



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2024-0289-O**

**Quito, D.M., 08 de julio de 2024**

**Asunto:** Observaciones al Primer debate del Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria al Código Municipal para la Regulación y Control del Servicio de entregas a domicilio -delivery.

Pabel Muñoz López  
**Alcalde Metropolitano**  
**ALCALDÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

Señora Magíster  
Maria Fernanda Racines Corredores  
**Concejala Metropolitana**  
**DESPACHO CONCEJAL RACINES CORREDORES MARIA FERNANDA**

Señora Doctora  
Libia Fernanda Rivas Ordóñez  
**Secretaria General**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

Con relación a la convocatoria para la Sesión Ordinaria No. 073 del Concejo Metropolitano de Quito, dispuesta por el señor Alcalde Metropolitano, Lic. Pabel Muñoz López, me permito poner a su consideración las observaciones relacionadas con el punto No. IV, “Primer debate del Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria al Código Municipal para la Regulación y Control del Servicio de entregas a domicilio -delivery” (IC-ORD-CM-2024-006)”, las cuales detallo a continuación:

**1.** Estando de acuerdo con el objeto del proyecto de ordenanza, es importante señalar que ha llegado a mi conocimiento que otros gobiernos autónomos descentralizados municipales ya buscaron regular esta modalidad de servicio en motocicleta. En el caso específico del cantón Cuenca, mediante oficio No. ANT-DTC-2024-0348-OF, de 16 de abril de 2024, la Agencia Nacional de Tránsito, atiende una consulta del concejal urbano de Cuenca, Xavier Bermúdez López, señalando:

*“(…) En ese sentido y en cumplimiento de lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, su Reglamento General de Aplicación, el Código Orgánico de Organización Territorial y las resoluciones emitidas por el Consejo Nacional de Competencias; y, al no*



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2024-0289-O

Quito, D.M., 08 de julio de 2024

*estar contemplado el transporte de bienes en motocicleta (actividad conocida en el Ecuador como Delivery) dentro de la clasificación, no es procedente que a través de una ordenanza municipal se establezcan nuevos tipos de transporte comercial que no se encuentran establecidos en la Ley de la materia. (...)"*

En ese contexto, ha llegado a nuestro conocimiento que el asambleísta Adrián Castro Piedra ha presentado una iniciativa legislativa, que se encuentra en la Unidad de Técnica Legislativa de la Asamblea, con el fin de crear regular esta modalidad de servicio. Por ello, consideramos que es pertinente que previo a la discusión de esta ordenanza en segundo y definitivo debate, se analice el contenido del pronunciamiento de la Agencia Nacional de Tránsito e, incluso, se considere que podría existir una nueva regulación en la materia a nivel nacional que deberá ser considerada por el Concejo para la discusión de esta propuesta normativa.

2. Sin perjuicio de lo anterior, el proyecto de ordenanza en su Capítulo III plantea la regulación de la "tasa por servicios de registro y emisión de la credencial y adhesivo de las y los prestadores de servicios de reparto", cuyo hecho generador es la "prestación del servicio de registro y emisión de Certificado de Registro, cuya finalidad es la verificación de la identidad de los prestadores de servicios de entrega a domicilio que han cumplido con los requisitos mínimos de seguridad e idoneidad para el ejercicio de sus actividades."

Al respecto, de la documentación remitida conjuntamente con el expediente consta el informe de la Dirección Metropolitana Tributaria contenida en el oficio No. GADDMQ-DMT-2024-0213-O, de 9 de abril de 2024, que en su parte pertinente señala:

*"(...) 4. Tarifa de la tasa. - El Art. 6 del proyecto de ordenanza señala: "El costo de emisión del certificado de registro será de fijado por la Agencia de Coordinación Distrital de Comercio"; al respecto debemos recordar que de conformidad a los principios de provocation y equivalencia del tributo previstos en el Art. 566 del COOTAD, y bajo el principio de seguridad jurídica la tarifa del tributo debe ser establecida en la misma Ordenanza, y su monto debe guardar estricta relación con el costo de producción de dichos servicios, por lo cual debe encontrarse sustentada en un informe financiero."*

3. Así mismo, es importante considerar que la tasa tiene como objeto la recuperación de los costos en los cuales incurre la Administración Municipal para la prestación del servicio, conforme ha expuesto la Corte Constitucional:

*"28. La tasa como tributo ostenta ciertas características particulares. **En primer lugar, la tasa constituye una prestación y no una contraprestación.** Para el contribuyente, la tasa es una prestación que debe satisfacerse como consecuencia de una determinación*



