



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0190-O

Quito, D.M., 16 de mayo de 2023

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

Señora Magíster

Carina Isabel Vance Mafla

Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana

SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN TERRITORIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En su Despacho

De mi consideración:

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 de Quito, mediante Resolución No. A 022 (**anexo 1**), 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).”

En este contexto, mediante oficio No. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0127-O, de 20 de abril de 2023, cuya copia adjunto, 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



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0190-O

Quito, D.M., 16 de mayo de 2023

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 (**anexo 2**), de 30 de abril de 2023, cuya copia adjunto, el Arq. Mauricio Marín, Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda, quien remite copias certificadas del oficio No. STHV-2019-0094-O (**anexo 2.1**), de 24 de septiembre de 2019, y sus documentos anexos, entre ellos, el informe técnico (**anexo 2.2**) 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 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



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0190-O

Quito, D.M., 16 de mayo de 2023

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. (...)

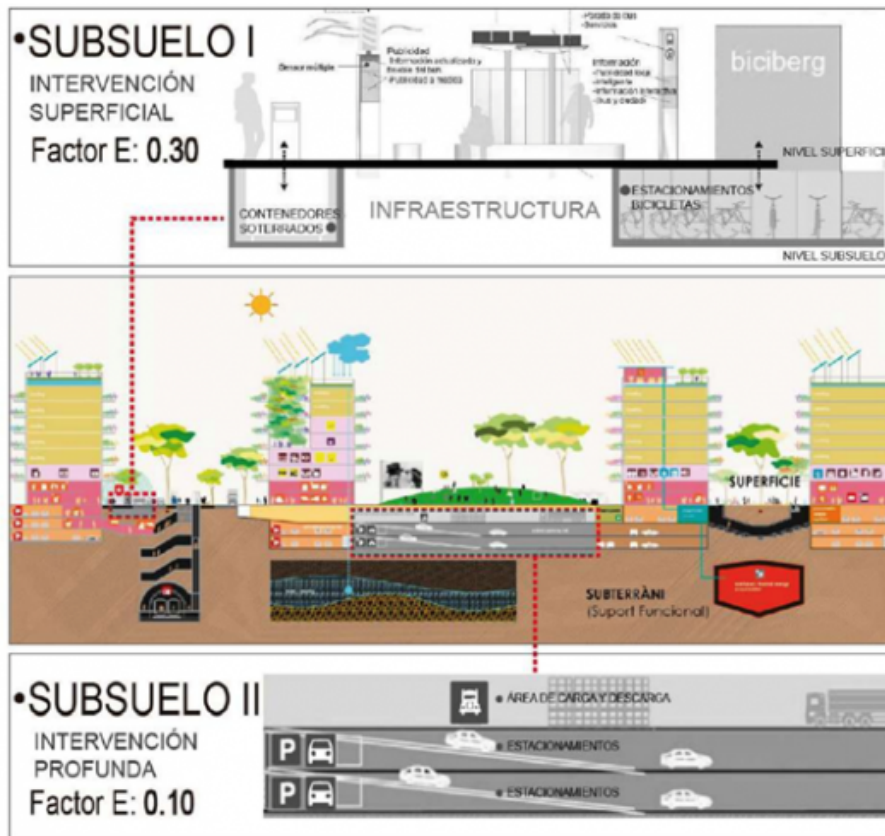
Para facilitar la comprensión de la propuesta, el propio informe expone gráficamente cómo se aplica la misma:



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0190-O

Quito, D.M., 16 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

Este diagrama complementa la tabla anterior, mostrando una sección transversal que define los niveles físicos: Aéreo (azul), Superficie (verde), Subsuelo I - Superficial (gris claro) y Subsuelo II - Profundo (gris oscuro).

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-2023-0190-O

Quito, D.M., 16 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 recibió quejas específicas respecto de cómo se estaría procediendo a aplicar el factor E de la fórmula, en particular 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 corresponderían, 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.

