

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**SEDE ECUADOR**

**DEPARTAMENTO DE ASUNTOS PÚBLICOS**

**CONVOCATORIA 2013-2015**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN ESTUDIOS**

**URBANOS**

**GRANDES VACIOS URBANOS**

**EL VACÍO URBANO EN LA TRANSFORMACIÓN DE LA CIUDAD CONTEMPORÁNEA**

**PARQUE BICENTENARIO DE LA CIUDAD QUITO**

**VALERIA CAROLINA REINOSO NARANJO**

**ENERO 2016**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**SEDE ECUADOR**

**DEPARTAMENTO DE ASUNTOS PÚBLICOS**

**CONVOCATORIA 2013-2015**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN ESTUDIOS  
URBANOS**

**GRANDES VACIOS URBANOS  
EL VACÍO URBANO EN LA TRANSFORMACIÓN DE LA CIUDAD CONTEMPORÁNEA  
PARQUE BICENTENARIO DE LA CIUDAD QUITO**

**VALERIA CAROLINA REINOSO NARANJO**

**ASESOR DE TESIS: PhD. RAMIRO ROJAS**

**LECTORES: PhD. MARC MARTÍ**

**Dr. AUGUSTO BARRERA**

**ENERO 2016**

## **DEDICATORIA**

A mis Padres Iván & María del Carmen | Mis hermanos Felipe & Paula | a mi familia bogotana, Alfonso, Clara, Cata, Tata & Martín | mis sobrinas Victoria & Milena  
Gracias por estar a mi lado!

## **AGRADECIMIENTOS**

A mis profesores

Phd. Ramiro Rojas | Phd. Gustavo Durán | Dr. Augusto Barrera

A mis compañeros de Taller de Tesis

Mariana Serrano | María Susana Grijalva | Natalia Mosquera | Jimmy Sangoluisa | Toa Maldonado | Juan  
Javier Nicholls

A mis alumnos de la FAU

A mi equipo de trabajo

Arquitectos & Asociados | Arquitres

A mis amigas que tanto me alegran la vida

Cristina | Genia | Paola | Anita | Andrea | María Augusta

**VCRN 2015**

## ÍNDICE

<b>Contenido</b>	<b>Páginas</b>
RESUMEN .....	10
INTRODUCCIÓN.....	11
CAPÍTULO I.....	17
GRANDES VACÍOS URBANOS (GVU) COMO PRODUCCION SOCIAL DEL ESPACIO. ....	17
NECESIDAD - PROMESA – OBSOLESCENCIA.....	17
1.1 Producción Social del Espacio.....	17
1.2 Vacíos Urbanos.....	21
Isotopía - Heterotopía – Utopía .....	21
1.3 Modernidad - Postmodernidad - Sobre modernidad.....	29
La necesidad del vacío urbano.....	29
1.4 De grandes vacíos urbanos (GVU) a grandes proyectos urbanos (GPU) .....	34
Construir sobre lo Construido .....	34
CAPÍTULO II.....	42
LA PRODUCCIÓN PARADIGMÁTICA DEL VACÍO URBANO.....	42
CIUDAD DE QUITO.....	42
2.1 Quito, proceso de metropolización .....	42
Planificación, crecimiento y expansión urbana .....	42
2.2 La producción del vacío urbano en la Ciudad de Quito .....	50
Análisis de macro escala.....	50
Lo Lleno (Un No - Vacío Urbano) .....	51
Un Vacío Urbano.....	52
CAPÍTULO III .....	57
EL ACONTECIMIENTO DEL VACÍO URBANO EN LA CIUDAD DE QUITO .....	57
3.1 Momento 1.....	59
El aeropuerto dentro de la ciudad y el Vacío Urbano.....	59

3.2 Momento 2.....	66
Llenando el vacío urbano: El Parque.....	66
3.3 Momento 3.....	72
El Gran Vacío Urbano (GVU): La nueva centralidad y el Gran Proyecto Urbano (GPU) .....	72
CAPITULO IV .....	76
EL GRAN VACIO URBANO Y LA NUEVA CENTRALIDAD.....	76
ESTADO - MERCADO – SOCIEDAD .....	76
4.1 Producción del suelo urbano y la renta del suelo .....	76
4.2 El Papel del Estado en el GVU Bicentenario .....	81
Análisis de la Ordenanza Metropolitana N° 352.....	82
Plan Especial Bicentenario. ....	82
Consolidación del parque de la ciudad y el redesarrollo de su entorno urbano ....	82
4.3 El papel del mercado en el GVU Bicentenario.....	95
4.4 El papel de la sociedad en el GVU Bicentenario.....	103
CONCLUSIONES.....	111
GRAN VACIO URBANO .....	111
ESPACIO DE CONFLICTO Y NEGOCIACIÓN .....	111
BIBLIOGRAFÍA.....	126
ANEXOS.....	130

## ÍNDICE DE TABLAS

	<b>Páginas</b>
<b>Tabla 1:</b> Crecimiento y planificación urbana de la ciudad de Quito .....	45
<b>Tabla 2:</b> Área de influencia del Plan Bicentenario, situación actual .....	85
<b>Tabla 3:</b> Plan Especial Bicentenario –Tratamientos urbanísticos y modelo de gestión	89
<b>Tabla 4:</b> Plan Especial Bicentenario – Tratamientos Urbanísticos (Usos y áreas).....	90
<b>Tabla 5.</b> Centralidad Metropolitana – Tratamientos Urbanísticos (Usos y áreas).....	92
<b>Tabla 6.</b> Centralidad Metropolitana – Número de predios y áreas .....	92
<b>Tabla 7.</b> Beneficios generados por la Centralidad Metropolitana .....	93
<b>Tabla 8:</b> Cuadro de Momentos de Vacío y sus Actores Estado-Mercado-Sociedad...	113

## ÍNDICE DE FIGURAS

	<b>Páginas</b>
<b>Figura 1:</b> Conceptos de la Producción del Vacío Urbano .....	28
<b>Figura 2:</b> La Trampa Urbanística de los Vacíos Urbanos .....	33
<b>Figura 3:</b> GVU a GPU, De Grandes Vacíos Urbanos a Grandes Proyectos Urbanos ...	41
<b>Figura 4:</b> Área De Estudio Año 1928.....	59
<b>Figura 5:</b> Campo de Aviación 1960 - Sector Ex Aeropuerto Mariscal Sucre .....	60
<b>Figura 6:</b> Sector Ex Aeropuerto Mariscal Sucre proceso urbano 1961-2014 .....	62
<b>Figura 7:</b> Escenario de verticalización, Sector Parque Bicentenario - Ex Aeropuerto Mariscal Sucre .....	73
<b>Figura 8:</b> Propuesta del Plan Especial Bicentenario (escenario 2).....	84
<b>Figura 9:</b> Nuevas centralidades urbanas (vocaciones) Plan Especial Bicentenario .....	87
<b>Figura 10:</b> Operación Urbana Integral (Tratamientos Urbanísticos) - Plan Especial Bicentenario.....	90
<b>Figura 11:</b> Fotografías del Mapeo Colectivo Urbano.....	109
<b>Figura 12:</b> Fotografías del Mapeo Urbano – evento masivo.....	110
<b>Figura 13:</b> Prácticas del Urbanismo Moderno - <i>la Tabula Rasa</i> .....	125

## ÍNDICE DE MAPAS

### Páginas

<b>Mapa 1:</b> Quito, Mancha Urbana, proceso de crecimiento .....	42
<b>Mapa 2:</b> Esquema General de la fragmentación Urbana de la Ciudad de Quito.....	43
<b>Mapa 3:</b> Ciudad San Francisco de Quito, modelo de gestión, ocupación y desarrollo territorial.....	48
<b>Mapa 4:</b> Vacíos urbanos potenciales en las areas centrales.....	56
<b>Mapa 5:</b> Esquemas del acontecimiento del vacío urbano y el GVU .....	59
<b>Mapa 6:</b> Plano de Consolidación del sector, ex aeropuerto de Quito.....	61
<b>Mapa 7:</b> Áreas Verdes Representativas en Quito Urbano .....	67
<b>Mapa 8:</b> Densidades, pobreza y economía del sector aeropuerto Mariscal Sucre.....	69
<b>Mapa 9:</b> Usos de suelo, altura de edificación y tamaño de lotes del sector aeropuerto Mariscal Sucre .....	72
<b>Mapa 10:</b> Área de influencia del Plan Especial Bicentenario y zona de transformación urbanística.....	85
<b>Mapa 11:</b> Esquema de borde de la Ordenanza 352 y su área de Influencia .....	106
<b>Mapa 12:</b> Mapeo Colectivo Urbano .....	108

## **GLOSARIO DE ABREVIATURAS**

<b>CAN</b>	Consultores Ecuatorianos Asociados
<b>CCC</b>	Canadian Commercial Corporation
<b>COOTAD</b>	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
<b>CORPAQ</b>	Corporación Aeropuerto de Quito
<b>CHQ</b>	Centro Histórico de Quito
<b>DMQ</b>	Distrito Metropolitano de Quito
<b>EICO</b>	Compañía International Engineering
<b>EMSA</b>	Empresa Metropolitana de Servicios Aeroportuarios
<b>FAM</b>	Fondo Ambiental del Municipio de Quito
<b>FAU-UCE</b>	Facultad de Arquitectura. Universidad Central del Ecuador
<b>FLACSO</b>	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
<b>GIS</b>	Sistema de Información Geográfica
<b>GPU</b>	Grandes Proyectos Urbanos
<b>GVU</b>	Grandes Vacíos Urbanos
<b>Ha</b>	Hectárea
<b>Hab</b>	Habitantes
<b>IESS</b>	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
<b>INNOVAR</b>	Empresa de Desarrollo Urbano de Quito
<b>NAIQ</b>	Nuevo Aeropuerto de Quito
<b>NBI</b>	Necesidades Básicas Insatisfechas
<b>PEPB</b>	Plan Especial Parque Bicentenario
<b>PGDT</b>	Plan General de Desarrollo Territorial
<b>PMD</b>	Plan Metropolitano de Desarrollo
<b>PMOT</b>	Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial
<b>PNUMA</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
<b>PUOS</b>	Plan de Uso y Ocupación del Suelo
<b>ORDM</b>	Ordenanza Metropolitana
<b>STHV</b>	Secretaría Metropolitana de Territorio, Hábitat y Vivienda

## RESUMEN

La ciudad de Quito actualmente enfrenta la salida del aeropuerto Mariscal Sucre, que por muchos años influyó fuertemente en el crecimiento y densificación de la ciudad, dejando un vacío urbano, espacio de promesa y expectativa.

Las nuevas políticas urbanas apuestan por dar freno al proceso de urbanización extensiva y antieconómica, buscando volver a la ciudad central, reafirmando la práctica de construir sobre lo construido y un borrado de la ciudad como estrategia de supervivencia y transformación, en este espacio privilegiado de la ciudad.

Los vacíos urbanos son un recurso potencial de suelo urbano, lugares para gestar un cambio y reclamar el derecho a la ciudad, en el caso de esta investigación el vacío producido por ordenanza, se convierte en un espacio de conflicto y negociación, la expectativa del diseño de una nueva ciudad, está sujeta a las disputas de los agentes sociales y grupos de poder que luchan por sus intereses, dejando el valor del vacío urbano exclusivamente que apunta solamente al mercado inmobiliario.

Palabras Clave: Grandes Vacíos Urbanos | Reurbanización | Redesarrollo | Ciudad de Quito | Ex – Aeropuertos.

## INTRODUCCIÓN

Hablar de vacíos urbanos por lo general nos direcciona a una búsqueda de aquellos espacios intersticiales en la ciudad, el espacio olvidado, el espacio en desuso, incluso el lugar de la ruina, el espacio que debería ser intervenido por ser un degradante de la imagen urbana. ( Aricó & Stanchieri, 2014)

Pero se ha estudiado que los vacíos urbanos solo se presentan dentro de los límites urbanos, aparecen como piezas isotópicas<sup>1</sup>, que entran en una dinámica de mutación en un periodo de tiempo, como un proceso que hasta podríamos llamarlo “normal”, un ciclo reconocible de una evolución de la ciudad como respuesta a todos sus cambios, políticos, económicos, sociales, culturales y tecnológicos.

El reconocimiento de ese vacío urbano aunque previamente lleno, y al decir lleno se refiere a la presencia de arquitectura, construcción e infraestructura, entra en un proceso de vaciamiento, por un lado debido a los cambios en las economías y en los modelos de vida, que dan origen a procesos migratorios internos en la ciudad; y por otro lado, las dinámicas que mutan físicamente la ciudad, hasta llegar a borrar sus preexistencias, generando otros paisajes construidos.

Pero el vacío urbano físico que percibimos es la huella de la ausencia social, un vacío determinado por los agentes que actúan sobre el espacio que llamamos ciudad.

En un entendimiento del significado de los vacíos urbanos en las ciudades desde la perspectiva de autores como Fausto Nigrelli e Ignasi de Solà - Morales, que mencionan la existencia de estos fenómenos en la ciudad, desde una perspectiva prometedora y esperanzadora para la ciudad contemporánea.

“Vacío, por tanto, como ausencia, pero también como promesa, como encuentro, como espacio de lo posible y de expectación (...) Vacíos para la transformación y reconfiguración de los procesos en la ciudad actual”. (Solà-Morales, 2002, pág. 187).

Estos espacios se constituyen en espacios de promesa para la transformación de la ciudad contemporánea, como piezas claves y potenciales, lugares donde la ciudad podría solucionar sus algunos de sus fenómenos fragmentarios, interviniendo en estas piezas obsoletas y dotando de sentido urbano a estos fragmentos olvidados. (Balbo, 2012); (Powell, 2000).

---

<sup>1</sup> Dentro de las Topias lefebvrianas se identifican tres formas urbanas. Las isotopías, son las piezas regulares, cartografiables, los lugares de lo idéntico y lo identificable, (Lefebvre, 1972).

Pero para transformar la ciudad, no siempre es factible encontrar vacíos urbanos que logren generar una dinámica potente, por lo general, en la ciudad central los vacíos que se encuentran, son pequeños lotes baldíos o áreas industriales deterioradas y abandonadas que son el foco para la inserción de proyectos, para lograr una pequeña transformación para la ciudad o un fragmento de la misma.

Pero al hablar de grandes transformaciones, se hace necesaria la existencia de Grandes Vacíos Urbanos (GVU), ¿entendemos que podría existir una lógica intencional de producción de los mismos?

En las últimas cinco décadas las ciudades de América Latina y el Caribe han enfrentado un rápido proceso de expansión de sus núcleos urbanos y sus áreas metropolitanas, se contempla que este crecimiento demográfico ha concentrado en las ciudades el 75% de la población mundial, (HABITAT, 2000) las soluciones ante este proceso de urbanización incontrolable e irreversible han orientado a las políticas urbanas a apostar por un proceso de reurbanización. (Rojas E. , 2004).

Entendiendo que existen ciclos “estratégicos” ligados a la reurbanización, que reafirman la práctica de construir sobre lo construido, un borrado y demolición de la ciudad, aparece como estrategia de supervivencia y conservación mediante los tratamientos de reutilización, renovación, reciclaje, rehabilitación, restauración y nuevos desarrollos, acciones en las cuales aparece la producción del vacío como sentido, necesidad y promesa. (Nigrelli, 2005).

Esto nos permite comprender que los vacíos urbanos no son espontáneos en las dinámicas urbanas, sino que pueden ser intencionalmente producidos, como en el caso de esta investigación en la ciudad de Quito, un vacío urbano producido e incentivado por el estado a través de una ordenanza.

Bajo el título de la renovación urbana, la práctica que legitima la demolición de fragmentos de ciudad, es decir, producir el vacío para luego llenarlo como una intención de supervivencia y transcendencia en el espacio - tiempo de la ciudad. Las grandes renovaciones que se han propuesto para cambiar la ciudad, para renovarla, rehabilitarla, y revitalizarla, se han gestado a través de grandes proyectos urbanos que se implanten bajo estas premisas, llegando incluso a generar promesas de centralidad.

La pregunta de la investigación apunta a las prácticas de producción de los grandes vacíos urbanos, que en el caso de esta investigación parte de producciones espaciales generadoras de centralidad desde la visión del estado local, orientando el valor del vacío urbano en la transformación de la ciudad a ser la base para la implantación de Grandes Proyectos Urbanos (GPU), desde esta visión ¿Quién gana y quién pierde?.

Como una aproximación al concepto de gran vacío urbano, la ciudad de Quito, actualmente enfrenta a la salida del aeropuerto Mariscal Sucre, que por muchos años influyó fuertemente en el crecimiento y densificación de la ciudad, la salida de esta gran estructura se enfrenta a tres momentos:

En una primera instancia, la planificación del aeropuerto dentro de la ciudad funcionó como un imán para la urbanización, esta estructura condiciona el desarrollo del sector, por lo que finalmente acabó presionando la salida de esta economía de escala, fuera de los límites urbanos.

La salida de la estructura aeroportuaria, la cual no solo deja un vacío físico sino que también, genera una serie de transformaciones en las dinámicas sociales y económicas y políticas, para enfrentar el cambio de uso de suelo a un gran parque urbano como única alternativa en el segundo momento de estudio.

Y en un tercer momento, el acontecimiento urbano, el verdadero “gran vacío urbano”, que aparece en el borde inmediato de este nuevo parque metropolitano, actualmente construido, este gran vacío potencial, ha sido llenado teóricamente bajo conceptos de nuevos desarrollos, reutilización, renovación, reciclaje, rehabilitación.

Este vacío urbano que algunas ciudades del mundo han tenido la oportunidad de producir, y sobre el que indiscutiblemente se tienen grandes expectativas de desarrollo y nuevas promesas, en el caso de la ciudad de Quito se convertirá en el nuevo espacio de disputa en la ciudad.

El vacío entonces como espacio de promesa, ¿para quién? ¿Para el Estado, para el mercado o para la sociedad y que parte de ella?.

La visión de la investigación es reafirmar que la producción social y espacial de los Grandes Vacíos Urbanos (GVU) son parte esencial en los procesos de transformación y permanencia para conformar y estructurar la ciudad contemporánea. Pero también son el foco de una gran mutación urbana, una nueva producción de paisaje, nuevos

comportamientos urbanos y nuevos mercados de suelo, aunque para esto será necesario un borrado físico y social, es decir construir sobre lo construido.

Esta investigación tiene como punto de partida dos ejes de análisis:

Eje Analítico 1: Vacíos urbanos como producción social del espacio en una realidad de necesidad y promesa en la base de la obsolescencia.

Eje Analítico 2: Grandes vacíos urbanos generadores de centralidad: construir sobre lo construido, exponiendo las heterotopías escondidas en las isotopías de la ciudad contemporánea como estrategia para la supervivencia del poder<sup>2</sup>.

Estos dos escenarios de análisis nos llevarían a comprender la producción planificada de los dos vacíos urbanos del ex aeropuerto: el uno, ya llenado como parque urbano (Parque Bicentenario) y el otro (borde inmediato) a ser borrado para generar una nueva centralidad, que se han constituido en un proceso de discurso esencial en lo urbano, necesario para la reconfiguración de la ciudad, pero esta práctica donde distintos actores hegemónicos, anulan a los no hegemónicos, encuentran un espacio de promesa para sus intereses en una producción intencional y que el gran vacío urbano, espacio de tan anhelada promesa, solo es un enclave para el desarrollo capitalista y un dispositivo de exclusión.

Este estudio se desarrolla en cuatro capítulos, desde lo general hacia lo particular, pero siendo una temática urbana territorial, la transescalaridad<sup>3</sup> es imprescindible para entender la existencia del vacío urbano en la ciudad y sobretodo de su permanencia y llenado.

En el capítulo I, llamado; Grandes Vacíos Urbanos (GVU) como producción social del espacio, se lo aborda desde las triadas lefebvrianas, para entender que estos espacios vacíos, forman parte de la praxis de lo urbano y están sujetos a los grandes discursos espaciales que se han manifestado en la ciudad contemporánea.

El Capítulo II, en un análisis de macro escala del Distrito Metropolitano de Quito, se identifican estos espacios de promesa, ya contemplados en los planes de ordenamiento

---

<sup>2</sup> Heterotopías, los lugares de lo ajeno, el lugar del otro y el otro lugar, Lefebvre nos explica, que una heterotopía, se encuentra en las a menudo en los cortes y en las rupturas que hace contrastar dos piezas, o la superposición de espacios con funciones ajenas o distintas. (Lefebvre, 1972).

<sup>3</sup> Transescalaridad o transescalar, nos explica que cada proceso, fenómeno, variable o indicador, se mueve en distintas escalas del territorio: primero en la suya propia, pero existen instancias superiores o inferiores al momento de entender un fragmento urbano, esto nos ayuda a entender la coherencia o la incoherencia en las intervenciones urbanas. (Busquets & Correa, 2005)

territorial, incluso sectores identificados en la base de tratamientos urbanísticos que definen estos espacios virtuosos de producción de vacío urbano en la ciudad de Quito; para posteriormente, en la pieza de estudio en concreto, que no es una pieza aislada, sino que tienen una fuerte asociación con todo el territorio, poner en cuestión el paradigma del vacío urbano y el foco para la inserción de un GPU.

Metodológicamente, este análisis de macro escala, combina por un lado la categorización encontrada de los vacíos urbanos a lo largo del proceso de investigación del marco teórico y por otro los tratamientos urbanísticos que proponen los planes de la ciudad, dialogando con un estudio de los vacíos urbanos Francesco Careri, y su exploración cartográfica.

Los capítulos III y IV, constituyen el núcleo central de la investigación. El Capítulo III, estaría dedicado al acontecimiento del vacío urbano del Parque Bicentenario, como un recuento histórico que se lo lee desde los tres momentos de gestación del vacío y cuáles han sido los actores que intervienen en el llenado o su anulación.

De esta manera en el Capítulo IV, estará exclusivamente dedicado a los tres actores fundamentales de la investigación, el papel del estado, analizando la ordenanza metropolitana 352 y su propuesta de generar dos centralidades urbanas, una centralidad sectorial, de uso exclusivamente residencial y la otra centralidad, que la llaman de escala metropolitana para usos múltiples, en esta última, se orientará todo el trabajo de investigación, no solo en el análisis de esta pieza urbana, sino en los componentes que orientan y que tienen injerencia en la permanencia del vacío urbano y su intervención.

Dada a la complejidad en el abordaje conceptual sobre qué es la sociedad y los actores que la conforman, se ha tomado como base a Pedro Abramo, 2011 que propone, un abordaje interesante de tres actores que para efectos de la investigación se los analiza de la siguiente manera, el estado desde la visión nacional y local, el mercado en este caso el inmobiliario y la sociedad de propietarios.

Para analizar en detalle a los tres actores sería necesaria una muy amplia cobertura metodológica, por lo que la investigación da mayor énfasis al análisis de la esfera del estado, ya que es quien plantea la producción del vacío urbano y se complementa con un análisis de menor cobertura del mercado inmobiliario y de la sociedad propietaria.

Finalmente el cuerpo de conclusiones, que reunirá toda la temática expuesta, en la existencia del vacío urbano y el potencial de transformación, se confrontará para quien

de los tres actores, estado, mercado o sociedad, es un verdadero espacio de promesa, ¿quién gana y quién pierde?, en la reinención de la ciudad en el caso de Quito.

# CAPÍTULO I

## GRANDES VACÍOS URBANOS (GVU) COMO PRODUCCION SOCIAL DEL ESPACIO. NECESIDAD - PROMESA – OBSOLESCENCIA

### 1.1 Producción Social del Espacio

“El espacio urbano se convierte en el enclave donde opera el contacto entre las cosas y la gente y donde tiene lugar el intercambio” un espacio de aparente libertad, donde “el fetichismo mercantil surge con el reinado de la mercancía” donde lo urbano se abre camino pese a los obstáculos que encuentre. (Lefebvre, La Revolución Urbana, 1972).

Cuando se habla de espacio urbano se lo entiende como aquel conjunto de aglomeraciones, prácticas espaciales y especializadas, identidades sobre un espacio producido, practicado y en ocasiones reinventado, aquel espacio creado de la mano del hombre llamado ciudad<sup>4</sup>. (Lefebvre, 1972).

La formación de las ciudades, es en definitiva un proceso en el tiempo, la conformación de sus redes tejidos o sistemas que la componen, condicionan la organización del espacio y sobretodo la organización social sobre el territorio, donde las formas visibles son testimonio del paso del tiempo y de sus transformaciones, (Castells, 1974).

La dinámica territorial de las ciudades actuales responde al consumo y producción, la gran captación de población creciente en sus centros, esto ha supuesto un gran estallido provocando una serie de modificaciones en los territorios y su forma urbana en un gran proceso de “Urbanización”, (Lefebvre 1983).

Discutiendo desde la perspectiva de varios autores (Castells, Harvey, Lefebvre), desde la geografía crítica, este gran proceso está ligado con la industrialización de la ciudad, la concentración espacial, que se acompaña de un gran incremento en la densidad de población, cambios en los comportamientos sociales, sistema de valores y difusión de la cultura urbana de consumo característico de la ciudad capitalista (Castells, 1974).

El estallido de la ciudad, producto de lo que llamamos “urbanización” no solo se lo entiende como la ampliación desde sus centros, sino también de la captación de otros centros, una aglomeración de población y una adición de otros tejidos urbanos que en el tiempo son producto de sucesos continuos y discontinuos. (Lefebvre, 1972).

---

<sup>4</sup> Lefebvre evidencia a la ciudad como la objetivación de lo urbano la praxis de la Sociedad Urbana. (Lefebvre, La Revolución Urbana, 1972)

Dentro de estas grandes mutaciones proliferan los tejidos urbanos, no solo entendidos como la ampliación de los límites físicos, o en palabras de Castells (1974), la multiplicación de los puntos de aglomeración, sino también en el cambio de funciones de producción y el consumo, el incremento de las relaciones de producción y de comunicación, lo que provoca una urbanización extensiva y descontrolada, que cada vez se vuelve más difusa y dispersa. (Lefebvre, 1972).

La dimensión y la densidad entran en cuestión, dos cualidades de la ciudad que determinarán la ocupación espacial y el resultado de sus formas, (Castells, 1974), los procesos y fenómenos originan las aglomeraciones cuando amplían sus escalas en la producción del espacio<sup>5</sup> como tal.

La ciudad Latinoamericana propiamente no ha tenido este proceso de toma industrial, pero si claramente una urbanización extensiva e inflexión del campo a la ciudad, (Lefebvre, 1972), pero, su forma y espacio urbano responde a la producción social del espacio, claramente visible, pero para entender la ciudad latinoamericana, se debe entender su esencia, es un reto construir una teoría que la defina y que la pueda redefinir.

Tras el gran proceso de urbanización es inevitable no abordar dos conceptos fundamentales, el tiempo y el espacio, dimensiones claves para entender la construcción de la forma urbana. Podemos partir entonces de la construcción de la sociedad cambiante y su necesidad de documentar las formas, históricas y geográficas, (Harvey, 1994), lo cual supone saber cómo ocurren los cambios y que hay detrás de estos; se define entonces, la construcción del espacio - tiempo como un acto de posesión inherente a las necesidades del conglomerado, las formas de producción, la forma de vida de la época, los comportamientos, hábitos y los límites en los procesos, (Harvey, 1994).

En esta construcción social del espacio en el tiempo, el “espacio percibido” o espacio físico, donde la producción y reproducción de lugares nos muestran las distintas jerarquías y como los desarrollos urbanos entran en dialogo como garantía de la continuidad espacial y la relación de los grupos sociales con su espacio. Por otro lado “el espacio concebido”, lugares donde se construyen los discursos y el orden impuesto que están ligados a las relaciones de la producción. (Lefebvre, 1974)

---

<sup>5</sup> Se abordara la, producción social del espacio desde la triada de Lefebvre del espacio vivido, percibido y practicado

Y finalmente “el espacio vivido”, el lugar de la resistencia, donde lo alternativo y las nuevas prácticas espaciales pueden llevar a reestructurar el modelo homogenizante, el espacio donde el valor de uso y el habitar, toman sentido.<sup>6</sup> (Lefebvre, 1974)

El proceso de urbanización es por consiguiente, el proceso en donde los espacios percibidos, los espacios concebidos y los espacios vividos, se unen, se aglomeran y se reproducen, en un crecimiento más bien heterogéneo y fragmentado, característico de este proceso.

“Territorio es un lugar ocupado, el espacio es un lugar practicado”  
(Delgado, 1999).

De esta manera el espacio urbano (la esencia) aparece cómo el espacio que construye la forma urbana y cómo está ocupando físicamente el territorio. (Lefebvre, 1972).

“Lo urbano tiende a una forma de centralidad donde los modos de producción y las relaciones de producción se concentran y conforman centros decisorios” (Lefebvre, La Revolución Urbana, 1972).

Abordar la centralidad<sup>7</sup> es clave en el entendimiento de la forma y el espacio urbano, además de ser el punto de partida de la multiplicación de tejidos físicos y sociales (urbanización). Siendo una característica de lo urbano, “de que cualquier punto puede tornarse centro” (Lefebvre, 1972).

La ciudad atrae todo lo creado, pero no crea nada, solo centraliza las creaciones y sin embargo lo crea todo, (...) es el escenario del intercambio, de la proximidad, de las relaciones, crea las situaciones construye la esencia de las relaciones sociales, que se deterioran en virtud de las distancias. (...) que genera la violencia, la resistencia (...) la centralidad que acumula y que unifica las multitudes, (...) de independencia relativa entre formas y contenidos. (Lefebvre, 1972, págs. 123-125)

El espacio hecho forma, con tendencia al centro, bajo un principio de la acumulación, y otro de dispersión donde la centralidad misma busca otros centros y se rompe en búsqueda de otros espacios para reproducir su condición urbana<sup>8</sup>. (Castells, 1974), (Lefebvre, 1972). Pero al crear un centro, crea la jerarquía y es el enclave del poder, por consiguiente también crea la desigualdad.

---

<sup>6</sup> Triada Lefebvriana sobre la producción social del espacio (Lefebvre, 1974)

<sup>7</sup> (Lefebvre, La Revolución Urbana, 1972), estudia la centralidad desde la dialéctica, las relaciones de construcción y destrucción, como se crea y como se destruye.

<sup>8</sup> (Ídem, 1972) Concepto de Poli centralidad u omni-centralidad, donde prima el criterio de la producción.

Se vuelve necesario hacer la distinción entre centro y centralidad. El centro comienza a existir solamente a partir del surgimiento de las periferias, consolidándose además como espacio público en el imaginario colectivo. (Carrión, 2005).

Tras la expansión de la ciudad fuera de sus límites originales, la noción de centro (como una totalidad) comienza a verse sobrepasada por la realidad urbana. En este contexto surge la llamada ciudad poli céntrica<sup>9</sup> que es entendida no tanto desde la multiplicidad de centros, sino desde las centralidades. (Solís & Troitiño, 2012)

Lo que llamamos centralidad es un concepto de la teoría de redes, donde se mide las relaciones y flujos entre personas, grupos, organizaciones y entidades de procesamiento de información y conocimiento. (Solís & Troitiño, 2012). Esta noción ha sido trasladada a lo urbano para definir un lugar que por sus características funcionales funge como nodo en un atributo más bien de carácter estructural que su valor depende de la localización en una red. (Camagni, 2005).

La centralidad responde a una relación entre el sitio y el territorio, su jerarquización radica en el aporte que pueda realizar en el lugar dentro de la estructura urbana, (Camagni, 2005) considerando a la formación de centralidades, parte de la producción social del espacio y un comportamiento de lo urbano contemporáneo.

La forma urbana, entonces, su distinción, física, medible, cartesiana, matemática, es ahora visible con la acumulación de “lugares” (las Topias Lefebvrianas). Esta triada es fundamental para entender cómo, la forma urbana y lo urbano se funden.

Las isotopías, las piezas regulares, cartografiables, los lugares de lo idéntico y lo identificable, en las cuales se identifican las acciones y las imágenes construidas. Las utopías, el lugar del poder, dueños de los lenguajes y los discursos del espacio- tiempo, el lugar sin sitio, la dimensión del deseo, del pensamiento y del poder. (Lefebvre, 1972).

Y finalmente las heterotopías, lo excluido, lo ajeno, confuso y extraño, (Lefebvre, 1972). Identificar entre una isotopía y heterotopía, solo es reconocible en las dinámicas, en sus cambios de relaciones, en los contrastes que generan conflictos en el espacio urbano. A menudo la ciudad, absorbe las heterotopías, asumiéndolas como parte de ella, las activa y las convierte en isotopías. (Lefebvre, 1972).

Dentro de estas últimas “Topías”, las heterotopías, (Foucault, 1967), mencionan que es el espacio del mundo contemporáneo, aquella conformación heterogénea visible,

---

<sup>9</sup> O también llamada región urbana poli céntrica (Solís & Troitiño, 2012)

la que genera la producción de la centralidad y que en el tiempo contemporáneo se asocia a la fragmentación y a la tendencia de estas características hacia la homogenización; las heterotopías como espacios clave donde el capitalismo busca la supervivencia.<sup>10</sup> (Foucault, 1967).

La construcción de la ciudad y lo urbano es un dialogo dialéctico de comportamientos sociales, económicos, ideológicos y políticos que combinados a lo largo del tiempo se materializan en distintas operaciones sobre el suelo y la edificación. Estas complejidades que expresan el proceso encadenado en que las formas y los momentos constructivos se suceden con ritmos propios, no pueden desarrollarse al margen del poder, las distancias o continuidades, alienaciones y vacíos, perfiles y encuentros, solares y monumentos describen así la secuencia de un proceso temporal materializado así como también de las prácticas sociales de distintos actores sobre el espacio que llamamos ciudad. (Lefebvre, 1972; Castells, 1974; Solá-Morales, 1986; Negrelli, 2005).

## **1.2 Vacíos Urbanos**

### **Isotopía - Heterotopía – Utopía**

“Es ilusorio buscar racionalidad en las imágenes, de lo que se trata es de averiguar su condición proteica, sus usos y sus continuas transformaciones”. (Foucault, 1967).

Se vuelve necesario construir un concepto espacial enmarcado dentro del paradigma que orienta este trabajo de investigación que es - el vacío urbano- que se muestra como una condición existente en la ciudad.

La acumulación de espacios y formas han conformado morfologías diversas, unas centralizadas y otras dispersas, acostumbrándonos a identificar las formas isotópicas, es decir las formas cartografiables, incluso a percibir lo heterogéneo y lo extraño, aunque ahora se piensa bajo el discurso (Foucault, 1967), casi todo es heterotópico.

La ciudad contemporánea la comprendemos como heterogénea, llena de espacios fragmentados y piezas urbanas desconectadas, aunque las utopías, es decir el discurso construido en el espacio - tiempo, nos han llevado a pensar que las imágenes que vemos

---

<sup>10</sup> En *La survie du capitalisme* (1973) y la producción de l'espace, 1974 “asociaba la supervivencia del capitalismo a la producción de espacios mixtificados donde la realidad se ocultaba tras velos de ilusión que eran velos ideológicos”. (Lefebvre, *La production de l'espace*, 1974)

que son nuestro único mundo posible, que puede cambiar y lo que vemos es lo que nos han enseñado a identificar, en un primer abordaje conceptual, el vacío urbano está compuesto por la triada de las topías lefebvrianas.

Pero antes de construir la definición de Vacío Urbano, se debe tener claro que es un “Vacío”, ¿o si existe un vacío y porqué se lo considera como un espacio?

“El que no haya algo no quiere decir que no haya nada” (Badiou, 1988).

Varias han sido las discusiones acerca de la existencia del vacío a lo largo de la historia, Aristóteles mencionaba el Horror Vacui, asumiendo que el vacío no existe, y que la misma naturaleza aborrecía esta condición, es en el siglo XVII, que se da una aceptación moderna del vacío, primero por Torricelli y después por Newton, que con demostraciones empíricas, el vacío se vuelve un componente imprescindible en la comprensión del cosmos y las leyes de la física en todos sus campos. (Rivas, 1999).

Desde la teoría Badiou, demuestra que el vacío declara una realidad presentada, donde aparece el valor cero (0)<sup>11</sup>, el mundo sin valor, y su aparición es un régimen de conexiones y articulaciones sin una dirección u objeto concreto, “el vacío como la materialidad sin un contenido”<sup>12</sup> (Badiou, 1988).

El vacío se lo entiende como un origen, es el aparecimiento de algo, la posibilidad de “un acontecimiento”, dicho evento es “una singularidad universal”, que hace visible el vacío de la condición humana, la falta de metas u objetivos, o algo que no está estructurado, “el carácter universal del vacío”, es un camino abierto para todos. (Badiou, 1988).

Baudío, usa el término “vacío” para expresar lo que está a punto de contar o relatar, es decir el “no – uno” el término “nada” funciona en este caso como el no-del-todo. Según este autor, los acontecimientos surgen en distintas esferas de la vida. En el campo de la política, del arte, la ciencia, y de la propia vida. Donde nos pone el ejemplo del amor, como un potencial de existencia y en la medida en que es fiel a ese acontecimiento da cabida al aparecimiento de nuevos horizontes y significados. Sin esa

---

<sup>11</sup> El aparecimiento de “cero (0)” en el siglo III AC, derivación etimológica del árabe “sifr” que significa vacío el “cero es el vacío matemático, materializado con el símbolo (0), para contar lo incontable o indicar la ausencia de una cantidad, “el valor de la ausencia, es el valor del vacío” (Rivas, 1999).

fidelidad el acontecimiento se diluye sin dejar un rastro aparente. La fidelidad constituye entonces a ser fiel a la idea dominante, que apareció en ese periodo de transición, cuando el vacío se forma, para formar nuevos sentidos esperanzadores, lo que nos muestra Badiou, que la idea dominante, la que conquiste al vacío en ese instante podría no ser positiva. (Badiou, 1988).

“Treinta rayos convergen hacia el centro de una rueda, pero es el vacío del centro el que la hace útil. Con arcilla se moldea un recipiente, pero es el espacio que no contiene arcilla que utilizamos para llenarlo. Abrimos puertas y ventanas pero es por sus espacios vacíos que podemos utilizarla. Así de la existencia provienen las cosas y de la NO existencia su utilidad”. (Lao- Tsé XI la utilidad de la nada).

En la base de la doctrina de Tao, el concepto de la existencia el vacío, emerge la utilidad o la posibilidad de hacer algo útil de esa ausencia. “Buscar el vacío en la realidad aparente es buscar su verdadera esencia (...) el punto necesario a la presencia de las cosas”. (Rivas, 1999, pág. 44).

Acercándonos más a lo urbano, y tomando la dialéctica, podemos decir que el vacío se distingue frente a un lleno, pero entendiendo a Badiou, para ser lleno como condición debe tener origen en un primer vacío, si juntamos nuestras dos regularidades empíricas, hablamos que el lleno y el vacío siempre están en dialogo, pero lo lleno es la idea dominante materializada, esta regularidad, nos ayudaría a entender las formas isotópicas de la ciudad y los discursos detrás de ella.

La ciudad entonces es en este marco, es el dialogo entre lo lleno (construido) y lo vacío (no construido), y del componente humano que es la esencia del cual están llenos los dos espacios, hablamos por consiguiente que el vacío no es solamente un espacio, sino que es la esencia que permite generar espacios y formas, que lo llenan ideas y discursos dominantes los cuales fluyen e interactúan conformando un territorio, pero toda esta dinámica sería imposible entenderla sin el tiempo.

Las experiencias urbanas en el tiempo y las constantes transformaciones de la ciudad han originado grandes cambios continuos y discontinuos en su estructura física y social, mostrando procesos que han mutado las ciudades. Estas alteraciones fragmentarias, isotópicas, heterotópicas y utópicas, son un producto de rupturas, fracasos o consensos sobre lo que es una ciudad.

Entonces en esta conformación de ciudad cíclica (de vida y muerte), existen espacios, “los vacíos urbanos”, entendido como la pieza que no encajan en las dinámicas

por tener un desuso, frente a lo que tiene un uso aparente, el vacío como el lugar de lo ajeno y extraño, en “las estructuras productivas” de la ciudad. (Solá-Morales 2002), lo que vuelve a un vacío urbano en una heterotopía, que se vuelve isotopía y un espacio para una utopía.

La forma de la ausencia o con una frase de Eisenman “la huella es la presencia de la ausencia” es como se nos presenta el “*terrian vague*”, “una ambigüedad que para representar por un lado un terreno vacante, vacío, libre de actividad, improductivo y obsoleto y por otro lado un espacio vago, sin límites o sin futuro, la forma del vacío en el cual se presenta en las ciudades. (Solá-Morales, 2002).

Las estructuras abandonadas por las industrias, la estructura dejada por los ferrocarriles, trenes, las áreas abandonadas por causas de violencia, receso de actividad, áreas de reserva militar, deterioros en las estructuras, los espacios en los bordes de los ríos, las áreas verdes descuidadas, todo aquello que ha sufrido un abandono en el tiempo (Solá-Morales, 2002) y que no ha respondido a los procesos de los cambios en las ciudades, aquellos espacios en los cuales la ciudad ha dado un salto son aquellos intersticios olvidados, apareciendo las heterotopías de la ciudad (Lefebvre, 2004).

“Son sus bordes faltos de una incorporación eficaz, son islas interiores vaciadas de actividad, son olvidos y restos que permanecen fuera de la dinámica urbana. Convirtiéndose en áreas deshabitadas, inseguras, improductivas. En definitiva, lugares extraños al sistema urbano, exteriores mentales en el interior físico de la ciudad que aparecen como contra-imagen de la misma, tanto en el sentido de su crítica, como en el sentido de su posible alternativa.” (Sola Morales, 2002).

El vacío físico y el vacío social, de aquel espacio no ocupado, aquel que no llama la atención y no provoca una apropiación, también es un espacio donde la mirada de los artistas han visto un espacio de identidad y resistencia, donde existen las libertades individuales de aquellos que ven su potencial, ese lugar que aparentemente fue olvidado por unos, es el futuro para otros, (Sola Morales, 2002).

La relación entre la ausencia de uso, de actividad, y el sentido de libertad, de expectativa es fundamental para entender toda la potencialidad que los “*terrain vague*” tienen. (Solá-Morales 2002).

El vacío urbano, no solamente es una topia, es un espacio que da cabida a ser un espacio percibido el cual puede ser planificado, un espacio concebido e implantar un nuevo discurso y siendo un espacio de libertades, puede dar cabida a un espacio vivido.

Hacia la construcción teórica conceptual de un vacío urbano, que solo se da dentro de los límites de conformación urbana en la ciudad, y que dependen de las características de sí misma. Estos espacios de carácter residual y/o de aparente desecho, entendemos que aparecen, desaparecen, se construyen o se destruyen, pero el espíritu de la necesidad del vacío subsiste, lo cual evidencia la muerte de lo que se tiende a pensar por permanente. (Sassen, 2002).

Este espíritu o esencia del vacío yace en la no existencia de algo dentro de un espacio delimitado, esta es la primera condición para identificar lo que llamamos vacíos urbanos, estudiosos del vacío urbano como (Careri, 2002), parten de la identificación desde las fotografías aéreas, en las cuales se identifican las masas de lo lleno (lo físico – tejido construido), características que responden a los conceptos de la aglomeración espacial y por lo tanto a la dispersión espacial, la identificación es visible, el vacío urbano es una pieza ajena a la trama urbana y un espacio que fragmenta.

Las características definidas por Sola Morales explican cómo se manifiesta la existencia de estos espacios en la ciudad, el aspecto de cada uno es similar pero sus características varían según la naturaleza que los originó, (Rojas A. , 2009 ), la existencia de los vacíos urbanos se deben a distintos factores, dentro de una categorización de los vacíos según su morfología y origen se relacionaron las definiciones de cada vacío a partir de lo planteado por los autores citados anteriormente, dentro de estas categorías, se reconocen los siguientes tipos de vacíos urbanos:

*Vacío Urbano fenomenológico;* como el producto de las distintas variables a las que la ciudad está sometida a lo largo de su historia se configura en sí mismo como un hecho autónomo de la ciudad, es decir, se construye a sí mismo a partir de su fenómeno, de su propio hecho. (Careri, 2002).

Este vacío es un lugar configurado a partir de hechos y acontecimientos producidos por el hombre o por agentes externos a la funcionalidad urbana de crecimiento y transformación, como son los desastres naturales y las guerras, vaciamientos violentos con un borrado físico de la ciudad, que se han quedado carentes de sentido urbano y sus prácticas. (Careri, 2002).

*Vacíos urbanos improductivos u obsoletos;* productos de los cambios en la dinámica y ritmos urbanos, se menciona a estos *vacíos funcionales*, producto de las diversas transformaciones económicas (Chalin, 1981), muchos de estos vacíos, se han

ocasionado por la pérdida de empleo, incluso la pérdida de valores alcanzados tras décadas de trabajo de conocimiento y avances, los vacíos urbanos son la huella de crisis que influye en el espacio y su orden socio territorial (Balbo, 2012).

La planificación funcionalista (zoning) ligada a la modernidad que se basó en la especialización de espacios, los cambios de economía, las innovaciones tecnológicas y la incorporación de los conceptos de flexibilidad, dieron paso para que la ciudad evidencie su condición de obsolescencia en varias de sus estructuras. (Balbo, 2012).

La estricta funcionalidad de la ciudad, dio paso al apareamiento de *los vacíos urbanos mono funcionales* que menciona (Jacobs, 1961), espacios con un programa específico para un momento determinado del día. En este escenario el vacío es un espacio carente de funciones múltiples, lo cual lo condiciona a una desocupación temporal que puede tornarse permanente, en estos vacíos por ejemplo aparecen los parques de la ciudad, los parques infantiles, que tienen una ocupación a una cierta hora del día o incluso con las dinámicas urbanas cambiantes, los discursos de la seguridad han vuelto de estos espacio casi abandonados.

*Vacíos urbanos intersticiales*; esta categoría de vacuidad, tiene dos escenarios, el vacío físico, conformado por las estructuras de la ciudad se quedan fuera de la trama urbana, estos terrenos intersticiales de la ciudad casi siempre de propiedad pública, la planificación los ha llenado como áreas verdes, sin uso. La otra condición de este intersticio el escenario del vacío social, espacios que se originan como espacios de transición como las fronteras urbanas, donde no existe un sentido de apropiación e identidad. (Jacobs, 1961).

*Vacíos urbanos topográficos o geográficos*; una de las condicionantes y determinantes de la ocupación del suelo en la ciudad, es su territorio geográfico y la composición física de la ciudad, conforme la ciudad crece, a su estructura se van sumando, los ríos, quebradas, que con el tiempo y sin una intervención (pública) se convierten en espacios carentes de sentido y caen en ser, descuidos y contaminantes de la imagen urbana, son considerados “vacíos urbanos”. (Clichevsky, 1999), (Rojas, 2009 ) (Freire, 2011) (Navarro, 2013)<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> La Categorización de los Vacíos Urbanos está estructurada y complementada en la base de trabajos anteriormente realizados.

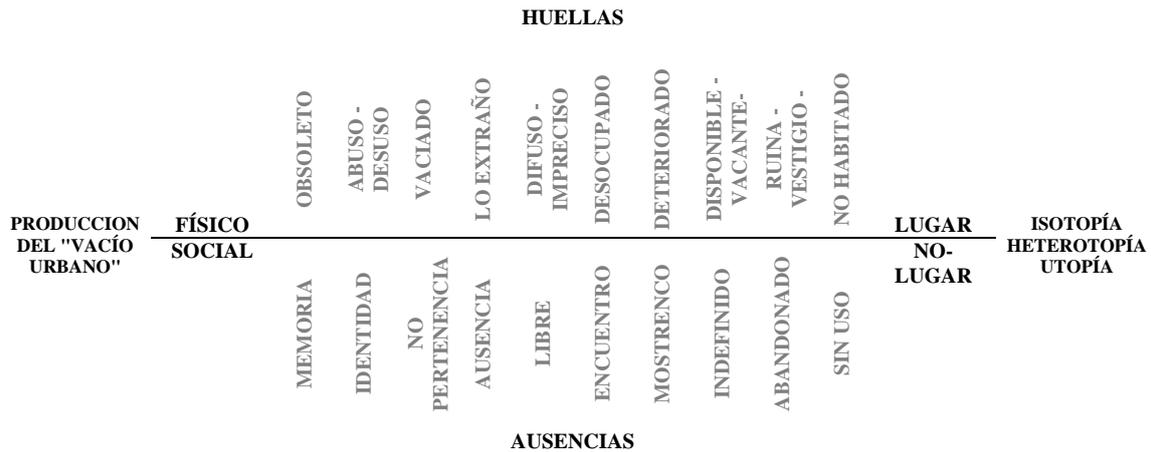
*Vacíos urbanos de memoria y la ruina:* cuando Marc Auge, habla del lugar antropológico, como el espacio de la identidad, de las relaciones, de lo simbólico y de los significantes, se refiere a un espacio, con un sentido urbano, cuando habla del no-lugar, podemos entender que es la antítesis del sentido urbano, el no - lugar al igual que el vacío urbano (aunque por definición no son lo mismo), serían los lugares carentes de ese sentido. (Augé, 1992).

El uso de la ciudad está condicionado a los comportamientos urbanos, un lugar y un no - lugar podrían convertirse en vacíos urbanos, según lo anteriormente dicho.

Entendiendo el comportamiento urbano, las dinámicas y las relaciones, los relatos urbanos, construyen una herencia de identidad, los vacíos urbanos también aparecen en los lugares, donde la memoria y la identidad se pierden, al ser sujetos de violencia que tarde o temprano el estigma se toma un territorio. (Solá-Morales, 2002).

*Vacíos urbanos, los baldíos y las áreas vacantes:* esta categoría de áreas vacías dentro de la trama urbana, corresponden a espacios cuyos factores endógenos como: la propiedad (pública o privada), la cantidad, la localización inciden en su permanencia en el tiempo o la ocupación en el tiempo, esta categoría de vacíos, también la podemos entender como la reserva de suelo que tienen las ciudad para una expansión futura. (Clichevsky, 1999).

Un vacío como una promesa de futuro en la ciudad, los lugares aparentemente olvidados que guardan el pasado y que son extraños al desarrollo de las ciudades actuales. Pero aquello que parece no tener valor de uso, todavía tiene valor de cambio, la esperanza de la reinvención de una nueva ciudad en estos espacios de promesas, dependen del origen y del potencial de la obsolescencia, que el gran acontecimiento aparezca y el poder dominante se territorialice. (Solá-Morales, 2002).



**Figura 1:** Conceptos de la Producción del Vacío Urbano  
**Fuente:** Elaboración Propia - ejercicios taller de tesis I (2013 – 2015)

El vacío se convierte en una oportunidad de transformación por excelencia, no únicamente determinada por la posibilidad de construcción, sino la oportunidad de fortalecer estos vacíos con la inclusión de actividades, nuevos desarrollos y relaciones con su entorno e infraestructura. (Solá-Morales 2002).

El apareamiento del vacío urbano en su condición física solo es la huella de la ausencia social, la permanencia dentro del sistema urbano depende como mencionábamos antes de los factores endógenos para llenarlos.

Las soluciones de ocupación de estos vacíos urbanos, se las han planteado conforme a sus dimensiones físicas, esto ha permitido que se proyecten, parques, nuevos espacios públicos e importantes equipamientos para la ciudad y lo más importante nuevos pensamientos de reconquista y representatividad de los modelos de gestión planteados. (Nigrelli, 2005).

Pero también la acción de ocupación de estos espacios se presenta como un acto político fuerte de cada época, es decir producir espacio de legitimación y representación del poder. En este sentido la arquitectura ha ido inseparable en el desarrollo de las ciudades, esto es, un término que implica la existencia de lo urbano en lo representado y materializado. (Powell 2000).

Estos vacíos urbanos son el foco para la inserción de nuevos proyectos urbanísticos o arquitectónicos, la finalidad en términos urbanos es completar el tejido urbano interviniendo en una pieza urbana obsoleta (Nigrelli, 2005), por estas razones la apuesta por utilizar el término de vacío urbano y no área vacante, es en sentido que el

vacío invita a ser llenado, por lo que se convierten en espacios que deben ser intervenidos. (Nigrelli, 2005).

“Vacío, por tanto, como ausencia, pero también como promesa, como encuentro, como espacio de lo posible, expectación en la reconfiguración de los procesos la ciudad actual”. (Solá-Morales, 2002, pág. 187).

### **1.3 Modernidad - Postmodernidad - Sobre modernidad** **La necesidad del vacío urbano.**

“El comportamiento urbano produce aglomeraciones, dicho desde la esencia de la ciudad de producir centros y romperlos para seguir reproduciendo” (Lefebvre, 1972).

La producción de los *vacíos urbanos* en la ciudad, no es casual, sus intervenciones tampoco, esto responde a una serie de dinámicas en la ciudad, donde los discursos – las utopías – rellenan estos espacios, de carácter residual.

Pero el vacío urbano no es un acontecimiento “natural”, no es espontáneo, su origen siempre están ligados tanto a factores exógenos y como a factores endógenos, los cuales nos dan pautas para conocer qué hay detrás de estos espacios de carencia urbana.

Es pertinente tratar los grandes discursos, estos nos ayudan a afirmar que existe un discurso de poder, tanto desde su origen como su posterior colonización, mencionamos esto, recordando a Badiou, “el vacío como la materialidad sin un contenido”, y este acontecimiento es llenado con el sentimiento más fuerte, el discurso dominante es el que llena o produce el espacio “vacío”.

En este entendimiento sobre el poder que se ejerce sobre el espacio, desde el corte de la modernidad<sup>14</sup>, entendida como el proceso y eje articulador desde el cual se ha construido una forma de pensar que genera prácticas<sup>15</sup> para vivir en la sociedad moderna. (Taylor, 1999).

La construcción del orden espacial urbano, que se menciona por tanto no es aleatoria, el espacio ciudad es “el espacio practicado” es el resultado del comportamiento

---

<sup>14</sup> Modernismo, modernidad, modernización, tres conceptos desarrollados, con propósitos individuales y para una época específica que atiende al mundo moderno. Libro de Peter J Taylor 1999, *Modernities a Geohistorical Interpretation*.

Modernidad: como el gran concepto matriz, que arroja prácticas para vivir en la sociedad moderna.

Modernización: el proceso tangible transformador que lleva a una sociedad moderna.

Modernismo: las respuestas de la modernización.

<sup>15</sup> Prácticas y formas: sociales, culturales, económicas, políticas y estéticas.

humano y su objetivo de funcionalidad y razón, en un deseo de colonizar el territorio, concibiendo al orden urbano productor de felicidad, el poder del discurso en este orden urbano que gestado en un primer momento como “el plan de ciudad”, vista como la ciudad planificada y diseñada previamente de manera constructiva y funcional, lo cual lleva al modernismo a un posterior fracaso. (Abramo, 2012).

Las políticas manejadas para las ciudades, a partir del movimiento moderno, de dividir en zonas con especializaciones, (vivienda, equipamientos, industrias, etc), segmentación de las actividades que dieron lugar a centros de ciudades vacías, tras la caída del Fordismo, y a la ampliación casi infinita de los suburbios inician lo que posteriormente origina la fragmentación urbana, este urbanismo moderno, se basaba en premisas políticas sociales y económicas, y se desarrolló en una especie de “pseudo ciencia” desde la cual se pensaba podía dirigir y regular la ciudad como si fuera una máquina. (Rojas E. , 2004) (Balbo, 2012).

Estos conceptos se demostraron posteriormente que fueron tristemente defectuosos, aunque socialmente aceptados, pues en esa época se propuso soluciones para la incontrolable y masiva migración campo – ciudad, pero el resultado del urbanismo moderno, acabo siendo la destrucción de la ciudad tradicional y acelero el crecimiento incontenible de las ciudades, (Powell, 2000).

A principios de siglo XX las ciudades se enfrentaron al fracaso de los consensos globales sobre lo que debe ser la ciudad del futuro contra el modelo norteamericano, el rechazo del urbanismo ortodoxo funcionalista, el cual segregó y especializó las ciudades, aparecen entonces las primeras apuestas por la tipología mixtificada intentando no solo dar soluciones reales de vida para las ciudades y a una modernidad que reafirmaba en modo significativo la conexión necesaria entre la forma construida y las realidades políticas y económicas, cuando el movimiento moderno se volcó al capitalismo, una ola de “destrucción creativa y creación destructiva” permitió el origen de la ciudad difusa y fragmentada. (Powell, 2000).

Tras estos fracasos que supusieron que las practicas del modernismo en una exacerbada funcionalidad y especialización de la ciudad, la condición de la postmodernidad, como expresa (Harvey 1990), es más bien una condición histórica y de conflictos, el postmodernismo aparece como lo anti modernismo, una respuesta en contra

del sistema racionalizante y automatizado de producción masiva de consumo de bienes y de espacio rígidamente estratificado.

