

Dirección de Políticas y Planeamiento de la Movilidad
Informe Técnico No. SM-DMPPM-0117-2020

“ANÁLISIS DEL PROYECTO DE ORDENAZA METROPOLITANA QUE ESTABLECE EL REGIMEN ADMINISTRATIVO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ENTREGAS A DOMICILIO” (DELIVERY).”

18.09.2020

1. Antecedentes:

- En referencia al Oficio Nro. SM-2020-2046 de 15 de septiembre de 2020, se solicita que de acuerdo a lo dispuesto en la Sesión de la Comisión de Movilidad No. 046 de 16 de septiembre de 2020, en el plazo de 48 horas se emita un informe técnico detallado de las implicaciones en el ámbito de competencia de la Secretaría de Movilidad y específicamente de la DMPPM sobre el proyecto de Ordenanza Metropolitana que Establece el Régimen Administrativo para la Prestación del “SERVICIO DE ENTREGAS A DOMICILIO” (DELIVERY).
- Observaciones Técnicas referentes al documento en mención enviadas a la Comisión de Movilidad mediante Memorando Nro. SM-DMPPM-2020-0427 de 04 de agosto de 2020.

2. Análisis técnico considerando las implicaciones referentes a la movilidad:

2.1 De la Exposición de motivos: En el segundo párrafo de la exposición de motivos de la ordenanza en análisis, textualmente se indica lo siguiente: *“Además, debemos considerar que a través de esta actividad, se han creado muchos monopolios, se ha precarizado la actividad laboral, y ha proliferado en mayor número actos ilícitos como son asaltos, robos, tráfico de drogas, secuestro de niños, daños a terceros en caso de accidentes de tránsito, así como un foco directo de contagio al tener contacto con diferentes personas sin conocer si éstas son portadores del nuevo coronavirus (COVID-19); poniendo en gran riesgo a la comunidad; lo que implica una necesidad imperiosa de regular el “servicio de entregas a domicilio (Delivery)”.”*

El subrayado es un recurso utilizado únicamente en este informe, para resaltar que esa aseveración negativa y excluyente que se generaliza la modalidad de entrega a domicilio, tal como está redactada tiene un alcance sobre todas las empresas y personas naturales quienes en la actualidad ofertan este servicio a la ciudadanía y que del mismo modo incluye a todo tipo de vehículo que realiza esta actividad, generando y orientando una percepción errónea de inseguridad social hacia el grupo de prestadores de este servicio, cayendo inconscientemente en una dinámica de discriminación y que no debería constar de este modo en un documento para ordenanza municipal.

Ante lo indicado, es pertinente mencionar en concordancia con los **considerandos tercero, noveno y décimo** de la presente ordenanza, los cuales señalan respecti-

vamente las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados municipales en el ámbito del tránsito y transporte terrestre, que: la planificación, regulación y control del tránsito y transporte terrestre en el Distrito se encuentra alineada a la política pública nacional y municipal de inclusión social observando la normativa referente al ámbito de la movilidad, garantizando el derecho a la movilidad dentro del Distrito y del mismo modo la seguridad vial de conductores y transeúntes; los temas de inseguridad social deberán ser socializados oportunamente con la entidad municipal competente.

Adicionalmente, dicha aseveración se la realiza sin ningún tipo de sustento técnico científico, ya que no se ha realizado pruebas para detección de SARS-COV conocida como COVID-19, dentro del grupo de análisis. A fin de evitar contagios, la Secretaría de Productividad en cada una de las fases de la pandemia ha emitido los respectivos protocolos de bioseguridad en las cadenas alimenticias. No se tiene evidencia ni registro del número de personas que se dedican a esta actividad, y si los empleadores han provisto de los elementos de Bioseguridad a sus repartidores. Sin embargo, dentro de la normativa se establece el uso de EPP obligatoria y se recomienda en lo posible no utilizar dinero en efectivo (CIPER, 07.04.2020)

