

Quito, 5 de agosto de 2024

Señor

**ADRIAN IBARRA GONZALEZ
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE USO DE SUELO
Presente. -**

Señor

**ABAD BERNARDO
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. -**

Señor

**AULESTIA MICHAEL
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. -**

Señor

**BÁEZ JUAN FERNANDO
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. -**

Señor

**CAMPAÑA ANDRÉS
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. -**

Señor

**CAHUEÑAS DARIO
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. -**

Señor

**CUEVA ENRIQUE
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. -**

Señora

**CRUZ DIANA
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. -**

Señor

**CHAMBA FIDEL
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. -**

Señor
GARRIDO DIEGO
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. –

Señora
GRUNAUER ESTEFANÍA
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. –

Señora
HIDALGO SANDRA
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. –

Señora
LEDESMA ANALÍA
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. –

Señora
LÓPEZ MARÍA CRISTINA
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. –

Señora
MAYORGA JOSELYN
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. –

Señor
MERINO WILSON
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. –

Señor
NOROÑA JULIO
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. –

Señora
PAUCAR BLANCA
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. –

Señora
RACINES MARÍA FERNANDA
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. –

Señor
UZCÁTEGUI EMILIO
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. –

Señor
VEGA ÁNGEL
CONCEJAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente. –

De mi consideración:

Jorge Eduardo Córdova Canelos, en mi calidad de ciudadano acreditado a participar en el mecanismo de participación ciudadana denominado Silla vacía, para participar en la Comisión de Uso de Suelo, dentro del proyecto de ***“ORDENANZA METROPOLITANA SUSTITUTIVA DEL CAPITULO V, TITULO VI, LIBRO III.6 DEL CODIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO QUE ESTABLECE EL REGIMEN ADMINISTRATIVO DE LA LICENCIA URBANISTICA DE PUBLICIDAD EXTERIOR LMU (41)”***, presentado por el señor Alcalde Metropolitano Pabel Muñoz López, al respecto procedo a efectuar las siguientes observaciones en los términos que se exponen a continuación:

Dentro del exposición de motivos, párrafo sexto del proyecto de ordenanza se determina que la Agencia de Control Constata la presencia de 1040 elementos publicitarios de los cuales 889 no cuenta con autorización, en este sentido es absurdo que la Agencia de Control haya efectuado un censo sin haber iniciado 889 actos de inicio de proceso sancionador, perjudicando a las arcas municipales por no multar y recuperar dichos valores, responsabilizando a las entidades de control y recaudo por la evasión que generen cada una de estas vallas que se retiren y se vuelvan a instalar como nuevas o que se regularicen sin haber hecho absolutamente nada por más de 8 años. El dar paso al proceso de regularización sin antes sancionar, incumple las potestades de inspección, instrucción, y resolución establecidos en los artículos 313 y 314 del Código Municipal.

El incumplimiento de sus potestades, establecidas en el numeral precedente, ocasionaría un perjuicio a las Arcas Municipales, ya que si hacemos un simple ejercicio aritmético tomando en cuenta la normativa vigente, se tiene que sancionar a todas las vallas ilegales, en razón del 60 % de la remuneración unificada, que sería USD \$ 276 dólares americanos, la mayoría de las vallas por asuntos técnicos y comerciales son dobles en medidas estandarizadas de 64 metros cuadrados por los dos lados, obteniendo un valor individual de sanción de USD \$ 17. 664 por una sola valla doble, y si multiplicamos este valor por las 889 vallas tendríamos una suma de **USD \$ 15'703.296.00**, solo en multas.

