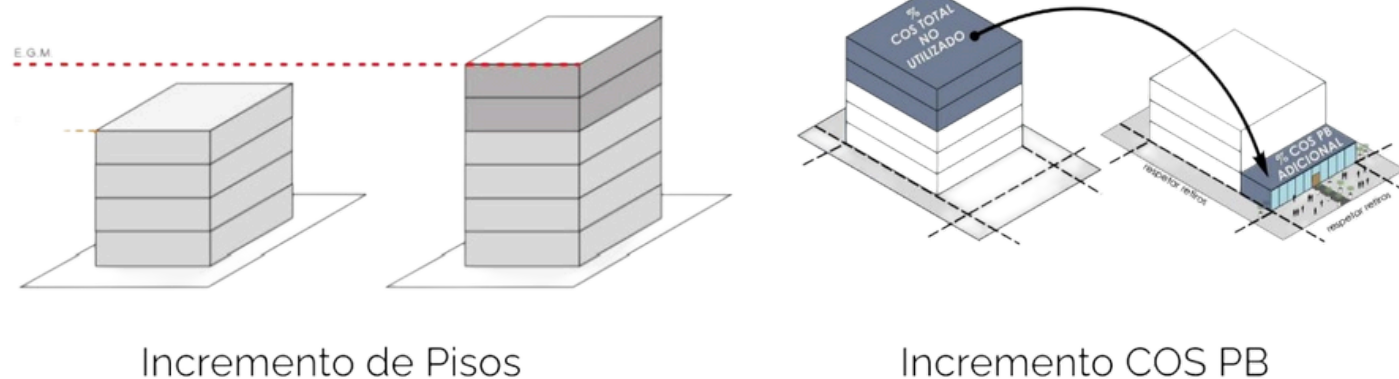


Transformación de clasificación del suelo

Modificación del uso del suelo



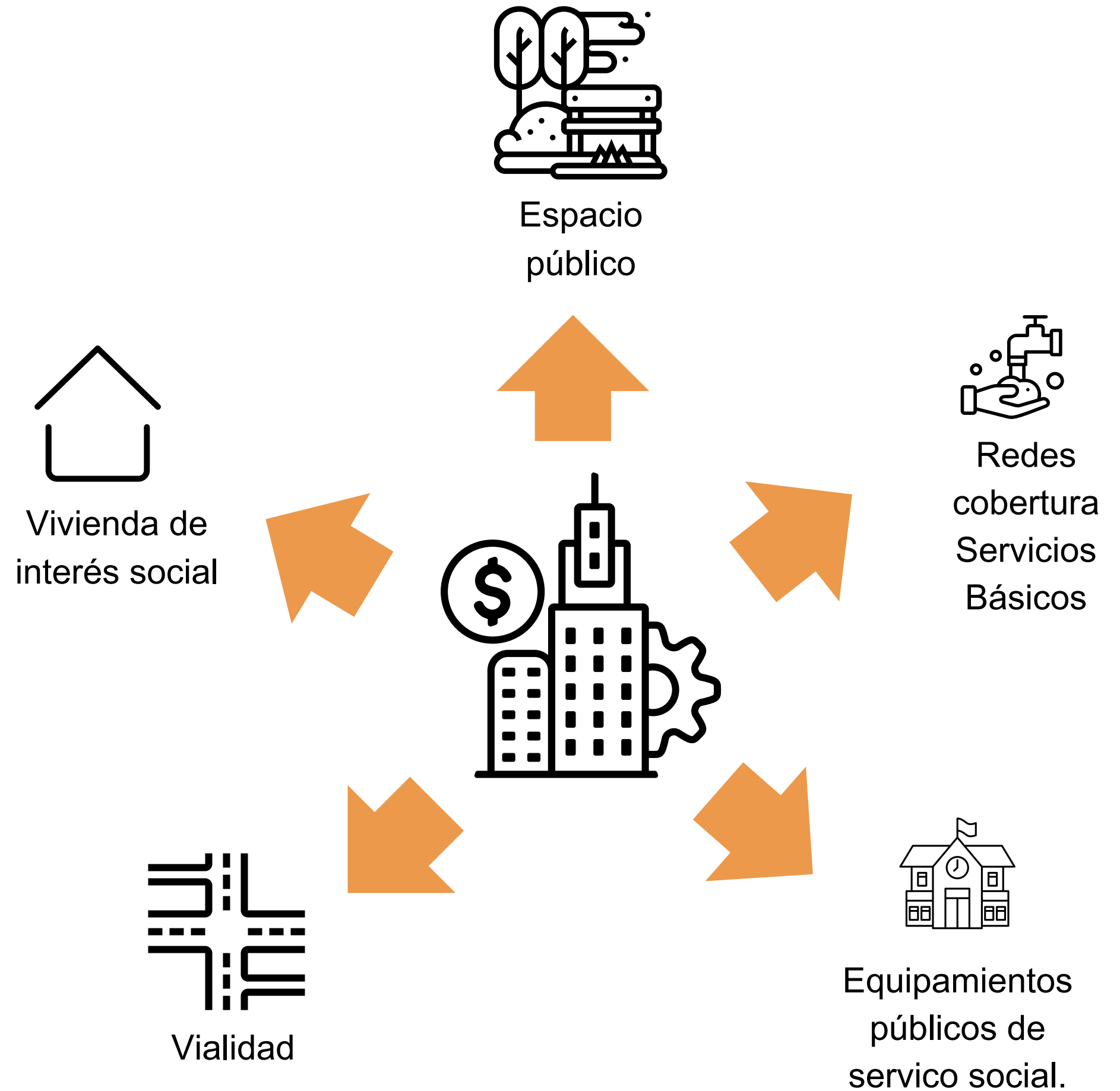
Mayor aprovechamiento urbanístico del suelo



¿Que son las Cargas?

Las cargas son las obligaciones impuestas por el planeamiento urbano, que requieren que los propietarios financien y ejecuten, a su costo, una parte de las obras públicas necesarias para garantizar un hábitat seguro y saludable.

Fuente: LOOTUGS,2016, Artículo 45

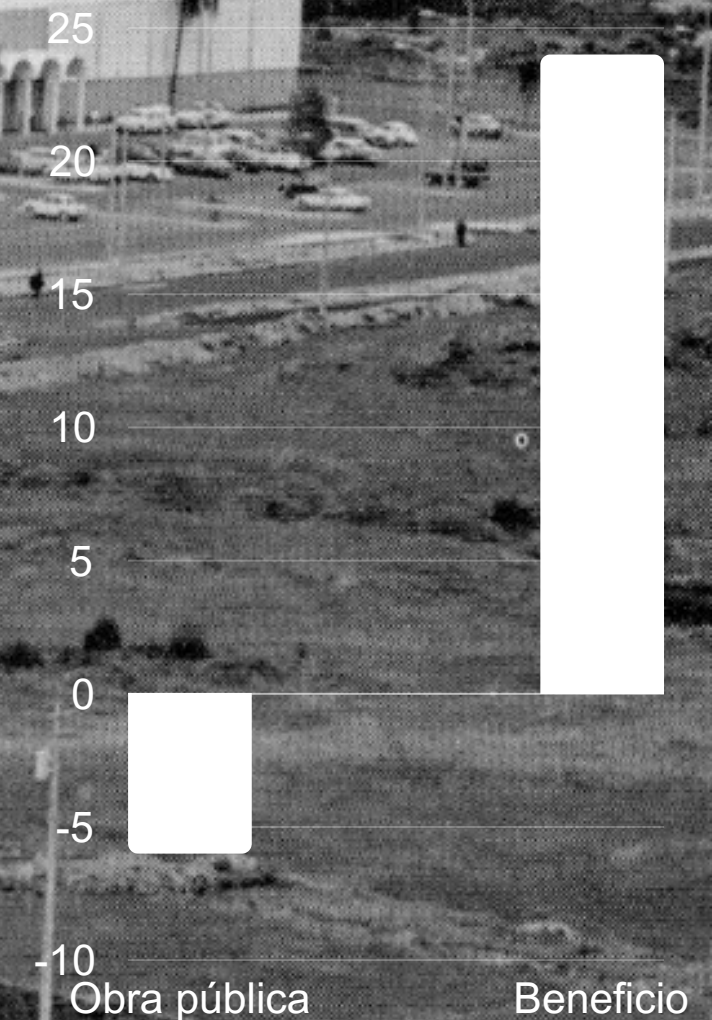


¿Por qué se requiere que los propietarios del suelo financien y ejecuten, a su costo, parte de la obra pública?

