



PROCURADURÍA  
METROPOLITANA

Oficio No. 00213-2018  
DM, Quito, 14 de agosto de 2018

Abogado  
Diego Cevallos Salgado  
**SECRETARIO GENERAL**  
**CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

**QUITO** SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO  
ALCALDÍA **RECEPCIÓN**  
Fecha: **14 AGO 2018** Hora **13H10**  
Nº. HOJAS - doc - 12 -  
Recibido por: [Firma]

En su despacho:

De mi consideración:

En atención a la Resolución No. C-211 de 6 de agosto de 2018, mediante la cual se solicita:

*“El Concejo Metropolitano de Quito, en sesión pública extraordinaria realizada el lunes 6 de agosto de 2018 (...) **RESOLVIÓ:** disponer que en el plazo de ocho (8) días la Agencia Metropolitana de Tránsito y Secretaría de Movilidad recaben toda la información relacionada con el proceso desarrollado por parte de la Fiscalía General del Estado, especialmente aquella relacionada con la realización de una auditoría por parte de la Contraloría General del Estado, de la custodia de la información del proceso de regularización de taxis, así como cualquier otra información relevante dentro del mismo; y, en función de dicha información, la Procuraduría Metropolitana emitirá un informe por escrito al Concejo, respecto de la posibilidad de avanzar o no con el proceso de asignación de cupos de taxis. (...)”*

#### **I.- COMPETENCIA:**

Conforme se desprende de la Resolución A 004 de 12 de febrero de 2015, emitida por el señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, mediante acción de personal No. 56171 de 27 de julio de 2018, quien suscribe es competente en calidad de Procurador Metropolitano, para emitir la presente respuesta.

#### **II.- ANTECEDENTES:**

**2.1.-** A través de la Resolución No. C90 de fecha 10 de mayo de 2018, el Concejo Metropolitano de Quito en Sesión Extraordinaria de fecha 02 de mayo de 2018, resolvió lo siguiente: “1) Acoger las ocho recomendaciones constantes en el anexo del informe No. IC-2018-109 de fecha 9 de mayo de 2018, adjunto a la presente resolución, emitido por la Comisión Especial conformada para vigilar la asignación de cupos de la oferta del servicio [Firma]”

de transporte comercial en taxi mientras dura el referido proceso. 2) Disponer la suspensión del proceso de asignación de cupos para taxis por el plazo de 60 días, a fin de realizar la implementación de las recomendaciones que constan en dicho informe, para llegar así a la ejecución más correcta posible de este proceso, sin que esto signifique afectar los derechos de los aplicantes que la auditoría certifique que han sido calificados como idóneos conforme con los términos y condiciones establecidos en la ordenanza metropolitana No. 177, de 18 de julio de 2017, y su reforma, Ordenanza Metropolitana No. 095, de 22 de diciembre de 2017; y, de ser el caso de acuerdo este plazo se opere el procedimiento legislativo para reformar dichas ordenanzas (...)

**2.2.-** A través de Resolución del Concejo Metropolitano No. C-211, de 6 de agosto de 2018, el Concejo dispuso: "(...) que en el plazo de ocho (8) días la Agencia Metropolitana de Tránsito y Secretaría de Movilidad recaben toda la información relacionada con el proceso desarrollado por parte de la Fiscalía General del Estado, especialmente aquella relacionada con la realización de una auditoría por parte de la contraloría general del Estado, de la custodia de la información del proceso de regularización de taxis, así como cualquier otra información relevante del mismo; y, en función de dicha información, la Procuraduría Metropolitana emitirá un informe por escrito al concejo, respecto de la posibilidad de avanzar o no con el proceso de asignación de cupos de taxis.

A su vez, que la Alcaldía Metropolitana, a través de las dependencias municipales competentes, en base a la información recabada, elabore una propuesta de reforma a las Ordenanzas Metropolitanas Nos. 177 y 195 de 2017, sobre el proceso de asignación de cupos de taxis.

Sin perjuicio de lo anterior, requerir a la Procuraduría Metropolitana y Agencia Metropolitana de Tránsito, obtengan copias certificadas de la documentación relacionada con el proceso de asignación de cupos de taxis que se encuentra en custodia de la Fiscalía General del Estado, para que sobre la base de esa información pueda el Concejo Metropolitano emitir las Resoluciones que corresponda (...)


Al respecto, cúpleme informar lo siguiente:

### **2.2.1.- Informes de la Agencia Metropolitana de Tránsito**

Mediante Oficio No. 0690-AMT-2018 de 13 de agosto de 2018 dirigido al Ing. Alfredo León Banderas, Secretario de Movilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, suscrito por el Ab. Rothman Romero Proaño, en calidad de Director General Metropolitano de Tránsito (E) de la Agencia Metropolitana de Tránsito (AMT), en su parte pertinente informa lo siguiente: "*Dentro de la Instrucción Fiscal No. 170101818011560, iniciada por el presunto delito de "ASOCIACIÓN ILÍCITA", mediante Oficio No. 81-2018-FGE-FPP-RPB, de fecha 20 de julio de 2018, la Dra. Ruth Jimena Palacios Brito, Fiscal Provincial de Pichincha (e), comunicó al Ing. Pedro Abril, Director de Registro y Administración Vehicular de la Agencia Metropolitana de Tránsito: "(...) Continuando con la presente instrucción fiscal, **DISPONGO: DÉCIMO SEXTO.-** Oficiese al señor Jefe del Departamento de Criminalística, a fin de solicitar se sirva designar un perito de la sección de Inspección Ocular Técnica – Documentología, a fin de que*

realice el reconocimiento documental de las carpetas y archivos de los aplicantes que han sido declarados idóneos en el proceso de regularización de taxis 2017-2018 y cuyos documentos reposan en los archivos de transporte comercial de la Agencia Metropolitana de Tránsito, ubicada en el Bicentenario Dos, calle Alfonso Yépez y Rafael Aulestia, junto a la estación de bomberos del sector. El señor perito cumplirá la presente designación en el plazo de 15 días contados a partir de la presente fecha, debiendo presentar su informe en la **Unidad de Investigaciones Previas e Instrucciones Fiscales de la Fiscalía Provincial de Pichincha (ubicada en la calle Roca N631 y Juan León Mera cuarto piso)** –resaltado en el original – Para el cumplimiento de la presente diligencia oficiase al señor Ingeniero Pedro Abril – Director de la Administración Vehicular y Matriculación de la AMT, a fin de que brinde las facilidades del caso, para la realización de esta diligencia, así como: **a) Acceso a todas las carpetas y documentos de respaldo de los aplicantes declarados idóneos, los cuales deberán ser colocados en un sitio específico con las debidas seguridades donde únicamente tengan acceso el señor perito designado y los analistas del caso; b) Mientras dure la diligencia facilite el ingreso y permanencia de los miembros de la Policía Nacional que resguarden el lugar, quienes deberán levantar un registro pormenorizado de las personas que ingresan; c) Facilitar al señor perito el archivo digital de los históricos ingresados para el proceso de regularización de taxis 2017-2018.- Adicionalmente se coordinará la seguridad del lugar con el señor Jefe de la Unidad de Inteligencia Antidelincuencial (UIAD), quien designará el personal necesario para la seguridad y custodia de los documentos, así como con el señor Ministro del Interior, a efectos de que autorice y designe personal policial permanente durante el tiempo que dure la diligencias (...)**”.

Con Memorando No. AMT-DRAV-2018-1287, de fecha 24 de julio de 2018, el citado funcionario comunicó del particular a la Dirección General Metropolitana de la AMT, a mi cargo, señalando: “(...) se procedió a trasladar a la delegación de la Fiscalía y de Criminalística, al archivo de la Dirección de Registro y Administración Vehicular de la AMT, localizado en el Bicentenario 2 (junto a la estación de los Bomberos – calles Rafael Yépez y Rafael Aulestia), lugar en el que reposan los informes motivados de idoneidad originales y sus respaldos, conferidos en el proceso de regularización de taxis 2017-2018, a fin de que realicen la pericia dispuesta por la Fiscalía, brindándoles todas las facilidades y entregándoles **242 cajas con 75 expedientes cada una** (...)”. El énfasis me pertenece.