- 2.2 El considerando 18 y último, indica lo siguiente: *“Que, es deber del Municipio del Distrito Metropolitano determinar la oferta y demanda del “servicio de entregas a domicilio” dentro del Distrito Metropolitano de Quito; así como, actualizar la normativa inherente al régimen administrativo aplicable para dicha modalidad, que permita mejorar la competitividad y lograr el desarrollo productivo, económico y social de las personas prestadoras del “servicio de entregas a domicilio”; cuyas disposiciones deberán guardar armonía con las competencias que ejerce el Distrito Metropolitano de Quito conforme a la Ley”.*

Respecto de lo subrayado, que es un recurso utilizado en el presente para destacar el texto en análisis, es oportuno indicar que la Secretaría de Movilidad no cuenta con un estudio de oferta y demanda del servicio de entrega a domicilio que permita determinar el porcentaje de motocicletas y bicicletas que se dedica a esta actividad (tomando en cuenta que la bicicleta es un modo de transporte que no cuenta con registros de matriculación), del mismo modo, al no existir normativa vigente aplicable a esta modalidad, no es pertinente solicitar una actualización de la norma, si no la elaboración de la normativa e incluir a las entidades municipales encargadas de los ámbitos de las actividades comerciales y económicas en el distrito en el análisis del borrador de esta ordenanza para enriquecernos de la información con la que puedan contar o recopilar.

Un catastro de los colaboradores de estas cadenas de distribución a domicilio - delivery, vehículo utilizado, aplicación - app, y otros datos relevantes que permitan planificar la distribución y controlar si fuera el caso los contagios entre distribuidores-distribuidores, distribuidores-clientes.

- 2.3 El Artículo 5. Definiciones, en los numerales 5.2 y 5.6 hacen referencia a la **licencia para conducir** como un requisito para conducir un vehículo de entrega a domicilio, sin considerar que es obligación única de los conductores de motocicletas contar con este documento, no ocurriendo lo mismo con los conductores de bicicleta, estos no cuenta necesariamente con este documento legal otorgado por la Agencia Nacional de Tránsito ANT, ya que a nivel nacional no existe normativa que regule una matriculación para bicicletas, del mismo modo, se debe recordar que este medio de

transporte sustentable también es utilizado para recreación y su uso no está discriminado para menores de edad.

De igual forma, se debe incluir los vehículos de movilidad urbana -VMU- que son también utilizados en la distribución y que no han sido contemplados en la ordenanza y que tampoco tienen una normativa específica.

- El número 5.10, brinda una definición general de los vehículos menores motorizados que serán regulados con la normativa en análisis: *“Vehículo de dos (2) ruedas, acondicionado para el transporte de entrega rápida a domicilio, cuya estructura cuente con elementos de protección al conductor.”*; con esta definición se abre la posibilidad a que los vehículos motorizados con dos ruedas, ya sean motocicletas, bicicletas con motor eléctrico y/o afines, presenten estructuras físicas y modificaciones adaptadas al vehículo de dos ruedas, las cuales al no estar autorizadas en la norma y reglamento de tránsito nacional deberían ser reguladas y autorizadas únicamente por la municipalidad, para lo cual debería darse inicio a un proceso administrativo que permita este proceso de regulación y autorización; y sin contar con que las adaptaciones estructurales en un vehículo de dos ruedas en muchos casos y dependiendo de los materiales y del peso que esto represente generarían inseguridad al conductor, graves problema para la circulación vehicular y seguridad vial dentro del Distrito.

Así también, no se especifica con claridad si dentro de estas adaptaciones sugeridas en este documento, entrarían las adaptaciones físicas que permitan la prestación de este servicio a personas que utilizan sillas de ruedas (personas con discapacidad motora imposibilitadas de caminar), en cuyo caso, esta adaptación requeriría el incremento en el número de ruedas y la modificación de eje del vehículo.

En este punto ni en el siguiente, se aclara si las bicicletas con **motor eléctrico “bicicletas eléctricas”** forman parte de alguno de los dos grupos.

