


QH-2023-0074	<p style="text-align: center;">COMISIÓN METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN</p> <p style="text-align: center;">DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA</p>	
Fecha: 29/06/2023	CRITERIO LEGAL	Página: 1 de 7

En atención a las competencias, atribuciones, funciones y facultades del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción -la Comisión- establecidas en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, así como del Reglamento para el Proceso de Trámite, Recepción, Calificación, Investigación, Resolución y Seguimiento de las Denuncias de Corrupción de 03 de junio de 2009, expedido por el Pleno de la Comisión -Reglamento para el trámite de denuncias-, cúmpleme emitir el presente criterio:


1. Competencia de la Comisión y su Dirección de Asesoría Jurídica

- 1.1. De conformidad con el numeral 2 del artículo 238 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito -Código Municipal-, la Comisión tiene dentro de sus objetivos específicos el receptor, tramitar e investigar denuncias sobre actos que puedan suponer corrupción administrativa o financiera, atribuibles a los miembros del Concejo; a funcionarios y trabajadores del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, así como a personas particulares involucradas en los hechos que se investigaren o que se conocieren por cualquier medio.
- 1.2. De acuerdo con el Reglamento para el trámite de denuncias de esta Comisión, la Dirección de Asesoría Jurídica es competente para emitir criterios legales que sustenten la calificación y apertura de expedientes de denuncias a petición del presidente de la Comisión.
- 1.3. Para la elaboración del presente criterio se ha observado la Resolución No. CMLCC-029-2016 de 22 de diciembre de 2016; el Reglamento de Modelos a utilizarse por la Dirección de Investigación, Dirección de Asesoría Jurídica y Secretaría de la Comisión en el trámite de Recepción, Calificación, e Investigación de Denuncias de Corrupción del GAD DMQ CMLCC, sancionado por el presidente de la Comisión el 02 de mayo de 2018; y la sumilla de 19 de junio de 2023 inserta en la hoja de ruta del documento GADDMQ-SGCM-2023-2771-O (QH-2023-0074).

2. Medio de conocimiento para la Comisión

- 2.1. Mediante oficio No. GADDMQ-SGCM-2023-2771-O de 16 de junio de 2023, documento que fue ingresado como trámite interno No. QH-2023-0074 de 19 de junio de 2023, la Doctora Libia Fernanda Rivas Ordóñez, Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, puso en conocimiento de la Alcaldía Metropolitana de Quito; la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad y esta Comisión el informe de la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad sobre la implementación, instalación y funcionamiento del programa de 557 alarmas comunitarias, mismo que fue tratado como segundo punto del orden del día en sesión extraordinaria No. 001, de 14 de junio de 2023 y en el que principalmente se resolvió:

“Oficiar al Alcalde Metropolitano para solicitar que la Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción - Quito Honesto -, realice un proceso de observancia, investigación y revisión del proceso contractual de alarmas comunitarias con énfasis en los justificativos para la suspensión del contrato; y, solicitar a la Secretaria General de Seguridad y Gobernabilidad que presente en un mes un informe de las

QH-2023-0074	COMISIÓN METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA	
Fecha: 29/06/2023	CRITERIO LEGAL	Página: 2 de 7

acciones que implementarán para cumplir con el requerimiento ciudadano en torno a 557 alarmas ofrecidas, si se va retomar el contrato, de ser así, el cronograma de ejecución...”

2.2. Mediante memorando No. QH-DAJ-2023-0234-M, de 21 de junio de 2023, la Dirección de Asesoría Jurídica, requirió a la Dirección de Prevención y Control de esta Comisión remitir el criterio técnico respecto del referido contrato a fin de contar con el sustento técnico, previo a la emisión del criterio legal correspondiente.