En referencia a la disposición emitida por parte del Concejo Metropolitano del Distrito Metropolitano de Quito, mediante su Resolución No. C-211, de fecha 06 de agosto de 2018, el Director de Registro y Administración Vehicular, Ing. Pedro Abril, mediante **Memorando No. AMT-DRAV-2018-1407**, de fecha 09 de agosto de 2018, manifiesta: “(...) Del texto citado se desprenden dos particularidades, a saber: La cantidad de documentación que actualmente se encuentra bajo custodia de la Fiscalía General del Estado supera los 17.000 expedientes administrativos, por lo que el obtener –como el Concejo Metropolitano solicita – copias certificadas de la totalidad, requerirá un lapso no menor a treinta días, así como la debida autorización por parte de la autoridad judicial y, tomando en cuenta que la Instrucción Fiscal finaliza ya el 18 del mes y año en curso, **se sugiere (salvo su mejor criterio), el esperar que culmine dicha etapa procesal luego de lo cual se podrá tener acceso al archivo en cuestión** (...)”. El énfasis me corresponde. 

*Con base en lo expuesto, y dado que actualmente la Institución no cuenta con los recursos necesarios, capacidad operativa ni equipo tecnológico suficiente para fotocopiar más de diecisiete mil expedientes administrativos en tiempo récord, respetuosamente me permito solicitar a su Autoridad, acoja la recomendación efectuada en el citado Informe.”*

Mediante Oficio No. AMT-2018-0698 de 14 de agosto de 2018 dirigido al Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito, suscrito por el Ab. Rothman Romero Proaño, en calidad de Director General Metropolitano Subrogante de la Agencia Metropolitana de Tránsito (AMT), en su parte pertinente informa lo siguiente:

***“(…) CUMPLIMIENTO DE ACTIVIDADES DELEGADAS***

- 2.1. En cumplimiento a la recolección de la información del proceso desarrollado por la Fiscalía General del Estado en las instalaciones de la Agencia Nacional de Tránsito se Informa que mediante Memorando No. AMT-DRAV-2018-1368 de fecha 3 de agosto de 2018, el Ing. Pedro Abril, Director de Registro y Administración Vehicular, comunica las actividades que viene desarrollando la Fiscalía dentro de la Institución; documentación que se pone en conocimiento para los fines pertinentes.*
- 2.2. En cuanto al requerimiento de auditoria por parte de la Contraloría General del Estado al proceso de regulación de taxis; la Administración General del GAD del Distrito Metropolitano de Quito, solicitó mediante oficio No. 0000765 de 23 de mayo de 2018 al órgano de control competente la contratación de la auditoria externa para el mencionado proceso; y, mediante oficio No. 21292-DNPEyEI-GISyE de fecha 8 de junio de 2018, la Contraloría General del Estado manifestó que la misma será considerada para próximas acciones de control.*
- 2.3. Una vez que se ha analizado la información disponible referente al proceso de regularización de taxis; y, dando cumplimiento a la disposición expresa contenida en la Resolución No. C-211 de fecha de 6 de agosto de 2018, considerando la capacidad operativa que tiene la Agencia Metropolitana de Tránsito, se adjunta la propuesta de reforma de las Ordenanzas Metropolitanas No. 177 y 195, de 2017, con el fin de que la misma se ponga en consideración del Concejo Metropolitano del Distrito Metropolitano de Quito.*
- 2.4. En relación a la obtención de las copias certificadas, la Agencia Metropolitana de Tránsito mediante Oficio No. AMT-2018-674 de fecha 7 de agosto de 2018, corrió traslado de dicha solicitud a la Fiscalía Provincial de Pichincha; al respecto, se manifiesta que hasta la presente fecha no se ha obtenido una respuesta por parte de la referida entidad, cabe precisar que dentro del proceso fiscal existe información que puede ser calificada como restringida, o se encuentre bajo cadena de custodia, esto conforme lo estipula los artículos 180, 456, 472, 576 y 584 del Código Integral*

*Pena; y, la Fiscalía es la única entidad competente en absolver si la información solicitada es de carácter público.”*

Dentro del Oficio No. AMT-2018-0698, consta el Oficio signado con el No. AMT-2018-0674 de 7 de agosto de 2018, suscrito por Julio Puga Mata, en calidad de director general Metropolitano de la Agencia Metropolitana de Tránsito, dirigido a la Doctora Rosa Jimena Moina Molina, Fiscal Provincial de Pichincha (E), mediante el cual se solicita lo siguiente: “(...) *En tal virtud y al existir un requerimiento expreso y específico relacionado a los varios procesos en los cuales la Fiscalía General del Estado se encuentra impulsando dentro de una Instrucción Fiscal e Investigaciones Previas, corro traslado con el presente requerimiento, respetando a cabalidad las diligencias realizadas por su Autoridad, a fin de que se remite al suscrito la información que se considere pertinente.*

*De igual forma solicito su comedida respuesta al respecto; aclarando si la información se encuentra en custodia de la Fiscalía General del Estado, respetando la información reservada de existirla o a su vez cadenas de custodia, a fin de cumplir de manera urgente, con el requerimiento realizado por la Secretaría del Concejo Metropolitano del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.”*

Mediante Oficio No. 0700-AMT-2018 de 14 de agosto de 2018, suscrito por el Ab. Rothman Romero Proaño, en calidad de Director General Metropolitano Subrogante de la Agencia Metropolitana de Tránsito (AMT), por el cual, pone en conocimiento del Ing. Alfredo León Banderas, Secretario de Movilidad del Distrito Metropolitano de Quito, las acciones realizadas por la Agencia Metropolitana de Tránsito respecto a la disposición del Concejo Metropolitano mediante Resolución No. 211, y manifiesta: “(...) *Mediante Oficio No. AMT-2018-0674, de fecha 7 de agosto de 2018, suscrito por el señor Crnel. Julio Puga, Director de la Agencia Metropolitana de Tránsito y dirigido a la señora Doctora Rosa Jimena Moina Molina, Fiscal Provincial de Pichincha encargada a esa fecha, se solicitó: “... al existir un requerimiento expreso y específico relacionado a los varios procesos en los cuales la Fiscalía General del Estado se encuentra impulsando dentro de una instrucción fiscal e investigaciones previas, corro traslado con el presente requerimiento, respetando a cabalidad las diligencias realizadas por su autoridad, a fin de que se remita al suscrito la información que se considere pertinente...”*. Al respecto, el día de hoy 14 de agosto de 2018, en calidad de Director subrogante de la Agencia Metropolitana de Tránsito, **me entreviste con la señora Doctora Belén Luna, Agente Fiscal titular que se encuentra a cargo de la investigación, quien me supo indicar que el día de hoy emitirá un impulso fiscal, en el cual, entre otras cosas atenderá el pedido realizado por la AMT y que dicha respuesta estará disponible a partir del día jueves 16 de agosto de 2018, fecha en la cual espera notificarnos.**

- *Es importante indicar que, de conformidad a lo dispuesto en el Código Orgánico Integral Penal, el obtener las copias certificadas de una manera directa se ha visto difícil en razón a lo estipulado en los artículos que transcribo a continuación:*

*“Art. 180.- Difusión de información de circulación restringida. - La persona que difunda información de circulación restringida será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. Es información de circulación restringida: ... 2. La información producida por la Fiscalía en el marco de una investigación previa.*

*Art. 456.- Cadena de custodia. - Se aplicará cadena de custodia a los elementos físicos o contenido digital materia de prueba, para garantizar su autenticidad, acreditando su identidad y estado original; las condiciones, las personas que intervienen en la recolección, envío, manejo, análisis y conservación de estos elementos y se incluirán los cambios hechos en ellos por cada custodio. La cadena inicia en el lugar donde se obtiene, encuentra o recauda el elemento de prueba y finaliza por orden de la autoridad competente. Son responsables de su aplicación, el personal del Sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, el personal competente en materia de tránsito y todos los servidores públicos y particulares que tengan relación con estos elementos, incluyendo el personal de servicios de salud que tengan contacto con elementos físicos que puedan ser de utilidad en la investigación.*

*Art. 472.- Información de circulación restringida. - No podrá circular libremente la siguiente información: ... 3. La información producida por la o el fiscal en el marco de una investigación previa y aquella originada en la orden judicial relacionada con las técnicas especiales de investigación.*

*Art. 576.- Copias. - Los sujetos procesales tendrán derecho a solicitar copias de los registros de las actuaciones y diligencias procesales, de los registros de las audiencias de las providencias judiciales y en general del expediente, salvo las que tendrán el carácter de reservado, de las providencias judiciales y en general del expediente. La copia será siempre electrónica, salvo necesidad justificada de copia física, en tal caso la o el coordinador de la unidad judicial expedirá la copia certificada, a costa de la persona solicitante.*

