



Analia Ledesma García
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-ACLG-2020-0414-O

Quito, D.M., 29 de julio de 2020

Asunto: Solicitud de Información de la Cooperativa de Transporte Interprovincial de Pasajeros "SAN CRISTÓBAL"/ señores Wilson Heriberto Guachilema Cabezas y Jaime Heriberto Hurtado Lima

Señora Magíster
María Eugenia Pinos Silva
Administradora Zonal La Delicia
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración:

Con un cordial y atento saludo, pongo en su conocimiento el oficio S/N de fecha 02 de julio de 2020, suscrito por los señores Wilson Heriberto Guachilema Cabezas y Jaime Heriberto Hurtado Lima, en sus calidades de Presidente y Gerente General de la Cooperativa de Transporte Interprovincial de Pasajeros "SAN CRISTÓBAL", a través del cual en la parte pertinente manifiestan y solicitan:

“Mediante resolución de Asamblea General de nuestra representada la Cooperativa de Transportes Interprovincial San Cristóbal celebrada el día 01 de diciembre del año 2017 se resolvió se deje sin efecto la aportación 2 dólares por frecuencia que se venía aportando a la FEDERACION NACIONAL DE COOPERATIVAS DE TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS DEL ECUADOR FENACOTIP, y que son recaudados en las ventanillas de los terminales terrestres de Quitumbe y Carcelén por empleados Municipales;

- a) *Mediante oficio número 008-CTIPSC-AGS, de fecha 6 de febrero del año 2018, solicitamos al Abogado Abel Gómez en su calidad de presidente de a la FEDERACION NACIONAL DE COOPERATIVAS DE TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS DEL ECUADOR FENACOTIP, que los socios de mi Cooperativa propietarios de los buses de transporte Interprovincial que aportan los dos dólares por frecuencia, en los terminales de Quitumbe y Carcelén por unanimidad habían resuelto no continuar realizando dicha aportación.*
- b) *Mediante oficio remitido el día 06 de febrero del 2018 dirigido al señor Ingeniero Andrés Guevara Barrera, en su calidad de GERENTE DE TERMINALES Y ESTACIONAMIENTOS DE LA EMPRESA PUBLICA METROPOLITANA DE MOVILIDAD Y OBRAS PUBLICAS DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, se solicita que se deje sin efecto la recaudación*



Analia Ledesma García
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-ACLG-2020-0414-O

Quito, D.M., 29 de julio de 2020

del valor de dos dólares en la venta de frecuencia por Funcionarios Municipales en los terminales de Quitumbe y Carcelén, por tratarse de un aporte voluntario.

Mediante oficio de 22 de febrero del año 2018, signado con el numero 0303-GTE-DTP, emitido por el señor Ing. Andrés Guevara Barrera manifiesta que el objeto del convenio es que la EMMOOP, prestara el servicio de recaudación de recursos provenientes de la asignación de frecuencias a favor de la FENACOTIP, en los terminales Quitumbe y Carcelén de esta ciudad de Quito.

Como es de su conocimiento la FENACOTIP, no tiene otorgada ninguna frecuencia en su favor al no ser operadora de Transporte, razón por la cual no tiene permiso de operación, razón por la cual el objeto del convenio es antijuridico.

El aporte que cancelan por el valor de dos dólares anexo a la frecuencia es un aporte voluntario hacia la Federación por parte de nuestros socios de la Cooperativa, razón por la cual la Autoridad Administrativa no debe oponerse a sus suspensión ya que el pago lo realiza cada propietario del bus al salir del Terminal Terrestre; por no tener competencia un funcionario de un órgano o entidad pública para efectuar retenciones de valores de sus trabajadores o empleados a favor de terceros, no relacionados con la administración pública.

