

Memorando Nro. GADDMQ-SGSG-DMGSC-2023-0536-M

Quito, D.M., 06 de julio de 2023

PARA: Sra. Mgs. Carolina Alejandra Andrade Quevedo
Secretaria General
SECRETARÍA GENERAL DE SEGURIDAD Y GOBERNABILIDAD

ASUNTO: Observaciones Ordenanza Delivery

De mi consideración:

Reciba un cordial saludo, dando seguimiento a la Circular Nro. GADDMQ-SGSG-2023-0288-C de 15 de junio de 2023, mediante la cual se convocó a una reunión de trabajo con el objetivo de realizar una revisión técnico-jurídica de la propuesta de Ordenanza sobre los servicios de entrega o delivery, me permito realizar las siguientes observaciones a la mencionada propuesta normativa:

1.- Fundamento de Derecho:

La Constitución de la República establece en su art. 76 establece:

“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...)

3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. (...)

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización “COOTAD”, en su art. 395 determina:

“Los funcionarios de los gobiernos autónomos descentralizados, encargados del juzgamiento de infracciones a la normativa expedida por cada nivel de gobierno, ejercen la potestad sancionadora en materia administrativa. / Los gobiernos autónomos

Memorando Nro. GADDMQ-SGSG-DMGSC-2023-0536-M

Quito, D.M., 06 de julio de 2023

descentralizados tienen plena competencia para establecer sanciones administrativas mediante acto normativo, para su juzgamiento y para hacer cumplir la resolución dictada en ejercicio de la potestad sancionadora, siempre en el ámbito de sus competencias y respetando las garantías del debido proceso contempladas en la Constitución de la República. / En el gobierno parroquial rural, corresponde el ejercicio de la potestad sancionadora al presidente o presidenta de la junta parroquial rural. / La potestad sancionatoria y los procedimientos administrativos sancionatorios se regirán por los principios de legalidad, proporcionalidad, tipicidad, responsabilidad, irretroactividad y prescripción. En casos de infracción flagrante, se podrán emplear medidas provisionales y cautelares de naturaleza real para asegurar la inmediatez del presunto infractor, la aplicación de la sanción y precautar a las personas, los bienes y el ambiente. / Para tal efecto, se considerarán infracciones objeto de las sanciones establecidas por los gobiernos autónomos descentralizados, todo incumplimiento por acción u omisión a las normativas expedidas por éstos.”

Finalmente, el Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito, en su art. 312, establece que:

Están sujetos al régimen establecido en este título:

- a. Las personas jurídicas y las naturales que por cuenta propia o a nombre y representación de terceros, incurran en una acción u omisión calificada como infracción administrativa en el ordenamiento jurídico metropolitano.*
 - b. Las personas naturales que promuevan, permitan o provoquen de cualquier modo la actividad, proyecto, actuación o conducta que constituya u origine la infracción administrativa prevista en el ordenamiento jurídico metropolitano.*
 - c. Las personas naturales que, ya como dependientes de otra persona natural o jurídica o por cualquier otra vinculación sin relación de dependencia, tienen a cargo por razones de hecho o de derecho el cumplimiento de los deberes y obligaciones previstos en el ordenamiento jurídico metropolitano.*
 - d. Las entidades colaboradoras que incurran en una acción u omisión calificada como infracción administrativa en el ordenamiento jurídico metropolitano.*
- Cuando concurren distintas personas en la autoría de la misma infracción administrativa, sin que resulte posible deslindar la participación efectiva de cada una de ellas, la responsabilidad administrativa será solidaria.*

Y, el mismo Código, en su art. 320 establece:

Las atribuciones y deberes derivados de las funciones inspectoras dentro del Distrito Metropolitano de Quito serán ejercidos por la Agencia Metropolitana de Control cuando se trate de la potestad de inspección general.

Memorando Nro. GADDMQ-SGSG-DMGSC-2023-0536-M

Quito, D.M., 06 de julio de 2023

Cuando se requiera la comprobación del cumplimiento de normas administrativas y Reglas Técnicas, las tareas de comprobación serán realizadas directamente con el personal dependiente de la Agencia Metropolitana de Control, o con el auxilio de las Entidades Colaboradoras.

Las atribuciones y deberes derivados de las funciones inspectoras técnicas serán ejercidas por los órganos competentes sectoriales del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en tanto no sean asignadas a la Agencia Metropolitana de Control, vía Resolución Administrativa.

2.- Análisis

Del análisis de las normas *supra*, se identifica claramente que tanto la Constitución de la República, cuanto la normativa municipal establece el principio de legalidad y el principio de motivación en el desarrollo de cualquier procedimiento donde se discutan derechos, no solo en materia penal, sino además, en cualquier procedimiento administrativo.

La propuesta de ordenanza *Delivery*, establece en su Título VI De las Infracciones o Sanciones, la obligatoria aplicación del procedimiento administrativo sancionador para la constatación de infracciones y aplicación de sanciones administrativas, en lo que corresponda, de acuerdo a lo establecido en el Código Orgánico Administrativo (COA).