2.3. En respuesta, mediante memorando No. QH-DPC-2023-0137-M, de 22 de junio de 2023, la Dirección de Prevención y Control, remitió la información relacionada con el proceso cuyo objeto es: “ADQUISICIÓN DE 557 ALARMAS COMUNITARIAS, INCLUYENDO INSTALACIÓN, MANTENIMIENTO, SOPORTE Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES”; adjuntando los siguientes informes:

- Informe de acompañamiento CMLCC-DPC-2022-266, de 01 de agosto del 2022.
- Informe de monitoreo y vigilancia CMLCC-DPC-2022-329, de 03 de octubre del 2022.
- Informe de acompañamiento CMLCC-DPC-2022-336, de 05 de octubre del 2022.
- Informe de monitoreo y vigilancia CMLCC-DPC-2023-023, de 20 de enero del 2023.
- Informe de seguimiento CMLCC-DPC-2023-086, de 27 de febrero del 2023.


2.4. Mediante oficio No. GADDMQ-AM-2023-1106-OF de 27 de junio de 2023, el Señor Alcalde Metropolitano solicitó a esta Comisión atender la resolución Nro. SC-EXT-001-CSC-03, de la sesión extraordinaria No. 001 de 14 de junio de 2023, de la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos del Concejo Metropolitano de Quito detallada en el numeral 2.1 de este criterio legal.

3. Análisis jurídico


3.1. De conformidad con lo establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias, ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley, debiendo coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los Derechos reconocidos en la CRE.

Debido a lo antes mencionado y observancia de lo establecido en el Código Municipal y Reglamento para el trámite de denuncias, previo a la calificación de una denuncia corresponde emitir el respectivo criterio legal en el que debe observarse las competencias otorgadas a la Comisión y el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa antes referida.

3.2. Es importante mencionar que la calificación de una denuncia para iniciar el trámite de investigación, de ninguna manera implica el reconocimiento o determinación de la existencia de actos u omisiones que puedan enmarcarse como corrupción de acuerdo con la definición del artículo 240 del Código Municipal; únicamente implica la necesidad de proseguir el procedimiento establecido conforme el ámbito de acción de la Comisión, al haberse cumplido los requisitos establecidos y ser los hechos de su competencia.


QH-2023-0074	<p style="text-align: center;">COMISIÓN METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN</p> <p style="text-align: center;">DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA</p>	
Fecha: 29/06/2023	CRITERIO LEGAL	Página: 3 de 7

- 3.3. Dicho esto, corresponde analizar la competencia de la Comisión respecto a los hechos puestos en conocimiento y respecto a quienes pueden ejercerla, en virtud de las facultades y atribuciones conferidas legalmente. En este contexto, de acuerdo con el artículo 237 del Código Municipal, esta Comisión tiene por objetivo general prevenir, investigar, identificar e individualizar las acciones u omisiones que implicaren corrupción al tenor de la definición del artículo 240 del mismo Código. La Comisión únicamente puede pronunciarse sobre la existencia de indicios o evidencias de actos u omisiones que podrían ser consideradas como actos de corrupción en los términos prenombrados, así como formular observaciones encaminadas a lograr que los procesos de la administración municipal siempre sean transparentes, reiterando que no constituye etapa de control que determina responsabilidades y sanciones.
- 3.4. Respecto al ámbito de actuación de la Comisión, el artículo 241 del Código Municipal establece que ésta puede ejercer su actuación, en las Empresas Metropolitanas y Corporaciones que conforman el Municipio de Quito; así como en las diversas dependencias y organismos en los que tuviere acciones, bienes, derechos o intereses, pudiendo incluso extender su ámbito de acción a otros ámbitos territoriales. Por otra parte, el artículo 256 del Código Municipal, en concordancia con lo establecido en el artículo 7 del Reglamento para el trámite de denuncias, mismo que detalla los requisitos de admisibilidad para la presentación de denuncias ante esta Comisión.
- 3.5. Con relación a los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 256 del Código Municipal y el artículo 7 del Reglamento para el trámite de denuncias, se evidencia que la solicitud presentada se encuentra dirigida a la Presidencia de la Comisión, identificándose como solicitante de la investigación a la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos del Concejo Metropolitano de Quito.
- 3.6. Ahora, en cuanto al objeto de análisis del presente criterio legal, es necesario señalar que el mismo se circunscribe al proceso de contratación No. SIE-EMS-013-2022 respecto de la “ADQUISICIÓN DE 557 ALARMAS COMUNITARIAS, QUE INCLUYE INSTALACIÓN, MANTENIMIENTO, SOPORTE Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES” en sus etapas preparatoria, precontractual y ejecución del contrato. Cabe señalar que dicho proceso de contratación ha sido acompañado, monitoreado, vigilado y seguido por la Dirección de Prevención y Control de esta entidad en sus etapas preparatoria y precontractual, esto en atención a los lineamientos y disposiciones determinados en la Resolución No. A003-2021 de 15 de enero de 2021 de Alcaldía Metropolitana.
- 3.7. En relación con lo descrito en el numeral precedente, la Dirección de Prevención y Control dentro del ámbito de sus competencias y atribuciones, al amparo de lo señalado en el artículo 238 del Código Municipal en concordancia con el numeral 9 del artículo 246 de dicha norma, puede establecer mecanismos de prevención de la corrupción, lo cual se manifiesta en los informes precitados; y que se emiten de acuerdo a los procesos técnicos de análisis bajo los