*Art. 584.- Reserva de la investigación. Las actuaciones de la Fiscalía, de la o el juzgador, del personal del Sistema especializado integral de investigación, medicina legal y ciencias forenses, la Policía Nacional, y de otras instituciones que intervienen en la investigación previa, se mantendrán en reserva, sin perjuicio del derecho de la víctima y de las personas a las cuales se investiga y de sus abogados a tener acceso inmediato, efectivo y suficiente a las investigaciones, cuando lo soliciten. Cuando el personal de las instituciones mencionadas, los peritos, traductores, intérpretes, que han intervenido en estas actuaciones, divulguen o pongan de cualquier modo en peligro el éxito de la investigación o las difundan, atentando contra el honor y al buen nombre de las personas en general, serán sancionados conforme con lo previsto en este Código”.*

- *Por otra parte, en cuanto tiene que ver con el tiempo solicitado (90 días) después del levantamiento de suspensión al proceso de taxis tengo a bien comunicar a usted que esto se lo hace en razón a la suspensión al proceso de asignación de cupos para taxis realizada mediante Resolución No. C90 de fecha 10 de mayo de 2018; y, sobre la base de lo determinado en el artículo 76 numeral 1 y 172 de la Constitución de la República en cuanto tiene que ver con respecto al debido proceso, mismo que es de responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos; siendo esto concordante*

*con lo referente a las garantías jurisdiccionales como mecanismo de protección, como garantía de rectitud, temporalidad y eficacia, el principio de legalidad e igualdad que otorgaría el atender de manera favorable el conceder estos 90 días de plazo después del levantamiento de la suspensión del proceso, constituye un principio objetivo de la protección jurídica que desde el inicio del proceso se ha otorgado a los postulantes y que ha sido garantizada durante todas las etapas, sin haber los derechos y garantías constitucionales en la forma prevista en los artículos previstos en los artículos 75, 76, 77 de la Constitución de la República. De esta forma se verifica las dos circunstancias básicas que justifican este pedido en relación tiempo, hombre y hora de trabajo que se requiere para enunciar tanto las normas y principios en la cual se fundamentarán las resoluciones; y, explicar la pertinencia de la aplicación de esas normas o principios a los hechos del caso.”*

Mediante Oficio No. AMT-2018-0701 de 14 de agosto de 2018, suscrito por el Ab. Rothman Romero Proaño, en calidad de Director General Metropolitano Subrogante de la Agencia Metropolitana de Tránsito (AMT), dirigido al Ing. Alfredo León Banderas, Secretario de Movilidad del Distrito Metropolitano de Quito, señala lo siguiente: *“Con atento y cordial saludo, me permito realizar un alcance al Oficio No. AMT-2018-0678 de fecha 08 de agosto de 2018, remitiendo para su conocimiento y trámite pertinente, lo solicitado por usted en el Oficio No. SM-1421-2018 de fecha 06 de agosto de 2018, a través del cual solicita dentro de su numeral 1: “Copia certificada de todos los impulsos fiscales que haya recibido la Agencia Metropolitana de Tránsito relativos al proceso de asignación de cupos para taxis; y, los oficios o respuestas que se hayan dado a los mismos”.*

## **2.2.2.- Informe de la Secretaría de Movilidad:**

El Ing. Alfredo León Banderas, Secretario de Movilidad del Distrito Metropolitano de Quito, mediante oficio No. SM-1472-2018 de 14 de agosto de 2018, informa al Alcalde Metropolitano lo siguiente:

*“(…) Con Oficio N° SM-1421-2018 de 06 de agosto de 2018, la Secretaría de Movilidad en virtud de la resolución adoptada por el Concejo Metropolitano en la Sesión Extraordinaria que se celebró en la misma fecha, requirió a la Agencia Metropolitana de Tránsito que remitiera “1. Copia certificada de todos los impulsos fiscales que haya recibido la AMT relativos al proceso de asignación de cupos para taxis; y, los oficios o respuestas que se hayan dado a los mismos; 2. Informe técnico de la unidad o dependencia competente en que se indique con precisión el periodo de tiempo que requerirá operativamente para culminar con las fases restantes del proceso de asignación de cupos, en el que se detalle además, el cronograma estimado (actividad-tiempo) de cada fase que falta por ejecutar”.*

*Adicionalmente, en dicho oficio la Secretaría de Movilidad convocó a la AMT a una reunión de trabajo que se celebraría el día 08 de agosto de 2018, con el objeto de tratar el asunto de la ordenanza reformativa ordenada por el Concejo Metropolitano.*

*El día 08 de agosto de 2018 a las 09H15, conforme a la convocatoria realizada por la Secretaría de Movilidad, esta Entidad Metropolitana y la AMT a través de su personal técnico y legal, mantuvieron la reunión de trabajo señalada. En dicha reunión la Agencia Metropolitana de Tránsito expresó que remitiría a esta Secretaría, la documentación que ha recibido de la Fiscalía General del Estado sobre la investigación que se encuentra realizando al proceso de asignación de cupos para taxis. Por igual, determinó respecto de la propuesta de reforma a las Ordenanzas Metropolitanas No. 177 y 195, que desde su criterio técnico y legal no sería necesario reformar el cronograma (actividades y tiempo) previsto inicialmente en las ordenanzas aludidas, como tampoco las Resoluciones N° SM-0012-2017 y SM-002-2018 expedidas por esta Secretaría de Movilidad en virtud de las disposiciones de las ordenanzas referidas; en tanto el mismo se encuentra previsto y es de factible cumplimiento por su parte.*

*Por el contrario, los servidores directivos de la AMT manifestaron unánimemente que la propuesta de reforma debería estar enmarcada únicamente en devolver al proceso de asignación de cupos para taxis, el periodo de tiempo que se le restó por la suspensión del mismo prevista en la Resolución No. C-090; así como, por la intervención por motivos investigativos de la Fiscalía General del Estado a sus documentos y archivo. De ahí que para la Agencia Metropolitana de Tránsito (de acuerdo al criterio técnico expresado, que es el que finalmente se debería considerar y aplicar al ser el ente ejecutor del proceso de asignación de cupos para taxis), solo sería necesaria la reforma a la Ordenanza Metropolitana No. 195, en el aspecto de modificar el plazo que disponía la misma para la conclusión del proceso nombrado.*

*Lo señalado se encuentra sustentando expresamente en el Oficio N° AMT-2018-0678 de 08 de agosto de 2018, suscrito por el señor Director General Metropolitano de Tránsito de la AMT, recibido en la Secretaría de Movilidad el mismo día a las 10H46 (...)*

En relación con la resolución No. C-211 de 6 de agosto de 2018 adoptada por el Concejo Metropolitano, entorno a la información recaba del proceso desarrollado por la Fiscalía General del Estado sobre la documentación del proceso de asignación de cupos para taxis, dentro de la Instrucción No. 170101818011560 dentro del proceso judicial No. 17100-2018-00010

***“(...) 3. CUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN No. C-211***

*La Secretaría de Movilidad considerando lo expresado en la reunión mantenida con la AMT en la fecha señalada; así como, con sustento en la documentación remitida por dicha Institución y la que reposa en esta Entidad, respecto de lo ordenado por el Concejo Metropolitano con Resolución No. C090 de 06 de agosto de 2018, se permite expresarse sobre los puntos que le concierne atender de acuerdo al marco de sus competencias, como sigue a continuación.*



1. *Información recabada del proceso desarrollado por la Fiscalía General del Estado, sobre la documentación del proceso de asignación de cupos para taxis:*

*La Fiscalía General del Estado se encuentra ejecutando la Instrucción Fiscal No. 170101818011560, dentro del proceso judicial No. 17100-2018-00010 iniciado en contra de los señores Sergio Patricio Garnica Ortiz, Eddy Fernando Sánchez Cuenca, Fausto Antonio Miranda Lara, Rubén Darío Lozano Reinoso, Xavier Augusto Vizúete Tipán, Segundo José Santamaría Luna, Mónica Clemencia Gordón Pullas y Andrea Cristina Flores Andino, por el presunto delito de asociación ilícita. Dentro de la señalada investigación, la Fiscalía a través de oficios ha requerido y/o dispuesto a la Secretaría de Movilidad y a la Agencia Metropolitana de Tránsito, la realización de varias diligencias entre las que figuran:*