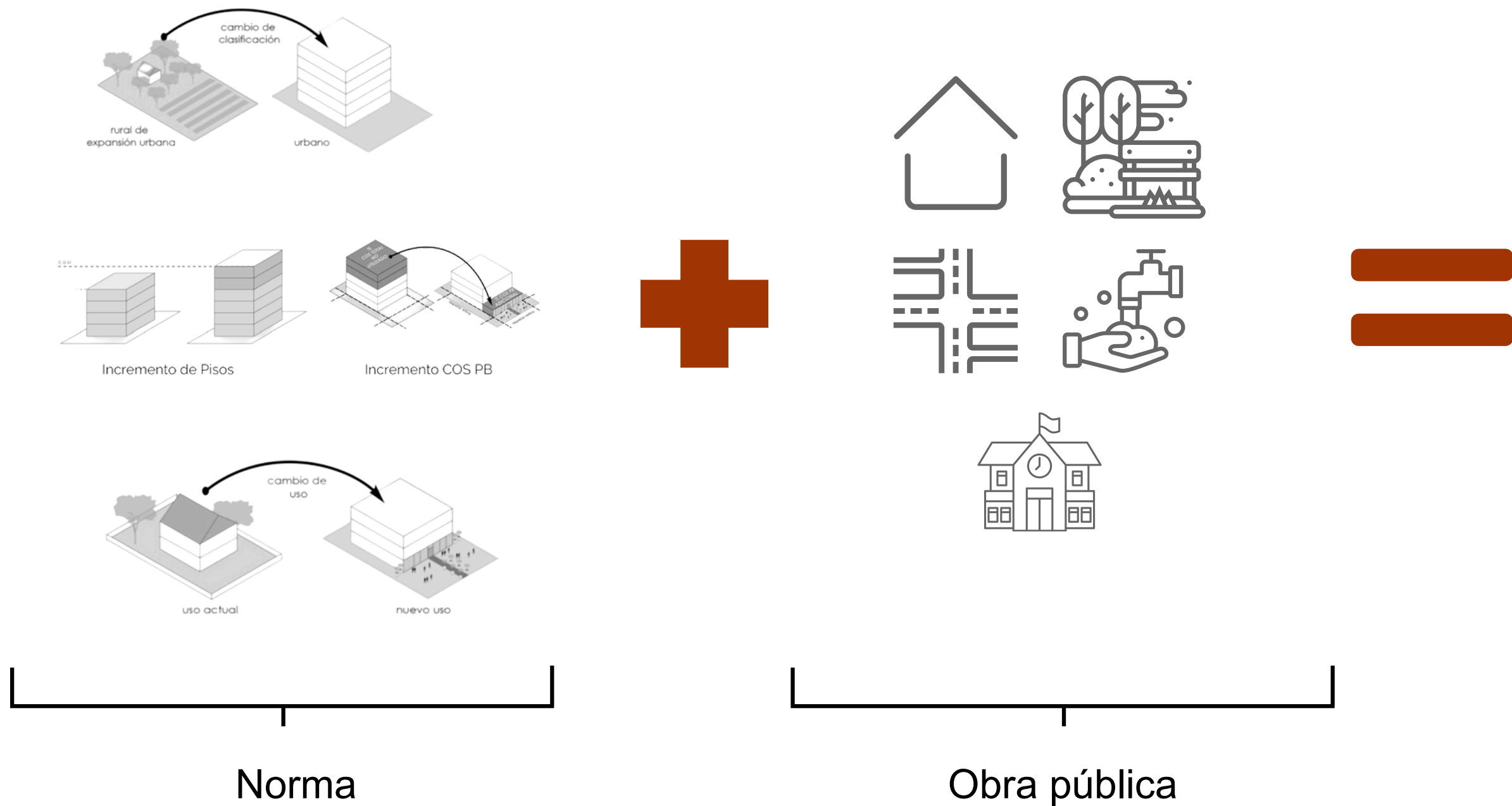
Cargas & Beneficios

*“Los propietarios de terrenos trazaron calles, parcelaron y vendieron en lotes con grandes ganancias sin ningún plan, higiene y aseo. Al Concejo le tocó la tarea de pavimentar esas calles, poner aceras, canalizar y dotar de luz, agua, etc., **es decir, de urbanizar lo que la iniciativa privada guiada por el negocio había querido transformar a la ciudad.** Esta ganancia debía venir de algún esfuerzo del propietario y no de esperar que la ciudad crezca para sacar ganancia, y luego utilizar al Municipio para que termine la obra que debe ser para todos y no solo para estos propietarios”*

Informe Alcalde Andrade Marín. 1940 (Achig 1983)

