

RECEPCIÓN

Fecha: 27 MAY 2021 Hora 16h03

Nº. Hojas: 61xxx

Recibido por: Damaris Ortiz

Quito, 27 de mayo de 2021

**Asunto:** Remisión del Informe correspondiente dentro del proceso de remoción seguido por la Abogada Alejandra Carolina Moreno Miranda, en contra del Alcalde Metropolitano de Quito.

Señora Abogada  
Damaris Priscila Ortiz Pasuy  
**Secretaria General del Concejo (E)**  
**GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

Para los fines legales consiguientes, la Comisión de Mesa, dentro del término legal previsto en el Artículo 336 cuarto inciso del Código Orgánico de Organización Territorial COOTAD, presenta el correspondiente Informe dentro del proceso de remoción seguido por la Abogada Alejandra Carolina Moreno Miranda, por sus propios derechos y como ciudadana, en contra del Doctor Jorge Homero Yunda Machado, en su calidad de Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

  
Dr. Santiago Guarderas Izquierdo  
CONCEJAL METROPOLITANO

  
Ab. Mónica Sandoval Campoverde  
CONCEJALA METROPOLITANA

  
Mgs. Analía Ledesma García  
CONCEJALA METROPOLITANA

  
Ab. Fernando Morales Enríquez  
CONCEJAL METROPOLITANO

## INFORME DE LA COMISIÓN DE MESA

**Proceso de Remoción seguido por la Ab. Alejandra Carolina Moreno Miranda, por sus propios derechos y como ciudadana, en contra del Dr. Jorge Homero Yunda Machado, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito.**

### 1. ANTECEDENTES:

1.1. Según consta a foja 1248, el 22 de abril de 2021, a las 08h41, la Abogada Alejandra Carolina Moreno Miranda, por sus propios derechos y como ciudadana, presenta una denuncia de remoción contra el Alcalde Metropolitano de Quito, señor Jorge Yunda Machado. El escrito presentado consta de 26 fojas y anexos 1199 fojas según se detalla en el sello de recepción de la Secretaría General del Concejo.

1.2. A foja 1250, consta el Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1492-O, de 23 de abril de 2021, mediante el cual, la Abogada Damaris Ortiz, Secretaria General del Concejo Metropolitano (E), remite a los miembros de la Comisión de Mesa, el *“escrito que ingresó ante la Secretaría General del Concejo Metropolitano, la Abogada Alejandra Carolina Moreno Miranda, con fecha 22 de abril de 2021, adjuntando al presente el expediente, a fin de que se continúe con el procedimiento correspondiente de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente”*.

1.3. Mediante oficio No. GADDMQ-AM-2021-0565-OF, de 24 de abril de 2021, a foja 1251, el señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, presenta su *“...excusa formal del proceso que desarrollará la Comisión de Mesa y con el que se tramitará, en estricto derecho, el pedido ciudadano...”*.

1.4. Mediante Oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0169, de 24 de abril de 2021, a foja 1254, los Concejales Miembros de la Comisión de Mesa Doctor Santiago Guarderas Izquierdo, Doctora Mónica Sandoval Campoverde y Abogado Fernando Morales Enríquez, remiten a la señora Secretaria General del Concejo (E), *“...la convocatoria a Sesión Extraordinaria del Concejo Metropolitano dispuesta por el señor Vicealcalde del Distrito Metropolitano de Quito, en estricta sujeción a lo dispuesto en el artículo 335 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización...”*.

1.5. A foja 1256, se encuentra el Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1503-O, de 24 de abril de 2021, con el que, la Secretaria General del Concejo Metropolitano convoca al Concejo Metropolitano a la sesión No. 0138 Extraordinaria, dispuesta por el señor Vicealcalde Metropolitano de conformidad con los artículos 319, 335 y segundo inciso del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, para el martes, 27 de abril de 2021, a las 16h00, en modalidad virtual, con el objeto de tratar el siguiente punto único del orden del día: *“1. Designación de una Concejala o Concejál Metropolitano para que integre la Comisión de Mesa, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, para efectos de la tramitación de la denuncia presentada la Abg. Alejandra Carolina Moreno Miranda, por sus propios derechos, el 22 de abril de 2021”*.



1

1.6. Mediante Resolución No. C 028-2021, aprobada en sesión No. 138 Extraordinaria del Concejo Metropolitano de Quito, en modalidad virtual, el 27 de abril de 2021, el cuerpo edilicio resolvió: *“Artículo Único.- Aprobar la moción presentada por el Concejal Metropolitano Juan Manuel Carrión, que señala: Designar a la Concejala Metropolitana Analía Ledesma, para que integre la Comisión de Mesa, para efectos de la tramitación de la denuncia presentada el 22 de abril de 2021, por la Abogada Alejandra Carolina Moreno Miranda”*. La referida resolución reposa a foja 1258 del expediente.

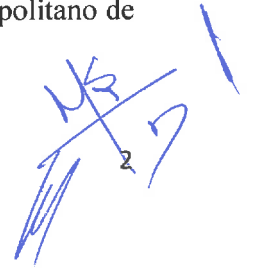
1.7. Mediante Oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0181, de 28 de abril de 2021, a foja 1269, el señor Vicealcalde Metropolitano, en su calidad de Presidente Subrogante de la Comisión de Mesa, remite la convocatoria a través de la cual, dispone se convoque a Sesión Extraordinaria de la Comisión de Mesa.

1.8. A foja 1270, consta el Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1556-O, de 28 de abril de 2021, mediante el cual, se convoca a los miembros de la Comisión de Mesa, a la sesión extraordinaria dispuesta por el Doctor Santiago Guarderas, Presidente Subrogante de la Comisión de Mesa, para el jueves, 29 de abril de 2021, a las 15h00, en modalidad virtual, con el objeto de tratar el siguiente punto único del orden del día: *“1. Conocimiento y análisis de la denuncia presentada por la Abogada Alejandra Carolina Moreno Miranda, por sus propios derechos y como ciudadana, en contra del Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, señor Jorge Yunda Machado, remitida mediante oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1492-O, de 23 de abril de 2021, para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 335 y 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, resolución al respecto.”*

1.9. En sesión Extraordinaria de 29 de abril de 2021, con la presencia de los integrantes de la Comisión de Mesa: Dr. Santiago Guarderas Izquierdo, Vicealcalde Metropolitano; Dra. Mónica Sandoval, Concejala designada por el Concejo Metropolitano para la Comisión de Mesa; Ab. Fernando Morales, Concejal designado por el Concejo Metropolitano para la Comisión de Mesa; Mgs. Analía Ledesma, Concejala designada por el Concejo Metropolitano para la Comisión de Mesa; se procede con el análisis de la denuncia presentada por la Abogada Alejandra Carolina Moreno Miranda, por sus propios derechos.

1.10. En la referida sesión extraordinaria los miembros de la Comisión de Mesa procedieron a analizar y verificar que la denuncia presentada por la Abogada Alejandra Carolina Moreno Miranda, por sus propios derechos, cumpla con todos los requisitos de procedibilidad taxativamente establecidos en los artículos 335 y 336 del COOTAD, para el efecto, se adjunta la Matriz de Revisión de la referida denuncia.

1.11. Mediante Resolución No. 002-CM-2021 de 29 de abril de 2021 la Comisión de Mesa resolvió avocar conocimiento de la causa, y, por reunir los requisitos legales establecidos en la normativa legal vigente calificar la denuncia presentada por la Abogada Alejandra Carolina Moreno Miranda, por sus propios derechos y como ciudadana, en contra del doctor Jorge Homero Yunda Machado. Adicionalmente, resolvió que, a través de la Secretaría General del Concejo Metropolitano, se cite con el contenido de la denuncia, sus anexos y con la resolución, a la parte denunciada Doctor Jorge Homero Yunda Machado, en su calidad de Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito.



**1.12.** A foja 1286, la señora Secretaria General del Concejo Metropolitano, sienta la razón de citación, en su parte pertinente señala: “(...) *por medio del presente sienta razón que, en Quito, a los cinco (5) días del mes de mayo de dos mil veinte y uno, a las once horas con cincuenta y nueve minutos, de manera presencial cité con el contenido de la (i) denuncia presentada por la abogada Alejandra Carolina Moreno Miranda, sus (ii) anexos y con la (iii) resolución No. 002-CM-2021, a la parte denunciada, doctor JORGE HOMERO YUNDA MACHADO, en su calidad de ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO (...)*”

**1.13.** Según consta a foja 1304, el 12 de mayo de 2021, a las 11h38, la señora Alejandra Carolina Moreno Miranda, por sus propios derechos y como ciudadana, presenta su escrito de prueba dentro del proceso de remoción contra el Alcalde de Quito, señor Jorge Yunda Machado. El escrito presentado consta de 12 fojas según se detalla en el sello de recepción de la Secretaría General del Concejo.

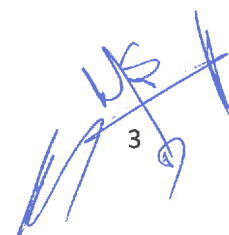
**1.14.** Mediante Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1787-O de 12 de mayo de 2021, ubicado a foja 1305, la Secretaria General del Concejo Metropolitano señala: “... *pongo en su conocimiento el oficio de la ciudadana Alejandra Carolina Moreno Miranda, ingresado en la ventanilla de Gestión Documental de la Secretaria General del Concejo el día miércoles 12 de mayo, en el cual menciona que presenta su “Escrito de prueba de conformidad con lo establecido en el inciso tercero del artículo 336 del COOTAD” Particular que pongo en su conocimiento para los fines legales pertinentes*”.

**1.15.** A fin de continuar con el trámite legal correspondiente, a foja 1306, consta el Oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0198-, de 14 de mayo de 2021, mediante el cual, el señor Vicealcalde, en calidad de Presidente Subrogante de la Comisión de Mesa, remite la resolución, por medio de la cual, la Comisión de Mesa provee el escrito de prueba presentado el 12 de mayo de 2021 por la ciudadana Alejandra Moreno Miranda.

**1.16.** Mediante Oficios Nos. GADDMQ-SGCM-2021-1831-O y GADDMQ-SGCM-2021-1836-O de 17 de mayo de 2021, a fojas 1315 y 1319, respectivamente, la señora Secretaria General del Concejo Metropolitano notifica a las partes procesales la Resolución antes referida para los fines legales pertinentes.

**1.17.** Conforme consta a foja 1644, el 17 de mayo de 2021 a las 16h30, el señor Alcalde Metropolitano, Doctor Jorge Yunda Machado, por sus propios y personales derechos, presenta su escrito de prueba dentro del procedimiento de remoción promovido por la señora Alejandra Moreno Miranda. El escrito presentado consta de 5 fojas originales y anexos 285 fojas según consta del sello de recepción de la Secretaría General del Concejo.

**1.18.** Mediante el Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1852 de 17 de mayo de 2021, a foja 1645, la Secretaria General del Concejo traslada a los miembros de la Comisión: “... *el documento ingresado por parte del Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, en el cual pone en su conocimiento el anuncio de medios probatorios respecto a la denuncia presentada por la ciudadana Alejandra Carolina Moreno*”.



3



1.19. A fin de continuar con el trámite legal correspondiente, a foja 1648, consta el Oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0202-, de 18 de mayo de 2021, mediante el cual, el señor Vicealcalde, en calidad de Presidente Subrogante de la Comisión de Mesa, remite la resolución, por medio de la cual, la Comisión de Mesa provee el escrito de prueba presentado por el Doctor Jorge Yunda, Alcalde Metropolitano.

1.20. Mediante Oficios Nos. GADDMQ-SGCM-2021-1872-O y GADDMQ-SGCM-2021-1876-O de 18 de mayo de 2021, a fojas 1649 y 1651, respectivamente, la señora Secretaria General del Concejo Metropolitano notifica a las partes procesales la Resolución antes referida para los fines legales pertinentes.

1.21. Según consta a foja 1663, el 18 de mayo de 2021, a las 09h55, la señora Alejandra Carolina Moreno Miranda, por sus propios derechos y como ciudadana, presenta su escrito de prueba dentro del proceso de remoción contra el Alcalde de Quito, señor Jorge Yunda Machado. El escrito presentado consta de 11 fojas según se detalla en el sello de recepción de la Secretaría General del Concejo.

1.22. Mediante Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1862-O de 18 de mayo de 2021, a foja 1664, la Secretaria General del Concejo Metropolitano señala: "... *pongo en su conocimiento el oficio de la ciudadana Alejandra Carolina Moreno Miranda, ingresado el martes 18 de mayo, dentro del PROCESO DE REMOCIÓN interpuesto en contra del Alcalde del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito...*".

1.23. A fin de continuar con el trámite legal correspondiente, a foja 1665, consta el Oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0205-, de 18 de mayo de 2021, mediante el cual, el señor Vicealcalde, en calidad de Presidente Subrogante de la Comisión de Mesa, remite la resolución, por medio de la cual, la Comisión de Mesa provee el escrito de prueba presentado por la ciudadana Alejandra Moreno Miranda.

1.24. Mediante Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1874-O de 18 de mayo de 2021, la señora Secretaria General del Concejo Metropolitano manifiesta: "... *a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Resolución de la Comisión de Mesa celebrada el 14 de mayo de 2021 a las 09:00, mediante la cual solicita "(...) remita copia certificada de los siguientes documentos: a) Convocatoria a la sesión ordinaria No. 001 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito de 23 de agosto de 2019 y acta resolutive; b) Convocatoria a la sesión extraordinaria No. 002 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito, de 18 de octubre de 2019 y acta resolutive; c) Convocatoria a la sesión ordinaria No. 004 (se advierte posible error en el número de sesión, correspondería sesión No. 3) de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito de 26 de diciembre de 2019; d) Convocatoria a la sesión ordinaria No. 005 de la Asamblea del Distrito metropolitano de Quito, de 28 de octubre de 2020 y acta resolutive; e) Convocatoria a la sesión extraordinaria No. 006 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito de 16 de diciembre del 2020 (...)*"; al respecto, sírvase encontrar adjunto las referidas copias certificadas solicitadas."

1.25. Mediante Oficios Nos. GADDMQ-SGCM-2021-1878-O y GADDMQ-SGCM-2021-1880-O de 18 de mayo de 2021, a fojas 1688 y 1670, respectivamente, la señora Secretaria General del Concejo Metropolitano notifica a las partes procesales la Resolución antes referida para los fines legales pertinentes.



Handwritten signature and stamp in blue ink, including the number 4.

**1.26.** Mediante Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1881-O de 18 de mayo de 2021, a foja 2084, la señora Secretaria General del Concejo Metropolitano, en cumplimiento a lo dispuesto en los numerales 2.20; 2.22; 2.24; 2.29; 2.31; 2.35; y 2.39 de la Resolución de la Comisión de Mesa celebrada el 14 de mayo de 2021, remite las copias certificadas solicitadas.

**1.27.** Mediante Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1897-O de 18 de mayo de 2021, a foja 2179, la señora Secretaria General del Concejo Metropolitano, en cumplimiento a lo dispuesto en los literales a); b); c); d); e); f); g) y h) del numeral 2.3. de la Resolución de la Comisión de Mesa celebrada el 18 de mayo de 2021, remite las copias certificadas solicitadas.

**1.28.** Mediante Oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0206, de 28 de abril de 2021, a foja 2219, el señor Vicealcalde Metropolitano, en su calidad de Presidente Subrogante de la Comisión de Mesa, remite la convocatoria a través de la cual, dispone se convoque a Sesión Extraordinaria de la Comisión de Mesa.

**1.29.** A foja 2221, consta el Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1883-O, de 19 de mayo de 2021, mediante el cual, se convoca a los miembros de la Comisión de Mesa, a la sesión extraordinaria dispuesta por el Doctor Santiago Guarderas, Presidente Subrogante de la Comisión de Mesa, para el jueves, 20 de mayo de 2021, a las 10h00, en modalidad presencial, con el objeto de tratar el siguiente orden del día: *“1. Elaboración del informe de la Comisión de Mesa, una vez que ha concluido el término de prueba, dentro del proceso de remoción presentado por el Doctor Carlos Marcelo Hallo Alvear, en su calidad de Representante y Vocero de la Plataforma Cívica “Quito Unido”, en contra del Doctor Jorge Homero Yunda Machado, en su calidad de Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, resolución al respecto; y, 2. Elaboración del informe de la Comisión de Mesa, una vez que ha concluido el término de prueba, dentro del proceso de remoción seguido por la Abogada Alejandra Carolina Moreno Miranda, por sus propios derechos y como ciudadana, en contra del Doctor Jorge Homero Yunda Machado, en su calidad de Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, resolución al respecto..”*

**1.30.** Mediante Oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0207-, de 19 de mayo de 2021, a foja 2223, el doctor Santiago Guarderas, Presidente Subrogante de la Comisión de Mesa, envía un alcance al Oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0202- y señala: *“Debido a que se ha deslizado un error en el numeral 2 de la referida Resolución, al haberse señalado que se proveía el escrito de prueba del denunciante, cuando lo correcto es, el escrito de prueba del denunciado, por medio de la presente, remito la Resolución Aclaratoria adoptada por los miembros de la Comisión de Mesa, con la cual se aclara este particular.”* Así mismo, anexo al referido Oficio consta la resolución aclaratoria suscrita por los miembros de la Comisión de Mesa.

**1.31.** Mediante Oficios Nos. GADDMQ-SGCM-2021-1891-O y GADDMQ-SGCM-2021-1892-O de 19 de mayo de 2021, a fojas 2224 y 2226, respectivamente, la señora



Secretaría General del Concejo Metropolitano notifica a las partes procesales la Resolución antes referida para los fines legales pertinentes.

**1.32.** Conforme consta a foja 2288, el 19 de mayo de 2021 a las 15h55, el señor Alcalde Metropolitano, Doctor Jorge Yunda Machado, por sus propios y personales derechos, presenta su escrito de prueba dentro del procedimiento de remoción promovido por la señora Alejandra Moreno Miranda. El escrito presentado consta de 61 fojas y 2 CD según consta del sello de recepción de la Secretaría General del Concejo.

**1.33.** Mediante el Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1900, de 19 de mayo de 2021, a foja 2289, la Secretaría General del Concejo traslada a los miembros de la Comisión: “... *el escrito de prueba remitido por el Señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, Dr. Jorge Yunda Machado con fecha 19 de mayo de 2021...*”.

**1.34.** A foja 2310 se encuentra el escrito de alegaciones de descargo presentado el 19 de mayo de 2021 a las 16h02, por el Doctor Jorge Yunda Machado, por sus propios y personales derechos dentro del procedimiento de remoción promovido por la señora Alejandra Moreno Miranda. El escrito presentado consta de 21 fojas según se señala en el sello de recepción de la Secretaría General del Concejo.

**1.35.** Mediante Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1902-O, de 19 de mayo de 2021, a foja 2311, la señora Secretaría General del Concejo Metropolitano pone en conocimiento de los miembros de la Comisión de Mesa el escrito de alegaciones antes señalado.

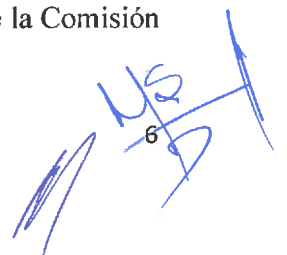
**1.36.** Conforme consta a foja 3299, el 19 de mayo de 2021 a las 15h51, el señor Alcalde Metropolitano, Doctor Jorge Yunda Machado, por sus propios y personales derechos, presenta su escrito de prueba dentro del procedimiento de remoción promovido por la señora Alejandra Moreno Miranda. El escrito presentado consta de 986 fojas y 1 CD según consta del sello de recepción de la Secretaría General del Concejo.

**1.37.** Mediante el Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1911, de 19 de mayo de 2021, a foja 3300, la Secretaría General del Concejo traslada a los miembros de la Comisión: “... *el escrito de prueba remitido por el Señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, Dr. Jorge Yunda Machado con fecha 19 de mayo de 2021...*”

**1.38.** Conforme consta a foja 3356, el 19 de mayo de 2021 a las 17h00, el señor Alcalde Metropolitano, Doctor Jorge Yunda Machado, por sus propios y personales derechos, presenta su escrito de prueba dentro del procedimiento de remoción promovido por la señora Alejandra Moreno Miranda. El escrito presentado consta de 56 fojas según consta del sello de recepción de la Secretaría General del Concejo.

**1.39.** Mediante el Oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1911, de 19 de mayo de 2021, a foja 3300, la Secretaría General del Concejo traslada a los miembros de la Comisión: “... *el escrito de prueba remitido por el Señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, Dr. Jorge Yunda Machado con fecha 19 de mayo de 2021...*”.

**1.40.** A fin de continuar con el trámite legal correspondiente, a foja 3359, se encuentra el Oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0214-, de 19 de mayo de 2021, mediante el cual el señor Vicealcalde de Quito, en calidad de Presidente Subrogante de la Comisión



de Mesa, remite la resolución adoptada por los miembros de la referida Comisión, por medio de la cual resuelven: *“Agréguese al proceso el escrito de alegaciones de descargo presentado por el Dr. Jorge Yunda Machado, en su calidad de Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, en 19 de mayo de 2021, a las 16h02...”*

1.41. Mediante Oficios Nos. GADDMQ-SGCM-2021-1913-O y GADDMQ-SGCM-2021-1914-O de 19 de mayo de 2021, a fojas 3360 y 3361, respectivamente, la señora Secretaria General del Concejo Metropolitano notifica a las partes procesales la Resolución antes referida para los fines legales pertinentes.

1.42. A foja 3362, se encuentra el Oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0211-, de 19 de mayo de 2021, mediante el cual el señor Vicealcalde de Quito, en calidad de Presidente Subrogante de la Comisión de Mesa, remite la resolución adoptada por los miembros de la referida Comisión, que provee el segundo escrito de prueba presentado por el Alcalde Metropolitano dentro del proceso de remoción iniciado por la Abogada Alejandra Moreno.

1.43. Mediante Oficios Nos. GADDMQ-SGCM-2021-1919-O y GADDMQ-SGCM-2021-1920-O de 19 de mayo de 2021, a fojas 3365 y 3366, respectivamente, la señora Secretaria General del Concejo Metropolitano notifica a las partes procesales la Resolución antes referida para los fines legales pertinentes.

1.44. Mediante el Oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0216-, de 19 de mayo de 2021, el señor Vicealcalde de Quito, en calidad de Presidente Subrogante de la Comisión de Mesa, remite la resolución adoptada por los miembros de la referida Comisión, que provee los escritos de prueba presentados por el Alcalde Metropolitano dentro del proceso de remoción iniciado por la Abogada Alejandra Moreno anexos a los Oficios Nos. GADDMQ-SGCM-2021-1909-O y GADDMQ-SGCM-2021-1911-O.

1.45. Mediante Oficios Nos. GADDMQ-SGCM-2021-1921-O y GADDMQ-SGCM-2021-1922-O de 19 de mayo de 2021, a fojas 3370 y 3371, respectivamente, la señora Secretaria General del Concejo Metropolitano notifica a las partes procesales la Resolución antes referida para los fines legales pertinentes.

