

GUIA METODOLÓGICA PARA LA IMPLANTACIÓN KIOSKOS EN EL ESPACIO PÚBLICO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO



1.- Antecedentes

El Distrito Metropolitano de Quito, durante los últimos tiempos ha evidenciado un incremento del número de personas que se encuentran ejerciendo actividades de comercio en el espacio público de la ciudad, lo que ha dado origen a la creación no planificada de nuevos puntos de comercio por regularizar.

En el periodo comprendido entre el 2021 y 2022, se identificó que dentro del DM. Quito, se cuenta con un total de: 17.043 comerciantes autónomos, 12.034 urbanos y 5.009 rurales.

Sector y periodo	Con permiso	Sin permiso	Total
Urbana 2022	2.495	9.539	12.034
	20,73%	79,27%	70,6%
Rural 2021	1.024	3.985	5.009
	20,4%	79,6%	29,4%
Total	3.519	13.524	17.043

Fuente: Dirección de Comercio Autónomo

El comercio autónomo en el DM Quito, es una realidad compleja con diversos factores a considerar, debido a que las personas que ejercen dicha actividad se encuentran en una situación de vulnerabilidad, que buscan obtener del espacio público recursos para sobrevivir, ante esta situación, es menester la actuación de la municipalidad para impulsar estrategias y acciones orientadas a generar espacios seguros y ordenados para la realización de las actividades de comercio y el abastecimiento de la ciudad, estas acciones permitirán ir recuperando de manera progresiva la seguridad y ordenamiento de la ciudad.

2.- Base legal

Constitución de la República del Ecuador

El artículo 31 de la Constitución determina que “Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. 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”;

El artículo 33 de la Constitución establece: “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía (...)”;

El artículo 66 numeral 15 de la Constitución reconoce y garantiza a las personas: “El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental”;

Los artículos 226 y 227 establece que las instituciones del Estado, las servidoras o servidores públicos ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la Ley; que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación;

Los artículos 238 y 266 de la Constitución de la República establece que los gobiernos, autónomos descentralizados gozarán de autonomía, administrativa y financiera; y, de los Distritos Metropolitanos Autónomos ejercen las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales;

El artículo 283 de la Constitución, establece: “El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objeto garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.

El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios”;

El artículo 319 de la Constitución, establece: “Se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias,

cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas (...);

Los párrafos tercero y quinto del artículo 329 de la Constitución, establecen: “Se reconocerá y protegerá el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones. Se prohíbe toda forma de confiscación de sus productos, materiales o herramientas de trabajo. (...) El Estado impulsará la formación y capacitación para mejorar el acceso y calidad del empleo y las iniciativas de trabajo autónomo (...); y,

El artículo 331 de la Constitución, determina: “El Estado garantizará a las mujeres igualdad en el acceso al empleo, a la formación y promoción laboral y profesional, a la remuneración equitativa, y a la iniciativa de trabajo autónomo (...).”.

Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD)

El artículo 5 del COOTAD, la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos descentralizados autónomos y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios;

El artículo 9 del COOTAD, señala que la facultad ejecutiva comprende el ejercicio de potestades públicas privativas de naturaleza administrativa bajo la responsabilidad de la máxima autoridad ejecutiva de los gobiernos autónomos descentralizados.

El artículo 84 del COOTAD determina que para los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Distrito Metropolitano de Quito y entorno a los mercados, establece como funciones:

- Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno; y,
- Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, así como la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios.

El artículo 417 del COOTAD determina que: “Son bienes de uso público aquellos cuyo uso por los particulares es directo y general, en forma gratuita. Sin embargo, podrán también ser materia de utilización exclusiva y temporal, mediante el pago de una regalía”. “Constituyen bienes de uso público:

- a) Las calles, avenidas puentes, pasajes y demás vías de comunicación y circulación;
- b) Las plazas, parques y demás espacios destinados a la recreación u ornato público y promoción turística.
- c) Las aceras que formen parte integrante de las calles y plazas y demás elementos y superficies accesorios de las vías de comunicación o espacios públicos a que se refieren los literales a) y b)”.

Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito

El artículo 1326.- Sistema de comercialización.- La conformación del sistema de comercialización del Distrito Metropolitano de Quito es el siguiente: a. Comercio de

productos perecibles; y, b. Comercio de productos no perecibles. El comercio de productos perecibles está conformado por: a. La Central de Abastos o Mercado Mayorista; b. Mercados Minoristas Municipales; y, c. Ferias Municipales existentes en los mercados municipales y plataformas autorizadas por la Coordinación de Mercados, Ferias y Plataformas Municipales.

El artículo 1328, manifiesta que: *“El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito se encargará, a través de la Coordinación de Mercados, Ferias y Plataformas Municipales de la administración, supervisión, control y vigilancia del cumplimiento del sistema de comercialización. El control del funcionamiento de los mercados estará a cargo de administradores e inspectores profesionales calificados, designados por el Director Metropolitano de Comercialización, quienes realizarán sus funciones en períodos rotativos sujetos a determinación del Director Metropolitano de Comercialización, sobre la base de informes de evaluación. Anualmente el Director Metropolitano de Comercialización informará a la Comisión de Comercialización de este particular.”*

El artículo 1327, dentro de los objetivos principales de la Coordinación de Mercados, Ferias y Plataformas Municipales, se establece: *“Planificar, organizar y controlar el sistema de comercialización del Distrito Metropolitano de Quito”* Ofrecer a los comerciantes y compradores, puestos acondicionados a sus necesidades, higiénicos, ventilados e iluminados, para que puedan ofertar y adquirir con comodidad sus productos, a precios justos

El artículo 1331 determina que el Comité de Adjudicación es el órgano encargado de autorizar la concesión de puestos en los mercados, ferias y plataformas metropolitanas, y estará integrado por los siguientes miembros con voz y voto: a. El Administrador General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito o su delegado, quien lo presidirá; b. El Coordinador de Mercados, Ferias y Plataformas Metropolitanas; y, c. El Presidente de la organización de comerciantes o su delegado, legítimamente reconocido, quien obligatoriamente deberá ejercer la actividad en el mercado cuyo tema va a ser tratado por el Comité. Actuarán como asesores con voz informativa, pero sin voto, el Supervisor Zonal, el Administrador del Mercado y el Presidente de la Federación de Mercados o su delegado legítimamente reconocido. Actuará como Secretario el funcionario de la Coordinación de Mercados, Ferias y Plataformas Municipales que designe el Comité de Adjudicación. El quórum se conformará con dos de los tres miembros principales con voz y voto.

El artículo 1334.- Adjudicación de puestos.- Una vez receptada y analizada la solicitud por la Coordinación de Mercados, Ferias y Plataformas Municipales, en el plazo de 30 días, ésta remitirá el expediente para conocimiento del Comité de Adjudicación, quien luego del análisis respectivo adjudicará el puesto vacante al solicitante y dispondrá a la Dirección de Comercialización, en el plazo máximo de 15 días, se celebre el convenio de concesión permanente, conforme las disposiciones de este Título; además se expedirá una credencial que lo identifique como nuevo comerciante.

En lo referente a la figura, mediante el cual, el comerciante ocupa el área de un puesto local, lo establece el artículo 1335, que establece: *“La relación entre los comerciantes y la Municipalidad será personal e intransferible, y se regirá por un documento escrito denominado convenio de concesión; mediante la suscripción de este instrumento la Municipalidad otorgará al comerciante el área de un puesto o local determinado, con las instalaciones y servicios inherentes a ese puesto. La Municipalidad garantizará al comerciante el uso del puesto o local mientras cumpla con las normas de este capítulo y demás disposiciones complementarias. No podrá presumirse convenio de concesión por el simple uso de un área para la venta de productos”*.

El artículo 1337.- Fijación de tarifas.- Para la fijación de las tarifas se tomarán en cuenta los diferentes servicios, todos los costos directos e indirectos que se relacionen con el funcionamiento del Mercado y que se identifiquen como tales en el estudio propuesto por la Coordinación de Mercados, Ferias y Plataformas Municipales, mismo que será aprobada por el Concejo Metropolitano, previo informe de la Comisión de Comercialización. Las tarifas por ocupación de espacios se cobrarán en función del área ocupada en metros cuadrados, del giro y de las características de la construcción.