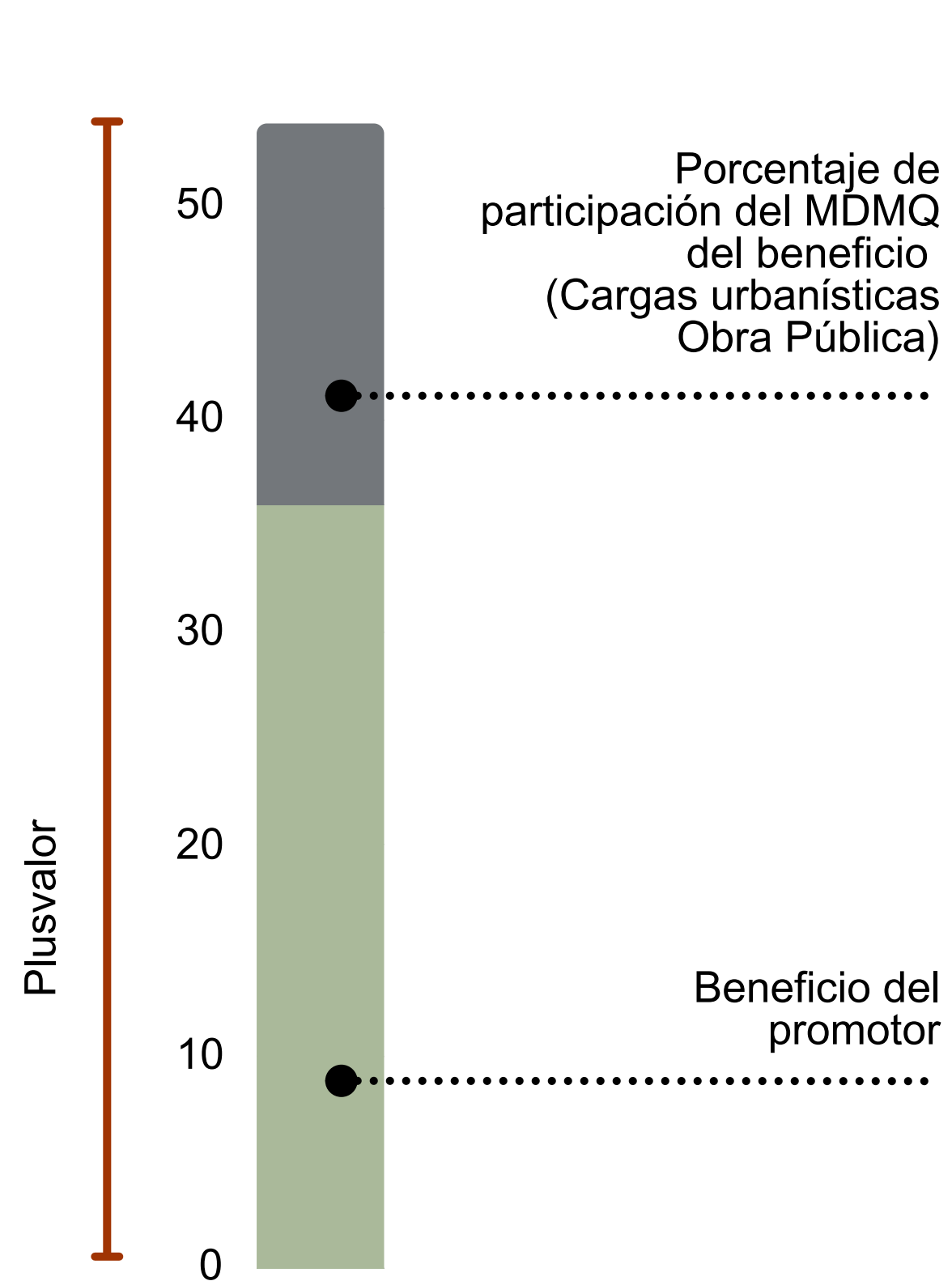
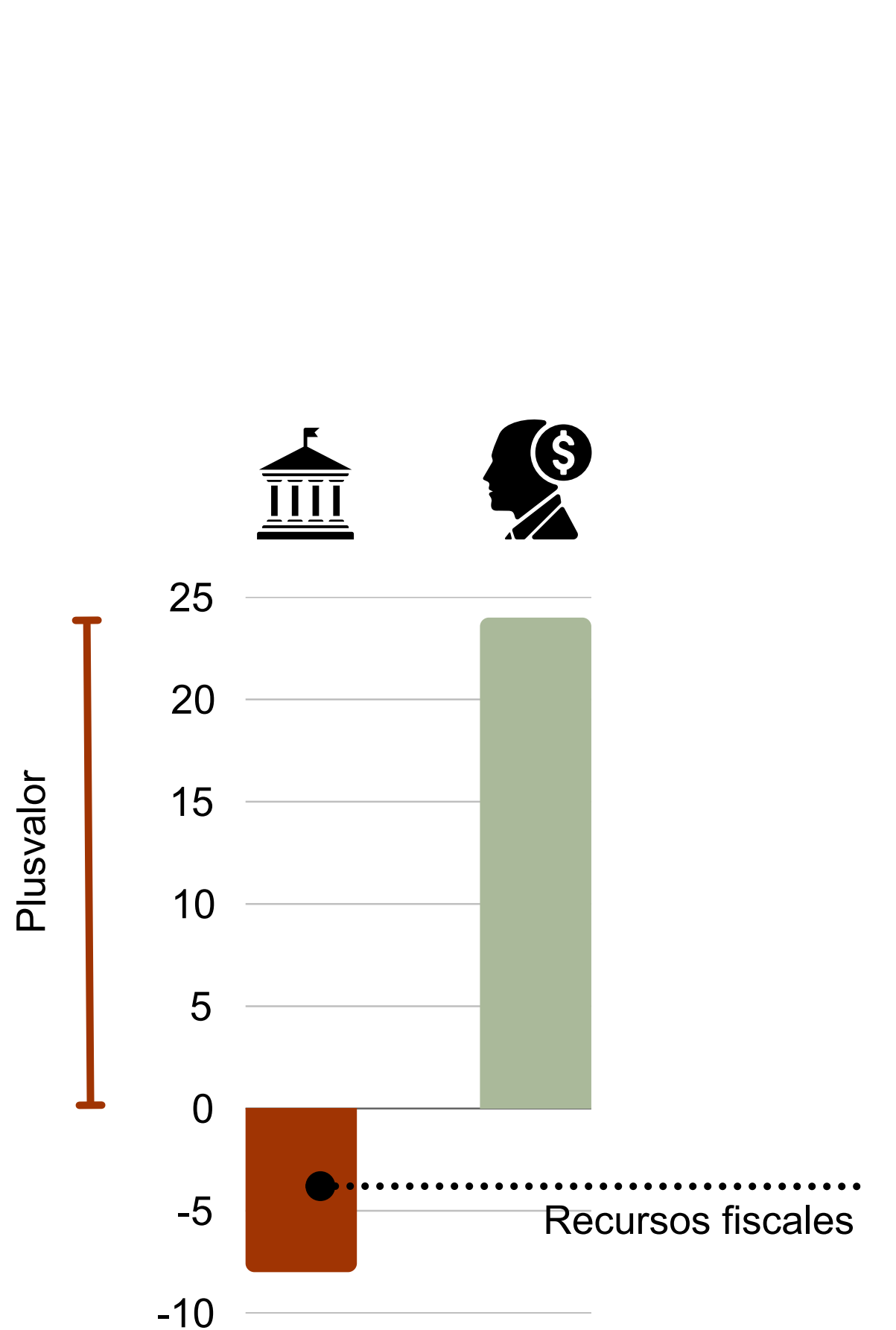


Plusvalor



La plusvalía se define como el aumento en el valor de un inmueble que no resulta de la intervención de su propietario, sino de decisiones y acciones públicas en el territorio (como obras y normativas) y del desarrollo urbano en su conjunto.

Distribución Equitativa de Cargas y Beneficios



El suelo es la moneda que tienen los gobiernos locales para el financiamiento de las ciudades.



Los Derechos Sobre el Suelo



Propietario del suelo

Derecho a la propiedad en sus diversas formas.

Fuente: Constitución de la República del Ecuador, 2008, Artículo 66, Numeral 20

Derecho a utilizar y construir

Fuente: LOOTUGS, 2016, Artículo 8

Derechos adquiridos

las normas que establecen aprovechamientos, zonificaciones, alturas, ocupaciones etc, no confieren a los particulares derechos adquiridos; el derecho a edificar se ejerce con las autorizaciones o licencias urbanísticas pertinentes y su alcance y vigencia son aquellas que estos instrumentos estipulan.