“Harvey expresa desde la revista de arquitectura PRECIS6 (1987, págs. 7-24) consideran al posmodernismo como una reacción legítima a la «monotonía» de la concepción modernista del mundo. «El modernismo universal, concebido por lo general como positivista, tecnocéntrico y racionalista, ha sido identificado con la creencia en el progreso lineal, las verdades absolutas, la planificación racional de regímenes sociales ideales y la uniformización de conocimiento y la producción»” (Harvey, *La Condición de la Postmodernidad-Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*, 1990, pág. 23).

El posmodernismo entonces comienza a privilegiar la heterogeneidad y la diferencia, como condición de la postmodernidad, como la indefinición y falta de crédito respecto de todos los discursos universales o “totalizantes” (Harvey, 1990).

Se apuesta entonces por la discontinuidad y la diferencia en la historia, en conceptos de (Foucault, 1967), dando fuerza a la teoría del caos, las formas geométricas y a los fractales, el valor del otro y las rupturas de los fetiches del totalitarismo modernista. (Harvey, 1990).

En la disputa del modernismo por permanecer, reafirma las destrucciones creativas, con la acción de la “Renovación Urbana”, borrando las ciudades, *-la tabula rasa-* mientras que la postmodernidad se reafirma en la “Revitalización Urbana”, a partir del cual el trabajo consistió fundamentalmente en arreglar añadir y ajustar, intentando por todos los medios recuperar los espacios degradados. (Harvey, 1990).

Es importante mencionar la sobre modernidad<sup>16</sup>, productora de no – lugares, que también entra como un fuerte discurso a la hora de entender el vacío urbano y su reproducción en las ciudades.

El no- lugar que plantea Augé, lo identificamos como el sitio, de la circulación acelerada de bienes y personas, donde no existen las relaciones y donde las “imágenes engañosas” de una globalización que ha homogenizando una cultura reafirmando la individualidad y transformado al ciudadano en un simple espectador de sitios, de los cuales nunca tendrá una experiencia real y vivida, estos no-lugares, donde lo efímero aparece, demuestra que los vacíos urbanos pueden tener origen, y que por definición un

---

<sup>16</sup> Concepto de Marc Augé, , para definir el exceso de producción de espacios, o los excesos de acontecimientos, ligados a la necesidad del mundo en dar sentido a las cosas, esta superabundancia espacial, está ligada a la tecnología de la comunicación de “imágenes engañosas” han dado origen a los NO-LUGARES. (Augé, 1992)

lugar, es un espacio de relaciones de identidad sobre un espacio que también se inscribe en una larga duración. (Augé, 1992).

Los vacíos urbanos, así como los no – lugares demuestran también esa falta de duración en las relaciones en el tiempo, comprometiendo también la permanencia de su estructura física y forzándola a un deterioro. El no-lugar, es un espacio de consumo y marketing, ligado a las funciones de transporte, comercio y ocio, supeditado por tanto a su condición de mercancía, que por su potente esencia puede migrar a un lugar donde exista demanda y consumo, y es fácil dejar su condición física, expuesta al deterioro. (Augé, 1992).

El vacío urbano viene a evidenciarse en la condición de la postmodernidad, ligada a la recuperación y a la rehabilitación, pero el origen del vacío urbano es un producto de la modernidad y es también una consecuencia de la sobre modernidad.

Fausto Nigrelli, en su libro - *il senso del vuoto* -, cuestiona que el sentido del vacío, y para efecto de esta investigación, – *la producción del vacío urbano* - es un instrumento necesario del diseño de la ciudad, donde esta producción provocaría la inserción de nuevos valores a lo urbano, entendiendo que dentro de estas nuevas virtudes, el valor sería no solamente de uso sino también y sobre todo un valor de cambio. (Nigrelli, 2005).

En el documento de “la trampa urbanística de los vacíos urbanos”, se menciona que; la legitimación del poder, se da a partir de “vaciar al sujeto”<sup>17</sup>, esta acción, se aplica también al espacio, en este caso al espacio ciudad, sobre todo bajo las legitimaciones urbanísticas inacabada de la modernización urbana. ( Aricó & Stanchieri, 2014).

Bajo estas premisas los vacíos urbanos también se constituyen en espacios de conflicto y de negociación, los actores que intervienen en su llenado o producción, son los actores de la planificación urbana, las figuras de gobierno y los actores vecinales que viven el vacío como una condición cotidiana, ( Aricó & Stanchieri, 2014), para ser más exactos; estado – mercado y sociedad.

---

<sup>17</sup> “El poder consiste en la probabilidad de imponer la voluntad a otros hombres, (...), la dominación no es la capacidad de ordenarle a alguien mediante una imposición, sino la probabilidad de obtener obediencia de forma consiente sin la necesidad de aplicar ninguna fuerza, (...) la dominación del individuo es posible cuando se legitima (...) siempre y cuando sea bajo acuerdo mutuo” ( Aricó & Stanchieri, 2014, pág. 3)



**Figura 2:** La Trampa Urbanística de los Vacíos Urbanos  
**Fuente:** ( Aricó & Stanchieri, 2014) Elaboración Propia

Mapear los vacíos urbanos, constituye la diferenciación de los llenos urbanos, es decir los espacios concebidos, en los cuales, la lógica del neoliberalismo (lógica dominante actual), opera frente a estos espacios también de alteridad. ( Aricó & Stanchieri, 2014).

Al ser estos espacios vacíos urbanos, entendemos que la lógica es llenarlos de algún modo, para que tengan un fin proyectual y dejen de ser piezas urbanas desencajadas de la ciudad, pero destinar un sentido no solo provoca la solución de estos espacios, sino también y según la idea dominante que logre colonizar este espacio, genera otros efectos en sus entornos mediatos e inmediatos.

Estos otros efectos, y concretamente la producción del vacío urbano, instrumentaliza la acción de la demolición de la ciudad contemporánea, (Nigrelli, 2005), que se presenta como un acto de conservación de la ciudad y un acto de producir el vacío, independientemente de las estructuras obsoletas de la ciudad.

“Vacío para construir sentido (...) demolición como una acción de intervención, de creación y de transformación” (Nigrelli, 2005, pág. 7)

Demolición, no como un acto violento en sí, no se habla de destruir la ciudad, esta demolición esconde detrás, ese ciclo de supervivencia de la ciudad y la capacidad de adaptarse a los nuevos cambios y necesidades del componente social. Este borrado estratégico, que puede ser un efecto de un vacío urbano, es considerado un borrado virtuoso, legitimado con el consentimiento social en las prácticas de hacer ciudad. (Nigrelli, 2005)

“de una estupidez increíble,” dice Deleuze — de la página en blanco y la angustia del escritor por llenarla o, más bien, por ser incapaz de hacerlo, (...) No hay página en blanco, la página está ya llena de

palabras leídas u oídas, de historias, cientos de historias. Tan llena que es eso lo que dificulta poder escribir: no hay lugar para añadir nada más. “Escribir será fundamentalmente borrar, fundamentalmente suprimir.”, nadie escribe con la cabeza vacía, (...) Escribir es, entonces, seleccionar entre todas esas ideas hechas; (...) “también es estúpido creer que la tela es una superficie blanca.” Antes de que el pintor comience, la tela —virtualmente— está llena de imágenes hechas, así como la página lo estaba de ideas hechas, de clichés, imágenes preconcebidas que habrá que borrar y suprimir. (...) Se pinta, como se escribe, por sustracción, Deleuze 1981 (Hernández, 2015)

Pero los vacíos urbanos, no son una página en blanco, el carácter universal del vacío urbano que espera ser dominado, deberá llenárselo por sustracción, a lo cual (Foucault, 1967), nos ratifica que no se vive en un espacio neutro o en blanco, no se vive en un rectángulo de una hoja de papel, como las practicas del urbanismo moderno, que trazaban líneas de punto sobre el espacio para recortarlo, como si fuese una hoja en blanco.

Los vacíos urbanos son un recurso potencial en las ciudades, lugares para la transformación y donde se puede gestar un cambio en la ciudad y reclamar el derecho a la ciudad.

#### **1.4 De grandes vacíos urbanos (GVU) a grandes proyectos urbanos (GPU) Construir sobre lo Construido**

“La unión de la ciudad solo puede darse a partir de la unión de sus recuerdos fragmentados, la ciudad forma un paisaje a partir de esos “huecos”, donde existen partes enteras olvidadas, con el fin de construir en el vacío una infinidad de “mundos posibles” (Careri, 2002).

La ciudad contemporánea, como expresa (Harvey, 1994), se ha construido bajo el detrimento de otras y dentro de un tipo de sociedad, y su construcción en el espacio tiempo, ha estado sujeta a la forma de entender el espacio-tiempo, las formas especulativas de consumo, los productos ofertados, la conformación de micro espacios y el género, etc.

El espacio no existe independiente a los procesos, estos y la multiplicidad de intereses en juego, han definido una heterogeneidad de espacios y tiempos, de los cuales uno es el elegido como dominante. “El mundo posible” es una condición real, donde existe una multiplicidad de tiempos espacios dialogando, donde los procesos van de la mano con las formas y se hacen interdependientes. (Harvey, 1994).

El capitalismo ha hecho del espacio y tiempo una definición y redefinición constante, acorde a sus necesidades y requerimientos, haciendo del espacio, sitio de la

rotación del capital a través de la innovación, y reduciendo barreras espaciales para la acumulación capitalista. Esto representa la cohesión del espacio con el tiempo, (destrucción creativa), causantes de la fragmentación, esto explicaría claramente la relación con la concentración y el origen de los centros que aglomeran las economías, como una estrategia del mercado, y como la concepción del espacio está ligado a la segregación y la fragmentación de la vida comunitaria, para convertirse en la sociedad de los individuales que quieren acceder y permanecer en la ciudad. (Harvey, 1994).

El acelerado proceso de producción de los mundos, los avances tecnológicos y la necesidad de comunicación global, han producido ciudades cuya oferta competitiva es la clave estratégica para permitir el flujo del neoliberalismo. (Harvey, 1994).

La idea del ser humano egoísta y su reafirmación en los fracasos de la planificación urbana, hacen resurgir la idea de mercado como el gran coordinador de las decisiones de localización, el cual permitiría alcanzar un orden urbano y espacial eficiente con respeto al individuo y a su creatividad al hacer ciudad, (Abramo, 2011), aparece la mano invisible del mercado, como el productor de las ciudad y acelerador de un gran proceso de acumulación.

El proyecto de ciudad del modernismo que fracasa totalmente, por no ir de la mano de las dinámicas sociales y a las economías, conlleva al surgimiento del pensamiento ortodoxo económico a asegurar que el mercado es quien equilibraría, lo físico con lo social como mecanismo que aseguraría la libertad individual y las satisfacciones sociales, la ciudad como objeto del deseo. (Abramo, 2011).

La visión general del fenómeno de la globalización, entra en dialogo, se muestra de una manera diferente a la que habíamos concebido, durante mucho tiempo se pensó que su función es la de homogeneizar al mundo, pero las fragmentaciones, las desarticulaciones y desconexiones de unos tejidos sociales y físicos, la segregación y la generación de enclaves exclusivos que favorecen a los dueños del capital son los efectos de una globalización que no homogeniza sino que genera territorios desiguales, heterogéneos y otros desechados.

Estos proyectos de la ciudad ligados a la reurbanización, mediante un construir sobre lo construido, un borrado y demolición de la ciudad como estrategia de supervivencia y conservación mediante conceptos de reutilización – renovación – reciclaje – rehabilitación - restauración, la producción del vacío como sentido, necesidad

y promesa, ( Negrelli, 2005), donde la mano invisible del mercado aprovecha esta creación de espacio para ganar, donde el espacio de promesa apunta más al inmobiliario y al propietario, al parecer no como un espacio de solución de la ciudad.

“La expansión del campo metropolitano de externalidades y la creciente oferta inmobiliaria, al ampliar las opciones de localización urbana para las familias y las empresas, contribuyeron a estimular la tendencia hacia una metropolización expandida, en base a procesos incontrollables de peri urbanización y poli centralización” (De Mattos, 2009)

La ampliación de los límites de las ciudades que ocasionó un fenómeno de urbanización extensiva, hablamos de la metropolización, por la migración constante del campo a la ciudad, y la migración interna de las clases sociales altas hacia las afueras de la ciudad, ubicándose en los terrenos de mayor privilegio paisajístico y climático, la tugurización de los centros históricos, deterioro en la calidad de vida de la población, degradación ambiental que conjuntamente con el apareamiento de nuevos conjuntos residenciales, enclaves comerciales, conurbaciones de los centros históricos menores y la desconexión del crecimiento urbano con la planificación urbana, dieron paso para pensar en la ciudad como zona metropolitana, donde el gobierno local tendría un mejor control (Balbo, 2012).

Después de un gran proceso de urbanización, modelo que sigue vigente en las ciudades latinoamericanas, en la ampliación aparentemente infinita de los límites de la ciudad, las nuevas políticas urbanas, apuestan por dar freno a este proceso extensivo, buscando volver a la ciudad construida proponiendo un proceso de reurbanización, (Rojas E. , 2004), pero el gran mercado inmobiliario, no solo busca su beneficio en la expansión, sino también en el borrado de la ciudad construida, dando cumplimiento a un ciclo económico en constante reinención como el mercado capitalista.

En esta época de cambios acelerados, los vacíos urbanos no son inservibles, se reconfiguran como posibles puntos focales a través de la generación de los grandes proyectos estructurantes que la articulen la ciudad. (Powell, 2000).

Aparece entonces la necesidad de producir Grandes Vacíos Urbanos, como espacio de necesidad de los Grandes Proyectos Urbanos y la oportunidad de la ciudad por tenerlos, aunque estos espacios se presentan como promesas de ser ciudad, que en la actualidad se intenta producirlos para recrear la utilización mixta y densa que tenía la ciudad del pasado hacia una ciudad compacta. (Powell, 2000).

Los grandes Proyectos Urbanos (GPU) son grandes intervenciones urbanas y un importante instrumento de la planificación, son productos de la transformación en la administración de la ciudad y una nueva gestión urbana con una visión empresarial se consolidan fuertes intervenciones en las ciudades y metrópolis, (Lungo, 2005), y ligados sobre todo a la existencia del vacío urbano, para poder implantarlo.

Los GPU participan en la construcción de la ciudad con la implantación de obras emblemáticas, operaciones urbanas importantes y programas de intervención, conformando nuevas acciones de gran impacto de desarrollo local, (Lungo, 2005), estos grandes proyectos se han constituido en los “espacios de la globalización”<sup>18</sup> redefiniendo las funciones urbanas y colocando en competitividad y en ranking a las ciudades, (Lungo, 2005; Valenzuela, 2013).

La planificación normativa y centralizada, propia de los años sesenta y setenta del siglo pasado, entró en crisis debido al fuerte cuestionamiento del urbanismo tecnócrata, esto obligó a la planificación urbanística a incorporar nuevos instrumentos para aumentar la competitividad y el atractivo de las ciudades. El perfeccionamiento de los sistemas de información geográfica (GIS) y la automatización de los procedimientos administrativos, permitió gestionar el proceso urbanístico con instrumentos cada vez más sofisticados que facilitan la toma de decisiones sobre operaciones urbanas con elevados niveles de complejidad. (Fernández Güell, 1997).

Los ciudadanos que ya no admiten que los procesos de planificación y de gestión urbanística sean elaborados y ejecutados por un grupo reducido de técnicos y agentes económicos, este sistema transmite un ambiente de oscurantismo y discrecionalidad difícilmente admisible en una sociedad contemporánea. (Fernández Güell, 1997).

La planificación tradicional que separaba el diseño y ejecución, y no establecía un camino sistemático para gestionar la evolución de la ciudad. Esto ha impedido la obtención de una visión global de su problemática y la formulación de un modelo integrado para su desarrollo futuro.

En el enfoque tradicional, los planes urbanos realizaban sus proposiciones con el fin de satisfacer las exigencias de los elementos de la oferta urbana (suelo, infraestructuras, equipamientos, etc.); por el contrario para hacer viables operaciones

---

<sup>18</sup> “espacios de la globalización” definición de Milton Santos (1993), citada por (Valenzuela, 2013) que establece una distinción fundamental para precisar el impacto de territorial de la globalización utilizando esta denominación para los GPU,

estructurantes del tejido físico, económico y social de una ciudad, se hace necesaria una política más amplia con objetivos estratégicos intersectoriales. (Fernández Güell , 1997).

Los planes urbanísticos convencionales solían diseñarse para afrontar los requisitos legales relacionados con el uso del suelo y la gestión del crecimiento, y son formulados de acuerdo a un proceso y a un contenido prescritos legalmente, por lo que presentan una rigidez que choca con el proceso político que requiere flexibilidad para abordar problemas complejos con un alto grado de incertidumbre.

“La planificación estratégica puede definirse como una forma sistemática de manejar el cambio y de crear el mejor futuro posible. Más específicamente, la planificación estratégica es un proceso creativo que sienta las bases de una actuación integrada a largo plazo, establece un sistema continuo de toma de decisiones que comporta riesgo, identifica cursos de acción específicos, formula indicadores de seguimiento sobre los resultados e involucra a los agentes sociales y económicos a lo largo de todo el proceso. “(Fernández Güell , 1997, pág. 54).

En síntesis, mientras un plan urbanístico se preocupa fundamentalmente de localizar usos de suelo y planificar las infraestructuras urbanas, el objetivo último de un Plan Estratégico es alcanzar la mayor competitividad económica y una aparente mayor “calidad de vida”. (Fernández Güell , 1997).

En otros términos un Plan Estratégico no solo considera la dimensión física del territorio sino que también contempla la complejidad socioeconómica y política de los habitantes de una comunidad, minimizando aparentemente las contradicciones y fracturas operativas habituales en las planificaciones sectoriales. (Fernández Güell , 1997).

Entonces, la planificación estratégica contempla al GPU como un impulso para el desarrollo de la ciudad como proyecto urbano en un segmento de la ciudad y con una articulación de visión global, atractiva para la inversión y el capital inmobiliario, queriendo convertirse una clave del urbanismo actual<sup>19</sup>, redefiniendo aspectos económicos, sociales, culturales, y ambientales, así como también conformando acuerdos entre múltiples actores locales, (Lungo, 2005).

---

<sup>19</sup> El urbanismo actual se ha desarrollado en la base de la implantación de GPU, ligados a la recuperación de las áreas centrales, áreas obsoletas de la ciudad, convirtiéndose en iconos a nivel mundial, como Bilbao y París, que aprovechando las áreas de declive urbano como sus antiguas áreas industriales, donde implantaron proyectos urbanos de gran impacto, no solo local, sino también de impacto global, a partir de estos proyectos emblemáticos, ligados a las firmas de arquitectos de renombre, los gobiernos locales con sus alcaldes de turno, vieron de esto una receta de ciudad, lanzando a las urbes en el marketing urbano global (Powell, 2000)

En este impulso estratégico, acompañado de estas grandes intervenciones han apuntado a la recuperación de los centros históricos, implementación de transporte público masivo, recuperación, revitalización de áreas obsoletas y degradadas como los espacios industriales en desuso, áreas residenciales, espacios públicos, recreativos y educativos, así como también al impulso turístico, rescates medio ambientales importantes y la creación de nuevas centralidades, y un llenado de la ciudad. (Lungo, 2005; Valenzuela, 2013).

El incentivo al incremento de la productividad urbana ligada con la tecnología de la comunicación permitieron que el desarrollo de estos nuevos instrumentos de la planificación para que “estructuren”<sup>20</sup> las ciudades y originen nuevas dinámicas urbanas, implantando nuevos flujos transnacionales, ampliando los límites con una urbanización extensiva, incrementado flujos y movilidad, (De Mattos 2008).

Pero la alteración del valor y el uso del suelo, la modificación de la morfología y funciones de la ciudad y las nuevas gestiones desconectadas de la planificación local, son parte de los impactos que han generado los GPU, que se han ligado fuertemente a representar el poder hegemónico. (Lungo 2005), relegando las necesidades sociales y expulsando a la población que no puede enfrentar los costos de la revalorización mercantil de sus entornos.

El crecimiento de las ciudades que se sucede a un ritmo tan rápido que los intentos de limitar o dirigir esta expansión parecen estar abocados al fracaso, la inserción de estos proyectos en los GUV es con la aparente intención de conseguir una formalidad real, con la mezcla de usos y clases sociales. (Powell, 2000).

“Un fenómeno reiterado en nuestras ciudades: el de áreas centrales que se encuentran en un proceso de declive urbano, en el que las actividades más lucrativas emigran y los precios de la tierra descienden como efecto de una dinámica de conjunto que se vuelve imposible de revertir por parte de promotores individuales y privados, este fenómeno da lugar a operaciones de renovación urbana lideradas por el Estado”. (Jaramillo S. 2009)

La transformación de la ciudad actual, tiene como ejes, la privatización de los espacios y servicios públicos y la ciudad vista como un gran negocio<sup>21</sup>. Este modelo de

---

<sup>20</sup> Estructurar de forma física, pero siempre se obvia la estructura social que estas intervenciones implican

<sup>21</sup> Este proceso, que se inició hace 20 años y empezó a promover una transformación de la ciudad a la competitividad entre otras y que las ciudades deben ser gestionadas como grandes corporaciones (ciudad empresa), la idea es que la ciudad compita en los mercados mundiales para atraer capitales, turistas y grandes eventos, lo que llama el “modelo Barcelona”

ciudad (ciudad empresa y negocio) llega a producir una nueva estructura institucional, cuya idea es flexibilizar la planificación urbana para que pueda aprovechar nuevas oportunidades, en este proceso se crea una nueva legislación acorde a las necesidades del capital, donde no solamente se acumula sino que también se valoriza. (Vainer, 2015).

Las transformaciones de la planificación y de la intervención pública, abandonan la idea de la planificación y de racionalización del Estado, agente que debería equilibrar o re- equilibrar las mutaciones provocadas por el mercado. Contradictoriamente la planificación urbana, actúa a favorecer las dinámicas del mercado, mediante las alianzas público – privadas, donde la esfera pública proporciona los fondos necesarios para viabilizar las intervenciones urbanas.<sup>22</sup> (Vainer, 2015).

Dentro de esta visión de ciudad, pensar en la reurbanización entonces, implica buscar suelo dentro de la ciudad, que permita no solo ser una fuente de ingresos sino también mitigador de los procesos de urbanización, densificando las ciudades, repensar las centralidades y sobre todo volver a la ciudad construida. Desde esta perspectiva el vacío urbano tiene la lógica de producción intencional, borrar la ciudad y construir sobre lo construido.

Pero estas operaciones son un acto de producción de plus valor, aparece el construir sobre lo construido como instrumento del mercado, para liberar las obsolescencias de la ciudad, sea haciendo tabla rasa a un sector o planteando revitalizaciones, lo cual esconden el mismo sentido de la renovación urbana. (Nigrelli, 2005).

Estas actuaciones, aunque frenen la expansión horizontal del área metropolitana, densificando u optimizando el espacio en la ciudad central, la verticalización, también es una manera de expandir la acumulación del capital, recordemos que el espacio urbano es una mercancía fundamental para el mercado y la producción de plusvalías. (Harvey, 2000).

La idea de generar nuevas centralidades responde a la necesidad de los capitales de materializarse en el espacio urbano justamente en los territorios de mayor plusvalía. Las intervenciones de renovación o revitalización, están dirigidas primero a desvalorizar

---

<sup>22</sup> Vainer (2015) llama a este proceso la “democracia directa del capital” o “urbanismo ad hoc”, como las decisiones sobre las intervenciones públicas y la transformación de las ciudades solamente discutidas y negociadas entre el gobierno y las corporaciones privadas, sin la intervención pública. Este urbanismo otorga favores urbanísticos, según las necesidades del capital para la ejecución de diversas operaciones urbanas.

para luego revalorizar un determinado sector, aparentemente deteriorado o rezagado, hacerlo atractivo a la inversión y que estas zonas puedan “desarrollarse” adecuadamente. (Harvey, 2000).

Los proyectos de regeneración urbanística, siempre contemplan estrategias de reestructuración espacial, como, la renovación, la rehabilitación y el reciclaje, que bajo la lógica neoliberal, son mecanismos exclusivamente de producción de plus valor. (Franquesa, 2007).

Estas plusvalías nos dice (Franquesa, 2007) no solo vienen ligadas a un mercado o por puro mercantilismo, la plusvalía en estos casos, requiere la ayuda del estado, mediante la regulación política y de los discursos y el giro emprendedor de los gobiernos locales aporta a la creación de facilidades para la inversión privada y la implantación los GPU, en una producción del espacio vacío, guiada bajo la lógica de la acumulación. (Harvey, 2000), (Franquesa, 2007).



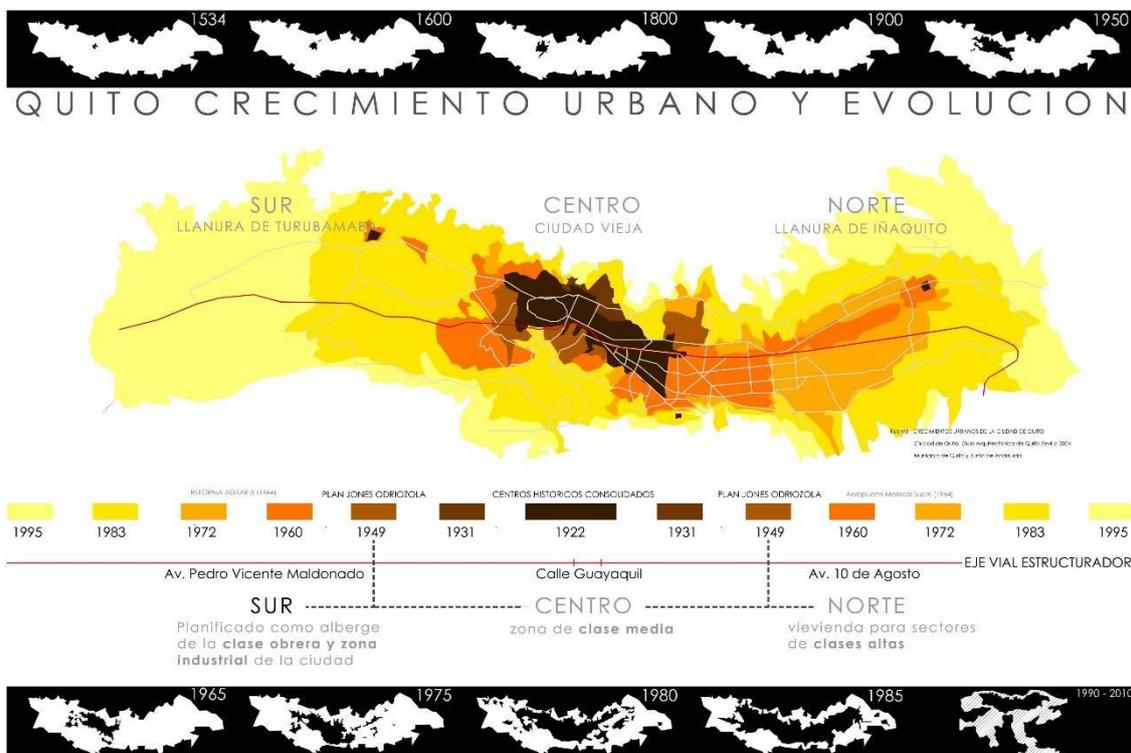
**Figura 3:** GVU a GPU, De Grandes Vacíos Urbanos a Grandes Proyectos Urbanos

Fuentes Varias, Elaboración propia

## CAPÍTULO II LA PRODUCCIÓN PARADIGMÁTICA DEL VACÍO URBANO. CIUDAD DE QUITO

### 2.1 Quito, proceso de metropolización Planificación, crecimiento y expansión urbana

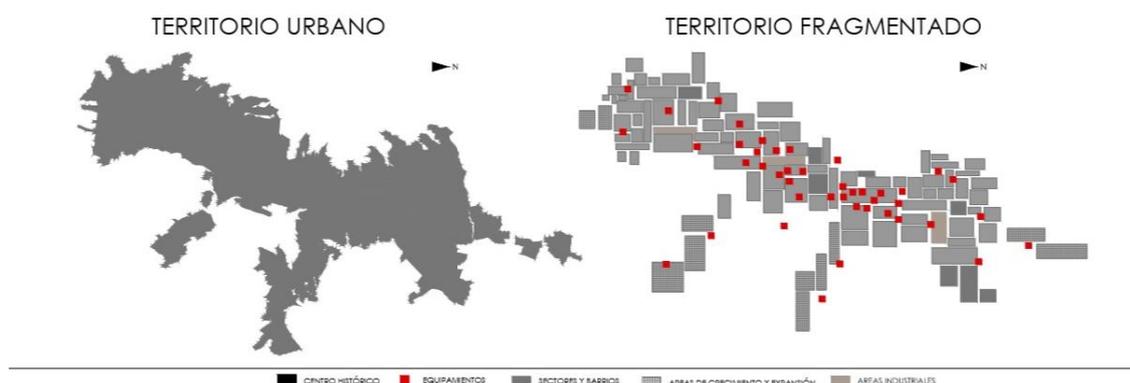
La ciudad de Quito como ciudad patrimonial, fundada en 1534 mantuvo un crecimiento pausado y lento hasta los años de 1940, cuando la modernidad se cristaliza en la ciudad y se sustenta en el Plan Jones Odriozola 1940 y aprobado en 1946, plan que reafirma una ciudad segregada, zonificada, por consiguiente una ciudad con una fragmentación progresiva. (Metzger & Bermudez , 1996).



**Mapa 1:** Quito, Mancha Urbana, proceso de crecimiento  
**Fuente:** Guía de Arquitectura de Quito. Municipio de Quito. Junta de Andalucía. 2004, Elaboración: Propia, Tesis de Pregrado Facultad de Arquitectura Universidad Central –Politécnico de Milán 2010

Quito basando su crecimiento y desarrollo en premisas políticas, sociales y económicas provenientes de la asociación de los sectores políticos y financieros de la ciudad cayó en un proceso sostenido de destrucción de la ciudad tradicional que no ha podido ser controlado en los nueve planes sucesivos del Plan Odriozola hasta la actualidad. (Noboa, Proceso Urbano de Quito, 2013).

Tras el crecimiento expansivo producto de la metropolización, la ciudad evidencia segregación espacial y la fragmentación urbana, fenómenos que dan paso a una transformación espacial evidente, acompañada del colapso de la movilidad producida por una fuerte y constante migración interna en la ciudad.



**Mapa 2:** Esquema General de la fragmentación Urbana de la Ciudad de Quito.

**Fuente:** Adaptado de Borsdorf, A., J. Bähr & M. Janoschka (2002),  
Elaboración propia, Tesis de Pregrado Facultad de Arquitectura  
Universidad Central –Politécnico de Milán 2010

Los organismos de gestión urbana han debido afrontar un alto nivel de informalidad, una débil producción de espacio público y una mercantilización de la imagen urbana en la ciudad, por transformaciones económicas importantes. (Noboa, Proceso Urbano de Quito, 2013).

El crecimiento en la ciudad se acelera ligado a la Reforma Agraria de 1964 que generó efectos negativos por el fraccionamiento indiscriminado del suelo agrícola, generando una baja considerable de la productividad ocasionando la migración campo - ciudad por el deterioro de la estructura agrícola, la población migrante encuentra una ciudad de “aparentes oportunidades”. (Metzger & Bermudez , 1996).

La Undécima Conferencia Panamericana que debía realizarse en 1959 planteó varias operaciones importantes como la remodelación Palacio Presidencial y la construcción de nuevos edificios: el Hotel Quito, el Palacio Legislativo, el Edificio del Seguro Social, la ampliación de la Cancillería y el Aeropuerto Mariscal Sucre entre otros proyectos con su respectiva infraestructura alrededor. (Noboa, 2013).

En la fase petrolera de 1968 -1972, Quito se convirtió en un centro de negociación, la ciudad emprende su camino para mejorar sus estructuras, incorpora nuevos proyectos urbanos y de imagen urbana con preferencia en el norte donde se

concentra el estrato alto. Se genera entonces el primer reglamento de zonificación, el cual es una guía de uso de suelo y edificación que incorpora a la planificación los tratamientos urbanísticos basados en las “R” (retiros obligatorios en función del ancho de las vías) (Metzger & Bermudez , 1996).

El Plan de Área Metropolitana de 1973 fue el primero que planteó el control de las áreas perimetrales de la ciudad central e incorpora la planificación de los valles de los Chillos, Tumbaco – Cumbayá y Pomasqui - San Antonio, por cuanto expande los límites de la ciudad<sup>23</sup>. Con la incorporación del suelo rural, éste se fracciona bajo el nombre de huertos familiares y la promoción y venta del suelo rural como “fincas vacacionales”, sin regularización urbana y sin infraestructura. (Energía eléctrica agua, potable y alcantarillado). (Metzger & Bermudez , 1996).

En el año 1992 se realiza el Plan del Distrito Metropolitano de Quito ( DMQ) , adquiere la categoría de Distrito, obteniendo atribuciones exclusivas al interior del área distrital al no permitir la injerencia de las distintas instancias de planificación pública nacional; del área original del cantón Quito se crean otros tres cantones (Puerto Quito, Los Bancos y Pedro Vicente Maldonado) permitiendo descentralización y autonomía de funciones de gobierno; se ratifica la planificación de 1973 y se generan proyectos de planificación urbana sectorial, proyectos ambientales y una nueva propuesta de movilidad, la ciudad empieza a conurbar sus asentamientos periféricos, especialmente hacia sus valles. Las clases sociales de alto estrato migran hacia el valle más cercano Cumbayá-Tumbaco y las clases medias a valle de los Chillos, comportamiento que llega a tugurizar el Centro Histórico de Quito y reafirma las clases sociales medias y bajas hacia el sur de la ciudad y por consiguiente una degradación ambiental, una ciudad dispersa y difusa. (Noboa, Proceso Urbano de Quito, 2013).

---

<sup>23</sup> Se piensa el nuevo aeropuerto de Quito en Tababela (ubicación actual)

**Tabla 1:** Crecimiento y planificación urbana de la ciudad de Quito

CRECIMIENTO URBANO DE QUITO				PLANIFICACIÓN URBANA DE QUITO		
48.000	174	276.3	<b>1.904</b>			
80.702	743	108.6	<b>1.922</b>	<b>1.942</b>	PLAN JONES ODRIOZOLA	3.376
306.000	1.435	213.3	<b>1.958</b>	<b>1.967</b>	PLAN DIRECTOR DE URBANISMO	6.355
535.000	4.625	115.7	<b>1.970</b>	<b>1.973</b>	PLAN DEL AREA METROPOLITANA	6.976
599.142	6.156	97.3	<b>1.973</b>	<b>1.981</b>	PLAN QUITO	8.992
				<b>1.982</b>	PLAN DE OCUPACIÓN DEL SUELO. PUOS	12.000
1.085.933	19.139	56.7	<b>1.990</b>	<b>1.992</b>	PLAN DEL DISTRITO METROPOLITANO	422.000
				<b>1.993</b>	REGLAMENTO URBANO DE QUITO	19.139
1.401.339	19.139	73.2	<b>1.995</b>	<b>1.999</b>	PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. POT	422.000
1.429.223	19.886	71.8	<b>2.000</b>	<b>2.001</b>	PLAN GENERAL DE DESARROLLO TERRITORIAL	422.000
2'239.191	19.139	84,59	<b>2.010</b>	<b>2014</b>	PLAN METROPOLITANO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	422.000
HABITANTES	SUPERFICIE AREA URBANA hectareas	DENSIDAD hab/has	PERIODOS	PLAN	SUPERFICIE PLANIFICADA hectareas	

**Fuente:** Proceso del Desarrollo Urbano de Quito (Metzger & Bermudez , 1996), Elaboración Propia

Para el año 2000, los esfuerzos de producción de una mejor gestión urbana se planifica el territorio en base a centralidades urbanas, que con el tiempo se fueron originando, la

#### DIAGNÓSTICO TERRITORIAL DEL DMQ

En un contexto geográfico irregular, heterogéneo, con una amplia diversidad de recursos naturales, pisos climáticos y ecosistemas, y con un crecimiento demográfico importante, el desarrollo urbano de Quito, a partir de los años setenta del siglo pasado, ha observado un crecimiento físico expansivo, de baja densidad e inequitativo, que evidencia varias ineficiencias funcionales y ambientales caracterizadas por:

- El desequilibrio y asimetría en el desarrollo regional;
- La utilización urbanística del territorio rural y de recursos no renovables con potencialidad eco sistémica a través de procesos de subocupación del suelo urbano y conurbación con parroquias rurales;
- Sobresaturación de equipamientos y servicios en el área central de la ciudad;
- Débil estructuración jerárquica y limitado desarrollo de los centros poblados rurales;
- Accesibilidad y conectividad reducidas y limitadas por la geografía y la falta de conexión especialmente entre el sur y norte de la ciudad y de esta con los valles circundantes;
- Alta vulnerabilidad de las edificaciones frente a amenazas socio-naturales;
- Proliferación de patrones urbanísticos conformados por urbanizaciones cerradas que generan la fragmentación del territorio urbano;
- Un marco legal e institucional que privilegia la generación de normativa urbanística, que incorpora de manera insuficiente la instrumentalización de nuevas alternativas de gestión orientadas hacia la construcción de consensos sobre visiones de desarrollo y los repartos equitativos de cargas y beneficios.

Fuente: PMOT ORDM 171

visión de la última gestión de la ciudad 2009-2014, fue reforzar este sistema, añadiendo nuevos centros menores, para conformar una estructura de ciudad poli céntrica y desconcentrar las actuales con fines de equilibrar el territorio.

En el año 2011 el Municipio Del Distrito Metropolitano emite la Ordenanza 170, Plan Metropolitano de Desarrollo (PMD 2012 – 2022), plan que define la planificación, económica social, cultural y administrativa del distrito a través de 7 ejes estratégicos<sup>24</sup> que apuntan a dar solución a la problemática identificada a lo largo de 30 años de proceso urbano extensivo:

- Eje 1: QUITO Ciudad - Capital-Distrito-Región
- Eje 2: Quito Accesible para el ciudadano
- Eje 3: Quito lugar de vida y convivencia
- Eje 4: Quito Productivo y Solidario
- Eje 5: Quito Verde
- Eje 6: Quito Milenario, histórico, cultural y diverso
- Eje 7: Quito Participativo, eficiente, autónomo y democrático

Conjuntamente con la Ordenanza 170 se aprueba El Plan Metropolitano De Ordenamiento Territorial (ORD. 171) como reemplazó a Plan General De Desarrollo Territorial (PGDT 2001), en el cual sus objetivos estratégicos se organizan alrededor de los siete ejes de PMD 2012 -2022 y se define los instrumentos y herramientas complementarias de la planificación:

- Plan de Uso y Ocupación de Suelo PUOS (escala DMQ) (reglamentación)
- Plan Maestro (escala DMQ)
- Planes Parciales (escala zonal)
- Planes Especiales (escala sectorial)
- Proyectos Urbano Arquitectónicos Especiales (lotes mayores 4000 m2)
- Normas Complementarias (normas de arquitectura y urbanismo)

Bajo estos lineamientos la visión de la última gestión del Distrito para dar solución a la problemática identificada, se liga al nuevo desarrollo, lo que implica, nuevos proyectos urbanos estructurantes en la ciudad, renovaciones, rehabilitaciones, reciclaje, revitalización , recuperación, conservación y transformaciones urbanas con proyectos de espacios públicos, así como también, intervenciones en áreas degradadas y obsoletas de

---

<sup>24</sup> El PMD define sus ejes estratégicos, basados en 11 conceptos básicos : 1)ciudad región, 2) gobierno de la ciudad, 3)estructura institucional, 4)modelo de gestión territorial, 5)derecho a la ciudad, 6) espacio público y cultura, 7) movilidad inteligente, 8) desarrollo económico, 9 ) gestión ambiental, 10) cohesión social 10) participación ciudadana.

la ciudad, proponiendo la creación de nuevas áreas industriales e intervención en las áreas industriales abandonadas.<sup>25</sup> (Barrera, Quito - Gobierno de la Ciudad 2009-2014, 2014)

Es en este contexto que la administración metropolitana del 2008-2014, enfoca su gestión hacia el establecimiento de la equidad social y territorial, la construcción de un territorio de derechos, la sustentabilidad y la participación ciudadana”, por lo que propone específicamente los sistemas estructurantes de la equidad territorial: La clasificación del suelo hacia la ciudad compacta; el sistema de centralidades; derechos y servicios referidos a la seguridad ciudadana; el distrito verde con los corredores ecológicos y ejes ambientales; una movilidad sustentable; valoración, fortalecimiento y protección del patrimonio cultural tangible e intangible; y, el fomento de un territorio que facilite el ejercicio de actividades económicas que promuevan el desarrollo sustentable. (Barrera, 2010)

El Distrito Metropolitano de Quito DMQ<sup>26</sup> al 2010, llegó a ser considerado un territorio diverso no solo en cuanto a sus aspectos físicos–naturales, el distrito ocupa el 44,6% de la superficie de la provincia de Pichincha y por su ubicación central la divide en cuatro partes y cuenta con un total de 65 parroquias, 33 rurales y 32 urbanas.

El área rural constituye en sí mismo un territorio heterogéneo con características propias, formas de asentamiento dispersas, con actividades productivas ligadas a los sectores primarios y secundarios, y con necesidades de servicios básicos y sociales propios de sus características. (PMOT 2012-2022, 2011)

---

<sup>25</sup> (Barrera, Quito - Gobierno de la Ciudad 2009-2014, 2014)

•Conectar y revitalizar el espacio público con estrategias de mejora ambiental, económica, social y patrimonial para incentivar la movilidad no motorizada e inclusión con accesibilidad universal para corredores de uso: Culturales, Económicos, Recreativos, de Patrimonio, de Circulación.

•Revitalización de centralidades a partir del espacio público.

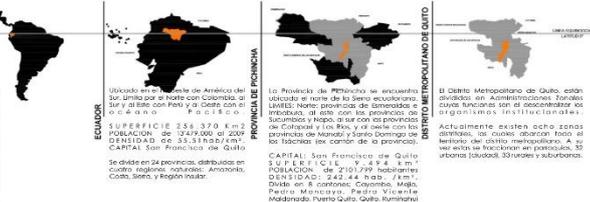
•Recuperación y revitalización de áreas industriales abandonadas y relocalización de industrias. • Proteger, recuperar y revitalizar rutas con potencial turístico-recreativo en la urbe (ruta urbana ferroviaria, camino del Inca, otros).

•Recuperación de memoria histórica de ciudad de quebradas.

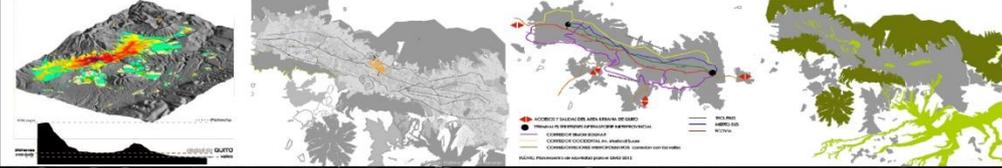
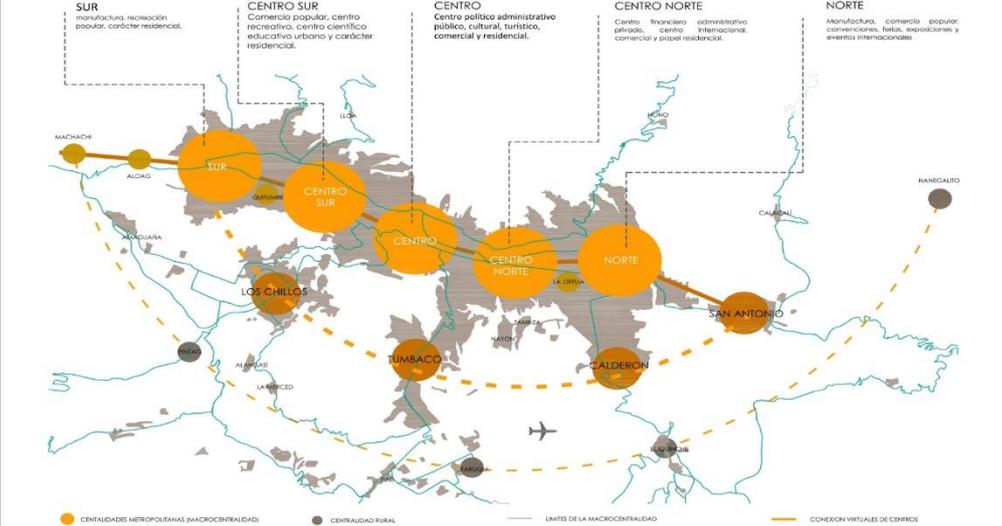
<sup>26</sup> Resumen y análisis del PMOT 2012-2022

# CIUDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

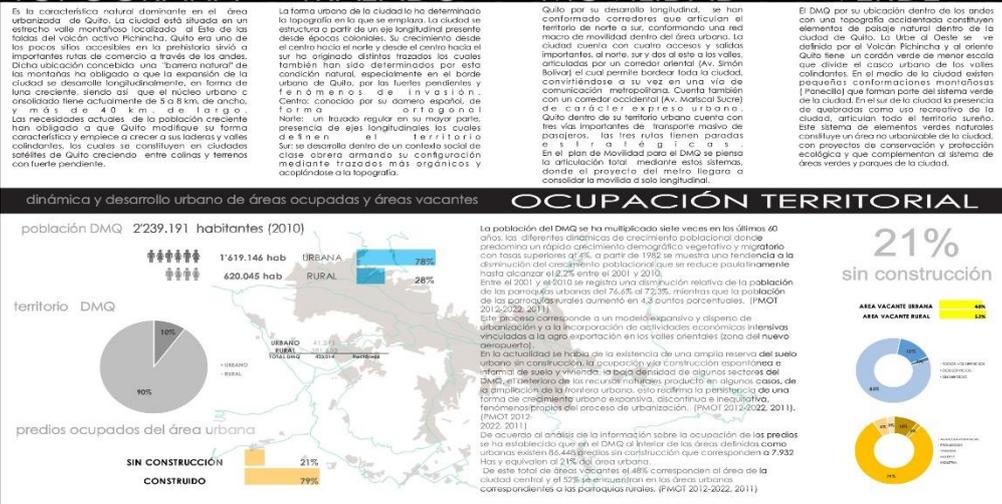
"Durante las dos últimas décadas, Quito y su región metropolitana han experimentado significativas transformaciones urbano-espaciales. La ciudad compacta históricamente conformada en el valle de Quito se vuelve desde dentro hacia fuera, provocando un proceso de periurbanización de carácter expansivo" (Plan General de Desarrollo Territorial: "Quito Capital Visión de futuro hacia el año 2020 DMTV; Distrito Metropolitano de Quito: 1998-2000.)



## modelo de gestión planificación territorial PGDT 2001 - PMOT 2014 SISTEMA DE CENTRALIDADES



## OCUPACIÓN TERRITORIAL



**Mapa 3: Ciudad San Francisco de Quito, modelo de gestión, ocupación y desarrollo territorial.**  
**Fuente:** Adaptación del PGDT 2001 – PMOT 2012 – 2022; Elaboración Propia

La población del DMQ se ha multiplicado siete veces en los últimos 60 años, las diferentes dinámicas de crecimiento poblacional donde predomina un rápido crecimiento demográfico vegetativo y migratorio con tasas superiores al 4%, donde a partir de 1982 se muestra una tendencia a la disminución del crecimiento poblacional que se reduce paulatinamente hasta alcanzar el 2,2% entre el 2001 y 2010. (PMOT 2012-2022, 2011).

Entre el 2001 y el 2010 existe una disminución de la población en las parroquias urbanas del 76,6% al 72,3%, mientras que la población de las parroquias rurales aumentó en 4,3%. (PMOT 2012-2022, 2011). Este proceso corresponde a un modelo expansivo y disperso de urbanización y a la incorporación de actividades económicas en los valles orientales.

En la actualidad se habla de la existencia de una amplia reserva del suelo urbano sin construcción<sup>27</sup>, la ocupación y la construcción espontánea e informal de suelo y vivienda, la baja densidad de algunos sectores del DMQ, de la ampliación de la frontera urbana, donde se reafirma la persistencia de una forma de crecimiento urbano expansiva, discontinua e inequitativa, fenómenos propios del proceso de urbanización. (PMOT 2012-2022, 2011). (PMOT 2012-2022, 2011).

La existencia de esta importante cantidad de suelo urbano no construido, con provisión de servicios y asignaciones, constituye una considerable reserva de suelo que en el marco del PMOT posibilitaría la racionalización y sustentabilidad del crecimiento físico del DMQ a través de tres procesos: la limitación del crecimiento expansivo, la

---

<sup>27</sup> De acuerdo al análisis de la información sobre la ocupación de los predios se ha establecido que en el DMQ al interior de las áreas definidas como urbanas existen 86.448 predios sin construcción que corresponden a 7.932 Has y equivalen al 21% del área urbana.

De este total de áreas vacantes el 48% corresponden al área de la ciudad central y el 52% se encuentran en las áreas urbanas correspondientes a las parroquias rurales. El nivel de consolidación y densificación, muestran en el área urbana la mayor concentración de habitantes (82,2%) y una mayor densidad poblacional pese a su decreciente velocidad del crecimiento demográfico y menor reserva de suelo. en contraste, las áreas urbanas en parroquias rurales (PMOT 2012-2022, 2011)

Estas áreas urbanas sin construcción observan las siguientes características:

El 83% de los lotes tienen servicio de agua, alcantarillado y energía eléctrica, el 15% cuentan con uno o dos servicios y solo el 2% no accede a ningún servicio;

Según las asignaciones del PUOS el 79% del suelo está destinado a vivienda, el 6% a uso múltiple; el 3% a industria; el 2% a áreas de promoción; y, el 11% a agrícola residencial;

Predominan los lotes con tamaños mayores a 5.000 m<sup>2</sup> que constituyen el 42% de la reserva. El 26% de los lotes tienen superficies entre 1.501 y 5.000 m<sup>2</sup> y el 33% son lotes menores a 1.500 m<sup>2</sup>;

401 Has son de propiedad pública, que representa el 6% de la reserva;

485 has se encuentran en asentamientos regularizados cuyo proceso no concluye por falta de obtención de escrituras. (PMOT 2012-2022, 2011)

consolidación y densificación controlada, así como la optimización de las estructuras urbanas. (PMOT 2012-2022, 2011).

Esto claramente evidencia la falta de políticas e intervenciones que regulen el mercado y atiendan la demanda de suelo y vivienda para sectores populares, que han debido resolver esos requerimientos a través de la informalidad.

## **2.2 La producción del vacío urbano en la Ciudad de Quito**

### **Análisis de macro escala**

Este análisis de los vacíos urbanos en el Distrito Metropolitano de Quito se plantea en el área consolidada de la ciudad, donde no solamente existen áreas vacantes de expansión, si no desde la óptica conceptual que, los vacíos urbanos son propios de la ciudad central.

En la búsqueda de los vacíos urbanos potenciales, por un lado tenemos los vacíos, representados como lotes baldíos o las llamadas reservas de suelo en la ciudad, pero bajo el concepto de que un vacío urbano no es solamente un área vacante, sino también las áreas de la ciudad que son el foco de transformaciones e intervenciones urbanas además de las áreas residuales, con políticas instrumentalizadas en las prácticas de renovaciones, rehabilitaciones, reciclaje, revitalización, recuperación.

El borrado de la ciudad es decir, la producción del vacío urbano por medio de la demolición de la ciudad, (Nigrelli, 2005) expresa este fenómeno como una estrategia para la conservación, por medio de las áreas que se transforman o mutan en un sentido de verticalización hacia una densificación o des densificación, este instrumento, puede ser un efecto de la presencia de áreas obsoletas de la ciudad.

En un análisis espacial general del DMQ y utilizando el concepto de localización y distribución espacial <sup>28</sup> y la recopilación de datos censales, se utilizó las siguientes

---

<sup>28</sup> Buzai (2010) Localización Espacial: El concepto considera que todas las entidades (con sus atributos asociados) tienen una ubicación específica en el espacio geográfico.

Esta ubicación puede ser vista de dos maneras complementarias. Si se apela al denominado espacio absoluto corresponde a un sitio específico y fijo de emplazamiento sustentado por la topografía local y si se apela al denominado espacio relativo corresponde a una posición específica y cambiante respecto de otros sitios con los cuales se pueden establecer vínculos funcionales.

Distribución Espacial El concepto considera que el conjunto de entidades de un mismo tipo se reparten de una determinada manera sobre el espacio geográfico. Estas pueden ser puntos, líneas o polígonos (áreas) con diferentes atributos asociados en sistema vectorial, o localizaciones dispersas que representan puntos y zonas con clases similares contiguas en sistema raster.

Asociación Espacial El concepto considera el estudio de las semejanzas encontradas al comparar distintas distribuciones espaciales.

bases de datos: 1. Censo de Población 2001 DMQ, 2. Censo de Población 2010 DMQ, 3. PUOS 2008 en ArcGis del Plan De Uso y Ocupación Del Suelo (PUOS).

Estas bases de datos contienen la información de escala macro del distrito y su zona urbana, para poder realizar un estudio de vacíos urbanos potenciales, los datos del censo de población y vivienda tanto del 2001 como 2010, se utilizaron para determinar de una manera general las migraciones internas de la población, esto coadyuva en tanto, a identificar los espacios físicos de la ciudad que sufren vaciamientos provocados por una serie de intervenciones en el tiempo.

El plan de uso y ocupación del suelo (PUOS), dentro de sus normas y reglamentos y en la función de regular el suelo tanto urbano como rural, su base de datos tiene secciones de: uso y ocupación del suelo, alturas de edificación y su reglamentación, formas de ocupación del suelo, uso de áreas de quebradas, etapas de incorporación de proyectos y suelo y una sección donde están mencionados los instrumentos de tratamientos urbanísticos en toda el área del DMQ.

Estos tratamientos urbanísticos tienen como ejecución: áreas de conservación, áreas de consolidación, áreas de rehabilitación urbana, áreas de renovación urbana, áreas de nuevos desarrollos, áreas de equipamientos de la ciudad, áreas de conservación natural, áreas de protección ecológica y transformaciones urbanas.

En la búsqueda de los vacíos urbanos en la ciudad de Quito, la información utilizada del plan de uso y ocupación del suelo ligadas a los conceptos y categorización de vacíos urbanos de los autores mencionados en el capítulo anterior, haciendo mayor énfasis en Francesco Careri (2002), quien identifica los vacíos urbanos desde las cartografías aéreas, lo lleno y lo vacío, que se entrecruza con los tratamientos urbanísticos de la ciudad.

#### *Lo Lleno (Un No - Vacío Urbano)*

*Áreas de conservación:* como áreas que no se las considera vacíos urbanos por caracterizarse en sectores de vivienda ya consolidados, las transformaciones espaciales de estos sectores, están ligadas a los espacios vividos y practicados, y los cambios en su conformación espacio morfológico, son productos de la adaptación constante de la sociedad en el tiempo.

*Áreas de consolidación:* áreas que en el tiempo entraran a formar parte de la estructura ya consolidada de la ciudad, estas áreas contienen lotes baldíos, áreas vacantes,

las cuales por su condición dentro del desarrollo de la ciudad, pueden ya contar con un proyecto definido, lo cual diluye el vacío urbano.

### *Un Vacío Urbano*

*Áreas de rehabilitación urbana:* áreas que con el tiempo han sufrido un deterioro u obsolescencia y son foco de rehabilitación, reciclaje y recuperación urbana, como fábricas abandonadas o centros históricos a rehabilitar.

*Áreas de renovación urbana:* áreas que por su ubicación son el foco de un proceso de cambio o mutación, estas áreas por lo general se ubican en las áreas centrales de las ciudades, la cualidad de la renovación está ligada a los comportamientos de mercado inmobiliario y a la inserción de proyectos de alto impacto.

*Áreas de nuevos desarrollos:* grandes áreas de espacios vacantes que con el tiempo se han incorporado a la ciudad y permiten justamente los nuevos desarrollos.

*Áreas de equipamientos de la ciudad:* espacios de la ciudad que han desarrollado equipamientos, parques, plazas, servicios públicos, como espacios en que pueden estar en constante cambio, por mantenimientos y nuevos proyectos de ciudad, estos lugares, identificados de economía, pueden ser no-lugares.

*Transformaciones urbanas:* son áreas de transformación urbana o cambio de ciudad<sup>29</sup>, esta sección dentro de los tratamientos urbanísticos no es clara, pero como se muestra en los mapas, parecen ser áreas vacantes de incorporación futura en la ciudad.

Los vacíos urbanos en una ciudad se los identifica físicamente, por evidenciar características de procesos de deterioro, grandes áreas subutilizadas de la ciudad, focos de grandes proyectos ligados a las administraciones, o sectores de la ciudad que han sufrido transformaciones urbanas que no han logrado reforzarse tanto física como socialmente, lo cual los hace evidentes.