1.46. El 20 de mayo de 2021, a foja 3372, la señora Secretaria General del Concejo Metropolitano sienta la siguiente razón: *“... me permito, por medio del presente sentar razón de que el día miércoles diecinueve de mayo de dos mil veinte y uno, feneció el término de prueba concedido a las partes, dentro del proceso iniciado por la abogada Alejandra Carolina Moreno Miranda, por sus propios derechos y como ciudadana, en contra del Doctor Jorge Yunda Machado, en su calidad de Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito”*.

1.47. Mediante Oficios Nos. GADDMQ-SGCM-2021-1927-O y GADDMQ-SGCM-2021-1926-O de 20 de mayo de 2021, a fojas 3373 y 3374, respectivamente, la señora Secretaria General del Concejo Metropolitano notifica a las partes procesales la razón antes referida.

1.48. El 20 de mayo de 2021 a las 10h00, en la EPMAPS (Terraza), se llevó a cabo la sesión Extraordinaria de la Comisión de Mesa con el objeto de tratar el siguiente orden del día: *“(...) 2. Elaboración del informe de la Comisión de Mesa, una vez que ha*





*concluido el término de prueba, dentro del proceso de remoción seguido por la Abogada Alejandra Carolina Moreno Miranda, por sus propios derechos y como ciudadana, en contra del Doctor Jorge Homero Yunda Machado, en su calidad de Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, resolución al respecto.” Por unanimidad de los miembros de la Comisión de Mesa la presente sesión fue suspendida.*

**1.49.** En sesión extraordinaria de 26 de mayo de 2021, a las 18h00, la Comisión de Mesa resolvió aprobar el acta resolutive de la sesión extraordinaria de 29 de abril de 2021.

**1.50.** El 27 de mayo de 2021, a las 15h00, se llevó a cabo la reinstalación de la sesión extraordinaria de la Comisión de Mesa, en la que se resolvió presentar el informe correspondiente.

## **2. ANÁLISIS DE LA CONVENCIONALIDAD:**

### **2.1. ALEGATO PRESENTADO POR EL DENUNCIADO DR. JORGE YUNDA MACHADO, ALCALDE METROPOLITANO.**

El denunciado Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano, mediante escrito de 19 de mayo de 2021, a las 16h02, presenta su alegato en los siguientes términos:

Manifiesta, que el procedimiento de remoción establecido en los artículos 332 a 337 del COOTAD sustanciado por la Comisión de Mesa y que, en lo posterior, será resuelto por el Concejo Metropolitano, (i) viola sus derechos humanos reconocidos en los artículos 8 y 23 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y, (ii) contraviene el estándar de protección reforzada determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Que, según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el ordenamiento jurídico ecuatoriano, es improcedente y contrario a sus derechos humanos que sea removido del cargo de Alcalde Metropolitano por el Concejo Metropolitano de Quito. Por cuanto, la Constitución de la República del Ecuador establece los principios que rigen el ejercicio de los derechos. En concreto, cita el artículo 11 numerales 1, 3, 4, 5 y 8 de la Constitución y señala: Es obligación de la Comisión de Mesa, como órgano de instrucción y del Concejo, como órgano de resolución, garantizar sus derechos humanos políticos, dentro del procedimiento de remoción.

Por lo que, la Comisión de Mesa, como órgano de instrucción, y el Concejo, como órgano de resolución, deben (i) aplicar sus derechos humanos y constitucionales, de forma directa e inmediata y, (ii) que están vedados de alegar falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, como tampoco desechar sus alegaciones por esos motivos.

Aduce también, que la Comisión de Mesa, como órgano de instrucción y el Concejo, como órgano de resolución, no pueden ni deben aplicar normas que restrinjan el contenido de sus derechos humanos y constitucionales, en especial, aquella que, mediante el procedimiento de remoción, de forma arbitraria, podrían restringir su

derecho humano político a ejercer y mantenerse en su cargo público de elección popular. Por lo que, la Comisión de Mesa, como órgano de instrucción y el Concejo, como órgano de resolución, deben abstenerse de aplicar normas de la legislación secundaria (entre otras, aquella del artículo 336 del COOTAD) que impliquen, en general, la restricción arbitraria de su derecho humano político a ejercer y mantenerse en el cargo público de elección popular, en especial, según el estándar establecido en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

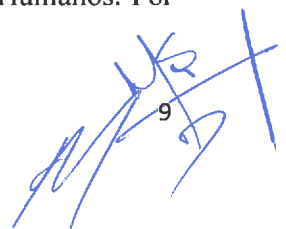
La Convención suscrita y ratificada por el Estado ecuatoriano, reconoce y garantiza, entre otros los derechos contenidos en los artículos 8 y 23. Por tanto, en lo que atañe a este procedimiento, de conformidad con sus derechos convencionales y constitucionales, solo podría ser juzgado (i) por una autoridad competente e imparcial, (ii) se debe presumir su inocencia hasta que se emita una sentencia condenatoria ejecutoriada y, (iii) el goce y ejercicio de su derecho político a ser elegido y mantenerse en el cargo durante el período correspondiente, solo puede ser restringido, legítimamente, mediante sentencia penal condenatoria y ejecutoriada. En consecuencia, cualquier actuación que viole sus derechos convencionales, generará la responsabilidad de las autoridades públicas que intervengan en ellas y en lo principal, podría generar la responsabilidad internacional del Estado ecuatoriano.

Manifiesta que, la relevancia de que la Comisión y el Concejo, respectivamente, estimen la aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en este caso concreto, radica en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que ha delimitado el contenido y alcance de los derechos que invoco vulnerados. La Comisión, al sustanciar este procedimiento, ha violado sus derechos previstos en el artículo 8 de la Convención y, en lo posterior, cuando el Concejo Metropolitano resuelva su remoción, consolidará la violación de su derecho a ser elegido y el de mantenerse en el cargo (art. 23 *ibídem*), con lo que habría vulnerado el estándar de protección reforzado establecido por la CIDH en su jurisprudencia. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, los derechos políticos se reconocen en el art. 23 de la Convención - instrumento internacional de obligatoria aplicación para el Ecuador y sus autoridades públicas.

Finalmente, alega que el Concejo, en ningún caso, podría decidir la remoción del Alcalde, pues carece de competencia para restringir su derecho a ser elegido y, en particular, a la estabilidad en su cargo (privativa de la jurisdicción penal, mediante sentencia condenatoria). Por tanto, el procedimiento de remoción viola sus derechos humanos previstos en los arts. 8 y 23 de la Convención y su estándar de protección reforzado establecido por la jurisprudencia de la Corte IDH.

Y que, para cesar las violaciones de sus derechos humanos en este procedimiento de remoción, la Comisión y/o el Concejo deberán ejercer el control concreto de convencionalidad de los artículos 332 a 337 del COOTAD. Por tanto, según los argumentos expuestos, en general, se abstendrán de intervenir en este procedimiento y, en particular, de resolver la improcedencia de su remoción, dada su incompatibilidad con la Convención.

Pues a decir del denunciado, ninguna de las causales previstas en el artículo 333 del COOTAD, cumplen el criterio de proporcionalidad estricta que justifique su remoción, según el estándar definido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Por



9

lo que, ninguno de los cargos alegados en la Denuncia cumplirían con el criterio de proporcionalidad estricta para que se justifique su remoción. En especial, debido que las causales de remoción, previstas en el artículo 333 del COOTAD, serían (i) aplicadas por el Concejo, órgano de naturaleza no jurisdiccional; (ii) no existe, a la fecha, sentencia penal condenatoria que me declare responsable por la comisión de algún delito penal, relacionado con los hechos que se me atribuyen en la Denuncia (iii) las infracciones que me imputan son meramente administrativas y, (iv) el ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé mecanismos administrativos menos lesivos, cuyo objeto es, de forma clara y precisa, la determinación de responsabilidad administrativa o civil, según los cargos que se me imputan en la Denuncia.

## **2.2. CONTROL DE CONVENCIONALIDAD: ANÁLISIS**

### **2.2.1. DE LA NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCESO DE REMOCIÓN:**

Las autoridades de elección popular, por las funciones que ejercen, son políticamente responsables de sus actos ante el pueblo soberano que los eligió, responsabilidad que se materializa con el establecimiento de procedimientos como la revocatoria de mandato y el juicio político<sup>1</sup> que, para el caso de los gobiernos autónomos descentralizados, es la remoción.

La remoción de tales autoridades trae como consecuencia la separación del cargo de esa autoridad por decisión de su respectivo órgano de legislación y fiscalización, proceso que puede ser promovido por cualquier persona que considere que existe causal para ello. El proceso de remoción es de carácter especial, se encuentra reglado en los artículos 332, 333, 334, 335, 336 y 337 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante, COOTAD), siendo responsabilidad de quienes intervienen en él cumplir con las formalidades y el procedimiento establecidos en la Constitución y en la ley, observar las garantías del debido proceso y garantizar la presunción de inocencia y la legítima defensa.

Al igual que el juicio político, la remoción no tiene como propósito "... *el castigo a la persona, sino la protección de los intereses públicos contra el peligro por el abuso por el poder oficial, descuido del poder o conducta incompatible con la dignidad del cargo*"<sup>2</sup>, por lo que, su naturaleza, objeto, alcance y efectos, no corresponden a un proceso jurisdiccional propiamente dicho; se trata pues, exclusivamente, de un control político ya que la remoción se circunscribe únicamente a la responsabilidad política a la que están sometidas las autoridades de elección popular de un gobierno autónomo descentralizado, y que es totalmente distinta e independiente de otra como las de orden penal, civil o administrativa.

El jurista Hernán Salgado Pesantes con respecto al control político señala que, "*si bien el Ejecutivo se mueve dentro de los límites señalados por las normas jurídicas generales, también actúa dentro de un amplio margen discrecional, donde cuenta la voluntad política de quien gobierna para la toma de decisiones. Esto hacía necesario*

<sup>1</sup> OYARTE Martínez, Rafael. El juicio político en la Constitución Ecuatoriana. FORO, Revista de Derecho No. 4. UASB-Ecuador / CEN, Quito, 2005.

<sup>2</sup> Joaquín González, Manual de la constitución argentina. (Buenos Aires: Congreso de la Nación Argentina), 215.

*un control político de parte de la Función Legislativa, además de que traería cierto equilibrio entre los poderes del Estado”<sup>3</sup>.*

De igual manera, la Corte Constitucional en su sentencia No. 012-14-SIS-CC, Caso No. 0041-12-IS, de 02 de abril de 2014, ha manifestado que *“...es importante diferenciar el control jurídico del control político, para lo cual señalan que la facultad de fiscalización del Concejo Cantonal constituye un control político que se puede realizar al ejecutivo del Gobierno Autónomo Descentralizado, de igual manera la posibilidad de aplicar la sanción de remoción, por las causas que la ley establece, son controles políticos que se encuentran institucionalizados y regulado su procedimiento, porque cumplen con las características de dicho control, que le diferencia de un control jurídico; así, los agentes del control, en este caso el Concejo Cantonal es un órgano político, no un órgano jurisdiccional, por lo que se evidencia un control subjetivo y no neutral...”*

En este sentido, podemos concluir que la remoción es un mecanismo a través del que se persigue el establecimiento de la responsabilidad política de las autoridades de elección popular<sup>4</sup>, correspondiendo al órgano de legislación y fiscalización resolver esta clase de pedidos, ya que, gracias al control político, vigilante, indagador y fiscalizador es posible limitar los excesos de la autoridad.

El proceso de remoción tal como se indicó en párrafos anteriores, es un proceso especial que se encuentra reglado en la ley, que se halla reservado únicamente para autoridades de elección popular de los gobiernos autónomos descentralizados que hayan incurrido en las causales establecidas de manera taxativa en los artículos 333 y 334 del COOTAD. Dichas causales por supuesto, deben guardar relación con el cargo para el cual fue electo la autoridad popular por lo que, cualquier ciudadano que considere que existe mérito para ello, podrá presentar la respectiva denuncia.

Por consiguiente, el legislador ha limitado la discrecionalidad del órgano de legislación y fiscalización puesto que solo se podrían invocar dichas causales y no otras, acción con la cual, se resguarda la voluntad soberana del pueblo que lo eligió como su mandatario. Tales causales, como se dijo al inicio, en general, buscan proteger el interés público frente al peligro por el abuso por el poder oficial, el descuido del poder o la conducta incompatible con la dignidad del cargo, la transparencia de las actividades gubernamentales, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública y probidad. En tal sentido, el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana expresamente señala: ***“Artículo 4.- Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa”***

La CIDH ha señalado que *“...el derecho a ser elegido a un cargo de elección popular, así como a completar el respectivo mandato, constituye uno de los atributos esenciales que integran los derechos políticos, por lo que las restricciones a dicho derechos*

<sup>3</sup> SALGADO Pesantes, Instituciones políticas y constitución del Ecuador. Quito, Ildis, 987, pag. 58.

<sup>4</sup> OYARTE Martínez, Rafael. El juicio político en la Constitución Ecuatoriana. FORO, Revista de Derecho No. 4. UASB-Ecuador / CEN, Quito, 2005.

11





*deben estar encaminadas a proteger bienes jurídicos fundamentales, por lo que deben ser analizadas cuidadosamente y bajo un escrutinio riguroso. (...)”<sup>5</sup>*

En efecto, las causales que ha establecido el legislador ecuatoriano, fundamento para el proceso de remoción (Arts. 333 y 334 COOTAD), están cimentados en valores y principios democráticos encaminados a tutelar bienes jurídicos fundamentales, como son: el proteger y transparentar el manejo del erario público, la buena administración en la gestión municipal, combatir el fenómeno de la corrupción y la moral pública, entre otros. Todo esto, porque el control político exige algo más: *“un sistema idóneo de medios para alcanzar determinados objetivos de fiscalización, mediante el cual la colectividad se siente protegida para que los fondos públicos y las conductas de los gobernantes y administradores se ajusten al ordenamiento jurídico, a la justicia y a la ética. Así, el pueblo puede sentir más confianza en sus gobernantes, en sus representantes”*.

Por otro lado, una vez aclarada que la remoción obedece a un control político y no jurisdiccional, administrativo o disciplinario, es importante también señalar que la remoción no es sinónimo de destitución, como tampoco es igual remoción que revocatoria de mandato, conforme se explica a continuación:

La destitución en nuestro ordenamiento jurídico, está concebida como una sanción disciplinaria que es impuesta al servidor público de carrera, o de libre nombramiento y remoción, luego de haberse instaurado el correspondiente procedimiento administrativo sancionador o régimen disciplinario. La destitución se encuentra regulada en la Ley Orgánica del Servicio Público (en adelante, LOSEP).

Como bien lo señala la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *“el derecho disciplinario forma parte del derecho sancionador (...) en la medida en que está compuesto por un conjunto de normas que permiten imponer sanciones a los destinatarios que realicen una conducta definida como falta disciplinaria”, por lo que “se acerca a las previsiones del derecho penal” y, en razón de su “naturaleza sancionatoria”, las garantías procesales de este “son aplicables mutatis mutandis al derecho disciplinario”*.<sup>6</sup>

En consecuencia, la destitución, es una sanción disciplinaria impuesta por la autoridad nominadora a través de la Unidad de Talento Humano, tras llevarse a cabo el respectivo sumario administrativo regulado en la LOSEP<sup>7</sup> y su Reglamento General<sup>8</sup>, es decir, que la destitución, es una sanción típica de los procesos administrativos sancionadores, y que obedece al haber incurrido por parte del servidor público de carrera o de libre designación o remoción en una o más faltas disciplinarias (leves o graves) establecidas

<sup>5</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe No. 130/17 Caso 13.044 Informe de Fondo. Gustavo Francisco Petro Urrego. Colombia, 25 de Octubre de 2017.

<sup>6</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Maldonado Ordoñez vs. Guatemala.

<sup>7</sup> Ley Orgánica de Servicio Público: **Art. 43.- Sanciones disciplinarias.**- *Las sanciones disciplinarias por orden de gravedad son las siguientes: a) Amonestación verbal; b) Amonestación escrita; c) Sanción pecuniaria administrativa; d) Suspensión temporal sin goce de remuneración; y, e) Destitución.*

*La amonestación escrita se impondrá cuando la servidora o servidor haya recibido, durante un mismo mes calendario, dos o más amonestaciones verbales.*

<sup>8</sup> Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público: **Art. 90.- Periodo.**- *Dentro del término previsto en el inciso segundo del artículo 92 de la LOSEP, la autoridad nominadora o su delegado podrá disponer el inicio y sustanciación del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución.*

en la LOSEP. En cambio, se diferencia de la remoción, porque esta última responde a un proceso de fiscalización llevado a cabo por el órgano legislativo y de fiscalización que solo está previsto para autoridades de elección popular, regulado en el COOTAD y en el Código de la Democracia.

La remoción, además, no produce efectos secundarios o accesorios como en el caso de la destitución que adicionalmente inhabilita al funcionario destituido para desempeñar otro cargo público durante un periodo de tiempo determinado, al contrario de la remoción que no prevé tal situación.

En cuanto, a que la remoción no es igual que revocatoria de mandato, ya que las dos se refieren a dos situaciones distintas. Por un lado, la remoción implica la separación del cargo de la autoridad de elección popular de acuerdo al trámite previsto en el COOTAD, en tanto que la revocatoria, es un mecanismo de democracia directa sujeto a la Constitución de la República del Ecuador y a las reglas del Código de la Democracia y de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, a través del cual, la ciudadanía decide, en las urnas, la continuidad o cese de funciones de la autoridad de elección popular.

En definitiva, a través de la remoción se determina la responsabilidad política de las autoridades de elección popular del gobierno autónomo descentralizado, mediante su órgano de legislación y fiscalización, sin que este mecanismo restrinja o inhabilite en forma alguna los derechos políticos de las autoridades de elección popular que han sido removidas luego de haberse sustanciado el correspondiente proceso.

En efecto, el artículo 113 de la Constitución de la República del Ecuador base del artículo 95 del Código de la Democracia, establece claramente los casos por los cuales las personas no podrán ser candidatas o candidatos de elección popular, mientras que el artículo 64 de la Constitución y artículo 14 del Código de la Democracia, determinan las razones por las que se suspenden los derechos políticos, de los cuales se desprende que en ninguno de estos casos, se encuentra prevista la remoción, como una forma de restringir o inhabilitar el ejercicio de los derechos políticos.

### **2.2.2. DE LAS COMPETENCIAS DE LA COMISIÓN DE MESA:**

El artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, Constitución) manda que los 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 en la ley.

La Comisión de Mesa es una de carácter permanente que tiene como una de sus funciones principales, asesorar al Cuerpo Edificio (Art. 327 del COOTAD). Está integrada, al tenor del artículo I.1.46 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (en adelante, Código Municipal), por dos concejales designados por el Concejo Metropolitano, además del primer Vicealcalde y del Alcalde Metropolitano, que son miembros directos y natos.

El artículo I.1.47 del Código Municipal, determina que además de los deberes y atribuciones establecidos en el ordenamiento jurídico metropolitano, la Comisión de Mesa, tendrá, como atribución, la de recibir y calificar la denuncia de remoción del

Alcalde así como de los concejales, en los términos establecidos en la normativa nacional vigente.

Por tanto, corresponde a la Comisión de Mesa, si ha calificado la denuncia, ordenar: a) la citación de la denuncia, que se lo debe hacer a través de la Secretaría General del Concejo Metropolitano, b) la formación del expediente y c) la apertura del término de prueba por diez días, término dentro del cual, las partes actuarán las pruebas de cargo y descargo ante la misma Comisión. Finalmente, señala que la Comisión dentro del término de cinco días, presentará el informe respectivo, en sesión extraordinaria, al órgano legislativo y de fiscalización, una vez concluido el término de prueba<sup>9</sup>.

Es decir, que la actuación de la Comisión de Mesa dentro del proceso de remoción se limita a ser un órgano de sustanciación. Por ello, el informe que presenta a la Comisión de Mesa de ninguna manera puede ser equiparado a la formulación de una acusación disciplinaria y, peor aún, de un dictamen acusatorio, pues, tal como se ha indicado en párrafos anteriores, a través del proceso de remoción se somete al control político del órgano de legislación y fiscalización a la autoridad de elección popular del gobierno autónomo descentralizado.

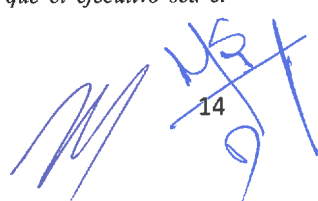
Consecuentemente, de acuerdo a lo previsto por el legislador, en el proceso de remoción se encuentran debidamente separadas las facultades de acusación, sustanciación y decisión, las cuales recaen en órganos o personas distintas. Así, la acusación, corresponderá al legitimado activo, que, de acuerdo con la ley, se refiere a cualquier ciudadano; la sustanciación de la denuncia de remoción hasta la fase de presentación del informe al órgano de legislación y fiscalización, a la Comisión de Mesa y, la decisión, al Concejo Metropolitano.

Con esta participación permanente y responsable de los ciudadanos, la democracia representativa, base de todo Estado de Derecho, se refuerza y profundiza tal como lo determina el artículo 2 de la Carta Democrática Interamericana que señala: “Artículo 2.- El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y

<sup>9</sup> Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización: “Art. 336.- **Procedimiento de remoción.**- Cualquier persona que considere que existe causal de remoción de cualquier autoridad de elección popular de los gobiernos autónomos descentralizados presentará por escrito, la denuncia con su firma de responsabilidad reconocida ante autoridad competente, a la secretaria del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado respectivo, acompañando los documentos de respaldo pertinentes, la determinación de su domicilio y el correo electrónico para futuras notificaciones.

La secretaria o el secretario titular del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado dentro del término de dos días contados a partir de la recepción, remitirá la denuncia a la Comisión de Mesa, que la calificará en el término de cinco días. En el evento de que la autoridad denunciada sea parte de la Comisión de Mesa, no podrá participar en la tramitación de la denuncia, en cuyo caso se convocará a otro de los miembros del órgano legislativo a que integre la Comisión. De existir una o más causales para la remoción, la Comisión de Mesa, a través de la secretaria o el secretario titular, mediante los mecanismos establecidos en la ley, citará con el contenido de la denuncia a la autoridad denunciada, advirtiéndole de la obligación de señalar domicilio y al menos una dirección de correo electrónico para futuras notificaciones y dispondrá la formación del expediente y la apertura de un término de prueba de diez días, dentro del cual, las partes actuarán las pruebas de cargo y descargo que consideren pertinentes, ante la misma Comisión.

Concluido el término de prueba, dentro del término de cinco días la Comisión de Mesa presentará el informe respectivo y se convocará a sesión extraordinaria del órgano legislativo correspondiente, en el término de dos días y se notificará a las partes con señalamiento de día y hora; y en esta, luego de haber escuchado el informe, el o los denunciados, expondrán sus argumentos de cargo y descargo, por sí o por intermedio de apoderado. Finalizada la argumentación, en la misma sesión, el órgano legislativo y de fiscalización del Gobierno Autónomo Descentralizado adoptará la Resolución que corresponda. La remoción se resolverá con el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes, para el cálculo, de manera obligatoria se considerará como parte integrante a los ejecutivos de cada Gobierno Autónomo Descentralizado de conformidad con la ley, salvo el caso de que el ejecutivo sea el denunciado. La autoridad legislativa que sea objeto de la acusación no podrá votar. (...)”



