



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0163-O

Quito, D.M., 02 de mayo de 2023

Asunto: Proceso de fiscalización a Determinación valores a cobrar por concepto de regalías por ocupación espacio público en subsuelo.

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

Señora Abogada
Vanessa Carolina Velasquez Rivera
Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana
SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN TERRITORIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
En su Despacho

De mi consideración:

Como es de su conocimiento, el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito en su artículo 3594 contiene la definición del espacio público, señalando que se trata del “espacio físico aéreo, en superficie o subsuelo” en el que la ciudadanía ejerce su derecho a la ciudad. El artículo 3596 del mismo cuerpo normativo regula la competencia y gestión sobre el espacio público, detallando que la “facultad de regulación administrativa sobre la gestión del espacio público, la tendrá la máxima autoridad ejecutiva o su delegado.”

En ese contexto, la Alcaldía Metropolitana, mediante Resolución No. A 022, de 30 de septiembre de 2019, modifica la Resolución No. A 001 A, de 21 de febrero de 2014, a través de la cual se regula la suscripción de convenios por ocupación de espacio público, fijando la fórmula para el cálculo de la regalía por la ocupación exclusiva y uso temporal del espacio de dominio de la Municipalidad. Conforme consta del texto de la referida resolución, la misma se adoptó, entre otras, en consideración a los elementos técnicos remitidos por la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda mediante oficio No. STHV-2019-0094-O, de 24 de septiembre de 2019.

La norma define cada tipo de subsuelo de la siguiente manera:

“El factor en subsuelo I se aplicará a las intervenciones orientadas a la instalación soterrada de infraestructura, elementos y/o mobiliario de servicios, como contenedores de residuos soterrados, entre otros, que se realizan en subsuelo superficial (hasta 4 metros de profundidad medidos desde el nivel de la acera). En esta categoría no se incluye la utilización del subsuelo para elementos estructurales (cimentación) o de soporte necesario para instalaciones en espacio físico aéreo o en superficie, las cuales no están sujetas al pago de regalía.

El factor en subsuelo II se aplicará a las intervenciones y/o infraestructuras que estén destinadas a la ocupación de las personas, independientemente de la profundidad y niveles del subsuelo. Para ello, deberán cumplir con las Reglas Técnicas de Arquitectura y Urbanismo, a fin de garantizar la adecuada y segura movilidad y permanencia de los usuarios en subsuelo, ya sea por medios peatonal, no motorizado o motorizado. En esta categoría se incluirá la superficie de espacio público necesaria para la conexión entre la superficie y el subsuelo.

Para la ocupación en espacio público en subsuelo II, que no requiera infraestructura o intervención distinta al mantenimiento preventivo y correctivo por parte del solicitante, el Factor E corresponderá al subsuelo I (Factor E: 0,30). Por su parte, en los casos en que la ocupación en espacio público en subsuelo II requiera que el solicitante intervenga o dote integralmente de infraestructura, el Factor E corresponderá al subsuelo II (Factor E: 0,10).”



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0163-O

Quito, D.M., 02 de mayo de 2023

En este contexto, mediante oficio No. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0127-O, de 20 de abril de 2023, solicité a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda la siguiente información:

“1. Copia del oficio No. STHV-2019-0094-O, de 24 de septiembre de 2019, así como sus anexos, en particular el informe técnico que se habría emitido para sustentar la emisión de la Resolución de Alcaldía Metropolitana No. A 022, de 30 de septiembre de 2019; y,

2. Se sirva informar, de ser el caso, si el informe en referencia contiene la propuesta para la fórmula de cálculo de la regalía por ocupación de espacio público, con el detalle de cada uno de los factores que la componen, en particular, el detalle relacionado con el factor E, por nivel de espacio público.”