La oportunidad de la ciudad ligada a los grandes vacíos urbanos ha apuntado la idea de fortalecer centralidades o generar nuevas centralidades, en Quito, la incorporación de centralidades como Quitumbe en el sur, se dio por la incorporación de haciendas expropiadas, grandes áreas vacantes como un suelo de promesa de nueva vivienda, (PGDT 2000), actualmente tras la salida del aeropuerto de Quito se plantea la creación de una nueva centralidad, (PEPB, 2013)<sup>30</sup> que se ha vuelto el foco de un nuevo desarrollo

---

<sup>29</sup> PUOS 2008, área de tratamientos urbanos DMQ

<sup>30</sup> Ordenanza especial 352, Plan Especial Parque Bicentenario 2013

urbano, con nueva vivienda y equipamientos, considerado un vacío urbano al ser un espacio de promesa pero con una práctica de borrado en la ciudad.

Otros espacios de oportunidad ligados a los vacíos urbanos, en el caso de la ciudad, son los baldíos urbanos de tenencia pública, cuya propuesta es la implantación de ocho plataformas gubernamentales, con un área de influencia hacia una población específica y especializada con la visión de centralizar los servicios como nueva forma de organización del territorio y obtener la concentración de los servicios en un solo lugar, proyectos que fortalecerán las centralidades antiguas y nuevas de la ciudad, como servicios públicos. (INNOVAR, 2009) (Anexo 1 Mapa De Centralidades Y Plataformas).

Parte del análisis del vacío, es también fue determinar áreas Llenas (No Vacío), áreas que desde la planificación territorial, más bien se han concentrado en su consolidación y mantenimiento, actualmente el DMQ mantiene este objetivo, conservando 2.771,10 has de su estructura física actual y consolidando 17.871.10 has, estas áreas se distinguen por ser barrios que han logrado posicionarse a través de su organización y pertenencia. (Ver Anexo 1 Mapa: 2 no- vacíos urbanos áreas conservadas y en proceso de consolidación).

Haciendo una comparación del Censo del 2001 con el último Censo del 2010, podemos ver primero una población creciente en el sector de Quitumbe que en los últimos años se ha potenciado como nuevo desarrollo de la ciudad; pero en el norte de la ciudad podemos ver que sectores desde la Mariscal hasta el ex aeropuerto presentan una disminución de población, esto puede responder a una constante renovación e incremento de edificabilidad, la transformación urbana de la centralidad centro norte al ser un enclave financiero ha ocasionado la migración de la población, este comportamiento poblacional nos muestra que existe un proceso migratorio que tiende a vaciar la ciudad. (Anexo 1 Mapa: 3 Censo de Población 2001 y 2010).

Quito desde la teoría y la planificación central es considerada una poli - centralidad, pero la evidencia en el territorio al constatar que la concentración de las funciones complementarias a la vivienda están en lo que se llama hiper centro, la ciudad solo ha conformado núcleos de concentración sin fortalecer las centralidades que se propone, es así que presenta un área de 6.115,14 has de equipamientos urbanos, un área importante a considerar dentro de este estudio, por ser elemento que han sido localizados primero en vacíos urbanos y que pueden volver a serlos sin la adecuada intervención,

dentro de estos equipamientos de ciudad.<sup>31</sup> (Anexo 1 Mapa: 4 Equipamientos urbanos de Quito).

Los nuevos desarrollos planteados por el PUOS, fijan un área de 11.798,04 has, como nuevas incorporaciones de áreas urbanizables, ligadas a todos los centros poblados del distrito, el manejo de áreas vacantes que tienen el objetivo de controlar la dispersión del territorio, añadiéndose en un tiempo de desarrollo un área de 12.212,79 has de transformación de suelo rural en área urbana fuera de la ciudad a incorporarse en etapas posteriores (Anexo 1 Mapa: 5 Nuevos Desarrollos Urbanos y Mapa: 6 Transformaciones Urbanas).

Una de las áreas de interés en la producción del vacío urbano son las áreas de rehabilitación planteadas para la ciudad, esto propone una intervención en 3.034,94 has a ser rehabilitadas, en las que se encuentran, los centros históricos menores, casas inventariadas y el centro histórico de la ciudad, determinar esta área es importante en el estudio de vacíos urbanos, por cuanto, son áreas que en muchas ciudades han sido vulnerables ante la estructura moderna y han sido focos de expulsión de población por un fenómeno de gentrificación.

Es notorio en las áreas de rehabilitación los movimientos migratorios, estas áreas en la ciudad tienen un vaciamiento de 10.000 habitantes cada cinco años<sup>32</sup>, todo este proceso desde el abandono del centro histórico por parte de los sectores sociales de altos ingresos de las décadas 50 y 60', el proceso de tugurización y el deterioro de la imagen urbana y los grandes y pequeños proyectos impulsados han generado un paulatino pero permanente proceso de vaciamiento residencial y de actividades colaterales, produciendo en última instancia una imagen de un centro histórico destinado a actividades comerciales y burocráticas casi exclusivamente, esta intervención también generó el desplazamiento de actores del sector informal, pero no se ha constatado estudios que demuestren una gentrificación evidente. (Ver Anexo 1 Mapa: 7 Rehabilitación Urbana).

Sumado a todo un proceso de transformación urbana y en los esfuerzos de alcanzar una ciudad del futuro, Quito tiene 2.407,48 has para renovación urbana, localizadas principalmente en el centro norte de la ciudad y hacia los ejes de las principales vías, es

---

<sup>31</sup> Equipamientos de la ciudad central de Quito: encontramos administraciones y servicios públicos, parques, plazas, áreas recreativas, universidades, equipamientos de educación y complementarios, así como también espacios deportivos de la ciudad, como canchas estadios.

<sup>32</sup> Dato expuesto en la conferencia (Barrera, Quito - Gobierno de la Ciudad 2009-2014, 2014)

notorio en un recorrido de la ciudad que las fuertes intervenciones han estado ligadas principalmente al sector financiero de la ciudad en una constante mutación, en un proceso de construir sobre lo construido, añadiendo a esta área una fuerte intervención de más de 327 has, en el borde inmediato del ex aeropuerto de la ciudad.

Esta área de renovación urbana ligada a la verticalización de la ciudad, busca una mayor densificación para intentar llegar a ser una ciudad más económica en un futuro cercano. (Anexo 1 Mapa: 8 Renovación Urbana).

El Distrito Metropolitano de Quito, actualmente tiene 381.803 Has de suelo rural, y 41.211 Has de suelo urbano, dentro del área urbana existen aproximadamente 35.568,96 has de constante intervención, en las cuales aparecen promesas potenciales de vacíos urbanos para transformar e intervenir la ciudad. (Anexo 1 Mapa: 9 Potenciales Vacíos Urbanos).<sup>33</sup>

Este breve análisis de macro escala, tan solo de la parte física medible de la ciudad, permite confirmar los procesos de las ciudades en su transformación y trascendencia en el tiempo se ligan a la necesidad de la producción del vacío urbano, como esos espacios de promesa ahora cuantificables.

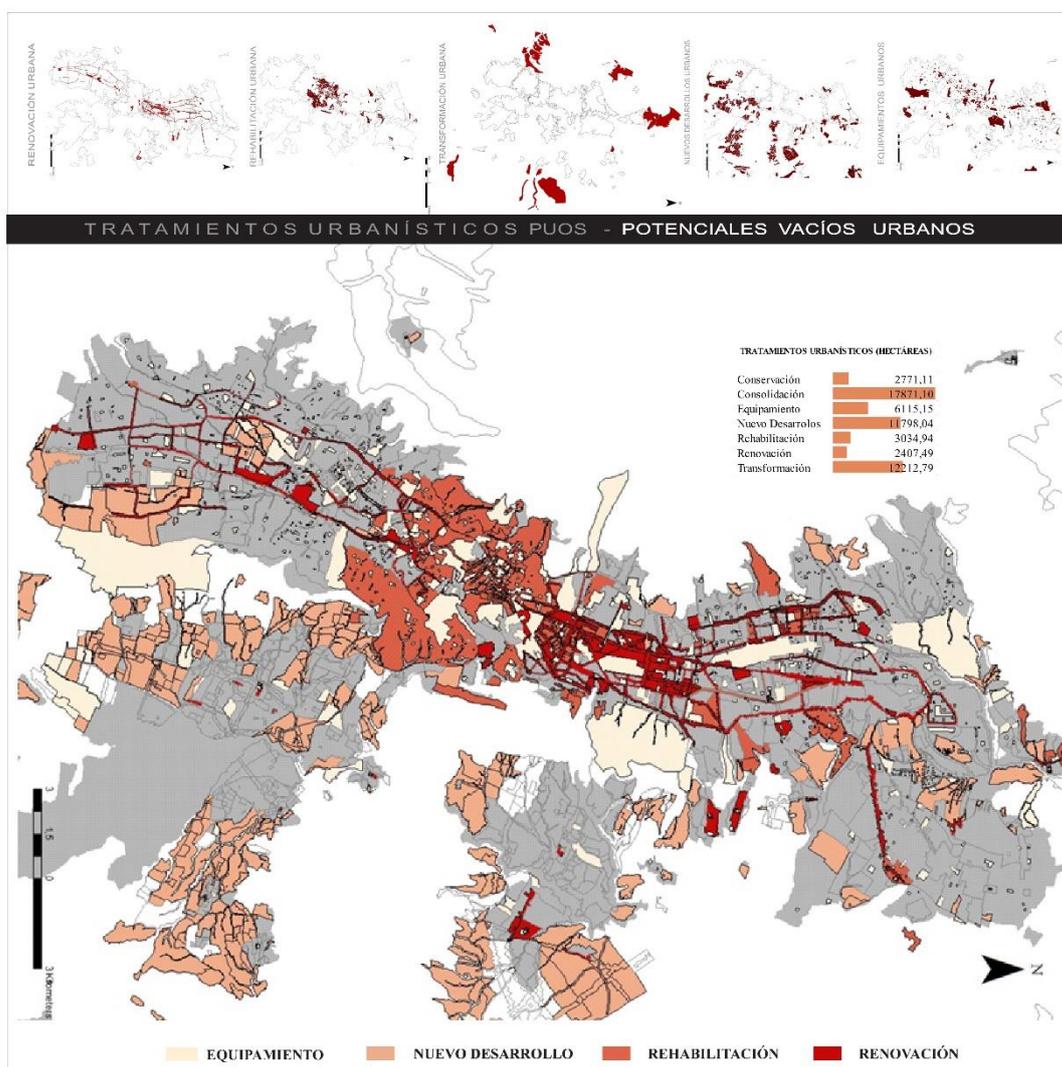
Las áreas ligadas en la renovación urbana, compatibles con los conceptos del vacío, permiten observar que Quito mantiene una estrategia de conservación del mercado mediante construir sobre lo construido, recordemos que las áreas de renovación, rehabilitación, revitalización bajo las lógicas neoliberales, son mecanismos exclusivamente de producción de plus valor. (Franquesa, 2007)

Aunque claramente se evidencia que parte de la ciudad está en un proceso de constante transformación, se presenta el borrado de la ciudad por medio de la renovación urbana a fin de incorporar áreas potenciales para el desarrollo de proyectos que articulen la ciudad, así como también por los efectos de la verticalización propuesta por la municipalidad para este sector.

---

<sup>33</sup> Investigación realizada por Valeria Reinoso Naranjo como trabajo de final de modulo: Métodos Socio Espaciales | Estudios Urbanos 2013-2015 | Prof. Phd. Gustavo Durán.

Es evidente que las áreas que potencialmente se intervienen, sufren constantes cambios no solo en su área o su estructura física, el componente social y la competitividad de un mercado de suelo, nos revela que la ciudad, sobre todo en el hipercentro, mantiene esta inestabilidad de ciudad, en donde, al hablar de una constante transformación no se puede hablar de identidad, tal vez solo de una escasa pertenencia, que no está ligada a los espacios públicos, sino más bien a los paisajes urbanales<sup>34</sup> (Muñoz, 2008) y la reproducción de la acumulación de capitales en las áreas centrales.



**Mapa 4:** Vacíos urbanos potenciales en las áreas centrales  
**Fuente:** Adaptación del PUOS vigente del DMQ – Tratamientos Urbanísticos; Elaboración Propia.

<sup>34</sup> Los paisajes urbanales, definidos por Francesc Muñoz, como producto de un proceso de urbanización, donde los lugares comunes y los paisajes globales, arrojan el término de URBANALIZACIÓN donde las lógicas que aparecen en las ciudades producto de la globalización, afecta al paisaje de la ciudad, dotando de imágenes banales. (Muñoz, 2008 )

### CAPÍTULO III

## EL ACONTECIMIENTO DEL VACÍO URBANO EN LA CIUDAD DE QUITO

“Vacío, por tanto, como ausencia, pero también como promesa, como encuentro, como espacio de lo posible y de expectación” en la reconfiguración de los procesos en la ciudad actual. (Solá-Morales, 2002, pág. 187).

La producción de vacíos urbanos como rupturas y saltos de procesos obsoletos, no es un fenómeno ajeno a la capital del Ecuador, estas grandes transformaciones de la ciudad han provocado mutaciones en la estructura física y social. Los datos expuestos en el análisis de escala distrital, da cuenta de la existencia de suelo vacante para expansión, así como también las áreas que son susceptibles a transformarse en el tiempo y convertirse en vacíos.

En base a lo expuesto con anterioridad, el objeto de la investigación se basa concretamente en el acontecimiento del vacío urbano, su producción intencional y las prácticas de la renovación y revitalización urbana que giran alrededor de este suceso.

Por lo que, recordando que estos espacios de carácter residual y/o de aparente desecho, que aparecen, desaparecen, se construyen o se destruyen y evidencian muerte de lo que se tiende a pensar por permanente. (Sassen, 2002), la categoría escogida de vacío urbano a estudiar, es el vacío urbano improductivo, consecuencia de los cambios en la dinámica y ritmos urbanos que se los menciona como *vacíos funcionales*, producto de las diversas transformaciones económicas (Chalin, 1981), que dieron paso para que la ciudad evidencie su condición de obsolescencia en varias de sus estructuras (Balbo, 2012), como los equipamientos aeroportuarios.

La ubicación del estudio de caso se emplaza al norte de la ciudad, en el área del ex aeropuerto de Quito, objeto empírico seleccionado, que es quizá el anhelado espacio de promesa y de expectación, donde podrían reconfigurarse varios de los procesos urbanos de transformación en la ciudad.

El crecimiento de las ciudades y la expansión de sus límites, bajo las lógicas del capital, la ciudad contemporánea es casi exclusivamente de consumo, los efectos que tiene la acumulación, trae cambios en las estructuras urbanas y nuevas funciones. Desde la segunda mitad del siglo XX, las ciudades presentan cambios de escala importantes hacia una metropolización, que ligadas a las políticas de modernización, uno de sus objetivos ha sido expresión de la monumentalidad y el poder. (Busquets, 2007).

Bajo esta lógica, los aeropuertos llegan a expresar la evolución urbanística que tiene una ciudad y el grado de conexión global, ante el crecimiento expansivo algunas de estas estructuras quedaron dentro de los límites urbanos y empezaron a ser un síntoma de involución. (Busquets, 2007)

Los aeropuertos son considerados un “motor urbano” y un atractor para la urbanización, (Busquets, 2007), este tipo de estructuras, carga una serie de equipamientos y servicios especializados para complementarlo, en el caso de esta investigación, el ex aeropuerto Mariscal Sucre, generó dentro de los límites urbanos un motor de crecimiento, que en el paso del tiempo produjo estos síntomas de involución, al condicionar el crecimiento vertical de su sector durante 53 años.

En la ciudad de Quito y en otras ciudades del mundo<sup>35</sup>, la salida de una estructura aeroportuaria ha dejado lugares, donde se ha vuelto factible la superposición de proyectos urbanísticos de transformación, (Busquets, 2007), la dimensión física que dejan estas estructuras, ha sido motivo para la implantación de proyectos de orden público, como parques urbanos de escala metropolitana y distintos equipamientos culturales, pero estos espacios privilegiados de gran escala, también son grandes motores urbanos y atractores de grandes flujos de inversión para transformarlos.

En Quito este particular acontecimiento de la producción del vacío urbano tiene tres momentos particulares a considerar para el análisis:

---

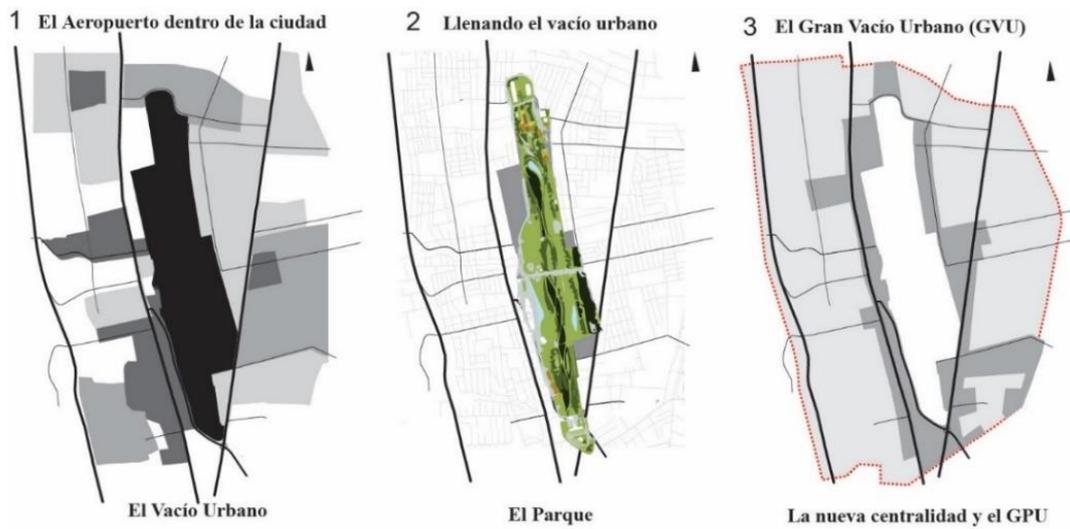
<sup>35</sup> Ciudades como, Múnich, Atenas, Berlín, Denver, Caracas y Hong Kong, (Busquets, Quito: El Vacío como generador de una Nueva Centralidad, 2007) ciudades que han propuesto, tras la salida aeroportuaria, se procedió a demoler las estructuras de las terminales e implantar, centros culturales, parques urbanos de carácter metropolitano, o en el caso de la ciudad de Atenas los terrenos del antiguo aeropuerto, apunta a ser privatizado, para la construcción de hoteles y viviendas de lujo.

Fuentes: <http://www.disfrutaberlin.com/aeropuerto-berlin-tempelhof>,

<http://www.flughafen-riem.de/es/los-restos-del-aeropuerto-muenchen-riem/>;

<http://www.plancaracas2020.com/plan/?p=1439>,

<http://www.msn.com/es-co/noticias/mundo/grecia-privatizar%C3%ADan-terrenos-del-antiguo-aeropuerto-de-atenas/vp-AAAdWx8j>

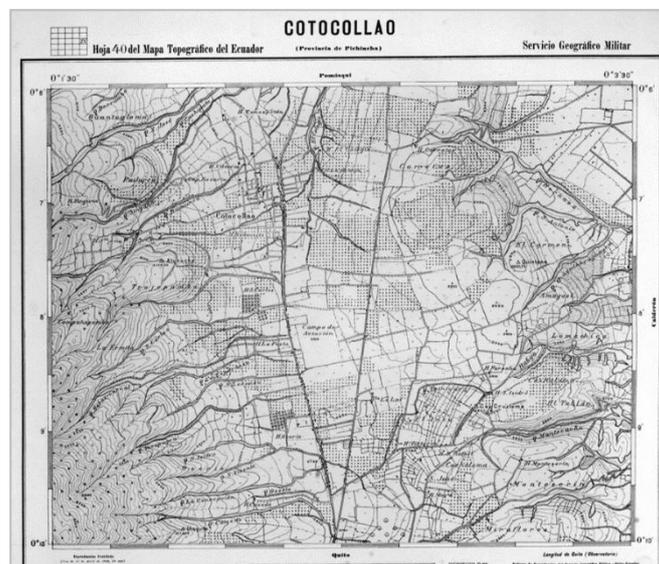


**Mapa 5:** Esquemas del acontecimiento del vacío urbano y el GVU  
**Fuente:** Elaboración Propia

### 3.1 Momento 1

#### El aeropuerto dentro de la ciudad y el Vacío Urbano

El aeropuerto nació en la década de 1910 y 1920 como un rústico campo de aviación en medio de cultivos de maíz y cebolla. Como una pista simple, donde se hacían vuelos de prueba.



**Figura 4:** Área De Estudio Año 1928.  
 Transformación urbanística sustentable del sector aeropuerto Mariscal Sucre– Diagnóstico  
**Fuente:** Secretaría Metropolitana de Territorio, Hábitat y Vivienda (STHV 201)

La ubicación del aeropuerto Mariscal Sucre, en el año de 1940, cuando era tan solo una pista de aterrizaje, justifica su localización por tratarse de una planicie adecuada y amplia en el norte de la ciudad, esta ubicación, al enfrentarse al crecimiento de la ciudad, condiciona no solo la morfología del norte de Quito, sino también su posterior densificación, el alto grado de consolidación del sector y la baja altura de edificabilidad, provocan la más baja densidad de toda la ciudad, de 54 habitantes / hectárea, con infraestructura solventada, pero condicionada por el cono aeroportuario a ser un sector “antieconómico” durante el proceso de conurbación. (Noboa, Proceso Urbano de Quito, 2013).

Fue el 5 de Agosto de 1960 se inauguró el edificio de la terminal aérea y fue declarado oficialmente el aeropuerto de la capital de los ecuatorianos con el presidente Camilo Ponce Enríquez.



**Figura 5:** Campo de Aviación 1960 - Sector Ex Aeropuerto Mariscal Sucre

**Fuente:** IGM Instituto Geográfico Militar; Autor: Secretaria de Hábitat y Vivienda del DMQ- STHV

A partir de la inauguración también empezó un crecimiento urbano que se fue consolidando con el pasar de los años:

En 1960 los primeros barrios que se desarrollaron en el sector a partir de la economía aeroportuaria, fueron barrios de vivienda auspiciados por el estado, específicamente para sectores medios se urbanizaron los barrios: La Concepción,

Andalucía, Franklin Tello, Aviación Civil, Omnibus Urbano, El Rosario, Los Tulipanes, La Victoria y Chaupicruz.

En 1967: se potenciaron barrios como urbanizaciones y conjuntos habitacionales como los de, Granda Centeno, Ñaquito, El Batán, Jipijapa, La Florida, La Luz, La Victoria, Dammer II y Kennedy, Nazareth y Rumiñahui, de igual manera de la mano financiera del Estado con las figuras del IESS y el Banco del Estado.

En 1975: para esta época se ofertaron para el sector la venta de lotes nacen las urbanizaciones como Zaldumbide, Unión Nacional, Ministerio Exterior, San Carlos, Betania, Urb. Aeropuerto y California, bajo esta modalidad y en la época, el sector despunta un desarrollo urbano extensivo.

En 1980: nacen las urbanizaciones orientadas a estratos más altos de la población, aquí surgen las urbanizaciones Quito Tennis, San Patricio, San Pedro, Baker, COFAVI y Dammer, California, Lucía Albán y Las Acacias.



**Mapa 6:** Plano de Consolidación del sector, ex aeropuerto de Quito

**Fuentes:** Varias – Elaboración Propia

En la década de los años 1980-1990 se generó un crecimiento urbano a gran escala, lo cual consolida el sector, en especial en los barrios alrededor del antiguo aeropuerto

debido a la gran expansión de la ciudad, se empezaron a densificar como zonas residenciales de baja altura<sup>36</sup>. (Noboa, Proceso Urbano de Quito, 2013)

Estos barrios alrededor de ex Aeropuerto Mariscal Sucre, durante 40 años de urbanización conurbaron los terrenos aledaños, llegaron a constituirse en piezas urbanas, diseñadas en varios periodos, con distintas ordenanzas, bajo diferentes normativas y varios estilos, que con el paso del tiempo se convirtieron en una serie de conjuntos residenciales que lograron cerrarse y desconectarse entre sí, que sumado a que la presencia del aeropuerto que causo la desarticulación este - oeste en el norte de la ciudad. (Noboa, Proceso Urbano de Quito, 2013)



**Figura 6:** Sector Ex Aeropuerto Mariscal Sucre proceso urbano 1961-2014

**Fuente:** IGM Instituto Geográfico Militar; Autor: Secretaria de Hábitat y Vivienda del DMQ-STHV

El grado de consolidación del sector y las necesidades de la ciudad capital, presionan la salida del aeropuerto, al sitio planificado desde 1973 (Tababela en el Nor Oriente del DMQ) y el planteamiento de generar el nuevo parque urbano de la ciudad.<sup>37</sup>

La necesidad de que el Ecuador cuente con una moderna infraestructura aeroportuaria, fue establecida a finales de los años sesenta del siglo pasado. Se habían determinado dos sitios, Puenbo (Tababela) en Quito y Daular en Guayaquil.

En mayo de 1971, se promulga la Ordenanza 1353, que fue la primera ordenanza que intento regular el uso del suelo por fuera de las límites estrictos de Quito. En esta ordenanza, el Municipio declaró que la ciudad y su periferia eran un centro de desarrollo

<sup>36</sup> El sector no dispone de edificaciones patrimoniales, con excepción de dos casas que pertenecen al poblado histórico de Cotocollao, en el extremo norte del área de estudio. (Noboa, Proceso Urbano de Quito, 2013)

<sup>37</sup> Información no corroborada, se dice que El plan social que comprendió un estudio de 1600 has aproximadamente mostro un 90 % de aceptación social de eliminación de esta estructura de la ciudad, al considerar los beneficios de la eliminación de ruido y la contaminación.”

urbano de emergencia. Bajo esta ley se formó una nueva Área Metropolitana de la Capital de la República, comprendía áreas urbanas, áreas suburbanas, áreas de parroquias y el área rural. (Noboa, Proceso Urbano de Quito, 2013)

Los años setenta del siglo pasado puede ser considerando como el inicio de la modernidad de Quito, la explotación petrolera favoreció a las ciudades más grandes del país, sin embargo este desarrollo trajo consigo el incremento de las migraciones de la población rural, que generaron el explosivo crecimiento demográfico de estas ciudades.

En 1973 que define el carácter metropolitano de la ciudad, incorpora los valles circundantes a la estructura urbana, se generan los corredores de crecimiento, el cinturón verde de la ciudad y entre los equipamientos importantes se decide que el aeropuerto internacional estará en Tababela y también se diseñan las vías de acceso. (Noboa, Proceso Urbano de Quito, 2013)

En la segunda mitad del siglo XX, producto del cambio en los sistemas de transporte y producción y gracias al desarrollo de nuevas tecnologías, se produce una tercerización de la economía y el desplazamiento de la industria de las áreas peri centrales, que luego caen en obsolescencia funcional y física, lo que finalmente se traduce en grandes vacíos para la ciudad. (Balbo, 2012) (Powell, 2000).

Este pensamiento de sustraer las instalaciones aeroportuarias a una nueva ubicación, no solo se sustenta en los discursos de la modernización, donde las instalaciones aeroportuarias deben estar fuera de las ciudades por ser un peligro eminente para la población circundante, sino mas bien que estas economías de escala deben tener zonas que favorezcan el crecimiento mercantil, comercial y la conectividad global mas eficiente, mostrando la monumentalidad y el poder de una ciudad. (Busquets, 2007) (Powell, 2000).

En noviembre de 1975, el gobierno nacional contrató los estudios con la Compañía Intenational Engineering (EICO) y Consultores Ecuatorianos Asociados (CAN), para determinar el sitio definitivo del Aeropuerto Internacional de Quito, y realizar los diseños, ingeniería básica y el Plan Maestro de Ejecución. ( Alcaldía Metropolitana , 2008)

A pesar de haberse decidido el sitio del nuevo aeropuerto internacional, sus vías y el plan de ejecución, nada se hizo en forma definitiva, quizás relegados por las graves crisis económica del Estado Nacional. Obviamente estas decisiones tampoco generaron

ninguna expectativa en el aeropuerto de la ciudad, que se mantuvo en pleno funcionamiento por más de veinte años más.

En 1997 se constituye la compañía Aeropuerto de Quito Sociedad Anónima a fin de estudiar, planificar, construir, operar, administrar y en general ejecutar todos los actos relacionados con la explotación comercial del aeropuerto de Quito y sus vías de acceso. Tampoco generó ninguna expectativa sobre los terrenos del aeropuerto esta determinación debido a que no se concretaron los estudios. ( Alcaldía Metropolitana , 2008)

En octubre de 2000, se inicia el proceso legal que posteriormente permitiría llegar a la contratación del proyecto del aeropuerto. El gobierno nacional autorizó a las municipalidades de Quito y Guayaquil a que tomen a cargo los proyectos aeroportuarios. Se crea la CORPAQ (Corporación Aeropuerto de Quito), esta sugiere un sistema conocido como swiss challenge<sup>38</sup>. ( Alcaldía Metropolitana , 2008).

En enero del 2002 se adjudica a Canadian Commercial Corporation por ser la ganadora de la oferta, y tardan casi diez meses en las negociaciones, en septiembre del mismo año la CORPAQ, Canadian y el Municipio de Quito, firman el contrato definitivo para la construcción, contrato de concesión y el contrato de operación. Producto de esta negociación se logró eliminar el requisito que ponía la empresa canadiense de que el terreno del actual aeropuerto se quede como aporte para la viabilización económica financiera del proyecto. Se liberó el suelo y paso a control absoluto de la Municipalidad, para ser destinado a un gran parque urbano en el norte de la ciudad. ( Alcaldía Metropolitana , 2008).

Este es el momento inicial, el gran acontecimiento de la generación de este gran vacío urbano, ya que al determinar que se debía construir un nuevo aeropuerto y que además se fijaba el tiempo para la construcción y operación, la expectativa que se generó fue enorme, el mercado del suelo se disparó, veían esto como un enorme potencial de suelo urbano listo para ser desarrollado.

En enero del 2002 y partir de esta fecha se concretan una serie de acciones que van dando forma a la construcción de este gran proyecto. En julio de 2004 el Concejo Metropolitano, resolvió que los terrenos del Aeropuerto Mariscal Sucre sean destinados

---

<sup>38</sup> SWISS CHALLENGE.- un proceso abierto y competitivo de selección que asegura la más amplia participación de las empresas interesadas que asuman la responsabilidad del financiamiento, construcción y operación del nuevo aeropuerto internacional de Quito.

a un gran parque urbano, cuando el aeropuerto salga de ese espacio y además coloca un candado jurídico a fin de que sea muy difícil revertir el uso de parque. ( Alcaldía Metropolitana , 2008).

En agosto de 2008 se convoca a un concurso internacional para diseñar el Parque del Lago, con esta acción se llenó teóricamente una parte del vacío, cuando las pistas del aeropuerto antiguo pasarían a formar parte del nuevo parque.

“La decisión municipal, trae consigo varias estrategias para la reconfiguración de este gran espacio que orienta a la planificación a una evidente renovación urbana, que ha sido llamada: “renovación urbana ordenada”. (Busquets, 2007).

Poseer un espacio en plena ciudad central es un privilegio, supone en gran medida, un espacio de promesa, introducción de nuevos conceptos urbanos arquitectónicos, una visión de un gran contenedor de cambios y mutaciones, que en sus relaciones sociales, encontraran un nuevo espacio de encuentro. (Busquets, 2007).

Una presencia aeroportuaria, es un factor determinante en la evolución de las ciudades, muchas de estas estructuras fueron concebidas fuera de ellas, pero por los efectos de la urbanización, estas estructuras de equipamiento importantes, se vuelven atractores para el desarrollo de su entorno inmediato, los servicios que se emplazan en sus alrededores demandan una serie de inversiones, así como también atraen la vivienda, por consiguiente llaman a la expansión de la ciudad. (Busquets, 2007).

Este llamado de urbanización con el tiempo entra en conflicto con las demás funciones de la ciudad y se convierten en limitantes de crecimiento, conformando una verdadera “barrera urbana”, formando fracturas, limitaciones de crecimiento vertical y fragmentaciones morfológicas. (Busquets, 2007).

La salida de aeropuerto genera una gran mutación en su entorno, 142 operadores comerciales, 54 bajo regulación ambiental, 18 a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y los otros a cargo del Gobierno Provincial de Pichicha, 32 operadores aprobaron los planes de cierre y abandono. De las 26 empresas existentes, solo 20 se trasladan al nuevo aeropuerto, 6 cierran operaciones o se trasladaron a otros lugares. Con las empresas del sector público se procedió a terminar convenios y contratos. Culminando el traslado total

de esta economía de escala en junio del 2013<sup>39</sup> a la planicie al nor - oriente de la ciudad. ( Empresa Metropolitana de Servicios Aeroportuarios, 2013).

El 19 de febrero de 2013 se inaugura el Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito, se inicia el traslado de las instalaciones aeroportuarias, comerciales y militares hacia su nueva implantación.

(...) tras 53 años de servicio (...). El pasado 19 de Febrero, a las 19:10, el aeropuerto de la av. Amazonas cesó sus operaciones definitivamente. (Witt, Febrero-Marzo 2013, pág. 42)

### **3.2 Momento 2**

#### **Llenando el vacío urbano: El Parque**

La ordenanza municipal, una vez que estableció que el suelo vacante dejado por el aeropuerto, se destinen a un gran parque urbano, tres años después se lanza un concurso internacional<sup>40</sup> denominado “Parque del Lago”. Este concurso situó a la ciudad en la mira internacional bajo el reconocimiento de que pocas ciudades en el mundo tienen estos privilegios de poseer un gran espacio en la ciudad central.

Autores como Joan Busquets y Felipe Correa denominaron esta oportunidad como “el Vacío Generador de Centralidad” cumpliendo así la visión de: “Vacío, por tanto, como ausencia, pero también como promesa, como encuentro, como espacio de lo posible y de expectación” en la reconfiguración de los procesos en la ciudad actual. (Sola Morales, 2002).

El terreno ocupado por el aeropuerto representa una importante reserva de suelo no construido en el sector norte de la ciudad, que compensaría los déficits de áreas verdes y se integraría en la secuencia de mayor escala que atraviesa la ciudad en sentido longitudinal, y que en el norte está conformada por los parques de la Alameda, el Ejido, La Carolina y el Condado.

---

<sup>39</sup>Información extraída de ( Empresa Metropolitana de Servicios Aeroportuarios, 2013)[http://www.noticiasquito.gob.ec/Noticias/news\\_user\\_view/parque\\_bicentenario\\_se\\_abre\\_en\\_abril--8295](http://www.noticiasquito.gob.ec/Noticias/news_user_view/parque_bicentenario_se_abre_en_abril--8295)

<sup>40</sup>El concurso para el diseño del parque, existieron 196 propuestas de 25 países, el ganador fue el arquitecto ecuatoriano Ernesto Bilbao, concibiendo no un parque sino un bosque dentro de la ciudad , proponiendo un espacio ecológico con una estrategia flexible y con la participación ciudadana.



**Mapa 7:** Áreas Verdes Representativas en Quito Urbano  
**Fuente:** Secretaria de Territorio, Habitat y Vivienda STHV 2011

Finalmente el área de parque, se concreta en 125 hectáreas, superficie que se suma al área verde de todo el DMQ y consolida una de las propuestas tan anheladas de complementar el sistema distrital de áreas verdes y espacios públicos.

El parque se pensó como un parque de funciones deportivas, culturales y recreativas, las instalaciones de las terminales aeroportuarias pasar a concebirse dentro de los parámetros de la reutilización, para ser equipamientos culturales.

“El Parque de la Ciudad constituye uno de los proyectos estratégicos para el cambio de la estructura urbana de la capital del país, que convertirá a Quito en una ciudad compacta y poli-céntrica, física y socialmente diversa, funcional y ambientalmente sustentable”. (Vallejo 2007) - Corporación Vida para Quito.

Algunas intervenciones importantes planteadas en sus inicios como parque urbano, es la de albergar equipamientos de escala Macro, en la cabecera sur “el Labrador” está destinada a la ubicación de la estación Intermodal del Metro de Quito y un colegio importante de la ciudad a ser trasladado a la cabecera norte del parque.

El parque en los últimos años se ha convertido en una sede de espectáculos masivos (conciertos), convirtiéndose en el único espacio de la ciudad que puede tener una concurrencia masiva para estos mega eventos esporádicos, pero en cuanto a sus

actividades recreativas, recibe alrededor de 60.000 personas semanales, aunque sigue teniendo la pista de aterrizaje como eje del parque. (Guerrero, 2014).

La salida de la estructura aeroportuaria no solo ha permitido la creación de un parque, sino también las conexiones viales y de movilidad este – oeste del norte de ciudad, las mismas que se plantearon y se concretaron en el 2014<sup>41</sup>, pero la situación actual del sector no ha variado, más bien la presencia aeroportuaria solo ocasiono, la salida de sus equipamientos aeroportuarios, pero el sector se mantiene en el cotidiano.

El área de estudio alberga una población de 159.432 personas según el Censo 2001, proyectando un crecimiento a 182.542 habitantes para el 2010. La densidad promedio al 2010 es de 121 Hab/ha, con densidades máximas de 242 Hab/ha y mínimas 48 Hab/ha. (INEC 2010); (STHV, 2011).

Según datos del 2006, en promedio el 6% de la población residente se encuentra en condiciones de pobreza, el 8% de la población registra necesidades básicas insatisfechas (NBI). (STHV, 2011).

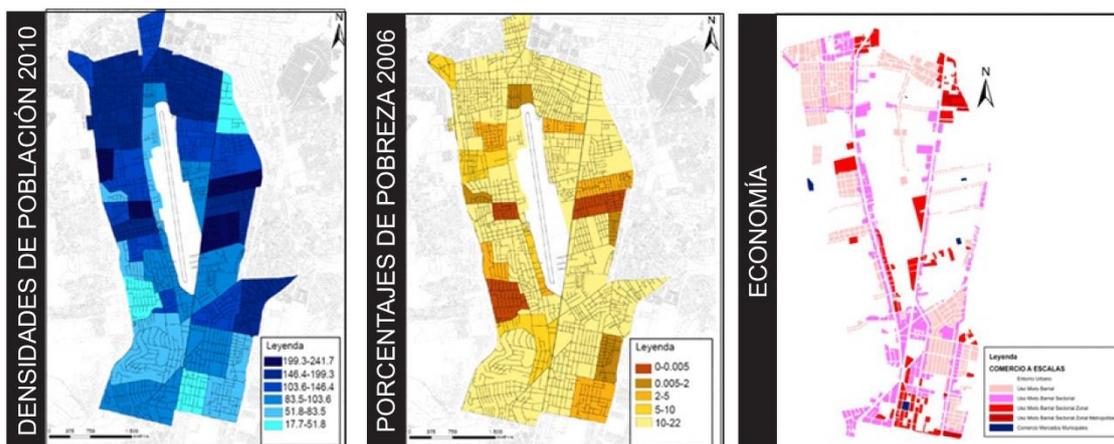
Inmediatamente alrededor del ex aeropuerto, sobre territorios planos, se conforman zonas relativamente homogéneas de grupos sociales de medianos y bajos ingresos, mientras los sectores de ingresos medios y altos retoman ciertas periferias al occidente, en las faldas del Pichincha, donde los mecanismos del mercado han tendido claramente a conformar una marcada segregación espacial, que refleja en el territorio las desigualdades sociales. (STHV, 2011).

Los asentamientos populares por el desplazamiento mercantil de los sectores más pobres, se ubican en los extremos noroccidentales del área de estudio. Dentro del área de investigación existe una centralidad principal con oferta de bienes y servicios de escala metropolitana y zonal, está ubicada hacia el sur en el sector entre la Av. Naciones Unidas, Amazonas, Japón y Gaspar de Villarroel. También se concentran equipamientos de la administración pública, lo que fortalece su carácter de centralidad. Los bordes de esta centralidad presentan concentraciones de comercio y servicios de escala sectorial, con una infraestructura comercial de escala barrial, es decir más orientada hacia la demanda de los residentes mismos del sector. (STHV, 2011).

---

<sup>41</sup> <http://www.elcomercio.com.ec/actualidad/quito-isaac-albeniz-ampliacion-exaeropuerto.html>

Una segunda centralidad de escala zonal se localiza en el borde norte del área de estudio en el empalme de la Av. La Prensa con la Av. Diego Vázquez, generada por la presencia de grandes supermercados y más hacia el norte el mercado municipal de La Ofelia, que es parte de la centralidad de Cotocollao.



**Mapa 8:** Densidades, pobreza y economía del sector aeropuerto Mariscal Sucre

**Fuente:** Transformación urbanística sustentable del Sector Aeropuerto Mariscal Sucre – Diagnostico (STHV, 2011)

Las dos centralidades mencionadas se conectan en el lado oeste por medio de la Av. La Prensa a lo largo de la cual se localizan comercios y servicios de escala sectorial, ampliado por grandes centros de comercio y concentraba también una oferta de bienes y servicios especializados que estaban relacionados con el ex aeropuerto (Logística, servicios aduaneros, hoteles). En el lado este, a lo largo de la Av. Galo Plaza y Av. 6 de Diciembre se ubican comercios de escala sectorial que abastece la demanda de las zonas residenciales colindantes, con fuerte presencia de comercio y servicios especializados (talleres y ventas automotrices). (STHV, 2011).

La baja densidad de población, la baja altura de las edificaciones y por consiguiente los bajos índices de ocupación son consecuencias de la presencia del ex aeropuerto que debido a los conos de aproximación y despegue y las áreas laterales de protección, esta influencia generó que una área potencialmente productiva se deteriore y que por la extensión de su infraestructura se genere una ruptura urbana en el sentido este-oeste. (STHV, 2011).

Esto produjo que los usos urbanos colapsen, si bien el porcentaje en vías es el adecuado, en el sitio, hay un grave índice de congestión vehicular, debido a que no hay

un sistema adecuado de conectividad, generando puntos o nudos de acumulación de tráfico vehicular sobre todo en las horas pico.

El transporte público en pocas ocasiones abastece a los puntos de atracción peatonal y muchas veces crea más conflicto en los puntos de atracción vehicular. Todo el transporte público va de norte a sur por las avenidas principales, la restringida movilidad ha causado la notable segregación social y varios conflictos como la dispersión de los equipamientos.

A nivel de los equipamientos, no se ha logrado conformar un sistema compacto y organizado, no se conectan entre ellos ni son proporcionales unos con otros. El comercio y los servicios se han concentrado en las vías principales que circunvalan el aeropuerto, lo cual solo ha empeorado el problema urbano. (STHV, 2011).

El norte de la ciudad a cuyo territorio pertenece el área estudio, es una de las zonas mejor dotadas con equipamiento educativo, de salud, comercial y recreativo en el DMQ, en comparación con las otras administraciones zonales urbanas.

Esto se evidencia especialmente en el caso del equipamiento educativo que muestra un superávit importante en la tipología de mayor escala como universidades y centros tecnológicos, mientras que existe un importante déficit de este equipamiento a nivel zonal, por ejemplo institutos técnicos y centros artesanales y ocupacionales. A nivel de educación media y básica existe una muy buena dotación, mientras que en el equipamiento escolar y preescolar la dotación es deficitaria.

En lo que se refiere a equipamiento de salud dista considerablemente de lo indicado por la norma. La cobertura de la demanda de la población local disminuye con la escala de equipamientos tipo metropolitano (hospital de especialidades, y hospital general de más de 25 camas). (STHV, 2011).

Actualmente en el sector el espacio verde, las áreas de recreación y deporte, los espacios de dispersión e interacción comunitaria se reducen a pequeños parques barriales, entre los cuales no existe comunicación ni diversidad de actividad, es decir, se encuentran prácticamente abandonadas. El espacio público es reducido por lo general son pequeñas plazas que dan inicio a los parques o a algún equipamiento de mayor acogida peatonal.

Los usos múltiples (vivienda, comercio y oficinas) se presentan mucho menos de lo previsto por la norma y se concentran especialmente, alrededor de la cabecera sur del aeropuerto y en combinación con usos industriales. Con ello, el potencial de localizar usos múltiples a lo largo de los ejes viales arteriales se subutiliza. En algunos casos hay

una tendencia hacia usos industriales donde están previstos usos múltiples lo que evidencia conflictos con usos residenciales colindantes. (STHV, 2011).

Las áreas residenciales de baja densidad se encuentran ocupando el mayor porcentaje del área debido precisamente a la presencia del aeropuerto, las áreas correspondientes a la clasificaciones residencial de mediana densidad son muy puntuales y escasas, se ubican sobre todo en las cabeceras norte y sur del aeropuerto; y la clasificación alta densidad se localizan a lo largo de los ejes de las avenidas La Prensa, Amazonas y Galo Plaza y en los extremos norte y sur de la pista. (STHV, 2011).

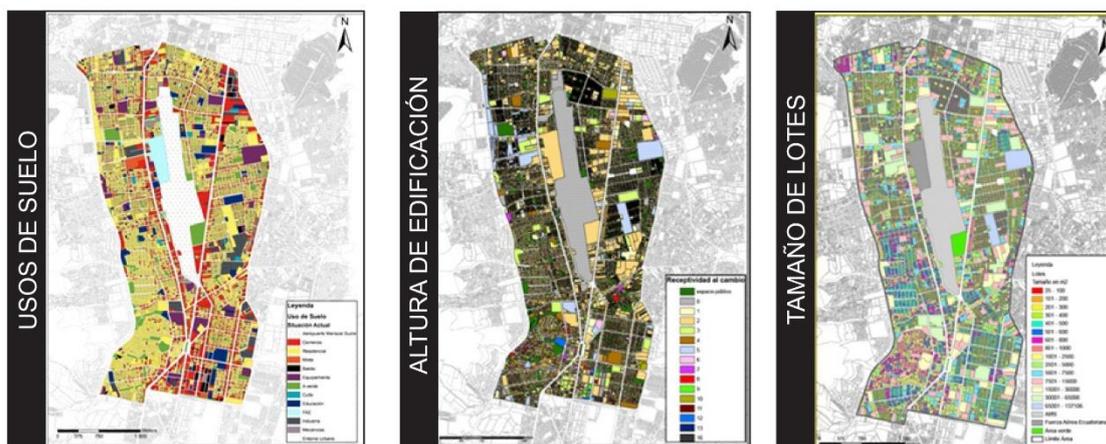
Del análisis comparado de lo que establece la normativa y el estado actual de la altura de edificación podemos decir que el sector está subutilizado ya que la presencia del aeropuerto no fue la única limitante para que el sector crezca en altura, sino también se debe a la manera en la que fueron implementándose los barrios y bajo qué criterios, ya que tenemos la presencia de viviendas de interés social, por la preferencia de la población a vivir en casas y no en departamentos y sobre todo por el tamaño de los lotes.

Donde la norma permite hasta 4 pisos, la altura predominante es de máximo 3, con bastante frecuencia de 1 y 2 pisos; donde la altura normada es de 6 pisos, la altura que se evidencia es de 4 o 5 pisos; y, donde se permite hasta 8 pisos prevalecen edificios de 2 y 3 pisos y muy pocos de 4. (STHV, 2011).

El tamaño de los lotes no es adecuado, ya que responde a la irresponsable fragmentación de los lotes grandes en lotes demasiado pequeños, debido básicamente a la forma como se han ido construyendo las distintas urbanizaciones de interés social que se ubican alrededor del ex aeropuerto, sobre todo en la cabecera norte. En estos casos el lote promedio es de 200 m<sup>2</sup> y de 300 m<sup>2</sup>, encontrándose incluso lotes menores a 100 m<sup>2</sup>.

En menor escala encontramos lotes entre 400 m<sup>2</sup> y 600 m<sup>2</sup>, sobre todo en lotes frentistas a las avenidas longitudinales que colindan con el ex aeropuerto. (STHV, 2011).

Este análisis refleja la dispersión de los equipamientos, escasez de actividades en un territorio, falta de equidad social y bajos índices de habitabilidad. Un territorio claramente fraccionado por una barrera física y falta de recuperación de la inversión social. ( ver anexo 2, información ampliada).



**Mapa 9:** Usos de suelo, altura de edificación y tamaño de lotes del sector aeropuerto Mariscal Sucre

**Fuente:** Transformación urbanística sustentable del Sector Aeropuerto Mariscal Sucre – Diagnostico (STHV, 2011)

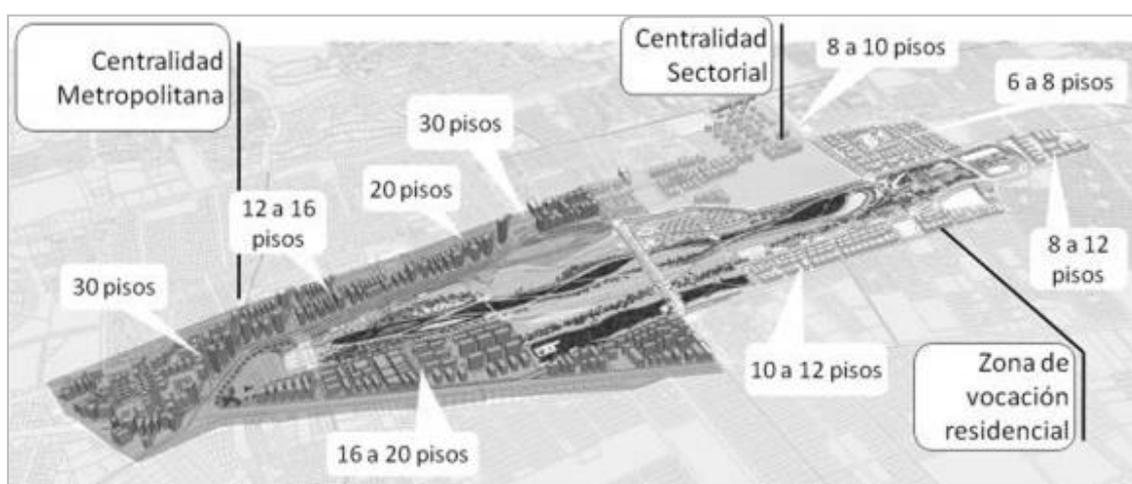
### 3.3 Momento 3

#### El Gran Vacío Urbano (GVU): La nueva centralidad y el Gran Proyecto Urbano (GPU)

El 14 de enero de 2013 el Concejo Metropolitano emite la ordenanza 352, Plan Especial Bicentenario: Consolidación del Parque de la Ciudad y el Redesarrollo de su Entorno Urbano. Este es quizás el momento culminante en que es Estado platea un GPU, sobre el antiguo aeropuerto y las estructuras urbanas consolidadas que se ven fuertemente influenciadas por esta Ley cantonal.

En este momento hablamos quizás de la más importante producción del gran vacío urbano, que está ligada a la producción de suelo y a la verticalización del norte de la ciudad, que se inicia tras la salida aeroportuaria, donde su borde edificado se borrará virtuosamente, para una nueva producción de suelo planificado, específicamente 372 ha de suelo en la ciudad central consolidada, en una operación a ejecutarse por ordenanza, donde las dinámicas de negociación con los propietarios del suelo y los promotores privados se beneficiarán de estas acción de la mano del estado como actor inmobiliario y de las alianzas privadas que se lleguen a conformar.

Para lograr esta producción masiva en la construcción y materialización de la verticalización de la ciudad, que supone un incremento de población aproximada de 80.000 habitantes (7 u 8 veces la densidad actual), decretado a través de una ordenanza metropolitana, esta ejecución se realizará mediante integraciones parcelarias que posibiliten obtener lotes de mediano y gran tamaño, es decir unificar varios lotes pequeños y crear una sociedad entre propietarios, a cargo de un promotor inmobiliario (la mano invisible conciliadora) el cual permita generar el contexto y espacio adecuado para edificar la máxima capacidad de la ordenanza, los propietarios negociarían con la inmobiliaria, es decir en este tercer momento la sociedad juega un papel importante en el borrado de la ciudad construida.



**Figura 7:** Escenario de verticalización, Sector Parque Bicentenario - Ex Aeropuerto Mariscal Sucre

**Fuente:** Secretaria Metropolitana de Hábitat y Vivienda del DMQ

Las propuestas de edificabilidad para la generación de suelo en altura se plantearon en dos escenarios:

Escenario 1: de 6 a 35 pisos de altura incrementando la densidad en 467 hab/ha, generado 19.270 unidades de vivienda en 1.926.878 m<sup>2</sup>, compartido con oficinas: en 865.170 m<sup>2</sup> y áreas comerciales 492.000 m<sup>2</sup>

Escenario 2: de 6 a 25 pisos de altura incrementado la densidad en 370 hab/ha, que generará 15.200 unidades de vivienda en 1.522.300 m<sup>2</sup>, compartido con oficinas: 360.000 m<sup>2</sup> áreas comerciales en 423.000 m<sup>2</sup>.<sup>42</sup>

<sup>42</sup> Propuesta 08/2012, Borrador Plan Especial Parque Bicentenario del DMQ

La Ordenanza 352 que contiene - *El Plan Especial Bicentenario para la Consolidación del Parque de la Ciudad y el Redesarrollo de su Entorno Urbano*, está enmarcada dentro del PMOT 2011, que “prevé la consolidación y densificación controlada del suelo urbano, mediante tratamientos urbanísticos de redesarrollo y renovación urbana. (Ordenanza Metropolitana 352, 2013, pág. 3).

El planteamiento no es solo regular el sector y garantizar un desarrollo controlado, la visión es la de crear una nueva centralidad para la ciudad, este planteamiento de generar centralidades, propone tres escalas de alcance y vocación: Centralidad Metropolitana, Centralidad Sectorial y una Centralidad de Vocación Residencial

En síntesis, Quito enfrenta la salida de una estructura que marcó fuertemente su desarrollo, este raro acontecimiento se constituye en un nuevo espacio de promesa y reconfiguración de los procesos urbanos de generar centralidad.

Este espacio en el cual se tiene grandes expectativas de reurbanización con la producción de un gran vacío urbano para la densificación de la ciudad, podría convertirse en un lugar en el cual se rompa la hegemonía inmobiliaria privada y se pueda pensar en un lugar más incluyente con actividades mixtificadas, con una mejor imagen urbana y con una mejor calidad de vida para sus habitantes.

Siempre y cuando la autoridad reguladora sea consecuente con sus principios y conceptos de planificación que permita que en el convivan distintos sectores sociales con sus adecuados equipamientos y servicios, y no que la especulación y la generación de una nueva renta urbana sean las directrices del mercado inmobiliario que solo busca el mayor rendimiento económico posible para los inversionistas privados.

La organización de este espacio, es una dialéctica entre lo lleno y lo vacío, el nuevo espacio de disputa en la ciudad, sujeta al dialogo y la negociación de los agentes sociales y grupos económicos de poder que luchan por sus intereses al buscar la mayor ganancia posible.

Se anuncia entonces en la ciudad de Quito, la producción de un gran vacío urbano como la base para una nueva centralidad, el tan anhelado espacio de promesa para repensar la ciudad o un GPU.

Por todas las consideraciones analizadas surge la gran interrogante, el vacío como espacio de promesa, para quién? Para el Estado, para el Mercado o para la Sociedad y que parte de ella?

En apariencia, todos ganan, la promesa de los grandes proyectos urbanos justamente en base de la mixtificación de usos, las asociaciones público – privadas, mejoras en la imagen urbana, recaudación de plusvalías generadas por estas intervenciones, pero recordando que es una heterotopía, que es el espacio del mundo contemporáneo, aquella conformación heterogénea visible, producción de la centralidad y que en el tiempo se lo asocia a la fragmentación, y a la tendencia hacia la homogenización, producir las heterotopías como espacios clave donde el capitalismo busca la supervivencia, donde la realidad se oculta bajo tras los velos de una ilusión<sup>43</sup>. (Foucault, 1967).

---

<sup>43</sup> En *La survie du capitalisme* (1973) y *la production de l'espace*, 1974 “asociaba la supervivencia del capitalismo a la producción de espacios mixtificados donde la realidad se ocultaba tras velos de ilusión que eran velos ideológicos”. (Lefebvre, *La production de l'espace*, 1974)

## **CAPITULO IV**

### **EL GRAN VACIO URBANO Y LA NUEVA CENTRALIDAD**

#### **ESTADO - MERCADO – SOCIEDAD**

El gran vacío urbano (GVU), como en el caso de esta investigación, ocasionado fundamentalmente por la salida de una estructura aeroportuaria, esta acción implica que tres actores fundamentales entran en juego en esta producción, el estado, el mercado y la sociedad.