Después de la corrupción en Administraciones Anteriores relacionadas con el control de vallas, después de que Quito Honesto se pronuncia con un Informe preliminar en el cual concluye y recomienda remitir su Informe a la Contraloría General del Estado, El Alcalde Metropolitano en forma completamente

contradictoria decide gestionar un proyecto de ordenanza que permitirá instalar a mansalva soportes publicitarias en donde se les antoje a las empresas de publicidad, ya que en vez de sancionar a los infractores, cobrar las multas que duermen en el sistema PAM del Municipio de Quito, retirar vallas ilegales, la Secretaría de Territorio en contra de la ciudad **decide suprimir las distancias para la instalación de vallas.**

En el contexto de lo establecido en el numeral precedente, en las Condiciones Territoriales para la Instalación de soportes publicitarios exteriores fijos, documentos anexo al proyecto de ordenanza, específicamente en el numeral 7 se establece que los elementos de gran escala, es decir las vallas y pantallas leds respetaran una distancia de 200 metros lineales, con una tolerancia del 15 % , pero si se lee detenidamente el numeral 8 del mismo documento, se establece que en Usos de suelo múltiples, residencial urbano de alta densidad e industrial de alto impacto no se aplicaran distancias mínimas entre soportes, pero lo sorprendente del asunto radica que la excepción de la eliminación de distancias es para el casco comercial de Quito, es decir las vías principales , Amazonas, Naciones Unidas, Shyris, 6 de diciembre, 10 de agosto, América, La Prensa, Eloy Alfaro, Coruña, Gonzales Suarez, Orellana, Republica, Gaspar de Villaroel, Es decir se pretende legislar con dedicatoria a favor de un gremio que ha venido usufructuando del espacio público de dominio privado, ya que de la lectura del proyecto de normativa revisada se evidencia dichas afirmaciones. **(En el peor de los casos las distancias se deben quedar en 200 metros lineales en todo Quito, sin excepciones).**

Las distancias mínimas lineales, aplicaran única y exclusivamente para sectores fuera del perímetro de Quito, es decir en lugares donde NO EXISTE VALLAS porque comercialmente dichos sectores son nulos, suprimiendo las distancias en toda la zona comercial de Quito, donde se encuentran todas las estructuras publicitarias.

Gracias a la eliminación de distancias, las compañías evasoras no regularizarán absolutamente nada, retiraran los elementos para después instalarlos como nuevos en las vías principales, gracias a que en Quito se propone la eliminación la distancias entre medios. Perjudicando a las arcas municipales al no cobrar los valores producto de la utilización del espacio público durante todos estos años.

A nivel ejemplificativo el retiro y re instalación de una valla cuesta aproximadamente USD \$ 1.800 dólares, versus los USD \$ 18.000 de regularización por 5 años atrás, constituye un excelente negocio para las compañías evasoras, y un gravísimo perjuicio a las arcas municipales.

Adicionalmente en forma discriminatoria para las empresas que han trabajado en forma honesta cumpliendo sus obligaciones, se determina una capacidad máxima para elementos publicitarios, por administración Zonal, favoreciendo a las empresas que arbitrariamente han explotado publicidad en la ciudad sin pagar un solo centavo al Municipio, ya que las vallas instaladas superan la capacidad de una Administración Zonal como es la Eugenio Espejo (470) fomentando un verdadero Monopolio, favoreciendo su ilegalidad de más de 8 años

El proceso de regularización como tal, se lo pretende efectuar mediante Resolución de la Secretaría de territorio (Dicha resolución no consta en los anexos ni en el proyecto de Ordenanza), debiendo ser parte obligatoria en la normativa que se propone, ya que la regularización es la parte medular e importante puesto que mediante dicho proceso se podrá recaudar los valores que las impresas arbitrarias han evadido, razón por la cual en dicho proceso forzosamente deberá contar la siguiente condición para dar paso a la regularización

“La tasa se hace exigible al momento del otorgamiento de la LMU (41); sin embargo, si la utilización o aprovechamiento del soporte o elemento publicitario, instalado en bienes de propiedad privada se hubiere efectuado en contra del ordenamiento jurídico metropolitano, sin contar con la LMU (41), el tributo será exigible para los últimos 5 años contados desde la fecha en que la autoridad municipal ha avocado conocimiento del soporte o elemento publicitario, y para el cálculo del tributos e tomará la fecha más antigua que se puede verificar la utilización o aprovechamiento considerando la siguiente información”

Consideramos que toda valla instalada y que conste reflejada en el actual censo donde se determine su ubicación, adicionalmente debe contar con un catastro, que permita que las obligaciones pecuniarias sean singularizadas, caso contrario todo elemento publicitario que ha sido instalado con anterioridad y que ha usufructuado del espacio público de dominio privado, solo con su retiro extinguiría las obligaciones anteriores.