*los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.”*

### **2.2.3. DEL ÓRGANO DE LEGISLACIÓN Y FISCALIZACIÓN:**

El GAD del Distrito Metropolitano de Quito está integrado por las funciones de: 1) participación ciudadana; 2) legislación y fiscalización; y 3) ejecutiva, según reza el artículo 83 COOTAD, siendo el órgano de legislación y fiscalización, el Concejo Metropolitano, el cual, a su vez, se encuentra integrado por concejales elegidos por votación popular.

Hasta aquí, es importante señalar que tanto el ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado, en este caso, el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, como los concejales miembros del órgano de legislación y fiscalización, Concejales y Concejales Metropolitanos, son elegidos por votación popular.


De acuerdo con el artículo 87, literales l) y m) del COOTAD, al Concejo Metropolitano le corresponde, entre otras atribuciones las siguientes: *“l) Fiscalizar la gestión del alcalde o alcaldesa metropolitana del gobierno distrital metropolitano, de acuerdo con lo previsto en este Código; m) Decidir la remoción, con el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes, del alcalde o alcaldesa o del vicealcalde o vicealcaldesa y de las concejales o concejales que hubieren incurrido en una de las prohibiciones previstas en este Código y en el estatuto de autonomía, garantizando el debido proceso”*.

El artículo 16 de la Resolución de Concejo No. C 074, señala que la facultad fiscalizadora del Concejo Metropolitano, consiste en el *“...seguimiento, supervisión, control y vigilancia del cumplimiento de políticas públicas, planes, programas, proyectos, objetivos y normas de manejo de los recursos públicos y del cumplimiento de las reglas y procedimientos establecidos en las leyes y ordenanzas para la administración metropolitana...”*, facultad que es ejercida mediante el control político.

En lo que compete específicamente al proceso de remoción, al Concejo Metropolitano, de acuerdo al artículo 336 del COOTAD, le corresponde conocer el informe presentado por la Comisión de Mesa en una sesión extraordinaria y escuchar la argumentación de las partes que intervienen en el proceso, porque en la misma sesión *“...adoptará la Resolución que corresponda. La remoción se resolverá con el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes...”*, en otras palabras, será competencia del Concejo Metropolitano, como órgano de legislación y fiscalización, emitir la resolución respectiva.

Es por eso, que la resolución que da lugar a la remoción obedece a resolver una responsabilidad de carácter estrictamente política, más no administrativa, civil o penal, o disciplinaria, puesto que la remoción se refiere en particular a un control de carácter político frente a sus mandantes.

En este punto, es importante aclarar que el Concejo Metropolitano, dentro del proceso de remoción, no actúa como autoridad administrativa disciplinaria, peor aún como autoridad jurisdiccional, al contrario, al tratarse del órgano de legislación y fiscalización

  
15



del gobierno autónomo descentralizado, su actuación se fundamenta en el ejercicio de su potestad fiscalizadora a través del cual ejerce el control político del acto o conductas de la autoridad de elección popular al que le es imputable.

Lo cual es comprensible, considerando que el Concejo Metropolitano, no reemplaza a los órganos jurisdiccionales encargados de sustanciar y determinar las responsabilidades de las personas, sean estos funcionarios públicos o no, en los diferentes ámbitos penal, civil, fiscal, laboral, etc., razón por la que sólo aplica sanciones políticas.

Además, porque el control político surge a raíz de que el pueblo soberano le encargó a sus representantes la vigilancia de los asuntos del Estado, para asegurar el cumplimiento de sus aspiraciones individuales y colectivas, por consiguiente no se trata de una supervisión jurídica, sino de oportunidad, mérito o conveniencia del ejercicio de la función pública en el marco de un estado constitucional.

Vale resaltar que, para el caso de la remoción, el legislador solo ha previsto un tipo de sanción política, que es el de la separación del cargo de la autoridad de elección popular, esto quiere decir, que si el Concejo Metropolitano logra captar el número de votos establecido en la ley, procede la remoción.

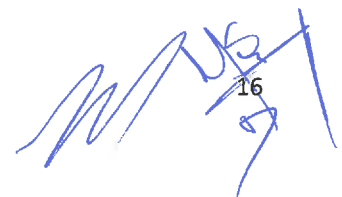
La imposición de dicha sanción política, tiene como finalidad garantizar los principios de moralidad, idoneidad, probidad, transparencia e imparcialidad en el ejercicio de la función pública, entendida esta como el conjunto de tareas y actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, por lo que resulta pertinente examinar si dicha medida (la remoción) se adecúa a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

En cuanto a la razonabilidad, la adopción de dicha medida tiene como objetivo la defensa y garantía del interés general, en este sentido, resulta innegable que la remoción como sanción política se constituye en uno de los mecanismos con la que cuenta el derecho para luchar contra aquellas autoridades de elección popular que infringen los postulados de la función pública.

La medida de remoción es proporcional en relación con el bien que se busca proteger, por cuanto, la Convención de la Organización de Estados Americanos contra la Corrupción, aprobada el 26 de marzo de 1996, impone a los Estados Partes la obligación de adoptar medidas preventivas eficaces, en sus respectivos ordenamientos jurídicos, tendientes a combatir la lucha contra la corrupción. Así también, en el texto de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en su artículo 8.6 establece que:

*“Art. 8.6.- Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, medidas disciplinarias o de otra índole contra todo funcionario público que transgreda los códigos o normas establecidos de conformidad con el presente artículo”.*

En otras palabras, la sanción política de remoción será proporcional y razonable tanto en cuanto, busca impedir que aquellas acciones que anulan la transparencia de las actividades gubernamentales, la falta de probidad de sus autoridades, la irresponsabilidad de los gobiernos en la gestión pública continúen, así por ejemplo, al remoción procederá ante el incumplimiento de ordenanzas o resoluciones adoptadas por



16

los órganos normativos de los gobiernos autónomos descentralizados, sin causa justificada o ante el despilfarro, mal manejo o uso indebido de los recursos públicos de los gobiernos autónomos descentralizados, en cuyos casos, dicha sanción se encontrará plenamente justificada.

Es decir, la sanción política de remoción o separación de la autoridad de elección popular establecida por el legislador ecuatoriano, analizada a la luz de estos otros Convenios, no se opone a lo establecido en el artículo 23 del Pacto de San José, por cuanto, está encaminada a proteger el erario público, y con ello, combatir el fenómeno de la corrupción que atenta gravemente el interés general, pues siempre deberá prevalecer la protección al bien común.

En este orden de ideas, dentro del marco del procedimiento de solicitud de Opinión Consultiva relativa a la figura del juicio político presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el profesor Aníbal Pérez-Liñán<sup>10</sup>, ha señalado que existen tres principios genéricos que facilitan la identificación de lo que podemos denominar como un juicio político legítimo: legalidad, imparcialidad y debido proceso.

Estos principios pueden extenderse naturalmente al proceso de remoción de autoridades de elección popular de los gobiernos autónomos descentralizados.

Con respecto al principio de legalidad, que consiste en que la remoción de la autoridad de elección popular obedezca a causales previamente establecidas en la ley. Al respecto, los artículos 333 y 334 del COOTAD, establecen, de manera taxativa, las causales de remoción tanto para el ejecutivo como para los miembros del órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado. Con esto, se respeta la garantía básica del debido proceso establecido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución, que se refiere a que no se aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley.

Por esta razón, las causales que motivan el proceso de remoción deben guardar una vinculación directa entre el hecho u omisión y las facultades, potestades, competencias y atribuciones de la autoridad de elección popular. Dicho de otro modo, la remoción se debe fundamentar en las actuaciones del funcionario ocurridas en el ejercicio del cargo y no con anterioridad. Por consiguiente, corresponderá al Concejo Metropolitano, a través del ejercicio de su facultad fiscalizadora, realizar el control político de las actuaciones u omisiones que se genere en virtud del ejercicio del cargo.

Otro principio a considerar, es el de imparcialidad. Al respecto, Pérez-Liñán señala que *“los legisladores no se consideran independientes de sus votantes. Esta dependencia del electorado conduce a que los representantes perciban el juicio político como una respuesta legítima frente a la demanda popular por la salida del presidente. Diversos estudios han demostrado que la protesta social en contra del gobierno es uno de los principales factores que permite predecir la activación de un juicio político. (...) El reconocimiento de que ciertos criterios partidarios y de representación pueden informar las decisiones de los legisladores frente a un juicio político no amula, sin embargo, el requisito de imparcialidad. Este requisito implica que los legisladores deben decidir de acuerdo con sus responsabilidades como representantes y miembros de partido, pero no como partes interesadas en la instrumentalización del proceso para*

<sup>10</sup> PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Amicus Curiae. Solicitud de Opinión Consultiva relativa a la figura del juicio político, presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. University of Pittsburgh, 25 de abril de 2018.

*otros fines. La imparcialidad de los legisladores se ve abiertamente cuestionada cuando los líderes parlamentarios enarbolan la amenaza del juicio político como estrategia de negociación en sus interacciones con el poder ejecutivo”<sup>11</sup>*

Es decir, que la imparcialidad dentro de un proceso de remoción solo se verá transgredida o comprometida, cuanto este mecanismo de control político sea utilizado con fines de negociación en sus relaciones con el Ejecutivo del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito.

Por consiguiente, es justo reconocer que los criterios de valoración que empleará el Concejo Metropolitano como órgano de legislación y fiscalización, y además como órgano de representación popular, para el proceso de remoción, no son criterios de valoración sujetos a las normas de derecho aplicadas para el control jurídico donde se limita la discrecionalidad del juzgador, sino que en la remoción, primará la libertad de criterio (dado su carácter subjetivo), debido a que el control político se basa en criterios de confianza y de oportunidad.

En la misma línea, el jurista Hernán Salgado ha manifestado que: *“No cabe duda alguna de que el juicio político se fundamenta en una buena dosis de subjetivismo de quienes juzgan, como ya se dijo al examinar el control político. Aquí, la discrecionalidad de los juzgadores es un elemento caracterizador...”<sup>12</sup>*, y esto es así, porque en la remoción, al igual que en el juicio político, la cuestión que se juzga con criterio político, es, de modo general, el desempeño de las funciones de la autoridad elegida por votación popular, en cuyo ejercicio puede atentarse al interés público.

Por consiguiente, la decisión que llegare a adoptar el Concejo Metropolitano, será una decisión enteramente política, que dependerá de los votos para determinar las responsabilidades de esa índole y no de la fuerza del derecho, puesto que no se trata de la decisión de un órgano jurisdiccional, administrativo ni disciplinario.

Finalmente, el requisito a un debido proceso. Al respecto, cabe señalar que los artículos 332 y 335 del COOTAD, ordenan a que durante la tramitación del proceso de remoción se garantice el derecho al debido proceso, en especial el ejercicio del derecho de defensa del denunciado, en el marco de los derechos de protección constitucionales.

En ese sentido, el artículo 76 numerales 1, 2, 3, y 7 literal c) de la Constitución reconoce el derecho de toda persona a que se garantice el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, así también a ser considerado inocente mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme, a ser juzgada ante autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, y a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

Por lo que, la observancia estricta de las formalidades y del procedimiento es una de las formas de garantizar el derecho al debido proceso de las partes, para que así el denunciado pueda ejercer su derecho a la defensa y contradicción. Por tal razón, la remoción de una autoridad de elección popular solo procederá una vez realizado el respectivo procedimiento, que no puede ser otro que el proceso de remoción establecido

<sup>11</sup> Perez- Liñán. Pag. 8.

<sup>12</sup> SALGADO Pesántez, Hernán. Teoría y práctica del control político. El juicio político en la Constitución ecuatoriana.

en el COOTAD, a través del cual se determine la responsabilidad política de la autoridad de elección popular.

Además, cabe indicar que los artículos 61, 70 numeral 14 del Código de la Democracia establece que el Tribunal Contencioso Electoral es el órgano de la Función Electoral encargado de administrar justicia en materia electoral, y que por tanto es competente para “14. Conocer y absolver acerca de las consultas sobre cumplimiento de formalidades y procedimiento de las remociones de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados”, garantizándose de esta manera, inclusive, el doble conforme consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal m) de la Constitución.

Mientras el Tribunal Contencioso Electoral toma su decisión sobre la consulta planteada, la autoridad de elección popular seguirá en ejercicio del cargo. En caso de ratificarse la remoción por parte del Tribunal Contencioso Electoral, se procederá con la subrogación de la autoridad removida, conforme el procedimiento legal.

Como se puede observar, el proceso de remoción al encontrarse establecido en la ley, cumple con el principio de legalidad; el órgano competente para resolver el proceso de remoción es el Concejo Metropolitano, como órgano de legislación y fiscalización a quien le corresponde efectuar el control político de las actuaciones realizadas en el marco del ejercicio de las funciones de la autoridad de elección popular, por lo tanto, su actuación no es como órgano disciplinario o administrativo, como tampoco judicial.

### **3. PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO: ANÁLISIS Y VALORACIÓN**

**3.1.** La denunciante fundamenta su pedido en las siguientes causales de remoción, literales: c), d) y g) del artículo 333 del COOTAD, que establecen lo siguiente:

*“Art 333.- Son causales para la remoción del ejecutivo de un gobierno autónomo descentralizado las siguientes:*

*(...)*

*c) Incumplimiento legal y debidamente comprobado de las disposiciones contenidas en este Código, de las ordenanzas o de las resoluciones adoptadas por los órganos normativos de los gobiernos autónomos descentralizados, sin causa justificada;*

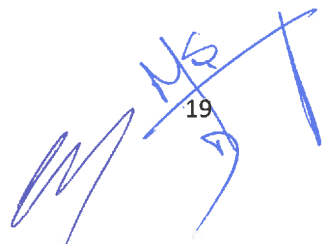
*d) Despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos del Gobierno Autónomo Descentralizado, legal y debidamente comprobado.*

*(...)*

*g) Incumplir con las disposiciones establecidas en la legislación para garantizar el ejercicio del derecho a la participación ciudadana en la gestión del respectivo gobierno autónomo descentralizado”.*

**3.2. Causal: Art. 333 letra c) del COOTAD: “Incumplimiento legal y debidamente comprobado de las disposiciones contenidas en este Código, de las ordenanzas o de las resoluciones adoptadas por los órganos normativos de los gobiernos autónomos descentralizados, sin causa justificada”:**

La denunciante, señora Alejandra Carolina Moreno Miranda, señala que el Alcalde Metropolitano, Dr. Jorge Homero Yunda Machado, en el ejercicio de sus funciones “ha incurrido en varios incumplimientos de ordenanzas y disposiciones emanadas del Concejo Metropolitano”, a saber:



19



1. Incumplimiento en la ejecución de la Ordenanza No. 017-2020
2. Incumplimiento del literal p) del artículo 90 del COOTAD.
3. Incumplimiento de disposiciones transitorias de ordenanzas y resoluciones.
4. Incumplimientos relacionados al Directorio del Metro de Quito.

El Alcalde Metropolitano, por su parte, en su escrito de 19 de mayo de 2021, manifiesta que las *“eventuales acciones u omisiones atribuibles a personas jurídicas a terceros órganos municipales y personas jurídicas distintas de la Municipalidad (EPM), no pueden ocasionar, en ningún caso, mi responsabilidad”*, señalando, además que: *“el ordenamiento jurídico ecuatoriano y, en particular, los distintos regímenes de responsabilidad tienen por regla general el principio de responsabilidad, personal y directa, del que ha cometido el hecho ilícito (...)”*. Así mismo, considera que la *“responsabilidad prevista en el COOTAD para la remoción de autoridades elegidas por votación popular no establece ninguna regla de responsabilidad distinta, excepcional a la regla de responsabilidad directa y personal de los servidores públicos.”*

### **3.2.1. Sobre los presuntos incumplimientos de la Ordenanza No. 017-2020, “Ordenanza Metropolitana Reformatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito que establece la integración de los Subsistemas del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros”:**

La denunciante afirma que el Alcalde Metropolitano habría incumplido las disposiciones de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020, atribuyéndole las siguientes omisiones:

#### **3.2.1.1. Adendas a los contratos de operación.**

La denunciante sostiene que se suscribieron las adendas a los contratos de operación, *“pero con omisiones graves, como son la de no tener un régimen de sanciones, lo cual impide exigir correctivos ante incumplimientos o situación que afecten la calidad del servicio”*. Adicionalmente señala que, conforme el texto de las adendas suscritas, la cláusula quinta prevé que la vigencia del contrato por diez años a partir de la fecha de su suscripción, lo que *“otorgaría un derecho adquirido a la operadora firmante de esta adenda, y, lesionando el interés público y ciudadano de que se realice una correcta distribución de rutas y frecuencias que mejore la calidad del servicio”*.

Para sustentar estos hechos, la denunciante solicitó la reproducción de la copia certificada de la adenda al contrato de operación para la prestación del servicio de transporte de pasajeros No. 001-MDMQ-SM-2021-003, en la cual consta que el plazo de vigencia del contrato es de diez años a partir de la suscripción y, en la cláusula cuarta, 4.03, se detalla que la calidad del servicio deberá sujetarse al anexo 1, que contiene el *“MANUAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE INDICADORES DE CALIDAD DE SERVICIO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS DEL DMQ”*.

Al respecto, el Alcalde Metropolitano en su escrito de alegaciones, manifiesta que: *“(...) En efecto, en su calidad de Administrador del Sistema de Metropolitano de Transporte de Pasajeros, la Secretaría de Movilidad -y sus órganos de asesoría interna-, elaboró y suscribió las adendas a los contratos de operación, por disposición*



20

*expresa de la ordenanza. Por tanto, con un órgano específico del GAD DMQ, a cargo del cumplimiento de una disposición normativa, no se me puede imputar alguna acción u omisión que provoque mi responsabilidad, al punto de que se resuelva mi remoción.*

*58. El contrato de operación y sus adendas, por su naturaleza jurídica, son contratos administrativos, según el art. 89 del Código Orgánico Administrativo. Es decir, constituyen un tipo de actuación administrativa de la Administración pública. En lo principal, por su naturaleza convencional y administrativa, sus elementos de existencia y validez están previstos normativamente. Cualquier cuestionamiento en relación con supuestos defectos u omisiones, requeriría sentencia ejecutoriada del juzgador competente”.*

Al respecto, cabe citar lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera de la Ordenanza No. 17-2020, que ordena: *“La Secretaría de Movilidad, dentro del término de 30 días, contado a partir de la sanción de la presente ordenanza, celebrará la adenda a los contratos de operación vigentes, en los términos previstos en el artículo que regula la prestación del servicio sin integración de la Sección I del Capítulo Innumerado de la Integración de los Subsistemas del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros y emitirá las nuevas autorizaciones”.*


En este caso, la referida disposición impone a la Secretaría de Movilidad la celebración de las adendas dentro del término de 30 días, es decir, dicha disposición conlleva una obligación de hacer para el Secretario de Movilidad, más no para el Alcalde Metropolitano, motivo por el cual, no se le podría atribuir este incumplimiento al no estar legal y debidamente comprobado conforme lo manda la ley.

De lo anteriormente expuesto, se concluye que el Alcalde Metropolitano no incurrió en el incumplimiento alegado, debido a que la prueba actuada por la denunciante no conlleva a demostrar, en legal y debida forma, los hechos que alega en su escrito de denuncia, específicamente con cargo a la causal establecida en la letra c) del artículo 333 del COOTAD.

### **3.2.1.2. Publicación de los contratos de operación y adendas.**

La denunciante señala que el Alcalde Metropolitano habría incumplido con la Disposición Transitoria Segunda de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020, que señala: *“Segunda.- La Secretaría de Movilidad, dentro del término de 10 días, contado a partir de la sanción de la presente ordenanza, publicará en su página web todos los contratos de operación vigentes, información que deberá ser actualizada de conformidad a la suscripción de las adendas correspondientes.”*

Sobre este incumplimiento, la denunciante solicitó como prueba a su favor, la copia certificada del Memorando No. SM-DMDTM-2021-0076, de 12 de abril de 2021, relacionado con la certificación de la publicación de los contratos de operación en la página web, el cual anexa el Informe Técnico No. IT-DDTM-05/2021, sobre el anexo 1 de las adendas, que contiene el *“MANUAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE INDICADORES DE CALIDAD DE SERVICIO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS DEL DMQ”*, así como el Informe Técnico No. IT-DDTM-71/2020, de 8 de diciembre de 2020, sobre la publicación de los contratos de operación.



21

Por su parte, el Alcalde Metropolitano en la documentación que adjunta como prueba de descargo, remite, entre otros, copia certificada del Oficio No. SM-2021-0098, de 15 de enero de 2021, suscrito por el Secretario de Movilidad, en el cual señala que existen un total de 65 operadores de transporte público de pasajeros en el Distrito Metropolitano de Quito, las cuales habrían suscrito en su totalidad las adendas a los contratos.

De la revisión del link contenido en la documentación, efectivamente constan en la página web institucional de la Secretaría de Movilidad las 65 adendas a los contratos de operación de las operadoras de transporte público en el Distrito Metropolitano de Quito, por lo que, cotejando el número de operadoras que han suscrito las mismas conforme la copia certificada del Oficio No. SM-2021-0098, de 15 de enero de 2021, firmada por el Secretario de Movilidad, se habría dado cumplimiento a lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020.

Además, es relevante indicar que la referida Disposición tampoco impone una obligación de hacer al Alcalde Metropolitano, sino a la Secretaría de Movilidad, responsable de publicar los contratos vigentes con sus respectivas adendas.

En conclusión, de las pruebas practicadas por la denunciante no conducen a demostrar los hechos que alega en su escrito de denuncia, específicamente con cargo a la causal establecida en la letra c) del artículo 333 del COOTAD.

### **3.2.1.3. Disposición Transitoria Cuarta: Manual de Indicadores de Calidad del Servicio de Transporte Público.**

La denunciante argumenta que, se habría incumplido con la Disposición Transitoria Cuarta de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020, que señala: *“Cuarta. - La Secretaría de Movilidad, en el término de 30 días, contado a partir de la sanción de la presente ordenanza, emitirá el Manual de Indicadores de Calidad de servicio de transporte público de pasajeros que formará parte, entre otras, de la adenda a celebrarse a los contratos de operación vigentes y de los nuevos contratos. En este Manual se establecerán con claridad los mecanismos que se emplearán para el control del cumplimiento de los indicadores de calidad previstos en éste”*.

Para el efecto, la denunciante agrega, como prueba a su favor, la copia certificada de la Resolución No. SM-2021-003 emitida por la Secretaría de Movilidad, la cual anexa el *“MANUAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE INDICADORES DE CALIDAD DE SERVICIO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS DEL DMQ”*, que, en su parte pertinente señala: *“Hacer seguimiento a los parámetros operacionales en los contratos de operación y adendas”*.

El denunciado, así mismo, en su escrito de prueba de 19 de mayo de 2021, incorpora, entre otros, la copia certificada de la Resolución No. SM-2021-003, de la Secretaría de Movilidad y su anexo respectivo.