Para efectos de este estudio abordaremos el papel del Estado, como productor de suelo y como agente inmobiliario (Jaramillo, 2009), y sobretodo cuál es la relación de este poder en la producción y permanencia de los vacíos urbanos en la ciudad, para posteriormente mirar la lógica del mercado y la sociedad en esta producción e intervención del GVU Bicentenario, cuyo gran paradigma no es más que la producción de suelo dentro de la ciudad central.

Los vacíos urbanos, son una consecuencia de transformaciones o mutaciones, que aparecen en la ciudad según varios factores (Balbo, 2012), son consecuencia de factores fenomenológicos, receso de producción económica, mono funcionalidad, estigmas, violencia, olvidos, (Careri, 2002); (Clichevsky, 1999); (Chalin, 1981); (Solá-Morales, 2002); (Jacobs, 1961), pero la permanencia en el tiempo en las áreas centrales, es una situación que responde a la falta de políticas urbanas que permitan controlar su existencia y gestión. Pero el carácter potencial de estas estructuras o piezas urbanas desplazadas de las intervenciones, abren la posibilidad al redesarrollo y volver a la ciudad construida.

“La existencia de estos activos centrales abandonados o subutilizados hace posible una segunda forma de crecimiento a través del redesarrollo de áreas ya urbanizadas que han perdido funcionalidad o se encuentran deterioradas y la saturación de áreas vacías o bolsas de terreno enquistadas en medio del área urbana consolidada”. (Rojas, 2004, pág. 18).

#### **4.1 Producción del suelo urbano y la renta del suelo**

La producción del suelo urbano tan escaso, origina una renta, que está asociada a decisiones de localización de los grupos empresariales y familiares, ligados a los comportamientos de los cinco principios de la ciudad: la aglomeración, la accesibilidad, la jerarquía, la necesidad de interacción y competitividad. (Camagni, 2005). Podemos decir que ubicarse en las áreas centrales permitiría concretar el modelo de la ciudad ideal

o compacta al que la planificación ha apostado en los últimos años, como escenario del futuro de las ciudades.

Según el pensamiento ortodoxo, el mercado entra como un ente que equilibra y modera las rentas urbanas, por lo tanto equilibra de mejor manera el territorio. Bajo esta visión la configuración de los territorios está basada en los dos preceptos económicos de la oferta y la demanda para cada una de las clases sociales, así como la producción de más suelo urbano para cada una, pero no solo el mercado fluctúa en esta configuración, el poder público es necesario para mantener el equilibrio que el mercado capitalista no lo tiene y que debe satisfacer las necesidades del colectivo. (Jaramillo, 2009), (Camagni, 2005)

“En el suelo urbano la constructibilidad es una condición de los terrenos, similar a la que desempeña la fertilidad para la agricultura se trata de una serie de características geomorfológicas de la tierra, como pueden ser la capacidad portante del suelo, la pendiente, su nivel freático, etcétera, que están desigualmente repartidas entre los distintos lotes, y que implican que para crear un producto con un valor de uso similar, por ejemplo, una edificación con una determinada área construida, se debe incurrir en costos diferentes. Esto quiere decir que para obtener un valor de uso homogéneo y que, por tanto, tenga un mismo precio de mercado, los capitalistas que construyen en distintos lotes deben invertir sumas diferentes, y de esta manera, en principio, obtienen distintas remuneraciones sobre su capital.” (Jaramillo, 2009, pág. 131).

Estas diferencias que existen en el suelo urbano permiten pensar que los constructores que tienen acceso a los terrenos más favorecidos obtendrán ganancias extraordinarias equivalentes a las diferencias en costos con respecto a los constructores que producen en terrenos más difíciles de edificar.

Las empresas inmobiliarias para obtener mejores terrenos que les permitan convertir las sobre ganancias en rentas, el precio del metro cuadrado del espacio construido deberá regularse por las condiciones de producción de los lotes menos favorecidos. La importancia relativa de este factor en el precio de los lotes tiende a disminuir a medida que se desarrollan las técnicas de construcción, que reducen el costo de adaptar terrenos con condiciones particularmente desfavorables. Pero una contra tendencia a ello constituye la utilización cada vez más frecuente de la edificación en altura, que magnifica el efecto económico de ciertas heterogeneidades geomorfológicas de los terrenos. (Jaramillo, 2009).

El incremento de los precios inmobiliarios no es igual en el espacio. Son más rápidas en ciertas zonas de la ciudad y menos rápidas en otras y se observa también a veces bajas locales en precios constantes. Por lo tanto, para una parte de los propietarios ocupantes existe la posibilidad de volver a comprar una vivienda en otro lugar..... pero, gracias al alza desigual de los precios inmobiliarios y a la plusvalía generada, pueden volver a comprar en la periferia una vivienda más confortable o más grande que la que tenían anteriormente. . (Topalov, 1978, pág. 666)

Esto va a alimentar al mercado inmobiliario urbano, con una demanda adicional para lo nuevo, el resultado es el mismo: la renta va a financiar la construcción nueva privada, es decir la promoción del mercado inmobiliario.

Señala Jaramillo (2009), otro factor importante en el análisis de la renta de suelo urbano es la localización que si bien interviene en la modulación de las rentas, tiene más importancia sobre todo en el proceso de consumo del espacio construido y no tanto en su producción. Podemos concluir entonces, que aunque la renta diferencial existe en las ciudades, su importancia parece ser bastante menor al momento de escoger un terreno con otras variables de mayor jerarquía, ya que la intensidad del capital aplicado al terreno se relaciona directamente con uno de los fenómenos técnicos más importantes de las ciudades contemporáneas: la construcción en altura.

La teoría de la renta del suelo urbano dice: “Al respecto de la construcción en altura, hay varios interrogantes cuya respuesta no es evidente. La primera tiene que ver con su misma existencia. ¿Por qué se construye en altura? ¿Por qué prolifera este procedimiento?” (Jaramillo, 2009, pág. 134)

Frente a esto se plantea que para construir en altura se debe utilizar una técnica más avanzada que la construcción en baja densidad y que, por lo tanto, la respuesta a esta inquietud es trivial: se usa porque es una forma de producir más eficiente, pero independientemente de su complejidad técnica<sup>44</sup>.

Las inmobiliarias frente a las interrogantes responden con algo que para ellos no reviste ningún misterio: “se construye con mayor altura en las áreas donde los precios del suelo son más altos”. Es decir se sustituye tierra por capital, es evidente entonces que entre los altos precios del suelo y la altura de la construcción, existe en el mercado

---

<sup>44</sup> La construcción en altura implica costos más elevados que la construcción horizontal: en cimentación, estructuras sismo resistentes de mayor complejidad, aparatos de circulación vertical y complicados sistemas de instalaciones hidrosanitarias, eléctricas, etc., y obviamente requieren mayor tiempo para su ejecución. (Jaramillo, 2009)

inmobiliario capitalista que articula fundamentalmente dos aspectos: el costo de la construcción en diversas alturas, por un lado; y por el otro, los precios del metro cuadrado construido que alcanzan magnitudes diferentes en los distintos lugares de la ciudad. La interacción de estas dos variables modula de manera simultánea tanto el monto de los precios que alcanzan los terrenos, como la altura o densidad predominante en las distintas zonas de la ciudad.

La construcción en altura permite multiplicar la cantidad de metros cuadrados construidos que se puede vender en un lugar específico, lo que es un factor que amplifica la sobre ganancia que eventualmente se convierte en renta, pero implica también costos mayores, lo que impacta la sobre ganancia en el sentido inverso, es decir que si se sobrepasa el límite, la renta en vez de aumentar se contrae. Esta es una característica de la lógica de este mercado inmobiliario, pues tiene muchas consecuencias en su operación. Desde luego la competencia entre inmobiliarias por cubrir el mercado tiende a localizarse en el nivel de edificabilidad máxima.

Ahora bien: la limitación en la cantidad de tierra incorporada a la ciudad restringe la cantidad de inmuebles que se pueden ofrecer en el mercado. La competencia entre los usuarios de espacio construido, ante la escasez de suelo, hará subir el precio de este último. Por lo tanto los constructores podrán obtener una ganancia extraordinaria debido a las características excepcionales del terreno que permiten la edificación en altura. Los terrenos vacíos en los que potencialmente se pueden hacer estas sobre ganancias también gozarán de esta renta. (Jaramillo, 2009: 330-340).

Por lo anteriormente anotado es necesaria la incidencia del Estado en el mercado de tierras en las ciudades como agente inmobiliario. En efecto, además de controlar a los agentes inmobiliarios privados, el Estado es propietario de tierras, y no solo las de uso público, sino también de tierras apropiables privadamente.

Además el Estado, a través de la reglamentación urbana designa suelo para distintos usos: para su propio uso, oficinas gubernamentales, sedes administrativas; otros de uso colectivo (bibliotecas, teatros, sedes de instituciones educativas, culturales, de salud, etcétera); incluso, produce inmuebles de uso mixto (vivienda social, promovidas o construidas directamente por organismos estatales).

Estas operaciones en la medida en que alteran y transforman la estructura urbana, introducen cambios en los precios de los terrenos, y no solamente en los lotes desarrollados por el Estado, sino en aquellos que se relacionan espacialmente con ellos.

Como algunas de estas operaciones implican elevaciones importantes de precios en los terrenos aledaños, se abre la posibilidad de un tipo de acción estatal: aquella que se propone capturar para la comunidad estos aumentos de precios, mediante la imposición (recuperación de plusvalías) o, incluso, mediante la negociación con propietarios y promotores privados que se benefician de esos terrenos.

Con frecuencia el accionar del Estado tiene un efecto similar al de los grandes especuladores, pues retiene terrenos en cantidades considerables, que son subutilizados o no se usan y que podrían dedicarse a otros usos. De esta manera contribuye a agudizar la eventual escasez de tierras y a elevar su precio. A veces, el Estado conserva la propiedad de terrenos que potencialmente pueden tener precios elevados porque tienen localizaciones privilegiadas, y que retiene, no porque busque apoderarse de esos altos precios, sino en razón de otros objetivos o características de las entidades estatales (por ejemplo, instalaciones militares muy extensas que cuando fueron construidas eran periféricas y que con el tiempo se vuelven centrales, áreas dedicadas a ferrocarriles, aeropuertos, industrias o a mercados, que se han vuelto obsoletos y que la planificación decide trasladar o eliminar, etc.), es decir, vacíos urbanos. (Jaramillo, 2009:341-349)

Frente a esto, el Estado actualmente, utiliza algunos instrumentos para controlar la gestión del suelo: el impuesto predial, la recuperación de plusvalías y el suelo creado<sup>45</sup>.

La propiedad pública del suelo no es manejada en función del movimiento de las ganancias localizadas: su asignación dependerá de las relaciones de fuerza política y de las relaciones de dominio de clase que las determinan. Por cierto, el Estado interviene en las transacciones del suelo para quebrar la resistencia de las propiedades (...) para limitar la transferencia a la propiedad del suelo

---

<sup>45</sup> Instrumentos de gestión del suelo (Jaramillo, 2009), El impuesto predial: instrumento más extendido de acción estatal sobre el mercado del suelo urbano lo constituya el impuesto general a la propiedad inmobiliaria.

La recuperación de plusvalías: Es un instrumento de gestión del suelo y de imposición de la propiedad inmobiliaria que no tiene como referente el precio total del inmueble o el precio total del suelo, sino sus incrementos. El control sobre la plusvalía tiene diversos objetivos: básicamente fiscales que buscan aumentar los recursos estatales y otros tienen intenciones distributivas.

El Suelo Creado: Mecanismo para capturar plusvalías concomitantes con las normas urbanísticas, es el cobro por edificabilidad adicional, consiste en que a todo terreno se le otorga una edificabilidad, pero la reglamentación urbana le permite eventualmente una edificabilidad mayor en algunos lugares de la ciudad (más rentables).

de las rentas creadas por la explotación capitalista: por consiguiente, la principal tendencia será la utilización de la propiedad pública del suelo en provecho de los intereses dominantes. El caso más característico es evidentemente, la "liquidación" de terrenos públicos a favor del gran capital inmobiliario o industrial. El Estado asegura la liberación del suelo, financia su acondicionamiento, y lo ofrece todo al sector privado al "precio de costo", es decir muy por debajo de la renta potencial. (Topalov, 1978, pág. 667)

Además el Estado tiene la obligación de activar el mercado inmobiliario, ya que al mantener grandes lotes no construidos y terrenos edificados que podrían ser reasignados a otros usos más rentables al interior de las áreas urbanas, produciendo efectos negativos en el mercado y una cada vez más ciudad fragmentada. (Jaramillo, 2009).

Esta situación puede llegar a constituir un problema urbano de gran magnitud, no es raro encontrar la paradoja de una escasez de tierras que obstaculiza la producción de espacio construido, y al mismo tiempo, grandes extensiones de tierra vacante, esta escasez de tierras puede determinar que el precio del suelo se eleve y obstaculice aún más la actividad constructora. Precisamente para evitar estas operaciones especulativas es necesario utilizar otros instrumentos de gestión del suelo<sup>46</sup> que tienen como objetivo precisamente, superar estos bloqueos y estimular el funcionamiento del mercado.

Entonces la producción del gran vacío urbano, que está ligada a la producción de suelo y a la verticalización del norte de la ciudad de Quito, que se inicia tras la salida aeroportuaria, donde su borde edificado se borrará para una nueva producción de suelo planificado, específicamente 372 ha de suelo en la ciudad central consolidada, en una operación a ejecutarse por ordenanza, donde las dinámicas de negociación con los propietarios del suelo y los promotores privados se beneficiarán de estas acciones de la mano del estado como actor inmobiliario y de las alianzas privadas que se lleguen a conformar.

## **4.2 El Papel del Estado en el GVU Bicentenario**

Así como las decisiones de localización en la ciudad, aparentemente dependen de los intereses personales- económicos individuales, la decisión de localización de espacios en la ciudad para repensarla e intervenirla depende también de Estado.

---

<sup>46</sup> Otros Instrumentos de gestión del suelo: (Jaramillo, 2009) Impuesto predial especial para inmuebles subutilizados con tarifas progresivas, régimen de desarrollo prioritario, Bancos de tierras, expropiación, reajuste de tierras

La ciudad evidencia esos espacios de intervención y la lógica también es seleccionarlos para garantizar una intervención exitosa y de beneficio para todos los actores que intervienen en la producción de la ciudad.

“El Estado no se diferencia de un agente constructor privado. Sin embargo, la abundancia de estas operaciones, su magnitud, y desde luego la naturaleza del Estado como agente social dan lugar a una consideración al respecto”. (Jaramillo S. 2009).

Cuando se piensa en la búsqueda de espacios para realizar estas intervenciones en la ciudad, la costumbre es la asociación con grandes predios vacantes o espacios de declive urbano como las áreas industriales, cuando visualizamos cartesianamente estos vacíos, la intervención proyectual está más ligada a la instalación de equipamiento y servicios planificados para la ciudad en lotes baldíos con un área suficiente para ejecutar estas operaciones. Pero cuando pensamos en términos de reurbanización, la operación urbanística tiene una mayor incidencia, efectos, métodos y herramientas más importantes.

*Análisis de la Ordenanza Metropolitana N° 352*

*Plan Especial Bicentenario.*

*Consolidación del parque de la ciudad y el redesarrollo de su entorno urbano*

La organización de la Undécima Conferencia Panamericana de Naciones en 1960, transformó el espacio norte de la ciudad con la inauguración oficial del Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre en 1960, en un contexto semi rural en ese entonces, aunque la conferencia no se llevó a cabo, la ciudad obtuvo una infraestructura que condicionó fuertemente su desarrollo y su morfología.

La presencia del aeropuerto conformó un sector con edificaciones de baja altura debido a los conos de aproximación, la población mayoritaria que ocupó este sector es de clase media, con la densidad más baja de la ciudad de 54 hab/ ha, con una marcada desconexión en el sentido este-oeste, generando muchos conflictos de movilidad.

Aunque la parte norte de la ciudad seguía los conceptos de ciudad jardín, el espacio público era inexistente, sin aéreas verdes de importancia y deficientes equipamientos de educación, salud y recreación para la enorme población del norte.

Aunque en 1973 ya se pensó en el nuevo aeropuerto de la ciudad en la periferia (Tababela), este gran equipamiento aeroportuario se concreta apenas en el año 2013, lo

cual dio paso a la posibilidad de generar un nuevo e importante parque metropolitano para la ciudad en este enorme vacío urbano.

En la actualidad la expectativa en el sector norte de la ciudad es grande, el Municipio de Quito desde el año 2001, cuando se decide la construcción del nuevo aeropuerto, emprende una planificación para densificar toda la ciudad y específicamente el sector norte y compensar la falta de equipamientos para esa población.

La propuesta incorpora preceptos de nuevos desarrollos, redesarrollos y renovaciones urbanas permitiendo la intensificación de usos y ocupación del suelo, la determinación de nuevas densidades y la configuración de vecindarios diversos e incluyentes.

La propuesta Municipal para el entorno urbano del parque Bicentenario (antiguo aeropuerto), se sustenta en una nueva Ordenanza N° 352 aprobada el 1 de febrero de 2013. Esta ordenanza se enmarca en el numeral 1 del artículo 264 de la Constitución; que establece como una competencia exclusiva de los gobiernos municipales “(...) Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con a planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural (...)” (Ordenanza Metropolitana 352, 2013).

Igualmente en la ordenanza metropolitana que establece El Régimen Administrativo del Suelo en el Distrito Metropolitano de Quito, aprobado mediante ordenanza metropolitana el 22 de diciembre de 2011, respecto a los planes parciales, en artículo 25, establece que: “ 1. Son los instrumentos de planeamiento de la administración metropolitana, cuyo objetivo es la planificación urbanística de las parroquias, barrios o manzanas, o de sectores de planificación específicos, urbanos o rurales, que por su dinámica entren en contradicción con la normativa vigente (...); y, 3. Los planes especiales pueden precisar o modificar las determinaciones que sobre ordenamiento, uso y ocupación y edificación se establecen en el PMOT”. (Ordenanza Régimen Administrativo del Suelo en el DMQ. Municipio de Quito. 2011. pág. 12)

Además el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial (PMOT), propone un sistema distrital de centralidades, y es precisamente en el entorno de este nuevo parque urbano que plantea una nueva centralidad de escala metropolitana.



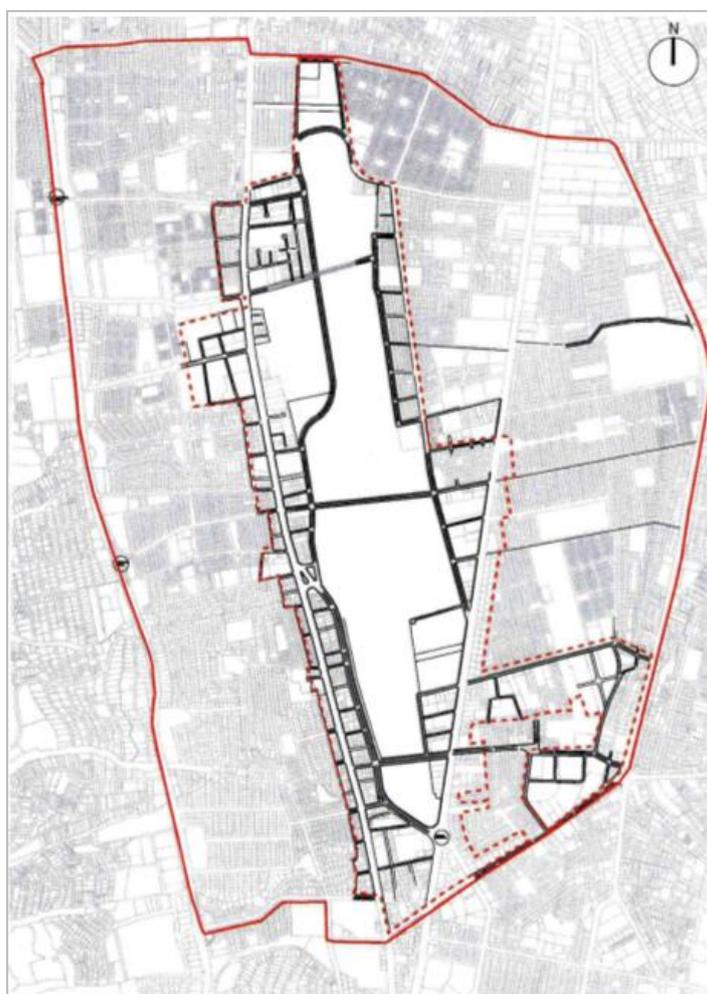
**Figura 8:** Propuesta del Plan Especial Bicentenario (escenario 2)  
**Fuente:** Secretaría Metropolitana de Planificación de Territorio, Hábitat y Vivienda, STHV 2011

En este contexto se plantea el Plan Especial Bicentenario, para consolidar el nuevo parque urbano y planificar el redesarrollo de su entorno. Los autores del proyecto explican que para la formulación de este plan fue elaborado con la participación de los actores claves de los barrios y del sector inmobiliario, basado en un proceso de planificación participativa, que comprendió el análisis de la situación del territorio, la población, la gestión y la definición de un conjunto de objetivos y lineamientos generales de ordenamiento territorial, pero dicha formulación de participación colectiva, no ha podido ser constatada.

El Plan Especial Bicentenario está conformado por un área de 372,40 hectáreas que incluye el lote en que se implantaba el ex - aeropuerto y el entorno urbano inmediato alrededor del mismo. Desde luego plantea el control dentro de un área de influencia mayor, aproximadamente de 1600 hectáreas. (Entre la avenida Mariscal Sucre al oeste, la avenida 6 de Diciembre al este, la avenida del Maestro al norte y la calle Juan Galarza y avenida Edmundo Carvajal al sur).

**Tabla 2:** Área de influencia del Plan Bicentenario, situación actual

Área total	1600 ha
Habitantes	165.042
Densidad	103 hab/ha
Barrio menos denso	48 hab/ha
Barrio más denso	241 hab/ha
N° de Viviendas actuales	63.127
Habitantes/vivienda	2,5
Año de consolidación urbana	1970/1980



**Mapa 10:** Área de influencia del Plan Especial Bicentenario y zona de transformación urbanística

**Fuente:** Ordenanza 352. Municipio de Quito. 2013

La Ordenanza Metropolitana N° 352, además regulará las transformaciones urbanísticas de su entorno inmediato, en su artículo dos define su objetivo general:

“Art 2 Objetivo general: El plan establece las disposiciones y normas de uso, ocupación e intervención de suelo, que garanticen un apropiado desarrollo territorial, modelos de gestión, régimen de derechos y obligaciones y los instrumentos para su ejecución, generando óptimas condiciones de ocupación del suelo, el manejo sustentable de recursos naturales y ecológicos, el desarrollo de sus potencialidades urbanísticas, turísticas, residenciales y de servicios; y, racionalice la inversión y el uso de los recursos públicos y privados”. (Ordenanza Metropolitana 352, 2013, pág. 4)

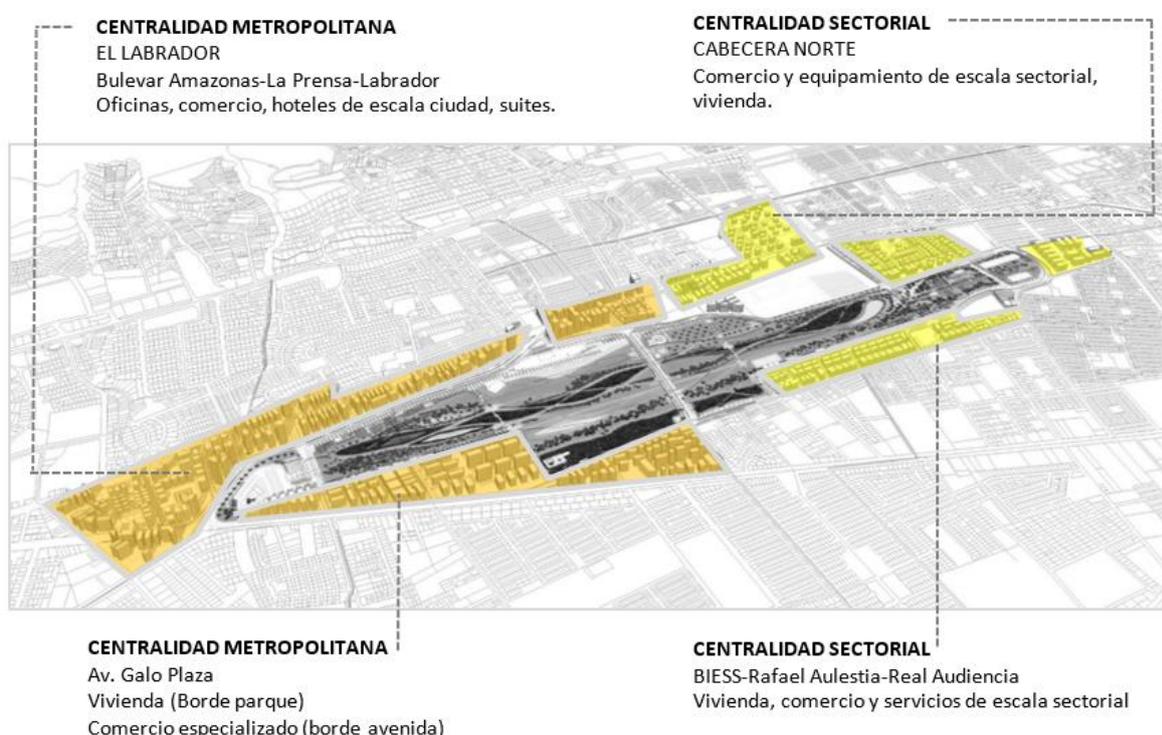
A través de la formulación de un cuerpo de objetivos específicos, el Plan define con precisión los lineamientos de su actuación futura en relación con las regulaciones de uso y ocupación del suelo, red vial y movilidad, sistema de espacio público, configuración de las nuevas centralidades y el modelo de gestión:

- Normar y regular la transformación del terreno del ex aeropuerto internacional en un parque de escala metropolitana.
- Generar las condiciones para la intensificación del uso y ocupación del suelo de las áreas consolidadas en el entorno inmediato del parque, bajo los parámetros de un hábitat sustentable, equitativo y de calidad.
- Regular y normar la configuración de nuevas centralidades de diferentes escalas (metropolitana, sectorial de vocación residencial).
- Consolidar una red diversificada y funcional, que asegure una movilidad, accesibilidad y conectividad adecuada.
- Consolidar y completar el sistema de espacio público y áreas verdes.
- Definir la estrategia y el modelo de gestión y los instrumentos que viabilicen el Plan. (Ordenanza Metropolitana N°352, artículo 3. 2013)

En términos generales el Plan pretende anticiparse a los efectos territoriales, económicos y sociales del cambio de uso de suelo, tras la salida de la economía de escala aeroportuaria para convertirlos en una oportunidad de transformación urbana y desarrollo no solo de la ciudad sino también del Distrito Metropolitano al contribuir en hacer realidad las políticas del PMOT, las cuales proponen lograr una compactación de la ciudad, intensificar el suelo bajo nuevas condiciones ambientales de habitabilidad y de calidad

urbana; y, generar las condiciones para valorizar el proyecto del Parque de la ciudad, mediante la adecuación y cualificación del entorno<sup>47</sup>. (PMOT 2012-2022, 2011).

Para dar cumplimiento tanto al objetivo general como a los específicos sobre todo en la configuración de nuevas centralidades, el Plan propone dotar de un número mayor de equipamientos cercanos a los lugares de residencia; reestructurar los sistemas de movilidad y accesibilidad, y fomentar la movilidad peatonal; lograr una mayor sostenibilidad ambiental a través de la consolidación y densificación controlada del suelo urbanizado; y, el mejoramiento de la imagen urbana. (PMOT 2012-2022, 2011).



**Figura 9:** Nuevas centralidades urbanas (vocaciones) Plan Especial Bicentenario

**Fuente:** Plan Especial Bicentenario - Secretaria Metropolitana de Planificación de territorio, Hábitat y Vivienda STHV 2013

<sup>47</sup> Esto es, impulsar la intensificación de usos y ocupación del suelo; determinar densidades de ocupación en base a calidad funcional y formal; proveer y rehabilitar el espacio público y áreas verdes emblemáticas; consolidar una red vial diversificada y funcional; promover una oferta de vivienda que responda a la diversidad socio-económica y cultural de la demanda; impulsar el urbanismo y la arquitectura bioclimática para optimizar el confort y la calidad ambiental; e, implementar redes y servicios sustentables que preservan y reponen los ecosistemas urbanos: agua, aire, suelo, energía, desechos. (PMOT 2012-2022, 2011)

La propuesta de consolidación de la centralidad metropolitana determina que el sector sur del área del plan desde la avenida La Florida hacia el sur hasta la intersección de las avenidas Amazonas y Galo Plaza (El Labrador), se transformará en la Centralidad Metropolitana, esta será el área de estudio de esta investigación. La otra centralidad, la sectorial de vocación residencial solo será analizada en términos generales como componentes de la propuesta.

El planteamiento urbanístico de esta ley Distrital se sustenta en tres componentes:

- 1) El nuevo parque de escala metropolitana que se ubicará en los terrenos del antiguo aeropuerto;
- 2) los sistemas colectivos de soporte (sistema vial, áreas verdes, transporte público, equipamientos, movilidad no motorizada, espacio público, redes y servicios; y,
- 3) los tratamientos urbanísticos que determinan el uso y ocupación del suelo y sus normas complementarias.

Se propone entonces normar y regular la transformación del terreno del ex aeropuerto internacional en un parque de escala metropolitana, la consolidación de una red vial diversificada y funcional, la mezcla y articulación de usos diversos para garantizar una oferta de bienes y servicios diferenciada cercana a los lugares de residencia, la promoción de una oferta de vivienda que responda a la diversidad socio-económica y cultural de la demanda y la implementación de nuevas redes, conexiones y servicios. En síntesis la operación integral urbana de la propuesta municipal se centra en la creación de la nueva centralidad y el nuevo parque Bicentenario.

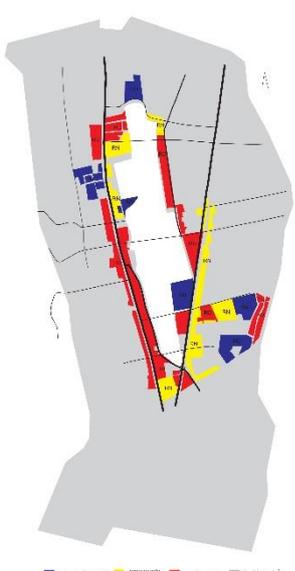
Por la concepción teórica que tiene este trabajo, es lógico suponer que de los tres componentes urbanísticos de la propuesta, la consolidación el parque de escala metropolitana como un equipamiento de interés general y los sistemas colectivos de soporte para adecuar la carga de las redes y servicios e integrar los sistemas generales de movilidad y transporte, servicios, espacio público y red verde urbana, no serán tratados específicamente en este estudio, pero son componentes que conformaran las estrategias de análisis para el componente que si será tratado con mayor detalle que son los Tratamientos Urbanísticos, que propone el plan.

Los tratamientos urbanísticos que asignó el estado local (Ver Tabla 3) se elaboraron en base a un análisis de la funcionalidad y capacidad de carga de los sistemas

de soporte<sup>48</sup>, fraccionamiento del suelo, grado de consolidación, subutilización y degradación de los usos y edificaciones y conflictos de uso, y se determinaron cuatro tipos de tratamientos: Nuevo Desarrollo, Redesarrollo, Renovación y Consolidación.

**Tabla 3:** Plan Especial Bicentenario –Tratamientos urbanísticos y modelo de gestión

ESTADO LOCAL		MERCADO - SOCIEDAD
TRATAMIENTO URBANÍSTICO	CARACTERÍSTICAS	GESTIÓN
<b>NUEVO DESARROLLO</b>	Terrenos de grandes dimensiones aptos para proyectos inmobiliarios de alto impacto	Gestión privada o pública individual o asociada.
<b>REDESARROLLO</b>	Áreas de reconfiguración vial, del espacio público y del parcelario como condición para la densificación.	Gestión asociada o individual de propietarios con reajuste de terrenos.
<b>RENOVACIÓN</b>	Áreas con posibilidad de densificar con adecuaciones mínimas de los sistemas de soporte.	Gestión privada individual.
<b>CONSOLIDACIÓN</b>	Áreas para la densificación sobre la base de la normativa urbanística vigente.	Gestión privada individual.



**Fuente:** Secretaría Metropolitana de Planificación Territorial de Hábitat y Vivienda STHV 2013

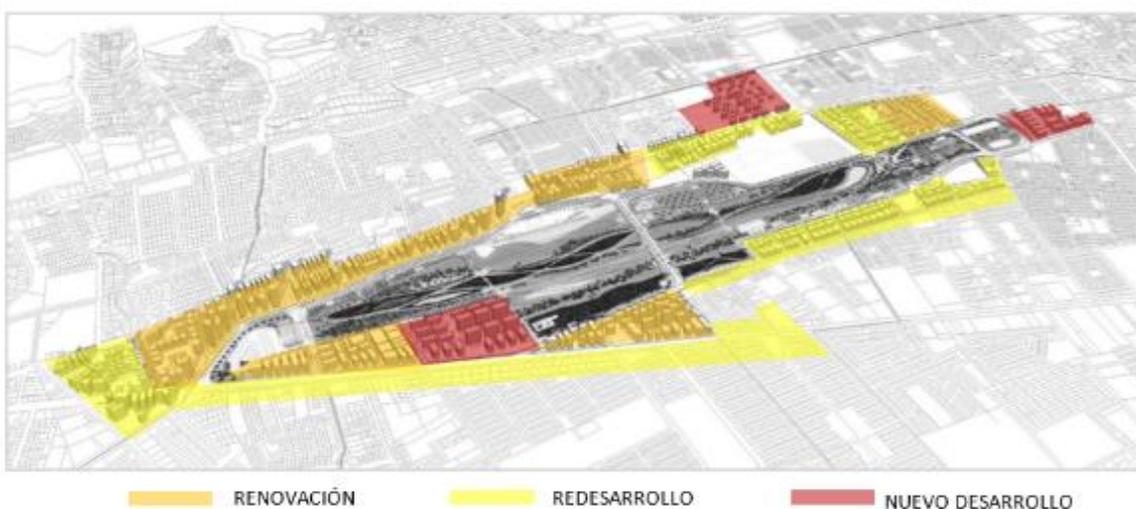
En el artículo 30 de la Ordenanza 352, donde se plantean los objetivos de gestión urbanística y de suelo, contempla la promoción y las facilidades de la ejecución del modelo del plan, implantando instrumentos que permitirían; que además de que el entorno del parque sea concebido como una operación integral, se asegure la participación de todo el Distrito Metropolitano en los beneficios que generará esta intervención urbana como: la generación de condiciones de equidad entre los propietarios del suelo; para lo cual se plantea que deberá existir un esquema institucional de carácter gerencial para la coordinación de la inversión y la administración del suelo; y sobretodo la ordenanza pretende generar las condiciones para la inversión privada y de la economía social y solidaria en las operaciones de redesarrollo.

Esta nueva visión supone una reconfiguración total de este sector, por lo tanto es evidente una transformación en la morfología y el paisaje urbano, es decir una nueva producción de suelo urbano y reurbanización para obtener grandes terrenos con

<sup>48</sup> Los sistemas de soporte se refieren a: sistema vial, áreas verdes, transporte público, equipamientos, movilidad no motorizada, espacios públicos, redes de infraestructura y servicios actuales.

dimensiones y capacidad suficiente para grandes proyectos inmobiliarios, reconfiguraciones parcelarias con la modificación de espacios públicos y vías, así como también nuevas infraestructuras de soporte.

La intervención del sector público, de las grandes inmobiliarias y la intervención individual serían claves para esta gran transformación, es decir todos los actores de la producción formal del suelo (Estado –Mercado – Sociedad), asociados en un nuevo e importante proceso de urbanización en una área consolidada.



**Figura 10:** Operación Urbana Integral (Tratamientos Urbanísticos) - Plan Especial Bicentenario

**Fuente:** Secretaria Metropolitana de Planificación Territorial de Hábitat y Vivienda STHV 2013

**Tabla 4:** Plan Especial Bicentenario – Tratamientos Urbanísticos (Usos y áreas)

TRATAMIENTOS Polígonos	Usos/Hectáreas				Total	%
	Equipamientos	Múltiple	Residencial 2	Residencial 3		
Total Nuevo Desarrollo	8,39	30,94	12,64	4,63	56,6	29,6
Total Redesarrollo	11,02	51,74	16,9	5,93	85,59	44,7
Total Renovación	1,33	21,39	26,42	0	49,14	25,7
<b>Total</b>	<b>20,74</b>	<b>104,07</b>	<b>55,96</b>	<b>10,56</b>	<b>191,33</b>	<b>100</b>
%	<b>10,84</b>	<b>54,39</b>	<b>29,25</b>	<b>5,52</b>	<b>100,00</b>	

**Fuente:** Secretaria Metropolitana de Planificación Territorial de Hábitat y Vivienda STHV 2013

Como observamos en la tabla 4, la zona de transformación urbanística tiene una superficie de 191,33 hectáreas:

- 85,59 hectáreas (44,7%) destinadas a Redesarrollo, zonas de reconfiguración parcelaria como condición para la densificación.
- 56,6 hectáreas (29,6%) destinadas a Nuevos Desarrollos, terrenos de grandes dimensiones aptos para proyectos inmobiliarios de impacto.
- 49,14 hectáreas (25,7%) destinadas a Renovación, áreas con posibilidades de densificar con adecuaciones mínimas de los sistemas de soporte.

La propuesta además determina con precisión la distribución de los usos permitidos dentro de las áreas de los distintos tratamientos urbanísticos, del cien por ciento de la superficie el 54,39% (104,07 ha) permiten la implantación de usos múltiples, áreas en las que pueden coexistir residencia, comercio, servicios, industrias de bajo impacto y equipamiento compatibles. Para usos residenciales 2 y 3<sup>49</sup> (55,96 y 10,56 ha, respectivamente), se destinan el 34,77% de la superficie, que son zonas de uso residencial en las que se permiten comercios, servicios y equipamientos compatibles y su diferencia radica en la menor y mayor densidad.

El 10,84% (20,74 ha) serán destinados a equipamientos y a actividades e instalaciones que generen bienes y servicios para satisfacer las necesidades de la población, independientemente de su carácter público y privado, en zonas predeterminadas, lotes independientes y edificaciones.

La conformación de una nueva centralidad comprenderá crecimientos en la renta, en la densidad poblacional, una reducción de costos de transporte de la nueva población y la generación de distintas economías de escala, la verticalización de un sector de baja densidad caracterizado por vivienda unifamiliar cambiará a un modelo de vivienda multifamiliar en departamentos con áreas reducidas cambiando la conformación familiar y las relaciones sociales. La propia ordenanza exige que al menos el 20% de la oferta de vivienda generada deberá ser calificada como vivienda de interés social.

---

<sup>49</sup> El uso residencial es el que tiene como destino la vivienda permanente, en uso exclusivo o combinado con otros usos de suelo compatibles, en las áreas y lotes independientes y edificaciones individuales o colectivas del territorio.

Para efectos de establecer las características de utilización del suelo y condiciones de compatibilidad con otros usos

(R1) Residencial 1, son zonas de uso residencial en las que se permite la presencia limitada de comercios y servicios de nivel barrial y equipamientos barriales y sectoriales.

(R2) Residencial 2, son zonas de uso residencial en las que se permiten comercios y servicios de nivel barrial y sectorial y equipamientos barriales, sectoriales y zonales.

(R3) Residencial 3, son zonas de uso residencial en las que se permiten comercios, servicios y equipamientos de nivel barrial, sectorial y zonal. ORD 172 - PUOS (Plan de Uso y Ocupación del Suelo)

**Tabla 5.** Centralidad Metropolitana – Tratamientos Urbanísticos (Usos y áreas)

TRATAMIENTOS Polígonos	Usos/Hectáreas				Total	%
	Equipamientos	Múltiple	Residencial 2	Residencial 3		
Total Nuevo Desarrollo	5,52	25,21	7,7		38,43	32,3
Total Redesarrollo	4,48	39,71		5,18	49,37	41,5
Total Renovación	0,16	13,83	17,08		31,07	26,1
<b>Total</b>	<b>10,16</b>	<b>78,75</b>	<b>24,78</b>	<b>5,18</b>	<b>118,87</b>	100
%	<b>8,55</b>	<b>66,25</b>	<b>20,85</b>	<b>4,36</b>	<b>100,00</b>	

**Fuente:** Ordenanza 352, Plan Especial Bicentenario, Secretaria Metropolitana de Planificación Territorial de Hábitat y Vivienda STHV 2013, Autor: Elaboracion Propia

La propuesta de consolidación de la centralidad metropolitana en la cabecera sur del ex aeropuerto, se escogió por cuanto es la que mayor impacto va a generar debido a que concentra en su interior el 62% de toda la superficie del Plan y como se ve en el cuadro anterior también designa las mayores superficies para equipamientos, usos múltiples y zonas residenciales de gran tamaño.

**Tabla 6.** Centralidad Metropolitana – Número de predios y áreas

TRATAMIENTOS Polígonos	Total superficie ha.	Número predios	%
Total Nuevo Desarrollo	38,43	10	0,9
Total Redesarrollo	49,37	790	72,1
Total Renovación	31,07	295	26,9
<b>Total</b>	<b>118,87</b>	<b>1095</b>	

**Fuente:** Secretaria Metropolitana de Planificación Territorial de Hábitat y Vivienda STHV 2013, Ordenanza 352, Plan Especial Bicentenario. Autor: Elaboracion Propia

En la propuesta de la nueva centralidad metropolitana intervienen 1095 predios de diferentes tamaños (tabla 6), de estos el 72% son fraccionamientos con lotes de tamaños más bien pequeños y con geometrías desfavorables, que requieren de una reconfiguración del parcelario como condicionante para la intensificación de uso y ocupación ordenada del suelo.

“Los beneficios establecidos por el Plan se establecen a partir del precio residual y diferencial del suelo. Entendiéndose como precio residual del suelo el resultado de un cálculo inverso aplicado al valor del

producto inmobiliario en el mercado al que se le resta los costos de construcción y urbanización, utilidades y demás costos secundarios. El precio diferencial del suelo es el diferencial entre el precio residual actual y el precio residual futuro producto del cambio de norma la urbanística definida por el Plan. ”. (Ordenanza Metropolitana 352, 2013, pág. 33)

Las alternativas de vinculación de los propietarios e inversionistas podrá ser a través de varias opciones: aporte voluntario de la propiedad del suelo a través de la gestión asociada del suelo; aporte adicional de recursos del capital para financiar parte de las obras de urbanización y recuperación mediante el sistema de cargas y beneficios; y, desarrollo individual en los polígonos donde autoriza el Plan y previo el pago de cargas asignadas.

**Tabla 7.** Beneficios generados por la Centralidad Metropolitana

USO	ÁREA m2	COS		m2 construibles	%
		PB	TOTAL		
<b>NUEVO DESARROLLO</b>				<b>1.142.474,00</b>	<b>28,6</b>
Equipamiento	55.200,00	0	21	11.592,00	
Múltiple	252.100,00	28	382	963.022,00	
Residencial 2	77.000,00	28	218	167.860,00	
Residencial 3		35	350		
<b>REDESARROLLO</b>				<b>2.000.799,00</b>	<b>50,2</b>
Equipamiento	44.800,00	4	21	9.408,00	
Múltiple	397.100,00	34	439	1.743.269,00	
Residencial 2	-	31	292		
Residencial 3	51.800,00	35	479	248.122,00	
<b>RENOVACIÓN</b>				<b>845.777,00</b>	<b>21,2</b>
Equipamiento	1.600,00	0	53	848,00	
Múltiple	138.300,00	35	359	496.497,00	
Residencial 2	170.800,00	34	204	348.432,00	
<b>Total</b>	<b>1.188.700,00</b>	<b>37,14</b>	<b>340,45</b>	<b>3.989.050,00</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Secretaria Metropolitana de Planificación Territorial de Hábitat y Vivienda STHV 2013, Ordenanza 352, Plan Especial Bicentenario  
Autor: Elaboracion Propia

La superficie destinada para la Centralidad Metropolitana (118.17 ha) en común acuerdo con la asignación de ocupación del suelo y edificabilidad que faculta la ordenanza, esto es con alturas entre 8 y 30 pisos (entre 24 y 90 metros de altura), permite obtener un coeficiente de ocupación bastante alto del 200 al 1050% del tamaño del lote, esto determina que se puedan alcanzar altos niveles de edificabilidad (m2 construibles).

Sumados los metros cuadrados edificables de los tres tratamientos urbanísticos (nuevo desarrollo, redesarrollo y renovación) se podría llegar a edificar en esta nueva centralidad hasta casi cuatro millones de metros cuadrados de nueva planta. De este total, el 50,2% (2.000.799 m<sup>2</sup>) son para el tratamiento de redesarrollo y el 49.8% para nuevo desarrollo y renovación.

Obviamente el mayor porcentaje será para usos múltiples y residenciales que suman 3.967.202 m<sup>2</sup>, (esto es del total de m<sup>2</sup> edificables), si restamos lo que se designa exclusivamente para equipamientos, el 60% será destinado exclusivamente a vivienda, 2.380.321 m<sup>2</sup> y si esto dividimos para 100 m<sup>2</sup> (tamaño promedio de una vivienda), se concluye que en el sector se podrían construir aproximadamente 23.803 viviendas, de las cuales el 20 % aproximadamente, serán destinadas a vivienda de interés social. Si este número de viviendas multiplicamos por la composición familiar en Quito, que es de 3,8 personas por familia podemos concluir que estamos dando una cabida a 90.451 nuevos habitantes en esta nueva centralidad.

El 40% restante (1.586.881 m<sup>2</sup> de construcción) deberá ser destinado a oficinas y zonas comerciales.

La visión planteada es crear un sector mixtificado y equilibrado, donde convivan distintas clases sociales, desde el punto de vista teórico ese es el objetivo. Pero surge una lógica pregunta, ¿qué tanto la especulación y la nueva renta urbana del sector permitirá que esto ocurra?

Bajo las lógicas del libre mercado los propietarios actuales de las viviendas intentarán el mayor beneficio posible a la propiedad que durante años engordaron esperando una oportunidad como esta, las inmobiliarias ofertarán el retorno a la ciudad de una población que anhela la cercanía a sus lugares de trabajo y los capitalistas invertirán cuanto sea necesario para competir por crear una nueva ciudad y un nuevo monopolio residencial-comercial ¿y el papel municipal será la guiar la verticalización controlada?, todo apunta a ser un desarrollo que siga dando paso a la hegemonía de los procesos de urbanización de las empresas capitalistas.

La Ordenanza 352 del Plan Bicentenario, es una propuesta que llenaría el gran vacío urbano, este llenado por lo que se entiende a través de la ordenanza es de acumulación capitalista, pero si es un plan especial que contempla beneficios para todo el distrito, ¿quién realmente gana y quién pierde?

Si se ejecuta el plan, la ciudad gana bajo los criterios, de recuperación de impuestos prediales, por cuanto estamos hablando de miles de viviendas, pero desde esa misma óptica, la ciudad pierde también, porque la morfología propuesta no tiene un diálogo urbano de realidad con el contexto local.

El diseño de la ordenanza está destinada a la población de medianos ingresos que es la que ocupa el sector, pero se contempla un panorama difícil con el 20% destinado para viviendas de interés social, ya que no se define con claridad dónde y cómo se podría cumplir con este objetivo.

Recordemos a (Franquesa, 2007), cuando menciona que los mecanismos de reestructuración urbana, como la renovación, rehabilitación, revitalización, son herramientas para generar plus valor, en estas condiciones, el proyecto ambicioso de la Ordenanza 352, estaría dando la ventaja ganadora al mercado inmobiliario y en parte propietario, pero su ejecución abriría la posibilidad que se originen fenómenos de desplazamientos poblacionales.

Esta ordenanza que fue pensada por el estado local y aprobada por el Consejo de la Ciudad en el año 2013, no ha dado los resultados esperados en más de dos años de vigencia.

### **4.3 El papel del mercado en el GVU Bicentenario**

Generalmente, la legislación sobre suelo urbano comprende los aspectos relacionados con la ordenación del territorio destinado al desenvolvimiento de las ciudades. En nuestro país, el suelo tiene la particularidad de no estar regido por ningún texto de ley fundamental, mucho tiempo deberá pasar aún para tener en vigencia una Ley del Suelo que norme y controle el desarrollo urbano.

La actividad urbanística por lo tanto, no cuenta con una legislación propia y específica, sino que su regulación se dicta a través del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) que disponen los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el que se contempla el planeamiento y el urbanismo entre las actividades propias de las municipalidades, siendo por lo tanto una reglamentación jurídica muy general.

Adicionalmente la legislación municipal en materia de urbanismo es muchas veces superada por la realidad y contiene preceptos cuya observancia es muy compleja y

acontece que en algunas ordenanzas se introducen mecanismos y procedimientos que no logran sintetizar la compleja realidad del manejo del suelo.

El punto de partida, sino formal, al menos lógico, de la legislación sobre el suelo, se resume en una idea: el asentamiento de las ciudades y su crecimiento no pueden dejarse al acaso (azar), sino que deben responder a una cierta organización. (Noboa & Estupiñan , GPU 352, 2015).

Entendido de esta manera en el Ecuador en forma general el recurso suelo se administra con una amplia autonomía y sujeto a leyes de un mercado muy especulativo, propiciándose en Quito: un crecimiento no muy controlado del área urbana; una amplia existencia de áreas vacantes; la especulación del suelo; la segregación urbana; la utilización indiscriminada de espacios de reserva urbana y a la ocupación –comúnmente irreversible- de los espacios agrícolas con serias implicaciones para la gestión de la ciudad y el desarrollo sustentable. (Noboa & Estupiñan , GPU 352, 2015) Los principales lineamientos de política del suelo los cuales deberían referirse a:

- Democratización de la gestión del desarrollo urbano y del suelo, con base a la participación de los actores sociales involucrados en la construcción de la ciudad, que formulen mecanismos de control y participación ciudadana que permitan normar y encauzar el mercado de suelo y los inmuebles, en la perspectiva de lograr regulaciones que impidan o reduzcan los procesos especulativos y las distorsiones que genera la tierra vacante para el desarrollo del suelo.
- El fortalecimiento de los organismos de planificación urbana, para optimizar la capacidad, credibilidad y liderazgo de la Municipalidad en el manejo de las cuestiones del suelo y que a su vez permita un reconocimiento social de la planificación y por ende de la ejecutabilidad del Plan Bicentenario.
- Inversión con criterio de sustentabilidad, que protejan a la ciudad para el futuro, asegurando la efectividad de los planes, controlando y disminuyendo la capitalización del negocio del suelo y rescatando las plusvalías resultado de las inversiones públicas y programando inversiones públicas claramente en su evolución temporal, sus posibles impactos y su expresión espacial como instrumentos fundamentales de la planificación local.<sup>50</sup> (Noboa & Estupiñan , GPU 352, 2015).

---

<sup>50</sup> Datos de entrevista semiestructurada realizada a tres urbanistas (actores clave)

El ordenamiento de las actividades en el espacio casi nunca se adecua a los patrones de valoración en el mercado del suelo, por lo que la búsqueda de racionalidad del espacio de la ciudad puede volverse una utopía. Las experiencias del manejo de este problema reconocen una tendencia en la cual los actores sociales aceptan que el valor está condicionado de manera directa por las asignaciones de uso que sanciona un plan. (Noboa & Estupiñan , GPU 352, 2015).

Bajo este razonamiento la administración de este valor debería estar normado por una ordenanza de legislación del suelo, la misma que, sin vulnerar el derecho del propietario al usufructo, lo regule socialmente permitiendo la constitución del entorno deseable. (Noboa, 1999).

“El mercado del suelo resurge como mecanismo principal de coordinación de la producción de la ciudad, ya sea a través de la privatización de las empresas públicas o por la hegemonía del capital privado en la producción de las materialidades residenciales y comerciales urbanas. Este predominio del mercado como mecanismo de coordinación de las decisiones de uso del suelo constituye un rasgo característico de la ciudad neoliberal, en contraste con el período del fordismo urbano, cuando el papel del mercado en la producción de las materialidades urbanas estaba fuertemente mediado por el Estado, a través de la definición tanto de las reglas de uso del suelo como de las características de tales materialidades. La crisis del fordismo urbano implica, por tanto, el retorno del mercado como elemento determinante en la producción de la ciudad neoliberal” (Abramo, 2012).

El régimen urbano del suelo debe asegurar su utilización como función social; impedir la desigual distribución de los beneficios y cargas resultantes de las propuestas de planificación urbana. Hablamos de una regulación del mercado del suelo orientada a facilitar los propósitos de ordenamiento del territorio y la dotación de vivienda. (Noboa, 1999).

Esto demuestra que el funcionamiento del mercado del suelo promueve, de forma simultánea una estructura de ciudad compacta y difusa. (Comfusa), (Abramo, 2011) Quito tiene una estructura generada por un uso del suelo que se compacta y se difunde, o se difunde y se compacta, que finalmente conduce al retorno del mercado como elemento determinante de la producción urbana de la ciudad neoliberal, de la ciudad del capital.

La conclusión de este análisis sobre la relación entre el funcionamiento del mercado del suelo y la producción y reproducción de la estructura del uso del suelo pretende alertar sobre los riesgos del retorno del mercado como principal mecanismo de

coordinación colectiva del uso del suelo urbano y el retorno de la mano invisible del mercado. (Abramo, 2012).

Sería necesario entonces que en una ciudad como Quito, existan mejores exigencias de coordinación y de control público sobre la libertad de mercado para construir una ciudad más igualitaria y más justa desde el punto de vista del acceso y la distribución de la riqueza urbana.

El crecimiento del sector inmobiliario en el país, ha creado cinco polos de desarrollo urbano, las ciudades con mayor número de proyectos inmobiliarios y unidades habitacionales son: Quito, Guayaquil, Cuenca, Manta y Santo Domingo de los Tsáchilas. Cuentan que con proyectos y unidades habitacionales que generan la mayor oferta del mercado. (La Revista, grupo El Comercio, 2014).

Quito es la que mayor número de proyectos inmobiliarios en todo el país, tiene 553 proyectos en ejecución, que representan el 49, 24% del total de las ciudades analizadas, le sigue Guayaquil, con 117 proyectos, el 10,42%, esto demuestra claramente que se ha generado un crecimiento inmobiliario importante desde 2011 hasta el 2014. Igualmente si analizamos la disponibilidad de unidades habitacionales, Quito tiene al momento 14.596 que representan el 36,52% del total de las cinco ciudades citadas anteriormente, Guayaquil está en el segundo lugar con 7.855 unidades habitacionales, el 19,65%. Esto demuestra el fuerte incremento de proyectos inmobiliarios que indudablemente son operados por organismos privados, dedicados a la construcción y venta de viviendas y edificios. Además debemos precisar que del total de los obreros de la construcción que laboran en todo el país, el 40,5% trabaja en Quito, corroborando el auge del mercado inmobiliario. (La revista, grupo El Comercio. 2014).

En el caso específico de Quito, entre el 2014 y el 2015 donde hay una oferta de 14.596 viviendas o departamentos en 553 proyectos inmobiliarios, si para el cálculo del capital que se mueve en esa oferta, asumimos que el área promedio de las viviendas es de 100 metro cuadrado a un costo de construcción de \$ 600,00 dólares por metro, tenemos que es necesaria una inversión inicial de \$ 875.760.000,00 dólares. El precio de venta promedio de las viviendas con acabados medios es de \$ 1.500,00 cada metro cuadrado, representa un monto final de venta de \$ 2.189.400.000,00. Desde luego debemos hacer la siguiente precisión, en el precio de venta se incluye el precio del terreno, el costo del

proyecto, la administración y gerencia de la obra, gastos financieros, el porcentaje de comisión por ventas y la utilidad.

Además del enorme capital que se mueve dentro del negocio inmobiliario, generando un gran movimiento económico dentro de la ciudad, debemos hacer hincapié que esta rama de la construcción es la que más espacio brinda a la mano de obra “no especializada” de maestro de la construcción y de asistentes de obra, produciendo una redistribución de los ingresos a través de los sueldos de estos trabajadores. Del total de la inversión en proyectos inmobiliarios, un 35% se destina al pago de la mano de obra.<sup>51</sup>

Dentro del perímetro urbano de la ciudad de Quito, desde el año 2011, la mayor oferta inmobiliaria de proyectos destinados para vivienda, oficinas y para centros de negocios se da en la zona norte de la ciudad, el 35% de estos proyectos se promocionan a través de grupos inmobiliarios privados. Esto permite colegir que a pesar de los costos directos e indirectos de los constructores e inversores incurren, también es importante considerar la localización dentro del Distrito a fin de asegurar el éxito del negocio. “El mercado inmobiliario demuestra que puede arriesgar una mayor inversión por un diferencial como la seguridad, ubicación y facilidades de cobro”. (La Revista, grupo El Comercio, 2014).