Sin embargo, el mencionado título no desarrolló de manera expresa la tipificación de las sanciones administrativas, ni tampoco identificó las conductas reprochables que sería objeto de procedimiento sancionador.

Evidentemente, el no describir los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, atenta contra el principio de legalidad *nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*, por cuanto se buscaría sancionar conductas que no están expresamente descritas y frente a las cuales no se ha individualizado una pena.

Además, la falta de tipificación redunda en contra del principio de motivación, puesto que el juzgador deberá “sancionar”, sin poder motivar el porqué del tipo de sanción impuesta, al no existir una norma jurídica que sirva de fundamento a tal sanción.

Por ello, resulta imprescindible tanto tipificar las conductas consideradas antijurídicas, cuanto establecer una sanción o consecuencia jurídica cuando las mismas se verifiquen.

Memorando Nro. GADDMQ-SGSG-DMGSC-2023-0536-M

Quito, D.M., 06 de julio de 2023

3.- Propuesta

Con este análisis y fundamento, nos permitimos realizar la siguiente propuesta de inclusión en la ordenanza *delivery*.

Artículo 15.- De las Infracciones.- *Para el caso de las empresas responsables de registrar a los prestadores del servicio de entregas a domicilio que incumpla con las obligaciones establecidas en el Título II “CATASTRO Y REGISTRO MUNICIPAL DEL SERVICIO DE ENTREGAS A DOMICILIO (DELIVERY)”, la sanción será una multa de 20 remuneraciones básicas unificadas mensuales y como medida cautelar retención del vehículo hasta el pago de la multa y todos los demás haberes pendientes con la Agencia Metropolitana de Tránsito . En caso de reincidencia dentro de un período de 1 año posterior a la imposición de la primera sanción, se impondrá el doble de la multa.*

Para el caso de los prestadores del servicio que incumplan con las obligaciones establecidas en el artículo 10 del Título III “DE LAS OBLIGACIONES DE LOS PRESTADORES DEL “SERVICIO DE ENTREGAS A DOMICILIO”, la sanción será una multa de 20 remuneraciones básicas unificadas mensuales y como medida cautelar retención del vehículo hasta el pago de la multa y todos los demás haberes pendientes con la Agencia Metropolitana de Tránsito. En caso de reincidencia dentro de un período de 1 año posterior a la imposición de la primera sanción, se impondrá el doble de la multa.

Para el caso del conductor del vehículo que incumple con las obligaciones establecidas en el artículo 11 del Título III “DE LAS OBLIGACIONES DE LOS PRESTADORES DEL “SERVICIO DE ENTREGAS A DOMICILIO”, la sanción será una multa de 10 remuneraciones básicas unificadas mensuales y como medida cautelar retención del vehículo hasta el pago de la multa y todos los demás haberes pendientes con la Agencia Metropolitana de Tránsito. En caso de reincidencia dentro de un período de 1 año posterior a la imposición de la primera sanción, se impondrá el doble de la multa.

Para el caso de los prestadores del servicio que incumplan con las obligaciones establecidas en el artículo 12 del Título IV “DE LAS PROHIBICIONES”, la sanción será una multa de 30 remuneraciones básicas unificadas mensuales y como medida cautelar retención del vehículo hasta el pago de la multa y todos los demás haberes pendientes con la Agencia Metropolitana de Tránsito. En caso de reincidencia dentro de un período de 1 año posterior a la imposición de la primera sanción, se impondrá el triple de la multa.

Para el caso de los prestadores del servicio a quienes se haya verificado la realización

Memorando Nro. GADDMQ-SGSG-DMGSC-2023-0536-M

Quito, D.M., 06 de julio de 2023

de una de las causales establecidas en el artículo 13 del Título V “DE LA REVOCATORIA DEL REGISTRO”, la sanción será la revocatoria del registro y como medida cautelar retención del vehículo hasta el pago de todos los haberes pendientes con la Agencia Metropolitana de Tránsito. En caso de reincidencia dentro de un período de 1 año posterior a la imposición de la primera sanción, se impondrá el cuádruple de la multa.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Ernesto Miguel Anzieta Reyes
DIRECTOR METROPOLITANO
SECRETARÍA GENERAL DE SEGURIDAD Y GOBERNABILIDAD -
DIRECCIÓN METROPOLITANA DE GESTIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA

Copia:

Sr. Abg. Javier Andrés Borja Ortiz
Responsable Unidad de Control de Sitios Generadores de la Inseguridad
SECRETARÍA GENERAL DE SEGURIDAD Y GOBERNABILIDAD - UNIDAD DE CONTROL URBANO

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Javier Andrés Borja Ortiz	JABO	SGSG-UCU	2023-07-04	
Revisado por: Ernesto Miguel Anzieta Reyes	EMAR	SGSG-DMGSC	2023-07-05	
Aprobado por: Ernesto Miguel Anzieta Reyes	EMAR	SGSG-DMGSC	2023-07-06	