En la propuesta de reforma de ordenanza, artículo 2116 prevé que la multa sea cancelada mediante la entrega de bienes y servicios. Es tan direccionado el asunto que no cobran las multas actuales que sobrepasan los dos millones de dólares, y ya están pensando cómo ayudar a dichas empresas con las multas que vendrán en el futuro.

Con estos antecedentes solicito comedidamente a los miembros de la Comisión de Uso de suelo y demás Concejales, que procedan a efectuar un exhaustivo y pormenorizado análisis del proyecto de ordenanza mencionado, evitando que se sigan beneficiando a quienes han venido lucrado del espacio público, perjudicando principalmente a la ciudad de Quito, en desmedro de las empresas que actuamos apegadas a la norma.

En la espera de que la presente sea recibida favorablemente, me suscribo de usted con un cordial saludo.


Atentamente,


Dr. Jorge Córdova Canelos

1708055858

Jorgecordova70@icloud.com


06.08.2024
09h30'

| | | |
|---|-------------------------------------|---|
|  | INFORME PRELIMINAR | Fecha: 2024-04-04 Dirección de Investigación |
| | OBJETO: Expediente DEN-2023-0070 | Página: 1 de 26 |

El presente informe se realiza en atención al objetivo general y al ámbito de competencias de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, tipificado en la codificación actualizada del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, promulgado el 29 de marzo de 2019; así como, dentro del Reglamento para el Proceso de Trámite, Recepción, Calificación, Investigación, Resolución y Seguimiento de las Denuncias de Corrupción, expedido por el Pleno de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, y suscrito el 3 de junio de 2009; y, la Resolución CMLCC-029-2016 suscrita el 22 de diciembre de 2016. En tal sentido, cúmpleme informar lo siguiente:


1. Competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción:

La competencia inherente a la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, la define el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; normativa dentro de la cual, se establece como objetivo general lo determinado en el artículo 237, que dispone: “(...) *La Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción desplegará las medidas necesarias para prevenir, investigar, identificar e individualizar las acciones u omisiones que implicaren corrupción, así como para difundir los valores y principios de transparencia en el manejo de los asuntos públicos en todas las dependencias municipales del Distrito Metropolitano de Quito, sus empresas y corporaciones. Procurará erradicar la corrupción y combatirá la impunidad, a efectos de que en la administración municipal se mantengan siempre los principios de ética y de servicio público, con el objeto de cumplir el propósito enunciado en el numeral 6 del artículo tercero de la Constitución de la República. (...)*”. Es así como es pertinente que esta dependencia reciba y observe las denuncias presentadas, cuando dentro de aquellas se puedan identificar supuestos actos de corrupción.

El ámbito de acción de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, acorde a lo dispuesto en el artículo 241 del Código ibidem, es la siguiente: “(...) *La Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción ejercerá su acción en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en las Empresas Metropolitanas y Corporaciones, así como en las diversas dependencias y organismos en los que ese Municipio tuviere acciones, bienes, derechos o intereses. Para los supuestos antes señalados, su campo de acción podrá extenderse a otros ámbitos territoriales. (...)*”.

2. Competencia de la Dirección de Investigación dentro de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito:

La Dirección de Investigación, de conformidad con el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, tiene como misión aquella tipificada en el artículo 13.2, punto 1: “(...) *Investigar las denuncias calificadas por el Presidente de la Comisión respecto de casos de presunta corrupción en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en las Empresas Metropolitanas, Corporaciones, así como las diferentes dependencias y organismos en los que tuviere acciones, bienes, derechos o intereses. (...)*”. Esta acción permite desvirtuar o corroborar los hechos denunciados o calificados de oficio, dentro de la normativa vigente.

| | | |
|---|---|--|
|  | <p>INFORME PRELIMINAR</p> | <p>Fecha: 2024-04-04</p> |
| | <p>OBJETO: Expediente DEN-2023-0070</p> | <p>Dirección de Investigación</p> <p>Página: 2 de 26</p> |