Aunque la expectativa del sector de la construcción apuntaba a un crecimiento de al menos un 10% en relación al año anterior, el 2015 no comenzó con un panorama alentador, por los efectos de la caída del precio del petróleo, mismo que gravita fuertemente en la economía nacional. Se plantea entonces un escenario adverso y el sector se desacelerará, que se reflejará en una menor oferta inmobiliaria en general y en vivienda en particular. (Lideres, 2015).

Se considera sin embargo que la obra pública aún puede impulsar al sector de la construcción, y que además es necesario impulsar al sector inmobiliario como gran generador de empleo y demanda de insumos locales, es decir el estado funcionando como promotor inmobiliario. (Jaramillo, 2009).

Los constructores dicen que el sector inmobiliario necesita que se apliquen políticas públicas para incentivar los créditos hipotecarios para la clase media - que se duplicó en la última década en Ecuador-, y sobre todo que se promulguen normas de

---

<sup>51</sup> Datos de elaboración propia para la venta inmobiliaria y gestión inmobiliaria ( Arquitectos & Asociados 2014)

simplificación de trámites, caso contrario el efecto de una desaceleración será aún mayor. (Lideres, 2015).

En el caso de Quito la inauguración del nuevo Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre en Tababela, sin la adecuada planificación de su área de influencia, permitió que sectores inmobiliarios especulativos incorporen grandes territorios que sin un marco regulatorio del suelo, generó una expansión urbana sin precedentes que, según cálculos preliminares, significó una incorporación de suelo rural a urbano en más de tres veces del área consolidada de la ciudad y por otro lado, los precios del suelo se elevaron considerablemente<sup>52</sup>. (Carrión, 2015).

Paralelo a esta urbanización extensiva, en el área del ex aeropuerto y en el entorno urbano inmediato, Plan Especial Bicentenario (ORDM 352), “también se producen una posible expansión urbana en altura genera efectos similares que en el valle con la diferencia de que los cambios no vienen de la inversión pública sino de la expedición de una ordenanza”. (Carrión, 2015).

Para esto, no está claro que el proyecto Bicentenario arroje cifras y datos que permita hacer análisis de “cargas y beneficios” o de “distribución de plusvalías”. Esta área entonces es tan expansiva y especulativa que da forma a una ciudad cada vez más dispersa. (Carrión, 2015) “El desarrollo controlado de la ciudad compacta y del modelo de gestión formulados por la anterior administración municipal, seguirá consolidando la ciudad del mercado, la ciudad del capital, por lo cual las políticas urbanas que podrían regularlo y sostener un proyecto colectivo de ciudad, no son las más efectivas. (Carrión, 2015).

Este es el panorama en términos conceptuales, de planificación urbana y de la oferta del mercado inmobiliario para el sector norte de Quito y específicamente en el caso de estudio en la aplicación de la Ordenanza N° 352 del Plan Especial Bicentenario, en el sector sur la centralidad urbana de escala metropolitana propuesta.

El área destinada para el parque tiene dos ordenanzas, la primera la número 353 que determina el uso y destino exclusivo como parque urbano y que además prohíbe durante la permanencia de tres administraciones metropolitanas, a modificar su uso

---

<sup>52</sup> La inversión de cerca de 1.500 millones de dólares por parte del Estado y de la Municipalidad en la construcción del aeropuerto, Ruta Collas, E35, y la Ruta Viva, facilidades de tránsito, etc., es la inversión más grande emprendida en la ciudad de Quito en las últimas décadas. (Carrión, 2015)

(candado administrativo) y la ordenanza número 352, que establece la normativa específica para todas las edificaciones que se implantarán alrededor del parque urbano.

Desde la emisión de la ordenanza del Plan Especial Bicentenario, febrero 2013, han pasado más de dos años, no se han generado proyectos que se enmarquen en la propuesta urbano arquitectónica de la ordenanza, a pesar que a través del Estado se promovió la llegada de dineros frescos procedentes de Qatar para invertir en el Centro Histórico y en proyectos inmobiliarios de turismo y vivienda a implantarse en los terrenos alrededor del parque Bicentenario. (Guerrero, 2014).

La inversión qatarí prevista era de 1.900 millones de dólares, (inversión de capital internacional), cantidad bastante generosa para invertir en el mercado inmobiliario del norte de la ciudad e intentar consolidar uno de los proyectos urbanos importantes del Plan, esto es, la generación de una centralidad urbana. (Guerrero, 2014), lo cual evidencia que el sector de investigación, se convierte en un espacio de mercancía a ser vendido a los capitales internacionales.

Como se trata de un proyecto de la administración metropolitana anterior, no existe una promoción dirigida desde la máxima autoridad municipal actual, agravada por las condiciones económicas del país y de la ciudad por la caída del precio del petróleo que refleja un panorama poco acogedor que desacelerará la oferta inmobiliaria, disminuyendo sustancialmente los proyectos inmobiliarios de edificios administrativos, comerciales y de vivienda para esta importante zona de promesa de construir ciudad para Quito. Se avizora entonces como conclusión final un delicado proceso de edificabilidad en los terrenos destinados para el Plan Especial.

Hay que considerar también que el terreno reurbanizable escasea en una de las zonas más apetecidas y costosas de Quito, los alrededores del parque de la Carolina, contigua al sector del Bicentenario, esta centralidad, es actualmente una de las zonas más apetecidas de vivienda y consumo de la ciudad, por lo cual los precios, son altos y donde el mercado inmobiliario tiene más interés.

La mayor demanda seguirá sobre el sector de la Carolina hasta agotar los últimos terrenos o casas para demoler, como explicaría (Topalov, s/f), cuando realiza el análisis de cálculo hacia atrás, que aplican las inmobiliarias, esta dependencia de centralidades en los terrenos de la ciudad influyen en el comportamiento de mercado y el precio de los terrenos, ante la escases existe mayor demanda, por lo cual la inmobiliaria siempre

prefiere invertir donde la inversión genere una mejor ganancia y donde sea más fácil el desarrollo, hasta el momento la Ordenanza 352, parece dificultar las alianzas inmobiliarias, por lo cual el mercado todavía, no logra despuntar o no le conviene despuntar.

En la entrevista del 22 de junio del 2015, al Secretario Metropolitano de Territorio, responde a las inquietudes de los constructores, que la zona del parque Bicentenario aún no es un polo de desarrollo, dando por hecho que “el sector inmobiliario es un termómetro de la eficiencia normativa y cuando está bien adaptada a la realidad del mercado se pueden verificar transformaciones urbanas” (Diario El Comercio. Quito, 2015), razones que se dan para justificar la no aplicación de la Ordenanza 352 y su posible modificación.

Después de esta serie de evidencias ante un mercado aparentemente no motivado, en julio de 2015, se anunció públicamente que el Plan Inmobiliario del Bicentenario se ajustará, en las superficies de los polígonos, para empatarla con la realidad del mercado inmobiliario de Quito. (Rosero, 2015).

La administración actual, menciona que “Quito no es Manhattan”, por lo tanto se hace difícil lograr ese crecimiento vertical por falta de financiamiento. En este anuncio a través de los medios escritos pone en cuestión la visión de la administración pasada, donde los objetivos era de generar una zona con edificios de hasta 30 pisos, compacta, que ayude a que la ciudad no se extienda hacia la periferia, “El Bicentenario era visto como un cuadro en blanco para pintar una nueva ciudad, en donde se corrijan los problemas de “desorden y especulación” de la Carolina (otra centralidad), con el efecto de muralla en un parque rodeado de edificios”. (Entrevista Dr. Augusto Barrera, Ex Alcalde de Quito), (Rosero, Plan Inmobiliario del Bicentenario se ajustará, 2015).

En la normativa del Bicentenario las aspiraciones de desarrollo de la Ordenanza 352, no empatan con el funcionamiento y la potencia de la dinámica inmobiliaria en Quito, aunque se tiene conciencia que los terrenos alrededor del Bicentenario, valen oro. (Rosero, 2015).

Con lo cual se concluye que el papel del mercado en el GUV Bicentenario cualquiera que sea las decisiones de la política urbana, presionará para obtener el mayor beneficio posible, ante cualquier propuesta normativa, pero es claro que el Papel del Estado en la ejecución de la 352 o en su rediseño se actuará siempre en favor del mercado.

#### **4.4 El papel de la sociedad en el GVU Bicentenario**

En el país aún persisten factores estructurales que históricamente han dificultado el acceso a la vivienda: los bajos ingresos de amplios sectores de la población y su baja o inexistente capacidad de ahorro, la falta de mecanismos que optimicen el financiamiento para el acceso a vivienda a sectores sociales de bajos recursos, la ausencia de políticas de acceso a suelo y vivienda por parte de los gobiernos nacionales, la pobre intervención de los gobiernos locales en la regulación de los mercados del suelo y la vivienda; los procesos de especulación, concentración y tráfico ilegal del suelo urbano, y la estructuración histórica de un sistema de precios del suelo urbano que profundiza la segregación y limita el acceso. (PNUMA-FLACSO, 2011).

Esto finalmente se traduce en déficits habitacionales cualitativos y cuantitativos, y en una profunda segregación socioeconómica que se expresa especialmente en la mayoría de las ciudades del país. Específicamente en el Distrito Metropolitano de Quito, estos factores estructurales que limitan el acceso a la vivienda han generado asentamientos humanos (la mayoría ilegales) en zonas de alto riesgo o de protección ecológica en las periferias urbanas.

En el caso de la oferta formal de vivienda nueva se ha mantenido la tendencia concentrada en el centro norte de la ciudad y mayoritariamente orientada a grupos socioeconómicos medios, medios altos y altos; paralelamente el precio promedio del m<sup>2</sup> de construcción ha experimentado fluctuaciones importantes en su comportamiento en la última década afectando en gran medida a los grupos de menores recursos. (Rosero, 2015)

En el 2010, en el DMQ se registra un déficit de 153.140 viviendas. El Quito urbano registra un déficit de 137.262 unidades habitacionales y el Quito suburbano registra un déficit de 15.878 viviendas. (Cifras de la Secretaria Metropolitana de Planificación del Territorio, Hábitat y Vivienda, 2010).

De acuerdo a los análisis de concentración de equipamientos recreativos, deportivos y culturales, estos servicios son escasos y de baja cobertura en las zonas norte y sur del DMQ, y su mayor concentración se encuentra en las áreas centrales. En estos sectores se concentra casi el 72% de los equipamientos de la administración pública, el 51% de los equipamientos educativos y el 49% de los de salud. (Cifras de la Secretaria Metropolitana de Planificación del Territorio, Hábitat y Vivienda, 2010).

La educación es una de las causas más importantes que generan desplazamientos diarios y masivos de la población del DMQ. El fortalecimiento de centralidades, si quiere aportar a la reducción de los desplazamientos de la población, debe responder a la demanda de equipamiento educativo, tanto en términos de dotación como de accesibilidad. Adicionalmente se ofrece incluir la optimización de la red de servicios administrativos del DMQ, dado que a pesar de la desconcentración de la administración municipal realizada en los últimos años, muchas diligencias aún requieren el desplazamiento al centro. (INNOVAR, 2009).

En términos generales son estos los problemas fundamentales que la sociedad demanda sean resueltos a través de la formulación de planes para la ciudad y en una ordenanza como la del Plan Especial Bicentenario, ya que al establecer disposiciones y normas de uso y ocupación, garanticen un apropiado desarrollo de sus potencialidades urbanísticas, turísticas, residenciales y de servicios, racionalizando la inversión y el uso de los recursos públicos y privados.

Además se espera que se solucione el problema de la movilidad, mejoramiento del sistema vial, de los espacios públicos y la configuración de las nuevas centralidades que propone el plan. Específicamente en el sector sur del área de investigación, donde se plantea la consolidación de la Centralidad Metropolitana, es decir generar un sector donde se producen interrelaciones como efecto de la convergencia de flujos diarios de personas e intercambios de actividades (multifuncionalidad). Por lo tanto, el elemento principal de una centralidad es su capacidad de atraer desplazamientos externos de su ámbito geográfico. Siendo las principales atrayentes de viajes las actividades comerciales actividades empresariales, servicios educativos, servicios, la administración pública. (INNOVAR, 2009).

Por otra parte, el fomento del uso residencial en las centralidades es estratégico para su fortalecimiento. Si no se logra un equilibrio en el desarrollo inmobiliario, el aumento de funciones que genera la centralidad de manera espontánea puede expulsar a los usos residenciales. Este equilibrio se requiere también en aquellas zonas residenciales en donde hay un rápido crecimiento poblacional que debe desplazarse diariamente para acceder a bienes y servicios.

A la espera de que la Administración Municipal determine políticas precisas para la adquisición de suelos y proyectos de densificación de viviendas es decir reservar suelo

libre estratégicamente localizado en el entorno de las futuras inversiones públicas antes de ejecutar las mismas, que le permita obtener la plusvalía generada (nueva demanda y nuevo valor del suelo), por medio de alianzas público-privadas para desarrollar proyectos inmobiliarios que fortalezcan la centralidad del Plan Bicentenario, esta estrategia se puede convertir en el elemento articulador de los programas sectoriales de movilidad, vivienda, ambiente, educación, salud y cultura, que apuntan a resolver los problemas en el funcionamiento de la ciudad: transporte y movilidad, cohesión social, convivencia y seguridad, protección de áreas vulnerables, provisión de vivienda y equipamientos complementarios. (INNOVAR, 2009).

Para solucionar los problemas de orden social, cada vez más crecientes, los grandes vacíos urbanos, se convierten justamente en espacios de promesa, el caso del sector Bicentenario, se convierte en un espacio privilegiado no solo para un sector específico de la población, sino para toda la ciudad.

La propuesta que es lograr una producción masiva en la construcción y materialización de la verticalización de la ciudad, en los alrededores del Bicentenario, que supone un incremento de población (7 a 8 veces la densidad actual), por ordenanza se realizará una integración parcelaria, que plantea unificar varios lotes pequeños y crear una sociedad entre propietarios, a cargo de un promotor inmobiliario (la mano invisible conciliadora) el cual permita generar el contexto y espacio adecuado para edificar el máximo de una ordenanza, los propietarios negociarían con la inmobiliaria.

En este marco las especulaciones de alza en el precio del suelo, las ofertas del mercado a los propietarios pueden generar una gran especulación de mercado en el sector, se sabe que ya existe una primera conversación entre la sociedad de propietarios que están preparándose en los próximos años para la verticalización de la ciudad. (Noboa & Estupiñan , GPU 352, 2015).

La mayor inquietud radica en el cuestionamiento acerca de qué pasa con las personas que no logran hacer sociedad para vender sus lotes? ¿Y cómo desde la ordenanza se puede controlar que no queden terrenos sueltos y logren cumplir la renovación urbana planteada?

No existe claramente una respuesta clara de cómo garantizar una ganancia para que las tres partes del triángulo sean equitativas, así como también, no está claro cuál es



que para estos efectos de demolición no cuesta nada, el valor mercantil está en el suelo, varios lotes que integrados lograrán conformar un súper lote.

Por el contrario los propietarios del entorno inmediato, los cuales si bien es cierto tienen afectación directa del borde 352, normados como área de conservación, estarían en una libertad para, asociarse entre ellos, o poner a la venta sus propiedades a los ofertantes inmobiliarios, esto coloca a estos propietarios en ventaja y serían, dentro de las lógicas del mercado los más beneficiados, por estar fuera del área de crecimiento controlado y sobre la base de la normativa actual que todavía en el sector permite una densificación o un desarrollo más amigable y local.

Pero hasta el momento la no reacción del mercado inmobiliario y la posible reformulación de la ordenanza han dejado en *stand by* a la población del sector, que tras la salida de la estructura aeroportuaria, provocó una ilusión de alza de los precios del suelo y oportunidades económicas para propietarios.

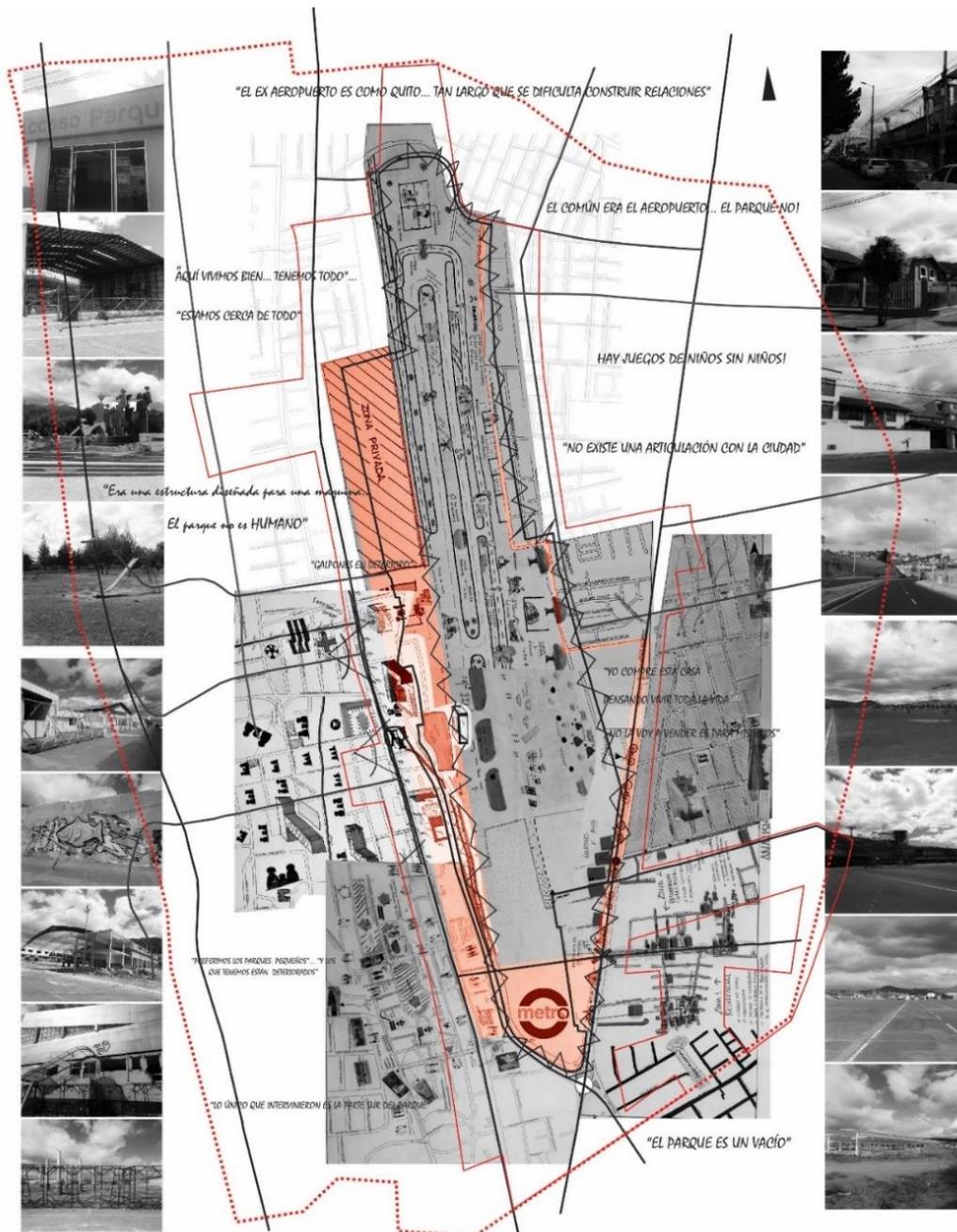
Mientras no se defina, si existirá un planteamiento que replantee la ordenanza, los propietarios dentro del área de control de la Ordenanza 352 están sujetos a no vender sus propiedades, a no incrementar metros cuadrados a sus predios, por lo tanto la inversión del propietario es nula, ante la incertidumbre las políticas urbanas.

Dentro del sector de estudio y una de las respuestas de la no reacción inmobiliaria, la incidencia del espacio Parque Bicentenario, es importante. En un mapeo colectivo del sector se pudo determinar, que aunque no existe una propuesta inmobiliaria concreta, las apreciaciones acerca del parque son negativas por la poca inversión dentro del parque.

La potente dimensión física dejada por el aeropuerto es un problema, tanto por el monto que requiere la inversión para el parque y su mantenimiento y la dificultad de activar relaciones y conectividad social, por las grandes distancias de su escala.

“el aeropuerto es un diseño para una máquina, su espacio es inhumano”  
Estudiantes FAU - Mapeo colectivo junio del 2015

Aunque todavía se mantiene en pie la ejecución del parque bajo los lineamientos del concurso “Parque del Lago” los fines proyectuales de “espacio concebido” que en teoría anularía el vacío urbano, al tener un destino proyectual definido, la población del sector y la ciudad, siente al parque Bicentenario como un vacío urbano no llenado.



**Mapa 12:** Mapeo Colectivo Urbano  
Martes 2 de junio del 2015  
**Autor:** Estudiantes FAU – UCE 2015

La población actualmente, vive su sector, todavía con la extrañeza de la presencia aeroportuaria y el gran movimiento que generaba. Aunque un aeropuerto es considerado un no-lugar y un dispositivo de globalización, en el caso del Mariscal Sucre dentro de la ciudad, llegó a convertirse en un referente urbano importante. “vivo por el aeropuerto”, frase que comúnmente definía su localización, la frase ha cambiado por: “vivo por el ex aeropuerto”, esto nos da cuenta que el nuevo parque de la ciudad, todavía no se ha consolidado dentro del imaginario de la ciudad y de los residentes.

Se debe que mencionar que todo este desarrollo urbano, tanto del parque como los diferentes escenarios de verticalización que se propone, se darían en un periodo no menor a 20 años.

“el ex aeropuerto es como la ciudad de Quito, tan largo que se dificulta construir relaciones” Entrevistado 2 de Junio 2015

La orientación que ha tomado este espacio físico en la ciudad, es de espacio para eventos, las 127 hectáreas de parque, permiten la organización de magno eventos y un área recreativa importante de la ciudad, la unidad de espacios públicos arroja cifras de 3000 a 15000 usuarios del parque semanalmente, (Jácome, 2015), pero hasta ahora de los eventos que se han organizado, la visita Papal en Julio del 2015, ha sido el único que ha podido llenar parcialmente este sitio, esto puso en evidencia la gran escala y la gran inversión que se debería hacer para que este espacio funja como un espacio verde público de la ciudad.



**Figura 11:** Fotografías del Mapeo Colectivo Urbano  
Martes 2 de junio del 2015  
**Autor:** Estudiantes FAU – UCE 2015



**Figura 12:** Fotografías del Mapeo Urbano – evento masivo  
Martes 7 de julio del 2015

**Autor:** Fotos Grupo el Comercio 2015 / Estudiantes FAU – UCE 2015

Tras este magno evento en la ciudad, el día lunes 13 de julio se iniciaron los trabajos de demolición de hangares, retiro de cerramientos y nuevos trabajos, como el nuevo bulevar Amazonas y de áreas de entretenimiento, y el anuncio de la apertura del parque a la ciudad, afirmando la ejecución de la propuesta ganadora del Parque del Lago, tras dos años de calma. (Jácome, 2015).

El papel de la sociedad en el GUV Bicentenario, se resume ante un simple espectador, las incertidumbres que se mantienen mientras se disputa el que hacer con un espacio virtuoso como el de esta investigación, podría abrir nuevos campos, sobre cuáles se trabaje las nociones del valor de uso y el valor de cambio que los propietarios tienen y como desde la sociedad, se pueden construir políticas urbanas acordes a la realidad social y no ante las recetas universales que nos intentan imponer.

## **CONCLUSIONES GRAN VACIO URBANO ESPACIO DE CONFLICTO Y NEGOCIACIÓN**

La organización del espacio, de lo lleno y lo vacío están sujetos a las disputas de los agentes sociales y grupos de poder que luchan por sus intereses; aunque esto suponga producir grandes vacíos urbanos. (Foucault, 1967) (Solá-Morales, 2002)

En el gran proceso de urbanización, las ciudades siguen reproduciendo la ampliación aparentemente infinita de sus límites, las nuevas políticas urbanas, apuestan por dar freno a este proceso extensivo y antieconómico, buscando volver a la ciudad construida, proponiendo un proceso de reurbanización, este proceso como hemos mencionado antes; implica la búsqueda de suelo dentro de la ciudad central, no solamente para dar freno al crecimiento incontenible sino también lograr densificar una ciudad.

Desde esta perspectiva el acontecimiento del vacío urbano tiene una lógica existencial, pero sus soluciones o intervenciones trascienden sus límites físicos y sociales para convertirse en los grandes vacíos urbanos.

Son en estos espacios que las ciudades encuentran la posibilidad de ser repensadas, pero el proceso de reurbanización que ofrece este vacío parece ir de la mano con las políticas fracasadas del proyecto de la modernidad, donde el borrado de la ciudad que se proponía para eliminar grandes áreas construidas en la ciudad central sigue vigente y que en la actualidad se ha unido con las políticas de la postmodernidad, construir sobre lo construido, con las herramientas como la reutilización, renovación, reciclaje, rehabilitación y restauración, esta fusión de dos procesos de las ciudades que han surgido como estrategia de supervivencia y conservación, que solo consolidan las propuestas hegemónicas, que de la mano de la visión neoliberal, se concibe al espacio urbano como el espacio de reproducción del capital y una simple mercancía.

La producción del vacío como sentido de necesidad y promesa, pensada desde la visión del Estado no ha dejado de estar orientados al gran mercado inmobiliario, que solo busca su beneficio en la expansión de la ciudad, dando cumplimiento a un ciclo económico en constante reinvencción como el mercado capitalista.

Confirmamos que los vacíos urbanos son el foco para la inserción de nuevos proyectos urbanísticos o arquitectónicos, la finalidad en estos términos es completar el tejido urbano interviniendo en una pieza urbana obsoleta.

La obsolescencia física y funcional de estos espacios, la discontinuidad de la trama urbana, la desconexión de espacios públicos y el deterioro del espacio urbano han generado grandes vacíos físicos y sociales, a ser intervenidos.

Estos espacios que se los ha asociado con grandes predios vacantes o espacios de declive urbano en los cuales han permitido la inserción de proyectos urbanos importantes para las ciudades, se han gestado bajo la visión de la política neoliberal, el vacío urbano es la base para la implantación de los GPU, que han convertido a estos espacios en mercancía, enclaves de crecimiento inmobiliario y la reafirmación del poder y poderes.

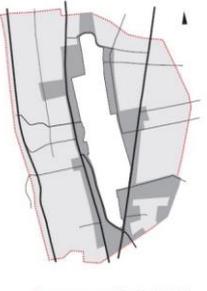
La cualidad generadora de centralidad del GPU, si bien es cierto es atractora de grandes flujos, ha operado en la desconexión del contexto local a pesar de que el modelo de gestión de estos grandes proyectos han funcionado en la base del impulso público de los gobiernos de turno, esta privatización de la gestión pública utilizando la figura público-privada y de naturaleza capitalista, se han orientado a formular proyectos de alta elite, priorizando los aspectos económicos, sobre los socio – culturales locales.

Específicamente en el caso de la ciudad de Quito, todavía en búsqueda de proyectos emblemáticos, fuera de la constante patrimonialización del Centro Histórico, el reforzamiento de las centralidades urbanas se ha ligado fuertemente a la necesidad del vacío urbano para la implantación de proyectos estructurantes de la ciudad y producir espacios de legitimación y representación del poder, lo que afirma que la idea de construir centralidades no está orientada al fortalecimiento de las redes y relaciones sociales, sino a los capitales.

En el año 2001, la oportunidad más valiosa de la ciudad, en obtener el espacio de promesa, ligada al vacío urbano, se concreta tras la firma de la construcción del Nuevo Aeropuerto de Quito (NAIQ) inaugurado en el 2013, periodo de 12 años en el cual se abre la posibilidad de plantear una ciudad diferente e incluyente, en el cual la propuesta de su intervención no pudo plantear más que un GPU y un nuevo mercado de tierras.

El gran vacío urbano Bicentenario, que surge como consecuencia de un vacío urbano, ocasionado fundamentalmente por la salida de una estructura aeroportuaria, lo que implica directamente la incidencia de los tres actores, el estado, el mercado y la sociedad.

**Tabla 8: Cuadro de Momentos de Vacío y sus Actores Estado-Mercado-Sociedad**

		NACIONAL	LOCAL			
		ESTADO		MERCADO	SOCIEDAD	
<b>MOMENTO 1</b>						
<p>1 El Aeropuerto dentro de la ciudad</p>  <p>El Vacío Urbano</p>	<p>1960-1997</p>	<p>Implantación del aeropuerto de en el antiguo campo de aviación</p> <p>Fomento del Estado Nacional en el desarrollo y consolidación del Sector</p> <p>Financiamiento de entidades de crédito estatales, para la adquisición de vivienda colectiva (IESS y Banco de la Vivienda, instituciones públicas actuando como promotores inmobiliarios)</p> <p>La inversión estatal dinamiza el mercado privado, que una vez dinamizado el sector, el estado nacional se repliega para dar paso a la inmobiliaria privada</p>	<p>Estado local es un viabilizador de la urbanización.</p> <p>Habilitación del suelo, dotación de infraestructura básica (energía eléctrica, agua potable, alcantarillado)</p> <p>Reglamentación para edificar e incorpora estas nuevas áreas de la ciudad como suelo urbano.</p>	<p>Inversión desde lo público y la habitación de la vivienda</p> <p>Sectores privados aparecen, compiten y ofertan vivienda privada.</p> <p>Aparecen los modelos de urbanización (lotización con servicios)</p>	<p>Los sectores de nivel socio económico medio, ven la oportunidad para adquirir vivienda ofertada por el Estado y los privados</p> <p>Los nuevos propietarios, son una sociedad institucional, trabajadores del Estado como el IESS, FAE, MIDUVI, y el ejército militar</p>	
		<b>MOMENTO 2</b>				
<p>2 Llenando el vacío urbano</p>  <p>El Parque</p>	<p>1997</p>		<p>Constituye la compañía Aeropuerto de Quito Sociedad Anónima para estudiar, planificar, construir, operar, administrar y en general ejecutar todos los actos relacionados con la explotación comercial del nuevo aeropuerto de Quito y sus vías de acceso</p>			
	<p>2000</p>	<p>El gobierno nacional autorizó a las municipalidades de Quito y Guayaquil a que tomen a cargo los proyectos aeroportuarios.</p>		<p>Especulación inmobiliaria explota el valor del suelo alrededor del parque</p>	<p>Incertidumbre y oportunidad</p>	
	<b>EL VACIO URBANO</b>					
	<p>2002</p>		<p>El vacío urbano surge tras la adjudicación, la construcción, contrato de concesión y el contrato de operación del nuevo aeropuerto de Quito</p>			
	<p>2004</p>		<p>Imposición del candado jurídico a los terrenos del ex aeropuerto, para asegurar la creación del parque y evitar la toma informal o la fragmentación del mismo, para la venta.</p>			
<p>2008</p>		<p>Diseño teórico del nuevo parque urbano</p>				
<b>LLENADO DEL VACIO PARQUE</b>						
<b>MOMENTO 3</b>						
<p>3 El Gran Vacío Urbano (GVU)</p>  <p>La nueva centralidad y el GPU</p>	<b>ACONTECIMIENTO DEL GRAN VACIO URBANO</b>					
	<p>2013</p>		<p>El Concejo Metropolitano emite la ordenanza 352, Plan Especial Bicentenario: Consolidación del Parque de la Ciudad y el Redesarrollo de su Entorno Urbano.</p>	<p>La propuesta municipal pone en alerta a la inmobiliaria local para iniciar las negociaciones de compra</p>	<p>Propietario Capitalista ante la oferta potencial de suelo</p>	
	<b>EL GUV Y EL GPU</b>					
<p>2014</p>	<p>Estado nacional propone el ingreso de inversión extranjera</p>	<p>Cambio de Gobierno no da continuidad al proyecto de la ordenanza 352</p>	<p>Mercado Inmobiliario permanece inactivo, por la falta de inversión pública y la existencia de otros mercados de suelo potentes en la ciudad.</p>	<p>Sociedad dividida entre el Valor de Uso y Valor de Cambio</p>		
<p>2015</p>		<p>Se anuncia públicamente, que el Plan Inmobiliario del Bicentenario se ajustará</p>				
<b>SIMULACRO DE UN NUEVO VACIO URBANO</b>						

Fuente: Elaboración Propia.

Volviendo a los esquemas de los tres momentos, es imprescindible mencionar cuales ha sido los roles que han jugado los tres actores en el proceso de producción del vacío urbano Bicentenario, en el primer momento, cuando el estado plantea la construcción del aeropuerto Mariscal Sucre en 1960, condiciona a este sector a ser un polo de desarrollo limitado. La función del Estado en esa época se reflejó que la instancia nacional, la cual fue quien propicio el desarrollo de este polo de la ciudad, otorgando créditos de desarrollo urbano y vivienda, con sus instancias públicas financieras como el Banco de la Vivienda y el Instituto de Seguridad Social IESS.

Esto provocó el inicio de una urbanización que se consolidó en un periodo de 50 años y la condición aeroportuaria limitó el crecimiento de la ciudad en altura generando un asentamiento antieconómico, pero cabe mencionar que 10 años después de la inauguración del Mariscal Sucre, los discursos urbanos mundiales ya hablaban de los problemas que generaba una estructura de esta magnitud dentro las ciudades y los beneficios que propician las salidas aeroportuarias fuera de los límites de la ciudad, aun así, el desarrollo de Quito en el norte continuó.

¿Hablamos entonces de una muerte anunciada?, tarde o temprano el aeropuerto estaría condenado a salir, ¿se podría pensar que el vacío urbano siempre existió?

El segundo momento, habla entonces de la propuesta de llenar ese vacío, tras la salida aeroportuaria, donde se propuso un parque de escala metropolitana que sigue en pie de ejecución pero en este segundo momento, el protagonismo del estado nacional se anuló, evidenciando la debilidad del estado local y las propuestas de este, para intervenir un espacio privilegiado en la ciudad.

La salida del aeropuerto, donde pone en alerta al mercado y la sociedad, dos figuras que nunca han ignorado la virtuosidad de este sector, donde se podría asegurar que desde el momento que el aeropuerto reflejó sus eminentes problemas al estar dentro de la ciudad, los dos actores y la figura del estado, sabían que tenían un suelo importante para desarrollar proyectos inmobiliarios que posibiliten la construcción de vivienda de interés social, a fin de dar cobertura al déficit existente, solucionando un problema social y a la vez generando una ampliación de la oferta inmobiliaria, objetivo importante para el mercado.

El acontecimiento del vacío urbano solo fue visible tras la firma y concesión de los contratos para la construcción del nuevo aeropuerto fuera de la ciudad. El momento

tres de la investigación habla de la producción de este suelo importante, dos años antes de la salida de esta estructura aeroportuaria en el 2013, las operaciones y la generación de instrumentos por parte del estado que no se hicieron esperar, la creación de una Ordenanza que fija ya las características en las que se desarrollara el proceso de reurbanización, no solamente para este sector, sino que conjuntamente en el año 2011 se aprueba “la ordenanza de compra e incremento de edificabilidad”, es decir una producción nueva de suelo en altura en las zonas ya construidas, las cuales estuvieron afectadas por la presencia del cono aeroportuario por más de 50 años.

El mercado de tierras que aparece con fuerza en el orden espacial de la ciudad de Quito, da cabida a la pugna del mercado por acceder a los espacios de gran privilegio de la ciudad y en el caso del sector Bicentenario (ex – aeropuerto) se abre un nuevo mercado de tierras, el mercado inmobiliario aprovechará y sin duda pondrá toda su capacidad en adquirirlos.

Desde la perspectiva del mercado, el vacío urbano, y sobre todo las áreas vacantes de la ciudad, se vuelven un foco de oportunidad para un mercado formal, aunque también están en la mira del mercado informal, dentro de la lógica de promesa y necesidad de espacio, la municipalidad al imponer un candado jurídico a los terrenos del parque y una ordenanza de desarrollo controlado, anuló la posibilidad del surgimiento de un “espacio vivido”, “es decir una toma ilegal de los predios” o lo que es peor, anuló la posibilidad de repensar la ciudad, fuera de las lógicas capitalistas de la acumulación.

Aunque teóricamente el vacío urbano, dejado por la estructura aeroportuaria, fue llenado como parque, y el gran vacío urbano de producción de suelo nuevo, fue llenado con la ordenanza 352, lleva dos años sin ninguna reacción.

El Plan Especial Bicentenario es un GPU en Quito, la propuesta urbana en su interior, propone la configuración de dos nuevas centralidades de diferentes escalas que garanticen una oferta de bienes y servicios.

Cuando proponen una estrategia de desarrollo para el fortalecimiento de las centralidades urbanas de Quito, plantean dos niveles de intervención claves. El primer nivel se refiere a proyectos para optimizar la gestión pública en el fortalecimiento del sistema de centralidades en su totalidad, este nivel es un componente transversal relacionado con la planificación territorial y el financiamiento de la inversión pública; el segundo nivel se refiere a programas integrales de inversión pública que actúen con

diferentes pesos en cada centralidad y que incluyen proyectos urbanos estratégicos que impulsarán el desarrollo de la centralidad específica de manera especial.

De las dos centralidades planteadas, en el sector Bicentenario, la que está ubicada desde la avenida Florida hacia el sur, hasta la intersección de las avenidas Amazonas y Galo Plaza, se transformará en “la centralidad metropolitana”, la más importante de las dos, el otro solo fue analizado en términos generales.

El componente transversal, planificación territorial y financiamiento de la inversión pública aporta para generar las bases para una actuación pública integral mediante una adecuada planificación y gestión del territorio y desarrollar metodologías para implementar insumos como: estudios de mercado, estudios de movilidad, estudios ambientales, estudios de factibilidad de servicios públicos.

Los resultados esperados del plan y al ser un GPU, son de formular una estrategia dirigida a atraer inversión privada y priorizar las actuaciones públicas, que determinen los objetivos de ordenamiento territorial y soporte el desarrollo de instrumentos de planificación y gestión.

Para que este componente transversal surta el efecto deseado, sería necesario que desde la administración municipal se formulen estrategias que hagan factible las decisiones en términos de ordenamiento del suelo y de fortalecimiento institucional, mismas que deben realizarse previamente:

- Estrategia y Plan de Fortalecimiento del Sistema de Centralidades de Quito;
- Plan de Implementación de Equipamientos Educativos y de Salud;
- Plan de Implementación de Sedes Administrativas;
- Estrategia para el control de áreas protegidas;
- Planes Parciales y Planes Especiales;
- Perfiles de proyectos para intervenciones integrales en las centralidades.

En este caso lo que se intentaría es lograr una coherencia entre los distintos niveles de la planificación (PGDT, PMOT, PUOS, PEPB, etc) y la gestión urbana, a fin de permitir obtener resultados de coordinación en el corto plazo, articulando los programas y proyectos, para garantizar a la administración, la operación y el mantenimiento de las intervenciones, generando un modelo de gestión para las centralidades propuestas en el área del Plan Especial Bicentenario como política de desarrollo.

Es indudable que para la realización del Plan Especial Bicentenario, la administración municipal logró coordinar adecuadamente, pero teóricamente, los conceptos fundamentales de los planes existentes.

Pero a nivel de este componente transversal la emisión de la Ordenanza N° 352 que se resume en los siguientes términos: Normar y regular la transformación del terreno del ex aeropuerto en un parque a escala metropolitana, generar las condiciones para la intensificación del uso y ocupación del suelo de las áreas consolidadas en el entorno inmediato del parque, bajo los parámetros de un hábitat sustentable, equitativo y de calidad, consolidar una red diversificada y funcional, que asegure una movilidad, accesibilidad y conectividad adecuada y, completar el sistema de espacio público y áreas verdes, la ordenanza que pretende ser la solución más adecuada, ¿por qué no se ha ejecutado?.

Desde febrero del 2013, cuando se publicó la Ordenanza en la gaceta municipal y entró en vigencia, prácticamente no se ha hecho casi nada para generar las bases para una actuación pública integral, agravada por el cambio de la administración con la elección de un nuevo gobierno local; que no dio continuidad a las acciones del anterior, transformando la Ordenanza 352 en un discurso político, cuando lo más lógico sería consolidar la capacidad institucional para fortalecer el modelo de gestión propuesto.

Entonces a nivel de la planificación del territorio la propuesta queda como letra muerta sin contar con un ente que lidere la propuesta. Nada se ha hecho para promover, gestionar, publicitar y socializar la ordenanza a fin generar una apertura para la intervención pública y privada.

A nivel local para cada centralidad el programa de fortalecimiento propone actuar de manera simultánea y sincronizada con el territorio, este segundo componente posibilitaría la implementación de una estrategia integral.

En este marco de conclusiones, el análisis del plan vigente, se lo abordara en tres ejes: desarrollo urbano, desarrollo inmobiliario y desarrollo socio-económico, para asegurar que la construcción de la nueva centralidad en la ciudad de Quito depende de la aplicación de este GPU Bicentenario y que no es más que una de tantas actuaciones para conformar espacios de mercancía que responde a las necesidades de los capitales y no de la realidad de la ciudad:

1. Desarrollo Urbano (Estado) : A nivel de desarrollo urbano el Plan Especial Bicentenario contribuiría a hacer realidad las políticas del PMOT de lograr una compactación de la ciudad, intensificar el suelo bajo nuevas condiciones ambientales de habitabilidad y de calidad urbana; esto es, impulsar la intensificación de usos y ocupación del suelo; determinar densidades de ocupación en base a calidad funcional y formal; proveer y rehabilitar el espacio público y áreas verdes; consolidar una red vial diversificada y funcional que promueva el transporte público y no motorizado; mezclar y articular usos diversos; promover una oferta de vivienda que responda a la diversidad socio-económica y cultural de la demanda; e, impulsar el urbanismo y la arquitectura bioclimática para optimizar el confort y la calidad ambiental.

Igualmente el Plan propone que para lograr la consolidación de esta nueva centralidad es necesario dotar de un número mayor de equipamientos cercanos a los lugares de residencia y mejorar el hábitat urbano; lograr una mayor eficacia reduciendo los desplazamientos, al reestructurar los sistemas de movilidad y accesibilidad, y fomentar la movilidad peatonal; lograr una mayor sostenibilidad ambiental a través de la consolidación y densificación controlada del suelo urbanizado; y, el mejoramiento de la imagen urbana y promover la convivencia ciudadana.

Lo que se pretende es fortalecer los equipamientos claves que contribuyen a reducir desplazamientos en base a una evaluación de su funcionalidad, cobertura y localización en las centralidades.

Mejorar las condiciones actuales de la prestación de los servicios a cargo de la administración pública, a partir de analizar los equipamientos existentes para localizar nuevos en zonas deficitarias. Sobre todo los equipamientos de educación, salud, que son los usos de mayor generación de viajes en la ciudad, y los equipamiento de servicio ciudadano, donde se presten una amplia gama de trámites y servicio y se desarrollen espacios para actividades culturales, de capacitación y participación ciudadana.

Este tipo de modelo busca aplicar el concepto de economía de escala, (reemplazando la anterior), en el cual a los diferentes entes participantes se le

reduce los costos de funcionamiento, dado que varios de ellos pagan la operación del lugar.

No se han ejecutado ninguna de estas acciones, por lo tanto el modelo propuesto de economía de escala se puede evidenciar por la no aplicabilidad del Plan.

En síntesis este GPU, propone intervenciones físicas en lugares estratégicos de las centralidades Bicentenario, fortaleciendo centralidades que consoliden sus relaciones endógenas y exógenas, articulen inversiones públicas y desencadenen inversiones privadas.

En el caso de la muestra de análisis; la superficie destinada para la Centralidad Metropolitana (118.17 ha), de acuerdo con la ordenanza aprobada en febrero de 2013, se puede tener alturas entre 8 y 30 pisos y obviamente obtener coeficientes de ocupación muy altos, entre 200 y 1050%. Este aparente exagerado incremento de la altura y de los coeficientes no obedece a principios conceptuales sobre la imagen y morfología de la ciudad, más bien se trata simplemente que a través de la formulación de una ordenanza en la que se pone estos enormes atractivos dirigidos a la inversión privada (inmobiliarias) para que sean ellas las que generen la nueva centralidad.

Pero nada de esto ha ocurrido debido fundamentalmente a que no se ha socializado de manera real la propuesta a nivel de los habitantes del sector, a pesar de que para la formulación de los estudios urbanos que llevaron a emitir la ordenanza “se dice” que hubo una amplia participación y debate sobre las alternativas de edificabilidad.

El municipio se comprometió a trabajar en la implementación de grandes proyectos que incentiven e induzcan a los privados a trabajar en función de la nueva propuesta de edificaciones en altura, no se han llevado a cabo los nuevos proyectos y como respuesta hay un manifiesto desinterés por parte de las inmobiliarias locales para desarrollar proyectos edilicios acorde con la nueva ordenanza.

De los grandes proyectos propuestos para fortalecer la nueva centralidad, tan solo la estación terminal del metro ubicada en la intersección de las avenidas

10 de Agosto y Amazonas se encuentra en ejecución, esperando que se defina la construcción del metro, mientras tanto será la nueva estación terminal del trolebús.

El centro de convenciones en la antigua terminal no se ha ejecutado, más bien se ha ocupado provisionalmente en otras actividades extrañas a la propuesta (revisión vehicular, balcón de servicios, salas de exposiciones, etc); en la cabecera norte del ex aeropuerto estaba previsto la construcción de una gran unidad educativa (colegio Benalcázar) esta decisión está en suspenso, hay varios otros proyectos que también están en el aire, se propone recuperarlos. Si no existe inversión pública (compromiso de construir proyectos emblemáticos para incentivar a la empresa privada) la propuesta del Plan se transforma en una propuesta teórica inviable.

Sumados los posibles metros cuadrados edificables de este proyecto de los tres tratamientos urbanísticos (nuevo desarrollo, redesarrollo y renovación) se podrían edificar en esta nueva centralidad casi cuatro millones de metros cuadrados de nueva planta para usos mixtos, el 60% será destinado para vivienda, se podrían construir 23.803 unidades, de las cuales el 20% serán destinadas para vivienda de interés social, casi 90.000 nuevos habitantes. Nada de esto se está construyendo, el Plan Especial Bicentenario no logra aplicarse y consolidar las alianzas que propone y tampoco el desarrollo controlado en beneficio de la sociedad.

2. *Desarrollo inmobiliario (mercado)*: Para el fortalecimiento y aplicación del Plan Especial Bicentenario era necesario un desarrollo inmobiliario de la centralidad a través de la adquisición de suelos y proyectos de densificación de viviendas. Es decir, comprar suelo libre estratégicamente localizado en el entorno de las futuras inversiones públicas antes de ejecutar las mismas para obtener la plusvalía generada (nueva demanda y nuevo valor del suelo), por medio de alianzas público-privadas para desarrollar proyectos inmobiliarios.

Se vuelve necesario entonces disponer de una reserva de suelo municipal y promover asociaciones público-privadas para el desarrollo de servicios complementarios en vivienda, comercio y estacionamientos.

Para esto la Municipalidad debió ejecutar acciones que tengan incidencia en el valor del suelo, esto implica inversión en espacio público y equipamientos

acorde con el cambio de normativa propuesta, debido a la generación de una nueva afluencia de usuarios. La compra de suelo por parte de la Municipalidad, permitiría promover asociaciones público-privadas, que desarrollen servicios complementarios de vivienda, comercio, espacio público y equipamientos; y, consolidar un banco de suelos de utilidad pública. La figura del estado como promotor inmobiliario queda en entre dicho en estos casos, el estado no logró motivar la inversión.

3. *Desarrollo socio-económico (sociedad)*: Dinamizar la centralidad, aumentando su capacidad atractiva para la población residente fortaleciendo sus relaciones endógenas. Siendo el empleo el mayor generador de viajes en la ciudad, se deberá enfrentar esta situación mediante programas y proyectos que fortalezcan el desarrollo económico de la centralidad. En el marco del programa de fortalecimiento, se deben considerar intervenciones de la Municipalidad para el desarrollo socio-económico, que sustenten inversiones programáticas desde lo productivo y que tengan impactos favorables en lo espacial, institucional y en aspectos de movilidad.

La configuración de esta nueva centralidad bajo los términos de la Ordenanza 352 generaría inversiones inmobiliarias de alto impacto, derivadas de oportunidades de mercado (por el tamaño de la centralidad). Lo que bajo esta lógica aumentaría la productividad y competitividad de la centralidad, pero desde esta visión no existe una asignación de recursos ni económicos, ni humanos para este desarrollo y queda a la expectativa de la ejecución del plan, incluso en demostrar que es beneficioso.

Para lograr esta producción masiva en la construcción y materialización de la verticalización de la ciudad, que supone un incremento de población y densidad, la integración parcelaria que por ordenanza se plantea, demanda crear una sociedad entre propietarios, a cargo de un promotor inmobiliario (la mano invisible conciliadora) el cual permita generar el contexto y espacio adecuado para edificar el máximo de una ordenanza, los propietarios negociarían con la inmobiliaria.

En este marco las especulaciones de alza del suelo, las ofertas a los propietarios empezaron a generar una gran especulación en el mercado de suelo en el sector, y que se sabe que ya existe conversaciones de una primera sociedad entre propietarios que están

preparándose en los próximos años para la verticalización de la ciudad, en la espera por este boom inmobiliario, otros fenómenos surgirán producto de este borrado de la ciudad, que significa la reubicación de los habitantes existentes o el cambio en sus comportamientos de vida a enfrentarse a una nueva ciudad en el norte de Quito.

La mayor inquietud radica en el cuestionamiento acerca de ¿qué pasa con las personas que no logran hacer sociedad para vender sus lotes?, ¿cómo desde la ordenanza se puede controlar que no queden terrenos sueltos y logren cumplir la revitalización urbana planteada? No existe claramente una respuesta de cómo garantizar una ganancia equitativa, así como también, no está claro cuál es la ganancia de la ciudad y su nuevo núcleo de reurbanización y quienes de todo el territorio del Distrito Metropolitano, pueden acceder a esta “nueva centralidad”.

Este proceso de redesarrollo y renovación urbana, bajo la máscara de progreso y mejora de la urbe podría ser la oportunidad de la ciudad, para solventar los déficits de vivienda y espacios públicos, pero el proceso no está orientado de esa manera, los escenarios de negociación no están claros, y más aún tras el anuncio municipal en los medios escritos, que la Ordenanza será modificada.

Lamentablemente, el plan especial Bicentenario, tiene un límite temporal de vigencia hasta el año 2022, frente a esto la revisión del plan se podrá hacer cada 5 años, como se menciona en la primera disposición transitoria, que bajo la responsabilidad de la Dirección de Políticas y el Planeamiento del Suelo y Espacio Público de la STHV, y que se someterá al conocimiento de la Comisión de Suelo y Ordenamiento Territorial del Consejo y Finalmente al Consejo Metropolitano, mediante otra ordenanza, un camino complejo porque depende de las decisiones de orden y empatía política, más que las razones técnicas y las verdaderas necesidades sociales.

La propuesta de replantear la Ordenanza 352, formulada por la actual administración, a través de una revisión integral a fin de que sea más compatible con el mercado inmobiliario local y con una nueva intensificación de usos, propuesta que no está desligada a las lógicas de la acumulación de capital.

En este panorama podríamos vaticinar que bajo el desconocimiento social, de lo que implica un redesarrollo urbano tan grande a partir de un vacío urbano y bajo las lógicas de la acumulación de capital, podría ser la causa de un claro proceso de

relocalización forzosa de la población residente y la sustitución por una población de ingresos más altos.

Lo que también implica que el ingreso de un mercado inmobiliario internacional como se pretende implantar, desplace a un mercado local y elimine toda forma de asociación de emprendimiento entre los vecinos para poder verticalizar la ciudad, es decir impedir un desarrollo espacial local acorde a la realidad de la población actual.

La renovación de la nueva centralidad, provocara cambios importantes en el comportamiento de la dinámica de toda la ciudad, nuevas economías surgirán en la base de esta nueva jerarquía, pero también comprende nuevos comportamientos de la población, acostumbrada a una vivienda de mayores condiciones espaciales, significaría una modificación de los núcleos familiares y su relación con la ciudad sobre todo con la presencia del nuevo parque.

Aquí surge también la problemática actual del Parque Bicentenario, cuando una economía de escala tan grande como una estructura aeroportuaria deja sus funciones, arrastra consigo todos los servicios que complementaban esta actividad económica, esto constituye aunque una salida beneficiosa de la ciudad central, por tratarse también de un limitante del desarrollo.

El llenado inmediato tras la salida programada con un parque urbano, apunto a ser un espacio de “crecimiento controlado”, la propuesta de parque, es interesante, en tanto las necesidades de la ciudades por contar con espacios verdes, pero este gran espacio de escala metropolitana y aunque la administración de la ciudad ha anunciado su apertura y la eliminación de las estructuras obsoletas, no necesariamente implica tener un espacio público y un espacio relacional, en fin, es un espacio que no se soluciona con un simple intervención paisajística.

Para finalizar y resumiendo; la capacidad financiera de las inmobiliarias locales, todavía no es potente para desarrollar las propuestas municipales de la Ordenanza 352, la verticalización está solo pensada para los grandes capitales, pero mientras no sea un espacio “atractivo” sea cual sea la modificación anunciada, la inversión de los sectores privados es nula, lo que da un respiro a la ciudad para plantear nuevos simulacros para un desarrollo urbano que logre cumplir sus propósitos de articular la ciudad en estos espacios residuales, espacios a los que la ciudad los pueda llamar incluyentes.

Este espacio que mientras contenía el aeropuerto era considerado una centralidad, apunta a redefinir su vocación como un espacio económico y densificado, pero no se puede obviar el hecho que, las centralidades en Quito han tenido un comportamiento de mercado autónomo, el mercado inmobiliario potencial todavía se encuentra en otras centralidades como la Carolina, donde todavía existe suelo rentable para reurbanizar.

Esta condición también coarta el desarrollo del Plan Bicentenario por cuanto, la negociación con los propietarios es muy compleja, lo cual haría que el mercado considere que todavía puede intervenir en otros lugares de la ciudad. Recordemos que las asociaciones que propone el Plan Bicentenario en sus lógicas, son obligatorias, y la parte de la sociedad que más se vería beneficiada, serían los propietarios que están fuera de los límites de la Ordenanza 352.

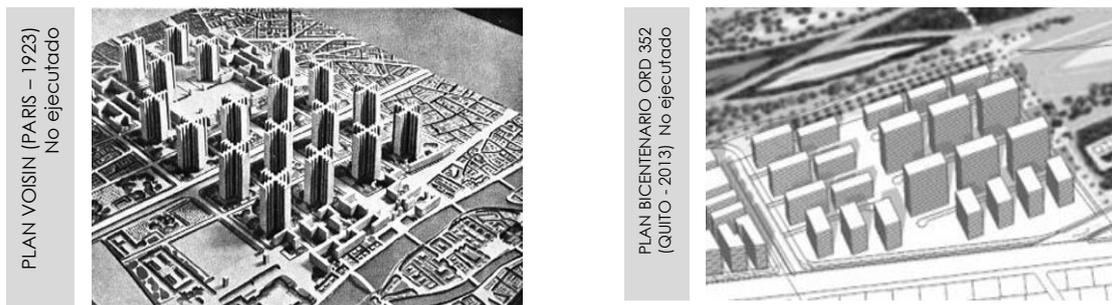
Este espacio planificado para incrementar su capacidad poblacional, puede significar el retorno a la ciudad y el acceso tan ansiado de otros por pertenecer a la ciudad y practicar el modelo de vivir, trabajar y recrearse o sencillamente significaría un enclave más de una acumulación por desposesión.

¿Para quién es entonces el espacio de promesa? Para el estado significativamente si lograrse una recaudación financiera potente ante una inversión inmobiliaria, si tuviera en la mano un instrumento como una ley de suelo, para el mercado de suelo y el mercado inmobiliario la ganancia es máxima, y para la sociedad solamente de los propietarios en un primer instante, sería la oportunidad de ganar.

Los vacíos urbanos, no son una página en blanco, la Ordenanza 352 nos revela que no es más que una práctica del urbanismo moderno, donde se trazaban líneas de punto sobre el espacio para recortarlo, aquellas prácticas donde la “*tabula rasa*”<sup>53</sup>, pretendía ser la solución, borrando áreas extensas de la ciudad para controlar un crecimiento e implantar la visión de la acumulación, más de cien años han pasado y seguimos reproduciendo estas lógicas.