QH-2023-0074	<p style="text-align: center;">COMISIÓN METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN</p> <p style="text-align: center;">DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA</p>	
Fecha: 29/06/2023	CRITERIO LEGAL	Página: 4 de 7

parámetros determinados en el Protocolo de Acompañamiento para todos los tipos de Procedimiento de Contratación que se encuentren dentro de la cuantía 0.00003 por el PIE. En virtud de las facultades antes citadas, la Dirección de Prevención y Control emitió cinco informes respecto del proceso de contratación objeto del presente criterio legal: CMLCC-DPC-2022-266; CMLCC-DPC-2022-329; CMLCC-DPC-2022-336; CMLCC-DPC-2023-023 y CMLCC-DPC-2023-086 con las respectivas observaciones, tendientes a que la entidad municipal contratante cumpla con los procedimientos de contratación pública aplicables al caso.

- 3.8. Con relación a los informes antes citados, cabe señalar que dentro del Informe de Acompañamiento No. CMLCC-DPC-2022-336 de 05 de octubre del 2022, en su numeral 3, sub numeral 4, la Dirección de Prevención y Control señaló que de acuerdo con el artículo 10 literal b) de la Resolución de Alcaldía No. A003-2021 de 15 de enero de 2021, se deberán justificar de forma técnica, legal y económica el pago de anticipos, observación que se recomendó a la entidad contratante sea considerada.
- 3.9. Es importante señalar que, de acuerdo con la Resolución de Alcaldía No. A003-2021 de 15 de enero de 2021, que establece los lineamientos para el acompañamiento de esta Comisión dentro de procesos de contratación pública del MDMQ, empresas públicas y demás entidades y órganos adscritos, se evidencia que la responsabilidad de esta Comisión se circunscribe a las etapas preparatoria y precontractual, como consecuencia, no ha tenido conocimiento de las actuaciones suscitadas dentro de la etapa de ejecución del contrato suscrito y que motivó la solicitud de investigación objeto de este criterio.
- 3.10. En ese sentido, tomando en cuenta las conclusiones y recomendaciones arribadas por la Dirección de Prevención y Control en los citados informes, esta Dirección considera pertinente que esta Comisión investigue el proceso de contratación de la EP EMSEGURIDAD para la “ADQUISICIÓN DE 557 ALARMAS COMUNITARIAS INCLUYE INSTALACIÓN, MANTENIMIENTO, SOPORTE Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES”. En tal virtud, esta Dirección estima que se debe investigar la existencia o no de posibles acciones u omisiones que pudieren enmarcarse en el artículo 240 del Código Municipal por parte de funcionarios, servidores o autoridades de la Empresa Pública Metropolitana de Seguridad EP EMSEGURIDAD, respecto de los siguientes puntos:
- 3.10.1 Investigación de la entrega del anticipo del contrato en presunta inobservancia de lo dispuesto en la Resolución Nro. A003-2021 de 15 de enero del 2021, lo cual fuera advertido previamente por esta Comisión mediante el informe de acompañamiento Nro. CMLCC-DPC-2022-336 de 05 de octubre del 2022.
- 3.10.2 Investigación de toda la fase de ejecución contractual, esto es:
- 3.10.2.1 El cumplimiento en cuanto a la instalación de las cámaras, esto es: la cantidad, la ubicación, y el correcto funcionamiento de cámaras instaladas con relación a lo previsto en el contrato, pliegos, oferta y términos de referencia.