Primeramente, debe entenderse que conforme lo dispone la norma constitucional contenida en el 226 de CRE se establece: Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

El mandato constitucional impone piramidalmente desde la misma Institucionalidad del Estado hasta el servidor público, una conducta ceñida estrictamente a las competencias y facultades que le sean atribuidas en la constitución y la Ley; en consecuencia se debe analizar si entre las facultades y atribuciones del servidor público, están las de COMPROMETER LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA AUTONOMA DE SERVICIO AL PUBLICO DENTRO DEL DISTRITO METROPOLITANO, con la de ACCIONAR aceptando encargos, o celebrando contratos o convenios en donde ACTUANDO A NOMBRE INSTITUCIONAL E INVESTIDO DE LA CALIDAD DE SERVIDOR PUBLICO, efectúe la gestión de RECAUDAR, RETENER, PERCIBIR y constituirse en DEPOSITARIO de bienes y valores dinerarios y demás especies apreciables, de propiedad de los servidores de la entidad pública para ser entregados a terceros con



Analia Ledesma García
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-ACLG-2020-0414-O

Quito, D.M., 29 de julio de 2020

quienes no se guarda ninguna relación de carácter administrativo o jurídico; la FENACOTIP, es un organismo de derecho privado con personería jurídica propia regentada por la ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria.

Cuando el servidor o funcionario público incurre en una conducta que está fuera, que no está comprendida, que no figura, que no está TAXATIVA Y EXPRESAMENTE establecida dentro de sus atribuciones y/o facultades, pone al servidor y funcionario en una situación de contravención a la Ley, a los reglamentos que rigen su accionar, haciéndose acreedor a las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de la nulidad de dichos actos administrativos y del pago de los perjuicios ocasionados; tal y como lo establece el Art. 233 CRE.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos. Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.

En cuanto a los servidores y/o funcionarios del GAD DISTRITO METROIPOLITANO DE QUITO, el ejercicio de las competencias INSTITUCIONALES está regidas por la COOTAD, que señala expresamente cómo, cuándo y cómo opera su naturaleza jurídica y sus funciones:

Sección II GOBIERNOS DE LOS DISTRITOS METROPOLITANOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

Parágrafo I NATURALEZA JURÍDICA, SEDE Y FUNCIONES

Art. 83.- Naturaleza jurídica. - Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos descentralizados son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en este Código y el estatuto de autonomía para el ejercicio de las funciones y competencias que les corresponden y las que asuman de los otros niveles de gobierno autónomo descentralizado.

Al distrito metropolitano autónomo, le corresponderá un único gobierno metropolitano autónomo descentralizado, constituido y organizado de conformidad con la



Analia Ledesma García
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-ACLG-2020-0414-O

Quito, D.M., 29 de julio de 2020

Constitución, este Código y su estatuto de autonomía.

Es menester señalar que el artículo 83 de la COOTAD, señala que el DISTRITO METROPOLITANO en este caso de QUITO, obra, resuelve y acciona con AUTONOMIA ADMINISTRATIVA, y esta debe entenderse como “la capacidad que tiene cualquier institución para gestionar y resolver los asuntos propios de su competencia y organización interna, sin la intervención de otras instituciones o intervención de autoridades, contando con facultades normativas para regular esos temas”.

En consecuencia, LA ADMINISTRACION DEL DISTRITO METROPOLITANO, se ciñe estrictamente a GESTIONAR Y RESOLVER LOS ASUNTOS PROPIOS DE SU COMPETENCIA Y ORGANIZACIÓN INTERNA; a excepción que CUENTE CON FACULTADES NORMATIVAS QUE REGULEN ESAS CONDUCTAS extrañas a la actividad propia de los servidores y funcionarios, en las que éste pueda retener, descontar, percibir, asumir la condición de depositario de valores que serán entregados a terceros que no mantienen vinculación jurídica o administrativa alguna.

El COOTAD, en el Art. 84 define las funciones del GAD DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO dentro de las que se circunscriben taxativamente sus empleados, funcionarios y servidores en general sin excepción:

Funciones. - Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano:

f) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;

t) Las demás que establezca su estatuto de autonomía y la ley.

Consecuentemente el DMQ y sus funcionarios y empleados solamente pueden ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas en la constitución y la ley y DENTRO DE DICHO MARCO PRESTAR SERVICIO PUBLICO. ¿Aquí salta la pregunta si LA RECEPCION, LA RETENCION DE DINEROS DE LOS TRABAJADORES O EMPLEADOS, PARA SER ENTREGADOS A UN TERCERO NO RELACIONADO, NI VINCULADO A LA ADMINISTRACION INTERNA DEL GAD, ¿es o constituye UNA ACCION O CONDUCTA PERMITIDA POR LA AUTONOMIA Y LA LEY?