---

<sup>53</sup> "*Hacer tabula rasa*" o sin considerar los hechos pasados (Nigrelli, 2005)



**Figura 13:** Prácticas del Urbanismo Moderno - *la Tabula Rasa*  
**Fuentes:** Varias, Elaboración Propia

El vacío urbano dejado por el aeropuerto, espacio de tan anhelada promesa, se convirtió en un GVU, llenado por ordenanza con el GPU 352, y que actualmente, fluctúa en llenarse y vaciarse, nos deja todavía la incógnita de un desarrollo urbano que logre cumplir sus propósitos de articular la ciudad en estos espacios residuales, que garantice el derecho a la ciudad y si se constituya en un nuevo espacio de promesa y reconfiguración de los procesos urbanos.

Solo resta por mencionar a “Zizek que afirma; que hay que de tratar de preservar el altar aun cuando no sepamos cuál es el dios que vendrá a ocuparlo”, “Vacío, por tanto, como ausencia, pero también como promesa, como encuentro, como espacio de lo posible de lo imposible y de expectación”... (Sola Morales, 2002)

## GVU

### Grandes Vacíos Urbanos

## BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía Metropolitana . (2008). *El Nuevo Aeropuerto de Quito, documentos para la historia*. Quito- Ecuador.
- Aricó , G., & Stanchieri, M. L. (02 de 2014). *La Trampa Urbanística de los "vacíos urbanos": casos etnográficos en Barcelona*. Obtenido de [www.wordpress.com](http://www.wordpress.com): [https://oacu.files.wordpress.com/2014/02/aricc3b3-stanchieri\\_la-trampa-urbanistica-de-los-vacc3ados-urbanos.pdf](https://oacu.files.wordpress.com/2014/02/aricc3b3-stanchieri_la-trampa-urbanistica-de-los-vacc3ados-urbanos.pdf)
- Empresa Metropolitana de Servicios Aeroportuarios. (30 de Enero de 2013). *Parque Bicentenario se abre en abril*. Obtenido de [http://www.noticiasquito.gob.ec/Noticias/news\\_user\\_view/parque\\_bicentenario\\_se\\_abre\\_en\\_abril--8295](http://www.noticiasquito.gob.ec/Noticias/news_user_view/parque_bicentenario_se_abre_en_abril--8295)
- Abramo, P. (2011). *La Producción de las ciudades Latinoamericanas: mercado inmobiliario y estructura urbana* . Quito, Ecuador : OLACCHI .
- Abramo, P. (2012). *La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas*. Rio de Janeiro, Brasil .
- Augé, M. ( 1992). *Los No - Lugares, Espacios del Anonimato, Una antropología de la Sobremodernidad* . Edition de Seuil.
- Badiou, A. (1988). *El ser y el acontecimiento* . París: Seuil.
- Balbo, M. (2012). Ciudad y Centralidad en Europa . En M. Balbo, *Europa: La ciudad Central en el Sistema Urbano* (págs. 9-37). Quito - Ecuador : OLACCHI .
- Barrera, A. (2010). *Quito, un nuevo modelo de ciudad*. Quito, Ecuador : Municipio de Quito .
- Barrera, A. (2014). *Quito - Gobierno de la Ciudad 2009-2014*. Quito .
- Busquets, J. (2007). *Quito: El Vacío como generador de una Nueva Centralidad*. Quito Ecuador .
- Busquets, J., & Correa, F. (2005). *"Ciudades: 10 formas, una nueva mirada hacia el proyecto urbanístico"*. Harvard University - Graduate School of Desing: Nicolodi Editore.
- Camagni, R. (2005).
- Careri, F. (2002). *El andar como práctica estética*. España, Barcelona: Editorial GG.

- Carrión, F. (28 de Febrero de 2015). Quito toma la forma del arco y la flecha; La lógica norte-sur ha cambiado por la este-oeste. La construcción del nuevo aeropuerto es el factor. *El Comercio*.
- Castells, M. (1974). *La Cuestion Urbana*. España Editores S.A.
- Chalin, C. (1981). *La Dinámica Urbana*. España, Madrid: Colección Nuevo Urbanismo.
- Clichevsky, N. (1999). *La tierra vacante en America Latina*. Massachussets : Lincoln Institute.
- Delgado, M. (1999). "*El Animal Público*" *Hacia una antropología de los espacios urbanos* . Barcelona - España: ANAGRAMA.
- Diario El Comercio. Quito. (22 de Junio de 2015). "Se busca potenciar más sitios y atenuar la concentración del hipercentro", Entrevista/ Jacobo Herdoíza Secretario Metropolitano De Territorio. *Diario El Comercio. Quito*.
- Fernández Güell , J. M. (1997). *Planificación Estratégica de Ciudades*. Barcelona: Gustavo Gilli S.A.
- Foucault, M. (1967). *Des espaces autres, El cuerpo utópico - Heterotopías*. Buenos Aires, Argentina : Nueva Vision SAIC.
- Franquesa, J. (2007). Vaciar y llenar, o la logica espacial de la neoliberalización. *REIS, Revista Española de Investigaciones Sociológicas, CIS, núm. 118*, 123-150.
- Freire, S. (2011). *Los "vacíos urbanos". Causas de su existencia en el suelo urbano de la primera periferia de Madrid*. Obtenido de Revista Territorios en Formación: <http://polired.upm.es/index.php/territoriosenformacion/article/view/1287>
- Güell, F. (1997). *Planificación Estratégica de Ciudades*. G.G.
- Guerrero, A. (18 de Diciembre de 2014). Proyectos Bicentenario y Expenal dependen del Gobierno y del Cabildo. *Diario el Comercio Quito* .
- Harvey, D. (1990). *La Condición de la Postmodernidad-Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Oxford, Inglaterra) : Basil Blackwell Ltd.
- Harvey, D. (1994). "La construcción social del espacio tiempo: una teoría racional". *Geographical Review of Japan Vol67 (Ser. B) No 2*, 126-135.
- Harvey, D. (2000). *El nuevo imperialismo, acumulación por desposesión*. .
- INNOVAR. (2009). *Fortalecimiento de Centralidades Urbanas en Quito*. Quito, Ecuador .

- Jacobs, J. (1961). *Muerte y Vida en las grandes ciudades*. New York : Random House, Inc .
- Jácome, E. (13 de Julio de 2015). El Bicentenario será un parque abierto sin cerramiento y con un bulevar. *El Comercio* .
- Jaramillo, S. (2009). *HACIA UNA TEORIA DE LA RENTA DEL SUELO URBANO*. Bogotá, Colombia.
- La Revista, grupo El Comercio. (2014). Cinco urbes registran mayor desarrollo inmobiliario. *La revista*.
- Lefebvre, H. (1972). *La Revolución Urbana*. Madrid: Alianza Editorial S.A. .
- Lefebvre, H. (1974). *La production de l'espace*. España: Capitán Swing .
- Lideres. (2015). Construcción, sector clave para levantar la economía este año . *Revista Lideres* .
- Metzger, P., & Bermudez , N. (1996). *El Medio Ambiente Urbano en Quito*. Quito, Ecuador: Municipio del Distrito Metropolitanos de Quito.
- Muñoz, F. (2008 ). *urBANALización: Paisajes comunes, Lugares Globales* . Barcelona, España : Gustavo Gili .
- Navarro, E. H. (2013). *La transformación de vacios urbanos en nuevos espacios productivos*. Obtenido de <http://www.laciudadviva.org/blogs/?p=19096>
- Nigrelli, F. (2005). *Il Senso del Vuoto*. Roma: manifestolibri.
- Noboa , R., & Estupiñan , G. (enero de 2015). GPU 352. (V. R. Naranjo, Entrevistador)
- Noboa, R. (18 de Noviembre de 2013). Proceso Urbano de Quito. (V. Reinoso Naranjo , Entrevistador)
- Ordenanza Metropolitana 352. (14 de Enero de 2013). *Ordenanza que contiene El Plan Especial Bicentenario para la Consolidación del Parque De La Ciudad y el Redesarrollo de su entorno urbano*. QUITO, ECUADOR.
- PMOT 2012-2022. (2011). *PLAN METROPOLITANO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2012-2022*. Quito.
- PNUMA-FLACSO. (2011). *Perspectivas del ambiente y cambio climático en el medio urbano: ECCO Distrito Metropolitano de Quito* . Quito-Ecuador .
- Powell, K. (2000). *La Transfromación de la Ciudad* . Barcelona : Leopold Blume, Naturart S.A. .

- Rivas, A. (1999). "En los límites del Vacío" . *Mundo Científico - La Recherche* N° 202, 41 - 45.
- Rojas, A. (2009 ). *laciudadviva*. Obtenido de <http://www.laciudadviva.org/blogs/?p=2973>
- Rojas, E. (2004). *Volver al centro: la recuperación de áreas urbanas centrales*. Nueva York: Banco Interamericano.
- Rosero, M. (29 de Enero de 2015). Los obreros y las edificaciones ponen ritmo a las cotidianidad del hipercentro. *Diario El Comercio Quito* .
- Rosero, M. (19 de julio de 2015). Plan Inmobiliario del Bicentenario se ajustará. *Diario El Comercio, Quito*, pág. 7.
- Solá-Morales, I. d. (2002). *Territorios, Terrain Vague*. Barcelona, España : Gustavo Gilli, GG .
- Solís, E., & Troitiño, M. A. (2012). *El paradigma de la red. bases para una nueva interpretación del territorio y de los procesos escalares de la urbanización*. pp. 141-164. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles ,.
- STHV. (2011). *Transformación Urbanística Sustentable del Sector Aeropuerto Mariscal Sucre. Diagnostico*. Quito: Municipio de Quito Secretaria Metropolitana de Territorio, Habitat y Vivienda.
- Taylor, P. J. (1999). *Modernities a Geohistorical Interpretation* .
- Topalov, C. (1978). *La Formación de los precios de suelo en la ciudad capitalista. Introducción al problema de la renta*. .
- Topalov, C. (s/f). *La Formulacion de los precios del suelo en la ciudad*.
- Vainer, C. (7 de julio de 2015). *Estamos asistiendo a una política de ocupación militar de los barrios populares*. Obtenido de Contested Cities: <http://contested-cities.net/CCmadrid/carlos-vainer-estamos-asistiendo-a-una-politica-de-ocupacion-militar-de-los-barrios-populares/>
- Valenzuela, A. (2013). "Dispositivos de la globalización: la construcción de grandes proyectos urbanos en Ciudad de México". *Artículos EURE, VOL 39, NO 116*, 101-118.
- Witt, C. (Febrero-Marzo 2013). El nuevo aeropuerto: un sueño y una necesidad que catapultarán a la Capital. *Revista Q, La Revista de la Ciudad MDMQ*, 40-47.

## **ANEXOS**

**Anexo 1:** Mapas ampliados Análisis de Macro Escala – Tratamientos Urbanísticos del DMQ, Plan de Uso y Ocupación del Suelo 2008 – 2014

**Anexo 2:** SECTOR PARQUE BICENTENARIO (EX –AEROPUERTO) – Resumen del Documento - Transformación urbanística sustentable del Sector Aeropuerto Mariscal Sucre – Diagnostico (STHV, 2011)

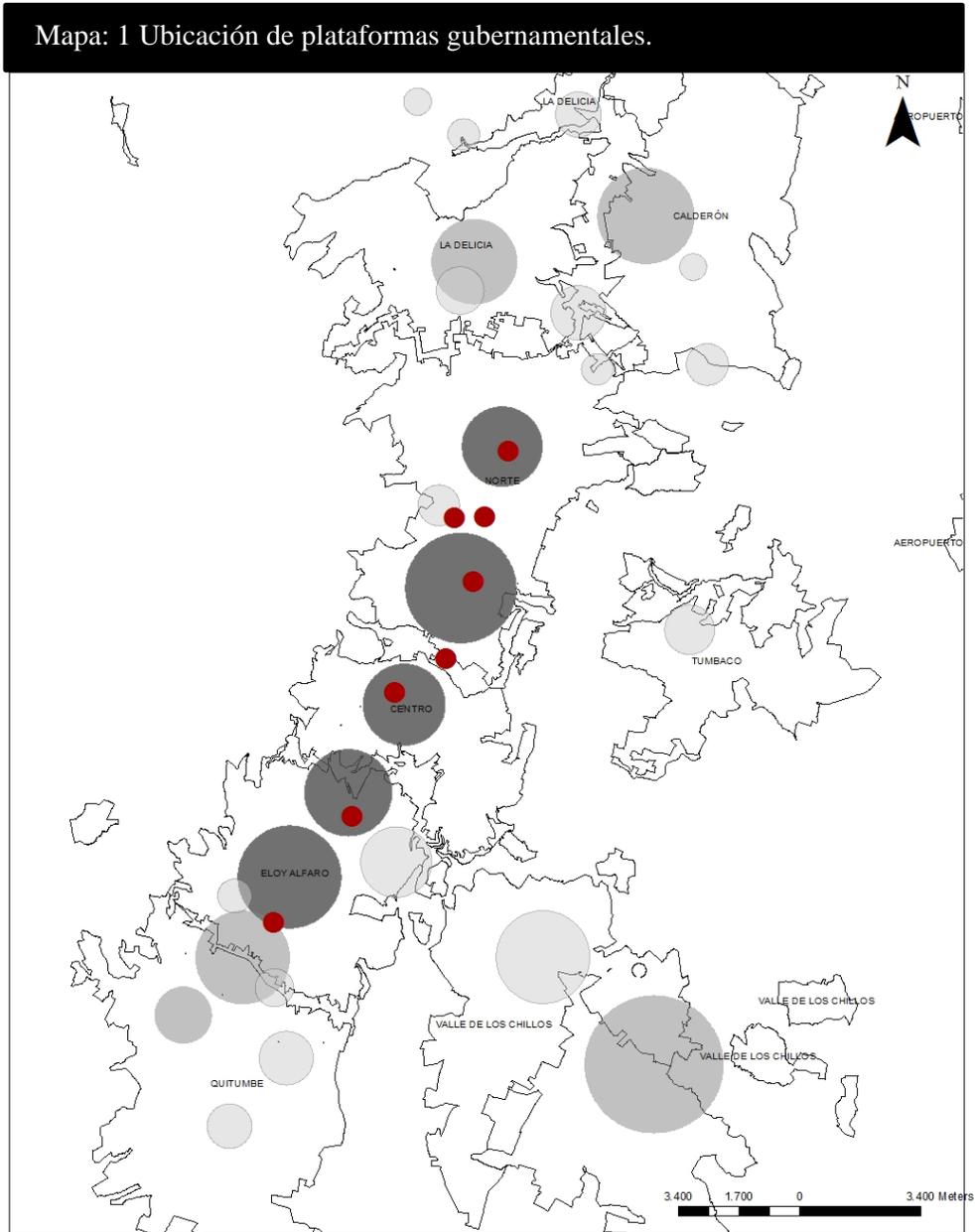
**Anexo 3:** Ordenanza Metropolitana 352. (14 de Enero de 2013). *Ordenanza que contiene El Plan Especial Bicentenario para la Consolidación del Parque De La Ciudad y el Redesarrollo de su entorno urbano.* QUITO, ECUADOR.

**Anexo 4:** Entrevistas y guía de Mapeo Urbano Sector Bicentenario

## Anexo 1

### Mapas de Análisis de Macro Escala – Tratamientos urbanísticos del DMQ – PUOS 2008 - 2014

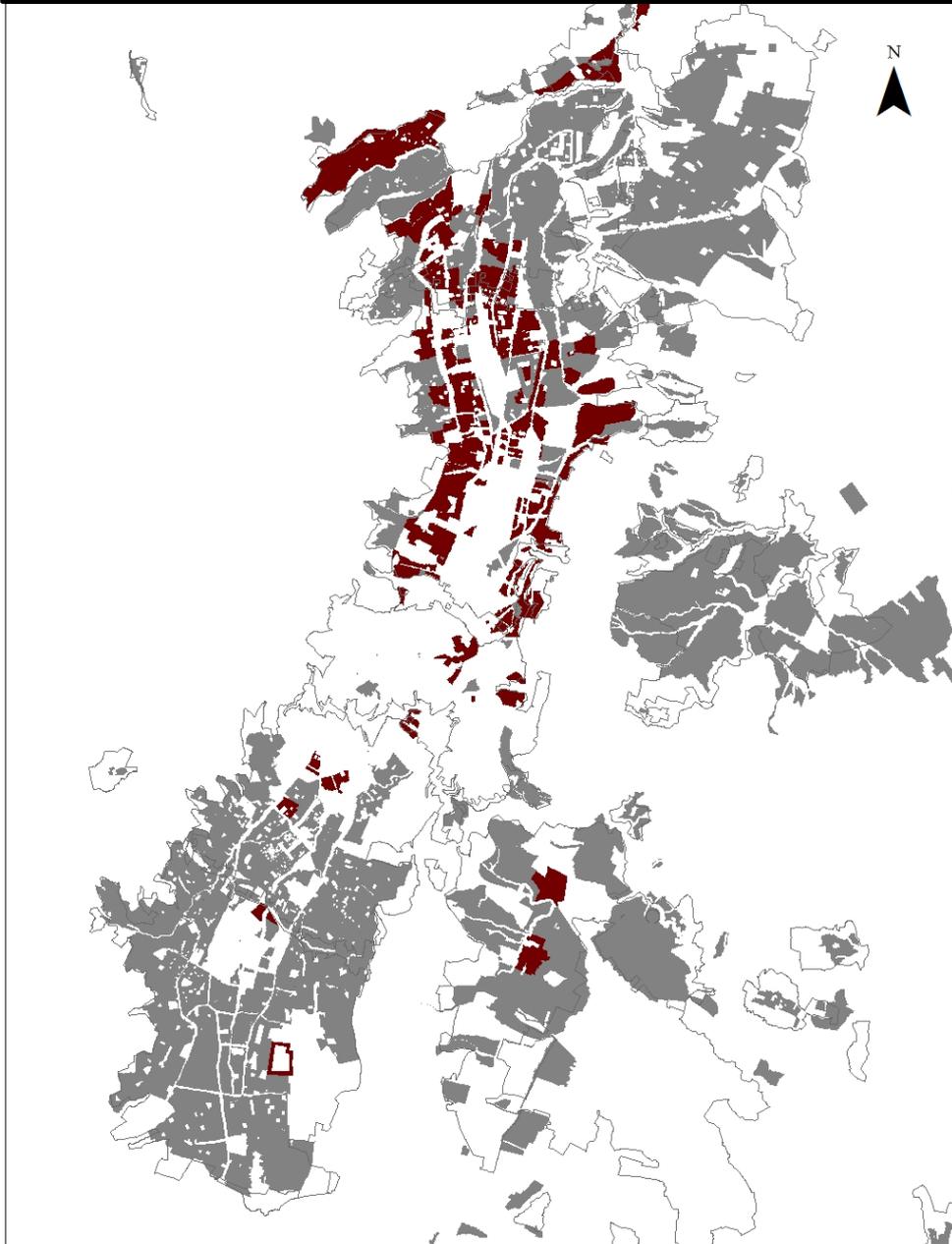
Mapa: 1 Ubicación de plataformas gubernamentales.



#### LEYENDA

- plataformas gubernamentales
- centralidades sectoriales
- centralidades zonales
- centralidades mayores
- Zonas

Mapa: 2 LO LLENO No- vacíos urbanos áreas conservadas y en proceso de consolidación.



**Legend**

**PUOS2008**

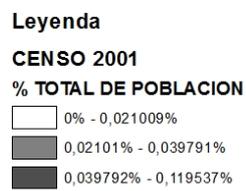
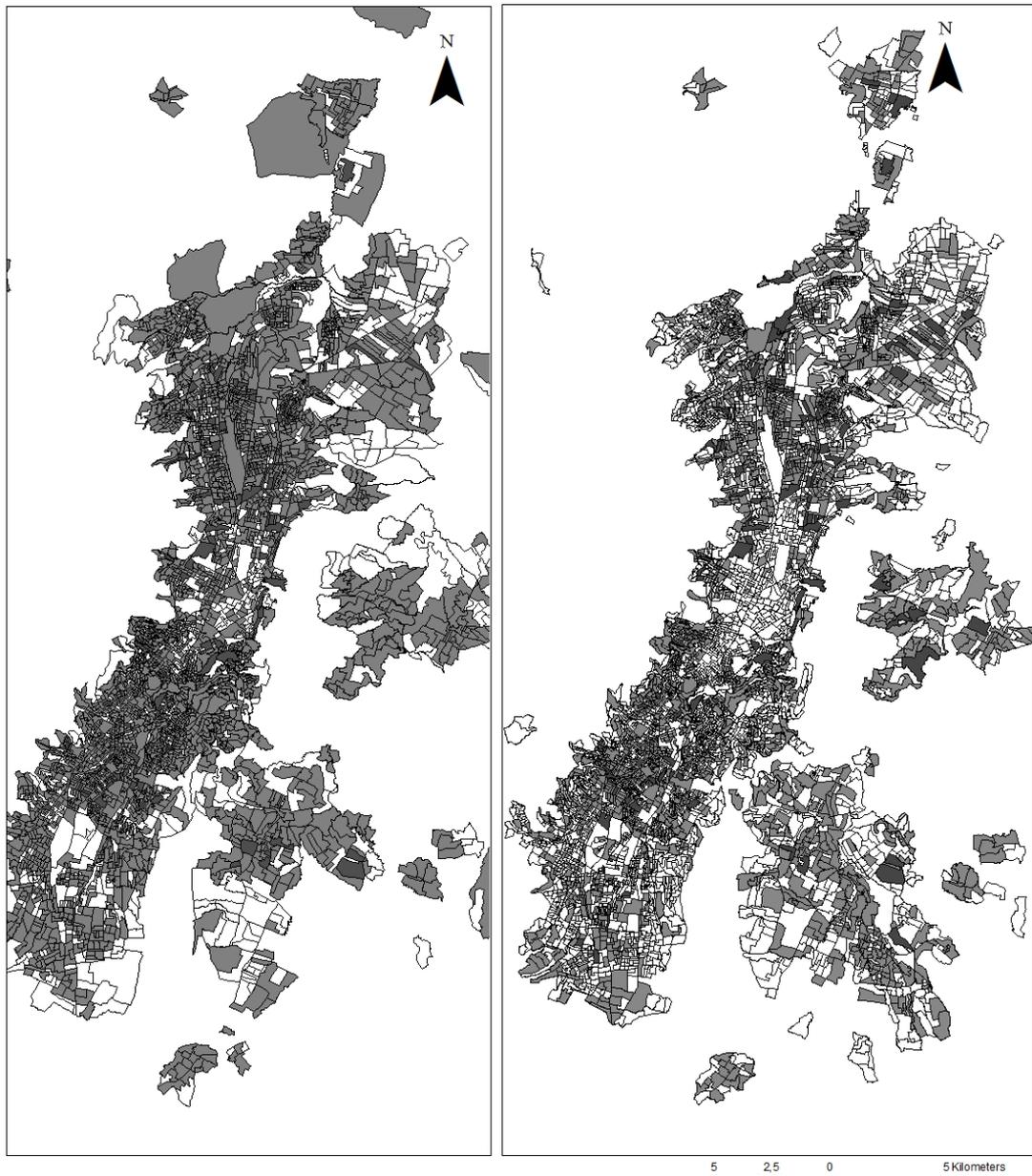
<all other values>

**TRATAMIENTO URBANO**

- Conservacion
- Consolidacion

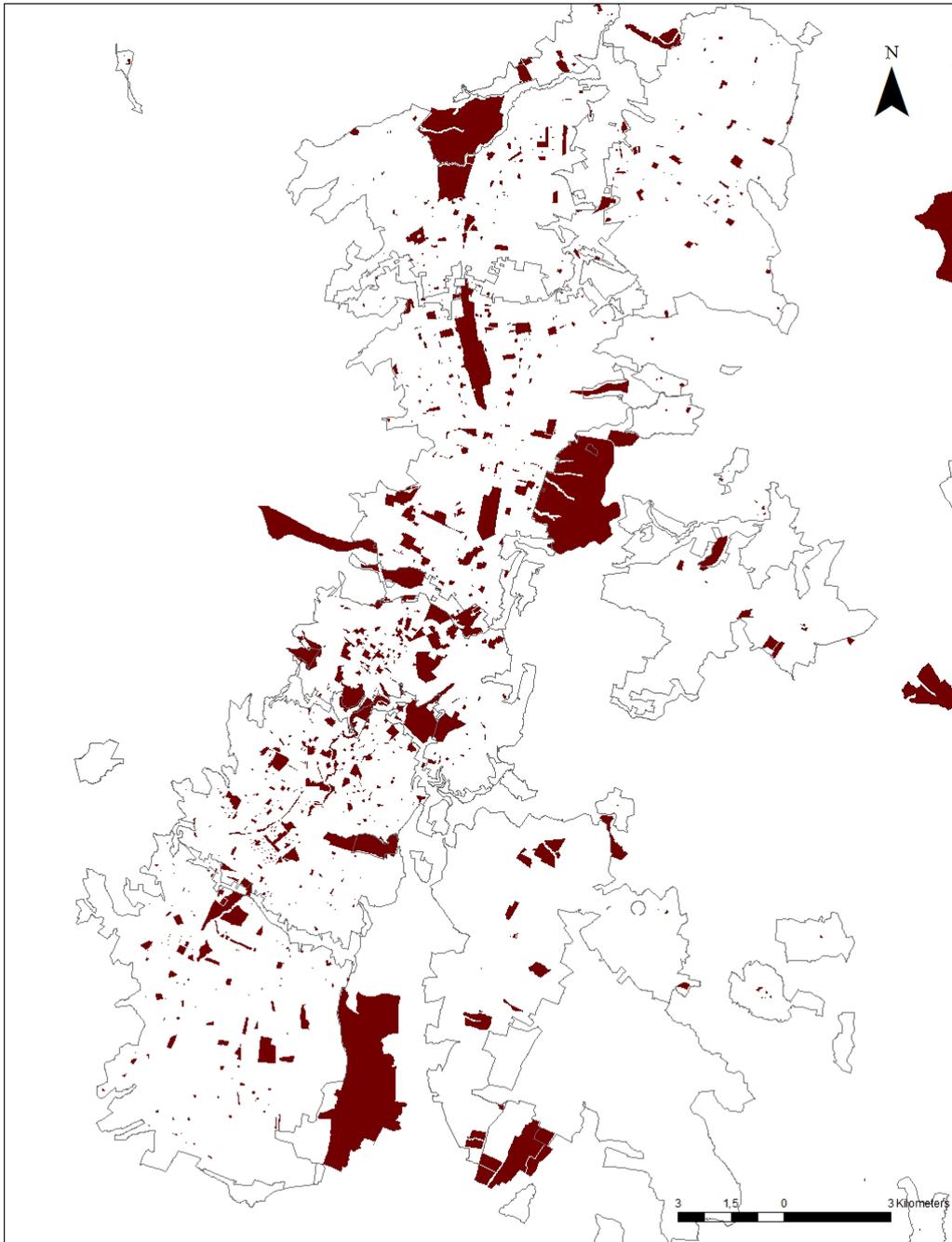
3 1.5 0 3 Kilometers

Fuente: PUOS 2008 STHV-DMQ  
ELABORACION PROPIA



Fuente: CENSO 2001-2010 STHV-DMQ  
ELABORACION PROPIA

Mapa: 4 Equipamientos urbanos de Quito.

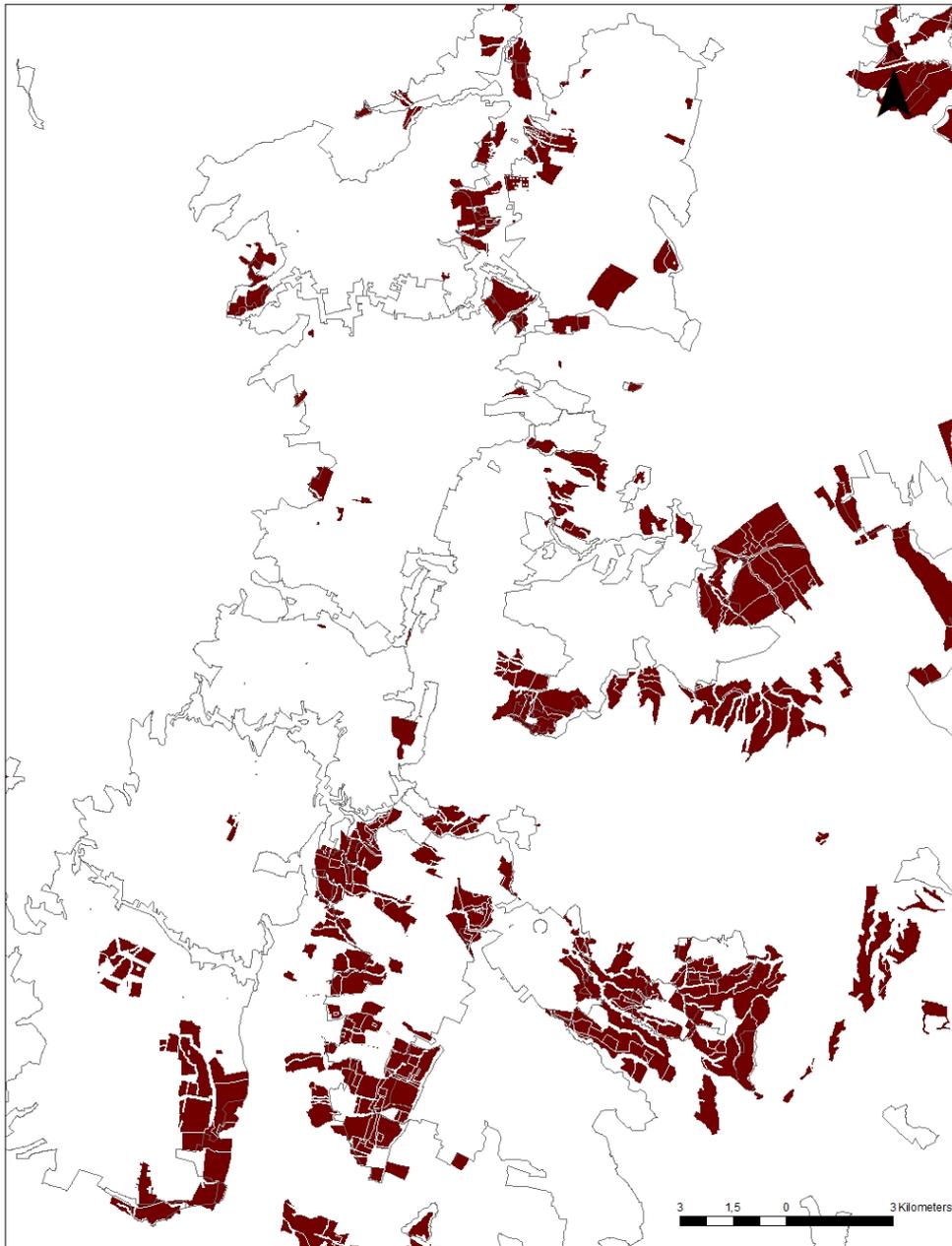


**Legenda**  
**PUOS2008**

**TRATAMIENTO URBANO**  
■ Equipamiento

Fuente: PUOS 2008 STHV-DMQ  
ELABORACION PROPIA

Mapa: 5 Nuevos Desarrollos.



**Legenda**

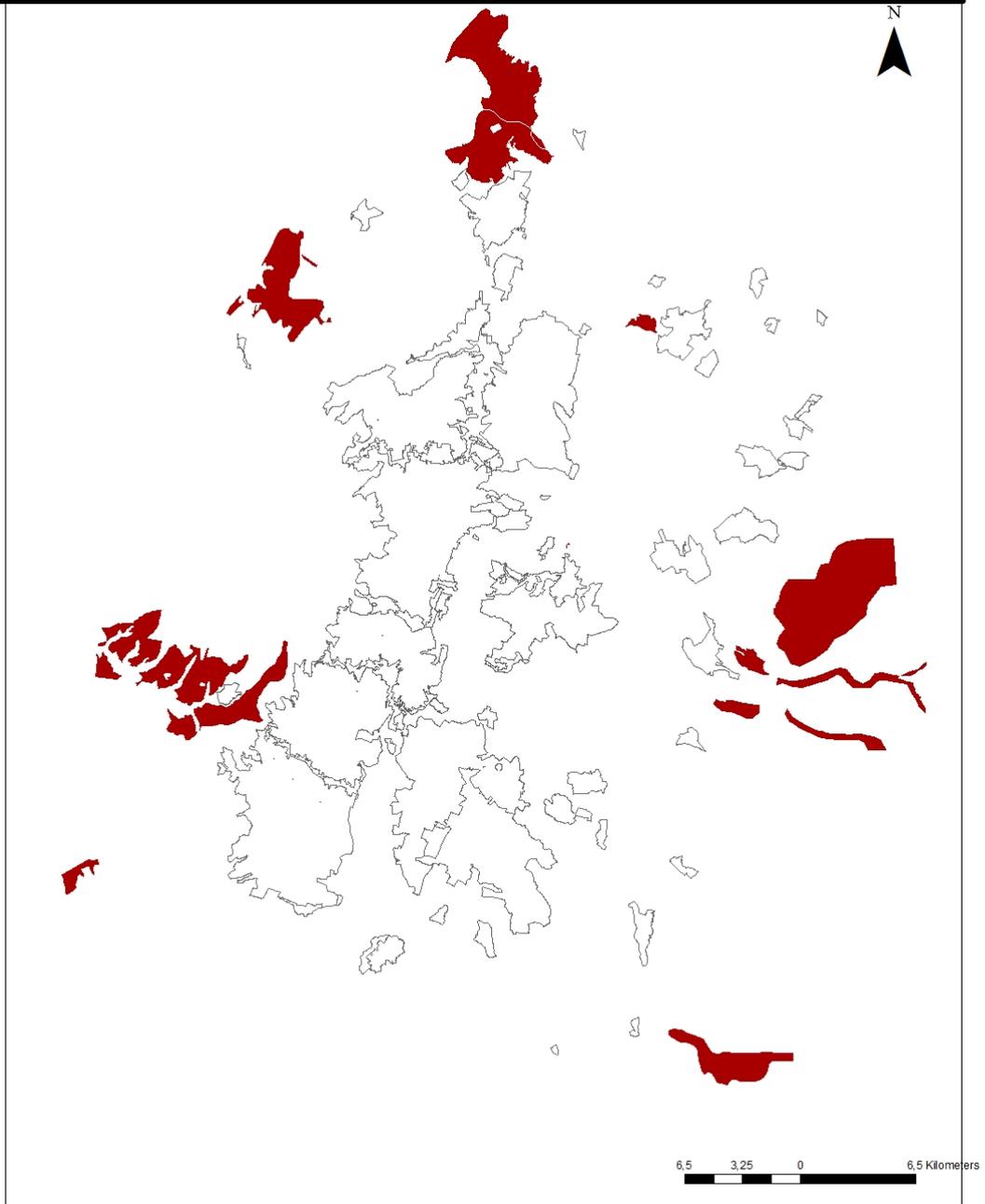
**PUOS2008**

**TRATAMIENT**

 Nuevo Desarrollo

Fuente: PUOS 2008 STHV-DMQ  
ELABORACION PROPIA

Mapa: 6 Transformaciones Urbanas.

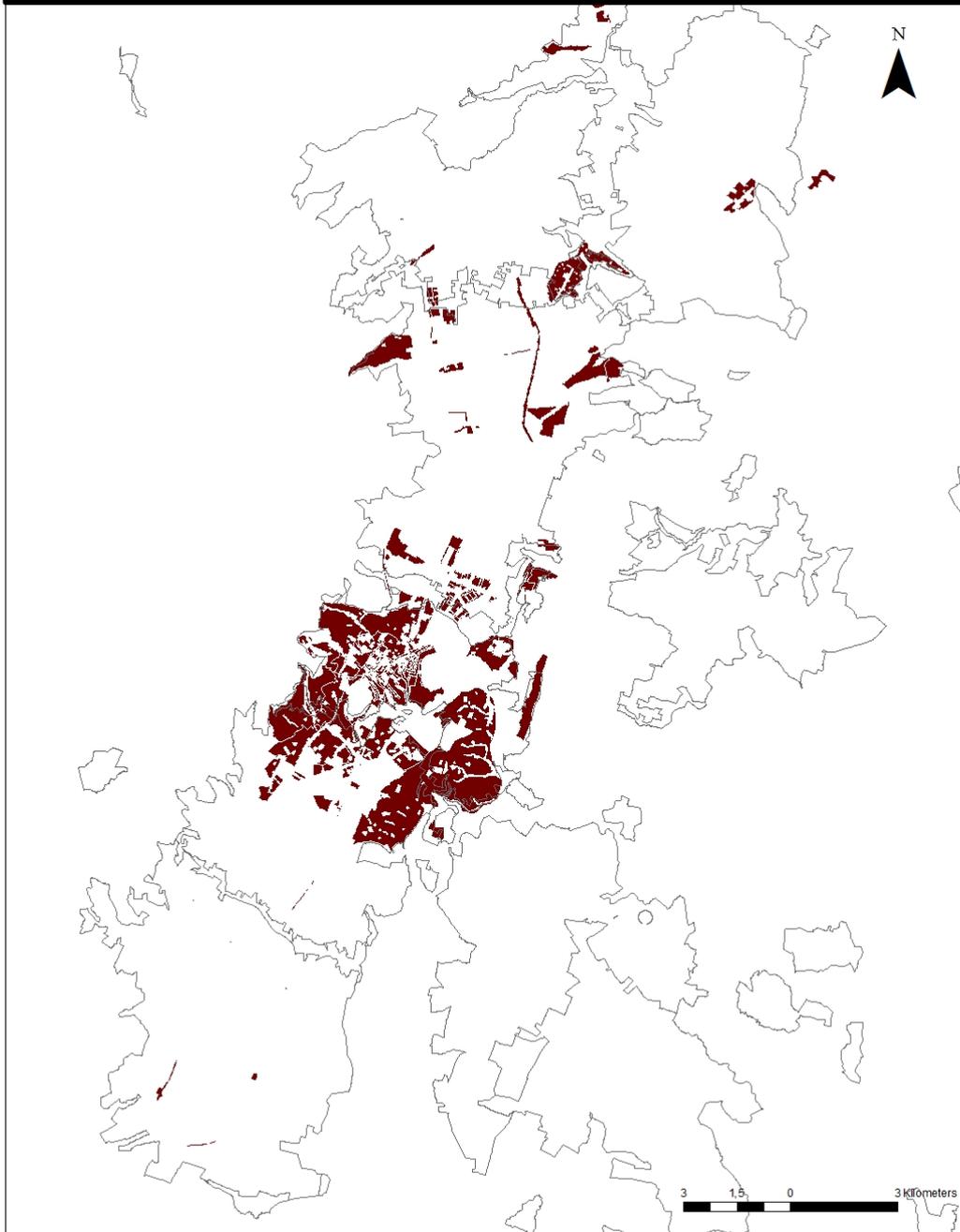


**Legenda**  
**PUOS2008**

**TRATAMIENT**  
■ Transformacion

Fuente: PUOS 2008 STHV-DMQ  
ELABORACION PROPIA

Mapa: 7 Rehabilitación Urbana.

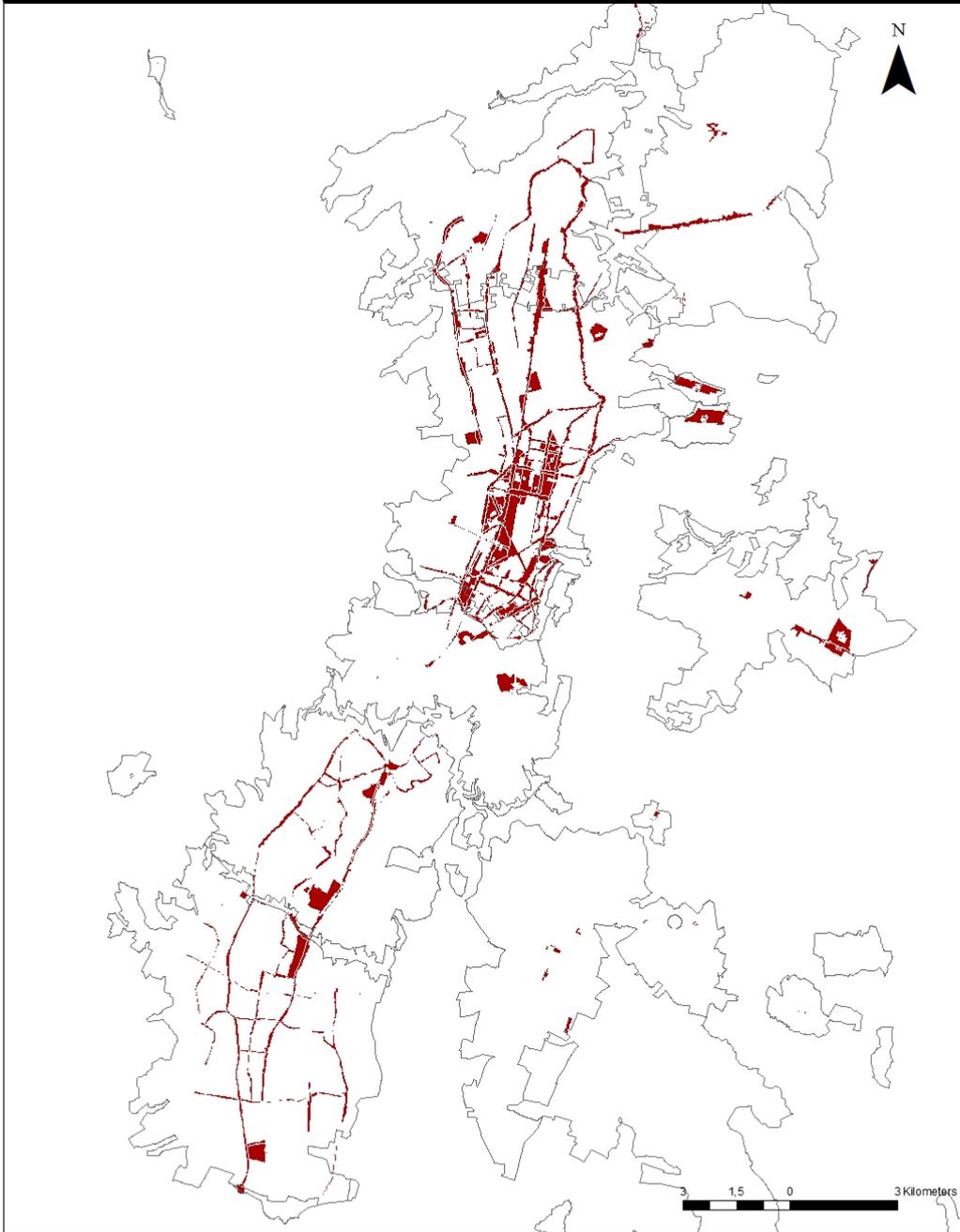


**Legenda**  
**PUOS2008**

**TRATAMIENT**  
■ Rehabilitacion

Fuente: PUOS 2008 STHV-DMQ  
ELABORACION PROPIA

Mapa: 8 Renovación Urbana.



Legenda

PUOS2008

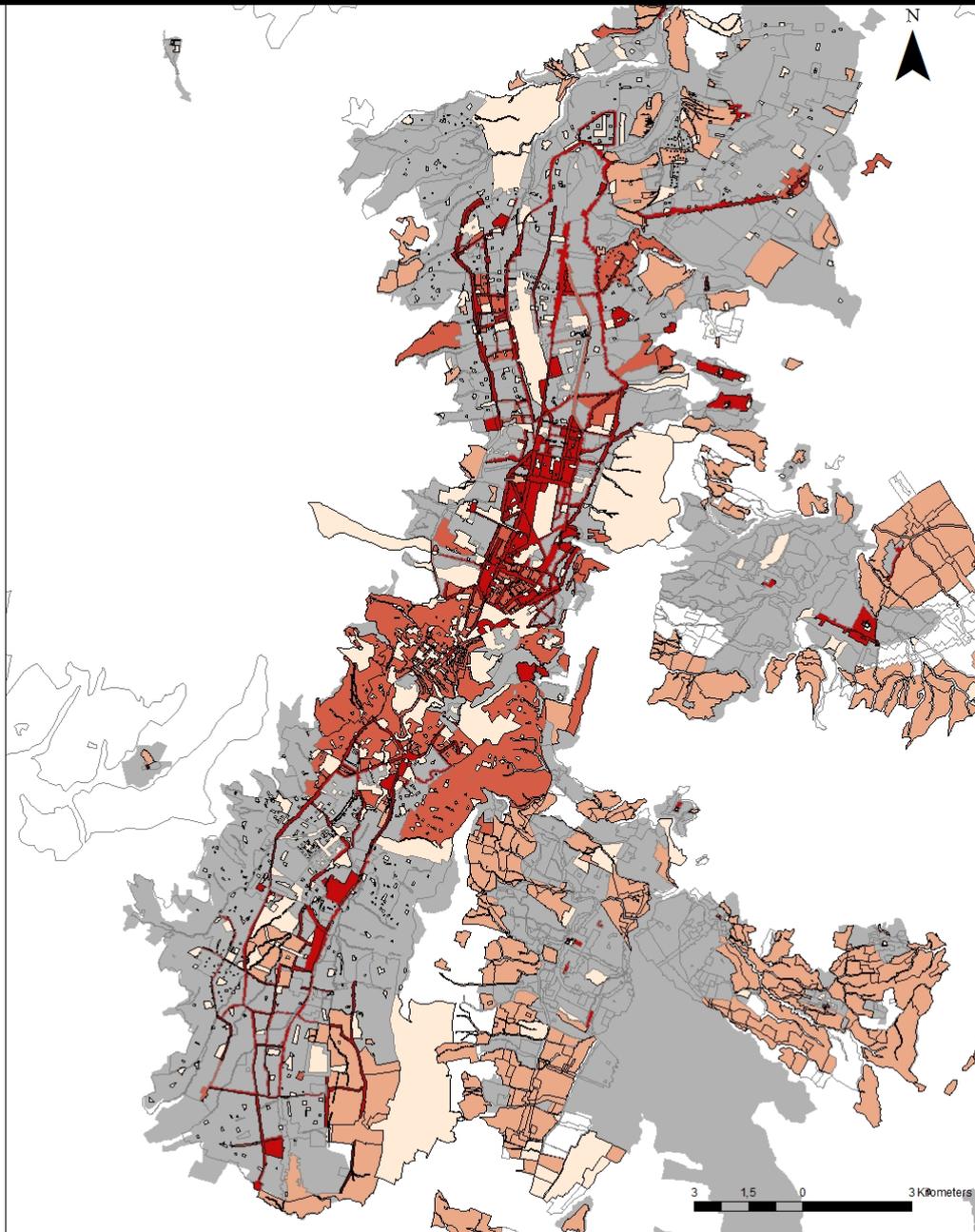
TRATAMENT

■ Renovacion

Fuente: PUOS 2008 STHV-DMQ

ELABORACION PROPIA

Mapa: 9 Potenciales Vacíos Urbanos.



- Legenda**
- PUOS2008**
- 
- TRATAMIENTOS**
- Equipamiento
  - Nuevo Desarrollo
  - Rehabilitación
  - Renovación

Fuente: PUOS 2008 STHV-DMQ  
ELABORACION PROPIA

## Anexo 2

### SECTOR PARQUE BICENTENARIO (EX –AEROPUERTO) – Resumen del Documento Transformación urbanística sustentable del Sector Aeropuerto Mariscal Sucre – Diagnostico (STHV, 2011)

#### Análisis de la situación actual

El DMQ es un territorio diverso no solo en cuanto a sus aspectos físicos–naturales, sino también desde el origen e identidad de sus pobladores: el 35% de los habitantes del DMQ proviene de otras partes del Ecuador, entre las cuales Cotopaxi, Imbabura, Chimborazo, Manabí y Loja son las provincias de mayor inmigración en el Distrito. Esta característica de múltiple origen se complementa con la autodefinición étnica de la población, según la cual el 82,7% de sus habitantes se define como mestizo, mientras que el 17,3% restante se identifica como blanco, indígena, afro descendiente, mulato o montubio. Esta característica de la población quiteña se constituye en una fortaleza para el desarrollo cultural.

El Distrito cuenta con un total de 55 parroquias, 33 rurales y 32 urbanas. El área rural constituye en sí mismo un territorio heterogéneo con características propias, formas de asentamiento dispersas, con actividades productivas ligadas a los sectores primarios y secundarios, y con necesidades de servicios básicos y sociales propios de sus características. El área urbana del Distrito también presenta características diversas en cuanto a factores como el trazado urbano, la morfología edilicia y el tipo de construcción, que muestran las huellas de diferentes épocas, estilos y tecnologías constructivas. Estas condiciones específicas, potencialidades y limitaciones, deben ser entendidas y reconocidas en la formulación y ejercicio de la política pública relacionada con el ordenamiento territorial.

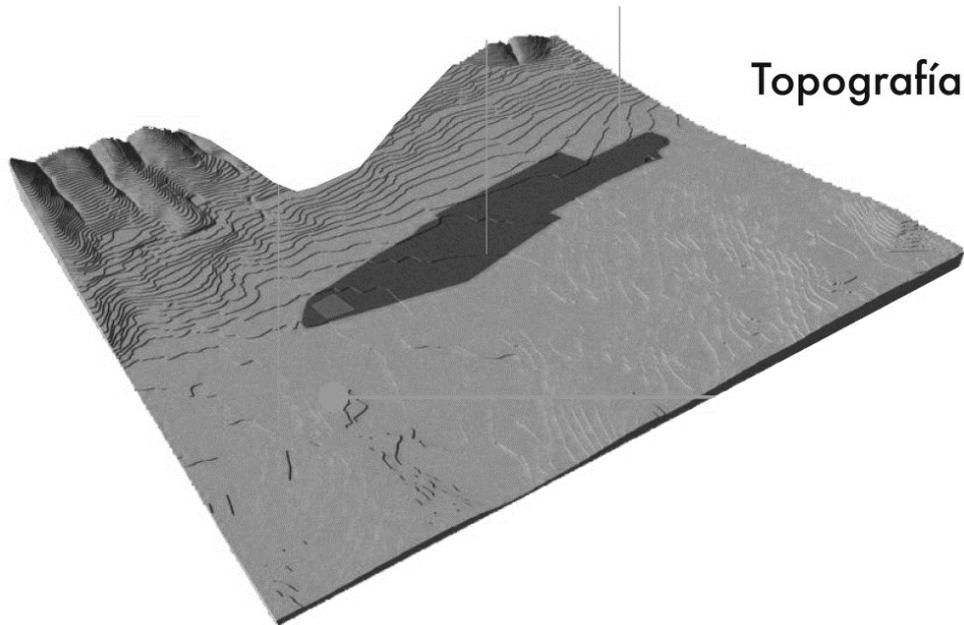


Es importante analizar la ciudad como un todo, con sistemas y pequeños fragmentos que funcionan individualmente y que se enlazan al todo con facilidad, sistemas que facilitan accesibilidad, conectividad, fragmentos que contengan toda la diversidad de actividades, como trabajo, recreación, donde prime el espacio público y el verde.

### Topografía

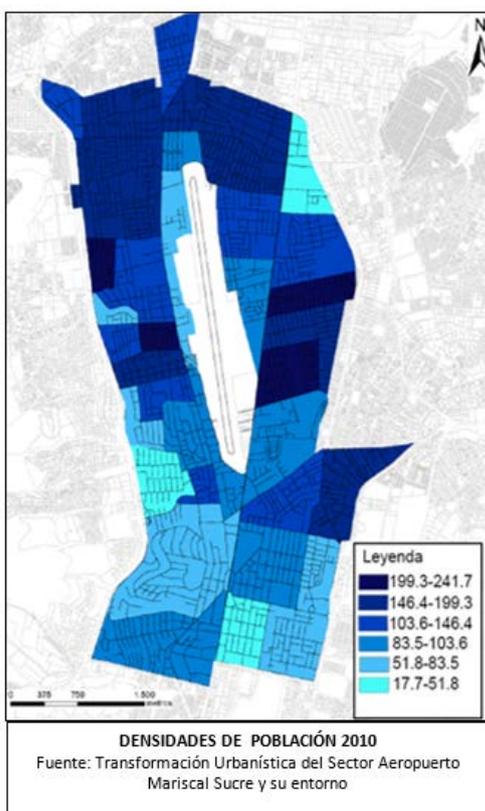
El área de estudio se extiende a una altura aproximada entre los 2.800 msnm y 2.850 msnm. La topografía se caracteriza por una extensa planicie, en el terreno ocupado por el Antiguo Aeropuerto Mariscal Sucre que se amplía hacia el suroriente (Iñaquito, Jipijapa). Las pendientes hacia el este y oeste son más pronunciadas en el suroccidente (Rumipamba) y nororiente (norte de Kennedy-Ponceano).

El suelo en el área de estudio generalmente es estable, sin embargo es atravesado en dirección este-oeste por varias quebradas que han sido rellenadas en el transcurso de la expansión Urbana.



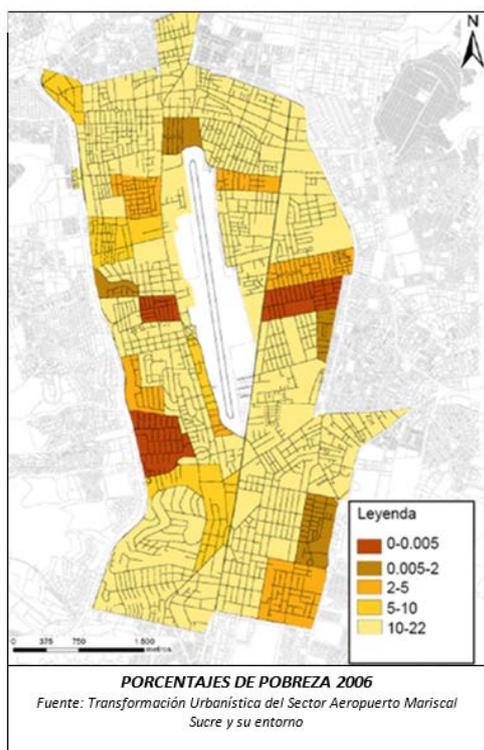
### TOPOGRAFÍA

Elaborado por: Valeria Reinoso Naranjo



### Población.

“De acuerdo a ello, el área de estudio alberga una población de 159.432 personas según el Censo 2001, proyectando un crecimiento a 182.542 habitantes para el 2010. La densidad promedio al 2010 es de 121 Hab / Ha, con densidades máximas de 242 Hab/Ha en el barrio La Florida/Concepción, y de 230 Hab/Ha en los barrios San Carlos Multifamiliar/Concepción y La Luz/Kennedy. Las densidades mínimas se registran en el barrio Ñaquito con 48 Hab/Ha, seguido por los barrios Aeropuerto/Concepción y Lucía Albán/Kennedy con 54 y 52 Hab/Ha.”<sup>1</sup>



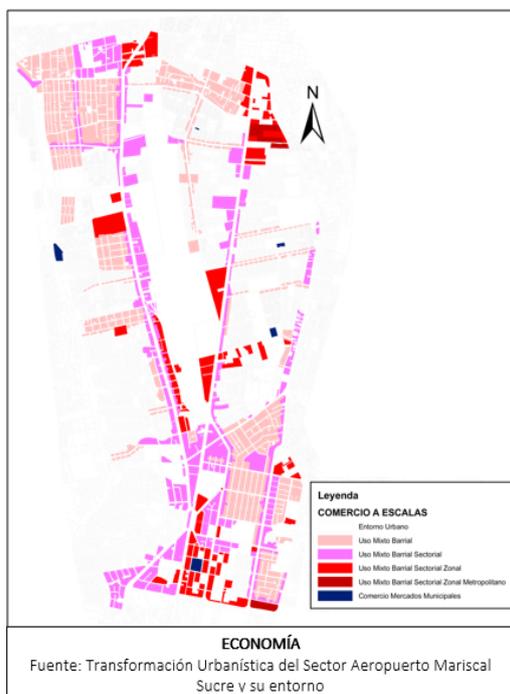
### Aspectos Sociales

Según datos del 2006, en promedio el 6% de la población residente se encuentra en condiciones de pobreza, el 8% de la población registra necesidades básicas insatisfechas (NBI). La mayor concentración de pobreza se encuentra en los barrios Julio Matovelle (44%) y San Isidro del Inca (41%), seguido por Unión Nacional/Concepción (21,05%), La Victoria/Kennedy (18,57%) y La Florida/Concepción (15,42%). La mayor concentración de población NBI se encuentra en los barrios San Isidro del inca (23%), seguido

<sup>1</sup> TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA SUSTENTABLE DEL SECTOR AEROPUERTO MARISCAL SUCRE – DIAGNÓSTICO, Secretaría Metropolitana de Territorio, Hábitat y Vivienda.

por Julio Matovelle y Aviación Civil/Concepción (18%) y San José del Inca/Jipijapa (17%).