- *Oficios fiscales remitidos a la Secretaría de Movilidad:*

1. *Oficio No. 325-2018-FGE-PSS de 03 de mayo de 2018, por el que la señora Secretaria de la Fiscalía Provincial de Pichincha (E), remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: “(.) f.- Copias certificadas del convenio realizado entre la Secretaria de Movilidad del Municipio de Quito y la empresa PROPRAXIS, respecto al estudio técnico para la asignación de 8693 cupos para taxis en la ciudad de Quito (...)”. La Secretaría de Movilidad en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-0786/2018 de 09 de mayo de 2018. (Anexo 1)*
2. *Oficio No. 3286-2018-FGE-PSS de 03 de mayo de 2018, por el que la señora Secretaria de la Fiscalía Provincial de Pichincha (e), remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: “(...) 9.3.- Oficiese a la Secretaria de Movilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, certifique, si dicha institución tiene competencia legal y atribución jurídica para la asignación y/o entrega de cupos de taxis en la ciudad de Quito (...)”. La Secretaría de Movilidad en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-0785/2018 de 09 de mayo de 2018. (Anexo 2)*
3. *Oficio No. 363-2018-FGE-PSS de 16 de mayo de 2018, por el que la señora Secretaria de la Fiscalía Provincial de Pichincha (E), remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: “(...) B.- Oficiese a la Secretaria de Movilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, con la finalidad que proporcione la norma técnica aprobada con la competencia de*


la Ordenanza Municipal 177-2017. Aprobada para el proceso de regularización de taxis en el período 2017-2018 (norma técnica es el documento en el que consta los requisitos que deben cumplir los postulantes para el proceso de regularización de taxis 2017-2018) (...). La Secretaría de Movilidad en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-0902/2018 de 24 de mayo de 2018. (Anexo 3)

4. Oficio No. 331-2018-FGE-PSS de 16 de mayo de 2018, por el cual la señora Secretaria de la Fiscalía Provincial de Pichincha (E), remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: "(...) 1.2.- Oficiese a la Secretaria de Movilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, para que remita a esta fiscalía la siguiente documentación: 1.2.1.- Certificación de las funciones y competencias que ejerce como Concejal Metropolitano el señor Sergio Garnica Ortiz, así como a que comisiones pertenece y qué directorios de las Empresas Públicas Metropolitanas integra desde el 15 de mayo de 2014 hasta la presente fecha. 1.2.2.- Lista de Concejales que integran el Concejo Metropolitano de Quito; así como a qué comisiones pertenecen y que Directorios de las Empresas Públicas Metropolitanas integra desde el 15 de mayo de 2014 hasta la presente fecha". La Secretaría de Movilidad en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-0904/2018 de 24 de mayo de 2018. (Anexo 4)
5. Oficio No. 450-2018-FGE-PSS de 05 de junio de 2018, el señor Fiscal Penal de Pichincha delegado, remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: "(...) I.- Oficiese a la Secretaria de Movilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, que certifique si la Ab. Andrea Flores Andino, en calidad de ex Asesora Jurídica y/o Ex Secretaria Encargada de Movilidad fue parte de la contratación de la consultoría Nro. LCC-MDMQ-SM-066-2016 del estudio para determinar la oferta y la demanda del servicio de taxis en el Distrito Metropolitano de Quito, y si tuvo algún actuación administrativa en la elección del contratista Consorcio GSDPLUS-PROPAXIS" La Secretaría de Movilidad en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-1036/2018 de 13 de junio de 2018. (Anexo 5)
6. Oficio No. 446-2018-FGE-PSS de 04 de junio de 2018, por el que el señor Fiscal Penal de Pichincha delegado, remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: "(...) 22.1.- Oficiese al señor Alfredo León Banderas, Secretario de Movilidad del Municipio de Quito, certifique si el economista Segundo Santamaría Luna ha participado en alguno de los siguientes procesos: a.- Regularización del servicio de taxis en el Distrito Metropolitano de Quito. b.-

*Regularización del Servicio de Transporte Público en el Distrito Metropolitano de Quito. (...)*”. La Secretaría de Movilidad en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-1101/2018 de 21 de junio de 2018. (Anexo 6)

7. Oficio No. 419-2018-FGE-PSS de 04 de junio de 2018, por el que el señor Fiscal Penal de Pichincha delegado, remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: “5. Oficiese al señor ingeniero Alfredo León Banderas, Secretario de Movilidad del Municipio de Quito, remita a fiscalía la siguiente información: 5.1.- Documentación certificada que sirvió de base para que la Secretaria de Movilidad, proceda a contratar un estudio técnico con la empresa PRO PAXIS, empresa, que en su reporte final entregó en octubre de 2016, la necesidad de asignar ocho mil seiscientos noventa y tres cupos adicionales para taxis en el Distrito Metropolitano de Quito. 5.2.- Certifique si esta contratación se encontraba establecida en el Plan Operativo Anual (POA) de la referida cartera municipal. 5.3.- Certifique si el respectivo contrato fue objeto de análisis especial por parte de la Contraloría General del Estado y el nombre de la Autoridad que autorizó la contratación respectiva. 5.4.- Remita la hoja de vida y todos los datos consignados por el señor Juan Fernando Moreno Vega, Procurador Común del Consorcio PROPRACTIS GSD. 5.5.- Denuncias presentadas por la ciudadanía respecto al proceso de asignación de cupos para transporte comercial de taxis en el distrito Metropolitano de Quito. 5.6.- Certifique el estado actual que mantiene la Secretaria de Movilidad y a la AMT, respecto a la ejecución del proceso de compensación a los Transportistas Urbanos de la ciudad de Quito, siendo la primera la encargada de emitir los correspondientes instructivos y a la segunda las tareas de fiscalización a los señores transportistas respecto al cumplimiento de los parámetros de calidad establecidos para el pago de la mencionada compensación 5.7.- Certifique el monto económico que está pendiente de pago a los transportistas urbanos de la ciudad de Quito, el monto cancelado; y, el período que corresponde la compensación. 5.8.- Denuncias presentadas por transportistas respecto a la ejecución del proceso de compensación a los Transportistas Urbanos de la ciudad de Quito. (...) 5.9.- Denuncias presentadas por conductores y transportistas, respecto al proceso de regularización de rutas de transporte público inter parroquial, a través de la avenida Simón Bolívar. 5.10.- Se indique el nombre de los fiscalizadores del Área de Gestión de Movilidad, se adjunte la documentación respectiva, durante el período de marzo de 2014 hasta la presente fecha. (...)”. La Secretaría de Movilidad en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-1102/2018 de 21 de junio de 2018. (Anexo 7) 

8. *Oficio No. FPP-248-2018 de 19 de junio de 2018, por el que el señor Fiscal Penal de Pichincha, remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: “19.1.- Oficiese a la Secretaria de Movilidad del Ilustre Municipio de Quito, se sirva remitir copias certificadas de la Resolución No. SM-001-2018 dictada en dicha entidad y que contiene el “Instructivo para la ejecución del plan de retribución a la mejora de la calidad en la prestación del servicio de transporte público de pasajeros del Distrito Metropolitano de Quito (...)”. La Secretaría de Movilidad en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-1120/2018 de 22 de junio de 2018. (Anexo 8)*
9. *Oficio No. 419-2018-FGE-PSS de 04 de junio de 2018, por el que el señor Fiscal Penal de Pichincha delegado, remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: “5. Oficiese al señor Alfredo León Banderas, Secretario de Movilidad del Municipio de Quito, remita fiscalía la siguiente información: (...) 5.5.- Denuncias presentadas por la ciudadanía respecto al proceso de asignación de cupos para transporte comercial de taxis en el distrito Metropolitano de Quito..5.6.- Certifique el estado actual que mantiene la Secretaría de Movilidad y a la AMT, respecto a la ejecución del proceso de compensación a los Transportistas Urbanos de la ciudad de Quito, siendo la primera la encargada de emitir los correspondientes instructivos y a la segunda las tareas de fiscalización a los señores transportistas respecto al cumplimiento de los parámetros de calidad establecidos para el pago de la mencionada compensación 5.7.- Certifique el monto económico que está pendiente de pago a los transportistas urbanos de la ciudad de Quito, el monto cancelado; y, el período que corresponde la compensación. 5.8.- Denuncias presentadas por transportistas respecto a la ejecución del proceso de compensación a los Transportistas Urbanos de la ciudad de Quito (...)”. La Secretaría de Movilidad, en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-1168- 2018 de 02 de julio de 2018. (Anexo 9)*
10. *Oficio No. FPP-239-2018 de 19 de junio de 2018, por el que el señor Fiscal Penal de Pichincha, remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: “6.5.- Oficiese a la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito- Secretaria de Movilidad a fin de que s sira remitir lo siguiente.- a).- Copia certificada del informe técnico de la subcomisión técnica de apoyo proceso LICB-MDMQ-AG-06-2015 de fecha 01/12/2015.- b) Copia certificada del memorando AERL-2016-007 de fecha08/08/2016.- c) Copia certificadas de las acciones de personal otorgadas al señor Rubén Darío Lozano Reinoso así como de las renunciias presentadas a los cargos que desempeñó en*