Doctrinaria y legalmente EN DERECHO PUBLICO, solamente se puede hacer lo que



Analia Ledesma García
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-ACLG-2020-0414-O

Quito, D.M., 29 de julio de 2020

está permitido, a diferencia del derecho privado en que se puede hacer todo aquello que no esté prohibido. Tratándose de gestiones administrativas y de estricta competencia de los funcionarios que ejercen una representación, dirección de alguna AREA O DEPARTAMENTO, no se encuentra permitido DESCONTAR, RECEPTAR, PERCIBIR DINEROS QUE CORRESPONDEN a las remuneraciones de los trabajadores, salvo que sean aquellos descuentos permitidos por el CODIGO DEL TRABAJO, lo que no sucede en este caso.

La gestión de recibir y/o asumir el encargo de RECOLECTAR DINERO O VALORES para un tercero que no forma parte del ORGANIGRAMA ADMINISTRATIVO del GAD, en consecuencia, cualquier actuación o gestión efectuada de forma independiente y separada del cumplimiento de las atribuciones y facultades institucionales, adecua la conducta del servidor a las establecidas, sancionadas y reguladas por la LOSEP

Debe establecerse, que conforme el Art. 24 de la LOSEP, se establecen las: Prohibiciones a las servidoras y los servidores públicos.- Prohíbese a las servidoras y los servidores públicos lo siguiente:

b) Ejercer otro cargo o desempeñar actividades extrañas a sus funciones durante el tiempo fijado como horario de trabajo para el desempeño de sus labores, excepto quienes sean autorizados para realizar sus estudios o ejercer la docencia en las universidades e instituciones politécnicas del país, siempre y cuando esto no interrumpa el cumplimiento de la totalidad de la jornada de trabajo o en los casos establecidos en la presente Ley;

Esta conducta de aquellas que representa ejercer actividades extrañas al desempeño del cargo, se encuentran sancionadas en el Art. 42 LOSEP. - De las faltas disciplinarias. - Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado.

Concluyentemente, establecida los alcance y limitaciones jurídicas del ejercicio de las competencias por GAD y sus funcionarios y servidores, solo resta advertir a quienes incurran en esta conducta, que DEBE CESAR INMEDIATAMENTE, bajo el apercibimiento de que si persiste, debe motivar la investigación administrativa sumarial, a fin de establecer los alcances de dicha conducta y de los perjuicios que podría ocasionar a la institucionalidad del GAD, pues como se ha dejado indicado estas prácticas no corresponden legalmente con las del CORRECTO EJERCICIO DEL SERVICIO PUBLICO para el cual se ha creado el GAD, y se han designado a sus



Analia Ledesma García
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-ACLG-2020-0414-O

Quito, D.M., 29 de julio de 2020

servidores.

Por lo expuesto nos permitimos solicitar se sirva solicitar la información que ampara nuestra petición solicitando copias debidamente certificadas de todos los documentos que sirven de base para el cobro arbitrario de dos dólares en beneficio de un tercero, en las ventanillas de los terminales Quitumbe y Carcelén, a cargo de funcionarios Municipales, poniendo además en conocimiento de los organismos de control a fin de que se proceda a corregir esta inconsistencia jurídica que en contra de los socios que pertenecen a la operadora de transporte interprovincial de pasajeros “San Cristóbal”, a pesar de nuestro pedido no se procede a desactivar este aporte a FENACOTIP, tal como consta en la contestación adjunta.”

En consideración del contexto planteado, es pertinente considerar la siguiente base legal:

- **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA:**

“Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

“Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.” (La negrilla fuera de texto).

- **LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO, LOSEP:**



Analia Ledesma García
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-ACLG-2020-0414-O

Quito, D.M., 29 de julio de 2020

“Art. 24.- Prohibiciones a las servidoras y los servidores públicos.- Prohíbese a las servidoras y los servidores públicos lo siguiente: / [...]. b) Ejercer otro cargo o desempeñar actividades extrañas a sus funciones durante el tiempo fijado como horario de trabajo para el desempeño de sus labores, excepto quienes sean autorizados para realizar sus estudios o ejercer la docencia en las universidades e instituciones politécnicas del país, siempre y cuando esto no interrumpa el cumplimiento de la totalidad de la jornada de trabajo o en los casos establecidos en la presente Ley; (La negrilla fuera de texto).