El artículo 1342.- Definiciones.- Para la adecuada interpretación y aplicación de esta normativa, se considerarán las siguientes definiciones:

- Trabajo autónomo.- Se entenderá como trabajo autónomo a toda actividad comercial que consista en la compra o venta lícita de productos o artículos; en la prestación de servicios que se desarrollen en el espacio público; o, en la transportación pública. - Trabajadora y trabajador autónomo.- Las trabajadoras y trabajadores autónomos son aquellas personas que realizan actividades de comercio y prestación de servicios de manera independiente, sin relación de dependencia de un tercero, en el espacio público autorizado. - Giro.- Clase de productos, mercadería o naturaleza de la actividad comercial y de servicios.

El artículo 1343.- Clasificación.- Por la naturaleza de las trabajadoras y trabajadores autónomos, dedicados al comercio y servicios en bienes de uso público, se clasifican en: 1. Trabajadoras y trabajadores autónomos fijos.- Son aquellos que se encuentran en espacios de uso público fijos, ubicados en una jurisdicción administrativa zonal delimitada con calle principal y secundaria. Se considerará también un sistema rotativo, de conformidad con la normativa de ejecución respectiva.

El artículo 1345.- Atribuciones y deberes del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.- El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito tendrá las siguientes atribuciones y deberes: (...) 7. Organizar, racionalizar y autorizar sitios específicos en los cuales las trabajadoras y trabajadores autónomos podrán ejercer en forma ordenada su actividad; y, definir los diseños que permitan un modelo de desarrollo sustentable y acorde con el entorno urbano, de acuerdo a los giros de comercio autónomo permitidos y autorizados por la normativa metropolitana.”

El artículo 1348.- Uso y ocupación del espacio público.- Para efectos de la aplicación de las disposiciones de esta normativa, se entenderá como uso y ocupación del espacio público para el trabajo autónomo, a toda actividad que consista en la compra o venta de productos o la prestación de servicios de los giros permitidos, que tenga lugar en las aceras, plazas, parques, parques emblemáticos, portales, parterres, pasajes, puentes, bulevares, paradas de transporte de servicio público, vehículos de transportación pública y demás espacios públicos del Distrito Metropolitano de Quito, sea que la actividad tenga carácter permanente, habitual, ocasional o temporal.

El artículo 1349.- Zonas especiales.- El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito declarará zonas especiales de protección y recuperación de los espacios de uso público, cuando se requiera, para desarrollar otras actividades ajenas al comercio autónomo, garantizando consensuadamente los puestos de trabajo.

El artículo 1350.- Zonas permitidas.- Las trabajadoras y trabajadores autónomos podrán realizar actividades de trabajo autónomo y prestación de servicios dentro de los límites del Distrito Metropolitano de Quito, en los sitios y lugares que para el efecto las Administraciones Zonales determinen, debiendo informar sobre este particular al Consejo Distrital.

El artículo 1351.- Zonas no permitidas.- El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, mediante resolución del órgano competente, determinará las zonas no permitidas para la realización de actividades de trabajo autónomo, y procederá a la reubicación de las trabajadoras y trabajadores autónomos en otras zonas o sitios, procurando acuerdos con las trabajadoras y trabajadores autónomos y/o las organizaciones del sector, sobre la base de criterios técnicos, según sea el caso.

En lo referente a los giros de negocios y regalías por concepto de permisos de funcionamiento para comerciantes autónomos, se encuentra regulado desde el artículo 1359 al artículo 1360.

Resolución de Alcaldía No. A 0002 de 09 de marzo del 2012

En su artículo 2 manifiesta que *“La “Agencia” será la encargada de coordinar y ejecutar las políticas y todas las competencias en la gestión de comercio dentro del Distrito Metropolitano de Quito, enmarcadas en un nuevo modelo económico y productivo...”*

3.- Propuestas de kioscos para la reubicación de comerciantes autónomos

Como una de las alternativas para el ordenamiento de la ciudad, se propone la implantación de kioscos, mediante los cuales se busca disminuir el número de comerciantes autónomos que realizan sus ventas en diferentes, calles, plazas y parques de la ciudad, para lo cual se plantea lo siguiente:

Propuesta	Objetivo	Descripción mobiliario	Giros	Espacios disponibles	Modo de ingreso
Kioskos individuales	Impulsar el ordenamiento de la ciudad mediante la implantación de kioscos y módulos en lugares estratégicos de la ciudad.	Estructuras individual fijas con dimensiones acordadas a la Resolución 012- 2016 para el desarrollo del comercio autónomo	Se expendrán alimentos preparados y productos no perecibles como ropa, productos de bazar, arreglos florales, artesanías, alimentos y artículos para mascotas, servicios de manicura, etc.	El número de espacios lo determinan las Administraciones Zonales. Mínimo 40.	En definición instrumentos legal para asignación de puestos. (arriendo)
Módulos complementarios		Estructuras fijas complementarias que comprenden una baterías sanitarias y 6 puestos para el comercio autónomo	Se expendrán productos no perecibles como ropa, productos de bazar, arreglos florales, artesanías, alimentos y artículos para mascotas, servicios de manicura, etc.	Lugares amplios y estratégicos por definir.	En definición instrumentos legal para asignación de puestos. (arriendo)

Fuente: Dirección de Comercio Autónomo

El presente documento es una herramienta para los procedimientos relacionados a la implantación de los siguientes kioscos:

Diseño

Modelo K1

- Modulo aislado, que se puede colocar en diferentes zonas.
- Presenta dimensiones 3x2m.
- Recomendado para dos personas.
- Puede albergar diferentes tipos de giros de negocios, abastos, textil, frutas, procesados.
- Se establece un modelo con estructura metálica y paneles de madera, pensado para generar permeabilidad urbana.



Modelo K2

- Modulo continuo se coloca en hilera y puede llevar adosados varios módulos.
- Dimensiones en hilera adosada de 2x2m, 2x3m, se establece en función de los comerciantes que requieran reubicar.
- El número de ocupantes de variable.
- Puede albergar diferentes tipos de giros de negocios, abastos, textil, frutas, procesados.
- Se establece un modelo con estructura metálica y paneles de madera, no genera permeabilidad urbana que su estructura comprende mayor volumen en continuidad lineal.



Modelo K3

- Módulo independiente y fijo, requiere de espacio mínimo para su colocación, es necesario contemplar diferentes suministros de instalaciones.
- Dimensiones en ocupación de superficie total de 16m².
- Capacidad para varias personas.
- Principalmente pensado para giros de alimentación preparados, y procesados.
- Establece parámetros urbanos permeables y adaptables al entorno, se constituye de parámetros estructurales variables, incluso partes reciclables y sostenibles.



4.- Objetivo de la guía

Tener un instrumento que permita la implantación de nuevos kioscos en el espacio público del Distrito Metropolitano de Quito de manera coordinada.

5.- Ámbito de aplicación

Se aplicará en todas las Administraciones Zonales en la cuales se vayan a implementar los kioscos en el espacio público para el ordenamiento del comercio autónomo.

6.- Definiciones

- **Espacio público.** - Se entenderá por espacio público el suelo, subsuelo y espacio aéreo comprendido debajo o sobre aceras, calles, plazas y demás bienes municipales que pueda ser utilizado para el ejercicio del comercio autónomo en las zonas permitidas por el MDMQ, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural.

- **Kiosko.-** Es una caseta o construcción pequeña instalada en el espacio público en la cual se expenden diversos productos o se ofrecen servicios.
- **De la ubicación.-** Es el espacio público donde se implantaría el kiosco adjudicado al comerciante autónomo regularizado dentro del Distrito Metropolitano de Quito, que deberá cumplir con los requisitos urbanísticos definidos por las Administraciones Zonales.
- **De la implantación.-** Es la ubicación, colocación o instalación del kiosco o modulo, en el espacio destinado para dicha actividad económica.
- **Giro.** - Clase de productos, mercadería o servicios objeto de la actividad comercial.

7.- Objetivo de los kioskos

Impulsar el ordenamiento de la ciudad y la regularización del comercio autónomo de Quito, mediante la implantación de kioskos y módulos en lugares aptos para la comercialización.

8.- Planificación de la implantación de los kioskos

La planificación de la implantación de los kioskos estará a cargo de la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio en conjunto con las Administraciones Zonales, la EPMMOP y la Secretaria de Territorio Hábitat y Vivienda.