- la institución.- d) *Copia certificada del oficio No. UAI-047 de fecha 17/03/2016 remitido por el Dr. Ramiro Naranjo, Auditor Interno del EPMTPO.-“.* La Secretaría de Movilidad en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-1177- 2018 de 03 de julio de 2018. (Anexo10)
11. *Oficio No. 70-2018-FGE-FPP-RPB de 20 de julio de 2018, a través del que la señora Fiscal Provincial de Pichincha (E), remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: “(...) Oficiese al Secretario de Movilidad del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de solicitar se sirva disponer a quien corresponda, certifique el cargo desempeñado durante los últimos CINCO años, así como las funciones desempeñadas por parte de los servidores: MONTALVO CERON EDGAR PATRICIO, ANDREA FLORES ANDINO, VIZUETE TIPAN XAVIER AUGUSTO, MIRANDA LARA FAUSTO ANTONIO, LOPEZ GARRIDO RENE JAVIER, EDDY SANCHEZ, SERGIO GARNICA, RUBEN DARIO LOZANO REINOSO.-”.* La Secretaría de Movilidad en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-1351- 2018 de 20 de julio de 2018. (Anexo11)
  12. *Oficio No. 00000019-FPP-2018-RPB de 16 de julio de 2018, por el cual el señor Secretario Provincial de la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: “(...) Oficiese a la Secretaría de Movilidad y a la Agencia Metropolitana de Tránsito del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de que remitan copias certificadas del listado de los Presidentes/Gerentes o Representantes Legales de Cooperativas y/o Compañías, modalidad de taxis vigentes o en formación así como el listado de los propietarios de transporte público, modalidad buses del Distrito Metropolitano que recibieron la compensación desde el año 2015”.* La Agencia Metropolitana de Tránsito en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. AMT-DRAV-2018-7379 de 26 de julio de 2018. (Anexo12)
  13. *Oficio No.117-2018-FGE-FPP-MMR de 24 de julio de 2018, a través del que la señora Fiscal Provincial de Pichincha (E), remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: “(...)1. del escrito que se atiende, remítase comedido oficio a la Secretaría de Movilidad a fin de que, en el plazo de setenta y dos horas, se sirva remitir copias certificadas del estudio que se realizó para regularizar el servicio de taxis en el Distrito Metropolitano de Quito, que habría iniciado en el año 2013”.* La Secretaría de Movilidad en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-1400- 2018 de 02 de agosto de 2018. (Anexo13) 

14. Oficio No.148-2018-FGE-FPP-RPB de 30 de julio de 2018, por el que la señora Fiscal Provincial de Pichincha (E), remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: "(...) a) Copia certificada del oficio presentado por el Presidente de la Cámara de Transporte del Distrito Metropolitano de Quito, así como la documentación adjunta a la misma acorde lo dispuesto en el Art.9 de la Resolución antes referida, dentro del proceso para la retribución de recursos por concepto de compensación a los prestadores del servicio de transporte público de pasajeros por parte de las operadoras; b) El listado de personas naturales que consten en el listado de registro municipales con unidad, emitido por parte de la Secretaría de Movilidad, conforme lo previsto en el Art. 10 de la Resolución No. C024; c) El listado de servidores públicos de la Secretaría de Movilidad y Agencia Metropolitana de Tránsito; Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros que han intervenido en el proceso para la retribución de los recursos por concepto de compensación a los prestadores del servicio de transporte público de pasajeros 2018; d) El estado actual del proceso para compensación a los prestadores del servicio de transporte público de pasajeros 2018; e) Dentro del proceso antes referido se certifique si ha intervenido de manera directa o indirecta la Comisión de Movilidad, de ser positiva la información se hará constar los nombres de los intervinientes , con la respectiva documentación de soporte (...)". La Secretaría de Movilidad en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-1405- 2018 de 03 de agosto de 2018. (Anexo14)
15. Oficio No. 147-2018-FGE-FPP-RPB de 30 de julio de 2018, por el que la señora Fiscal Provincial de Pichincha (E), remitió a esta Secretaría el impulso fiscal expedido dentro de la Instrucción Fiscal No. 1701018188011560, que en su parte pertinente disponía: "(...) Oficiese al señor Ing. Alfredo León Banderas-Secretario de Movilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de que se sirva remitir lo siguiente: a) Acción de personal del Ing. Roberto Noboa responsable de la Dirección de Gestión de la Movilidad; b) Funciones de la Dirección de Gestión de la Movilidad; c) Copias certificadas de todos los procesos de transporte público en los que hubiere intervenido el Ing. Roberto Noboa en su calidad de Director de Gestión de Movilidad durante el periodo comprendido entre el 2017-2018 (...)". La Secretaría de Movilidad en atención al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Pichincha, remitió el oficio No. SM-1420- 2018 de 06 de agosto de 2018. (Anexo15)"

Respecto de los oficios fiscales remitidos a la Agencia Metropolitana de Tránsito, la Secretaría de Movilidad informa:

*“Con Oficio N° AMT-2018-0678 de 08 de agosto de 2018, del señor Director General Metropolitano de Tránsito de la AMT, se remitió a la Secretaría de Movilidad, copias certificadas de los impulsos fiscales que fueron recibidos por la Agencia Metropolitana de Tránsito; mismos que se acompañan al presente. Cabe señalar que posteriormente, el día 14 de agosto de 2018 ingresó a la Secretaría de Movilidad el Oficio N° AMT-2018-0695 de día 13 del mismo mes y año, por el que la AMT refiere que ha solicitado a la Dra. Rosa Jimena Moina Molina, Fiscal Provincial de Pichincha (E) de la Fiscalía General del Estado, a través de Oficio N° AMT-2018-0674 de 07 de agosto del año en curso, que “(...) conforme a lo resuelto en la Resolución No. C-211 de fecha 06 de agosto de 2018, suscrito por el abogado Diego Cevallos, en calidad de Secretario del Concejo Metropolitano; remita al suscrito la información que considere pertinente, al existir un requerimiento expreso y específico relacionado a los varios procesos en los cuales la Fiscalía General del Estado se encuentra impulsando dentro de una Instrucción Fiscal e Investigaciones Previas”. Sobre este requerimiento, la AMT ha informado a esta Entidad Metropolitana que la Fiscalía Provincial de Pichincha contestará su petición en los próximos días.*

*Respecto del impulso fiscal al que la señora Concejal Metropolitana Luisa Maldonado M., hizo referencia el día 06 de agosto de 2018 en la Sesión Extraordinaria del Concejo Metropolitano (impulso que se habría dirigido desde la Fiscalía a la Contraloría General del Estado), se ha revisado los archivos físicos y digitales de la Secretaría de Movilidad, determinándose que el mismo no ha sido notificado a esta Entidad, lo cual se justifica en tanto la misma no es sujeto procesal dentro de la causa No. 17100-2018-00010. Por igual, se ha procedido a revisar la página web institucional de la Fiscalía General del Estado, link de consulta de noticias de delito, encontrándose que en ella consta registrada la Investigación Previa No. 170101818011560, más no los impulsos fiscales que se han expedido dentro de la misma (...)*

La Secretaría de Movilidad en su informe concluye, en relación con la Reforma a las Ordenanzas Metropolitanas Nos. 177 y 195, que:

*“Como se indicó en líneas anteriores, la AMT ha expresado a través de Oficio N° AMT-2018-0678; y, en la reunión celebrada el día 08 de agosto de 2018, conforme consta en el Acta de Reunión de Trabajo suscrita por los asistentes de ambas Entidades Metropolitanas, su criterio técnico encaminado a una reforma única del plazo previsto para la conclusión del proceso de asignación de cupos para taxis. Así, ha señalado como plazo prudente y máximo en el que podrían dar por concluido el proceso en mención, un periodo de 90 (NOVENTA) días.*

*Ahora bien, la Agencia Metropolitana de Tránsito es el órgano técnico executor que ha llevado a cabo el proceso hasta la fase o etapa en que lo detuvo la Resolución No. C-090 del Concejo Metropolitano, esto es, el inicio de la fase de Emisión de Informes Previos de Constitución Jurídica. Por ello se estima que tal institución está en la capacidad de*

*determinar con alta precisión la reforma que se requeriría sobre las Ordenanzas Metropolitanas No. 177 y 195, para la correcta continuidad y conclusión del proceso referido. De ahí que la Secretaría de Movilidad con base a los fundamentos presentados por la AMT, coincida en que la reforma se realice únicamente a la Ordenanza Metropolitana No. 195, en el sentido de modificar el plazo previsto para la conclusión del proceso de asignación de cupos para taxis.*

*Por lo expuesto, se ha elaborado un proyecto de ordenanza reformativa a la Ordenanza Metropolitana No. 195, que principalmente dispondría lo que se transcribe a continuación:*

*“Artículo 1.- Sustitúyase el inciso octavo del artículo 2 de la Ordenanza Metropolitana No. 195, sancionada el 22 de diciembre de 2017, que sustituyó los incisos constantes a continuación de los requisitos establecidos en la Disposición Transitoria Sexta de la Ordenanza Metropolitana No. 177, sancionada el 18 de julio de 2017, por el siguiente texto:*

*“El Proceso de Asignación de Cupos para la Oferta del Servicio de Transporte Terrestre Comercial en Taxi del Distrito Metropolitano de Quito, establecido en la Disposición Transitoria Sexta de la Ordenanza Metropolitana No. 177 sancionada el 18 de julio de 2017, concluirá en el plazo (90) noventa días posteriores, contados a partir de la sanción de la presente ordenanza; del número total de vehículos habilitados, en virtud del informe respectivo de la Agencia Metropolitana de Tránsito, la Secretaría de Movilidad remitirá para conocimiento del Concejo Metropolitano un informe con el detalle de los aplicantes que hayan sido beneficiadas a través de la constitución jurídica de nuevas Operadoras o por su asociación a una Operadora ya existente, respectivamente.”*

## **ANÁLISIS**

### **CUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN C090 DE 10 DE MAYO DE 2018**

La Resolución de Concejo estableció:

*“1) Acoger las ocho recomendaciones constantes en el anexo del Informe No. IC-2018-109 de 9 de mayo de 2018, adjunto a la presente resolución, emitido por la Comisión Especial conformada para vigilar el proceso de asignación de cupos para la oferta del servicio de transporte terrestre comercial en Taxi, mientras dure el referido proceso.  
2) Disponer la suspensión del proceso de asignación de cupos para taxis por el plazo de sesenta (60) días, a fin de realizar la implementación de las recomendaciones que constan en dicho informe, para llegar así a la ejecución más correcta posible de este proceso, sin que esto signifique afectar los derechos de los aplicantes que la auditoría certifique que han sido calificados como idóneos, conforme los términos y condiciones establecidos en la Ordenanza Metropolitana No. 177, de 18 de julio de 2017, y su reforma, Ordenanza Metropolitana No. 195, de 22 de diciembre de 2017; y, de ser el caso, de acuerdo a este plazo, se opere el procedimiento legislativo para reformar dichas Ordenanzas”.*



La Secretaría de Movilidad, en su informe, establece la forma en que tanto dicha secretaría como la Agencia Metropolitana de Tránsito han dado cumplimiento a las recomendaciones acogidas en la Resolución No. C090 que fueran efectuadas por la Comisión Especial conformada para vigilar el proceso de asignación de cupos para la ofrecer del servicio de transporte terrestre comercial en taxi.

Un punto de especial relevancia en el cumplimiento de dichas recomendaciones reviste las solicitudes a Contraloría General del Estado efectuadas por el Alcalde Metropolitano, y por el Administrador General del MDMQ que se recogen en el informe de la Secretaría de Movilidad y que se resumen de la siguiente manera:

Mediante oficio No. A 0189 de 09 de mayo de 2018, suscrito por el Doctor Mauricio Rodas Espinel, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, dirigido al Doctor Pablo Celi de la Torre, Contralor General del Estado (S), se solicitó:

*“Disponer que la Auditoría Interna del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, proceda a ejecutar un examen especial de los procesos de regularización y asignación de cupos de las unidades para la prestación del Servicio de Taxis en el Distrito (...)”.*

Mediante oficio No. 20532-DNPEyEI-GISyE de fecha 01 de junio de 2018, el señor Contralor General del Estado (S), indicó: *“Al respecto, el requerimiento del oficio que contesto, será considerado en las próximas acciones de control que se ejecuten en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.”*

Mediante Oficio No. 0001128 de 27 de julio de 2018, suscrito por el economista Miguel Dávila, en su calidad de Administrador General del Municipio del Distrito Metropolitano se comunicó que mediante oficio No. 0000765 de 23 de mayo de 2018, la Administración General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, solicitó a la Contraloría General del Estado:

*“(...) se proceda con el tramite respectivo para que a través de la Contraloría General del Estado como organismo de control, se efectúe la Auditoría Gubernamental mediante la contratación de una compañía privada de Auditoría Externa del proceso de asignación de cupos para la oferta del servicio de transporte terrestre comercial en taxi, lo que incluye la emisión de instructivos, reglamentos o resoluciones; procesos de socialización de las condiciones de aplicación al proceso; ingreso de documentación de aplicantes, numeración, digitalización, archivo y custodia de los expedientes de los aplicantes; proceso de verificación y validación; notificación de resultados; fase de impugnación administrativa; revisión del proceso de emisión de informes previos de constitución jurídica; solicitudes de incremento de cupos a operadoras existentes antes y después de la Ordenanza Metropolitana No. 177 y su reforma; emisión de permisos de operación y habilitantes operacionales. Tomando en consideración que es un tema de gran importancia para la Municipalidad que ha sido acogido por el Concejo Metropolitano en vista de la materia y necesidad del personal especializado objeto de la presente auditoría (...)”.*

Con Oficio No. 21292- DNPEyEI-GISyE de 08 de junio de 2018, suscrito por el Dr. Nelson Dueñas López, Subcontralor General del Estado, informó al Administrador General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, que la documentación recibida fue remitida a la Dirección Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales, señalando que:

*“Al respecto, el requerimiento del oficio que contesto, será considerado en las próximas acciones de control que se ejecuten en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.”*

Adjunto al oficio puesto en su conocimiento, el Administrador General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito mediante oficio No. 0001063 de 19 de julio de 2018, dirigido al Contralor General del Estado, en su parte pertinente solicita que:

*“(…) toda vez que el proceso de asignación de cupos para la oferta del servicio de transporte terrestre comercial en taxis, es un tema de gran importancia para la comunidad, por tratarse de un procedimiento que por su naturaleza debe continuar, solicito a su Autoridad se sirva priorizar esta acción, o en su defecto, se sirva autorizar al Gobierno Autónomo del Distrito Metropolitano de Quito, la contratación de la Auditoría Externa con la finalidad de continuar con el debido proceso y no violentar derechos de los aplicantes que han sido calificados como idóneos. Cabe manifestar que esta Municipalidad cuenta con la disponibilidad presupuestaria de recursos suficientes para cubrir las obligaciones derivadas de la contratación de Auditoría.”*

Todo ello, en virtud de que los artículos 211 y 212 de la Constitución de la República y, 28 y 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que especifican las atribuciones de la Contraloría General del Estado y la competencia exclusiva de dicho órgano de control para efectuar las auditorías a las entidades del sector público, y sólo en caso de que no cuente con personal especializado y se requiera contratar una auditoría privada, entonces procederá con aquello, siempre dentro con las empresas calificadas por dicho organismo, y dentro del cronograma de intervención respectivo que fije su planificación.

Un punto de especial consideración, merece el plazo de suspensión del proceso por 60 días establecido en la Resolución C-090, plazo que se encuentra vencido de pleno derecho.