La menor concentración de pobreza se encuentra en los barrios Chaupicruz/Rumipamba (1,65%) y San Pedro Claver I/Concepción (1,54%). Este barrio también es el con el menor porcentaje de población NBI (3%), seguido por los barrios Quito Tenis/Rumipamba, Zaldumbide/Jipijapa, Andalucía, San Carlos y la Florida/Concepción con 4% NBI.”<sup>2</sup>



## Aspectos Económicos

Existe una centralidad principal con oferta de bienes y servicios de escala metropolitana y zonal, en el sector entre la Av. Naciones Unidas, Amazonas, Japón y Gaspar de Villarroel. En este sector también se concentran equipamientos de la administración pública, lo que fortalece su carácter de centralidad de alto nivel. Los bordes de esta centralidad presentan concentraciones de comercio y servicios de escala sectorial a lo largo de la Av. de las Américas y Shyris y alrededor de El Labrador. El borde norte de

esta centralidad, en la Jipijapa hasta la Av. El Inca y entre Av. de los Shyris y Av. 6 de Diciembre se caracteriza por una infraestructura comercial de escala barrial, es decir más orientada hacia la demanda de los residentes mismos del sector.

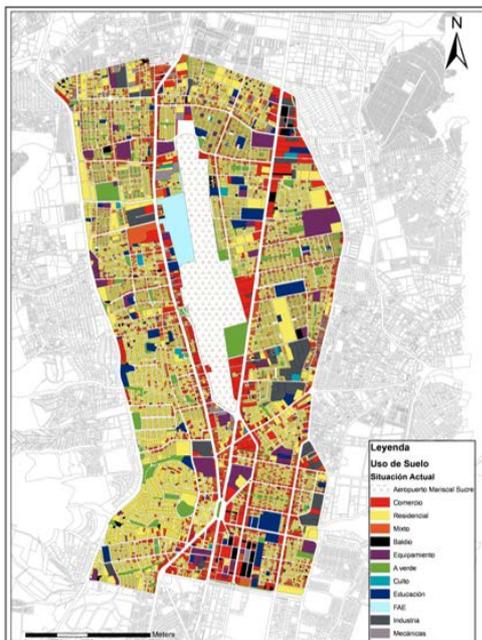
Una segunda centralidad de escala zonal se localiza en el borde norte del área de estudio en el empalme de la Av. La Prensa con Av. D. Vázquez de Cepeda, generada por la presencia de grandes supermercados y más hacia el norte el mercado municipal de La Ofelia (fuera del área de estudio), que es parte de la centralidad de Cotocollao. Sus estribaciones se prolongan hasta la Av. Vaca de Castro, con una oferta sectorial de bienes y servicios entre la Calle Angel Ludeña y Machala así como más hacia el sur, una oferta comercial de escala barrial.

Las dos centralidades mencionadas se conectan mediante la Av. La Prensa a largo de la cual se localiza comercio y servicios de escala sectorial, ampliado por grandes

<sup>2</sup> TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA SUSTENTABLE DEL SECTOR AEROPUERTO MARISCAL SUCRE – DIAGNÓSTICO, Secretaría Metropolitana de Territorio, Hábitat y Vivienda.

centros de comercio. En la Av. Amazonas y La Prensa, entre El Labrador y la entrada principal al ex aeropuerto se concentra una oferta de bienes y servicios especializados relacionados con el aeropuerto (Logística, servicios aduaneros, hoteles). A lo largo de la Av. Galo Plaza y 6 de Diciembre se ubica comercio de escala sectorial que abastece la demanda de las zonas residenciales colindantes, con fuerte presencia de comercio y servicios especializados (talleres y ventas automotrices).

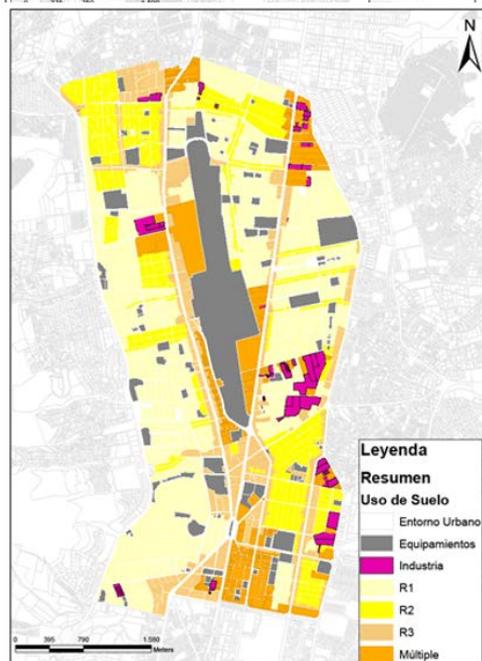
Adicionalmente se identifican centralidades barriales lineales con una oferta comercial y de servicios como por ejemplo en la Av. Carvajal, Valdivieso y Tnte. Hugo Salas, Av. del Maestro, Real Audiencia, Los Pinos y Ramón Borja.



### Uso del Suelo

La baja densidad de población, la baja altura de las edificaciones y por consiguiente los bajos índices de ocupación son consecuencias de la presencia del ex aeropuerto que debido a los conos de aproximación y despegue y los conos laterales de protección, generó que un área potencialmente productiva se deteriore y por la extensión de la infraestructura se genere una ruptura urbana en el sentido este-oeste.

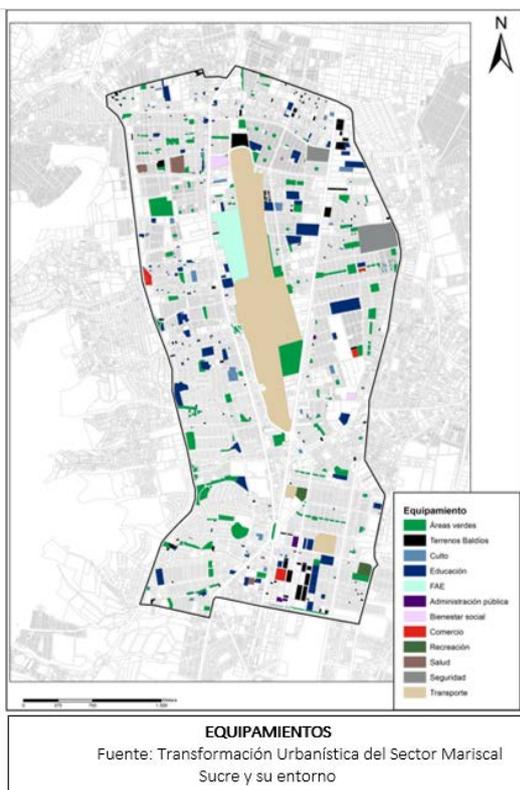
Por otro lado esto produjo que los demás usos colapsen, si bien el porcentaje en vías es el adecuado, en el sitio, hay un grave índice de congestión vehicular, debido a que no hay un sistema adecuado de conectividad generando puntos o nudos de acumulación de tráfico vehicular sobre todo en las horas pico. Lo mismo ha ocurrido con los equipamientos, no se ha logrado conformar un sistema compacto y organizado de equipamientos, no se conectan entre ellos ni son proporcionales unos con otros. El comercio y los servicios se han concentrado en las vías principales que circunvalan el aeropuerto, lo cual solo ha empeorado el problema urbano.



**RESUMEN DE USO DE SUELO**  
Fuente: Transformación Urbanística del Sector Aeropuerto Mariscal Sucre y su entorno

Los usos múltiples se presentan mucho menos de lo previsto por la norma y se concentran especialmente, alrededor de la cabecera sur del aeropuerto y en combinación con usos industriales. Con ello, el potencial de localizar usos múltiples a lo largo de los ejes viales arteriales se subutiliza. En algunos casos hay una tendencia hacia usos industriales donde están previstos usos múltiples lo que evidencia conflictos con usos residenciales colindantes.

Como se puede ver en el plano resumen de uso de suelo, las áreas residenciales R1 (baja densidad) se encuentran ocupando el mayor porcentaje del área debido precisamente a la presencia del aeropuerto, las áreas correspondientes a la clasificaciones residencial R2 (media densidad) son muy puntuales y escasas, se ubican sobre todo en las cabeceras norte y sur del aeropuerto; y la clasificación R3 (alta densidad) se localizan a lo largo de los ejes de las avenidas La Prensa, Amazonas y Galo Plaza y en los extremos norte y sur de la pista.



## Equipamientos

La Administración Zonal Eugenio Espejo (norte de la ciudad) a cuyo territorio pertenece el área estudio, es una de las zonas mejor dotadas con equipamiento educativo, de salud, comercial y recreativo en el DMQ. En comparación con las otras administraciones zonales urbanas.

Esto se evidencia especialmente en el caso del equipamiento educativo que muestra un superávit importante en la tipología de mayor escala como universidades y centros tecnológicos (279% en relación a la demanda propia de la Administración Zonal), mientras que existe un importante déficit a de este equipamiento a nivel zonal, por ejemplo institutos técnicos y centros artesanales y ocupacionales (cobertura del 51%). A nivel de educación media y básica existe una muy buena dotación del 107% en relación con la demanda de la Administración Zonal mientras que en el equipamiento escolar y preescolar la dotación es deficitaria (26%).

EQUIPAMIENTO EDUCATIVO – COBERTURA POR TIPOLOGÍA <sup>47</sup>	POBLACIÓN 2010 <sup>48</sup>	TIPOLOGÍA							
		METROPOLITANA <sup>49</sup>		ZONAL <sup>50</sup>		SECTORIAL <sup>51</sup>		BARRIAL <sup>52</sup>	
		#	%	#	%	#	%	#	%
QUITUMBE	291.439	0	0%	2	7%	12	21%	29	10%
ELOY ALFARO	459.532	0	0%	4	9%	46	50%	97	21%
MANUELA SÁENZ (CENTRO)	227.124	3	66%	11	48%	43	95%	59	26%
<b>EUGENIO ESPEJO (NORTE)</b>	<b>411.626</b>	<b>23</b>	<b>279%</b>	<b>21</b>	<b>51%</b>	<b>88</b>	<b>107%</b>	<b>107</b>	<b>26%</b>
DELICIA	351.133	1	14%	2	6%	36	51%	88	25%
VALLES (Tumbaco, Chillós, Calderón)	524.692	1	21%	5	12%	48	45%	85	17%
TOTAL	2.790.238	29	52%	50	18%	321	58%	550	20%

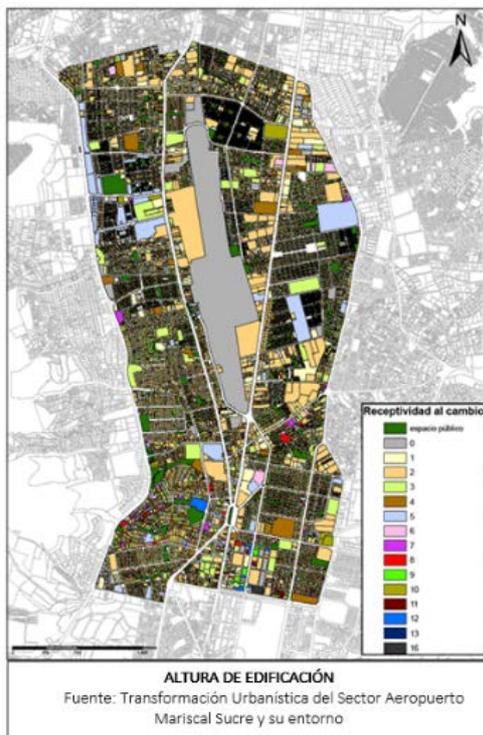
En lo que se refiere a equipamiento de salud dista considerablemente de lo indicado por la norma. La cobertura de la demanda de la población local disminuye con la escala del equipamiento y presenta 61% en el tipo metropolitano (hospital de especialidades, hospital general de más de 25 camas), 15% en el zonal (clínicas de 15 a 20 camas), 7% en el sectorial (centros de salud) y 2% en el barrial (sub-centros de salud).

EQUIPAMIENTO DE SALUD – COBERTURA POR TIPOLOGÍA <sup>53</sup>	POBLACIÓN 2010	TIPOLOGÍA							
		METROPOLITANA <sup>54</sup>		ZONAL <sup>55</sup>		SECTORIAL <sup>56</sup>		BARRIAL <sup>57</sup>	
		#	%	#	%	#	%	#	%
QUITUMBE	291.439	0	0%	0	0%	0	0%	1	1%
ELOY ALFARO	459.532	2	22%	3	13%	5	5%	14	6%
MANUELA SÁENZ (CENTRO)	227.124	9	198%	0	0%	2	4%	5	4%
<b>EUGENIO ESPEJO (NORTE)</b>	<b>411.626</b>	<b>5</b>	<b>61%</b>	<b>3</b>	<b>15%</b>	<b>6</b>	<b>7%</b>	<b>4</b>	<b>2%</b>
DELICIA	351.133	5	71%	5	28%	4	6%	2	1%
VALLES (Tumbaco, Chillós, Calderón)	524.692	4	41%	0	0%	1	1%	7	3%
TOTAL	2.790.238	29	52%	11	8%	19	3%	40	3%

La cobertura de la demanda de la población que reside en la Administración Zonal Eugenio Espejo con áreas verdes y equipamiento recreativo está por encima del promedio distrital. Existen aproximadamente 22 m<sup>2</sup> de área verde y recreativa por habitante, frente al promedio de 14,9 m<sup>2</sup> por habitante en el DMQ.

ÁREAS VERDES Y RECREATIVAS						
ÁREA VERDE POR ADMINISTRACIÓN ZONAL						
ADMINISTRACIÓN ZONAL	RECREATIVO CONSTRUIDO		RECREATIVO VERDE		TOTAL	
	Ha	m2/Hab	Ha	m2/Hab	Ha	m2/Hab
QUITUMBE	40,4	1,4	805,3	27,6	845,7	29,0
ELOY ALFARO	18,1	0,4	447,4	9,7	465,5	10,1
MANUELA SAENZ	19,0	0,8	332,4	14,6	351,4	15,5
EUGENIO ESPEJO	37,5	0,9	899,3	21,8	936,8	22,8
LA DELICIA	50,1	1,4	262,2	7,5	312,3	8,9
VALLES (TUMBACO, CHILLOS, CALDERÓN)	39,7	0,8	415,4	7,9	455,1	8,7
TOTAL	204,8	0,9	3.162,0	14,0	3.366,8	14,9

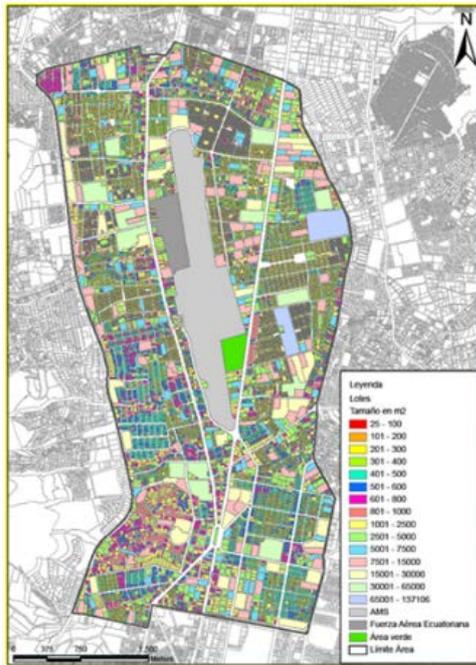
Este análisis refleja la dispersión de equipamientos, escasez de actividades en un territorio disperso, falta de equidad social y bajos índices de habitabilidad. Un territorio claramente fraccionado por una barrera física y la falta de recuperación de la inversión social.



### Altura de edificación

Del análisis comparado de lo que establece la normativa y el estado actual de la altura de edificación podemos decir que el sector está subutilizado ya que la presencia del aeropuerto no fue la única limitante para que el sector crezca en altura, sino también se debe a la manera en la que fueron implementándose los barrios y bajo qué criterios, ya que tenemos la presencia de viviendas de interés social, la preferencia de la población a vivir en casas y no en departamentos y sobre todo el tamaño de los lotes.

Donde la norma permite hasta 4 pisos, la altura predominante es de máximo 3 con bastante frecuencia de 1 y 2 pisos; donde la altura normada es de 6 pisos, la altura que se evidencia es de 4 o 5 pisos; y, donde se permite hasta 8 pisos prevalecen edificios de 2 y 3 pisos y muy pocos de 4.



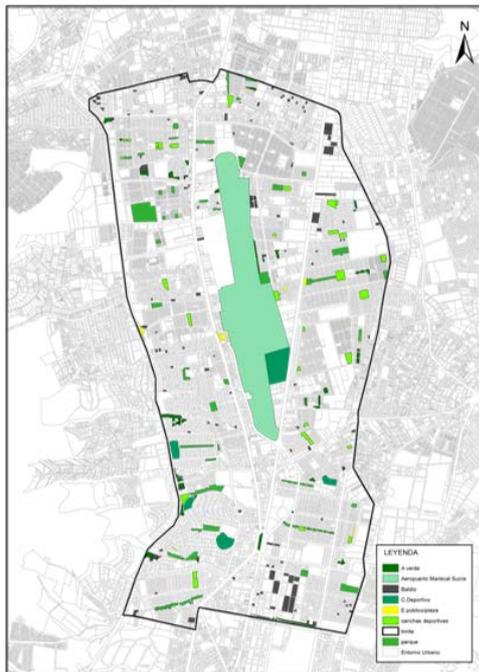
**TAMAÑO DE LOTES**  
Fuente: Transformación Urbanística del Sector Aeropuerto Mariscal Sucre y su entorno

## Tamaño del lote

El tamaño de los lotes no es adecuado, ya que responde a la irresponsable fragmentación de los lotes grandes en lotes demasiado pequeños de parte de los propietarios, debido básicamente a la forma como se han ido construyendo las distintas urbanizaciones de interés social que se ubican alrededor del ex aeropuerto, sobre todo en la cabecera norte. En estos casos el lote promedio es de 200 m<sup>2</sup> y de 300 m<sup>2</sup>, encontrándose incluso lotes menores a 100 m<sup>2</sup>.

En menor escala encontramos lotes entre 400 m<sup>2</sup> y 600 m<sup>2</sup>, sobre todo en los lotes frentistas a las avenidas longitudinales que colindan con el ex

aeropuerto. Existen lotes mayores a 5000 m<sup>2</sup> ocupados actualmente por equipamientos recreativo o educativo, áreas verdes, industrias y bodegas o conjuntos habitacionales. Algunos de ellos representan importantes reservas de suelo, pero la mayoría de ellos requieren reasignación de usos.



**VERDE Y ESPACIO PÚBLICO**  
Fuente: Transformación Urbanística del Sector Aeropuerto Mariscal Sucre y su entorno

## Verde y Espacio Público

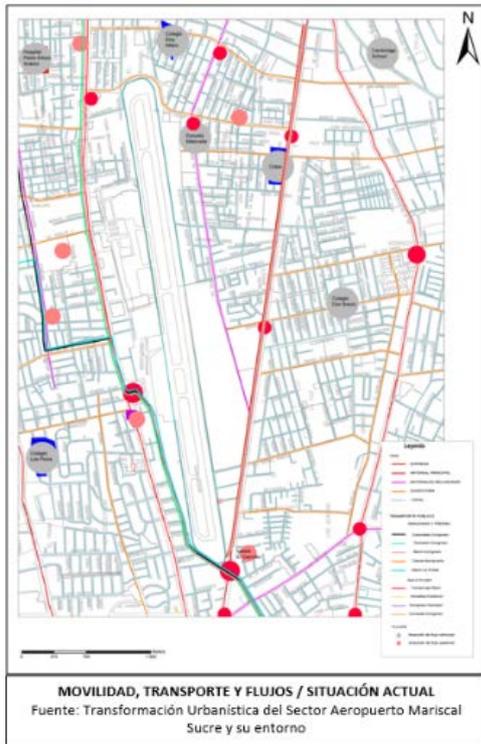
Actualmente en el sector el espacio verde, las áreas de recreación y deporte, los espacios de dispersión y interacción comunitaria se reducen a pequeños parques barriales, entre los cuales no existe comunicación ni diversidad de actividad, es decir, se encuentran prácticamente abandonadas.

Entre estos los más significativos dentro del área de estudio son, el Parque Inglés que por su extensión y área de cobertura es uno de los más importantes.

El parque de la Concepción que junto con la iglesia conforman un espacio público si bien, pequeño, con gran acogida, en primer lugar

por el hecho de ser uno de los más antiguos del sector y segundo por la idiosincrasia del mismo.

El Espacio Público es reducido por lo general son pequeñas plazas que dan inicio a los parques o a algún equipamiento de mayor acogida peatonal.



### **Accesibilidad, movilidad, transporte y flujos.**

La accesibilidad principal del sitio por el sur es por El Labrador, y al norte por la Av. Galo Plaza y la Av. La Prensa desde Cotocollao, ésta limitada accesibilidad junto a la restringida movilidad en sentido este-oeste, por la ruptura urbana que representa el ex aeropuerto son consecuencia de la conformación de congestión vehicular, polución y pérdida de tiempo.

El transporte público en pocas ocasiones abastece a los puntos de atracción peatonal y muchas veces crea más conflicto con los puntos de atracción vehicular. Todo el transporte público va de norte

a sur por las avenidas principales, la restringida movilidad ha causado la notable segregación social y varios conflictos como la dispersión de los equipamientos, por supuesto, esto no justifica su escasez.

Transformación urbanística sustentable del Sector Aeropuerto Mariscal Sucre – Diagnostico (STHV, 2011)



**ORDENANZA METROPOLITANA No.**

**0352**

**EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

Visto el informe No. IC-0-2013-002 de 14 de enero de 2013, expedido por la Comisión de Suelo y Ordenamiento Territorial.

**CONSIDERANDO:**

**Que,** el artículo 31 de la Constitución de la República (Constitución) establece que: *"(...) El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía."*;

**Que,** el numeral 1 del artículo 264 de la Constitución establece como una competencia exclusiva de los gobiernos municipales: *"(...) 1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural. (...)"*;

**Que,** el artículo 376 de la Constitución establece que: *"Para hacer efectivo el derecho a la vivienda, al hábitat y a la conservación del ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro, de acuerdo con la ley. Se prohíbe la obtención de beneficios a partir de prácticas especulativas sobre el uso del suelo, en particular por el cambio de uso, de rústico a urbano o de público a privado."*;

**Que,** el literal f) del artículo 54 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en concordancia con el literal f) del artículo 84 del mismo cuerpo normativo, establece que, entre otras, es función del gobierno autónomo descentralizado municipal: *"(...) j) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad. (...)"*;

**Que,** el literal a) del artículo 55 del COOTAD, en concordancia con el artículo 85 del mismo cuerpo normativo, establece como una competencia exclusiva del gobierno autónomo descentralizado municipal la de: *"a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el"*

## ORDENANZA METROPOLITANA No. **Ü 352**

*uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad. (...)*";

**Que,** los literales a) y x) del artículo 57 del COOTAD, en concordancia con los literales a) y v) del artículo 87 del mismo cuerpo normativo, establecen como atribuciones del Concejo Municipal: "*a) El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas*"; y, "*x) Regular y controlar, mediante la normativa cantonal correspondiente, el uso del suelo en el territorio del cantón, de conformidad con las leyes sobre la materia, y establecer el régimen urbanístico de la tierra. (...)*";

**Que,** los artículos 474 y 483 del COOTAD regulan los fraccionamientos y reestructuraciones de lotes; y, el ejercicio de la potestad administrativa de integración o unificación de lotes;

**Que,** el artículo 2 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, establece que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito cumplirá, entre otras, con las finalidades de regular el uso y la adecuada ocupación del suelo;

**Que,** el numeral 4 del artículo 22 de la ordenanza metropolitana No. 172, sancionada el 30 de diciembre de 2011, que establece el régimen administrativo del suelo en el Distrito Metropolitano de Quito, señala que el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS) podrá ser actualizado únicamente mediante planes parciales, planes y proyectos especiales;

**Que,** los numerales 1 y 3 del artículo 25 de la ordenanza metropolitana No. 172, respecto de los planes especiales, establece que: "*1. Son los instrumentos de planeamiento de la administración metropolitana, cuyo objetivo es la planificación urbanística de las parroquias, barrios o manzanas, o de sectores de planificación específicos, urbanos o rurales, que por su dinámica entren en contradicción con la normativa vigente. (...)*"; y, "*3. Los planes especiales pueden precisar o modificar las determinaciones que sobre ordenamiento, uso y ocupación del suelo y edificación se establecen en el PMOT*";

**Que,** el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial (PMOT), aprobado mediante ordenanza metropolitana No. 171, sancionada el 30 de diciembre de 2011, plantea un modelo territorial basado en criterios de equidad y sustentabilidad, que prevé la consolidación y densificación controlada del suelo



## ORDENANZA METROPOLITANA No. Ü352

urbano, servido mediante tratamientos urbanísticos de redesarrollo y renovación;

Que, el PMOT contempla un Sistema Distrital de Centralidades, que incorpora centralidades metropolitanas nuevas;

Que, el PMOT prevé, en el entorno del Parque de la Ciudad, el desarrollo de una nueva centralidad de escala metropolitana;

Que, mediante resolución del Concejo Metropolitano No. C 408 de 11 de julio de 2012, se aprobó el proyecto general del Parque de la Ciudad, que será consolidado en el terreno ocupado por el actual Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre y cuya consolidación iniciará una vez que empiece a funcionar el Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito, en Tababela; y,

Que, la propuesta *para* la construcción del Parque de la Ciudad y el redesarrollo de su entorno inmediato fue elaborada con la participación de los actores claves de los barrios – sectores y del sector inmobiliario, basada en un proceso de planificación participativa, que comprendió el análisis de la situación del territorio, la población, la gestión y la definición de un conjunto de objetivos y lineamientos generales de ordenamiento territorial I.

En ejercicio de las atribuciones conferidas por los artículos 57 y 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y 8 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

EXPIDE:

LA ORDENANZA QUE CONTIENE EL PLAN ESPECIAL BICENTENARIO PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL PARQUE DE LA CIUDAD Y EL REDESARROLLO DE SU ENTORNO URBANO

### Capítulo Primero

#### Consideraciones Generales

Artículo 1- Definición y ámbito de aplicación.- El Plan Especial Bicentenario para la consolidación del Parque de la Ciudad y el redesarrollo de su entorno urbano (en adelante, "Plan") es el instrumento complementario que regula la planificación territorial y gestión del área de influencia del Parque de la Ciudad (en adelante, "Parque"), localizado en el terreno ocupado por el actual Aeropuerto Internacional

## ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352

Mariscal Sucre, que comprende un área de 1.064,70 hectáreas, entre Las Avs. Mariscal Sucre, Rigoberto Heredia, Del Maestro, Santa Lucía, 6 de Diciembre, El Inca, Juan Galarza, Brasil y Edmundo Carvajal (Plano No. 1).

El área del Plan contiene los lotes de terreno que conforman el área en el que se encuentra ubicado el Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre, según lo estipulado en el artículo 1 de la Resolución del Concejo Metropolitano No. C 408 de 11 de julio de 2012.

El área del Plan contiene un área de transformación urbanística de 372,40 hectáreas, delimitada por las vías: Gualaquiza, Av. del Maestro, Av. Luis Tufiño, Av. Real Audiencia, Porfirio Romero, Aldebarán y prolongación hasta la Calle Myr. H. Marín, límite occidental Bakker II, Capitán Ramón Borja, Av. Galo Plaza Lasso hasta Porfirio Romero, A. Carpio, Diógenes Paredes, Banderas, Belisario Peña, Francisco Guarderas, Av. Cap. Rafael Ramos, Av. 6 de Diciembre, Av. El Inca, prolongación Mozart hasta Av. El Inca, Isaac Albéniz, Lizaraburo, lindero norte SECAP, Beethoven, Calle E2, lindero occidental del Conjunto Calle Casals/Ionescu, Lindero norte Conjunto Calle de la Canela, Calle E2 en prolongación hasta la Av. El Inca, Av. La Prensa, Edmundo Carvajal, Elia Liut, E. Chiriboga, Eduardo Solórzano, Jaime Chiriboga, Tnte. Benítez, La Pulida, Machala, Av. José Fernández Salvador, Pedro Freile, Vaca de Castro y Av. La Prensa (Plano No. 2).

Artículo 2.- Objetivo general.- El Plan establece las disposiciones y normas de uso, ocupación e intervención de suelo, que garanticen un apropiado desarrollo territorial, los modelos de gestión, el régimen de derechos y obligaciones y los instrumentos para su ejecución, generando óptimas condiciones de ocupación del suelo, el manejo sustentable de sus recursos naturales y ecológicos, el desarrollo de sus potencialidades urbanísticas, turísticas, residenciales y de servicios; y, racionalice la inversión y el uso de los recursos públicos y privados.

Artículo 3.- Objetivos específicos.- Constituyen objetivos específicos del Plan los siguientes:

- Normar y regular la transformación del terreno del actual aeropuerto internacional en un parque de escala metropolitana;
- Generar las condiciones para la intensificación del uso y ocupación del suelo y revertir la degradación de áreas urbanas consolidadas en el entorno inmediato del Parque, bajo los parámetros de un hábitat sustentable, equitativo y de calidad;



## ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352

- Regular y normar la configuración de nuevas centralidades de diferentes escalas, que garanticen una oferta de bienes y servicios diferenciada y cercana a los lugares de residencia;
- Consolidar una red vial diversificada y funcional, que asegure una movilidad, accesibilidad y conectividad adecuada, y promueva el transporte público y no motorizado;
- Consolidar y completar el sistema de espacio público y áreas verdes que faciliten la configuración de vecindarios diversos, incluyentes y que agreguen valor de patrimonio natural y cultural;
- Definir la estrategia y modelo de gestión y los instrumentos que permitan el financiamiento del Plan.

**Artículo 4.- Contenido.-** El Plan está conformado por los siguientes componentes:

1. El planteamiento urbanístico; y,
2. La estrategia de gestión urbanística y de suelo.

### **Capítulo Segundo Planteamiento Urbanístico**

#### **Sección Primera Componentes**

**Artículo 5.- Componentes del planteamiento urbanístico.-** Componen el planteamiento urbanístico las siguientes partes:

- a) El Parque, de acuerdo a las definiciones y contenidos aprobados por el Concejo Metropolitano;
- b) Los sistemas colectivos de soporte (sistema vial, áreas verdes, transporte público, equipamientos, movilidad no motorizada, espacio público, redes y servicios); y,
- e) Los tratamientos urbanísticos que determinan el uso y ocupación del suelo, así como las normas complementarias urbanísticas.

ORDENANZA METROPOLITANA No. **0352**

Sección Segunda  
El Parque de la Ciudad

Artículo 6.- Designación del nombre del Parque.- Designase al área consolidada definida en la resolución del Concejo Metropolitano No. C 408 de 11 de julio de 2012, con el nombre de Parque Bicentenario.

Artículo 7.- Accesos, circulaciones y estacionamientos.- El Parque Bicentenario será de acceso libre, universal y dispondrá de frentes urbanos en todos sus bordes. El Parque Bicentenario incluirá circulaciones continuas diseñadas y equipadas acorde al tipo de uso, como recorridos atléticos, caminería de recreación y esparcimiento.

Artículo 8.- Usos del suelo.- Los usos del suelo permitidos en el Parque Bicentenario son los establecidos en el Plano No. 6 y corresponden a las determinaciones de la resolución del Concejo Metropolitano No. C 408 de 11 de julio de 2012, así como a las actividades y/o establecimientos de las tipologías constantes en el presente instrumento y en el PUOS. Los tipos de uso de suelo son los siguientes:

- a) Equipamientos de servicios sociales: Recreativo y deportes, educación y cultura.
- b) Equipamientos de servicios públicos: Seguridad y transporte.
- e) Equipamiento de interés general.

Artículo 9.- Compatibilidad de usos de suelo.- Para establecer la compatibilidad de usos de suelo se plantea tres categorías:

- a) Principal.- Es el uso predominante en un área de reglamentación.
- b) Permitidos.- Son los usos compatibles con el principal, que no están prohibidos.
- e) Prohibidos.- Son los usos incompatibles con el principal.

La implantación de actividades afines, complementarias o que no interfieran en el funcionamiento del parque podrán ser permitidos, previo informe del órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el orgánico funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.



## ORDENANZA METROPOLITANA No. Q352

**Cuadro No. 1**  
**Parque Bicentenario - Usos**

USO PRINCIPAL	USOS PERMITIDOS			LOCALIZACIÓN DEL USO	USOS PROHIBIDOS
	Educación	EES	UEM		
Equipamientos de servicios sociales	Educación	EES	UEM	Calle Luis Tuñño	
		EDM2	Polideportivo Canchas fijas		Av. Rafael Aulestia
	Deporte y Recreación	EDM1	Canchas fijas deportivas. Caminería atlética y recreativa.	Av. Amazonas	EDZI, EDZ2
				Av. Rafael Aulestia	Equipamiento deportivo privado
				Área verde del parque. En vías transversales y perimetrales. Distribución equilibrada en toda el área verde.	Coliseos (hasta 2500 personas), Galleras, plazas de toros, equipamiento deportivo privado.
Cultura	ECM	Equipamiento cultural sectorial, zonal y metropolitano.	En vías transversales y perimetrales. Distribución equilibrada en toda el área verde.	Sedes de asociaciones y gremios profesionales	
Seguridad	EGB	Aeropolicial UPC	Av. Rafael Aulestia		

ORDENANZA METROPOLITANA No. **D352**

USO PRINCIPAL	USOS PERMITIDOS			LOCALIZACIÓN DEL USO	USOS PROHIBIDOS
Equipamientos de servicios públicos		EGS	Estación de Bomberos.	Av. Rafael Aulestia	
		EGSI	Centro de Atención a Emergencias y Desastres	Av. Rafael Aulestia	
	Transporte	ETZI	Estación Internodal Metro de Quito.	Av. Amazonas	
	Infraestructura	EJS		En vías transversales y perimetrales.	

Artículo 10.- Equipamiento de interés general.- Abarca el uso principal centro de convenciones y se asigna al polígono de 11,40 hectáreas definido en la resolución del Concejo Metropolitano No. C 408 de 11 de julio de 2012, para este uso localizado en la Av. Amazonas, que incluye las edificaciones actualmente utilizadas como terminales aéreas.

Artículo 11.- Ocupación.- Para el Parque Bicentenario regiran los coeficientes de ocupación determinados en el cuadro No. 2 y en el Plano No. 6.

Cuadro N° 2  
Parque Bicentenario - Coeficientes de ocupación

POLÍGONO	ÁREA	USO	ZONIFICACIÓN	ALTURA		COS PB	COS TOTAL
	Ha.			Pisos	m		
1	95,6	EDMI	A90003-1	3	12	■	3
2	5,4	EES	A50003-35	3	18	35	70
3	6,1	PUAE	0	0	0	0	0
3.1	5,4	ECMI	A50003-45	3	12	45	135
4	5,3	ETZI	A50006-5	6	24	5	30



ORDENANZA METROPOLITANA No.

0352

5	2,1	EGB, EGS, EGS1	A8002-40	2	8	40	80
6	1,6	EDM2	A15003-30	3	12	30	90
TOTAL	121,5						

Artículo 12.- Normas complementarias urbanísticas y paisajísticas.- Se determinan normas complementarias sobre el espacio público, mobiliario urbano, equipamiento de servicios y vegetación. Estas normas complementarias se detallan en el Anexo No. 5.

Artículo 13.- Determinaciones complementarias.- El Centro de Convenciones se implementará en los edificios donde funcionan las terminales aéreas del *actual* Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre, sobre la base de las determinaciones de esta ordenanza. El proyecto de adecuación de las edificaciones existentes será aprobado por el órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el orgánico funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. El cambio de uso y el aumento de la ocupación requerirán de la aprobación de un Proyecto Urbano Arquitectónico Especial.

Sección Tercera

Sistemas Colectivos de Soporte

Artículo 14.- Composición y objetivos generales.- Los Sistemas Colectivos de Soporte se componen de los sistemas viales, espacio público, áreas verdes, redes y servicios públicos. El Plan otorga preva lencia a los sistemas públicos de soporte por su capacidad para estructu rar el territorio y su función fundamental para detonar y viabilizar el redesarrollo del área del Plan.

Las determinaciones relacionadas con los sistemas colectivos de soporte establecidos en este Plan cumplirán los siguientes objetivos:

- a) Adecuar la capacidad de carga de las redes y servicios para soportar la futura demanda;
- b) Integrar el área del Plan en los sistemas generales de movilidad y transporte, servicios, espacio público y red verde urbana de la ciudad, definidos en el PMOT; y,
- e) Mejorar la funcionalidad y calidad de los sistemas locales de movilidad, espacio público y áreas verdes.

ORDENANZA METROPOLITANA No. **0352**

Artículo 15.- Sistema Vial.- El sistema vial estructurante del área del Plan está conformado por las vías definidas en los planos Nos. 3 (Jerarquización Vial) y 4 (Intervenciones Viales), así como en el Anexo No. 1 de la presente ordenanza.

En concordancia con la normativa vigente de arquitectura y urbanismo se distingue entre los siguientes tipos de vías:

a) Vías semi-expresas.- Vías de circulación con control parcial de accesos que permiten el desarrollo de altas velocidades vehiculares y es soporte del tráfico de paso de larga y mediana distancia. No admiten estacionamiento lateral y las intersecciones con otras vías se realizan preferiblemente a desnivel.

A esta categoría pertenecen la Av. Mariscal Sucre y la Av. Galo Plaza Lasso.

b) Vías arteriales.- Articulan las grandes áreas urbanas entre sí, enlazan las vías expresas y las vías colectoras en dirección norte-sur, permiten la circulación de transporte colectivo y el acceso a predios frentistas. En general, no admiten estacionamientos laterales. Las intersecciones con otras vías se realizan preferiblemente a nivel.

A esta categoría pertenecen las Avs. 10 de Agosto, Amazonas, La Prensa, 6 de Diciembre y prolongación de la calle Isaac Albéniz (acceso a la estación intermodal del Metro de Quito).

c) Vías colectoras.- Enlazan las vías arteriales y las vías locales en dirección este-oeste y norte-sur. Articulan sectores urbanos, permiten la circulación de transporte colectivo, el tráfico pesado con regulaciones, el acceso a los predios frentistas y pueden permitir el estacionamiento lateral. Admiten también intersecciones a nivel con dispositivos de control.

A esta categoría pertenecen las Avs. El Inca, Del Maestro, Luis Tufiño y Logroño. Nuevas vías colectoras de conexión este-oeste, como la Av. La Florida con par vial Rafael Bustamante y Ramón Borja, Av. Fernández Salvador con par vial Leonardo Murialdo y Alfonso Yépez, vía perimetral Parque Bicentenario Avs. Rafael Aulestia, Real Audiencia y Nueva Amazonas.

d) Vías locales.- Se constituyen en el sistema vial urbano menor y se conectan con las vías colectoras. Permiten la movilidad al interior de sectores urbanos, tiene prioridad la circulación peatonal, admiten medidas de moderación de tráfico.



## ORDENANZA METROPOLITANA No. **0352**

Excepcionalmente permiten la circulación de transporte colectivo y el estacionamiento lateral.

- e) Sistema de vías peatonales.- Estas vías son para uso exclusivo del tránsito peatonal, excepcionalmente permiten el paso de vehículos de residentes para acceso a sus predios. No permiten el estacionamiento de vehículos. Deben permitir el acceso de vehículos de emergencia y de servicio como recolectores de basura, emergencias médicas, bomberos, policía, mudanzas, etc.

Para la habilitación, construcción y adecuación de las vías en el área del plan, regirán las especificaciones detalladas en los Planos Nos. 3 y 4, así como en los Anexos Nos. 2 y 3 de la presente ordenanza.

Artículo 16.- Estacionamientos públicos.- Conforme a la demanda total de estacionamientos vehiculares calculada en base a la normativa metropolitana vigente, se permiten estacionamientos públicos fuera de la vía. Estas se ubicarán en bahías de estacionamiento que tendrán un ancho de 2.40 m; una longitud no mayor a 24 m; y podrán alternarse indefinidamente con zonas de resguardo para circulación de peatones y parqueo de bicicletas no menores a 10 m. Las bahías se iniciarán por lo menos a 6 m de las esquinas. El plano No. 3 indica los ejes viales previstos para la incorporación de bahías de estacionamiento.

Artículo 17.- Sistema de espacio público y red verde urbana.- El Sistema de Espacio Público y Red Verde Urbana del área del Plan se insertarán en las determinaciones generales del PMOT al respecto. El Sistema de Espacio Público y Red Verde Urbana se compone por espacios de permanencia y transición como ejes viales, plazas, plazuelas, parques, áreas verdes y canchas deportivas que están identificadas en el Plano No. 5 y especificadas en los anexos Nos. 3 y 4.

Los ejes principales del Sistema de Espacio Público y Red Verde Urbana son:

- a) Ejes principales de espacio público y red verde urbana.- Son espacios de transición y permanencia que pertenecen a los ejes principales del Sistema Metropolitano de Espacio Público determinado en el PMOT, localizados en vías arteriales y colectoras y compuestos por bulevares y paseos urbanos, con arborización de mayor altura.
- b) Parques lineales con potencial ecológico.- Son nuevas áreas verdes de menor escala que enlazan el Parque Bicentenario con su entorno urbano inmediato y disponen de arborización de mayor tamaño y vegetación arbustiva.

## ORDENANZA METROPOLITANA No. Ü352

- e) Ejes de espacio público y red verde urbana en vías locales.- Vías arborizadas que enlazan el Parque Bicentenario con su entorno urbano inmediato. Son ejes preferenciales para ciclistas.
- d) Ejes de espacio público conectores de barrios y sectores.- Corresponden a ejes transversales en vías colectoras, dotadas de espacio público de transición y arborización mediana.

Artículo 18.- Objetivos.- Son objetivos del sistema de espacio público y red verde urbana:

- a) Reforzar los ecosistemas y aumentar la biomasa dentro del Distrito Metropolitano de Quito, con el fin de contribuir al mejoramiento de la calidad del aire y de las condiciones climáticas, así como para proteger y recuperar la biodiversidad de la flora y fauna urbana ;y,
- b) Conformar una red de espacio público y áreas verdes que integre al Parque Bicentenario con los sistemas de parques locales de la zona de influencia, en función de la imagen urbana, la movilidad y usos recreacionales.

Artículo 19.- Retiros obligatorios.- Son retiros obligatorios que se transforman en espacios públicos destinados al libre tránsito peatonal, contemplación y recreación. Las vías previstas para la aplicación del retiro obligatorio y su incorporación funcional sin transferencia de dominio en el espacio público de las aceras se encuentran detalladas en el anexo No. 3.

Artículo 20.- Parámetros de diseño para el sistema de espacio público y red verde urbana.- El diseño urbanístico, arquitectónico y paisajístico para su construcción y adecuación deberá orientarse en los siguientes parámetros:

- a) Implementar diseños que retoman y desarrollan los elementos característicos del patrimonio edificado, cultural y natural de la ciudad y sus habitantes;
- b) Asegurar el acceso y la apropiación por todos los miembros de la colectividad, especialmente las personas con capacidades especiales;
- c) Asegurar la seguridad de los espacios públicos mediante una selección, dimensionamiento, geometría, control visual, iluminación y permeabilidad adecuada;



## ORDENANZA METROPOLITANA No. Ü352

- d) Seleccionar los materiales de superficies y mobiliario urbano de calidad, durables, económicos, así como de fácil mantenimiento y reposición; y,
- e) Utilizar especies nativas y exóticas para los elementos paisajísticos, además de considerar diferentes alturas e intensidades. El anexo No. 4 contiene las recomendaciones acerca de las especies y su utilización en el espacio público y trama verde.

Artículo 21.- Afectaciones.- Las afectaciones generadas por los parques lineales con potencial ecológico y ejes de espacio público y red verde urbana en vías locales, serán resueltas mediante el mecanismo de reparto de cargas y beneficios dentro del marco de las Unidades de Gestión correspondientes, en función de lo establecido en el capítulo tercero de la presente ordenanza. La localización exacta de los parques lineales y vías locales nuevas podrá variar acorde a los proyectos urbano – arquitectónicos que deberán ser elaborados para las Unidades de Gestión correspondientes, siempre y cuando se mantenga mínimo el dimensionamiento, número y secuencia de parques lineales determinados en esta ordenanza.

Artículo 22.- Redes y servicios.- Las redes y servicios de agua, alcantarillado, energía y telecomunicaciones deben localizarse en el espacio público y vial. Los sistemas de distribución de redes a l interior de terrenos grandes deberán ser coordinados y aprobados por las empresas prestadoras del servicio. Los terrenos frentistas al Parque Bicentenario en zonas de altos niveles freáticos con edificación de más de 3 pisos en subsuelo deberán evacuar las aguas subterráneas de los subsuelos mediante bombeo hacia el mismo Parque, para su reutilización en el riego y abastecimiento de sus cuerpos de agua. El diseño de los sistemas hidrológicos de terrenos de más de 5.000 m2 deberán prever redes separadas para la captación y reutilización de aguas lluvias.

### Sección Cuarta Tratamientos Urbanísticos

Artículo 23.- Tratamientos urbanísticos.- Se aplicarán los tratamientos urbanísticos definidos de manera general en el PMOT. Los tratamientos urbanísticos específicos se asignarán en base a un análisis de la funcionalidad y capacidad de carga de los sistemas de soporte, fraccionamiento del suelo, grado de consolidación, su utilización y degradación de los usos y edificaciones, conflictos de uso, entre otros. Los tratamientos urbanísticos orientarán la definición del uso y ocupación futura de los diferentes sectores, permitiendo identificar los modelos de gestión adecuados para lograr los objetivos del Plan.

ORDENANZA METROPOLITANA No. **0352**

En el área del Plan se aplicarán los siguientes tratarrúentos urbanísticos, delimitados por polígonos en el plano No. 8:

Cuadro No. 3  
Tratamientos urbanísticos

TRATAMIENTOS	DESCRIPCIÓN	SECTORES	DELIMITACIÓN
NUEVO DESARROLLO	Son terrenos de grandes dimensiones, subutilizados o con usos inadecuados en relación con los objetivos de desarrollo urbanístico definidos en la presente ordenanza, que permiten la implementación de proyectos inmobiliarios a gran escala, de trascendencia e impacto en su entorno urbano, con potencialidad para funcionar como detonantes del redélnullu.	ND1	Terreno BIESS - Av. del Maestro, calles Gualaquiza, Tyarco, Tufiño.
		ND2	Av. La Prensa, lindero norte y oeste del área de transformación urbanística, costado norte Carlos V.
		ND3	Av. La Prensa, costado sur Carlos V., lindero sur y oeste del área de transformación urbanística.
		ND4	Club de Golf -- Av. Galo Plaza, Av. Cap. Rafael Ramos, Parque.
		ND5	Parcial Base Aérea.
		ND6	Av. Cap. Rafael Ramos, Manuel Lizarzaburo, lindero norte SECAP, Beethoven, Calle E2, calle E4.
		ND7	Isaac Albéniz, El Morlán, El Inca, prolongación Mozart hasta Av. El Inca.
REDESARROLLO	Son áreas con sistemas viales y de espacio público deficitario y fraccionamiento de lotes alto, disparejo o con geometrías	RD1	Av. La Prensa, calle Gualaquiza, Av. Amazonas (prolongación), calle N57C.
		RD2	Av. La Prensa, calle Río Vuano, Av. Amazonas, calle



**ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352**

<b>TRATAMIENTOS</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>SECTORES</b>	<b>DELIMITACIÓN</b>
	desfavorables, que requieren de una reconfiguración de los sistemas públicos y del parcelario como condicionante para una intensificación del uso y ocupación ordenada del suelo, con calidad, equitativa y sustentable.		Telégrafo J.
		RD3	Av. 10 de Agosto, Av. El Inca, Av. Amazonas.
		RD4	Av. Galo Plaza, calle Rafael Ramos, Labrador.
		RDS	Av. Galo Plaza, calle Ramon Borja, Av. Real Audiencia (prolongación).
		RD6	Calle Rafael Aulestia, Av. Real Audiencia, Calle Leonardo Murialdo, Calle Profúio Romero.
		RD7	Av. La Prensa, límite occidental y norte del área de transformación urbanística, Av. Fernández Salvador.
		RD8	Av. La Prensa, límite occidental y sur del área de transformación urbanística, Av. Edmundo Carvajal.
		RD9	Av. Cap. Rafael Ramos, prolongación Pablo Paredes, Beethoven, prolongación Pablo Casals.
		RD10	Av. Cap. Rafael Ramos, Av. 6 de Diciembre, El Morlán, Isaac Albéniz, Manuel Lizarzaburo, prolongación de Gonzalo Zaldumbide.
<b>RENOVACIÓN</b>		Son áreas aptas para una intensificación del uso y ocupación del	RNI

ORDENANZA METROPOLITANA No. **0352**

TRATAMIENTOS	DESCRIPCIÓN	SECTORES	DELIMITACIÓN
	suelo sin necesidad de ampliar los sistemas de soporte o con posibilidades de adecuaciones mínimas.		Amazonas (prolongación)
		RN2	Av. La Prensa, calle Teniente Gonzalo Gallo, límite occidental FAE.
		RN3	Av. La Prensa, Av. El Inca, Av. 10 de Agosto, calle Telégrafo I.
		RN4	Av. Galo Plaza, Av. El Inca, calles Francisco Guarderas, Belisario Peña, Luis Banderas, De Los Pinos.
		RNS	Av. Real Audiencia, Av. Tufiño, límite del Parque.
		RN6	Av. Cap. Rafael Ramos, E4, Beethoven, prolongación Pablo Paredes.
CONSOLIDACIÓN	Son áreas que disponen de considerables potenciales para la intensificación del uso y ocupación del suelo sobre la base de la normativa urbanística vigente.	e	Área del plan excepto el área de transformación urbanística.

Artículo 24.- Normas urbanísticas para los tratamientos urbanísticos.- Normas relativas al aprovechamiento urbanístico, ocupación y volumetría:



ORDENANZA METROPOLITANA No. **0352**

Cuadro No. 4  
Asignación de Ocupación de Suelo y Edificabilidad

Zona	Categoría	Altura Máxima		Retiros Mínimos (Mts)			Distancia entre Bloques (Mts)	Cos Pb (%)	Cos Total (%)	Habilitación del Suelo	
		Pisos	Metros	F	L	P				Lote Mín.	Frente Mío.
URBANO	E	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	A10016-25	16	48	5	5	5	V	25	400	10000	n.a.
	A10012-25	12	36	5	5	5	V	25	300	10000	n.a.
	A10010-25	10	30	5	5	5	V	25	250	10000	n.a.
	A10008-25	8	24	5	5	5	V	25	200	10000	n.a.
	A5008-25	8	24	5	5	5	V	25	200	5000	n.a.
	A5012-25	12	36	5	5	5	V	25	300	5000	n.a.
URBANO	E	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	A606-35	6	18	5	5	5	10	35	210	600	15
	A1006-35	6	18	5	5	5	10	35	210	1000	20
	A1008-35	8	24	5	5	5	10	35	280	1000	20
	A1010-35	10	30	5	5	5	10	35	350	1000	20
	A2025-35	25	75	5	5	5	V	25	875	2000	n.a.
	A5008-25	8	24	5	5	5	10	25	280	5000	n.a.
	A5010-25	10	30	5	5	(1)	V	25	350	5000	n.a.
	A5012-25	12	36	5*	5	(1)	V	25	420	5000	n.a.
	A5016-25	16	48	5*	5	(1)	V	25	560	5000	n.a.
	A5020-25	20	60	5*	5	(1)	V	25	700	5000	n.a.
	A5030-25	30	90	5*	5	(1)	V	25	1050	5000	n.a.
	A10010-25	10	30	5	5	5	V	25	250	10000	n.a.
	A10012-25	12	36	5	5	5	V	25	300	10000	n.a.

Categoría	Altura Máxima		Retiros Mínimos (Mts)			Distancia entre Bloques (Mts)	Cos Pb (%)	Cos Total (%)	Habilitación del Suelo		
	Pisos	Metros	F	L	P				Lote Mín.	Frente Mín.	
E	A10016-25	16	48	5	5	5	V	25	400	1000	n.a.
Z	A606-35	6	18	5	5	5	10	35	210	600	15
	A608-35	8	24	5	5	5	10	35	280	600	15
	AS10-35	10	30	5	5	5	10	35	350	800	20
	A812-35	12	36	5	5	5	10	35	420	800	20
	A1010-35	10	30	5	5	5	10	35	350	1000	20
	E	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Z	Se mantiene la normativa PUOS.										

Para los sectores bajo tratamiento de nuevo desarrollo, redesarrollo y renovación se determinan alturas mínimas del 50% del número de pisos o alturas máximas indicadas en el Cuadro No. 5. Las alturas máximas definidas para los sectores bajo tratamiento de nuevo desarrollo, redesarrollo y renovación podrán variar, manteniendo el volumen máximo construible total correspondiente. Las propuestas de modificación de alturas estarán sujetas a la aprobación del órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el orgánico funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

#### Sección Quinta Usos De Suelo

Artículo 25.- Usos del suelo.- Los usos del suelo permitidos en el área del Plan se establecen en el Plano No. 6 y corresponden a las actividades y/o establecimientos de



## ORDENANZA METROPOLITANA No. Q352

las tipologías constantes en el presente instrumento y en el PUOS. Consistirán en los siguientes tipos de uso:

- a) Múltiple: Usos diversos de carácter zonal y de ciudad compatibles.
- b) Residencial 3: Zonas de uso residencial en las que se permiten comercios, servicios y equipamientos de nivel barrial, sectorial y zonal.
- c) Residencial 2: Zonas de uso residencial en las que se permiten comercios y servicios de nivel barrial y sectorial y equipamientos barriales, sectoriales y zonales.
- d) Equipamientos de servicios sociales y públicos.

Para los tratamientos de nuevo desarrollo, redesarrollo y renovación se establecen los siguientes porcentajes mínimos de usos residenciales: Múltiple: 30%; Residencial 3: 50%; Residencial 2: 70%; y, Equipamiento: 0%.

Artículo 26.- Distribución de usos no residenciales.- En los tratamientos de nuevo desarrollo, redesarrollo y renovación, los usos no residenciales se localizarán en función de su escala e impacto, a fin de asegurar una dotación descentralizada de bienes y servicios, de buena y variable accesibilidad y a la vez proteger la tranquilidad y privacidad en los vecindarios predominantemente residenciales.

Regirán determinaciones específicas para los sectores de tratamientos urbanísticos determinados en el anexo No. 6.

En cualquier caso los usos complementarios a la vivienda se someterán a las normas ambientales vigentes.

Artículo 27.- Compatibilidad de usos de suelo.- Para establecer la compatibilidad de usos de suelo se aplicará lo establecido en los literales a) b) y e) del artículo 9 de esta ordenanza. Regirán determinaciones específicas para los sectores de tratamientos urbanísticos de nuevo desarrollo, redesarrollo y renovación determinados en el Anexo No. 6. Para el tratamiento de consolidación regirán las determinaciones correspondientes del PUOS.

### Sección Sexta

#### Normas Urbanísticas Complementarias

Artículo 28.- Imagen urbana, hábitat sustentable y de calidad.- Se establecen los siguientes parámetros para el diseño urbano - arquitectónico de los conjuntos y

## ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352

edificaciones, en función de consolidar una imagen urbana contemporánea y sobria, diversa en la unidad, y de generar un hábitat urbano sustentable con espacios colectivos públicos y privados de calidad, que brinden el óptimo confort para sus habitantes y usuarios.

Para ello se deberán mantener, en toda el área del Plan, las siguientes características urbano –arquitectónicas, definidas en función de los tratamientos urbanísticos:

- En todas las edificaciones habrán fachadas, tanto hacia los espacios públicos como hacia los interiores de la manzana.
- Debe diferenciarse el tratamiento de fachada a partir de las variaciones en cada unidad de copropiedad e interrumpirse en los accesos vehiculares o peatonales.
- Se prohíbe el uso de materiales reflectivos en las fachadas. Se permite el uso de máximo tres tipos de materiales diferentes por fachada.
- No se permitirá la construcción de volados. Los balcones, molduras y salientes no podrán sobresalir de la línea de retiro definida.
- Todas las edificaciones tendrán como remate, terrazas horizontales verdes como superficie predominante (mayor al 75%).
- Todas las edificaciones con frente hacia los ejes de espacio público y red verde urbana y los parques lineales identificados en el Plano No. 5, tendrán fachadas verdes con un mínimo del 20% del total de la superficie de fachada.
- Se prohíbe orientar o emplazar los patios posteriores, culatas o similares hacia las avenidas.

En el anexo No. 7 se detallan los parámetros específicos de diseño para los tratamientos urbanísticos de nuevo desarrollo, redesarrollo y renovación.