“Art. 42.- De las faltas disciplinarias. - Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado. / [...].”

● **LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO:**

“Art. 40.- Responsabilidad por acción u omisión. - Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta ley.”

● **EL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, COOTAD:**

“Art. 83.- Naturaleza jurídica.- Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos descentralizados son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en este Código y el estatuto de autonomía para el ejercicio de las funciones y competencias que les corresponden y las que asuman de los otros niveles de gobierno autónomo descentralizado.

Al distrito metropolitano autónomo, le corresponderá un único gobierno metropolitano autónomo descentralizado, constituido y organizado de conformidad con la Constitución, este Código y su estatuto de autonomía. La sede del gobierno del distrito metropolitano



Analia Ledesma García
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-ACLG-2020-0414-O

Quito, D.M., 29 de julio de 2020

autónomo será la cabecera cantonal, o aquella que prevea el estatuto de autonomía.

En el caso de constituirse distritos metropolitanos, su territorio no dejará de ser parte del territorio de la provincia a la que pertenece.

“Art. 84.- Funciones. - Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: / [...]. “f) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley, y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública distrital correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad y continuidad, solidaridad, subsidiariedad, participación y equidad; / [...].”.

En virtud de los antecedentes expuestos; al tratarse de un tema de su competencia, remito el aludido oficio, a fin de que se sirvan solicitar a las autoridades encargadas de la administración de los terminales terrestres de Quitumbe y Carcelén, emitan un informe de descargo sobre los puntos denunciados.

De igual manera, es preciso se emita un informe respecto de la suscripción del Convenio de Cooperación suscrito entre La Federación Nacional de Cooperativas de Transporte Público de Pasajeros del Ecuador “FENACOTIP” y la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas “EPMMOP” No. 2015-0008 de fecha 14 de agosto de 2015; cuyo **OBJETO** estipulado en la **cláusula segunda** es: “que la EPMMOP prestará el servicio de recaudación y transferencia de los recursos provenientes de la asignación de frecuencias a favor de la FENACOTIP, en los terminales terrestres Quitumbe y Carcelén de la ciudad de Quito.”; para el efecto, en el literal a) de la **cláusula cuarta** como una de las obligaciones de la EPMMOP, consta: “Realizar el trabajo de recaudación a favor de FENACOTIP, con personal, tecnología y suministros de oficina, de apoyo a esta gestión.”.

De la atención y respuesta que se dé a este pedido ciudadano, solicito se sirva enviar con copia a mi Despacho.

Mi requerimiento como Concejala del Distrito Metropolitano de Quito, lo fundamento en las atribuciones establecidas en el artículo 88 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD; concordante con lo previsto en el artículo 17 de la Resolución C 074, de 08 de marzo de 2016.

El documento con No. GADDMQ-DC-ACLG-2020-0412-O de fecha 27 de julio de 2020, fue puesto en conocimiento a la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, Secretaria de Movilidad y a la Administración Zonal Quitumbe.

Les reitero mis sentimientos de más alta estima y compromiso de trabajar de manera



Analia Ledesma García
CONCEJALA METROPOLITANA DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-ACLG-2020-0414-O

Quito, D.M., 29 de julio de 2020

incansable por todos los quiteños y el engrandecimiento de nuestra ciudad.

Enamórate de Quito,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Analía Cecilia Ledesma García
CONCEJALA METROPOLITANA

Anexos:

- cooperativa_de_transporte_interprovincial_de_pasajeros_san_cristóbal_compressed.pdf

Copia:

Señora Abogada
Damaris Priscila Ortiz Pasuy
Secretaria General del Concejo (E)

Señor Licenciado
Guillermo Eugenio Abad Zamora
Secretario de Movilidad

Señor Arquitecto
Rafael Antonio Carrasco Quintero
Gerente General Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas

Señor Presidente
Wilson Eriberto Guachilema Cabezas
Cooperativa de Transporte Interprovincial de Pasajeros "san Cristóbal"

Abogado
Jaime Heriberto Hurtado Lima
Gerente General
COOPERATIVA DE TRANSPORTE INTEPROVINCIAL DE PASAJEROS SAN CRISTOBAL