En este caso, la obligación contenida en la referida Disposición, está relacionada con la obligación de emitir, por parte de la Secretaría de Movilidad, *“el Manual de Indicadores de Calidad de servicio de transporte público de pasajeros que formará parte, entre otras, de la adenda a celebrarse a los contratos de operación vigentes y de los nuevos contratos. En este Manual se establecerán con claridad los mecanismos que se*



22

*emplearán para el control del cumplimiento de los indicadores de calidad previstos en éste.”*

Además, en estricto sentido, la citada Disposición impone una obligación de hacer a la Secretaría de Movilidad mas no al Alcalde Metropolitano; no obstante de ello, conforme se ha analizado, dicha Disposición se encontraría cumplida.

Por consiguiente, de las pruebas que han sido practicadas por la denunciante, estas no conllevan a demostrar los hechos que alega en su escrito de denuncia, específicamente con cargo a la causal establecida en la letra g) del artículo 333 del COOTAD.

#### **3.2.1.4. Disposición Transitoria Quinta: cumplimiento de los parámetros operacionales.**

En su denuncia, la señora Alejandra Carolina Moreno Miranda, manifiesta que el Alcalde Metropolitano habría inobservado lo dispuesto en la Disposición Transitoria Quinta de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020, que señala: *“Quinta. – Los operadores públicos y privados, en el término de 30 días, contado a partir de la suscripción de la adenda a los contratos de operación vigentes y de las nuevas autorizaciones, deberán cumplir con los indicadores de calidad de servicio de transporte público de pasajeros, en los términos previstos en la adenda y en las nuevas autorizaciones.”*

Para el efecto, la denunciante solicitó que se incorpore como prueba a su favor la copia certificada del Informe No. AMT-G.S.M. 2021-007 / Informe 2021/126, señalando que *“los correteos, el irrespeto a usuarios la falta de calidad del servicio y los incumplimientos de horarios persisten en todo el Distrito Metropolitano de Quito, es más que claro advertir que las operadoras no han cumplido conforme con los indicadores de calidad”*.

Sin embargo, en este caso, la afirmación del señor Alcalde Metropolitano, contenida en su escrito de alegaciones de 19 de mayo de 2021, respecto de la responsabilidad en la administración pública, debe ser considerada, toda vez que la Disposición Transitoria Quinta de la Ordenanza Metropolitana No.017-2020, contiene una obligación dirigida a los operadores públicos y privados de transporte público en el Distrito Metropolitano de Quito mas no al Alcalde Metropolitano.

En definitiva, por los antecedentes expuestos, se desprende que el Alcalde, no habría inobservado la Disposición Transitoria Quinta de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020 ya que, dicha disposición impone una obligación a las operadoras que brindan el servicio de transporte público.

#### **3.2.1.5. Disposición Transitoria Décimo Tercera: cumplimiento de los parámetros operacionales.**

La denunciante, manifiesta que se habría incumplido con lo previsto en la disposición transitoria décima tercera de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020, que señala: *“Décima Tercera.- La Secretaría de Movilidad, en coordinación con la Empresa responsable de la obra pública, en el plazo de 3 meses, contado a partir de la sanción de la presente ordenanza, presentará ante el Concejo Metropolitano el proyecto del*



23



*Corredor Labrador - Carapungo y ramal Comité del Pueblo - La Bota, sustentado técnica y financieramente.*”

Para el efecto, la denunciante solicita que se reproduzca y se tome como prueba a su favor la copia certificada del Informe Técnico No. SM-DMPPM-050-2021, de 18 de marzo de 2021, emitido por la Secretaría de Movilidad, relacionado con la “Situación de avance del Proyecto de Transporte Público “Corredor Labrador – Carapungo”.

El señor Alcalde Metropolitano, a través del escrito de prueba de 18 de mayo de 2021, remite copia certificada del Informe Técnico No. SM-DMPPM-044-2021, de 8 de marzo de 2021, que contiene la información de los estudios de consultoría y planes para el servicio de transporte público, Corredor Labrador – Carapungo para el Cabildo Cívico de Quito (CaCQ).

Al respecto, es importante notar que la Disposición Transitoria Décima Tercera de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020 contiene la obligación de presentar el “*proyecto del Corredor Labrador - Carapungo y ramal Comité del Pueblo - La Bota, sustentado técnica y financieramente*”, por una parte, en un plazo de tres meses, y por otra, ante el Concejo Metropolitano. La obligación recae sobre la Secretaría de Movilidad y la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, en una parte y, en otra, en Alcalde Metropolitano.

En cuanto al plazo para presentar este proyecto, se encuentra que el Informe Técnico No. SM-DMPPM-050-2021, fue emitido el 18 de marzo de 2021, y la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020, fue sancionada el 1 de diciembre de 2020; por lo tanto, el plazo para el cumplimiento de la disposición vencía el 1 de marzo de 2021, sin que esta obligación haya sido cumplido por parte de la Secretaría de Movilidad y EPMOP, conforme consta de la información agregada al expediente.

Por otra parte, la Disposición Transitoria Décimo Tercera establece que deberá presentarse el proyecto ante el Concejo Metropolitano, no obstante, de la documentación de descargo presentada por el Alcalde Metropolitano no se evidencia que el Cuerpo Edilicio haya conocido en una de sus sesiones, la presentación del “*proyecto del Corredor Labrador - Carapungo y ramal Comité del Pueblo - La Bota, sustentado técnica y financieramente*”, conforme lo dispone la citada Disposición, debiendo resaltar que el Informe Técnico No. SM-DMPPM-044-2021, de 8 de marzo de 2021, anexo al escrito de prueba presentado por el Alcalde Metropolitano, se habría remitido al Cabildo Cívico de Quito.

Al respecto, se debe indicar que los artículos 90 letra c, 318 y 319 del COOTAD prevén como atribución exclusiva del Alcalde Metropolitano disponer las convocatorias a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Concejo Metropolitano, formulando el orden del día para el efecto, lo cual ha sido afirmado por la Procuraduría General del Estado en el oficio No. 01382, de 18 de mayo de 2018 que, en su parte pertinente, señala: “(...) *En consecuencia, con relación a su segunda consulta se concluye que, de acuerdo con los artículos 90 letra c), 318 y 319 del COOTAD, la atribución para convocar a sesiones ordinarias o extraordinarias del concejo corresponde al alcalde metropolitano como ejecutivo de ese GAD y en su ausencia, dichas atribuciones corresponden por subrogación legal, al vicealcalde de acuerdo con la letra a) del artículo 92 del mismo Código.*”

24



Por lo expuesto, la Comisión de Mesa concluye que:

De las pruebas presentadas se **concluye que el Alcalde Metropolitano, incumplió la obligación contenida en la Disposición Transitoria Décima Tercera de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020, al no haber incluido en ninguna convocatoria a Concejo Metropolitano, la presentación del proyecto del Corredor Labrador - Carapungo, con lo cual, incurre en la causal de remoción prevista en la letra c) del artículo 333 del COOTAD.**

### **3.2.1.6. Sobre los presuntos incumplimientos del litera p) del artículo 90 del COOTAD.**

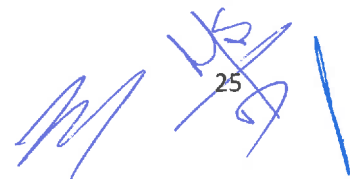
La denunciante, manifiesta que el Alcalde Metropolitano, Dr. Jorge Homero Yunda Machado, habría incumplido lo previsto en la letra del p) del artículo 90 del COOTAD, que señala: *“Art. 90.- Atribuciones del Alcalde o Alcaldesa Metropolitano.- Le corresponde al alcalde o alcaldesa metropolitano: (...) p) Adoptar en caso de emergencia grave, bajo su responsabilidad, medidas de carácter urgente y transitorio, así como dar cuenta de ellas al concejo cuando se reúna, si a éste hubiere correspondido adoptarlas, para su ratificación;”*

El incumplimiento alegado se habría dado en el marco de la expedición de la Resolución de Alcaldía No. A 060, de 9 de septiembre de 2020, que contiene las medidas transitorias aplicables en el Distrito Metropolitano de Quito con posterioridad a la terminación del estado de excepción decretado por la Administración Pública Central en el contexto de la pandemia del COVID-19.

La denunciante señala que el Alcalde Metropolitano habría puesto en conocimiento del Cuerpo Edilicio la Resolución No. A 060, en la Sesión Ordinaria No. 092 del Cuerpo Edilicio, la que en el tratamiento del orden del día tenía previsto como punto IV: *“Rendición de cuentas del Alcalde Metropolitano sobre las medidas de carácter urgente y transitorio adoptadas mediante Resolución No. A-060 de 09 de septiembre de 2020, a fin de cumplir lo establecido en la letra p) del artículo 90 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.”* Además, ni en la referida sesión, ni con posterioridad a ella, el Concejo Metropolitano habría emitido un acto normativo que ratifique las disposiciones de la Resolución de Alcaldía No. 060.

Al respecto, el Alcalde Metropolitano manifiesta en su escrito de alegaciones de 19 de mayo de 2021 lo siguiente:

*“63. Sin perjuicio de ello, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 90, letra p, del COOTAD, rendí cuentas al Concejo respecto de las medidas adoptadas en la Resolución A-60, según se verifica en el acta de la sesión ordinaria No. 92 del Concejo, celebrada el 15 de septiembre de 2020 (página 65). El hecho de que no se haya emitido resolución al respecto, como pretende sostener la Denuncia, no implica, en ningún caso, que haya inobservado el art. letra p, del COOTAD. En efecto, según se evidencia del acta indicada, la sesión se clausuró por falta de quorum reglamentario, debido a la salida de varios concejales de la sesión, en un momento posterior, a mi rendición de cuentas.*



Handwritten signature and the number 25.

64. Finalmente, en concordancia, mediante oficio No. GADDMQ-AM-2020-1046-0F, de 10 de septiembre de 2020, remitió a la Secretaría del Concejo el proyecto de "Ordenanza Metropolitana reformativa al Libro V.1 de las normas relacionadas con la mitigación del riesgo de propagación del coronavirus SARS-CoV-2 causante la enfermedad COVID-19 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito". Asimismo, como adjuntos, se remitió los informes de sustento del proyecto y las medidas, presentados por la Secretarías de Salud, Seguridad, Movilidad y Desarrollo Productivo y, las Agencias Metropolitanas de Control y Tránsito".

Por otra parte, de la prueba presentada por la denunciante, se encuentra la copia certificada del oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-3105-O, de 10 de septiembre de 2020, que contiene la convocatoria a la Sesión Ordinaria del Concejo Metropolitano No. 092, de 15 de septiembre del mismo año, la cual como punto IV se establece: "Rendición de cuentas del Alcalde Metropolitano sobre las medidas de carácter urgente y transitorio adoptadas mediante Resolución No. A-060 de 09 de septiembre de 2020, a fin de cumplir lo establecido en la letra p) del artículo 90 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización."

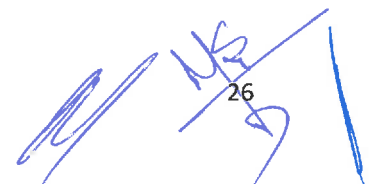
Conforme se evidencia de la Resolución No. A 060, de 9 de septiembre de 2020, su disposición transitoria primera establece: "**Disposición Transitoria Primera.**- Según lo dispuesto en la letra p) del art. 90 del COOTAD, encárguese a la Secretaría General del Concejo Metropolitano incluir en la próxima sesión del Concejo Metropolitano un punto relativo a la rendición de cuentas del Alcalde Metropolitano sobre las medidas de carácter urgente y transitorio adoptadas por medio de esta resolución para su ratificación por los medios previstos en el régimen jurídico aplicable."

Como se evidencia del mismo escrito de alegaciones remitido por el señor Alcalde Metropolitano el 19 de mayo de 2021, haciendo referencia al Acta de la Sesión Ordinaria del Concejo Metropolitano No. 092, de 15 de septiembre de 2020, el Cuerpo Edificio no ratificó las medidas contenidas en la Resolución No. A 060, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 90, letra p) del COOTAD.

Si bien el Alcalde señala que mediante oficio No. GADDMQ-AM-2020-1046-0F, de 10 de septiembre de 2020, remitió a la Secretaría del Concejo el proyecto de "Ordenanza Metropolitana reformativa al Libro V.1 de las normas relacionadas con la mitigación del riesgo de propagación del coronavirus SARS-CoV-2 causante la enfermedad COVID-19 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito", no es menos cierto que, a la fecha, no se cuenta con una ordenanza o resolución a través de la cual el Concejo Metropolitano de Quito haya ratificado las medidas adoptadas por el Alcalde Metropolitano, tales como i) la exención del requisito de distanciamiento aplicable a actividades deportivas individuales; ii) la exención del requisito de distanciamiento en restaurantes previsto, en general, en el Libro V.I del Código Municipal; iii) la suspensión de ciertas las licencias únicas de actividades económicas; iv) la reducción de aforos en ciertos establecimientos comerciales; y, v) la suspensión de autorizaciones para la realización de espectáculos públicos.

Por lo expuesto, esta Comisión de Mesa concluye que:

El señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, Dr. Jorge Homero Yunda Machado, incumplió con su obligación prevista en el artículo 90, letra p) del COOTAD,



Handwritten signature and the number 26.

toda vez que en el contexto de la pandemia del COVID-19, a través de Resolución No. A 060 de 9 de septiembre de 2020, adoptó medidas que correspondían al órgano legislativo local, poniéndolas a su consideración, pero sin que hayan sido ratificadas por el Concejo Metropolitano de Quito, conforme se demuestra de las pruebas presentadas por la denunciante, adecuándose dicha actuación a lo establecido en la causal c) del artículo 333 del COOTAD.

### **3.2.2. Sobre los presuntos incumplimientos de disposiciones transitorias de ordenanzas y resoluciones.**

#### **3.2.2.1. Sobre el incumplimiento de la Ordenanza Metropolitana No. 189.**

La denunciante argumenta, en su denuncia, que el señor Alcalde Metropolitano, habría incumplido las disposiciones transitorias tercera y quinta de la Ordenanza Metropolitana No. 189, de 4 de diciembre de 2017, que disponen:

*“**TERCERA.-** Durante los años 2018 y 2019 en uno de los Centros de Revisión Técnica Vehicular se realizará la medición del parámetro de material particulado con diámetro aerodinámico menor a 2.5 micras, así como la medición de emisiones al aire tanto en vehículos a gasolina como a diésel.*

*Con la información obtenida, producto de las mediciones a que se refiere el inciso anterior, la Secretaría de Ambiente en coordinación con el ente encargado de la verificación, deberá hasta el 31 de diciembre del 2019 emitir la propuesta de normativa para establecer los límites máximos permitidos del parámetro material particulado con diámetro aerodinámico menor a 2.5 micras en el Distrito Metropolitano de Quito. Lo anterior será informado a la autoridad pertinente para su inclusión en el Manual Técnico.*

*(...) **QUINTA.-** En el plazo de dos años contados a partir de la sanción de la presente Ordenanza la Secretaría de Ambiente del Distrito Metropolitano de Quito presentará un plan piloto para verificar la factibilidad de colocación de dispositivos reductores de partículas DPF.”*

Al respecto, el señor Alcalde Metropolitano, en su escrito de 19 de mayo de 2021, con respecto al cargo imputado manifiesta lo siguiente:

*“Incumplimiento de las disposiciones transitoria tercera y quinta de la Ordenanza 189, sustitutiva, sancionada el 4 de diciembre de 2017. Ambas disposiciones cuyo incumplimiento me atribuyen, prevén disposiciones normativas dirigidas para la Secretaría de Ambiente. En particular, (i) la disposición transitoria tercera, se refiere a que la Secretaría de Ambiente debía presentar una propuesta de normativa para regular aspectos ambientales; y, (ii) la disposición transitoria quinta, se refiere a que la Secretaría de Ambiente debía presentar un plan piloto para verificar colocación de dispositivos reductores de partículas.”*

Adicionalmente, el Alcalde Metropolitano agrega al expediente, mediante escrito de 18 de mayo de 2021, copia certificada del Memorando No. GADDMQ-SA-2021-0121-M, de 18 de mayo de 2021, suscrito por el Mgs. Juan Carlos Avilés, Secretario de Ambiente, en el cual respecto del cumplimiento de la disposición transitoria tercera señala:



Handwritten signature and date 27



*“(...) Como se indica en el párrafo anterior, previo a que la Secretaría de Ambiente realice la propuesta normativa para establecer los límites máximos permitidos para la emisión de material particulado con diámetro aerodinámico menor a 2.5 micra, generados por los vehículos con motores de combustión interna. (...) La entidad municipal que administra y/o controla los Centros de Revisión Técnica Vehicular debía haber instalado los equipos necesarios para la medición de este parámetro material particulado menor a 2.5 micras, sin embargo, hasta la fecha se tiene conocimiento que no se ha implementado este procedimiento en la revisión técnica vehicular (RTV), por lo cual, esta dependencia municipal no ha podido establecer la normativa técnica dispuesta en la transitoria tercera de la Ordenanza Metropolitana No. 189; (...)”* (Subrayado y resaltado fuera del texto)

En el mismo Memorando No. GADDMQ-SA-2021-0121-M, de 18 de mayo de 2021, sobre la Disposición Transitoria Quinta, se señala:

*“(...) El gráfico en mención en el párrafo anterior es el siguiente y si bien en la consultoría mencionada se describe brevemente la tecnología DPF, no es posible aplicarla debido a la calidad del combustible que se expende en el DMQ es entre 150 y 300 ppm de azufre que los DPF requieren un combustible con un contenido menor a 50 ppm de azufre o idealmente menor a 10 ppm de azufre. (...)”*

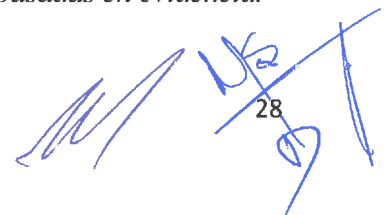
Sobre la base de la documentación incorporada al proceso por el denunciado, en particular el Memorando No. GADDMQ-SA-2021-0121-M, de 18 de mayo de 2021, se evidencia que la Secretaría de Ambiente no ha dado cumplimiento a la Disposición Transitoria Tercera de la Ordenanza Metropolitana No. 189, de 4 de diciembre de 2017, hecho que no le es atribuible al denunciado por cuanto la citada Disposición impone al Secretario de Ambiente una determinada obligación, y no al Alcalde Metropolitano. En lo que respecta a la Disposición Transitoria Quinta no sería aplicable en la práctica en el Distrito, en función de las consideraciones técnicas expuestas por la Secretaría de Ambiente.

Por lo expuesto, esta Comisión de Mesa considera que de las pruebas presentadas por las partes, no se evidencia que el Alcalde Metropolitano haya incurrido en causal de incumplimiento, toda vez que la Disposición Transitoria Tercera de la Ordenanza Metropolitana No. 189, de 4 de diciembre de 2017, dispone al Secretario de Ambiente determinadas acciones, más no al Alcalde Metropolitano.

### **3.2.2.2. Sobre el incumplimiento de la Resolución de Concejo No. C 009-2019.**

La denunciante considera que el Alcalde Metropolitano ha incumplido con la ejecución de las disposiciones de la Resolución No. C 009-2019 de 29 de mayo de 2019, en sus artículos 4 y 6, que señalan:

*“**Artículo 4.-**Disponer a la Secretaría de Ambiente fortalezca todos sus programas, campañas y actividades que promuevan a la eliminación del uso de plásticos de un solo uso. La Secretaria en mención implementará políticas para transformar la actual economía lineal de importación, producción y uso de productos de plástico hacia una economía circular que fomente el rediseño, reutilización y reciclaje de materiales plásticos. Dicho órgano buscará obtener datos sobre las cantidades y tipos de plásticos que están contaminando los ríos que permitan generar políticas basadas en evidencia.*

  
28

(...) **Artículo 6.-** Declarar de interés prioritario el tratamiento en la normativa municipal que regule el uso de plásticos.”

Como prueba a favor del denunciado se incorporó al expediente la copia certificada del Memorando No. GADDMQ-SA-2021-0121-M, de 18 de mayo de 2021, suscrito por el Mgs. Juan Carlos Avilés, Secretario de Ambiente, el que, en su parte pertinente, detalla los proyectos y acciones ejecutadas por la Secretaría a su cargo entre el año 2019 y 2021, entre otras, actividades en materia de reciclaje, buenas prácticas ambientales, así como programas de capacitación en materia de consumo responsable, con el siguiente detalle de personas capacitadas:

AÑO	SECTOR	NÚMERO DE PERSONAS CAPACITADAS
2019	BARRIOS (Hogares, casas somos, colonias vacacionales)	3401
	Instituciones público-privadas	777
	Mercados y actividades económicas	8206
	Instituciones educativas	4168
2020	BARRIOS (Hogares, casas somos, colonias vacacionales)	279
	Instituciones público-privadas	194
	Mercados y actividades económicas	720
	Instituciones educativas	405
2021	BARRIOS (Hogares, casas somos, colonias vacacionales)	90
	Instituciones público-privadas	10
	Mercados y actividades económicas	151
	Instituciones educativas	158

En cuanto al cumplimiento de la disposición contenida en el artículo 6, el referido Memorando, señala:

*“(...) En relación al artículo 6, la Secretaria de Ambiente ha dado un soporte técnico ambiental permanente a la Comisión de Ambiente en todo el proceso de construcción y aprobación de la Ordenanza Metropolitana 022 -2021 “Ordenanza Metropolitana reformativa del capítulo II, título I, libro IV.3 del Código Municipal que incorpora la sección VII “para la reducción progresiva de plásticos de un solo uso y el fomento al desarrollo de sustitutos reutilizables, biodegradables y compostables en el Distrito Metropolitano de Quito”, sancionada, el 26 de abril de 2021, dando total cumplimiento al artículo 6 de la Resolución C 009-2019”.*

En definitiva, el artículo 4 de la Resolución C 009-2019, impone la obligación al Secretario de Ambiente, más no al Alcalde Metropolitano, de fortalecer todos sus programas, campañas y actividades que promuevan la eliminación del uso de plásticos de un solo uso.

Por consiguiente, de las pruebas aportadas por la denunciante no se puede inferir que el Alcalde Metropolitano haya incumplido con lo dispuesto en los artículos 4 y 6 de la referida Resolución, tanto más, porque de acuerdo al análisis efectuado, dichas normas imponen obligaciones al Secretario de Ambiente y no al Alcalde Metropolitano.