Mediante oficio No. STHV-2023-0525-O, de 30 de abril de 2023, suscrito por el Arq. Mauricio Marín, Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda quien remite copias certificadas del oficio No. STHV-2019-0094-O, de 24 de septiembre de 2019, y sus documentos anexos, entre ellos, el informe técnico que sustenta el proyecto de resolución derogatoria a las resoluciones A001A de 21 de febrero de 2014 y A006 de 21 de marzo de 2014, sobre la utilización exclusiva y temporal del espacio público, documentos que, conforme consta de la Resolución de Alcaldía No. A 022, de 30 de septiembre de 2019, sirvieron de base para la emisión de la referida resolución.

Respecto de la redacción de la fórmula de cálculo de la regalía por ocupación de espacio público, específicamente en el factor E, el oficio No. STHV-2023-0525-O, de 30 de abril de 2023 señala que:

“(…) Respecto del segundo pedido, se informa que la propuesta para la fórmula de cálculo de la regalía por ocupación de espacio público desarrollada por esta Secretaría, en especial el factor E, no fue acogida en su integralidad dentro de la resolución de Alcaldía, conforme el siguiente detalle:

Propuesta de Resolución remitida por la STHV	Resolución A022 de 30 de septiembre de 2019
El factor en subsuelo II se aplicará a las intervenciones y/o infraestructuras que estén destinadas a la ocupación de las personas, independientemente de la profundidad y niveles del subsuelo. Para ello, deberán cumplir con las Reglas Técnicas de Arquitectura y Urbanismo, a fin de garantizar la adecuada y segura movilidad y permanencia de los usuarios en subsuelo, ya sea por medios peatonal, no motorizada o motorizada. En esta categoría se incluirá la superficie de espacio público necesaria para la conexión entre la superficie y el subsuelo.	El factor en subsuelo II se aplicará a las intervenciones y/o infraestructuras que estén destinadas a la ocupación de las personas, independientemente de la profundidad y niveles del subsuelo. Para ello, deberán cumplir con las Reglas Técnicas de Arquitectura y Urbanismo, a fin de garantizar la adecuada y segura movilidad y permanencia de los usuarios en subsuelo, ya sea por medios peatonal, no motorizada o motorizada. En esta categoría se incluirá la superficie de espacio público necesaria para la conexión entre la superficie y el subsuelo.
Para la ocupación en espacio público en subsuelo II, que no requiera intervención, infraestructura y/o mantenimiento o se haya intervenido por parte del solicitante, el Factor E corresponderá al subsuelo I (Factor E: 0,30).	Para la ocupación en espacio público en subsuelo II, que no requiera infraestructura o intervención distinta al mantenimiento preventivo y correctivo por parte del solicitante, el Factor E corresponderá al subsuelo I (Factor E:0,30). Por su parte, en los casos en que la ocupación en espacio público en subsuelo II requiera que el solicitante intervenga o dote integralmente de infraestructura, el Factor E corresponderá al subsuelo II (Factor E:0,10).

Como se puede evidenciar, existe una modificación sobre la aplicación del Factor E, respecto de la propuesta remitida por la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, que se encuentra sustentada en el respectivo informe técnico. (...)

Es decir, la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda inicialmente propuso que para la ocupación de espacio público en subsuelo II, “que no requiera intervención, infraestructura y/o mantenimiento o se haya intervenido por parte del solicitante, el factor E corresponderá al subsuelo I (Factor E: 0,30)”; sin embargo, y con base al propio informe técnico de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, Alcaldía modifica la redacción que



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0163-O

Quito, D.M., 02 de mayo de 2023

ahora está contenida en la Resolución No. A022 de 30 de septiembre de 2019, quedando de la siguiente manera:

“(...) El factor en subsuelo II se aplicará a las intervenciones y/o infraestructuras que estén destinadas a la ocupación de las personas, independientemente de la profundidad y niveles del subsuelo. Para ello, deberán cumplir con las Reglas Técnicas de Arquitectura y Urbanismo, a fin de garantizar la adecuada y segura movilidad y permanencia de los usuarios en subsuelo, ya sea por medios peatonal, no motorizada o motorizada. En esta categoría se incluirá la superficie de espacio público necesaria para la conexión entre la superficie y el subsuelo.