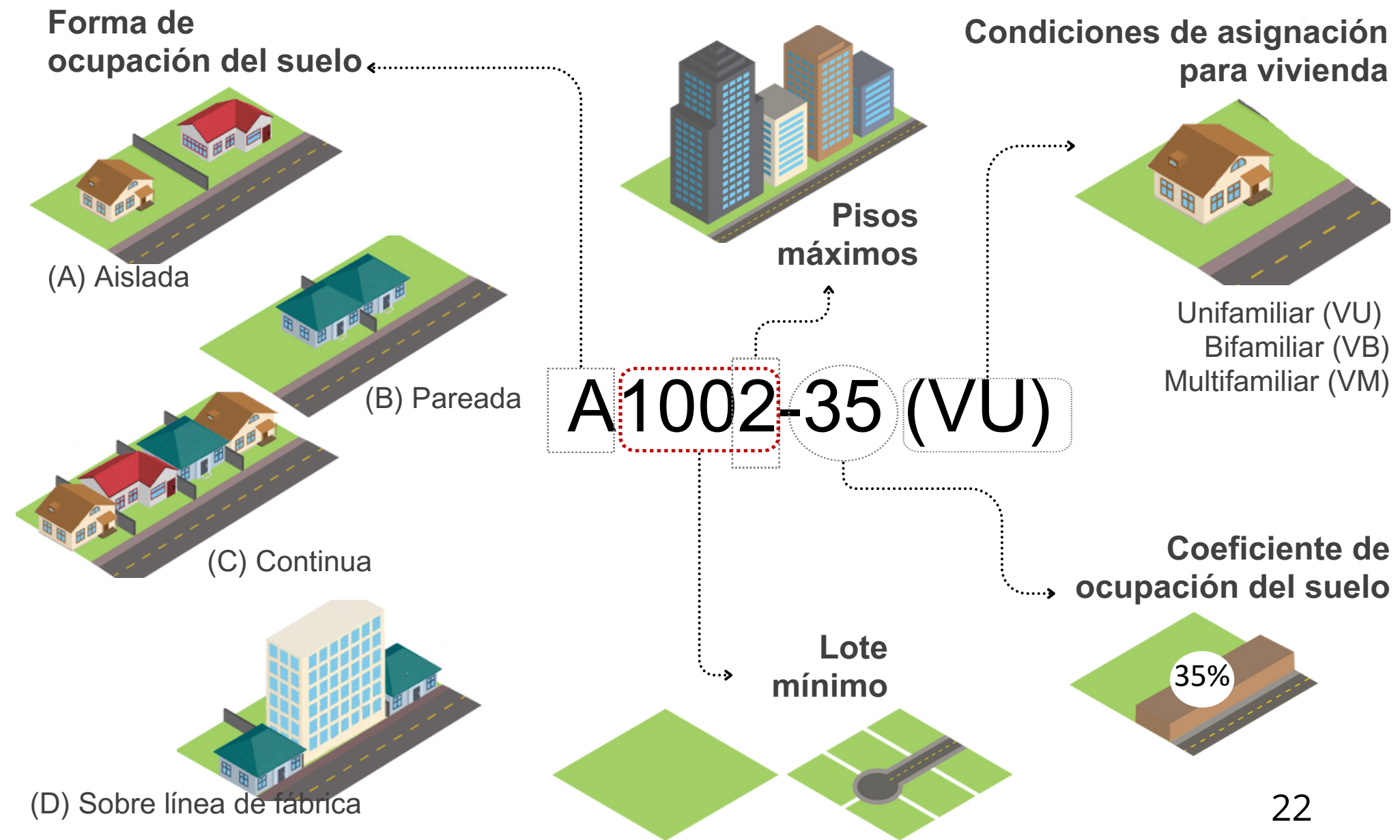
Fuente: LOOTUGS, 2016, Artículo 39



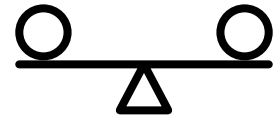
Gobierno Local

Derecho a Edificar: es de carácter público y consiste en la capacidad de utilizar y construir en un suelo determinado de acuerdo con las normas urbanísticas y la edificabilidad asignada por el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano

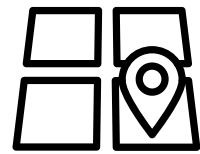
Fuente: LOOTUGS, 2016, Artículo 8



Instrumentos de Gestión del Suelo



Instrumento para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios



Instrumentos para intervenir la morfología urbana y la estructura predial



Instrumentos para regular el mercado del suelo



Instrumentos de financiamiento del desarrollo urbano



Instrumentos para la gestión del suelo de los asentamientos de hecho

- *Unidades de Actuación Urbanística*

- *Reajuste de Terrenos*
- *Integración inmobiliaria*
- *Fraccionamiento, partición o subdivisión*
- *Cooperación entre partícipes*

- *Derecho de adquisición preferente*
- *Declaración de desarrollo y construcción prioritaria*
- *Declaración de zonas especiales de interés social (ZEIS)*
- *Anuncio del proyecto*
- *Afectaciones*
- *Derecho de superficie*
- *Banco de suelo*

- *Concesión onerosa de derechos*

- *Declaratoria de regularización prioritaria*

UAU

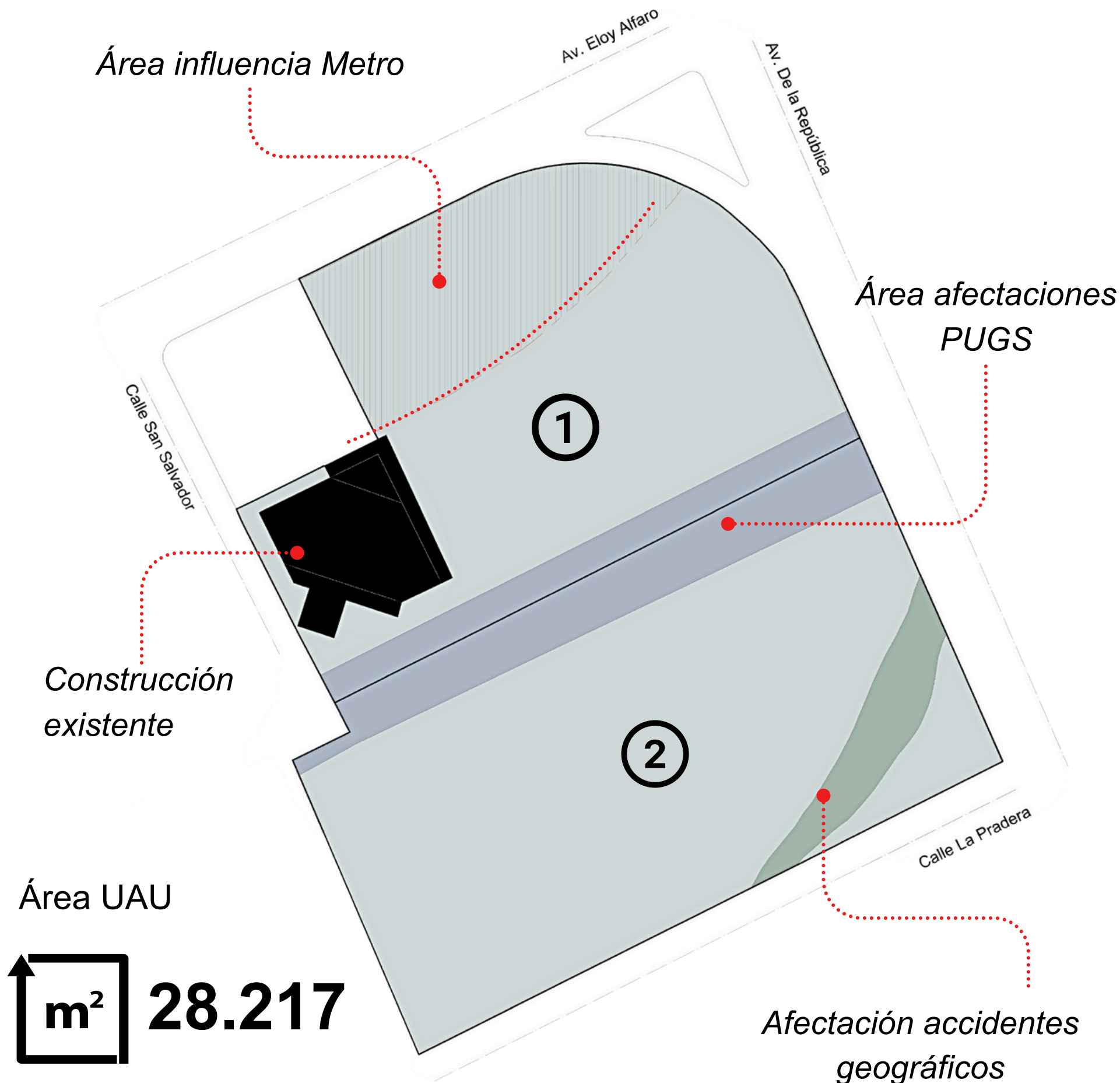
Unidades de Actuación Urbanística

¿Qué es una UAU?

“...son las áreas de gestión del suelo determinadas mediante el Plan de Uso y Gestión del Suelo o el plan parcial(...) serán conformadas por uno o varios lotes que deben ser transformados, urbanizados o construidos bajo un único proceso de habilitación de suelo con el objetivo de promover su uso racional, el cumplimiento de las normas urbanísticas, la implementación de los sistemas públicos de soporte, la aplicación de instrumentos de gestión del suelo y el reparto equitativo de cargas y beneficios.”(Artículo 2266.20)

La Ordenanza Metropolitana Nro. 044-2022 de 11 de noviembre de 2022, establece:

Estado Inicial



Usos y Edificabilidad

Norma Anterior	PUGS
<i>Edificabilidad</i>	<i>Edificabilidad General Básica</i>
① A604-50	① A2504-40
② A612-50	② A1512-40
	<i>Edificabilidad General Máxima</i>
	① A2524-40
	② A1524-40
<i>Usos</i>	
① Equipamiento	① ② Múltiple
② Múltiple	

Requerimientos promotores

1. Subdividir el predio 1
2. Aprovechar toda la edificabilidad asignada al predio 2

Consideraciones iniciales

1. Para la determinación del avalúo de los inmuebles que forman parte de la UAU se considera valor catastral.
2. El propietario del predio A indica que su aporte será en suelo.
3. Se debe realizar el cambio de uso de suelo de Equipamiento a Múltiple.