### 3.2.2.3. Sobre el incumplimiento de la Resolución de Concejo No. C 013-2020.

  
29

La denunciante considera que el señor Alcalde Metropolitano no dio cumplimiento a la Resolución No. C 013-2020, en cuyo artículo único establece lo siguiente:

*“Artículo Único.- Solicitar al señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, se incluya en el orden del día de la siguiente sesión del Concejo Metropolitano, el informe y presentación del Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, respecto al oficio Nro. GADDMQ-DC-FME-2020-0209-O, relativo a las acciones ejecutadas en el plan de repavimentación integral de la ciudad, incluyendo planillas y un detalle de facturas de los subcontratistas de los contratos citados en el oficio referido; y, el informe y presentación de la Supervisora de la Agencia Metropolitana de Control, respecto a las acciones ejecutadas referente a la publicidad exterior en el Distrito Metropolitano de Quito.”*

Para el efecto, la denunciante incorpora al expediente dentro del término probatorio, los siguientes oficios:

1. Copia certificada del Oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-1151-O, de 13 de marzo de 2021, por el cual se convoca a la Sesión Ordinaria del Concejo Metropolitano No. 058, de 17 de marzo de 2021, que establece como V punto del orden del día establece: *“En cumplimiento de la Resolución del Concejo Metropolitano de Quito No. C013-2020, se presentan los informes de las siguientes entidades municipales: (...) 1. Informe del Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, respecto al oficio Nro. GADDMQ-DC-FME-2020-0209-O, relativo a las acciones ejecutadas en el plan de repavimentación integral de la ciudad. (...) 2. Informe de la Supervisora de la Agencia Metropolitana de Control, respecto a las acciones ejecutadas relativas a la publicidad exterior en el Distrito Metropolitano de Quito.”*
2. Copia certificada del Oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-1156-O, de 15 de marzo de 2021, por el cual se cancela la convocatoria a la Sesión Ordinaria del Concejo No. 058, de 17 de marzo de 2021, debido a la declaratoria de emergencia sanitaria nacional por la pandemia del COVID-19.
3. Copia certificada del Oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-1297-O, de 2 de abril de 2021, por el cual se convoca a la Sesión Extraordinaria del Concejo No. 059, de 3 de abril de 2021, en la que no se incluye el análisis de los puntos requeridos mediante Resolución No. C013-2020.

Al respecto, mediante escrito de 19 de mayo de 2021, el señor Alcalde Metropolitano, manifiesta:

*“(...) En este sentido, es preciso señalar que la disposición del Concejo, de forma expresa se cumplió. El orden del día previsto para la sesión ordinaria No. 58 del Concejo, incluyó los informes requeridos en la resolución C013-2020, de la EPMMOP y AMC; de hecho, fueron cargadas en el link correspondiente establecido en la convocatoria.*

*Sin embargo, la sesión prevista para el 17 de marzo de 2020 no se produjo debido a una situación de fuerza mayor. El Presidente de la República, en razón de la pandemia por COVID-19, emitió el Decreto Ejecutivo No. 1017, de 16 de marzo de 2020, con el*



Handwritten signature and stamp. The stamp is a blue ink mark with the number '30' in the center, surrounded by a stylized border.

*cual declaró el estado de excepción en todo el país. Entre sus medidas, se dispuso el toque de queda general. Por este motivo, no se celebró la sesión del Concejo No. 58.”*

Asimismo, el señor Alcalde Metropolitano, el 18 de mayo de 2021, incorpora al expediente la copia certificada del oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1882-O, de 19 de mayo de 2021, emitido por la Secretaría del Concejo donde hace una narración cronológica de lo sucedido con el cumplimiento de la Resolución No. C 013-2021, señalando que se convocó a la Sesión Ordinaria No. 058, de 17 de marzo de 2021, mediante el oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-1151-O, de 13 de marzo de 2021, pero esta se canceló a través de oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-1156-O, de 15 de marzo de 2021, señalando entre otros motivos, que *“el Comité de Operaciones de Emergencia (COE), de acuerdo a la valoración de las diferentes acciones para evitar la propagación del COVID-19, y conforme las medidas anunciadas por el Vicepresidente de la República, Otto Sonnenholzner, se indicó que se prohíbe todo espectáculo público cuyo aforo supere las 30 personas.”*

Al respecto, la Comisión de Mesa señala que si bien en la Sesión Ordinaria del Concejo No. 058, convocada para el 17 de marzo de 2021, a través de oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-1151-O, de 13 de marzo de 2021, se incluyó como punto No. V dar cumplimiento a la Resolución No. C013-2020, del Cuerpo Edilicio, esta sesión se canceló debido a la emergencia sanitaria que se presentó en el Ecuador como consecuencia de la pandemia del COVID-19. Sin embargo, el Cuerpo Edilicio vuelve a sesionar, a través de medios telemáticos, ya que mediante oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-1297-O, de 2 de abril de 2021, se convoca a la Sesión Extraordinaria del Concejo No. 059, de 3 de abril de 2021, pero en esta sesión y posteriores, ya no se incluye el análisis de los puntos requeridos mediante Resolución No. C013-2020.

En tal virtud, la finalidad de la Resolución del Concejo No. C013-2020, era dar tratamiento a los puntos requeridos en su resolución, respecto de lo cual no se dio cumplimiento, en un primer momento, debido a la emergencia sanitaria, y con posterioridad, debido a que el Alcalde Metropolitano, Dr. Jorge Yunda Machado, en ejercicio de sus atribuciones previstas en los artículos 90 letra c), 318 y 319 del COOTAD, no dispuso el tratamiento de este asunto en una sesión posterior.

Por lo expuesto, la Comisión de Mesa concluye que:

**Conforme a las pruebas presentadas por la denunciante, esta Comisión de Mesa concluye que el Alcalde Metropolitano no dio cumplimiento a la Resolución del Concejo Metropolitano No. C 013-2020, impidiendo que el órgano legislativo conozca asuntos relacionados con su atribución de fiscalizar la gestión del ejecutivo distrital, incurriendo, por tanto, en la causal de remoción prevista en el artículo 333, letra c) del COOTAD.**

#### **3.2.2.4. Sobre el incumplimiento de la Resolución de Concejo No. C 035-2020.**

La denunciante considera que el señor Alcalde Metropolitano ha incurrido en incumplimiento de la Resolución del Concejo No. C 035-2020, de 23 de junio de 2020, en sus artículos 3, 4 y disposiciones transitorias primera, tercera y cuarta, que señalan:



31



*“Artículo 3.- Solicitar al Alcalde Metropolitano que disponga al órgano competente de la Municipalidad que diseñe mecanismos de control y estrategias para prevenir la corrupción y detectar irregularidades en los procedimientos precontractuales, contractuales y de ejecución en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Empresas, Fundaciones y Entidades Adscritas.*

*Artículo 4.- Solicitar al Alcalde Metropolitano que disponga al órgano competente de la Municipalidad que establezca mecanismos para que la ciudadanía, funcionarios y servidores puedan denunciar posibles actos de corrupción en el Municipio del DMQ, sus Empresas, Fundaciones y Entidades Adscritas.*

**(...) DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

*Primera.- La Secretaria de Planificación presentara a este Concejo la política anticorrupción, en un plazo de tres meses a partir de la aprobación de la presente resolución.*

*(...) Tercera. - La Comisión Metropolitana de la Lucha Contra la Corrupción presentará mecanismos de control y estrategias para prevenir la corrupción y detectar novedades en los procesos de contratación pública en un plazo de tres meses a partir de la aprobación de la presente resolución.*

*Cuarta.- La Administración General en coordinación con la Secretaria de Planificación, pondrán en operación los mecanismos para que la ciudadanía denuncie los posibles actos de corrupción en Municipio del DMQ, empresas y entidades adscritas en un plazo de un mes a partir de la aprobación de la presente resolución.”*

Al respecto, el señor Alcalde Metropolitano, señala en su escrito de 19 de mayo de 2021, lo siguiente:

*“Incumplimiento de los arts. 3 y 4 y disposiciones transitorias primera, tercera y cuarta de la resolución No. C 035- 2020, de 23 de junio de 2020. El art. 3, solicita al Alcalde que disponga "al órgano competente de la Municipalidad", que diseñe mecanismos de control y estrategias para prevenir corrupción y detectar irregularidades en procedimientos de contratación, en todas sus etapas y dirigido a todos los órganos del GAD. En este caso, se deben considerar las acciones que, desde el inicio de la pandemia y personalmente, adopté para prevenir actos de corrupción y detectar irregularidades en procedimientos de contratación pública.*

*(...) En lo demás, las disposiciones que se alegan incumplidas de la resolución No. C035-2020, se dirigen a órganos concretos de la Municipalidad. La disposición transitoria primera, prevé que la Secretaría de Planificación, presente una política anticorrupción ante el Concejo. La disposición transitoria tercera, prevé que la Comisión de Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción (en adelante, "Quito Honesto"), presente mecanismos de control y prevención de corrupción en procedimientos de contratación pública. La disposición transitoria cuarta, prevé que la Administración General, en coordinación con la Secretaría de Planificación, pongan en operación mecanismos para que ciudadanía denuncie posibles actos de corrupción en el GAD DMQ;”*

Adicionalmente, el denunciado remite como pruebas, los siguientes oficios:

1. Copia certificada del Oficio No. GADDMQ-AM-2020-0712-OF, de 2 de julio de 2020, por el cual el Alcalde Metropolitano, Dr. Jorge Yunda Machado, solicita al Mgs. Michel Rowland García, Presidente de la Comisión Metropolitana de Lucha contra la



Handwritten signature and stamp. The stamp contains the number 32.

Corrupción – Quito Honesto, se dé cumplimiento a los artículos 3 y 4 de la Resolución No. C 035-2020.

2. Copia certificada del Oficio No. GADDMQ-SGP-2021-0330-OF, de 19 de mayo de 2021, por el cual el Secretario General de Planificación, Sr. Lenin Muñoz, informa sobre la inserción en los instrumentos de planificación del Municipio, de políticas transversales que permitan una lucha eficaz contra la corrupción, adjuntando la documentación correspondiente.

3. Copia certificada del Oficio No. CMLCC-PRE-2020-0804-O, de 23 de septiembre de 2020, por el cual el Mgs. Michel Rowland García, Presidente de la Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción – Quito Honesto, en cumplimiento de la disposición transitoria tercera de la Resolución No. C 035-2020, adjunta los “Mecanismos de Control y Estrategias para prevenir la Corrupción – Contratación Pública del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.”

4. Copia certificada del Oficio No. CMLCC-PRE-2020-0804-O, de 23 de septiembre de 2020, por el cual el Mgs. Michel Rowland García, Presidente de la Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción – Quito Honesto, en cumplimiento del artículo 3 y la disposición transitoria tercera de la Resolución No. C 035-2020, adjunta los “Mecanismos de Control y Estrategias para prevenir la Corrupción – Contratación Pública del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.”

5. Copia certificada del Oficio No. GADDMQ-AG-2020-0515-O, de 17 de agosto de 2020, por el cual el Administrador General manifiesta que en cumplimiento del artículo 4 y de la disposición transitoria cuarta de la Resolución No. C 035-2020 se ha habilitado la incorporación en la página web institucional del Municipio, un enlace al formulario de denuncias por presuntos actos de corrupción de la Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción – Quito Honesto.

De la documentación en referencia, esta Comisión de Mesa deduce que se habría dado cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 3, 4 y a las disposiciones transitorias tercera y cuarta de la Resolución No. C 035-2020, sin embargo, no se verifica el cumplimiento de la disposición transitoria primera, pues el Alcalde Metropolitano, no ha incorporado en el orden del día de una sesión ordinaria o extraordinaria del Concejo, la presentación de la Secretaría de Planificación de la política anticorrupción, en el plazo definido a través de dicha disposición, esto es, tres meses a partir del 23 de junio de 2020.

Por lo expuesto, la Comisión de Mesa concluye que:

**De las pruebas presentadas por las partes, se deduce que el Alcalde Metropolitano habría incumplido en la disposición transitoria primera de la Resolución No. C 035-2020 del Cuerpo Edilicio, al no haber convocado al Concejo Metropolitano de conformidad con los artículos 90 letra c), 318 y 319 del COOTAD, para la presentación de la política anticorrupción en el plazo definido en la referida resolución, con lo cual ha incurrido en causal de remoción según lo previsto en la letra c) del artículo 333 del COOTAD.**

### **3.2.2.5. Sobre el incumplimiento de la Resolución de Concejo No. C 063-2020.**

La denunciante alega que el Alcalde Metropolitano de Quito incumplió la Resolución No. C 063-2020 de 14 de julio de 2020, que en su artículo único dispone lo siguiente:



Handwritten signature and stamp. The stamp contains the number 33 and a signature.

*“Artículo Único.- Exhortar al señor Alcalde realice las gestiones necesarias urgentes, a fin de que solicite a dos laboratorios imparciales, uno extranjero y otro nacional, de preferencias públicos, con el fin de que se emita un criterio técnico científico sobre la sensibilidad y especificad, la validez, eficacia, eficiencia y el tipo de las pruebas Covid-19, adquiridas por el Municipio de Quito.*

*Además, poner en conocimiento de los laboratorios de México, Udla, Synlab, Kat de Korea, los diferentes informes emitidos por ellos y solicitar realicen una ampliación, en los que corresponda, haciendo una ratificación o rectificación de los criterios emitidos respecto al análisis de las pruebas para detectar el virus COVID -19, compradas por el Municipio.”*

Al respecto, mediante escrito de 19 de mayo de 2021, el Alcalde Metropolitano, manifiesta que: *“El artículo indicado, en lo pertinente, establecía "exhortar al señor Alcalde realice las gestiones necesarias urgentes, a fin de que solicite a dos laboratorios imparciales, uno extranjero y otro nacional, de preferencias públicos, con el fin de que se emita un criterio técnico científico sobre la sensibilidad y especificad, la validez, eficacia, eficiencia y el tipo de las pruebas Covid-19, adquiridas por el Municipio de Quito." Respecto del artículo indicado, se debe considerar que su redacción dice "exhortar"; en esta medida, la Secretaría (le Salud, signatario del contrato, realizó sus mejores esfuerzos para que se realicen los informes correspondientes. En efecto, a la fecha de emisión de la resolución, ya se habían solicitado y realizado tres informes, a saber, lidia, Synlab, KTC de Korea.”*

La Comisión de Mesa, una vez analizada las pruebas incorporadas al expediente por las partes, considera que la Resolución No. C 063-2020, de 14 de julio de 2020, no contiene una disposición de obligatorio cumplimiento por parte del Alcalde Metropolitano toda vez que el artículo único de la referida resolución contiene un “exhorto”, por lo que, conforme ha señalado el Alcalde Metropolitano, el ejecutivo realizó sus mejores esfuerzos en la materia para dar cumplimiento a la resolución, sin que esto signifique una obligación. Por tanto, no existe incumplimiento alguno que pueda devenir en responsabilidad para el denunciado.

### **3.2.2.6. Sobre los presuntos incumplimientos relacionados al Directorio de la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito.**

La denunciante manifiesta que, conforme el artículo I.2.81, letra b) del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, corresponde al Alcalde Metropolitano, en su calidad de Presidente del Directorio de la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito, *“convocar y presidir las sesiones del Directorio y suscribir las actas conjuntamente con el (la) Secretario (a) General.”* En este contexto, señala que el Alcalde habría incumplido la disposición contenida en el artículo I.2.79 del mismo Código que manda que las sesiones ordinarias de los directorios de las empresas públicas metropolitanas se realicen de manera mensual; así como también lo dispuesto en el artículo I.2.76 ibidem.

El artículo I.2.79 del Código Municipal, establece que: *“Las sesiones del Directorio serán ordinarias y extraordinarias. Las primeras tendrán lugar cada mes, y las segundas, cuando las convoque el Presidente por propia iniciativa o a petición del Gerente General. Para que el Directorio pueda sesionar válidamente deben estar presentes, por lo menos, tres de sus integrantes. Las resoluciones se toman con al*



Handwritten signatures and the number 34.

*menos tres votos válidos. Está prohibido abstenerse de votar o retirarse de la sesión una vez dispuesta la votación."*

Al respecto, el Alcalde Metropolitano, Dr. Jorge Homero Yunda Machado, argumenta:

*"69. Cuarto, la Denuncia alega, textualmente, "4. Incumplimientos relacionados al Directorio del Metro de Quito". En este apartado me atribuyen, en lo principal, que no convoqué y presidí las sesiones mensuales de directorio de la Empresa pública Metropolitana Metro de Quito (en adelante, la "EPMMQ"). Asimismo, sin mencionar ningún fundamento fáctico o jurídico, se me atribuyen retrasos en la operación del Metro de Quito.*

*70. En relación con el supuesto incumplimiento que se me endilga, manifiesto que, según el art. 8 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, el presidente del directorio de las EP creadas por GAD, es, en lo que nos atañe, el Alcalde o su delegado. Naturalmente, es pertinente que se considere que la LOEP es ley orgánica y especial en materia de empresas públicas. Es decir, es la presidencia del directorio, por expresa habilitación legal, puede ser ejercida por el delegado del Alcalde, con todas las facultades inherentes previstas en el acto de creación y la normativa interna de la EP correspondiente. En este sentido se deben comprender las disposiciones de los arts. 1.2.79 y 1.81, letra b, del Código Municipal. Por tanto, cuando el Alcalde delega a un funcionario la presidencia del directorio de una EP, el delegado asume la atribución de cumplir con las convocatorias mensuales y presidir las sesiones y, de ser el caso, la correspondiente responsabilidad en caso de incumplimiento. Desde esta perspectiva, se debe precisar lo siguiente.*

*71. Mediante oficio No. A-105, de 17 de julio de 2019, el señor Santiago Guarderas Izquierdo, Vicealcalde y concejal, fue designado como delegado permanente del Alcalde Metropolitano para el directorio de la EPMMQ; en consecuencia, asumió su presidencia, desde aquella fecha. El señor Guarderas fue presidente delegado del directorio hasta el 15 de julio de 2020. Por tanto, dentro del período de la delegación, el señor Guarderas, en calidad de presidente de directorio, no convocó ni asistió a una sola sesión de la EPMMQ. Es decir, mientras fue presidente delegado la omisión de convocatorias mensuales a sesiones le es atribuible, de forma exclusiva, al señor Guarderas. En este sentido, se estimará que, durante el periodo indicado, el señor Guarderas responde por sus omisiones y, por tanto, no se puede atribuirme la responsabilidad de convocar y sesionar en el Directorio. Esta información consta en el oficio No. EPMMQ-GG-2021-0716-0, de 18 de mayo de 2021, emitido por EPMMQ.*

*72. Por otro lado, mediante oficio No. GADDMQ-AM-2020-0771-0F, de 16 de julio de 2020, el señor Orlando Núñez, concejal, fue designado como delegado permanente del Alcalde Metropolitano para el directorio de la EPMMQ, en reemplazo del señor Guarderas; en consecuencia, Núñez asumió su presidencia, desde aquella fecha. El señor Núñez, es presidente delegado del directorio hasta la presente fecha. Por tanto, dentro del período de la delegación, el señor Núñez, en calidad de presidente de directorio, no habría convocado ni asistido a una sesión de la EPMMQ. Es decir, mientras fue presidente delegado, la omisión de convocatorias mensuales a sesiones le es atribuible al señor Núñez. En este sentido, se estimará que, durante el periodo indicado, el señor Núñez responde por sus omisiones y, por tanto, no se puede atribuirme la responsabilidad de convocar y sesionar en el Directorio. Esta información consta en el oficio No. EPMMQ-GG-2021-0716-0, de 18 de mayo de 2021, emitido por EPMMQ."*



Handwritten signature and stamp. The stamp contains the number 35.



Mediante escrito de 19 de mayo de 2021, el denunciado incorpora al proceso copia certificada del oficio No. EPMMQ-GG-2021-0716-O, de 18 de mayo de 2021, emitido por la Gerencia General de la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito, la que certifica lo siguiente:

“- Mediante Oficio No. A 105 de 17 de julio de 2019, (ANEXO 1) el Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano de Quito y Presidente del Directorio de la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito, delegó al Dr. Santiago Guarderas, como su delegado permanente en el Directorio de la EPMMQ.

- Con oficio No. GADDMQ-AM-2020-0771-OF de 16 de julio de 2020 (ANEXO 2), el Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano de Quito y Presidente del Directorio de la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito, delegó al señor Concejal Orlando Núñez, como su delegado permanente en el Directorio de la EPMMQ.”

De la documentación adjunta a la certificación, se evidencia que el oficio No. A 105 de 17 de julio de 2019, señala en su parte pertinente:

“Conforme la norma jurídica señalada y en concordancia con la letra a) e inciso final del artículo 1.2.76 del Código Municipal y artículo 69 y siguientes del Código Orgánico Administrativo, en mi calidad de Presidente del Directorio, designo al Dr. Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo, Concejal Metropolitano, como mi delegado permanente para la Presidencia del Directorio de la Empresa Pública Metropolitana del Metro de Quito” (Subrayado y resaltado fuera del texto).

Por su parte, el oficio No. GADDMQ-AM-2020-0771-OF de 16 de julio de 2020, señala en su parte pertinente: +“Conforme la norma jurídica señalada y en concordancia con la letra a) inciso final del artículo 1.2.76 del Código Municipal y artículo 69 y siguientes del Código Orgánico Administrativo, en mi calidad de Presidente del Directorio, designo a usted, señor Concejal Metropolitano Orlando Núñez Acurio, como mi delegado permanente al Directorio de la Empresa Pública Metropolitana del Metro de Quito. Asimismo, conforme el artículo 1.2.76 del Código Municipal, solicito a usted, señor Concejal, que presida el referido directorio.” (Subrayado y resaltado fuera del texto).

Sobre la delegación, los artículos 69 y 70 del Código Orgánico Administrativo, señalan:

“**Art. 69.- Delegación de competencias.** Los órganos administrativos pueden delegar el ejercicio de sus competencias, incluida la de gestión, en:

1. Otros órganos o entidades de la misma administración pública, jerárquicamente dependientes.

2. Otros órganos o entidades de otras administraciones.

3. Esta delegación **exige coordinación previa** de los órganos o entidades afectados, su instrumentación y el cumplimiento de las demás exigencias del ordenamiento jurídico en caso de que existan.

4. Los titulares de otros órganos dependientes para la firma de sus actos administrativos.

5. Sujetos de derecho privado, conforme con la ley de la materia.

**La delegación de gestión no supone cesión de la titularidad de la competencia.**

**Art. 70.- Contenido de la delegación.** La delegación contendrá:



36

1. La especificación del delegado.
  2. La especificación del órgano delegante y la atribución para delegar dicha competencia.
  3. Las competencias que son objeto de delegación o los actos que el delegado debe ejercer para el cumplimiento de las mismas.
  4. El plazo o condición, cuando sean necesarios.
  5. El acto del que conste la delegación expresará además lugar, fecha y número.
  6. Las decisiones que pueden adoptarse por delegación.
- La delegación de competencias y su revocación se publicarán por el órgano delegante, a través de los medios de difusión institucional.”*


De lo expuesto, se deduce que tanto la delegación otorgada al Dr. Santiago Guarderas Izquierdo como al Concejal Orlando Núñez Acurio, no contienen el detalle de los actos que el delegado debe ejercer para el cumplimiento de la delegación, tal como lo orden el artículo 70 del Código Orgánico Administrativo.

Pero además, la delegación implica la permanencia de un vínculo entre el delegante y el delegado y, esto a su vez, se manifiesta en el deber del delegante de controlar y vigilar al delegado, por lo que exige una coordinación previa, tal como lo dispone el numeral 3 del artículo 69 del Código Orgánico Administrativo. Por lo mismo, hay una responsabilidad *in eligendo e in vigilando* del delegante. En definitiva, el Alcalde tenía el deber de controlar, vigilar y orientar a sus delegados, no siendo justificación, el hecho de alegar que la delegación era permanente.