Para la ocupación en espacio público en subsuelo II, que no requiera infraestructura o intervención distinta al mantenimiento preventivo y correctivo por parte del solicitante, el Factor E corresponderá al subsuelo I (Factor E:0,30). Por su parte, en los casos en que la ocupación en espacio público en subsuelo II requiera que el solicitante intervenga o dote integralmente de infraestructura, el Factor E corresponderá al subsuelo II (Factor E:0,10). (...)”

La modificación, como señala la Resolución No. A022 de 30 de septiembre de 2019, y el oficio No. STHV-2023-0525-O, de 30 de abril de 2023, se basa en los informes que fueron remitidos mediante oficio No. STHV-2019-0094-O, de 24 de septiembre de 2019, en particular el “informe técnico que sustenta el proyecto de resolución derogatoria a las resoluciones A001A de 21 de febrero de 2014 y A006 de 21 de marzo de 2014, sobre la utilización exclusiva y temporal del espacio público”, suscrito por la Arq. Adriana Ávila, Directora Metropolitana de Desarrollo Urbanístico de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda.

El informe en particular expone de manera clara cuál es la lógica de la creación de dos categorías de subsuelo de la siguiente manera:

“(...) Factor más bajo al espacio público en subsuelo (Factor E: 0.30 al Subsuelo I; Factor E: 0.10 al Subsuelo II), ya que posee condiciones menores en la función social y de imagen urbana del espacio público; contribuye en la funcionalidad y organización urbana, permitiendo liberar el espacio en superficie para el uso y disfrute de la ciudadanía; y adicionalmente, se debe considerar que el espacio en subsuelo requiere de un mayor grado de intervención, con relación al espacio público aéreo y superficial.

Adicionalmente, se diferencia por el grado de intervención requerida para alcanzar condiciones de habitabilidad en subsuelo, a partir de lo cual se ha diferenciado dos subcategorías: a) Intervención superficial en subsuelo, e; b) Intervención profunda. En el caso de las intervenciones profundas, se asume que deben prever condiciones de habitabilidad en subsuelo para lo cual requieren de instalaciones adicionales tales como: ventilación mecánica, iluminación, medidas de seguridad, instalaciones de prevención contra incendios, entre otros, a fin de garantizar condiciones que permitan el tránsito y estancia de las personas.

Por tanto, se propone generar dos subcategorías de ocupación en subsuelo, con Factores E acordes a su nivel de intervención (ver esquema No.1):

SUBSUELO I.- Intervención superficial, correspondiente a una de intervención que no requiere generar condiciones para el tránsito y permanencia de las personas y no supera los 4m de profundidad. SUBSUELO I = FACTOR E: 0,30.

SUBSUELO II.- Intervención profunda, correspondiente a una infraestructura que requiere generar condiciones para el tránsito y permanencia de las personas y por tanto deberá cumplir con condiciones de seguridad, ergonómicas y ambientales conforme a la normativa vigente. SUBSUELO II = FACTOR E: 0,10. (...)”