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2024-0289-O

Quito, D.M., 08 de julio de 2024

*normativa. No consiste, por tanto, en una contraprestación derivada de un acuerdo de voluntades entre el contribuyente y el ente prestador del servicio o ejecutor de la actividad pública; como ocurre con los precios públicos.*

*29. En segundo lugar, la tasa como tributo se fundamenta en el principio de provocation y recuperación de costos. Este principio deriva en que la tasa no esté encaminada a generar una utilidad o beneficio económico para el ente público que la establece. Por el contrario, tiene como finalidad la recuperación de los costos generados por la prestación del servicio, la ejecución de la actividad administrativa o la utilización privativa de un bien de dominio público. En tercer lugar, y como consecuencia de lo anterior, la tasa también se fundamenta en el principio de equivalencia. De este principio se desprende que el valor de la tasa debe ser equivalente a la cuantía de la actividad pública que la genera.”[1]* (Subrayado y resaltado fuera del texto)

En este sentido, y conforme ha señalado la Dirección Metropolitana Tributaria es necesario que los valores fijados para las tasas en el proyecto tengan sustento en un informe técnico de la dependencia a cargo de la prestación de estos servicios, en el que, en definitiva, se establezca de manera técnica cuál es el costo por la generación del servicio y por tanto, cuál es la tarifa que deberá establecerse a través de ordenanza para la tasa correspondiente.

Por otra parte, debe considerarse que el artículo 53 de la Constitución determina lo siguiente:

**“Artículo 53.- Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación.**

*El Estado responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a las personas por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados”.* (Subrayado y resaltado fuera del texto)

Al respecto, el proyecto no prevé un mecanismo de medición de la satisfacción del usuario de los servicios que están sujetos a la tasa que se propone, por lo tanto, esto constituiría una inobservancia de lo previsto en el artículo 53 de la Constitución de la República el Ecuador y, en caso de aprobarse de esta manera, podría acarrear acciones que deriven en la inconstitucionalidad de la tasa propuesta.

**4.** Es decir, en lo relacionado con la fijación de la tasa propuesta en la ordenanza, es necesario que previo el segundo debate la Comisión de Movilidad constate que la iniciativa legislativa observe los análisis previos de la Corte Constitucional respecto de



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2024-0289-O

Quito, D.M., 08 de julio de 2024

los elementos a considerar en la fijación de una tasa. En este caso, consideramos relevante el pronunciamiento de la Corte respecto de una declaratoria de inconstitucionalidad de la tasa de seguridad ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito, donde se exponen los elementos a tomar en cuenta para la regulación de una tasa a cargo de un gobierno autónomo descentralizado:

*“(...) 3. Ordenar al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Distrito Metropolitano de Quito que, en caso de que emita normativa que sustituya las normas declaradas inconstitucionales, se plasmen los elementos esenciales de la tasa por servicios de seguridad ciudadana, guardando estricta observancia de los parámetros establecidos en esta sentencia, esto es:*

**3.1. Que la tasa fijada por servicios de seguridad ciudadana establezca un accionar estatal determinado;**

**3.2. Que la tarifa que se establezca por los servicios de seguridad ciudadana, responda a los costos en los que incurre el GAD para la prestación del servicio vinculado a la tasa, de tal forma que se respeten el principio de provocación y recuperación de costos y el principio de equivalencia; y,**

**3.3. Que se establezcan mecanismos de medición de satisfacción del servicio prestado.**  
(...)”[2] (Subrayado y resaltado fuera del texto)

Solicito, señora Secretaria General, se sirva distribuir el presente oficio a los integrantes del Concejo Metropolitano de Quito para su análisis correspondiente en la Sesión Ordinaria No. 072, sin perjuicio de otras observaciones que pudiera presentar sobre este u otros puntos a ser abordados en la sesión.

---

[1] Corte Constitucional de la República del Ecuador, Sentencia No. 65-17-IN/21, de 19 de mayo de 2021.

[2] Corte Constitucional de la República del Ecuador, Sentencia No. 70-11-IN/21, de 22 de septiembre de 2021.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2024-0289-O**

**Quito, D.M., 08 de julio de 2024**

*Documento firmado electrónicamente*

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

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2024-1934-O

Anexos:

- ANT-DTC-2024-0348-OF-1.pdf

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Diego Sebastian Cevallos Salgado	dcs	DC-AMGB	2024-07-08	
Revisado por: Diego Bladimir Vaca Flores	dbv	DC-AMGB	2024-07-08	
Aprobado por: Bernardo Abad Merchan	ba	DC-AMGB	2024-07-08	