#### **CUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN C-211 DE 6 DE AGOSTO DE 2018:**

De lo informado por la AMT, en torno al requerimiento del Concejo de que se recabe toda la información relacionada con el proceso desarrollado por parte de la FGE, especialmente aquella relacionada con la realización de una Auditoría por parte de la Contraloría General del Estado, de la custodia de la información del proceso de regularización de taxis, así como cualquier otra información relevante dentro del mismo, es pertinente indicar lo siguiente:

La AMT a pesar de no ser sujeto procesal, informa que, a fin de acatar la Resolución del concejo Metropolitano de Quito, que, *“(…)Mediante Oficio No. 0700-AMT-2018 de 14 de agosto de 2018, suscrito por el Ab. Rothman Romero Proaño, en calidad de Director General Metropolitano Subrogante de la Agencia Metropolitana de Tránsito (AMT), por el cual, pone en conocimiento del Ing. Alfredo León Banderas, Secretario de Movilidad del Distrito Metropolitano de Quito, las acciones realizadas por la Agencia Metropolitana de Tránsito*

respecto a la disposición del Concejo Metropolitano mediante Resolución No. 211, y manifiesta: "(...) Mediante Oficio No. AMT-2018-0674, de fecha 7 de agosto de 2018, suscrito por el señor Crnel. Julio Puga, Director de la Agencia Metropolitana de Tránsito y dirigido a la señora Doctora Rosa Jimena Moína Molina, Fiscal Provincial de Pichincha encargada a esa fecha, se solicitó: "... al existir un requerimiento expreso y específico relacionado a los varios procesos en los cuales la Fiscalía General del Estado se encuentra impulsando dentro de una instrucción fiscal e investigaciones previas, corro traslado con el presente requerimiento, respetando a cabalidad las diligencias realizadas por su autoridad, a fin de que se remita al suscrito la información que se considere pertinente...". Al respecto, el día de hoy 14 de agosto de 2018, en calidad de Director subrogante de la Agencia Metropolitana de Tránsito, **me entreviste con la señora Doctora Belén Luna, Agente Fiscal titular que se encuentra a cargo de la investigación, quien me supo indicar que el día de hoy emitirá un impulso fiscal, en el cual, entre otras cosas atenderá el pedido realizado por la AMT y que dicha respuesta estará disponible a partir del día jueves 16 de agosto de 2018, fecha en la cual espera notificarnos.(..)**" Esta situación ha sido ratificada también en el informe de la Secretaría de Movilidad.

En relación con el impulso fiscal que se habría dirigido desde la Fiscalía General del Estado a Contraloría General del Estado, la Secretaría de Movilidad, en su informe determina:

*"Respecto del impulso fiscal al que la señora Concejal Metropolitana Luisa Maldonado M., hizo referencia el día 06 de agosto de 2018 en la Sesión Extraordinaria del Concejo Metropolitano (impulso que se habría dirigido desde la Fiscalía a la Contraloría General del Estado), se ha revisado los archivos físicos y digitales de la Secretaría de Movilidad, determinándose que el mismo no ha sido notificado a esta Entidad, lo cual se justifica en tanto la misma no es sujeto procesal dentro de la causa No. 17100-2018-00010. Por igual, se ha procedido a revisar la página web institucional de la Fiscalía General del Estado, link de consulta de noticias de delito, encontrándose que en ella consta registrada la Investigación Previa No. 170101818011560, más no los impulsos fiscales que se han expedido dentro de la misma (...)"*

Como no podía ser de otra manera, al no ser sujeto procesal, la información de la referencia, no ha sido notificada formalmente a la Secretaría, más aún cuando dicho impulso fiscal, se efectúa desde la Fiscalía a otra entidad pública que es la Contraloría General del Estado, por otra parte, el Municipio del Distrito Metropolitano, tampoco ha sido notificado ni con el impulso fiscal, por no ser sujeto procesa, como tampoco ha sido notificado con el inicio de algún examen especial dispuesto por Contraloría General del estado sobre este particular.

A pesar de aquello, como han indicado las entidades informantes, han dirigido un escrito a la Fiscal Provincial, requiriendo la información relevante del proceso, dentro de la cual, de considerarlo pertinente dicha funcionaria, otorgará la mismo conforme ha indicado el Director Subrogante de la AMT. Dr. Rothman Romero.

La etapa de la instrucción fiscal, tiene como finalidad, la determinación de elementos de convicción de cargo y descargo que permita o no formular una acusación en contra de la persona procesada. La cual no podrá en ningún caso durar más de 120 días; de los informes

de la AMT y Secretaría de Movilidad, se colige que, en los próximos días estaría concluyendo la etapa de instrucción. Por otra parte, de los informes remitidos, viene a conocimiento, además, que estaría por culminar el plazo de 15 días para la práctica de la diligencia de peritaje de los archivos de las carpetas y archivos de los aplicantes que han sido declarados idóneos en el proceso de regularización de taxis 2017-2018 y cuyos documentos reposan en los archivos de transporte comercial de la AMT ubicada en el bicentenario, en virtud de lo cual, la AMT determina:

*“En referencia a la disposición emitida por parte del Concejo Metropolitano del Distrito Metropolitano de Quito, mediante su Resolución No. C-211, de fecha 06 de agosto de 2018, el Director de Registro y Administración Vehicular, Ing. Pedro Abril, mediante Memorando No. AMT-DRAV-2018-1407, de fecha 09 de agosto de 2018, manifiesta: “(...) Del texto citado se desprenden dos particularidades, a saber: La cantidad de documentación que actualmente se encuentra bajo custodia de la Fiscalía General del Estado supera los 17.000 expedientes administrativos, por lo que el obtener –como el Concejo Metropolitano solicita – copias certificadas de la totalidad, requerirá un lapso no menor a treinta días, así como la debida autorización por parte de la autoridad judicial y, tomando en cuenta que la Instrucción Fiscal finaliza ya el 18 del mes y año en curso, se sugiere (salvo su mejor criterio), el esperar que culmine dicha etapa procesal luego de lo cual se podrá tener acceso al archivo en cuestión (...).” El énfasis me corresponde.*

*Con base en lo expuesto, y dado que actualmente la Institución no cuenta con los recursos necesarios, capacidad operativa ni equipo tecnológico suficiente para fotocopiar más de diecisiete mil expedientes administrativos en tiempo récord, respetuosamente me permito solicitar a su Autoridad, acoja la recomendación efectuada en el citado Informe.” Criterio que compartimos en virtud del principio de oportunidad y de economía procesal, dado el corto período de tiempo restante en el cual se contaría con acceso institucional a los expedientes sometidos a la pericia solicitada por Fiscalía.”*

La AMT y la Secretaría de Movilidad, además, adjuntan un proyecto de reforma a la Ordenanza 195 que busca principalmente la ampliación del plazo del proceso en 90 días a partir de la sanción de dicha Ordenanza Reformatoria, que se considera pertinente en virtud de los fundamentos de hecho y técnicos esgrimidos por los proponentes y que se adjunta a sus informes.

Siendo este el estado de información remitido por la AMT y Secretaría de Movilidad, en lo que respecta a Procuraduría Metropolitana, en orden al cumplimiento de la Resolución No. C-211 para que en función de dicha información emita un informe escrito al concejo respecto de la posibilidad de avanzar o no con el proceso de asignación de cupos de taxis, es preciso indicar:

No se cuenta, en virtud de no ser sujeto procesal, con la información requerida por el Concejo, sin perjuicio de lo cual la AMT, ha solicitado la misma a la Fiscal Provincial de Pichincha, quien de considerarlo pertinente atenderá dicha solicitud; en virtud de lo cual, al no contar con información certificada por parte de FGE, esta Procuraduría Metropolitana no puede ni debe pronunciarse al respecto.

Sin perjuicio de aquello, consideramos conveniente puntualizar lo siguiente:

El artículo 226 de la Constitución de la República, especifica que, las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la Ley.

A partir de este concepto, se distribuye normativamente a lo largo de todo el aparato estatal, incluido los gobiernos autónomos descentralizados, el régimen de atribuciones y competencias que a cada órgano y servidor público le son inherentes y que nacen de la Constitución y la Ley.

Es así, que resulta de trascendental importancia observar en las actuaciones del poder público, de sus órganos, organismos, funcionarios y servidores, de forma estricta el apego dicho régimen, siéndoles vedado la posibilidad de exceder las mismas o interfieran en un régimen de competencia ajena de cualquier manera.