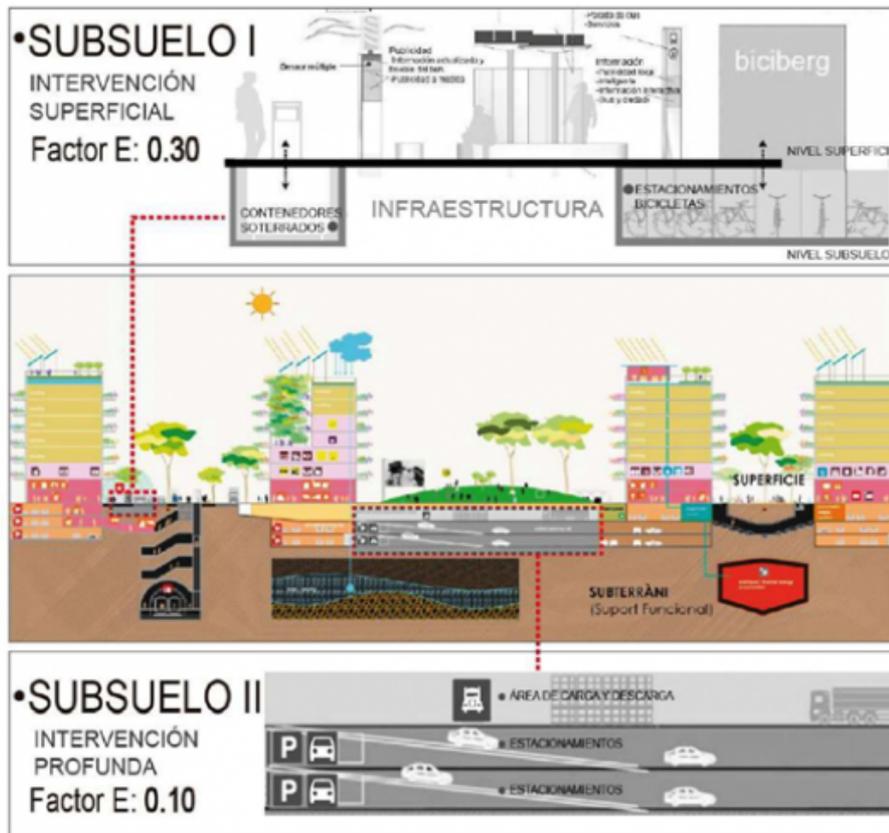
Para facilitar la comprensión de la propuesta, el propio informe expone gráficamente cómo se aplica la misma:



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0163-O

Quito, D.M., 02 de mayo de 2023



NIVELES FÍSICOS DEL ESPACIO PÚBLICO		FACTOR E	
ESPACIO FÍSICO AÉREO		0,60	AÉREO
ESPACIO FÍSICO EN SUPERFICIE		1	SUPERFICIE
ESPACIO FÍSICO EN SUBSUELO	SUBSUELO I (SUPERFICIAL)	0,30	SUB. I - SUPERFICIAL
	SUBSUELO II (PROFUNDO)	0,10	SUB. II - PROFUNDO

Es decir, tal como ha sido redactada la Resolución No. A 022 de 2019, con relación al factor E, sobre el espacio físico en subsuelo, queda claro que:

1. El Subsuelo I, corresponde a intervenciones superficiales, tales como las intervenciones orientadas a la instalación soterrada de infraestructura, elementos y/o mobiliario de servicios, como contenedores de residuos, hasta 4 metros de profundidad. En este caso el factor E, será de 0,30.
2. El Subsuelo II, corresponde a intervenciones profundas, destinadas a la ocupación de las personas, independientemente de la profundidad y niveles de subsuelo, incluyendo la superficie de espacio público necesaria para la conexión entre superficie y el subsuelo. En este caso el factor E, será de 0,10.



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0163-O

Quito, D.M., 02 de mayo de 2023

1. En la ocupación de subsuelo II, que no requiera infraestructura o intervención distinta al mantenimiento preventivo y correctivo por parte del solicitante, el factor E, corresponderá al subsuelo I, es decir, factor 0,30.
2. En tanto que, en la ocupación en subsuelo II que requiere que el solicitante intervenga o dote integralmente de infraestructura, el factor E, corresponderá al subsuelo II, es decir, factor 0,10.

De la información recabada en el proceso de fiscalización hasta aquí descrito, queda absolutamente claro el mecanismo de aplicación de la fórmula para el cálculo de la regalía por ocupación de espacio público. Sin embargo, este despacho ha recibido quejas específicas respecto de cómo se estaría procediendo a aplicar el factor E de la fórmula, específicamente en el caso de espacio público en subsuelo, lo que habría dado lugar a que hasta la presente fecha no se suscriban convenios por ocupación de espacio público y que la Municipalidad deje de percibir los valores que por este concepto le corresponden, para efecto de lo cual es necesario que las y los servidores municipales a cargo de la determinación de los valores que se deben cancelar por regalía por ocupación de espacio público apliquen, sin interpretaciones ambiguas, las normas claras y preexistentes en la materia, garantizando el derecho a la seguridad jurídica de los administrados y el principio de legalidad que rige la actuación de los servidores públicos, conforme lo prevén los artículos 82 y 226 de la Constitución.