- El número 5.11, da la definición general de los vehículos menores no motorizados: *“Es el vehículo de dos (2) ruedas movido por una persona, provisto de un manubrio en la parte delantera, un asiento para el conductor y dos pedales que transmiten el movimiento de las piernas a la rueda trasera mediante una cadena y un piñón; acondicionado para el transporte de carga del servicio de reparto y entrega rápida, acondicionado para tal fin.”*; la definición indicada se refiere únicamente a una bicicleta simple y de este modo se excluye a las bicicletas dobles (dos conductores), bicicletas personalizadas para conductores con alguna discapacidad motora, a las bicicletas eléctricas y triciclos para acceder a este tipo de servicio

En los dos números antes mencionados, se evidencia la ausencia de normativa nacional y municipal que regule el transporte de bicicletas con fines de lucro, por lo que muy acertada la iniciativa de una norma que permita la regulación y control de este medio de transporte terrestre que facilite los mecanismos de control para los conductores de bicicleta, bicicleta eléctrica, triciclos o bicicleta con motor, scooters y/o afines.

- 2.4 El Título IV, De las Prohibiciones, Artículo 12, se enmarca dentro de la normativa de tránsito vigente, sin embargo, la letra a) indica: *“a) El servicio se prestará de manera personalizada, por lo tanto, se prohíbe circular con un acompañante”*; en este punto, tomando en cuenta que el documento de matriculación es validado técnicamente a nivel nacional, no existe sustento técnico que permita contraponer o modificar el

número de personas que pueden transportarse en un tipo de vehículo y que así este indicado en este documento, por lo que, de existir modificación en lo dispuesto en el documento de matrícula, se requería un sustento jurídico que respalde el cambio. También, es importante aclarar si esta prohibición rige solamente mientras el conductor se encuentre trabajando o prestando el servicio de entrega y que ocurriría cuando el conductor no se encuentra laborando, si puede este hacer uso su vehículo con su familia o cualquier otro acompañante o también rige la prohibición en todo momento.

3. Conclusiones y recomendaciones:

- En el ámbito de la movilidad se concluye que: esta ordenanza al estar dirigida solo para un grupo exclusivo de motocicletas y bicicletas simples, y al no tener alcance sobre todos los vehículos que actualmente prestan el servicio de entrega a domicilio (camiones y vehículos livianos), **es pertinente indicar que el alcance de la norma debe extenderse a todo tipo de vehículo prestador de este servicio.**
- No se dispone de información estadística para realizar el análisis pertinente sobre algunas aseveraciones realizadas como antecedentes en la ordenanza analizada.
- Para los temas de inseguridad social mencionados en el documento es pertinente la socialización, participación y aporte de la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad.
- Del registro y habilitación necesarios para la prestación de este servicio, por tratarse de un tema jurídico
- Se recomienda realizar un catastro de los prestadores del servicio y verificación de cumplimiento de las normas de bioseguridad, entrega de EPP a los conductores.
- Se debe analizar el caso de los triciclos y VMU
- Este documento se ratifica en lo señalado mediante Memorando Nro. SM-DMPPM-2020-0427 de 04 de agosto de 2020:

“Tomando en cuenta que las vías del Distrito son bienes de uso público nacional, ya que el estado garantiza una libre movilidad para peatones y vehículos en el país, se concluye que, el documento borrador de Ordenanza deberá estar en concordancia a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, normativa nacional vigente.

Del mismo modo, en el ámbito de sanciones y contravenciones este documento deberá estar sujeto al Código Orgánico Integral Penal – COIP, SECCION TERCERA, Contravenciones de tránsito; y del mismo modo, considerar que para temas de control, cumplimiento y sanción al incumplimiento de las normas de tránsito vigentes la Agencia Metropolitana de Tránsito AMT, es la única entidad municipal competente.”

“(…), por tratarse de la normalización de actividades productivas y económicas se recomienda incluir dentro del proceso de análisis de la presente Ordenanza a la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad.”

Elaborado por: Erika Morales Ortega.

Revisado por: Henry Vilatuña G.

Para: Guillermo Abad Zamora.