Estado Inicial

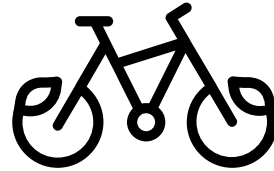
Requerimientos promotores

- Subdividir el predio 1
- Adquirir 70.000 m² de Área Excedente
- Se debe realizar el cambio de uso de suelo de Equipamiento a Múltiple. 13.000 m²

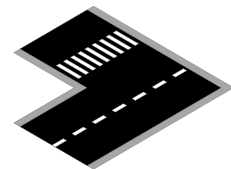
Requerimientos municipio



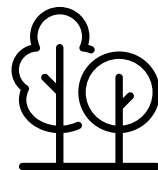
- Planificar un desarrollo urbano que incorpore residencia, comercio y equipamientos.



- Incorporar una red de movilidad activa, es decir para peatones y ciclistas, que se articule con las existentes en el sector.



- Mejorar la conectividad vial de la trama existente

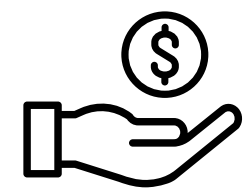


- Construir un parque lineal

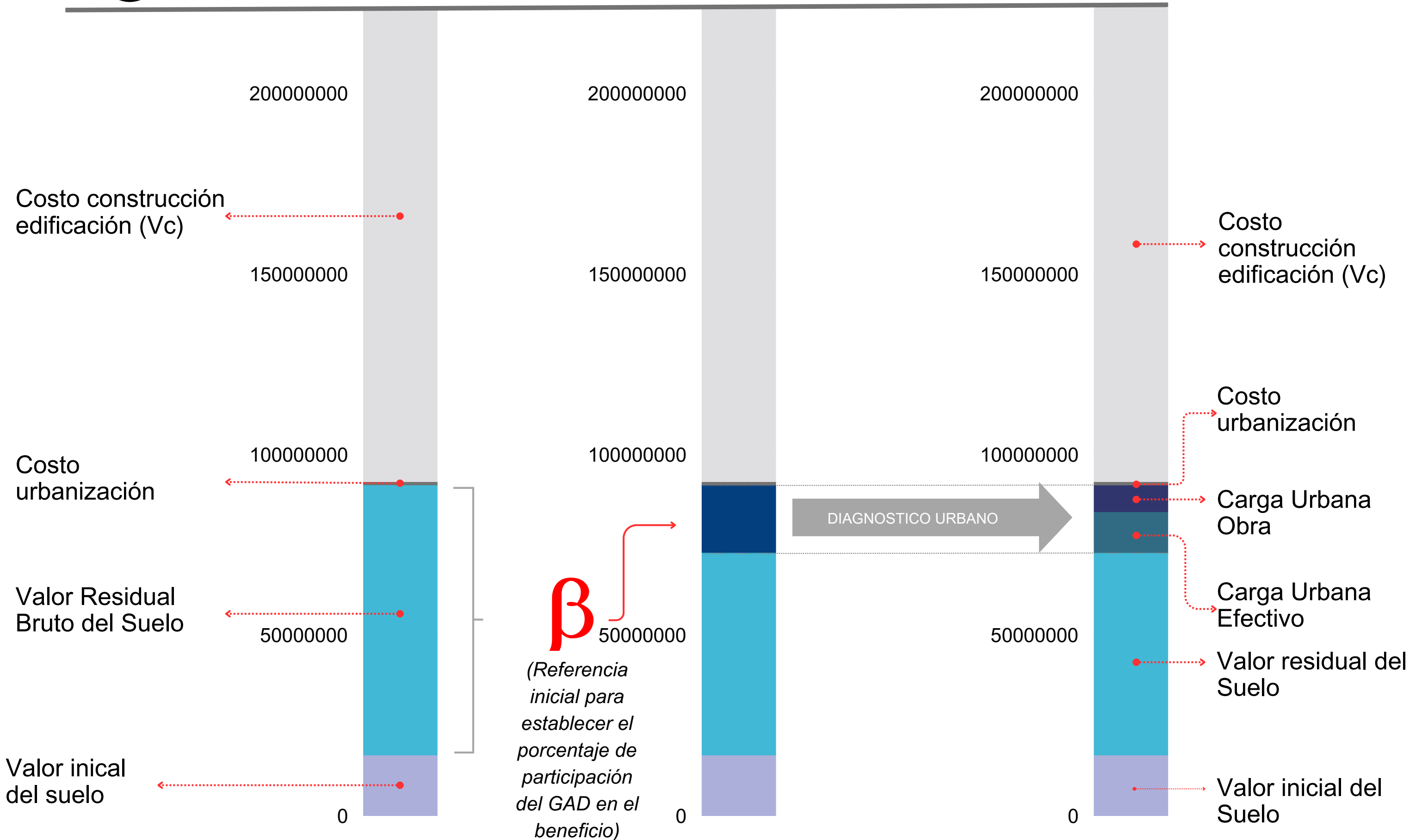
Consideraciones iniciales

- Para la determinación del avalúo de los inmuebles que forman parte de la UAU se considera valor catastral.
- El propietario del predio A indica que su aporte será en suelo.

Determinación del Beneficio



Estimado de ventas **207.156.811,68 USD**



Determinación del Beneficio

Detalle

Area excedente que se desea adquirir en la UAU

Área cambio de uso suelo de la UAU (PUOS - PUGS)