Además, como la delegación no supone el traspaso de la titularidad de la competencia sino simplemente su ejercicio, el Alcalde Metropolitano durante el periodo comprendido entre mayo 2019 y mayo 2021 fue siempre el responsable directo de que se lleven a cabo las sesiones de directorio de dicha empresa, conforme manda el último inciso del artículo 69 del Código Orgánico Administrativo. En efecto, las delegaciones realizadas a los dos concejales metropolitanos no implican el desprendimiento de la atribución del Alcalde Metropolitano como presidente del Directorio porque sigue perteneciéndole a él esta atribución de la cual es su titular.

Por otra parte, el señor Alcalde Metropolitano, Dr. Jorge Yunda Machado, en su escrito de alegaciones de 19 de mayo de 2021, señala que en los respectivos periodos de delegación, el señor Vicealcalde, Santiago Guarderas Izquierdo, y el señor Concejal Orlando Núñez Acurio, son responsables por la falta de convocatoria a las sesiones de directorio, pero de la documentación relacionada con las sesiones del directorio de la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito, certificadas por la empresa en referencia e incorporadas al proceso por parte de la denunciante, señora Alejandra Carolina Moreno Miranda, se evidencia que entre mayo de 2019 y la presente fecha, el señor Alcalde Metropolitano dispuso convocatorias a varias sesiones de este órgano colegiado, sin que las delegaciones hayan constituido óbice para que el Alcalde en su calidad de Presidente del Directorio, pueda hacerlo, ya que, como se anotó anteriormente él es el titular de la competencia.

Con lo expuesto, se demuestra que el delegante (Alcalde Metropolitano) nunca consideró las delegaciones por él otorgadas a los señores concejales en el periodo de delegación para convocar y presidir las sesiones del directorio de manera espontánea,



37

sin cumplir con los plazos determinados en la ley para ello. Por ello, convocó a sesiones, sin considerar la delegación.

Adicionalmente, no existe prueba de que el Alcalde haya exigido a sus delegados la realización de sesiones del directorio en el ejercicio de su deber de controlar y vigilar. La delegación, como se dijo, no implica desprendimiento de la competencia.

A esto se incluye que, las delegaciones contenidas en los oficios Nos. A 105 de 17 de julio de 2019 y GADDMQ-AM-2020-0771-OF de 16 de julio de 2020, que no contienen los expresos requisitos previstos en el artículo 70 del Código Orgánico Administrativo, son contradictorios a las actuaciones del Alcalde, durante los períodos de delegación.

El deber de convocar a sesiones constituye un poder atribuido a él en forma previa por la ley y por ella delimitada, por lo que son propias de su actuación, debido a su posición jurídica como máxima autoridad del GAD del Distrito Metropolitano de Quito.

Por lo expuesto, la Comisión de Mesa concluye que:

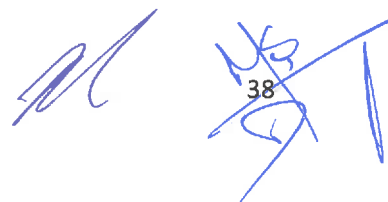
En virtud de las pruebas documentales presentadas por la denunciante, se considera que **el señor Alcalde Metropolitano, ha incumplido con las normas contenidas en los artículos I.2.79 y I.2.81, letra b) del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, por lo que incurrido en la causal de remoción prevista en el artículo 333, letra c) del COOTAD, lo que a su vez conllevó el incumplimiento de sus competencias legales.**

En definitiva, los constantes y significativos incumplimientos por parte del Alcalde Metropolitano a disposiciones del COOTAD, ordenanzas y resoluciones adoptadas por el órgano normativo del gobierno autónomo descentralizado, han incidido es desmedro de aquellos componentes fundamentales del ejercicio de la democracia: la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, y que se encuentran establecidos en el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana.

**3.3. Causal: Art. 333 letra d) del COOTAD: “Despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos del Gobierno Autónomo Descentralizado, legal y debidamente comprobado”.**

La Ab. Alejandra Moreno en su escrito de denuncia argumenta que *“en materia de administración pública, despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos son conductas que aluden a una mala o inadecuada administración de los recursos públicos, y que para determinar el alcance de dichas conductas se debe aceptar que “las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras”.*

En ese sentido, manifiesta que de acuerdo con *“el Diccionario de la Real Academia Española, la primera acepción del término “despilfarro”, es el de “Gasto excesivo y superfluo”. Igualmente, uso “indebido” consiste lo “Que no es obligatorio ni exigible” o “ilícito, injusto y falto de equidad”, siendo la segunda acepción a la que se ajusta al sentido de la norma del artículo 333, literal d) del COOTAD. Por lo que la denunciante*

Handwritten signature and stamp. The stamp is a rectangular box containing the number 38, with a large blue checkmark or signature over it.

*concluye que el “uso indebido de fondos” conllevaría implícitas las situaciones de ilegalidad, injusticia e inequidad. Finalmente, señala que la noción del “mal manejo” en su sentido natural y obvio, y según el uso general de esas palabras, hace alusión a la mala gestión, mala administración, en este caso aplicado a los fondos públicos”.*

En este contexto, la denunciante detalla “los actos de despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos públicos” efectuados en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, durante la gestión del Alcalde Metropolitano, Dr. Jorge Yunda Machado y que, en su criterio, son:

1. Contrato de emergencia No. SS-EE-COVID-19-2020-001.
2. Recurrencia en procesos de contratación pública bajo régimen especial en EPMMP, EPMAPS, y Administraciones Zonales.
3. Contratación Pública bajo la figura de emergencia realizada por las entidades del Distrito Metropolitano de Quito.
4. Uso excesivo de recursos para promocionar la figura del Alcalde Metropolitano de Quito durante la pandemia.
5. Gasto innecesario para celebración navideña, en circunstancias de crisis humanitaria.

Por su parte, el denunciado Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano, de manera general, ha señalado que “adoptó las medidas que le correspondían, a efectos de que, en los casos y procedimientos de contratación que han generado duda, los órganos competentes ejecuten las acciones administrativas o judiciales pertinentes. Asimismo, manifiesta que emitió las disposiciones, directrices y lineamientos correspondientes, para que los órganos de la Municipalidad e, incluso, las empresas públicas metropolitanas cumplan con el régimen del sistema nacional de contratación pública, en la ejecución de sus procedimientos”.

### **3.3.1. Sobre el Contrato de emergencia No. SS-EE-COVID-19-2020-001:**

La denunciante con respecto a este cargo, manifiesta que, como efecto de una atribución delegada por el Alcalde Metropolitano, Dr. Jorge Homero Yunda Machado, mediante Resolución No. A-019 del 17 de febrero de 2020 facultó al Secretario de Salud contratar hasta por una suma de USD. \$2'129,905.24.

Asevera que, el 16 de abril de 2020, el Secretario de Salud, actuando como delegado del Alcalde Metropolitano, suscribió el Contrato de Emergencia No. SS-EE-COVID-19-2020-001 de Adquisición de Reactivos para la determinación de Covid-19 por PCR POLIMERASA, con la empresa SALUMED S.A., por un valor de USD. \$3'774,000.00 más IVA, superando el monto que le fuera facultado y para el que contó con la Certificación Presupuestaria correspondiente. Señala además que, el artículo 71 del Código Orgánico Administrativo determina que uno de los efectos de la delegación es que las decisiones delegadas se considerarán adoptadas por el delegante, así como el delegante es responsable por las decisiones adoptadas por el delegado.

Alega que la empresa contratista incumplió con el objeto contractual puesto que el Municipio de Quito, recibió pruebas denominadas RT-LAMP COVID-19 “Isopollo”, un producto diferente al de la materia del contrato que era PCR Polimerasa. Según ella, la diferencia entre el producto contratado y el recibido es en la calidad: las pruebas PCR tienen una especificidad y sensibilidad del 99% al 100%, lo cual permite identificar



Handwritten signature and stamp. The stamp contains the number 39 and a large 'X' mark.



incluso cargas virales mínimas, mientras que las pruebas RT-LAMP COVID-19 “Isopollo” que fueron entregadas al Municipio, son de baja sensibilidad, pues no detectan infecciones incluso con altas cargas virales. Este hecho, afirma, generó un despilfarro de recursos económicos del GAD, por cuanto se erogaron recursos públicos para adquirir pruebas que no alcanzaron el propósito para el cual fueron adquiridas.

Indica también que el 13 de julio de 2020, la Secretaría de Salud, en su calidad de delegada del Alcalde Metropolitano, en lugar de aplicar una terminación unilateral de contrato por los incumplimientos de la contratista, amparado en lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento de aplicación, inexplicablemente suscribió un acta de terminación de mutuo acuerdo con la contratista proveedora de las pruebas para detectar el COVID-19.

Adiciona indicando que *“Al exceso del valor del contrato respecto del valor facultado para contratar al Secretario de Salud, por parte del alcalde Jorge Yunda Machado debe añadirse el sobreprecio del producto, lo cual ha sido suficientemente reseñado por la prensa y abordado por la Fiscalía en sus investigaciones. Esto alude a uno de los rasgos de despilfarro de recursos públicos que es el de que en el acto administrativo bajo análisis pudo haberse conseguido el producto en cuestión, con menos sacrificio patrimonial para el Municipio de Quito, es decir, se pagó un precio excesivo por una prestación contractual, que pudo haberse conseguido de toma más barata.”* Para esto, la denunciante no adjunta prueba.

Finaliza, señalando que la contratación referida constituye no solamente un ejemplo de despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos del GAD Municipal, sino también un acto de corrupción que actualmente está siendo investigado por la Fiscalía General del Estado.

En cuanto a las alegaciones realizadas por el Alcalde Metropolitano, esta autoridad ha señalado que, *“...en lo que atañe al contrato No. SS-EE-COVID-19-2020-001, el procedimiento de contratación se encuentra judicializado; en concreto, en etapa de llamamiento a juicio sin que exista sentencia ejecutoriada. Sin perjuicio de ello, puntualiza que la denuncia menciona varios supuestos desvíos contractuales como producto ofertado diferente al entregado, demoras en la entrega de bienes y servicios adquiridos, ausencia de características contractuales requeridas en el bien adquirido. Señala, entonces, que las referencias que realiza la denunciante, se relacionan con supuestos incumplimientos contractuales, eventuales faltas administrativas o civiles, sin que exista resolución firme ni sentencia ejecutoriada de alguna autoridad competente”*.

De la revisión efectuada al Contrato de emergencia No. SSU-EE-COVID-19-2020-001 cuyo objeto contractual es la *“Adquisición de Reactivos para la determinación del COVID-19 por PCR-POLIMERASA para la Secretaría de Salud del Municipio del DMQ”*, celebrado el 16 de abril del 2020, entre la Secretaría de Salud y la compañía SALUMED S.A., por un valor de USD. \$ 3'774,000.00 más IVA, y del Acta de Terminación por Mutuo Acuerdo, se constata que dichos instrumentos se encuentran suscritos por: a) el contrato por el Dr. Lenin Mantilla, Secretario de Salud en ese entonces, y b) el acta de Terminación por Mutuo Acuerdo, está suscrita por la Dra. Ximena Abarca, actual Secretaria de Salud, y no por el denunciado.



40

Si bien, ambos instrumentos conducen a demostrar la participación de funcionarios y autoridades en las etapas pre contractual, contractual, ejecución y terminación, no obstante, de ninguno de ellos se desprende la participación del Alcalde Metropolitano en la suscripción de documento alguno del procedimiento.

De la copia certificada del Examen Especial realizado por la Contraloría General del Estado a la Secretaría de Salud en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y entidades relacionadas, referente a las etapas preparatoria, precontractual y contractual del mencionado procedimiento, por el periodo comprendido entre el 17 de marzo de 2020 y el 12 de mayo del 2020, del cual se desprende el Informe Nro. DNA5-0041-2020 de la Dirección Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales de la Contraloría General del Estado, incorporado al proceso como prueba a favor de la denunciante, se señala lo siguiente: *"...la recomendación formulada por los responsables para la elaboración del estudio de mercado, no se basó en un análisis comparativo ni fue el más conveniente para la institución a fin de establecer un adecuado presupuesto referencial"*, señala además, que *"tomaron como referencia la proforma de SALUMED S.A, sin considerar los precios presentados por las otras empresas; tampoco realizaron consultas de precios internacionales y no presentaron un informe de valoración médica que justifique técnicamente las razones por las que no se consideró las proformas enviadas por GENLIFE y GLOBAL 360"*, además señala que esto dio lugar *"...a que el presupuesto referencial no esté basado en un análisis de mercado transparente, en el que se consideren valores de otras proformas y precios de mercados internacionales"*.

De lo manifestado por la Contraloría General del Estado, se evidencia que dentro de este procedimiento contractual, existieron varias irregularidades que contravinieron las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento y demás normativa de la materia, además de los principios del Sistema Nacional de Contratación Pública, por parte de la Secretaría de Salud, en resumen los incumplimientos contractuales, así como administrativos que afectan la validez del referido proceso contractual. En este sentido, se considera que dicho Informe no es una prueba suficiente que permita en legal y debida forma, establecer que ha existido despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos.

Por otro lado, el denunciado presenta como prueba una serie de resoluciones y oficios suscritos por él, con los cuales emite lineamientos y medidas respecto a los procedimientos de contratación pública y optimización del presupuesto, no obstante, dichas evidencias tampoco permiten demostrar de manera legal y debidamente la causal contemplada en la letra d) del artículo 333 del COOTAD.

La denunciante anuncia como prueba el Oficio Nro. DGE-DSAT-07301-2020 de 19 de junio del Instituto de Diagnóstico y Referencia Epidemiológica, en el que consta la evaluación comparativa de la prueba Isopollo Covid-19 detection kit (real time), que corresponde al tipo de pruebas adquiridas por la Secretaría de Salud; sin embargo, no es una prueba útil para demostrar legal y debidamente el despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos, según la letra d) del artículo 333 del COOTAD.

Cabe aclarar que en la denuncia se observa que la denunciante alega sobre la base de su conocimiento propio de los hechos o circunstancias, sin que para ello se haya comprobado debidamente.

Handwritten signature in blue ink, with the number 41 written below it.

Finalmente, es importante recalcar que todos los hechos que han sido mencionados en esta imputación están siendo ventilados en sede jurisdiccional, sin que hasta el momento exista sentencia ejecutoriada.

Por lo expuesto, la Comisión de Mesa concluye que:

De las pruebas presentadas por la denunciante no se ha llegado a determinar que el denunciado incurre en la causal d) del artículo 333 del COOTAD, toda vez que el despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos no ha sido legal y debidamente comprobado.

### **3.3.2 Identificación de tipos de recurrencia en procesos de contratación pública en EPMMOP, EPMAPS, y Administraciones Zonales.**

Con relación a este cargo, la denunciante señala en su pedido de remoción, que el mal manejo de fondos públicos del GAD municipal tiene lugar en la recurrencia de contrataciones con el mismo proveedor, aplicación de regímenes especiales, inobservando las normas previstas en la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública por parte de las empresas públicas metropolitanas: EPMMOP, EPMAPS, así como, las Administraciones Zonales.

Alega que en el caso de la pavimentación de algunas vías de la ciudad y para la realización de obras de infraestructura para el agua potable, se aplicó el procedimiento previsto en el artículo 2 "Régimen Especial" numeral 8 de la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública, contratándose por tanto, sin concurso previo, a la empresa LA CUADRA COMPAÑÍA INMOBILIARIA y COMERCIALIZADORA S.A. INMOSOLUCIÓN, lo cual impidió que otras empresas o personas naturales del sector privado puedan participar, y con ello, que mejores ofertas tanto en el aspecto económico como técnico, puedan ser ofertadas.

Así por ejemplo, el contrato No. RE-EPMMOP-009-2019, suscrito entre la EPMMOP e INMOSOLUCIÓN, tuvo un monto referencial de USD 30'126,653.13 para la pavimentación, repavimentación vial asfáltica y pavimento rígido; mientras que el contrato No. EPMAPS-CRE-EPMAPS-GT02-2019 con monto referencial de USD 21'487,573.69 para la construcción de obras de mejoramiento del sistema de alcantarillado en varios sectores de la ciudad. Pero el hecho no radica solo en la contratación empleando esta modalidad de contratación establecida en la ley, sino en que, según ella, esto dio paso para que se subcontratara a la empresa GEINCOSOLUTION, de propiedad de una persona cercana al denunciado Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano.

Para este cargo, la denunciante presenta como prueba documental en copia debidamente certificada, el Informe Técnico No. CMLCC-DPC-2020-104 aprobado por Michel Rowland García Presidente de la Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción respecto a las contrataciones recurrentes bajo régimen especial, de LA CUADRA COMPAÑÍA INMOBILIARIA Y COMERCIALIZADORA S.A. y a ESPE INNOVATIVA EP el valor de USD. 58.515.140,40 por parte de EPMMOP, EPMAPS y ADMINISTRACIONES ZONALES.



42

Sobre este cargo, el denunciado Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano, alega que, como consecuencia del informe No. CMLCC-DPC-2020-104 de Quito Honesto, emitió el oficio No. GADDMQ-AM-2020-0788-OF, de 20 de julio de 2020, a través del cual solicitó a la Contraloría General del Estado que realizara un examen especial a todos los procedimientos contractuales identificados por Quito Honesto como recurrentes.

Dentro de la etapa probatoria, el denunciado agrega como pruebas de descargo los siguientes documentos:

1. Copia certificada del Oficio No. GADDMQ-AM-2020-0630-OF, de 14 de junio de 2020.
2. Copia certificada del Oficio Nro. GADDMQ-AM-2020-0788-OF, de 20 de julio de 2020.
3. Copia certificada de la denuncia presentada el 15 de junio de 2020, ante la Fiscalía General del Estado, relacionada con la contratación de la «pavimentación, repavimentación vial asfáltica y pavimento rígido Programa II» ejecutado por la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas.

La denunciante como prueba de su parte incorporó copia certificada del Informe Técnico No. CMLCC-DPC-2020-104 aprobado por Michel Rowland García, Presidente de la GAD DMQ Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción, que contiene el Análisis de Recurrencias en contrataciones de las Entidades Municipales con proveedores determinados de Enero – diciembre 2019.

En este informe se señala que durante el periodo enero – diciembre 2019, se identificaron recurrencias en la aplicación del procedimiento de Régimen Especial establecido en el numeral 8 del artículo 2<sup>13</sup> de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), (entre entidades públicas y subsidiarias), con altos montos de contratación y la selección de los mismos proveedores invitados, como son: “LA CUADRA COMPAÑÍA INMOBILIARIA Y COMERCIALIZADORA S.A. MOBILIARIA Y COMERCIALIZADORA S.A.” (INMSOLUCIÓN) con RUC Nro. 1791700694001, y la Empresa Pública ESPE – INNOVATIVA EP con RUC Nro. 17681813100011 (sic). Los procedimientos de contratación fueron suscritos y ejecutados por la EPMOP, la EPMAPS y, las Administraciones Zonales Eugenio Espejo, La Delicia, Quitumbe y Calderón, respectivamente.

<sup>13</sup> El artículo 2 numeral 8 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública señala: **Art. 2.- Régimen Especial.-** Se someterán a la normativa específica que para el efecto dicte el Presidente de la República en el Reglamento General a esta Ley, bajo criterios de selectividad, los procedimientos precontractuales de las siguientes contrataciones: (...) 8. Los que celebren el Estado con entidades del sector público, éstas entre sí, o aquellas con empresas públicas o empresas cuyo capital suscrito pertenezca, por lo menos en el cincuenta (50%) por ciento a entidades de derecho público o sus subsidiarias; y las empresas entre sí.

También los contratos que celebren las entidades del sector público o empresas públicas o empresas cuyo capital suscrito pertenezca por lo menos en cincuenta (50%) por ciento a entidades de derecho público, o sus subsidiarias, con empresas en las que los Estados de la Comunidad Internacional participen en por lo menos el cincuenta (50%) por ciento, o sus subsidiarias; y, los que realicen las empresas de economía mixta en las que el Estado o sus instituciones hayan delegado la administración o gestión al socio del sector privado.

El régimen especial previsto en este numeral para las empresas públicas o empresas cuyo capital suscrito pertenezca, por lo menos en cincuenta (50%) por ciento a entidades de derecho público o sus subsidiarias se aplicará únicamente para el giro específico del negocio; en cuanto al giro común se aplicará el régimen común previsto en esta Ley.

La determinación de giro específico y común le corresponderá al Director General o la Directora del Servicio Nacional de Contratación Pública.



43



En el referido Informe, se señala además que, las entidades contratantes municipales, bajo el procedimiento de Régimen Especial en el año 2019, adjudicaron un monto total de USD. 58.515.140,40 más IVA, de **forma directa a solo dos empresas**, conforme al siguiente desglose: USD. 53.329.163,45 a la compañía INMOSOLUCIÓN y USD. 2.185.976,95 a ESPE INNOVATIVA EP.

La prueba practicada por la denunciante, esto es el informe de Quito Honesto, demuestra las irregularidades que encontró Quito Honesto en los diferentes procedimientos de contratación pública con dos empresas públicas, así como los montos contractuales; resultan ser insuficientes para comprobar legal y debidamente que el denunciado ha incurrido en la causal imputada.

Además, para desvirtuar este cargo, el denunciado adjunta copia certificada del Oficio No. GADDMQ-AM-2020-0630-OF, de 14 de junio de 2020, a través del cual, señala que dispuso (i) remitir informes a todos los órganos y entidades del GAD DMQ y empresas públicas metropolitanas, sobre procedimientos de contratación ejecutados bajo régimen especial (art. 2.8 LOSNCP) y de emergencia (art. 57 LOSNCP); y, (ii) en caso de verificarse el incumplimiento de la LOSNCP y RLOSNCP, solicitar el inicio de las acciones de control correspondientes (si a esa fecha no se habían iniciado) a la Contraloría, a la Fiscalía General del Estado para la investigación y persecución de posibles delitos de acción pública y, a la Procuraduría General del Estado para que efectúe el análisis de legalidad y, de ser el caso, establezca las recomendaciones que correspondan.

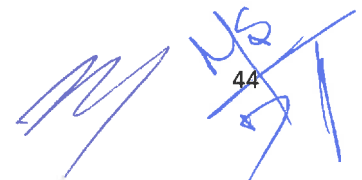
Ambas pruebas del denunciando muestran que son actos de simple administración a través de los cuales establece medidas y lineamientos a las entidades municipales respecto a los procedimientos de contratación pública que ellas ejecutan, además, se observa que solicita control a las entidades legales correspondientes; pero con ello, no se logra verificar de manera conducente y pertinente la causal d) del artículo 333 del COOTAD, por ser actos que manifiestan la voluntad la máxima autoridad municipal, sin poder verificar su actuación directa en las contrataciones alegadas por la denunciante.

Por lo expuesto, la Comisión de Mesa concluye que:

De las pruebas presentadas por la denunciante no se ha llegado a determinar que el denunciado incurre en la causal d) del artículo 333 del COOTAD, toda vez que el despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos no ha sido legal y debidamente comprobado.