En el caso en particular del pedido de fiscalización que adjunto, resulta aún más llamativo que la Administración Zonal Norte "Eugenio Espejo" no aplique estas normas en el caso del convenio de uso requerido por Urbanizadora Naciones Unidas S.A., pues a pesar de tener estacionamientos en subsuelo II, que se acogerían al factor 0,10, conforme las normas expuestas, les aplican un factor 0,30. Sin embargo, a otra compañía, ubicada en el mismo sector, con estacionamientos en subsuelo II, y bajo las mismas condiciones, le fijan una regalía en la que la fórmula de cálculo considera un factor E de 0,10. Es decir, en el caso de esta administración zonal, a personas naturales o jurídicas que se encuentran exactamente en la misma situación, les aplican distintos criterios para la fijación de la regalía. Como consecuencia de ello, no se suscriben los convenios que dan lugar al pago de las regalías, dejando la ciudad de percibir importante valores que podrían destinarse para la ejecución de proyectos de interés público a cargo de la Municipalidad.

En este contexto, resulta aún más llamativo el proceder de la Administración Zonal Norte "Eugenio Espejo" si se considera que la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, en su artículo 3, número 6, reconoce el principio "pro-administrado e informalismo" en función del cual, "en caso de duda, las normas serán interpretadas a favor de la o el administrado".

Por lo expuesto, señor Alcalde y señora Secretaria General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, pongo en su conocimiento las preocupaciones descritas a las que he arribado tras el proceso de fiscalización emprendido en ejercicio de las atribuciones que me otorga el artículo 88 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD, toda vez que, con base a los informes recabados, resulta insólito que, en algunos casos, como el de la Administración Zonal Norte "Eugenio Espejo", las normas sobre la fijación de la regalía por ocupación de espacio público se apliquen de manera antojadiza, lo cual genera, por una parte, una posible vulneración de derechos de los administrados y, por otra, la falta de suscripción de convenios que dan lugar al pago de las regalías, en perjuicio de la institución.

Por ello, solicito a ustedes que, en ejercicio de sus competencias, se sirvan trasladar a las administraciones zonales la documentación adjunta que deja sentada de manera clara los criterios de aplicación de la normativa metropolitana en la materia; y, a su vez, que se sirvan informar a este despacho los mecanismos de control que se implementan con el fin de verificar que las administraciones zonales implementen adecuadamente la normativa metropolitana y que no se dejen de suscribir convenios que generan ingresos a la ciudad por ocupación de espacios públicos.

Atentamente,



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0163-O

Quito, D.M., 02 de mayo de 2023

Documento firmado electrónicamente

Sr. Bernardo Abad Merchan
CONCEJAL METROPOLITANO
DESPACHO CONCEJAL ABAD MERCHAN GORKY BERNARDO

Referencias:

- STHV-2023-0525-O

Anexos:

- STHV-2019-0094-O.pdf
- INFORME TECNICO.pdf
- PROYECTO RESOLUCION MODIF A001A 23-09-2019.pdf
- ANEXO 1 FORMULARIO NORMALIZADO.pdf
- ANEXO 2 CONVENIO NORMALIZADO.pdf
- ANEXO 3 RIESGOS.pdf
- GADDMQ-STHV-UAF-2023-0011-RCF.pdf

Copia:

Señor Abogado
Pablo Antonio Santillan Paredes
Secretario General
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Diego Sebastian Cevallos Salgado	dcs	DC-AMGB	2023-05-02	
Revisado por: Diego Bladimir Vaca Flores	dbv	DC-AMGB	2023-05-02	
Aprobado por: Bernardo Abad Merchan	ba	DC-AMGB	2023-05-02	