Área

70.000 m²

13.000 m²

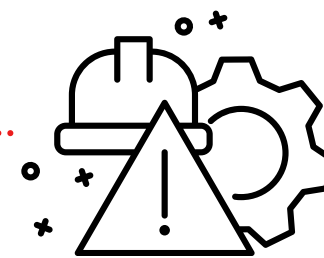
Beneficio Total

21 M\$

Participación del GAD

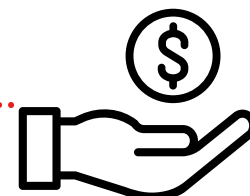
6.2 M\$

Pago de Cargas Urbanas



Carga Urbana Obras

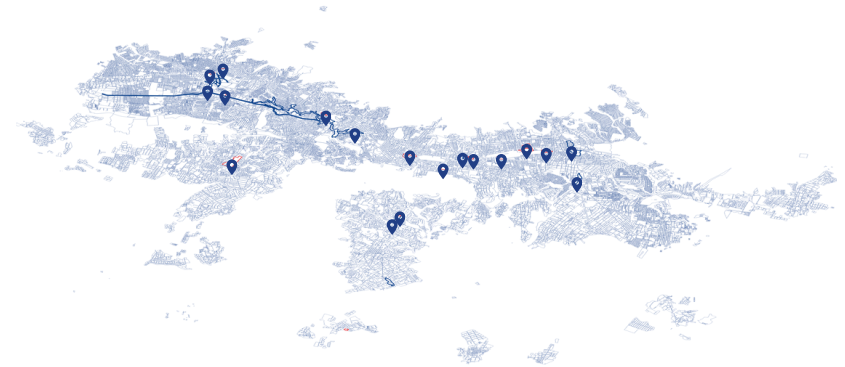
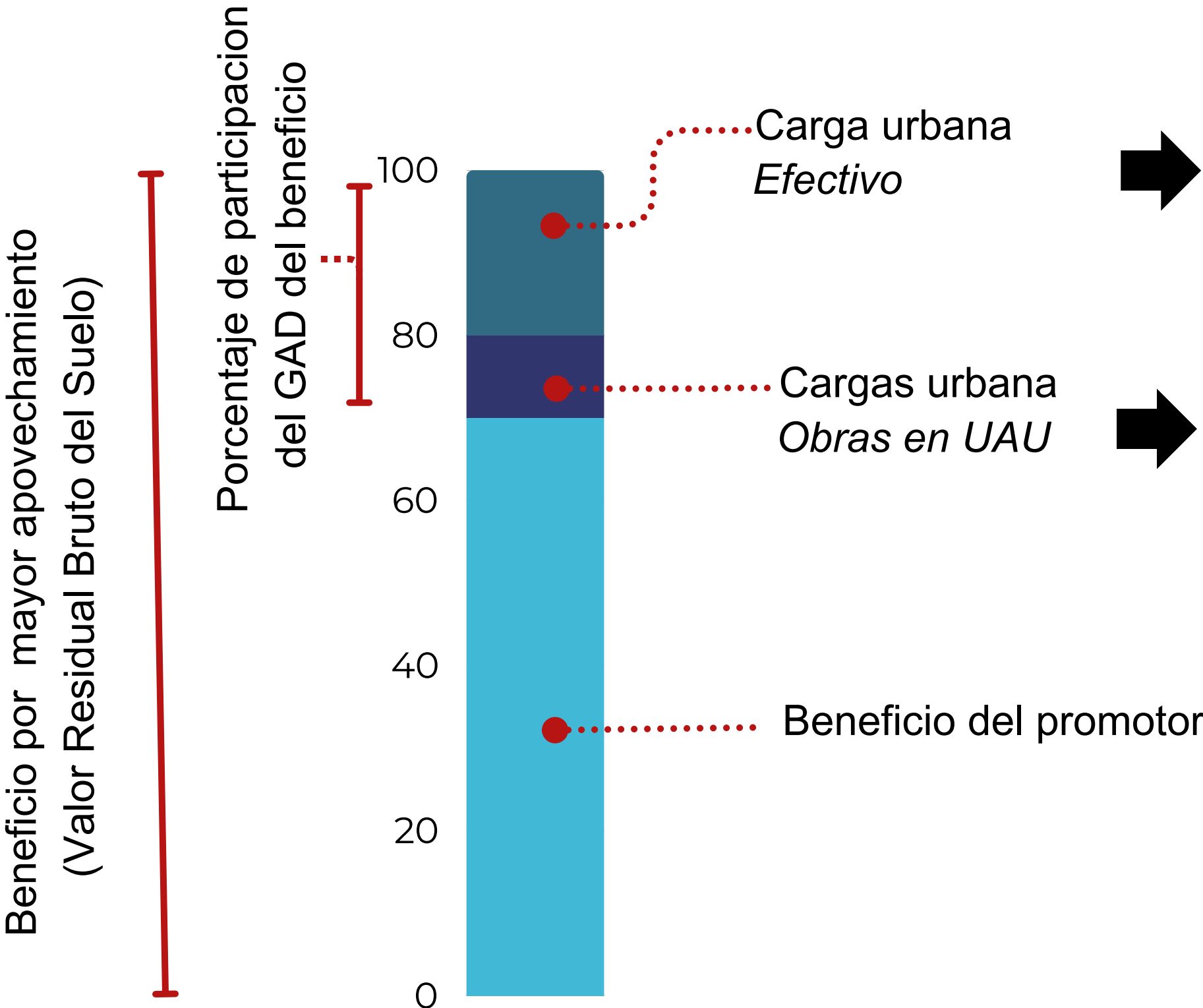
3 M\$



Carga Urbana (Efectivo)