QH-2023-0074	<p style="text-align: center;">COMISIÓN METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN</p> <p style="text-align: center;">DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA</p>	
Fecha: 29/06/2023	CRITERIO LEGAL	Página: 5 de 7

3.10.2.2 Emisión y publicación de la documentación relevante que se requiera, de conformidad con lo previsto en el artículo 10 de la Codificación de Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública y sus posteriores reformas.

3.10.2.3 Cumplimiento de los cronogramas y plazos establecidos en el contrato, de conformidad con los requerimientos técnicos que consten en el mismo instrumento, en los pliegos, términos de referencia y cualquier otro estudio complementario que se hubiere emitido por parte de la entidad contratante para tal fin.

3.10.2.4 Suspensiones y/o prórrogas del plazo contractual, con los sustentos que fundamentaron dicha decisión, de ser el caso.


3.10.2.5 Cualquier otro tipo de actuación, resolución o decisión adoptada por la máxima autoridad, administrador del contrato y/o cualquier otro(a) servidor(a) o funcionario(a) de la entidad contratante que hubiere tenido algún tipo de intervención dentro de la ejecución del contrato objeto de la investigación, que la Dirección de Investigación considere pertinente de acuerdo con la naturaleza del contrato y su relevancia.

3.11. La investigación que pudiere iniciarse deberá circunscribirse al proceso de contratación No. SIE-EMS-017-2022 y a la delimitación antes señalada, a fin de determinar si existen o no particularidades que ameriten la emisión de conclusiones y recomendaciones por parte de esta entidad de conformidad con lo señalado en el numeral anterior de este criterio.

3.12. Cabe destacar que lo antes señalado bajo ningún concepto implica el establecimiento de un juicio de valor, ni determinación de responsabilidades de ningún tipo, ya que esta Comisión no es competente en ese sentido; únicamente, implica que a través de un proceso investigativo que sea llevado a cabo de forma pormenorizada respecto de lo descrito en el numeral 3.10 del presente criterio legal, esto con la finalidad de que se aclaren los hechos que se encuentran en conocimiento de esta entidad; sin perjuicio de que la EP EMSEGURIDAD dentro del ámbito de sus competencias, dé cumplimiento a las recomendaciones formuladas previamente por la Dirección de Prevención y Control en sus múltiples informes.

4. Conclusiones y recomendaciones

4.1. Del análisis efectuado y conforme los artículos 226 y 227 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 237, 238, 240, 241, 246, 256 y 257 del Código Municipal, esta Dirección considera que la Comisión es competente para continuar con la siguiente etapa del trámite de denuncias, esto es la etapa de investigación respecto del trámite No. QH-2023-

QH-2023-0074	<p style="text-align: center;">COMISIÓN METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN</p> <p style="text-align: center;">DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA</p>	
Fecha: 29/06/2023	CRITERIO LEGAL	Página: 6 de 7

0074, en los términos anotados y en el alcance desarrollado en el presente criterio, según lo descrito en los numerales 3.5 al 3.12, sin perjuicio de que en la etapa de investigación se puedan llegar a colegir otras posibles irregularidades o particularidades relacionadas con la presente denuncia, que puedan ser conocidas y atendidas de acuerdo con las competencias y atribuciones de esta Comisión, lo cual deberá ser resuelto por el Presidente de la Comisión.