Las competencias asignadas al Concejo Metropolitano, se encuentran claramente determinadas en el artículo 264 de la norma suprema, y dentro de dichas atribuciones y facultades, expedirán los actos normativos que les corresponde. El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, además, claramente especifica que, además de sus competencias exclusivas y aquellas que concurrente y delegadamente podrán ejercer, una que exclusivamente le corresponde al Concejo Metropolitano en su artículo 7, la facultad normativa, en virtud de lo cual para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se le reconoce la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial, siendo que el ejercicio de esta facultad se circunscribe al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, debiendo observar para el efecto lo previsto en la Constitución y la Ley.

Así también, el artículo 86 de la norma *ibídem*, establece con claridad y contundencia que el Concejo Metropolitano es el órgano de legislación y fiscalización por antonomasia, del gobierno autónomo descentralizado del distrito metropolitano. Concordantemente con lo indicado, el artículo 87, al establecer las atribuciones del Concejo Metropolitano en su literal a), determina que le corresponde ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones; situación que se encuentra convalidada en el mismo cuerpo normativo, cuando respecto de las atribuciones y competencias de los concejales o concejalas les establece, la presentación de proyectos de ordenanzas distritales, en el ámbito de competencia del gobierno del distrito metropolitano autónomo; así como la fiscalización de la gestión del Alcalde Metropolitano de conformidad con este Código y la ley.

El artículo 195 de la Constitución de la República, establece como competencia de la Fiscalía General del Estado, la **dirección**, de oficio o a petición de parte, de la investigación pre procesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés

público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal.

Por su parte, el artículo 589 del Código Orgánico Integral Penal, establece las etapas del procedimiento, de la siguiente manera:

- 1.- Investigación Previa
- 2.- Instrucción
2. Evaluación y preparatoria de juicio
- 3.- Juicio

De lo expuesto, se puede observar que las competencias de la Fiscalía, le son expresas y exclusivas en torno a la dirección e impulso del procedimiento penal, por lo cual sus prerrogativas al estar determinadas constitucional y legalmente, no pueden ser interferidas, por otras entidades ni por persona alguna.

Es importante comprender, que dentro de un procedimiento penal, existen sujetos procesales exclusivamente determinados por el COIP, los mismos que son: la persona o personas procesadas, la víctima, la Fiscalía y la defensa, descripción dentro de la cual no se ajusta el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, pues el proceso se ha signado contra personas específicas, por un presunto delito de acción pública, de asociación ilícita, y al momento del cierre de la instrucción, de existir los elementos de convicción pertinentes, de considerarlo procedente, la Fiscalía General del Estado, procederá con el dictamen acusatorio o abstenido, en virtud de lo cual de existir mérito para aquello, iniciará la etapa de preparación de juicio, y con la acusación correspondiente de ser el caso, solicitará ante el Juez competente la audiencia preparatoria de juicio, luego de lo cual de considerarlo procedente, el juez competente, llamará juicio y en su momento emitirá sentencia.

Dentro del ejercicio de sus potestades, la Fiscalía General del Estado puede disponer se practiquen las diligencias que considere pertinentes de conformidad con la ley, para proceder con la investigación correspondiente que le permita llegar o no a elementos de convicción que activen de ser el caso, cada una de las etapas del procedimiento penal para cumplir sus fines y objetivos, las cuales deben ser atendidas por las entidades, órganos, funcionarios y servidores públicos y demás personas o entes a los cuales les fueren requeridos, y que como deviene de los informes presentados por la AMT y la Secretaría de Movilidad, han sido debidamente atendidos, mas no en ningún momento como sujetos procesales.

#### **RÉGIMEN CONTENIDO EN LAS ORDENANZAS 177 Y 195:**

El Régimen Administrativo para la Prestación del Servicio de Taxi en el Distrito Metropolitano de Quito, regulado a través de la Ordenanza Metropolitana No. 177, sancionada el 18 de julio de 2017, y su reforma efectuada a través de Ordenanza Metropolitana No. 0195, sancionada el 22 de diciembre de 2017, es un proceso que fue aprobado por el Concejo Metropolitano de Quito, dentro de sus competencias y atribuciones determinadas en la Constitución y la Ley, para dentro del ejercicio de su facultad normativa, expedir las ordenanzas correspondientes en torno a las materias de su competencia y dentro de su jurisdicción.

El régimen administrativo establecido por dichos cuerpos normativos, determina requisitos, etapa, y plazos para el proceso los cuales deben ser ejecutados por los órganos competentes del MDMQ, entendiéndose Secretaría de Movilidad y Agencia Metropolitana de Tránsito.

Es importante definir entonces, la procedencia legislativa de dicho proceso, al amparo del artículo 322 del COOTAD, para entender, que el mismo fue emitido bajo procedimiento de Ordenanza y que cualquier disposición referente al mismo, debe ser encaminado por la misma vía, en virtud del principio de jerarquía normativa previsto en el artículo 425 del Constitución de la República.

El artículo 82 de la Carta Magna, al consagrar el derecho a la seguridad jurídica, lo fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. La Corte Constitucional del Ecuador, en relación a este principio, mediante sentencia No. 016-13-SEP-CC, consideró que: *“para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el derecho constitucional.”*

Un elemento importante a considerar en la seguridad jurídica, es el hecho de que las normas deben establecer las condiciones de su desarrollo y ejecución de forma previa, lo que lleva implícito que las normas rigen para lo venidero, y ello explica por qué en ellas prima el principio de irretroactividad de la ley, con el propósito de que los órganos con potestad normativa, en caso de reforma, no vulneren derechos reconocidos en la Constitución conforme así lo determina el artículo 84 de la Carta Magna.

## **CONCLUSIÓN:**

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito al no ser sujeto procesal, no se cuenta con la información requerida por el Concejo Metropolitano; sin perjuicio de lo cual la AMT ha solicitado la misma a la Fiscal Provincial de Pichincha, quien de considerarlo pertinente atenderá dicha solicitud, esto al decir del Director Subrogante de la AMT; en virtud de lo cual, al no contar con información certificada del procedimiento penal por parte de FGE, esta Procuraduría Metropolitana no se pronuncia al respecto.

El procedimiento penal impulsado por la Fiscalía General del Estado en el caso materia de análisis, así como el examen especial al proceso para la Prestación del Servicio de Taxi en el Distrito Metropolitano de Quito aprobado a través de Ordenanzas 177 y 195, tienen un camino reglado propio e independiente de las actuaciones de otras entidades, por ello, es importante comprender también, que las actuaciones que dentro de sus competencias le corresponden al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de sus órganos, no se encuentran inmersos dentro de dichas rutas, las cuales han sido previstas en las normas respectivas, esto es el COIP y la Ley Orgánica de Contraloría General del Estado para el ejercicio de sus competencias de control e investigación respectivamente, situaciones que

pueden avanzar paralelamente y de forma independiente al proceso aprobado por el Concejo Metropolitano de Quito a través de las Ordenanzas previamente indicadas.

En virtud del artículo 226 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 7, 86, 87 literal a), y 88 del COOTAD que determinan las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, del Concejo Metropolitano de Quito, y de los Concejales Metropolitanos, reservando la facultad normativa de forma exclusiva al Órgano Legislativo; y por cuanto el Régimen reglado a través de las Ordenanzas 177 y 195, fue expedido en ejercicio de dicha facultad por el Concejo Metropolitano, así como también lo fueron las Resoluciones C-090 y C-211; es competencia exclusiva del Concejo Metropolitano, el resolver conforme sus atribuciones constitucionales y legales, lo pertinente sobre la posibilidad de avanzar o no con el proceso de asignación de cupos de taxis.


El presente informe no es vinculante para el Órgano Legislativo del Gobierno Autónomo del Distrito Metropolitano de Quito.

La oportunidad, mérito y conveniencia sobre las decisiones que se tomen en este caso son de competencia de las autoridades responsables del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Atentamente,

  
Dr. Gianni Frixone Enríquez

**PROCURADOR METROPOLITANO**

ACCIÓN	RESPONSABLE	SIGLA UNIDAD	FECHA	SUMILLA
Elaboración	Diego Ayala	PRO	14/08/18	
Aprobación	Gianni Frixone	PRO	14/08/18	

Ejemplar 1: Secretaría General del Concejo Metropolitano.

Ejemplar 2: Archivo de Procuraduría