**Artículo 29.- Estacionamientos.-** En tratamientos de nuevo desarrollo, redesarrollo y renovación, los estacionamientos de los conjuntos habitacionales serán localizados al interior de las manzanas, y se calcularán a razón de dos por cada tres viviendas de hasta 80 m<sup>2</sup>, más un puesto por cada diez viviendas para visitantes. Para viviendas de mayor superficie se dotará un estacionamiento por vivienda, como mínimo, más un puesto por cada diez viviendas para visitantes.

Las playas de estacionamiento serán arborizadas perimetralmente.



## ORDENANZA METROPOLITANA No. Ü352

El dimensionamiento, localización y organización funcional de los estacionamientos vehiculares fuera de la vía pública para usos de comercio y servicios, se sujetarán a lo dispuesto en la normativa metropolitana vigente.

### Capítulo Tercero

#### Estrategia de Gestión Urbanística y de Suelo

##### Sección Primera

##### Objetivos y Estrategia De Gestión

Artículo 30.- Objetivos de la estrategia de gestión urbanística y de suelo.- Son objetivos de la estrategia de gestión urbanística y de suelo facilitar y promover la ejecución del modelo de ordenamiento territorial propuesto en el Plan, mediante el uso de instrumentos que permitan:

- a. El redesarrollo del entorno del Parque Bicentenario como una Operación Urbana Integral;
- b. Asegurar la participación justa del Distrito Metropolitano de Quito en los beneficios generados por la nueva norma urbana;
- c. Generar condiciones de equidad entre los propietarios del suelo, dentro del ámbito de la operación en los términos de sus aportes y beneficios;
- d. Generar un esquema institucional de carácter gerencial para la movilización y administración de suelo y la coordinación de la inversión; y,
- e. Generar condiciones para la inversión privada y de la economía social y solidaria en la operación de redesarrollo y facilitar actuaciones privadas mediante el uso de instrumentos de gestión de competencia pública.

Artículo 31.- Estrategia de gestión de suelo.- Con el fin de lograr un desarrollo urbano con los estándares urbanísticos definidos en la presente ordenanza, atendiendo los objetivos planteados para esta operación, se establecen las siguientes actuaciones estratégicas:

- a. La delimitación, conformación y gestión de unidades de gestión (polígonos) conforme se defina más adelante, como herramienta que facilite la formulación del proyecto urbano arquitectónico, y la gestión global de la ejecución por etapas de los polígonos de tratamiento urbanístico;

ORDENANZA METROPOLITANA No. **0352**

- b. La utilización de modelos e instrumentos asociativos y la figura de la fiducia como instrumentos que faciliten y concreten el reajuste de tierra necesario en los diferentes ámbitos de las Unidades de Gestión;
- c. La utilización de la expropiación y otros mecanismos de manejo del suelo, así como de medidas tributarias como instrumentos para facilitar el desarrollo de las etapas de la operación, en concordancia con el artículo 179 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y,
- d. La designación de un operador urbano que facilite las actuaciones públicas, privadas, mixtas y de economía social y solidaria, y el financiamiento y la gestión de la operación.

Artículo 32.- Contribución a los costos del Plan Especial Bicentenario.- En el desarrollo de los postulados establecidos en la normativa nacional y metropolitana vigente, se establece el sistema de reparto de cargas y beneficios como mecanismo para lograr los objetivos de ordenamiento planteados en la presente ordenanza. El sistema comprende la defricción de obligaciones y aprovechamientos generados por la norma urbana y la modificación del PUOS.

Artículo 33.- Cargas urbanísticas.- Para efectos de este Plan se consideran las siguientes cargas urbanísticas, a ser distribuidas mediante obligaciones urbanísticas:

- a. El suelo y la infraestructura para el sistema vial ajustado arterial, zonal y local, el sistema de espacio público, equipamientos y áreas verdes ajustadas, incluidas las cesiones de carácter obligatorio;
- b. El suelo y la infraestructura de servicios públicos domiciliarios ajustados; y,
- c. Las compensaciones y costos de gestión que se requieran para la ejecución del Plan.

Artículo 34.- Beneficios urbanísticos.- Comprenden el número de metros cuadrados de edificación autorizados, teniendo en consideración los usos, ocupación e intensidad previstos.

Artículo 35.- Ámbitos de reparto.- Para la transformación urbanística del área de influencia del Parque Bicentenario, se establecen los siguientes ámbitos de reparto de las cargas y beneficios:

- a. En el nivel general de la ciudad se aplicará la contribución de mejoras, tarifas de servicios públicos domiciliarios, la participación del Estado en las plusvalías



## ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352

derivadas de la acción urbanística y los distintos mecanismos de compensación y de transferencia de derechos de construcción.

- b. En el nivel zonal, se distribuirán las cargas relacionadas con los sistemas generales a través de contribución de mejoras y los distintos mecanismos de compensación y de transferencia de derechos de construcción y los sistemas de reparto, dentro del área del Plan Bicentenario.
- c. En el nivel local, entendido como el que se da al interior del área de transformación urbanística del presente Plan, se distribuirán las cargas a través de contribución de mejoras y los distintos mecanismos de compensación y de transferencia de derechos de construcción y los sistemas de reparto.

**Artículo 36.- Instrumentos de planeación.-** Para aplicar el sistema de reparto de cargas y beneficios dentro del ámbito del Plan, se establecen los siguientes instrumentos de planeación, con las siguientes funciones:

a. Unidades de Gestión:

- Polígonos de escala inferior para la implementación del Plan que requieren re-desarrollo o integración inmobiliaria.
- Definen el proyecto urbano – arquitectónico, la estructura pública interna, las cesiones y aportes a los costos del Plan.
- Definen el modelo de gestión asociativa y la distribución equitativa de cargas y beneficios entre propietarios.
- Son acordadas y ejecutadas por iniciativa privada, de la economía social y solidaria, o pública en base a las determinaciones de esta ordenanza.

b. Proyecto Urbano Arquitectónico Especial (PUAE):

- Para el polígono asignado al Equipamiento de Interés General.
- Permite la actualización de la norma urbanística definida en esta ordenanza.
- Define los usos específicos, el proyecto urbano – arquitectónico, la estructura pública interna, las cesiones y aportes a los costos del Plan.
- Formulado por iniciativa privada, por la economía social y solidaria o pública.

ORDENANZA METROPOLITANA No. **0352**

Artículo 37.- Polígonos para el reparto de cargas y beneficios.- Para aplicar el sistema de reparto de cargas y beneficios dentro del ámbito del Plan, se establecen polígonos de planeación y gestión en función de los tratamientos urbanísticos que coinciden los polígonos de los tratamientos urbanísticos (Plano No. 8), con las siguientes características:

Cuadro No. 5  
Polígonos para el reparto de cargas y beneficios

TRATAMIENTOS	POLÍGONOS	DELIMITACIÓN	REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS
NUEVO DESARROLLO	ND1	Terreno BIESS - Av. Del Maestro, calles Gualaquiza, Tyarco, Tufiño	A desarrollarse mediante gestión privada, de la economía social y solidaria o pública individual o asociada en base a un proyecto urbano arquitectónico, realizando aportes en dinero y suelo destinados a la financiación del Plan.
	ND2	Av. La Prensa, lindero norte y oeste del área de transformación urbanística, costado norte Carlos V.	
	ND3	Av. La Prensa, costado sur Carlos V., lindero sur y oeste del área de transformación urbanística.	
	ND3	Club de Golf -- Av. Galo Plaza, calle Rafael Ramos, Parque	
	NDS	Base Aérea (parcialmente)	
	ND6	Av. Cap. Rafael Ramos, Manuel Lizarzaburo, lindero norte SECAP, Beethoven, Calle E2, calle E4.	
	ND7	Isaac Albéniz, El Morlán,	



**ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352**

TRATAMIENTOS	POLÍGONOS	DELIMITAOÓN	REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS
		El Inca, prolongación Mozart hasta Av. El Inca.	
<b>REDESARROLLO</b>	RD1	Av. La Prensa, calle Gualaquiza, Av. Amazonas (prolongación), calle N57C	A desarrollarse bajo gestión asociada de propietarios con reajuste de terrenos realizando aportes en dinero y/o suelo destinados a la financiación del Plan.
	RD2	Av. La Prensa, calle Río Vuano, Av. Amazonas, calle Telégrafo I	
	RD 3	Av. 10 de Agosto, Av. El Inca, Av. Amazonas	A desarrollarse mediante gestión asociada o individual de propietarios en procesos de redesarrollo, realizando aportes en dinero y/o suelo destinados a la financiación del Plan.
	RD4	Av. Galo Plaza, Av. Cap. Rafael Ramos, Labrador	
	RDS	Av. Galo Plaza, calle Ramón Borja, Av. Real Audiencia (prolongación)	
	RD 6	Calle Rafael Aulestia, Av. Real Audiencia, Calle Leonardo Murialdo, Calle Profirio Romero	
	RD7	Av. La Prensa, límite occidental y norte del área de transformación urbanisticé!, Av. Fernández Salvador.	A desarrollarse bajo geslión asociauél <le propietarios con reajuste de terrenos realizando
	RD8	Av. La Prensa, límite occidental y sur del área de transformación urbanística, Cnl. Edmundo Carvajal.	aportes en dinero y/o suelo destinados a la financiación del Plan.

**ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352**

TRATAMIENTOS	POLÍGONOS	DELIMITACIÓN	REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS
	RD9	Av. Cap. Rafael Ramos, prolongación Pablo Paredes, Beethoven, prolongación Pablo Casals.	A desarrollarse mediante gestión asociada o individual de propietarios en procesos de redesarrollo, realizando aportes en dinero y/o suelo destinados a la financiación del Plan.
	RDIO	Av. Cap. Rafael Ramos, Av. 6 de Diciembre, El Morlan, Isaac Albéniz, Manuel Lizarzaburo, prolongación de Gonzalo Zaldumbide.	
<b>RENOVACIÓN</b>	RN1	Av. La Prensa, Av. Fernández Salvador (prolongación), Av. Amazonas (prolongación)	A desarrollarse mediante gestión individual privada o de la economía social y solidaria derivada de la asignación de la norma y realizando aportes en dinero destinados a la financiación del Plan.
	RN2	Av. La Prensa, calle Teniente Gonzalo Gallo, límite occidental FAE	
	RN3	Av. La Prensa, Av. El Inca, Av. 10 de Agosto, calle Telégrafo ■	
	RN4	Av. Galo Plaza, Av. El Inca, calles Francisco Guarderas, Belisario Peña, Luis Banderas, De Los Pinos	
	RNS	Av. Real Audiencia, Av. Tufiño, límite del Parque.	
	RN6	Av. Cap. Rafael Ramos, la prolongación de la Pablo Paredes.	



## ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352

### Sección Segunda

#### Normas Específicas para la Gestión

Artículo 38.- Unidades de gestión.- La gestión de los polígonos de tratamientos urbanísticos se realizará mediante unidades de gestión o áreas de manejo diferenciado. La delimitación de las unidades de gestión se define en el Plano No. 8, el cual contiene el cuadro complementario al Plano No. 9 que detalla los números catastrales de los lotes incluidos en cada unidad de gestión.

Artículo 39.- Cambios o modificaciones en la predelimitación de los polígonos de unidad de gestión.- Si como consecuencia de los estudios detallados que se realicen para la formulación de los proyectos urbano arquitectónicos, resulta necesario realizar cambios en la delimitación de los respectivos polígonos, ésta procederá siempre que se garanticen las condiciones para el reparto equitativo de las cargas y beneficios.

Artículo 40.- Normas específicas para la gestión de sectores de tratamiento de nuevo desarrollo.- La gestión de los polígonos se realizará mediante unidades de gestión o áreas de manejo diferenciado, que tendrán las siguientes condiciones normativas:

1. Aplicará la gestión individual o asociada del predio.
2. Normas relativas a cesiones para la habilitación del suelo:
  - a) Los predios deberán prever, para la habilitación de suelo al nuevo uso, cesiones públicas mínimas de 10% para zonas verdes y de 3% para equipamientos.
  - b) Las cesiones para zonas verdes deberán localizarse con facilidad de acceso público y deberán ser servidas por vías públicas.
  - c) Mínimo el 70% de las cesiones deberán localizarse en un solo globo de terreno, preferiblemente adyacente a zonas verdes.
  - d) El área mínima para zonas verdes se define en la sección sexta de la presente ordenanza.
3. Normas relativas a la subdivisión predial:
  - a) El tamaño máximo por manzana será de 15 hectáreas.
  - b) Las manzanas deberán estar rodeadas de vías públicas arteriales, colectoras o locales.

ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352

- e) Los accesos a las manzanas no podrán desarrollarse por vías arteriales.
4. Otras obligaciones urbanísticas: Para el desarrollo de los predios del tratamiento de nuevo desarrollo y en el marco del reparto equitativo de cargas y beneficios, deberán asumirse las siguientes obligaciones urbanísticas:
- a) Realizar las intervenciones viales y de espacio público señaladas en los artículos 10 a 15 de esta ordenanza como parte de los requisitos de habilitación.
  - b) Mínimo el 20% de la oferta de vivienda generada deberá ser calificada como vivienda de interés social.
  - e) Poner a disposición del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito el número necesario de viviendas que podrán ser ofrecidas para compensar a los propietarios afectados por la expropiación total de sus terrenos a causa de la implementación de las vías colectoras y arteriales.

Artículo 41.- Normas específicas para la gestión de sectores de tratamiento de redesarrollo.- La gestión de los polígonos se realizará mediante unidades de gestión o áreas de manejo diferenciado, que tendrán las siguientes condiciones normativas:

1. Aplicará el reajuste de terrenos y la gestión asociada o individual.
  2. Normas relativas al reajuste de suelos: El tratamiento de redesarrollo se implementará mediante gestión asociada de los propietarios, y en casos de terrenos mayores a 3000 m<sup>2</sup> podrá ser desarrollada mediante gestión individual, e implica la reconformación de la estructura urbana.
3. Otras obligaciones urbanísticas:
- a) Para el desarrollo de los predios del tratamiento de renovación y en el marco del reparto equitativo de cargas y beneficios, deberán realizar aportes en dinero por cada metro cuadrado de construcción como obligación urbanística.
  - b) Mínimo el 20% de la oferta de vivienda generada en terrenos iguales o mayores a 3000 m<sup>2</sup> deberá ser calificada como vivienda de interés social.

Artículo 42.- Ejecución de los proyectos de nuevo desarrollo y redesarrollo.- Para la ejecución de los proyectos propuestos en el tratamiento de redesarrollo para cada unidad de gestión, la Municipalidad coordinará la participación de los propietarios de



ORDENANZA METROPOLITANA No.

**0352**

terrenos, sean estas personas naturales o jurídicas, que hubieren sido afectados por las acciones que prevé el Plan, aplicando las cesiones de ley.

Una vez aprobado el proyecto de reestructuración, los interesados contarán con un tiempo de dieciocho meses para presentar planos arquitectónicos aprobados, caso contrario, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de la entidad competente, podrá expropiar y hacerse partícipe mediante gestión pública o asociativa del proyecto, y/o aplicar instrumentos tributarios que incentiven la implementación de la normativa urbanística.

Artículo 43.- Normas específicas para el tratamiento de renovación. La gestión de los polígonos se realizará mediante las siguientes normas:

1. Aplicará la gestión individual.
2. Para el desarrollo de los predios del tratamiento de renovación y en el marco del reparto equitativo de cargas y beneficios, deberán realizar aportes en dinero por cada metro cuadrado de construcción como obligación urbanística.

Artículo 44.- Normas específicas para la gestión de sectores de consolidación.- La gestión de los sectores con tratamiento urbanístico de consolidación se realizará en desarrollo individual por predio.

Los sectores con tratamiento de consolidación podrán acogerse a tratamientos urbanísticos de redesarrollo o renovación bajo las siguientes condiciones:

- Disposición del 100% de los propietarios a asociarse al proyecto.
- Informe favorable del órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el orgánico funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, sobre el cambio de tratamiento urbanístico.
- Proyecto urbano arquitectónico especial sobre la propuesta de redesarrollo o renovación, los usos específicos, la implantación arquitectónica, la estructura pública interna, las cesiones y aportes a los costos del Plan Especial.

ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352

Sección Tercera  
Reestructuración de Lotes

Artículo 45.- Reestructuración de lotes. Para efectos de lograr los objetivos de planeamiento, la regularización de la configuración de lotes y la distribución equitativa de cargas y beneficios entre los propietarios, de los predios comprendidos dentro de los tratamientos de redesarrollo y renovación urbana, se procederá a la reestructuración voluntaria de lotes o potestad administrativa de integración de lotes, según lo definido en la presente ordenanza.

Artículo 46.- Procedimiento para la reestructuración voluntaria de lotes.- Para efectos de la reestructuración de lotes se seguirá el siguiente procedimiento:

- La reestructuración de lotes podrá darse a iniciativa de uno o varios propietarios de la respectiva unidad de gestión en el tratamiento de redesarrollo, donde podrá formularse el proyecto de reestructuración de lotes, de acuerdo con las determinaciones de la presente ordenanza, para cada una de las unidades de gestión. Para los casos definidos en el artículo 31, la reestructuración de lotes procederá dentro de la formulación del Proyecto Urbano Arquitectónico Especial.
- La reestructuración de lotes podrá darse a iniciativa de uno o varios propietarios para lograr el cumplimiento del tamaño mínimo de lote, en el caso de renovación urbana.
- El interesado presentará al órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el orgánico funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, el proyecto de reestructuración de lotes, con la debida información para la identificación catastral, la propuesta de proyecto a ser desarrollado y el mecanismo y cálculo que garantice la distribución equitativa de cargas y beneficios entre los propietarios aplicable al proyecto a desarrollar.
- El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito aprobará la unificación voluntariamente decidida y realizará la inscripción en el catastro correspondiente.

Artículo 47.- Potestad administrativa de integración o unificación de lotes.- Para los casos en que haya predios que dentro de la unidad de gestión de redesarrollo, no aceptaren de forma voluntaria su vinculación a la reestructuración de lotes, la Municipalidad ejercerá la potestad administrativa de integración o unificación de lotes.



ORDENANZA METROPOLITANA No. **0352**

Se autoriza al Alcalde o Alcaldesa o su delegado para definir, aprobar y ejercer la potestad administrativa de integración de lotes para las unidades de gestión definidas en el Plano No. 9, de acuerdo con los criterios y determinaciones de la presente ordenanza.

Artículo 48.- Procedimiento.- El ejercicio de la potestad administrativa de integración o unificación de lotes se regirá por el siguiente procedimiento:

- a) El o los interesados presentarán al órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el orgánico funciona l del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, el proyecto de reestructuración de lotes, con la debida información para la identificación catastral, la propuesta de proyecto a ser desarrollado y el mecanismo y cálculo que garantice la distribución equitativa de cargas y beneficios entre los propietarios aplicable al proyecto a desarrollar, incluyendo los predios que no han aceptado voluntariamente su vinculación.
- b) La Municipalidad realizará una convocatoria a los propietarios para presentar el proyecto y buscar su vinculación voluntaria mediante asociación al proyecto o venta del terreno. Para este proceso se contará con un tiempo de seis meses a partir de la fecha de la convocatoria. En caso de no lograrse se procederá a realizar de oficio la unificación parcelaria, la cual será obligatoria para todos los propietarios o poseesionarios de los lotes afectados y para los titulares de derechos reales o de cualquier otra situación jurídica existentes sobre ellos. Contra ésta procederán los recursos de ley.
- e) Una vez en firme se procederá a la inscripción en el catastro y no se podrán obtener permisos de habilitación o edificación de manera individual a los predios originarios.

Artículo 49.- Régimen legal de la propiedad integrada.- El lote de terreno resultante, si fuere de varios titulares, estará sometido al régimen de propiedad horizontal. El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito definirá el reglamento a ser aplicable para cada caso, definiendo las reglas de ajuste a este régimen.

Artículo 50.- Formulación de proyectos urbano – arquitectónicos para las unidades de gestión.- Para el desarrollo de los polígonos de nuevo desarrollo y redesarrollo, será obligatoria la formulación de proyectos urbano – arquitectónicos que implicarán una planificación y propuesta de gestión conjunta, sin la cual no podrán expedirse

ORDENANZA METROPOLITANA No. **Ü352**

autorizaciones de habilitación o construcción de forma individual a los predios incluidos dentro de dicha zona.

Sección Cuarta  
Aportes a los Costos del Plan

Artículo 51- Cargas del plan especial. Se establecen las siguientes cargas del plan especial:

Cuadro No. 6  
Polígonos para los aportes a la implementación del plan

ÁMBITO DE REPARTO	COMPONENTE SISTEMAS PÚBLICOS	PARTICIPACIÓN COSTOS	INSTRUMENTO DE APORTE
DISTRITAL	Parque Bicentenario	50%	Contribución de Mejoras
	Vías arteriales	100%	
	Vías colectoras	50%	
	Ejes metropolitanos de espacio público	100%	
	Ejes metropolitanos de Red Verde Urbana.	100%	
ZONAL  (Área del Plan Bicentenario, tratamiento urbanístico de consolidación)	Parque Bicentenario	25%	Contribución de Mejoras
	Vías colectoras	50%	
	Ejes zonales de espacio público	100%	
	Ejes zonales de Red Verde Urbana.	100%	
LOCAL  (Área del Plan Bicentenario, tratamiento)	Parque Bicentenario (sectores frentistas de alto beneficio).	25%	Cesiones  Contribución especial de mejoras
	Vías locales	100%	Pagos por



ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352

ÁMBITO DE REPARTO	COMPONENTE SISTEMAS PÚBLICOS	PARTICIPACIÓN COSTOS	INSTRUMENTO DE APOORTE
urbanístico de Nuevo Desarrollo, Redesarrollo, Renovación)	Ejes locales de espacio público	100%	edificabilidad (RN)
	Ejes locales de Red Verde Urbana.	100%	

Se aplicarán los reglamentos metropolitanos vigentes sobre la contribución por mejoras.

Artículo 52.- Beneficios del Plan. Los beneficios establecidos por el Plan se establecen a partir del precio residual del suelo y del precio diferencial del suelo.

Para efectos de esta ordenanza, se entiende por precio residual del suelo el resultado de un cálculo inverso aplicado al valor del producto inmobiliario en el mercado al que se le resta los costos de construcción y urbanización, utilidades y demás costos secundarios. El precio diferencial del suelo es el diferencial entre el precio residual actual y el precio residual futuro producto del cambio de norma urbanística definida por el Plan.

Los beneficios generados por este plan especial se detallan en el Anexo No. 9.

Artículo 53.- Alternativas de vinculación de los propietarios o inversionistas.- Los propietarios podrán vincularse a la ejecución del Plan mediante las siguientes opciones:

- a) Aporte voluntario de la propiedad del suelo a través de La gestión asociada del suelo, en el marco de proyectos urbano arquitectónicos.
- b) Aporte adicional de recursos de capital para financiar parte de las obras de urbanización y recuperación, mediante aprovechamiento urbanístico dentro del sistema de reparto de cargas y beneficios.
- e) Desarrollo individual en los polígonos donde autoriza el presente Plan y previo el pago de las cargas asignadas.

Artículo 54.- Porcentajes de participación de los polígonos en los costos totales de las cargas generales.- Los polígonos participarán en los costos de construcción de las

**ORDENANZA METROPOLITANA No.**

cargas generales objeto de reparto zona I, en directa proporción *al* valor de los aprovechamientos urbanísticos que se concreten en cada uno de ellos.

**Artículo 55.- Anuncio de proyecto.-** La distribución de cargas y beneficios, así como los futuros cálculos de plusvalía se realizarán sobre la base del precio de suelo definido por la Dirección Metropolitana de Catastro para el año de promulgación de esta ordenanza.

**DISPOSICIONES GENERALES.-**

**Primera.-** Forman parte integral del Plan Especial Bicentenario: La presente ordenanza, la memoria técnica y los planos Nos. 1) "Área de Plan"; 2) "Zona de Transformación Urbanística"; 3) "Jerarquización Vial"; 4) "Intervenciones Viales"; 5) "Red Verde Urbana y Espacio Público", 6) "Usos de Suelo"; 7) "Forma de Ocupación y Edificabilidad del Suelo"; 8) "Tratamientos en Zonas de Transformación Urbanística"; y, 9) "PUAE - Unidades de Gestión".

**Segunda.-** En todo lo no previsto en esta Ordenanza, regulan las disposiciones de carácter general contenidas en la normativa metropolitana vigente.

**Tercera.-** Se le faculta a la máxima autoridad administrativa a reformar, mediante resolución administrativa, los anexos técnicos que forman parte de la presente ordenanza, previo informes técnicos de las entidades sectoriales metropolitanas competentes.

**Cuarta.-** Se designa a la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda como operador urbano metropolitano en la ejecución de la intervención. Para el cumplimiento de esta designación, la Empresa asume las siguientes obligaciones:

- Coordinación técnica general de las actuaciones y obras públicas en el área del Plan;
- Gestión financiera - económica de la operación;
- Promoción de inversiones públicas y privadas;
- Asesoramiento técnico a los promotores y propietarios en la configuración de las unidades de gestión (modelo de gestión, proyecto urbano - arquitectónico).

Las dependencias metropolitanas apoyarán a la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda en la ejecución de sus competencias como rectoras o ejecutoras del Plan. El operador urbano establecerá los procedimientos y mecanismos de



## ORDENANZA METROPOLITANA No. **0352**

planificación, coordinación y seguimiento para la ejecución de las intervenciones públicas y privadas.

**Quinta.-** Las circunstancias reglamentarias no previstas en esta ordenanza serán resueltas por el órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el orgánico funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con las normas administrativas y reglamentos vigentes.

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS.-**

**Primera.-** El Plan regirá hasta que se alcancen los objetivos y resultados establecidos, contemplándose como límite temporal el año 2022. La revisión del Plan Parcial se realizará cada cinco años bajo la responsabilidad de la Dirección de Políticas y Planeamiento del Suelo y Espacio Público de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, en coordinación con la Administración Zonal Eugenio Espejo; y, se someterá a consideración de la Comisión de Suelo y Ordenamiento Territorial y del Concejo Metropolitano para su aprobación, mediante ordenanza.

**Segunda.-** La Dirección Metropolitana de Catastro, en el plazo de 60 días contados a partir de la sanción de la presente ordenanza, presentará la actualización y modificación de las AIVAS en el área de transformación urbanística contenida en el Plan.

**Tercera.-** La Dirección Metropolitana Tributaria en un plazo de 90 días contados a partir de la sanción de la presente ordenanza, presentará las medidas tributarias previstas para incentivar la implementación del Plan. Pondrá especial énfasis en el análisis del impacto social que tendrán las medidas tributarias y parafiscales propuestas.

**Cuarta.-** La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas presentará en un plazo de 10 meses, contados a partir de la sanción de la presente ordenanza, los diseños definitivos para las intersecciones entre los nuevos recorridos transversales y las vías arteriales y colectoras existentes en el área del Plan.

**Quinta.-** La Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento presentará, en un plazo de 3 meses contados a partir de la sanción de la presente ordenanza, la planificación a mediano plazo para la reposición de redes de agua vetustas en el área del Plan.

ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352

Sexta.- Las personas naturales o jurídicas que hayan estado ocupando los predios o lotes que se encuentran en el área en donde funcionó el Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre y los terrenos del entorno del mismo, están obligados a realizar la remediación ambiental de los mismos, de acuerdo a lo establecido en el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano. En caso de ser necesario, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito podrá realizar la remediación de los mismos y posteriormente generar los títulos de crédito para la recuperación de las inversiones realizadas.

Séptima.- La Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles, en caso de determinar la existencia de bienes inmuebles que carezcan de titular de dominio, realizará los trámites necesarios de acuerdo al ordenamiento jurídico nacional y metropolitano para su declaratoria como bienes mostrencos y su posterior incorporación al patrimonio municipal.

Disposición final.- La presente ordenanza entrará en vigencia a partir de la fecha de su sanción.

Dada en la Sala de Sesiones del Concejo Metropolitano de Quito, el 17 de enero de 2013.

Primer Vicepresidente del Concejo Metropolitano de Quito

Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito

---

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN

---

La infrascrita Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, certifica que la presente ordenanza fue discutida y aprobada en dos debates, en sesiones de 11 de octubre de 2012 y 17 de enero de 2013.- Quito, 30 ENE 2013

14.

Abg. Patricia Barola

SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO



ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352

ALCALDÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO - Distrito Metropolitano de Quito, 01 FEB 2013

EJECÚTESE:

Dr. Augusto Barrera Guarderas  
ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

CERTIFICO, que la presente ordenanza fue sancionada por el Dr. Augusto Barrera Guarderas, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, el 01 FEB 2013  
.- Distrito Metropolitano de Quito, 01 FEB 2013

Abg. Patricia Andrade Baroia ..

SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

DXAC

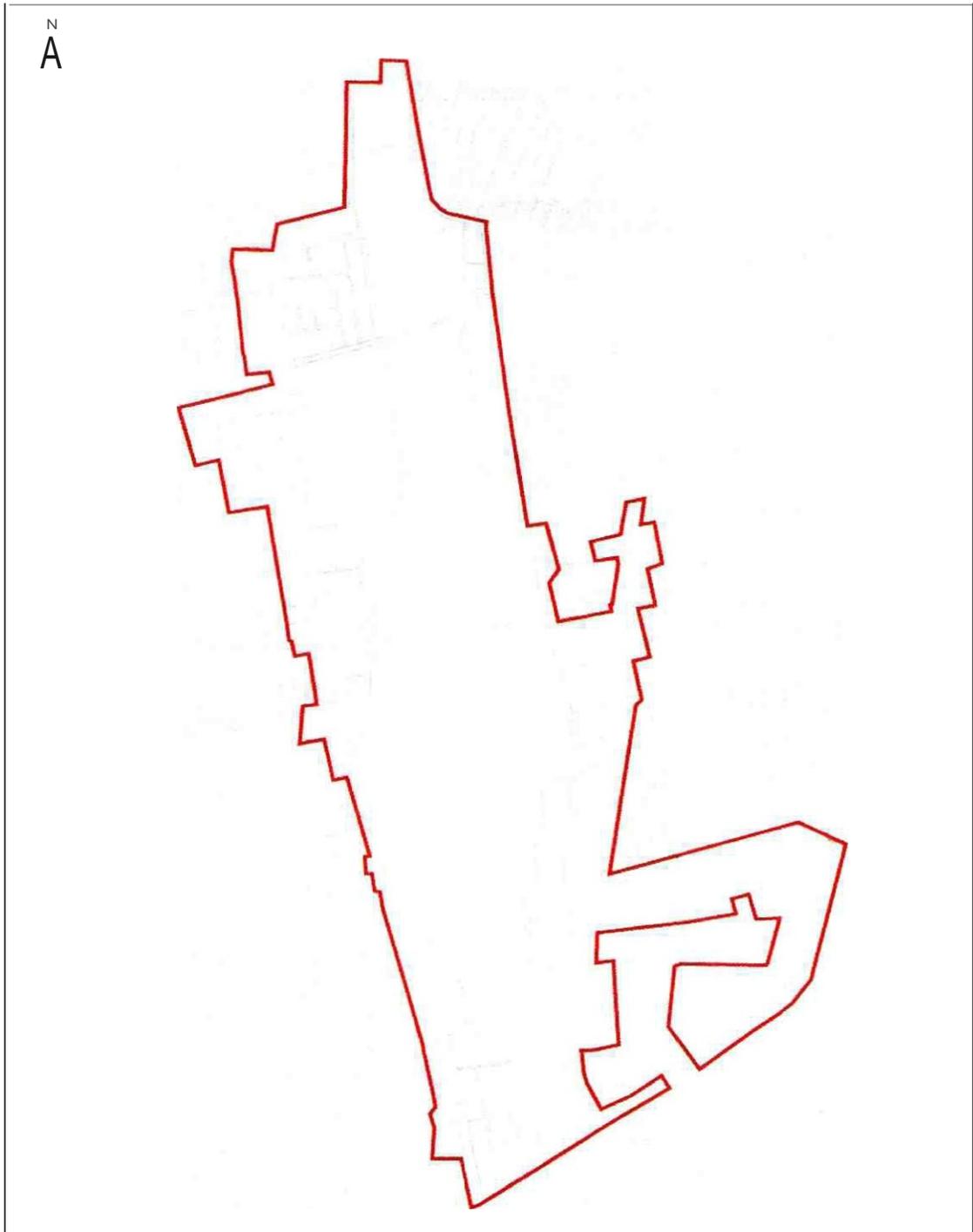
u





ORDENANZA METROPOLITANA No. **0352**

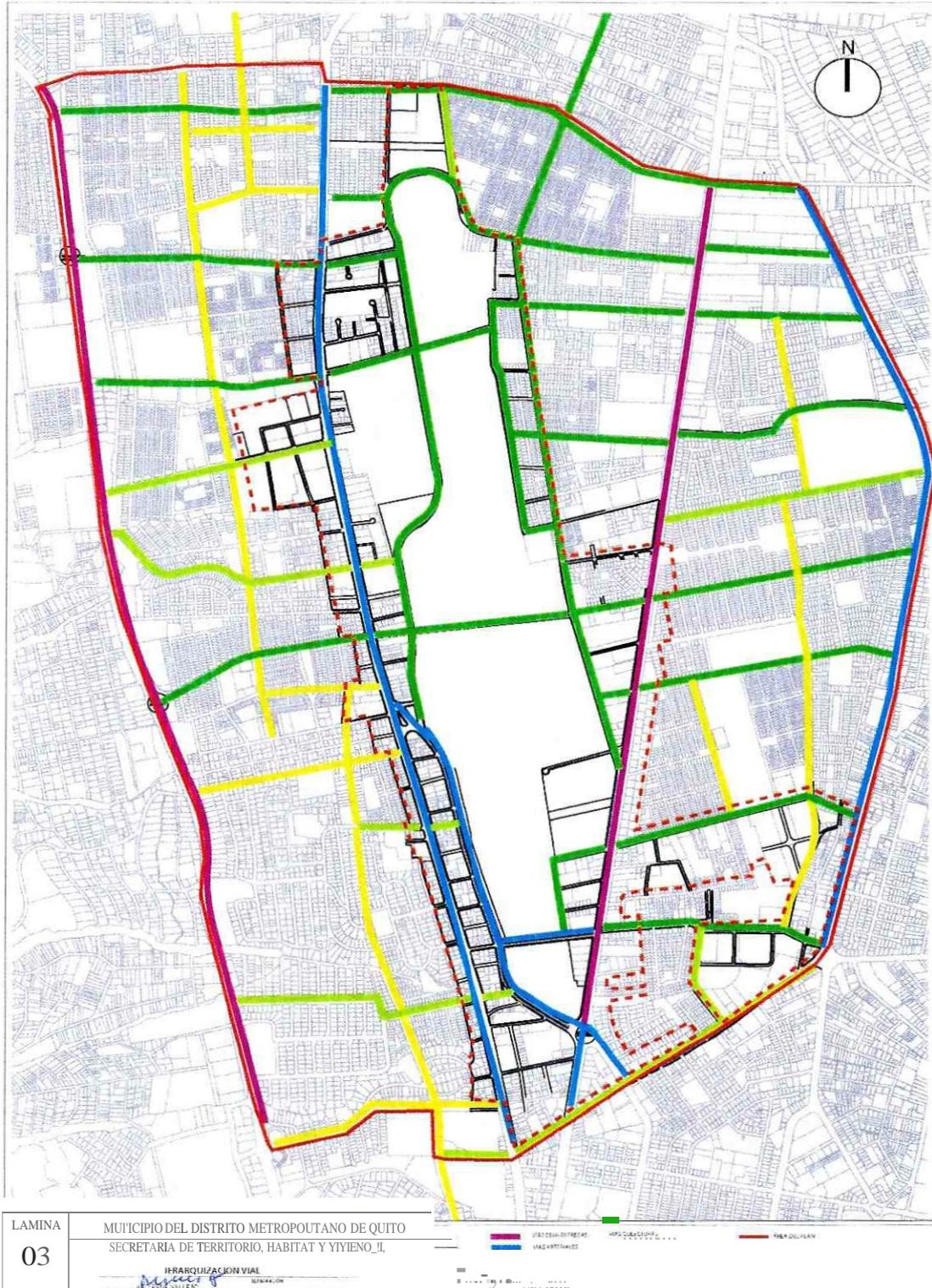
PLANO 2: ZONA DE TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA



PLANO 02	1-MUNICIPALIDAD DE TORREJÓN DE ARDOZ	SECRETARIA DE TERRITORIO, HABITAT Y VIVIENDA	
	ZONA DE TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA		DELIMITACION DEL AREA DE REZONIFICACION
 <small>RAFAEL VALERO</small> <small>SECRETARIA DE TERRITORIO, HABITAT Y VIVIENDA</small>		<small>DIRECCION METROPOLITANA DE POLITICA Y COORDINACION DE SERVICIOS Y ESTADISTICA</small>	<small>DIRECCION METROPOLITANA DE POLITICA</small> <small>PLAN DE ORDENACION URBANISTICA</small> <small>Fecha: 2011</small>

ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352

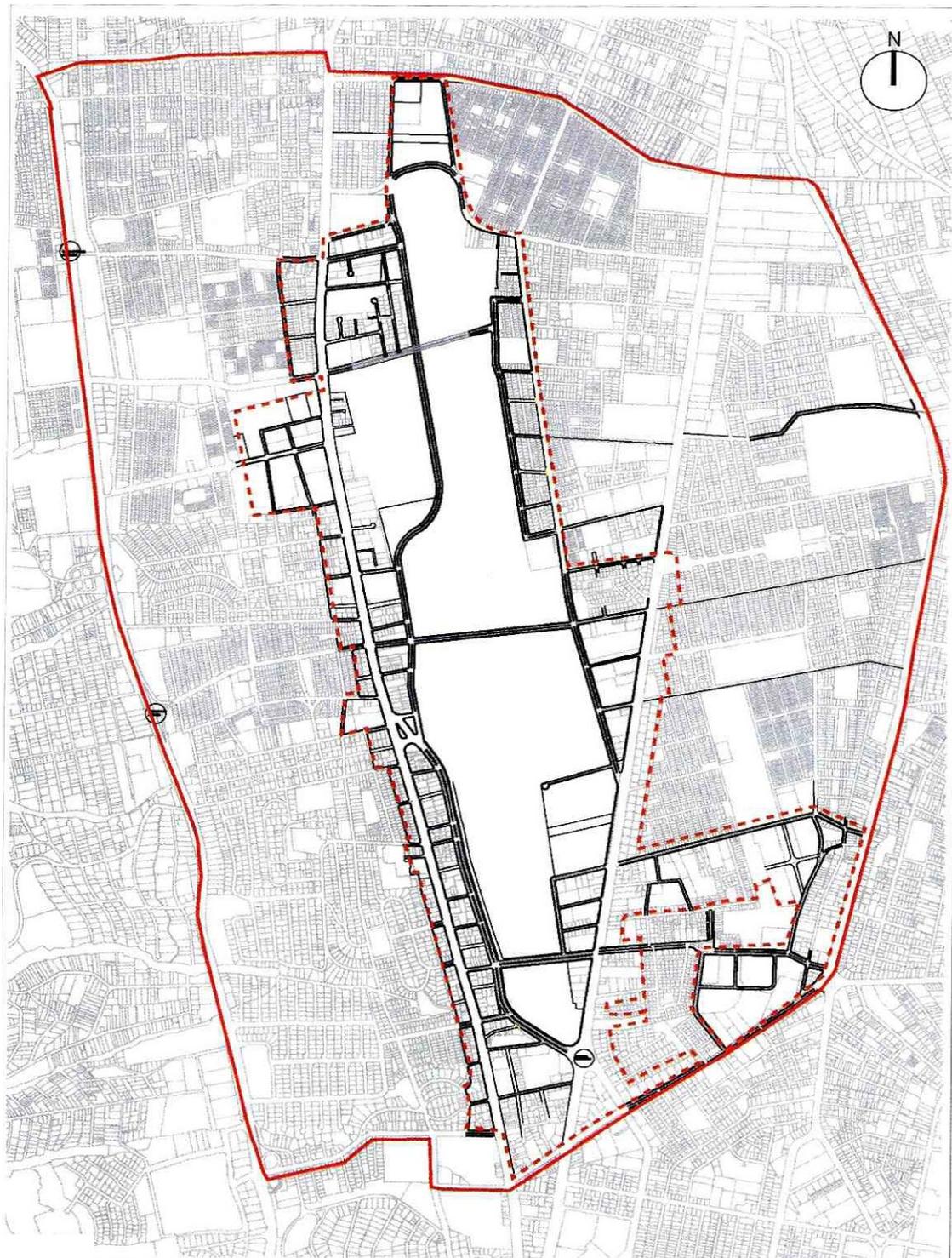
PLANO 3: JERARQUIZACIÓN VIAL





ORDENANZA METROPOLITANA No. Q352

PLANO 4: INTERVENCIONES VIALES



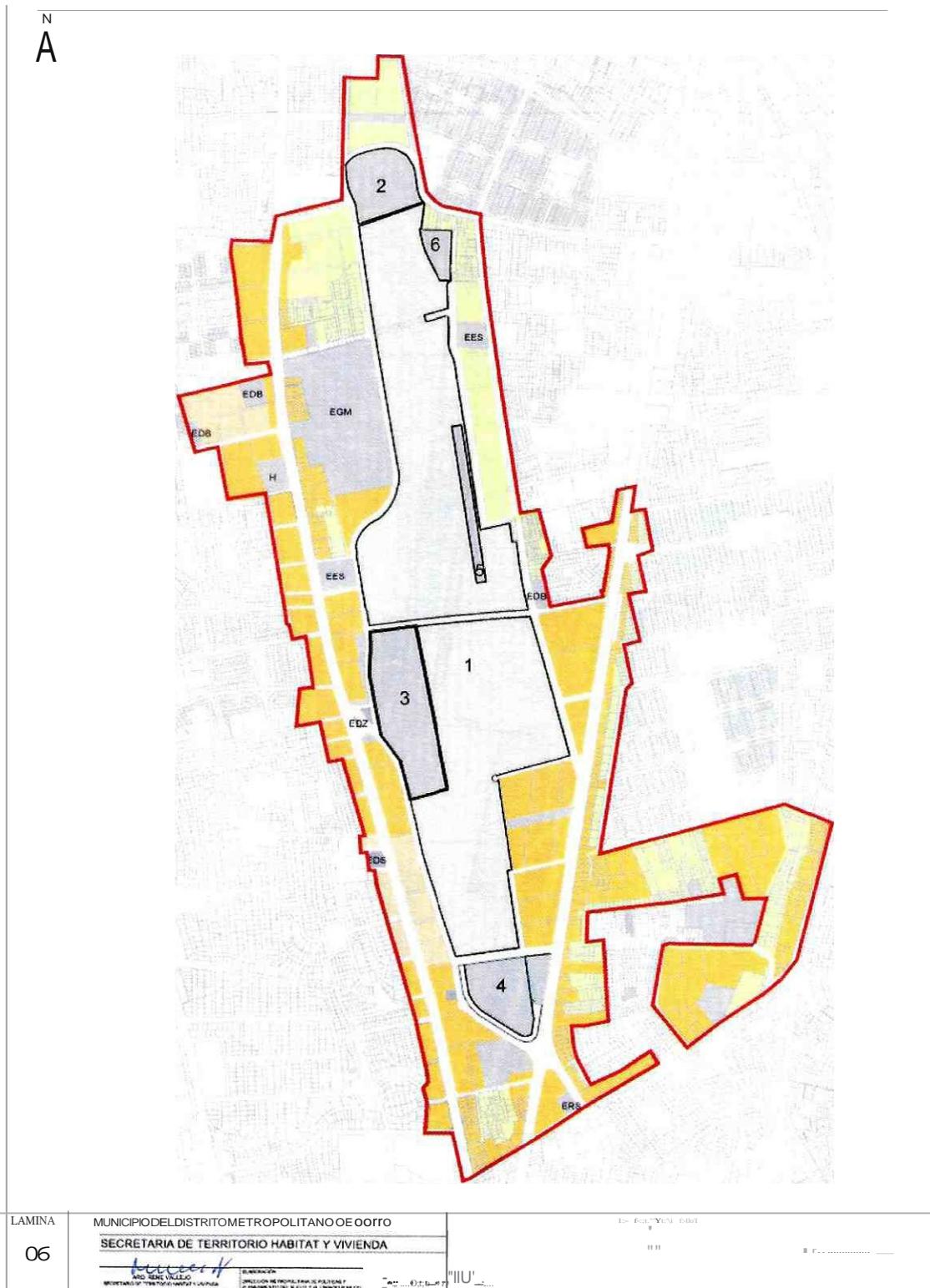
LAMINA	MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO	— VIAL DE INTERVENCIÓN	— (IIQ-1)
04	SECRETARIA DE TERRITORIO, HÁBITAT Y VIVIENDA		
	PLANO DE INTERVENCIÓN VIAL		
	<i>[Firma]</i>		
	SECRETARIA DE TERRITORIO, HÁBITAT Y VIVIENDA		





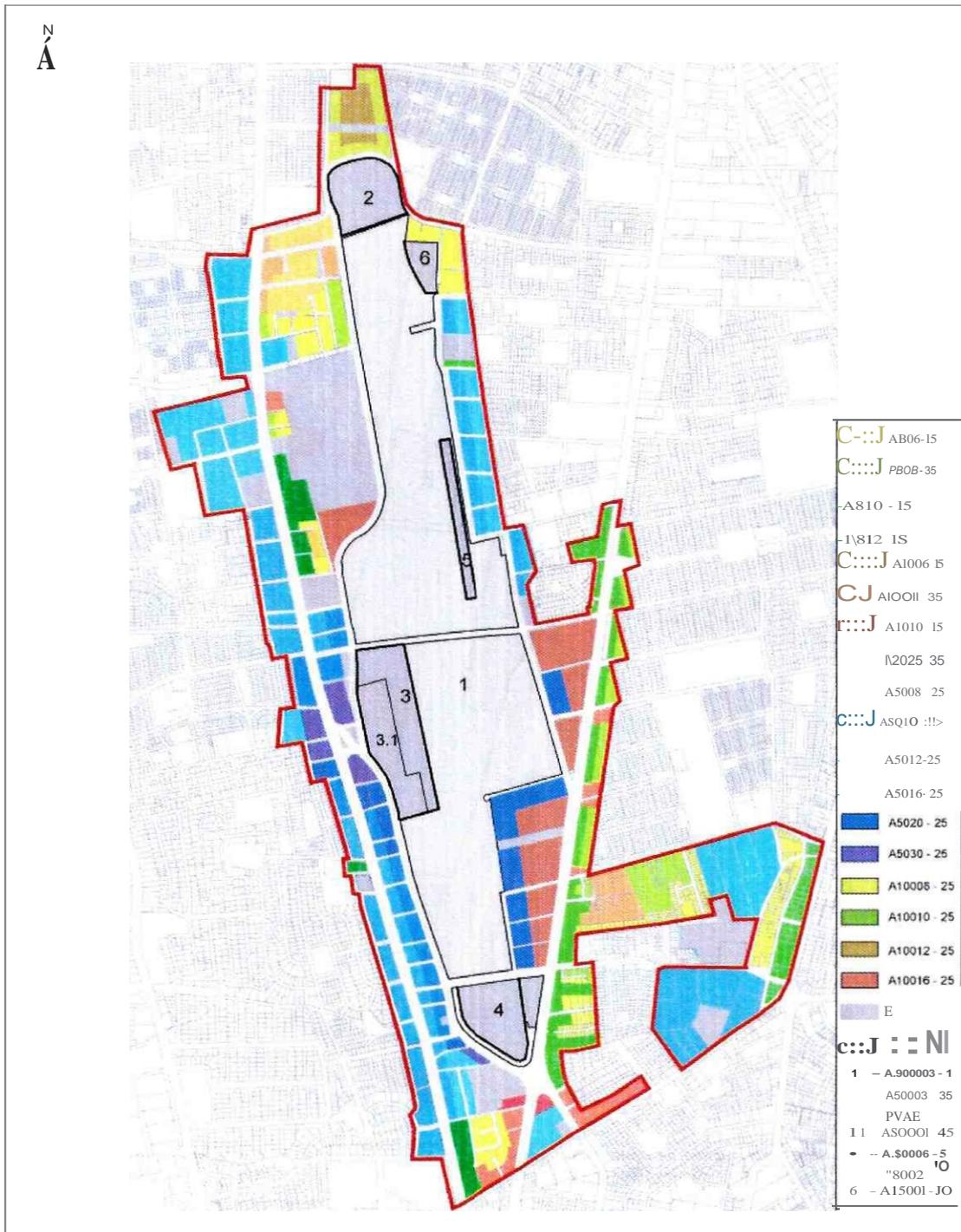
ORDENANZA METROPOLITANA No. Ü352

PLANO 6:USOS DE SUELO



# ORDENANZA METROPOLITANA No. Ü 352

## PLANO 7: FORMA DE OCUPACIÓN Y EDIFICABILIDAD DEL SUELO



PLANO 07 1-MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO  
SECRETARIA DE TERRITORIO HABITAT Y VIVIENDA

ZONIFICACION

*[Signature]*

DIRECCION METROPOLITANA DE POLITICAS Y  
MANEJO DEL SUELO Y EL ESPACIO PUBLICO

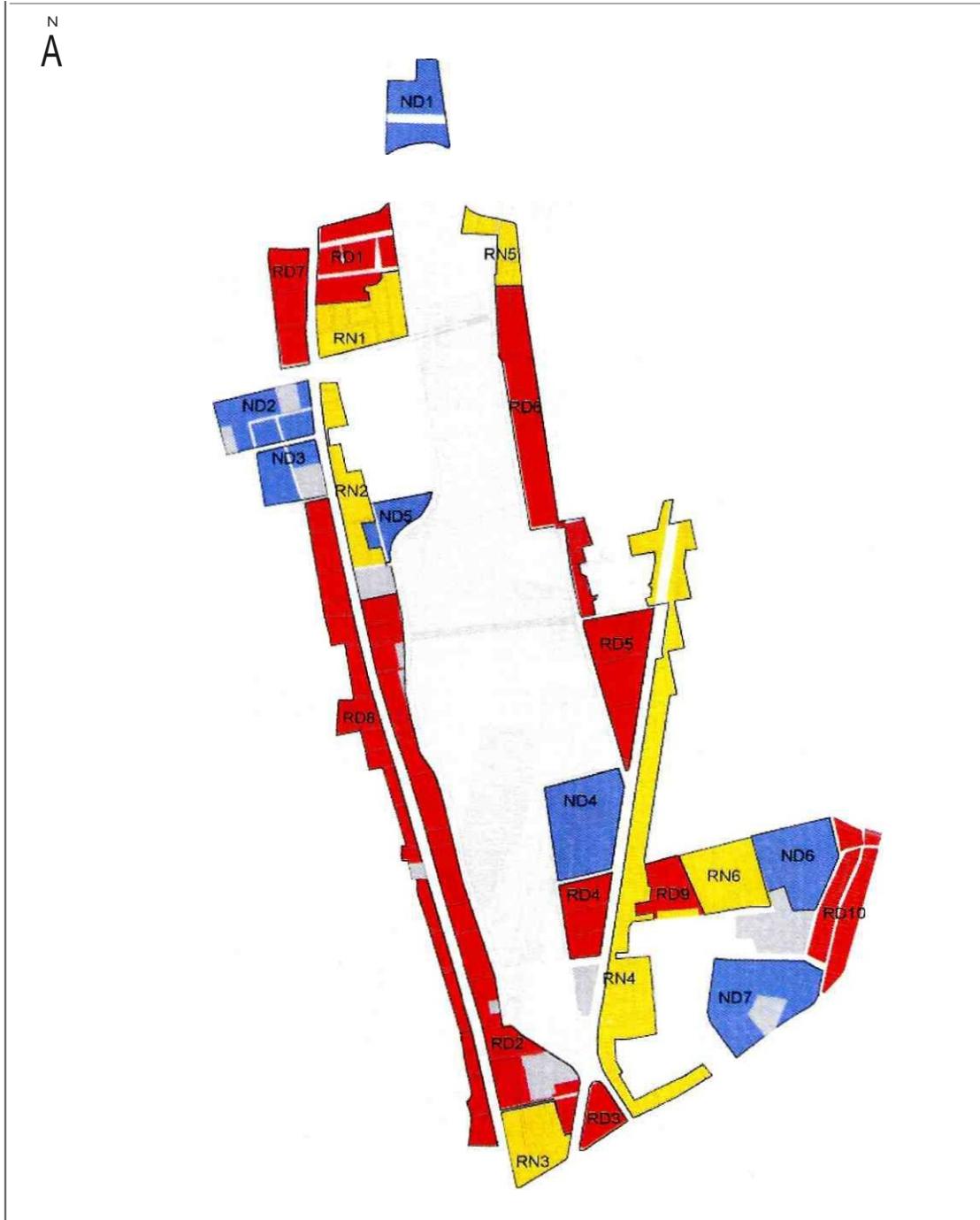
DIRECCION METROPOLITANA DE POLITICAS Y  
MANEJO DEL SUELO Y EL ESPACIO PUBLICO





ORDENANZA METROPOLITANA No. 0352

PLANO 8: TRATAMIENTOS EN ZONAS DE TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA



PLANO 08	1- MUNICIPIO DEL ISTMO METROPOLITANO Occidente SECRETARIA DE TERRITORIO HABITAT Y VIVIENDA	LEGENDA: — NUEVO CARRILLO — RECONSTRUCCIÓN — RENOVACIÓN (RN)	EQUIPAMIENTO PARQUE
	TRATAMIENTOS EN ZONAS DE TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA <i>[Firma]</i>	FECHA: Enero 2013	



## **Anexo 4: Entrevistas y Mapeos Urbanos**

### **Entrevista semiestructurada Código: GPU 352 año 2015**

Participantes: Arquitectos Urbanistas

Roberto Noboa, Fernando Puente, Gonzalo Estupiñán

1. ¿Cómo ha sido la planificación urbana de Quito?
2. ¿Cuál y cómo fue el desarrollo del sector de ex aeropuerto de Quito?
3. ¿Qué pasa con la legislación del suelo en la ciudad de Quito y que genera la falta de estas políticas?
4. ¿Que se debería implementar para que, una ley de suelo funcione o al menos controle?
5. ¿Porque la ordenanza 352, no despuntó como se ofertaba hace algún tiempo como un espacio de desarrollo importante en la ciudad?
6. Existió un diseño micro en este territorio, o se lo ha diseñado como siempre? A 10000 metros de altura tras un ordenador?
7. ¿El papel del estado local, es tan débil para desarrollar una propuesta como esta, o realmente en el territorio como el de la ciudad de Quito, no está preparado para tener un nicho de mercado tan ambicioso?
8. ¿Existen actualmente negociaciones inmobiliarias en el Bicentenario?

### **Mapeo Colectivo Urbano Sector Bicentenario “Centralidad Metropolitana”**

**Fechas: 6 de junio del 2015 y 7 de Julio del 2015**

Participantes:

Alumnos Facultad de Arquitectura y Urbanismo | Universidad Central del Ecuador

Séptimo semestre – Optativa, Formulación y evaluación de proyectos inmobiliarios 2015

Valeria Reinoso Naranjo| Mariana Serrano| Aguilar Estefanía| Albuja Grace| Alquina Stalin|  
Álvarez Rodrigo | Cando Estefania | Carrera Juan Pablo| Cevallos Andrea | Columba Juan Carlos|  
Cherres Andrés| Dávila Eduardo| Escobar Estefanía | Gamboa Johnny | García Jezabel| García Gisell|  
Jaramillo Elena López | Ortega Lizeth| Medina Germania| Moreno Stalin| Muñoz Stephanie| Muñoz  
Paulina| Muñoz Danilo | Solórzano Ricardo | Tipán Maryorie | Torres Ricardo| Toscano Eduardo|  
Trujillo Diego Vallejo | Rueda Diego | Yépez Ramiro | Yépez Nicole

**Objetivo del Mapeo Urbano:** exploración sensorial de un sector de estudio utilizando una metodología de levantamiento de información cartográfica, flujos, eventos, momentos y vacíos, para contrastar con las bases de datos cuantitativas.

#### **Recorrido general: borde total del ex aeropuerto de Quito**

Zona de mapeo 1: Barrió la Concepción

Zona de mapeo 2: Barrios La Luz y la Kennedy

Zona de mapeo 3: Cabecera sur del ex – aeropuerto Av. Galo Plaza hasta la av. Isaac Albeniz (Metro de Quito)

Zona de mapeo 4: Parque Bicentenario Sur

Zona de mapeo 5: Parque Bicentenario Norte

Zona de mapeo 6 Barrio La Florida

#### **Entrevista semiestructurada Mapeo Colectivo a la población del sector**

1. ¿Qué piensa usted sobre el Parque Bicentenario?
2. ¿Es un parque?
3. ¿Cómo se siente este espacio vacío?
4. ¿Qué es para ustedes un parque?
5. ¿Quién es la gente que ocupa este espacio?