4.2. Conforme lo señalado en el artículo 240 del Código Municipal, en caso de que la presente denuncia sea calificada para la etapa de investigación, la misma debe circunscribirse al proceso de contratación No. SIE-EMS-017-2022 “ADQUISICIÓN DE 557 ALARMAS COMUNITARIAS, INCLUYE INSTALACIÓN, MANTENIMIENTO, SOPORTE, Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES” efectuado en el año 2022 por la EP EMSEGURIDAD, en los siguientes puntos:

4.2.1 Investigación de la entrega del anticipo del contrato en presunta inobservancia de lo dispuesto en la Resolución Nro. A003-2021 de 15 de enero del 2021, lo cual fuera advertido previamente por esta Comisión mediante el informe de acompañamiento Nro. CMLCC-DPC-2022-336 de 05 de octubre del 2022.

4.2.2 Investigación de toda la fase de ejecución contractual, esto es:


4.2.2.1 El cumplimiento en cuanto a la instalación de las cámaras, esto es: la cantidad, la ubicación, y el correcto funcionamiento de cámaras instaladas con relación a lo previsto en el contrato; pliegos; oferta; y, términos de referencia.

4.2.2.2 Emisión y publicación de la documentación relevante que se requiera, de conformidad con lo previsto en el artículo 10 de la Codificación de Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública y sus posteriores reformas.

4.2.2.3 Cumplimiento de los cronogramas y plazos establecidos en el contrato, de conformidad con los requerimientos técnicos que consten en el mismo instrumento, en los pliegos, términos de referencia y cualquier otro estudio complementario que se hubiere emitido por parte de la entidad contratante para tal fin.

4.2.2.4 Suspensiones y/o prórrogas del plazo contractual, con los sustentos que fundamentaron dicha decisión, de ser el caso.

4.2.2.5 Cualquier otro tipo de actuación, resolución o decisión adoptada por la máxima autoridad y/o cualquier otro(a) servidor(a) o funcionario(a) de

QH-2023-0074	<p align="center">COMISIÓN METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN</p> <p align="center">DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA</p>	
Fecha: 29/06/2023	<p align="center">CRITERIO LEGAL</p>	<p align="right">Página: 7 de 7</p>

la entidad contratante que hubiere tenido algún tipo de intervención dentro de la ejecución del contrato objeto de la investigación, que la Dirección de Investigación considere pertinente de acuerdo con la naturaleza del contrato y su relevancia.

4.3. En caso de que el Presidente de esta Comisión acoja la recomendación de que se efectúe una calificación del trámite QH-2023-0074, se deberá notificar con el inicio de la investigación a:

- 4.3.1 Señor Sociólogo Pabel Muñoz López, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito.
- 4.3.2 Señora Concejala Metropolitana Estefanía Grunauer, en calidad de Presidenta de la Comisión de la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos del Concejo Metropolitano de Quito.
- 4.3.3 Señora Doctora Libia Fernanda Rivas Ordóñez, en calidad de Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito
- 4.3.4 Señor Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana, como máxima autoridad de la entidad objeto de los hechos descritos en el presente criterio legal.
- 4.3.5 Señora Magister Carolina Alejandra Andrade Quevedo, en calidad de Secretaria General de Seguridad y Gobernabilidad.

Atentamente,

Dra. Carmencita Cevallos
DIRECTORA DE ASESORÍA JURÍDICA

Acción	Nombre	Cargo	Fecha	Firma
Elaborado por:	Saskya Espín	Especialista Jurídica	29/06/2023	