Por ello, mediante oficio No. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0163-O (**anexo 3**), de 2 de mayo de 2023, dirigido al entonces Alcalde Metropolitano, Dr. Santiago Guarderas Izquierdo, y a la entonces Secretaria General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, Abg. Carolina Velásquez Rivera, solicité que “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.” En atención a mi requerimiento, mediante Memorando No. GADDMQ-SGCTYPC-2023-0262-M (**anexo 4**), de 3 de mayo de 2023, la entonces Secretaria General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, Abg. Carolina Velásquez Rivera, dispone a las Administradoras y Administradores Zonales que se dé “estricto cumplimiento a la Resolución A 022 de 30 de septiembre de 2019, que regula el uso y ocupación exclusiva y temporal del espacio público en el Distrito Metropolitano de Quito, siendo de responsabilidad administrativa de los funcionarios municipales a cargo de los trámites”, y señala que como “mecanismo de control a implementarse por esta Secretaria General, por solicitud del señor Concejal, se realizará una solicitud de casos aleatorios en cada Administración Zonal, a partir del 04 de mayo de 2023 a fin de verificar el cumplimiento de la normativa.”

Por otra parte, mediante oficio No. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0169-O (**anexo 5**), de 4 de mayo de 2023, cuya copia adjunto, solicité a la Administración Zonal Norte “Eugenio Espejo” una serie de información relacionada con el cálculo de las regalías por ocupación de espacio público en su jurisdicción, pues, como señalé en el oficio, resulta al menos llamativo que la Administración Zonal Norte “Eugenio Espejo” no aplique estas normas en el caso de un convenio de uso requerido por Urbanizadora Naciones Unidas S.A. (Quicentro Shopping), que 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 la compañía Centros Comerciales del Ecuador C.A. (Centro Comercial Ñaquito -CCI), 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, conforme se desprende del Convenio que adjunto (**anexo 6**).

Es decir, en el caso de esta Administración Zonal en particular, a personas jurídicas que se encuentran 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 importantes valores que podrían destinarse para la ejecución de proyectos de interés público a cargo de la Municipalidad. 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



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0190-O

Quito, D.M., 16 de mayo de 2023

principio “pro-administrado e informalismo” en función del cual, “en caso de duda, las normas serán interpretadas a favor de la o el administrado”.

Con fecha 16 de mayo de 2023 recibo el oficio No. GADDMQ-AZEE-2023-1538-O (**anexo 7**), en el cual la Administración Zonal Norte “Eugenio Espejo” da respuesta a mi requerimiento adjuntando un informe técnico (**anexo 7.1**), el cual mantiene las inquietudes existentes respecto de los aspectos descritos

Por lo expuesto, señora Secretaria General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, en ejercicio de mi atribución prevista en el artículo 88, letra d) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD, en concordancia con lo previsto en el artículo 18 de la Resolución del Concejo Metropolitano No. C 074, de 8 de marzo de 2016, convoco a usted a una mesa de trabajo el día lunes 22 de mayo de 2023, a las 09h00, en el despacho de esta Concejalía, para abordar la problemática en referencia.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

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

Referencias:
- GADDMQ-AZEE-2023-1538-O

Anexos:
- -ZONALES SUSCRIPCION CONVENIOS-ESPACIO PUBLICO-MODIFICATIA RA-001-A-2014-DEROGATORIA RA-006-2014.PDF
- Anexo 2. STHV-2023-0525-O.pdf
- Anexo 2.1. sthv-2019-0094-o-certificado.pdf
- Anexo 2.2. Informe_tecnico - certificado.pdf
- Anexo 3. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0163-O.pdf
- Anexo 4. GADDMQ-SGCTYPC-2023-0262-M.pdf
- Anexo 5. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0169-O.pdf
- Anexo 6. Convenio CCI AZEE.pdf
- Anexo 7. GAADDMQ-AZEE-2023-1538-O.pdf
- Anexo 7.1. informe_tÈcnico_concejal_abad_(1)-signed.pdf

Copia:
Señor Abogado
Isaac Samuel Byun Olivo
Prosecretario General
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Diego Sebastian Cevallos Salgado	dcs	DC-AMGB	2023-05-16	
Revisado por: Diego Bladimir Vaca Flores	dbv	DC-AMGB	2023-05-16	
Aprobado por: Bernardo Abad Merchán	ba	DC-AMGB	2023-05-16	