3.2 M\$

Distribución del Beneficio



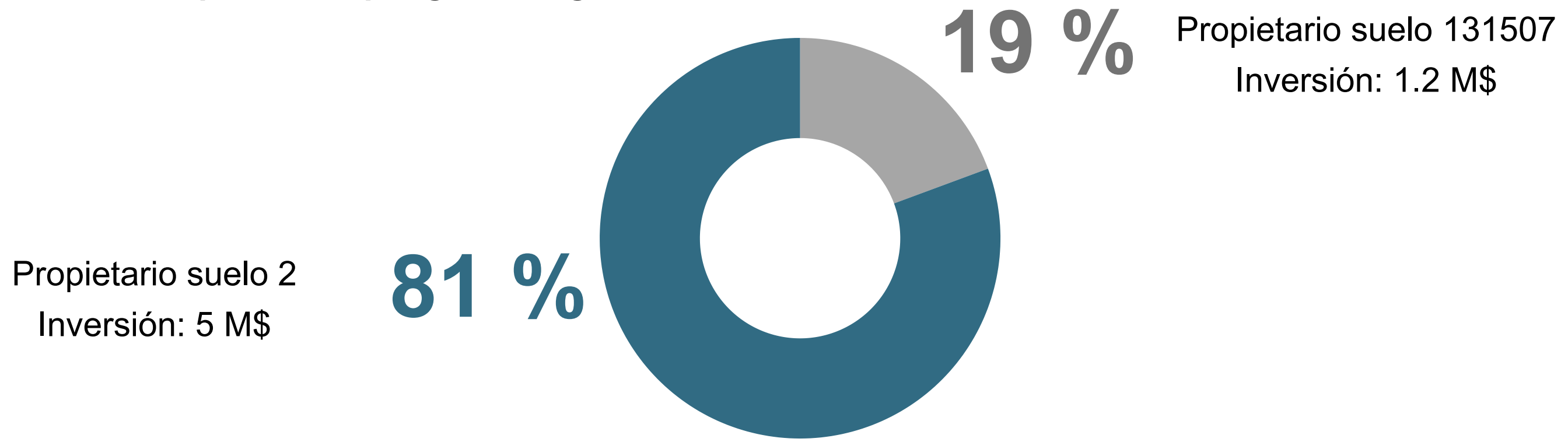
Distribución de beneficios en el DMQ

Cobertura de déficit de infraestructura y equipamientos públicos

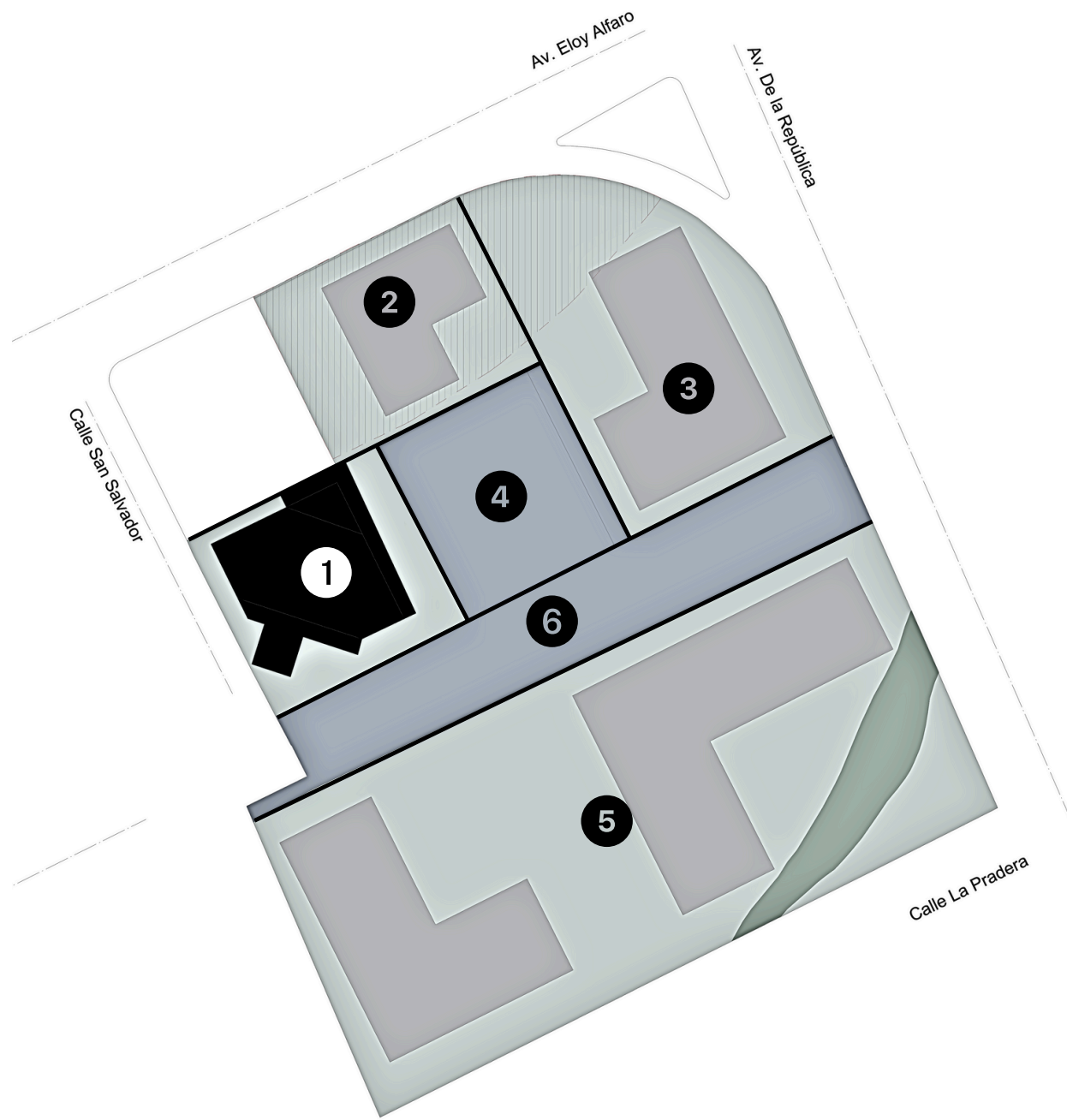
Reparto de Cargas

Inversionista	Aporte	Cantidad m2	Costo Suelo usd/m2	Aporte Suelo M\$	Aporte Obras M\$	Aporte Efectivo M\$
Propietario suelo 1	Suelo Parque	1.205	866,86	1.2		
	Suelo Adicional	208				
<hr style="border-top: 1px dotted red;"/>						
Propietario suelo 2	Suelo Parque	2.115	562,18	1.2	0.8	3