### **3.3.2. Contratación pública bajo la figura de emergencia realizado por las entidades del Distrito Metropolitano de Quito.**

La denunciante alega que del Informe Técnico CMLCC-DP-2020-115 elaborado por la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, respecto de los procesos de emergencia realizados por las entidades municipales, se desprende una serie de observaciones, entre ellas: *la falta de motivación en los actos administrativos, incumplimiento de la obligación de verificación en el catálogo electrónico, la no revisión de proformas ni publicarlas, recurrencia en contratación a mismos*



44

*proveedores del Estado, emisión de órdenes de compra sin contar con competencias para adquisiciones por monto, lo cual evidencia un mal manejo de los recursos públicos al contratar a proveedores cuya actividad económica no corresponden al objeto de la contratación.*

Para el efecto, dentro de la etapa probatoria, la denunciante presentó como prueba de su parte, la copia certificada del Informe Técnico CMLCC-DP-2020-115 elaborado por Quito Honesto, que contiene un "ANÁLISIS DE PROCESOS DE EMERGENCIA" informe elaborado por la Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción.

Con respecto a este cargo, el denunciado señala que, en relación con el Informe No. CMLCC-DP-2020-115 de Quito Honesto, emitió el oficio No. GADDMQ-AM-2020-0691-OF, de 26 de junio de 2020, con el objeto de que se priorice el régimen ordinario de contratación; para que se remitiera a Quito Honesto todos aquellos procedimientos que se ejecutaron por régimen de emergencia; y, para que se prestara la colaboración necesaria de todos los funcionarios con los órganos de control correspondientes, en particular, Contraloría y Fiscalía.

Para el efecto, el denunciado practica como prueba a su favor, la copia certificada del Oficio No. GADDMQ-AM-2020-0691-OF, de 26 de junio de 2020.

De la copia certificada del Informe Técnico No. CMLCC-DP-2020-115 elaborado por la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, que contiene la "Información pormenorizada sobre el control y monitoreo de los procesos de contratación pública que han llevado adelante las entidades que conforman el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, y empresas públicas a partir de la declaratoria de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19", se desprende que 15 entidades del GAD DMQ, realizaron procesos de contratación pública bajo emergencia. Un total de 71 procesos en el período comprendido desde el 13 de marzo hasta ese entonces, acumulando entre todas ellas un gasto de USD \$ 9.522.370,72. No obstante, en ninguno de estos procedimientos se ha logrado determinar que el Alcalde Metropolitano haya participado en cualquiera de las etapas del procedimiento preparatoria, precontractual y contractual.

Entre las conclusiones arribadas por Quito Honesto, se encuentra que: *de la verificación en el Sistema Oficial de Contratación Pública, se constató que varios proveedores adjudicados al momento de la elaboración del informe, no se encontraban habilitados ni inscritos en el RUP, de igual forma se identificó que algunos de ellos no constaban dentro del CPC requerido por la entidad.* Es decir, del informe de Quito Honesto se desprenden observaciones a los procedimientos de contratación pública pero no es factible verificar el incumplimiento del denunciado de la causal d) del artículo 333 del COOTAD.

De lo expuesto por la denunciante se comprueba que en lo que refiere a su cargo de "Contratación pública bajo la figura de emergencia realizado por las entidades del Distrito Metropolitano de Quito" no ha demostrado legal ni debidamente el despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos, porque se trata de opiniones personales con relación a los hechos o circunstancias, lo cual no puede ser considerado como prueba eficiente ni pertinente.



45

Para desvirtuar este cargo, el denunciado adjunta copia certificada del Oficio No. GADDMQ-AM-2020-0691-OF, de 26 de junio de 2020, a través del cual, instruyó a los servidores municipales que prioricen el régimen común para la adquisición de bienes, obras o servicios. Esta prueba se trata de un acto de simple administración emitido por el Alcalde a sus subordinados, con un lineamiento a seguir.

Por lo expuesto, la Comisión de Mesa concluye que:

De las pruebas presentadas por la denunciante no se ha llegado a determinar que el denunciado incurre en la causal d) del artículo 333 del COOTAD, toda vez que el despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos no ha sido legal y debidamente comprobado.

### **3.3.3. Uso excesivo de recursos para promocionar la figura del Alcalde de Quito y gestión municipal durante la pandemia.**

La denunciante alega que hubo despilfarro, uso indebido y mal manejo de fondos del GAD municipal por parte del Alcalde Metropolitano para promover la figura del denunciado. Argumenta que, *según se puede apreciar en el presupuesto aprobado para el ejercicio 2021 del Municipio de Quito, se ha asignado la suma de USD 2'752.877, para "difundir la gestión municipal", sin embargo, manifiesta que esta difusión se la aplica de manera exclusiva a publicitar la figura del alcalde Yunda, quien aparece en videos, fotografías, caricaturas, entre otros productos publicitarios que resaltan su figura y no la imagen, obras o servicios municipales. Esa suma contrasta con los escasos USD 300.140 destinados a la planificación de la ciudad, o los USD 700.000 destinados a la Agencia Metropolitana de Control, según consta en el presupuesto anual para el presente año.*

Añade que, *"el monto asignado para la propaganda oficial municipal, no se compadece con imperiosas necesidades de la entidad municipal y, menos aún, con la crítica situación humanitaria que atraviesa la ciudad. Por ello se puede considerar que, según ella, los gastos publicitarios en los que se vanagloria el alcalde Yunda, son un despilfarro de fondos públicos".*

Con respecto a este cargo, el denunciado manifiesta que conviene precisar a que *"el exceso constaría en el presupuesto aprobado por el Concejo, para el ejercicio 2021, en la partida de "difusión de gestión municipal". Y que, la denuncia pretende atribuir responsabilidad al Alcalde, en este caso, por la actuación del Concejo, aprobación del presupuesto. Esto es así pues todo el ciclo de formación y aprobación del proyecto culmina en el Concejo para su aprobación, de conformidad con lo previsto en el artículo 248 del COOTAD.*

Ante lo cual, el denunciado presenta como pruebas de descargo, copias certificadas de los expedientes que contienen todas las actuaciones administrativas del procedimiento parlamentario, mediante el cual se aprobaron los presupuestos 2019, 2020 y 2021.

Conforme se aprecia de la ordenanza metropolitana, el presupuesto para el ejercicio económico 2021 del Municipio de Quito fue aprobado por el Concejo Metropolitano, en el que se establece un valor de USD 2'752.877, para "difundir la gestión municipal", lo que demuestra lo manifestado por el denunciado en su alegato, cuando señala que el

46



monto aprobado para la difusión de la gestión municipal, ha sido realizado por el Concejo Metropolitano y que, por tanto, tal hecho no se le puede atribuir.

En efecto, con la Ordenanza Metropolitana que aprueba el Presupuesto del ejercicio económico 2021 del MDMQ y sus informes técnicos adjuntos a la misma, que son prueba de las partes, se comprueba que el Alcalde no participó directamente en las contrataciones públicas de comunicación de la Secretaría de Comunicación, por lo que dicha prueba no conlleva a probar legal y debidamente el despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos del Gobierno Autónomo Descentralizado, según el literal d) del artículo 333 del COOTAD.

En efecto, del Memorando SECOM-AJ-16A-2020, suscrito por la Ab. Adriana Sánchez de la Secretaría de Comunicación, tal como lo señala la denunciante se verifica que es esta funcionaria quien emite el Informe Jurídico y no el Alcalde para la contratación del servicio de conceptualización y producción de piezas comunicacionales en vía pública y transporte público metropolitano para difundir la imagen, obra y gestión del GAD del DMQ. Es decir, con este memorando no se puede demostrar legal y debidamente el despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos, según la causal d) del artículo 333 del COOTAD. Como tampoco se considera como prueba el contrato referido por la denunciante, ya que no conduce a demostrar que hubo una acción directa del Alcalde en esta contratación.

El denunciado en su alegato ha señalado que el monto aprobado para la difusión de la gestión municipal, ha sido realizado por el Concejo Metropolitano y que, por tanto, tal hecho no se le puede atribuir.

Por lo expuesto, la Comisión de Mesa concluye que:

De las pruebas presentadas por la denunciante no se ha llegado a determinar que el denunciado incurre en la causal d) del artículo 333 del COOTAD, toda vez que el despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos no ha sido legal y debidamente comprobado.

#### **3.3.4. Gasto innecesario para celebración navideña, en circunstancias de crisis humanitaria.**

La denunciante manifiesta que *“Mediante contrato del 18 de diciembre y una modificatoria del 22 del mismo mes, se solicitó la actividad "Activación de la Navidad y puesta en valor de espacios patrimoniales en el Centro Histórico. Quito enciende la Navidad 2020 - IMP", con un valor de USD 119.993”*, que si bien es cierto la Navidad es una fecha especial para la sociedad quiteña, sin embargo, esta se la celebra de manera amplia y suficiente en los ámbitos familiar, religioso, social y aún, empresarial. Por consiguiente, asevera que no es relevante que en esta celebración intervenga el Municipio de Quito y, peor aún, gastando un monto económico significativo en momentos de crisis de todo orden para la ciudad, en la que la misma entidad edilicia ha contribuido por sus omisiones en varios órdenes de gestión.

Además, la denunciante alega que por la fecha de celebración del contrato, este se lo celebró con apresuramiento, a escasos días de celebrarse ya la navidad, el acto objeto de la celebración. Para ella, el gasto de USD 119.993 fue totalmente innecesario para el

  
47



Municipio, para la ciudad y para la sociedad quiteña, pues esta se debió concentrar más en sus familias, en la pandemia imparable que mantiene a la ciudad en angustia permanente. Entonces, añade realizar un enorme gasto, no pasó de ser un despilfarro, una acción propagandista de la figura del alcalde Jorge Yunda.

También argumenta que se invirtió en una actividad que en condiciones normales habría convocado a la población a las plazas y lugares en donde se ejecutó el contrato, pero eso, precisamente, ha sido constantemente desaconsejado por las mismas autoridades municipales y nacionales ante el avance incontenible del Covid-19, que insistentemente han llamado a la población a quedarse en casa, por lo que, concluye que dicha contratación constituyó un despilfarro más de la administración del alcalde Jorge Yunda, a través de su delegado el Director Ejecutivo del Instituto Metropolitano de Patrimonio.

Como prueba de este acto de despilfarro, la denunciante solicitó: copia certificada del Contrato Modificatorio al contrato de régimen especial "Activación de la Navidad y puesta en valor de espacios patrimoniales en el Centro Histórico. Quito enciende la Navidad, del 22 de diciembre 2020" e Informe.

Por su parte, el denunciado ha señalado que el procedimiento contractual "Activación de la navidad y puesta en valor de espacios patrimoniales en el centro histórico, Quito enciende la navidad 2020-IMP", contrato No. RE-MDMQ-IMP-17-2020, fue suscrito y ejecutado por el Instituto Metropolitano de Patrimonio. En la misma medida, agrega, se debe señalar *que no fui signatario del contrato, ni interviene en algún sentido dentro del procedimiento de contratación*. Si el IMP tenía recursos de su presupuesto asignado y lo estaba ejecutando, en principio, no existiría motivo para cuestionar la contratación ejecutada. Adjunta como pruebas de descargo las siguientes:

Copias certificadas del expediente de contratación pública Contrato No. RE-MDMQ-IMP-17-2020, suscrito por el Instituto Metropolitano de Patrimonio, referido a la "Activación de la navidad y puesta en valor de espacios patrimoniales en el centro histórico, Quito enciende la navidad 2020-IMP". En particular, se ha de considerar las copias certificadas de los informes: técnico, económico y jurídico que justificaron la necesidad del procedimiento de contratación indicado.

De igual manera, que en las anteriores alegaciones de la denunciante, el proceso de contratación pública presentado como prueba del denunciado muestran que quien participó en éste fue el Director del Instituto Metropolitano de Patrimonio y su equipo técnico encargado de este procedimiento y no hay prueba que muestre la intervención ni participación del Alcalde.

Si bien la denunciada manifiesta su inconformidad en la realización de este tipo de eventos, no dejan de ser opiniones de su propio conocimiento, respecto a la contratación realiza, argumentos que no son consideradas como pruebas por no ser probadas.

Por lo tanto, las actuaciones que giran en torno a este contrato del IMP, fueron llevadas a cabo por servidores municipales distintos al denunciado, esto quiere decir que no se ha podido verificar que los hechos que estén relacionados con este proceso contractual, están relacionados con alguna actuación, disposición o intervención del Alcalde, puesto que quienes participaron en el mismo, constituyen ser colaboradores directos del IMP.



48

Por tanto, el expediente de la contratación efectuada para "Activación de la Navidad y puesta en valor de espacios patrimoniales en el Centro Histórico. Quito enciende la Navidad 2020 - IMP" no es prueba debida y legal para demostrar que hubo despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos, según la letra d) del artículo 333 del COOTAD.

Por lo expuesto, la Comisión de Mesa concluye que:

De las pruebas presentadas por la denunciante no se ha llegado a determinar que el denunciado incurre en la causal d) del artículo 333 del COOTAD, toda vez que el despilfarro, uso indebido o mal manejo de fondos no ha sido legal y debidamente comprobado.

**3.4. Causal: Art. 333 letra g) del COOTAD: “Incumplir con las disposiciones establecidas en la legislación para garantizar el ejercicio del derecho a la participación ciudadana en la gestión del respectivo gobierno autónomo descentralizado”.**

Con respecto a esta causal, la denunciante, Ab. Alejandra Moreno Miranda, atribuye dos incumplimientos al denunciado Dr. Jorge Yunda Machado, y que son:

- a) Incumplimiento de rendición de cuentas ante instancia participativa; y,
- b) Violación al debido proceso en el ejercicio del mecanismo de participación ciudadana previsto en el artículo 333 del COOTAD.

#### **3.4.1. Incumplimiento de rendición de cuentas ante instancia participativa:**

La denunciante, en su escrito, señala que el Alcalde Metropolitano, incurrió en la causal establecida en el artículo 333 letra g) del COOTAD, por cuanto incumplió con la rendición de cuentas ante instancia participativa. Manifiesta, que la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito es la máxima instancia de participación social en el ámbito local y, por ello, el Código Municipal le asigna una función relevante en el contexto de la gestión presupuestaria. No obstante, señala que el Alcalde Metropolitano, omitió informar a dicha máxima instancia de participación ciudadana *"la ejecución presupuestaria anual, el cumplimiento de sus metas y las prioridades de ejecución para el año siguiente"*, tal como expresamente lo exige el artículo 266 del COOTAD.

Señala además que, en lo que lleva de gestión el denunciado, se han realizado seis Asambleas del Distrito Metropolitano de Quito y en ninguna de ellas, se ha puesto en el orden del día, el tratamiento de lo establecido en el artículo 1.3.114 del Código Municipal. A decir de la denunciante, esta omisión sistemática durante la gestión del Alcalde Metropolitano constituye un incumplimiento a la rendición de cuentas ante la máxima instancia participativa.

Para el efecto, la denunciante dentro del término de prueba, mediante escrito de 18 de mayo de 2021, a las 09h55, solicitó como prueba, oficiar a la Secretaría General del Concejo Metropolitano, para que remitiera copias certificadas de los siguientes documentos:



49

1. Convocatoria a la sesión extraordinaria No. 001 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito de 23 de agosto de 2019 y acta resolutive (a fojas 1325 a 1326);
2. Convocatoria a la sesión extraordinaria No. 002 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito de 18 de octubre de 2019 y acta resolutive (a fojas 1327 a 1347);
3. Convocatoria a la sesión ordinaria No. 003 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito de 26 de diciembre del 2019 (a fojas 1348 a 1349);
4. Convocatoria a sesión ordinaria No. 4 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito de 19 de febrero del 2020 y acta resolutive.
5. Convocatoria a sesión ordinaria No. 005 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito de 28 de octubre de 2020 y acta resolutive (a fojas 1352 a 1353);
6. Convocatoria a sesión extraordinaria No. 006 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito de 16 de diciembre del 2020 (a fojas 1354 a 1355).

Por su parte, el denunciado Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano, en su escrito de alegaciones presentado a la Secretaría General del Concejo el 19 de mayo de 2021, las 16h02, ha señalado que se debe estimar que rindió cuentas a los ciudadanos de Quito, mediante los mecanismos previstos en el régimen jurídico aplicable. Entre otros, señala, que informó respecto de *"la ejecución presupuestaria anual, sobre el cumplimiento de sus metas, y sobre las prioridades de ejecución del siguiente año"*. En especial, manifiesta, que la referida rendición cumplió con el Reglamento de Rendición de Cuentas para Dignidades de Elección Popular, emitido por el Consejo de Participación Ciudadana mediante Resolución No. CPCCS-PLE-SG-003-E-2019-024 de 19 de diciembre de 2019.

En sustento de los hechos afirmados, dentro del término de prueba, el denunciado presentó en la Secretaría General del Concejo dos escritos el 19 de mayo de 2021, el uno, a las 15h51 y, el otro, a las 15h55, acompañando los siguientes documentos como pruebas de descargo de su parte:

1. Copia certificada del oficio No. GADDMQ-SGP-2020-005-C de 4 de diciembre de 2020.
2. Copia certificada del oficio No. GADDMQ-AM-2020-1406-OF, de 14 de diciembre de 2020.
3. Copias certificadas de los expedientes que contienen todas las actuaciones administrativas del procedimiento parlamentario, mediante el cual se aprobaron los presupuestos 2019, 2020 y 2021.
4. Copias certificadas de los informes emitidos, en el ámbito de sus competencias materiales, por la Administración General y la Secretaría General del Concejo Metropolitano en los que se describe el procedimiento de clausura y liquidación de los presupuestos 2019 y 2020.

La denunciante señala que el artículo I.3.114 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito establece las funciones de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito, en cuyo literal h) se determina lo siguiente: *"h. Conocer del ejecutivo de la municipalidad, la ejecución presupuestaria anual, el cumplimiento de sus metas y las prioridades de ejecución para el año siguiente"*

Asimismo, cita el artículo 266 del COOTAD, relativo a la rendición de cuentas dispone: *"Al final del ejercicio fiscal el ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado"*



50

*convocará a la asamblea territorial o al organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación, para informar sobre la ejecución presupuestaria anual, sobre el cumplimiento de sus metas, y sobre las prioridades de ejecución del siguiente año”*

Finalmente, cita el artículo 1.3.11 del Código Municipal que define a la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito como la máxima instancia de participación ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito; instancia ante la cual el ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado, según ella, debía informar sobre la ejecución presupuestaria anual, sobre el cumplimiento de sus metas, y sobre las prioridades de ejecución del siguiente año, de conformidad con el artículo 266 del COOTAD y artículo 1.3.114 letra h) del Código Municipal.

De las pruebas documentales aportadas por la denunciante y que han sido incorporadas al proceso, se encuentran las siguientes: copias certificadas de las Convocatorias a las sesiones ordinarias o extraordinarias No. 1, 2, 4, 4, 5, 6 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito; las copias certificadas de las consultas de documentos relevantes para cada sesión; y, las copias certificadas de las respectivas actas resolutivas de estas sesiones de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito.

Se verifica que la Convocatoria a la Sesión Extraordinaria Nro. 001 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito realizada el 23 de agosto del 2019, la Consulta de Documentos relevantes para la sesión y, el acta resolutive, son documentos públicos y están certificados por la Secretaría General del Concejo, autoridad competente. Por lo que son considerados como pruebas válidas para todos los efectos legales de este proceso, como también lo son, y por iguales motivos, las siguientes convocatorias, las consultas de documentos relevantes para las sesiones y las respectivas actas resolutivas. Se encuentra que en el Orden del Día planteado para esta sesión, no se incluyó la ejecución presupuestaria 2019, el cumplimiento de sus metas, y prioridades de ejecución del próximo año. La razón para aquello se presume fue que porque para ese momento (agosto 2019) aún no había terminado el ejercicio fiscal 2019.

Vale aclarar, sin embargo que, si bien en esta sesión, la Asamblea, dio por conocido el anteproyecto del presupuesto general del Municipio para el ejercicio económico 2019, y resolvió sobre la conformidad con las prioridades de inversión definidas en dicho instrumento, (tal como lo disponen los artículos 241 y 245 del COOTAD), este hecho obedece a una obligación distinta al mandato contenido en el artículo 266 del COOTAD, de modo que, aquello, no desvirtúa lo alegado por la denunciante.

De la Convocatoria a la Sesión Extraordinaria Nro. 002 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito realizada el 18 de octubre del 2019, la Consulta de Documentos relevantes para la sesión y el acta resolutive, se constata que tampoco se incluyó la ejecución presupuestaria 2019, el cumplimiento de sus metas, y prioridades de ejecución del próximo año.

Cabe aclarar que como tercer punto del orden del día, en esta sesión, la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito dio por conocido el anteproyecto del presupuesto general del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para el ejercicio económico 2020, y resolvió sobre la conformidad con las prioridades de inversión definidas en

51





dicho instrumento, (en cumplimiento de los artículos 241 y 245 del COOTAD), por lo que se aplica la argumentación anterior.

En cuanto, a la Convocatoria a la Sesión Ordinaria “Nro. 004” de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito que se efectuó el 26 de diciembre del 2019, y la Consulta de Documentos relevantes para la sesión, por las razones antes anotadas son prueba válida. Es importante aclarar que de acuerdo a la nota aclaratoria constante sentada por la Secretaria General del Concejo, se indica que debido a un *lapsus calami* se hizo constar como Sesión Ordinaria No. 4 cuando lo correcto fue sesión ordinaria No. 3. Adicionalmente, cabe indicar que no se adjunta el Acta Resolutiva de esta sesión.

La Convocatoria a la Sesión Ordinaria Nro. 004 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito realizada el 26 de diciembre del 2019, fue convocada el 18 de diciembre de 2019, con el siguiente orden del día: “I. Himno a Quito. II. Posesión de los nuevos delegados para la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito por parte de las Organizaciones de trabajadores, Colegio de Profesionales y Universidades domiciliadas en el Distrito Metropolitano de Quito. III. Presentación del Proyecto Orquestador de Movilidad a cargo de la Secretaría de Movilidad. IV. Conocimiento de los proyectos emblemáticos para el año 2020 de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas. V. Lectura y aprobación del acta de la sesión.”.

El artículo 263 del COOTAD, señala que el cierre de las cuentas y la clausura definitiva del presupuesto se efectuará al 31 de diciembre de cada año, por lo que es comprensible que de los cinco puntos del Orden del Día de la Convocatoria de la Sesión Ordinaria Nro. 004 del 26 de diciembre de 2019, ninguno se refiera a los tres temas que manda el artículo 266 del COOTAD que son: *la ejecución presupuestaria, el cumplimiento de sus metas, y prioridades de ejecución del próximo año*, considerando que para esa fecha (26 de diciembre 2019) aún no se encontraba finalizado el ejercicio fiscal 2019. No obstante, la relevancia de esta prueba documental radica en que dicha sesión fue la última que se realizó durante el periodo fiscal 2019.