9.- Autorización para la instalación de los kioskos

La autorización para la instalación de los kioskos estará a cargo de las Administraciones Zonales o de la EPMMOP según sea el caso, en cumplimiento de lo que se dispone en las Ordenanzas y Resoluciones del MDMQ, respecto a la regulación del uso del espacio público; y, demás normativa aplicable.

10.- Autorización para el trabajador autónomo

Según el lugar en el cual este instalado el kiosko o módulo, las Administraciones Zonales o la EPMMOP serán las encargadas de entregar los permisos o contratos de arrendamiento a los comerciantes autónomos, en cumplimiento de las Ordenanzas y Resoluciones del MDMQ, respecto a la regulación del uso del espacio público y el comercio autónomo y demás normativa aplicable.

11.- Duración del permiso y el contrato

Tanto el permiso como el contrato de arrendamiento tendrán una duración máxima de un año, en el caso de que sea procedente la renovación, para obtener un nuevo contrato el comerciante deberá estar al día en los pagos.

12.- Giros de negocio

La Administración Zonal autorizará únicamente la comercialización de los productos y servicios considerados en el artículo 1359 del Código Municipal TÍTULO II, DE LA TRABAJADORA Y EL TRABAJADOR AUTÓNOMO. Para la concesión del permiso metropolitano en el espacio de uso público, se considerarán los siguientes giros:

1. Productos no perecibles:

a. Productos industriales como: Lapiceros, artículos de papelería, cosméticos, máquinas, cuchillas de afeitar, productos de higiene personal que dispongan de registro sanitario o sus equivalentes, bisutería, hilos, agujas, corta uñas, limas, cotonetes, fundas para la basura y afines;

b. Productos manufacturados como: Ropa confeccionada, tejidos, calzado y artículos de cuero, fibra, lana o metal;

c. Artesanía en general: De madera, barro cocido, porcelana, vidrio, mazapán, cuero, fibra lana o metal;

d. Artículos impresos como: Libros, revistas, periódicos, loterías, tarjetas y afines;

e. Artículos: Latonería y hojalatería.

f. Productos fonográficos y afines; y,

g. Otros definidos por la autoridad competente.

2. Productos Perecibles:

a. Alimentos procesados con registro sanitario: Empacados, enfundados herméticamente, bebidas embotelladas, confites y afines;

b. Alimentos preparados domésticamente como: Refrescos, bebidas, comida rápida, típica o al paso;

c. Frutas con o sin corteza;

d. Flores y arreglos florales; y,

3. Servicios:

a. Limpieza y reparación de calzado;

b. Fotógrafos;

c. Pesadores;

d. Servicios telefónicos;

e. Juegos y entretenimiento;

f. Actividades artísticas;

g. Soldadura, joyería y relojería;

h. Baterías sanitarias;

j. Copiado de llave y arreglo de cerraduras; y,

Para incluir otros giros de comercio, se presentará la propuesta a la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio asignada para este efecto, la misma que estudiará y emitirá el informe respectivo para cumplimiento de los trámites municipales que demande esta acción.

13.- Horario de funcionamiento

El horario de funcionamiento será particularizado según el lugar de ubicación de cada uno de los kioskos, la Administración Zonal será la encargada de determinar dicho horario, el cual constará en el permiso o contrato.

14.- Control de kioskos

La Agencia Metropolitana de Control y las Administraciones Zonales del Distrito Metropolitano de Quito, con el apoyo logístico de la Policía Metropolitana, dentro del ámbito de sus competencias, y de conformidad con la normativa vigente que regula al comercio autónomo y el espacio público, tendrán a su cargo la inspección y el control del correcto funcionamiento de los kioskos.

Elaborado por:	Lic. Ana Pumalpa Arq. César Solórzano	Jefe de la Unidad Operativa DCA FD7- ACDC Jefe de Catastro FD7 - ACDC
Revisado por:	Ing. Sergio Marquínez Arq. Soraya Villavicencio	Director de Comercio Autónomo FD5 – ACDC Directora de Logística y Operaciones FD5 - ACDC
Autorizado por:	Eco. Esteban Melo	Coordinador Distrital del Comercio – ACDC

AGENCIA DE COORDINACIÓN DISTRITAL DEL COMERCIO