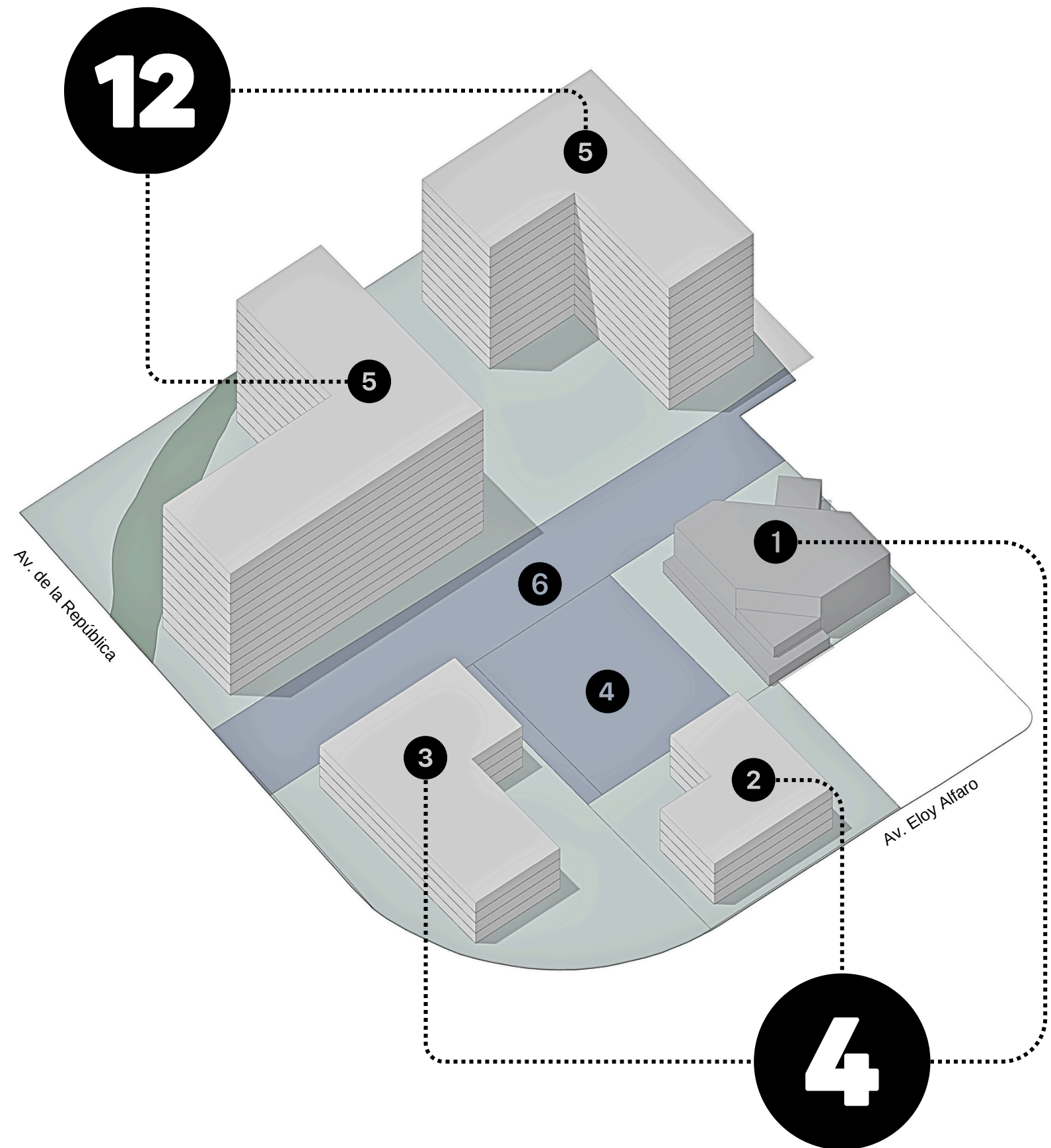
% de Participación pago cargas



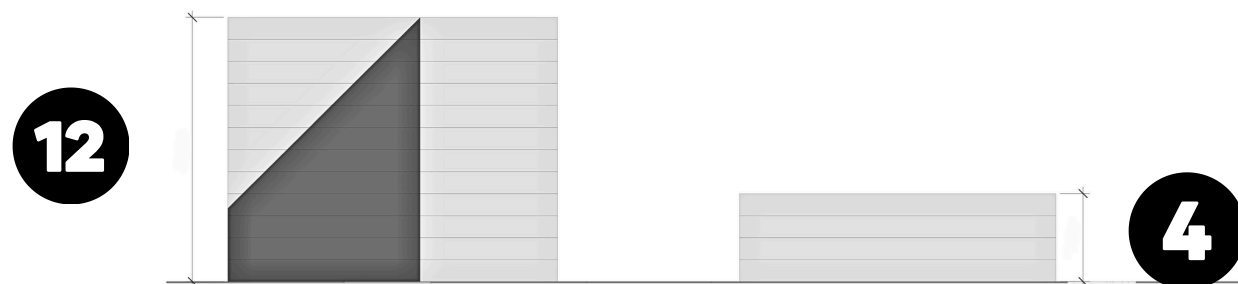
Propuesta Edificabilidad Básica



Número de pisos



Elevación Av. Principal



Reparto de los Beneficios

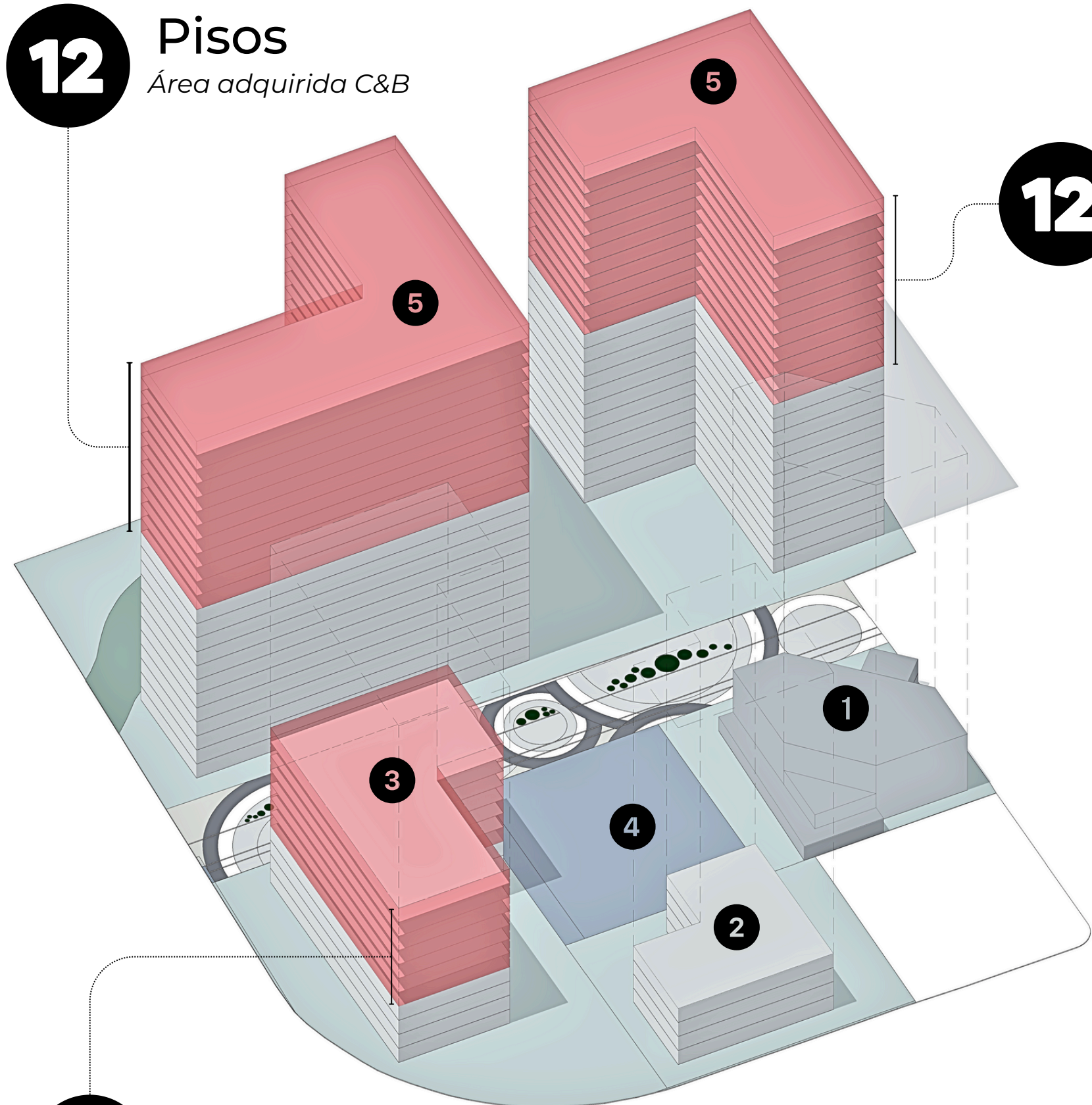
70.000 m2

Área adicional adquirida

Inversionista	% Participación cargas	Área adicional adquirida m2
Propietario suelo 1	19	13.378
Propietario suelo 2	81	56.622

Reparto de los Beneficios

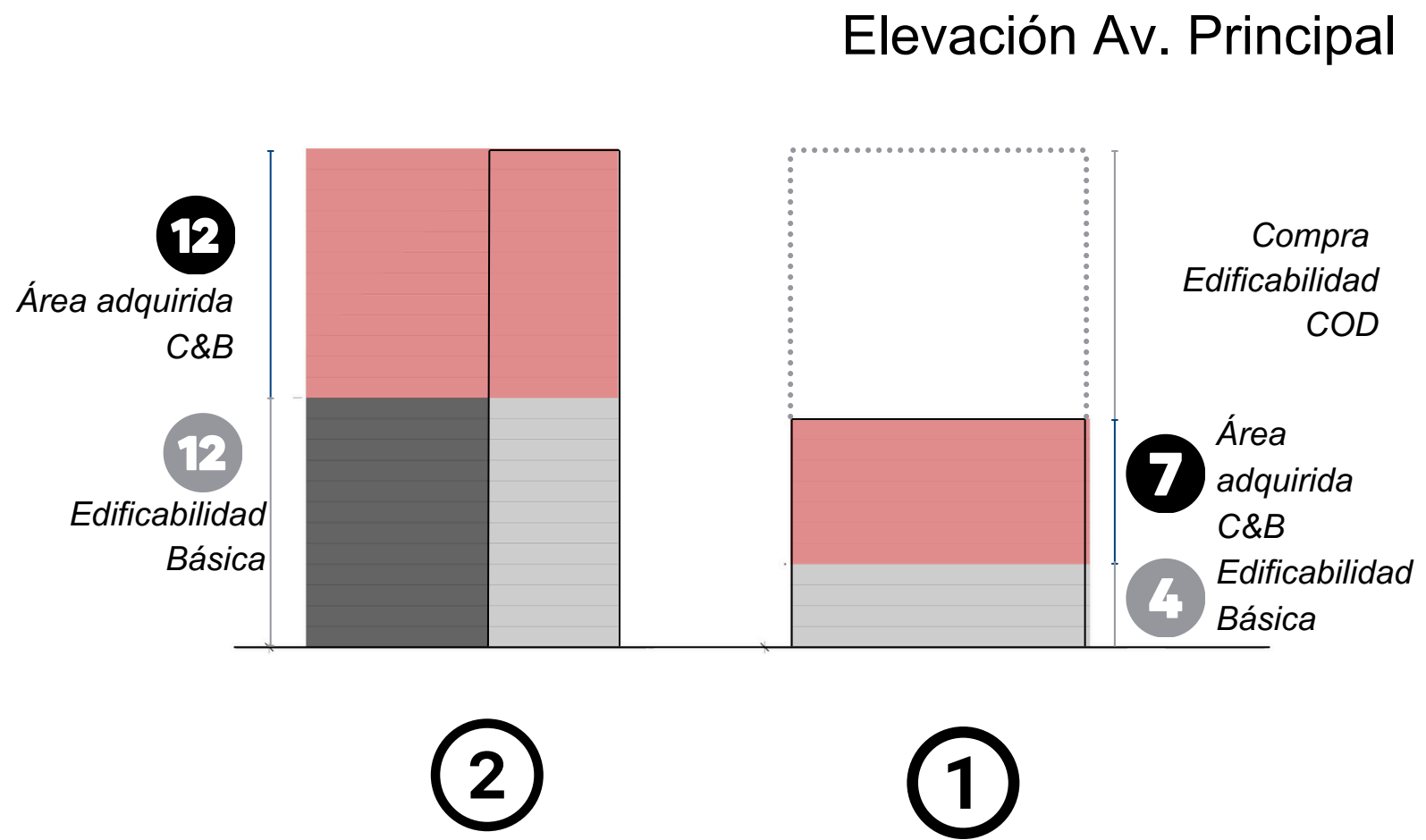
Área excedente



12 Pisos
Área adquirida C&B

12 Pisos
Área adquirida C&B

7 Pisos
Área adquirida C&B



**eso
es
todo**

gracias