Luego de ésta, se adjunta como prueba la Convocatoria a la Sesión Ordinaria Nro. 004 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito realizada el 19 de febrero del 2020, la Consulta de Documentos relevantes para la sesión y el acta resolutiva de la sesión. En el orden del día para esta sesión, se incluyeron en los puntos II y III temas relacionados con la rendición de cuentas para el periodo 2019. Pero, respecto de aquellos, cabe indicar que, en el punto II se hace referencia específica a la presentación de la metodología del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para la rendición de cuentas del periodo 2019, mientras que, el punto III se refiere a la conformación de las comisiones para el proceso de rendición de cuentas del 2019.

Es decir, que en este orden del día, no se incluyó como tema a tratar, *la ejecución presupuestaria 2019, el cumplimiento de sus metas, y prioridades de ejecución del próximo año*, tal como lo exige el artículo 266 del COOTAD, a pesar de que esta sesión fue la primera del año 2020, y por ende, posterior a la finalización del ejercicio fiscal 2019.

Adicionalmente, de la revisión efectuada al Acta Resolutiva de la citada sesión, se encuentra que, con respecto a la “rendición de cuentas 2019”, los funcionarios de la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana expusieron



52

sobre la definición de este mecanismo de la participación ciudadana (punto II del orden del día), mientras que, sobre el punto III, la Asamblea de Quito, dio paso a la conformación de las comisiones para el proceso de rendición de cuentas según la metodología del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Consecuentemente el incumplimiento alegado por la denunciante con respecto al artículo 266 del COOTAD, se ratifica ya que el tema abarcado en la Sesión Ordinaria Nro. 004 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito de 19 de febrero del 2020, se refiere al mecanismo de rendición de cuentas establecido y regulado por la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en su artículo 88, y posteriores resoluciones dictadas para el efecto, por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

En otras palabras, para esa fecha, ya se encontraba finalizado el ejercicio fiscal 2019, por lo que, el Alcalde Metropolitano incumplió con las disposición establecida en el artículo 266 del COOTAD que garantiza el ejercicio del derecho a la participación ciudadana en la gestión del respectivo gobierno autónomo descentralizado, demostrándose así lo alegado por la denunciante.

En cuanto al periodo fiscal 2020, la Convocatoria a la Sesión Ordinaria Nro. 005 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito realizada el 28 de octubre del 2020, la Consulta de Documentos relevantes para la sesión y el acta resolutive, prueban que en el Orden del Día planteado para esta sesión, tampoco se incluyó *la ejecución presupuestaria 2019, el cumplimiento de sus metas, y prioridades de ejecución del próximo año*, pese a que para ese momento (octubre 2020) ya había terminado el ejercicio fiscal 2019. Por consiguiente, estas pruebas documentales confirman el incumplimiento alegado por la denunciante.

Si bien en el tercer punto del orden del día, la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito dio por conocido el anteproyecto del presupuesto general del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para el ejercicio económico 2021, y resolvió sobre la conformidad con las prioridades de inversión fijadas en dicho instrumento (de conformidad con los artículos 241 y 245 del COOTAD), conforme se puede apreciar de las pruebas documentales presentadas por el denunciado, tal obligación es completamente distinta al mandato contenido en el artículo 266 del COOTAD, por lo que, no se desvirtúa lo alegado por la denunciante.

Revisada la Convocatoria a la Sesión Extraordinaria Nro. 006 de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito realizada el 16 de diciembre del 2020, se encuentra que en el Orden del Día se trataron los siguientes temas: *“I. Informe sobre el cumplimiento de resoluciones adoptadas por la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito en sesiones de 26 de diciembre de 2019, y 19 de febrero de 2020. II. Conocimiento de las acciones realizadas por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el marco de la declaratoria de emergencia sanitaria nacional Coronavirus SARS-CoV-2 causante de la enfermedad COVID-19. III. Informe de la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana respecto de los requerimientos realizados a la Municipalidad por parte de miembros de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito; y, acciones que ha adoptado para fortalecer la participación ciudadana a través de las Asambleas ciudadanas. IV. Lectura y aprobación del acta de la sesión”*.



Handwritten signatures in blue ink. On the right, there is a stamp with the number 53 and some illegible markings.

De los cuatro puntos del Orden del Día de la Convocatoria de la Sesión Extraordinaria Nro. 006 del 16 de diciembre de 2020, ninguno se refiere a los tres temas que manda el artículo 266 del COOTAD que son: 1) la ejecución presupuestaria, 2) el cumplimiento de sus metas, y 3) prioridades de ejecución del próximo año, ratificándose de esta manera el incumplimiento del artículo 266 del COOTAD por parte del Alcalde Metropolitano, es decir, incumplió con las disposiciones establecidas en la legislación para garantizar el ejercicio del derecho a la participación ciudadana en la gestión del respectivo gobierno autónomo descentralizado, considerando además, que fue la última sesión del ejercicio fiscal 2020.

En otras palabras, el Alcalde Metropolitano hasta esa fecha (16 de diciembre de 2020) no convocó a la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito para informarles a sus miembros sobre la ejecución presupuestaria del período fiscal de 2019, el cumplimiento de sus metas, y prioridades de ejecución del próximo año, tal como lo ordena el artículo 266 del COOTAD.

En cuanto a las pruebas de descargo presentadas por el denunciado, se encuentra que adjuntó como prueba, copias certificadas de la Circular No. GADDMQ-SGP-2020-0005-C de 04 de diciembre de 2020, suscrita por el Mgs. Giovanni Gonzalo Puchaicela Narvaez, Secretario General de Planificación, dirigido al Mgs. Michel Rowland García, Presidente de la Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción, en cuya parte pertinente de esta circular se señala: *“Es importante indicar que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito finalizó el registro del formulario de rendición de cuentas 2019, en el Sistema Nacional de Rendición de Cuentas, dentro del plazo establecido por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”*.

Anexó también, la copia certificada del oficio No. GADDMQ-AM-2020-1406-OF, de 14 de diciembre de 2020, suscrito por él y dirigido al Mgs. Michel Rowland García, Presidente de la Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción, en cuya parte pertinente dice: *“...la Ing. Mónica Arguello, funcionaria del CPCCS, ha emitido un correo electrónico indicando que en el Sistema Informático de Rendición de Cuentas se encuentra un informe a nombre del Dr. Jorge Yunda, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, en estado Finalizado”*. Al respecto, es importante dejar sentado que el cumplimiento del registro del formulario de rendición de cuentas 2019, en el Sistema Nacional de Rendición de Cuentas, al cual hace referencia, tienen que ver con el mecanismo de rendición de cuentas estrictamente regulado por la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, específicamente en su Capítulo Segundo De la Rendición de Cuentas, Título IX Del Control Social de la citada ley, pero no guarda relación alguna con la obligación impuesta en el artículo 266 del COOTAD, concordante con los artículos I.3.111 e I.3.114 del Código Municipal, anteriormente citados, por consiguiente, la prueba presentada por el denunciado no desvirtúa el cargo imputado por la denunciante.

Así también, de los documentos aportados por el denunciado se encuentra que se ha adjuntado la documentación relacionada con el trámite parlamentario para la aprobación del Presupuesto General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para el ejercicio económico 2019, 2020 y 2021, lo cual también difiere de la obligación constante en el artículo 266 del COOTAD que se refiere a la rendición de cuentas de *“la ejecución presupuestaria anual, sobre el cumplimiento de sus metas, y sobre las*



54

*prioridades de ejecución del siguiente año", prueba documental que no guarda relación con los hechos denunciados.*

En cuanto a la prueba presentada por el denunciado consistente en la copia certificada del oficio No. GADDMQ-AG-2020-0068-O, de 31 de enero de 2020, mediante el cual Administrador General envía al Alcalde Metropolitano el Informe de Liquidación Presupuestaria del Ejercicio Fiscal 2019, solicitando sea enviado al Concejo Metropolitano para su aprobación u observación en cumplimiento del artículo 87 del COOTAD, se observa que dicho trámite tampoco se refiere al mandato establecido en el artículo 266 del COOTAD, por lo que esta prueba documental tampoco desvirtúa el incumplimiento alegado por la denunciante.

Con respecto a la prueba presentada por el denunciado consistente en la copia certificada del oficio No. GADDMQ-AG-2021-0109-O, de 31 de enero de 2021, mediante el cual Administrador General envía al Alcalde Metropolitano el Informe de Liquidación Presupuestaria del Ejercicio Fiscal 2020, solicitando sea enviado al Concejo Metropolitano para su aprobación u observación en cumplimiento del artículo 87 del COOTAD, se mantiene el análisis señalado en el párrafo anterior, en cuanto se observa que dicho trámite no se refiere al cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 266 del COOTAD, por lo que esta prueba documental no guarda relación con los hechos denunciados.

Sobre el derecho a la participación ciudadana, la Comisión de Mesa destaca lo siguiente:

El artículo 95 de la Constitución de la República del Ecuador, con respecto al principio de participación ciudadana, reconoce a los ciudadanos y ciudadanas el derecho a participar de manera protagónica en la toma de decisiones, control social, y planificación y gestión.

Por su parte, el artículo 3 literal g) del COOTAD señala como uno de los principios rectores que obligatoriamente se deben observar en el ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados: “g) Participación ciudadana.- La participación es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos. En virtud de este principio, se garantizan además la transparencia y la rendición de cuentas, de acuerdo con la Constitución y la ley.”

A su vez, el artículo 83 del COOTAD, en su parte pertinente, determina que los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos descentralizados estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en este Código. Es decir, sitúa en el mismo nivel de funciones a la participación ciudadana.

Bajo este contexto, la participación ciudadana no puede ser entendida como una mera formalidad o un acto simplemente informativo, sino de una la inclusión dinámica de los ciudadanos en las decisiones que se adopten por parte de los gobiernos.



Por lo que expuesto, **esta Comisión de Mesa concluye lo siguiente:**

De las pruebas de cargo como de descargo presentadas por las partes, se ha podido demostrar que el denunciado, **Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, incurrió en la causal establecida en la letra g) del artículo 333 del COOTAD, al no haber informado al finalizar los ejercicios fiscales 2019 y 2020 a la máxima instancia de participación, esto es la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito, sobre la ejecución presupuestaria anual de los ejercicios fiscales 2019 y 2020, el cumplimiento de sus metas, y sobre las prioridades de ejecución del siguiente año, mandato establecido en el artículo 266 del COOTAD, concordante con los artículos I.3.111 e I.3.114 del Código Municipal, incumpliendo de esta manera con las disposiciones establecidas en la legislación para garantizar el ejercicio del derecho a la participación ciudadana en la gestión del respectivo gobierno autónomo descentralizado.**

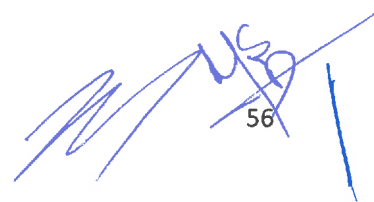
Esta omisión, impidió que los Asambleístas de Quito participen de los asuntos de interés público establecido en el numeral 2 del artículo 61 de la Constitución de la República del Ecuador que establece: *"Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: (...) 2. Participar en los asuntos de interés público. (...)"*.

De igual manera, este incumplimiento incurrido por el Alcalde Metropolitano conlleva la transgresión al principio de la participación ciudadana denominado de "deliberación pública" contemplado en el Art. 95 de la Constitución de la República del Ecuador y en el Art. 4 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, porque no permitió que los asambleístas de la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito puedan deliberar públicamente la ejecución presupuestaria de los ejercicios fiscales 2019 y 2020, el cumplimiento de sus metas y las prioridades del siguiente año, a través de un intercambio público de sus argumentos o con un diálogo directo con las autoridades, siendo esto la base de la participación ciudadana.

Finalmente, el Alcalde Metropolitano, vulneró el derecho de los Asambleístas de Quito de participar de manera protagónica en la toma de decisiones respecto al presupuesto del año 2019 y 2020, como un derecho de la participación ciudadana contemplado en el artículo 95 de la Constitución que ordena: *"Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual o colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos"*, porque no pudieron participar en la sesión con sus aportes a través de sus capacidades colectivas de interlocución con las autoridades, y de esta manera, incidir de manera informada en la construcción del presupuesto de los años 2019 y 2020, conforme manda el Art. 56 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

#### **3.4.2. Violación al debido proceso en el ejercicio del mecanismo de participación ciudadana previsto en el artículo 333 del COOTAD.**

Con respecto a este cargo, la denunciante manifiesta, que el 29 de marzo de 2021 el ciudadano Marcelo Hallo, en ejercicio de su derecho a solicitar la remoción de una autoridad pública de elección popular, presentó una denuncia en contra del Alcalde Metropolitano de Quito, Dr. Jorge Yunda, dirigiéndose al Vicealcalde Santiago Guarderas, conforme lo prevé el artículo 336 del COOTAD.



56

Señala más adelante que, mediante oficio No. GADDMQ-SGCM-2021-1197-O de 05 de abril de 2021, por disposición del alcalde Yunda se convocó a sesión de la Comisión de Mesa para el 9 de abril de 2021. Asevera asimismo que instalada la sesión de la Comisión de Mesa, presidida por el alcalde Yunda, este no cumplió con el tratamiento del orden del día, como era obligación hacerlo pues no permitió conocer su primer punto de la sesión, impidiendo leer el oficio de la denuncia planteada, argumentando que el citado ciudadano Hallo, habría presentado un pedido de desistimiento de su denuncia, por lo que dio por concluida de manera apresurada la sesión de la Comisión. También alega que aunque efectivamente el citado ciudadano había retirado su denuncia, en protesta por violación al debido proceso, era necesario que se cumpla con el tratamiento de los puntos previstos para tratar en la sesión. Según ella, la actuación del Alcalde Yunda en este caso generó una violación al debido proceso, por un lado, omitiendo cumplir su deber, de observar a la Secretaria del Concejo Metropolitano, a fin de que no realizara acciones dilatorias, que incidieren los términos previstos en el procedimiento del artículo 336 del COOTAD; y, por otro lado, omitiendo inhibirse de convocar e instalar la sesión de la Comisión de Mesa como ordena el artículo 335 del COOTAD. Además, indica que incumplió con el segundo inciso del artículo 336 del COOTAD.

Finaliza su argumentación, señalando que el Alcalde Metropolitano cometió varios incumplimientos con su actuación: 1) convocar e instalar una sesión sin que le corresponda (art. 335 COOTAD); 2) Participar en la tramitación de la denuncia (art. 336 COOTAD) e 3) incumplimiento legal de disposiciones del COOTAD y con aquellas para garantizar el ejercicio del derecho a la participación ciudadana.

Para el efecto, la denunciante aporta como pruebas de su parte los siguientes documentos:

1. Copia certificada del Oficio s/n presentado por el señor Marcelo Hallo, el 29 de marzo de 2021, con el que se solicita el inicio del proceso de remoción del Alcalde Metropolitano.
2. Copia certificada del oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0153 del 9 de abril de 2021, en el que el Vicealcalde Metropolitano explica las razones por las que la sesión de la Comisión de Mesa de ese mismo día, carece de toda validez jurídica y transgrede el procedimiento legal dispuesto en el COOTAD.

Por su parte, el denunciado en su escrito de alegaciones manifiesta que cumplió con el procedimiento de remoción, previsto en los artículos 332 a 337 del COOTAD, en la primera denuncia de remoción presentada por el señor Marcelo Hallo Alvear, en lo principal: i) el procedimiento terminó por el desistimiento del señor Hallo según escrito de 15 de abril de 2021; y, ii) no existe ninguna resolución o sentencia ejecutoriada, emitida por el órgano competente que determine la violación de algún derecho de participación del señor Hallo, que según la legislación ecuatoriana, solo el Tribunal Constitución Electoral puede determinar el cumplimiento de formalidades y procedimiento y, por ende, la eventual violación de trámite. Por tanto, dice el denunciado, si el señor Hallo desistió de su denuncia y no existe ninguna sentencia del Tribunal Contencioso Electoral que declare la violación del procedimiento de remoción, no se puede sostener ninguna violación a derechos de participación del ciudadano referido. En consecuencia, sostiene que no le es atribuible la responsabilidad por la

supuesta violación al procedimiento de remoción, durante la primera denuncia presentada por el señor Hallo.

Para esto, el denunciado como pruebas de descargo presenta a su favor, las siguientes pruebas documentales:

1. Copia certificada de oficio No. GADDMQ-AM-2021-0557-O de 22 de abril de 2021, a través del cual presenta su excusa formal para presidir la Comisión de Mesa ante la denuncia presentada por el señor Marcelo Hallo;
2. Copia certificada del desistimiento presentado por el señor Marcelo Hallo el 8 de abril de 2021, dentro del primer procedimiento de remoción iniciado en contra del Alcalde Metropolitano; y,
3. Copia certificada de la denuncia de remoción presentada por el señor Marcelo Hallo Alvear, el 29 de marzo de 2021.

De las pruebas practicadas por las partes, se encuentra que efectivamente el ciudadano Marcelo Hallo el 29 de marzo de 2021, presentó una denuncia de remoción en contra del Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano, proceso del cual, el 08 de abril de 2021, el introdujo un escrito de desistimiento al mismo.

En cuanto, a la copia certificada del oficio No. GADDMQ-AM-2021-0557-O de 22 de abril de 2021, a través del cual, el Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano, presenta su excusa formal para presidir la Comisión de Mesa ante la denuncia presentada por el señor Marcelo Hallo, es preciso aclarar que la excusa se refiere a la denuncia presentada por el señor Marcelo Hallo el 20 de abril de 2021, y no a aquella del 29 de marzo de 2021, materia de este cargo. Por consiguiente, al no guardar relación con los hechos denunciados, no se considera a ésta como prueba documental.

En cuanto, a la copia certificada del oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2021-0153 del 9 de abril de 2021, suscrito por el Dr. Santiago Guarderas, Concejal Metropolitano, a través del cual pone en conocimiento de los miembros de la Comisión su criterio con respecto a presuntas vulneraciones a las garantías básicas del debido proceso, tampoco permite inferir la presunta violación alegada, pues lo manifestado en el mismo no puede ser contrastado con las pruebas presentadas por las partes.

Por lo que, la Comisión de Mesa concluye que:

De las pruebas practicadas por la parte denunciante con respecto a la violación al debido proceso en el ejercicio del mecanismo de participación ciudadana previsto en el artículo 333 del COOTAD, atribuido al denunciado, no conllevan a demostrar los hechos que alega en su escrito de denuncia, específicamente con cargo a la causal establecida en la letra g) del artículo 333 del COOTAD.

#### **4. RECOMENDACIONES:**

La Comisión de Mesa, luego del análisis correspondiente, ha encontrado que existe evidencia de que el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, Dr. Jorge Yunda Machado, **ha incurrido en dos causales para ser removido de su cargo, concretamente las causales c) y g) del artículo 333 del COOTAD**, por tanto,



58

**recomienda** que el presente informe que ha sido debidamente motivado sea conocido por el Concejo Metropolitano para su respectiva resolución.

Para hacer efectivo lo determinado en el inciso cuarto del artículo 336 del COOTAD y con el fin de garantizar el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 76 numeral 7 literales a), c), d), y h) de la Constitución de la República del Ecuador, considera que se debe escuchar al denunciado, por un tiempo máximo de una hora, posteriormente, a la denunciante, asimismo por el tiempo máximo de una hora. Luego, cada una de las partes tendrá derecho a una réplica por treinta minutos. Finalizada la argumentación, se concederá la palabra a las y los Concejales Metropolitanos que deseen intervenir. Una vez concluidas las intervenciones, el Concejo Metropolitano adoptará la resolución que corresponda.

## **5. OBSERVACIONES :**

Los miembros de la Comisión de Mesa consideran importante poner en conocimiento del Concejo Metropolitano, ciertas actuaciones del denunciado Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano, que trastocan el deber de lo ético y la buena fe que deben observar las partes durante la tramitación de este proceso de remoción.

Durante el término de prueba abierto en este proceso de remoción, el denunciado presentó 4 escritos de prueba: 1) el 17 de mayo de 2021, recibido a las 16h30, conforme al sello de recepción de la Secretaría General del Concejo; 2) el 19 de mayo de 2021, recibido a las 15h51, conforme al sello de recepción de la Secretaría General del Concejo; 3) el 19 de mayo de 2021, recibido a las 15h55, conforme al sello de recepción de la Secretaría General del Concejo; y, 4) el 19 de mayo de 2021, recibido a las 17h00, conforme al sello de recepción de la Secretaría General del Concejo, debiendo resaltar que la Comisión de Mesa de manera diligente y garantizando el derecho de defensa y contradicción de las partes, proveyó de manera oportuna los mismos.

Sin embargo, lo que llama la atención respecto a estos escritos es que la hora de recepción sentada por la Secretaría General del Concejo, no coincide con la hora en la que dichos escritos fueron suscritos por el denunciado Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano, encontrándose las siguientes inconsistencias:

1. Escrito de 17 de mayo de 2021, **recibido a las 16h30**, conforme al sello de recepción de la Secretaría General del Concejo, fue **suscrito de manera digital a las 17h38** del mismo día, por el denunciado Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano.
2. Escrito de 19 de mayo de 2021, **recibido a las 15h51**, conforme al sello de recepción de la Secretaría General del Concejo, fue **suscrito de manera digital a las 16h22** del mismo día, por el denunciado Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano.
3. Escrito de 19 de mayo de 2021, **recibido a las 17h00**, conforme al sello de recepción de la Secretaría General del Concejo, fue **suscrito de manera digital a las 18h39** del mismo día, por el denunciado Dr. Jorge Yunda Machado, Alcalde Metropolitano.

Finalmente, esta Comisión de Mesa, considera importante señalar que si bien el denunciado Dr. Jorge Yunda Machado, presentó varios escritos de prueba, en ninguno


UKD  
59

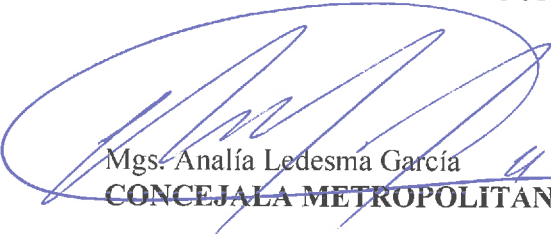


de ellos se establece de manera clara y precisa las pruebas documentales que corresponderían, como prueba de descargo, **de cada uno de los hechos le han sido imputados y que configuran las causales de remoción.**

#### 6. SUSCRIPCIÓN DEL INFORME:

Los miembros de la Comisión de Mesa abajo firmantes aprueban el día 27 de mayo de 2021 el Informe de la Comisión en los términos establecidos en la continuación de la sesión extraordinaria de 27 de mayo de 2021, suscribiendo el presente documento por duplicado.

  
Dr. Santiago Guarderas Izquierdo  
**PRESIDENTE SUBROGANTE DE LA  
COMISIÓN DE MESA**

  
Mgs. Analía Ledesma García  
**CONCEJALA METROPOLITANA**

  
Ab. Fernando Morales Enríquez  
**CONCEJAL METROPOLITANO**

  
Mónica Sandoval C.  
Ab. Mónica Sandoval Campoverde  
**CONCEJALA METROPOLITANA**