La Resolución CMLCC-029-2016 de 22 de diciembre de 2016, expedida por la Presidencia de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, faculta a la Dirección de Investigación para que emita los Informes Preliminares; así lo dispone su artículo 1 que señala: “(...) Delegar al Director de Investigación de la Comisión, para que solicite de forma motivada la información que considere necesaria para el desarrollo de las investigaciones que lleva adelante la Comisión, (...) a efecto de llegar a conclusiones indubitables. (...)”; y, en su artículo 2 dispone: “(...) Delegar al Director de Investigación de la Comisión, para que realice las actividades pertinentes dentro de la etapa de investigación que sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos investigados y efectúe las respectivas notificaciones a través del personal que designe dentro de su Dirección. (...)”.

En concordancia, a través de memorando PRE-2021-161 de 2 de diciembre de 2021, el Presidente de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, designa al Director/a de Investigación, “(...) para que a nombre de Quito Honesto solicite de forma motivada información a todas las dependencias municipales del Distrito Metropolitano, sus empresas y corporaciones relacionadas con el desarrollo de las investigaciones que lleva adelante, facultad que incluye requerir y receptor testimonios, versiones libres y voluntarias de los hechos a investigar; además, de a quienes dentro de cada expediente puedan aportar con información a efecto de establecer conclusiones indubitables. (...)”. Así también, le dispone: “(...) Realizar las actividades pertinentes dentro de la etapa de investigación que sean necesarios para el esclarecimiento de los hechos investigados y efectúe las respectivas comunicaciones a través del personal que designe dentro de su Dirección. (...)”

En tal sentido, para la elaboración de este Informe Preliminar, correspondiente a la DEN-2023-0070, se observó el contenido, indicaciones y formatos que constan tanto dentro del Estatuto, como dentro de la referida Resolución; así como también el Reglamento de Modelos a Utilizarse por la Dirección de Investigación, Dirección de Asesoría Jurídica y la Secretaría de la Comisión en el Trámite de Recepción, Calificación e Investigación de Denuncias de Corrupción de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, suscrito el 2 de mayo de 2018 (Protocolo 2 de la Comisión).


3. Actuaciones procedimentales que constan en el expediente:

3.1. A través de oficio S/N de 1 de diciembre de 2023, signado con trámite QH-2023-0120 de 4 de diciembre de 2023 (Fs. 95-98), el abogado Bernardo Felipe Jijón Nankervis, Vicepresidente de la Fundación Lucha Anticorrupción, denunció lo siguiente:

“(...) El día 19 de mayo de 2016 se aprobó la Ordenanza No. 119 que norma a la publicidad exterior dentro de Distrito Metropolitano de Quito. (...)”

Dentro de dicha ordenanza, se permitió, de manera excepcional, la regularización de vallas publicitarias que cumplan con los requisitos dados por la Secretaría de Territorio y Vivienda, recalando que el término para solicitar dicho beneficio era de 90 días a partir de la publicación del proceso de regularización. (2016) (...)”

En ese sentido, es evidente la falta de gestión de administraciones anteriores, dado que, según el levantamiento realizado por la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda a través de la Dirección Metropolitana de Coordinación Territorial de la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, suscrito por la Arq. Adriana Ávila en su calidad de Directora Metropolitana de Desarrollo Urbanístico y por el señor Oscar Chicaiza en su calidad de Jefe de Urbanismo y

| | | |
|---|---|--|
|  | <p>INFORME PRELIMINAR</p> | <p>Fecha: 2024-04-04</p> |
| | <p>OBJETO: Expediente DEN-2023-0070</p> | <p>Dirección de Investigación</p> <p>Página: 3 de 26</p> |

Estándares, se evidenció que en Quito se encontraban 949 vallas de manera ilegal, y 34 por confirmas si contaban con los permisos necesarios. (...)

En ese sentido, solicitamos mediante solicitud de acceso a la información pública, se nos remita un cuadro actualizado respecto de la cantidad de vallas publicitarias y pantallas Led que existen actualmente en Quito, para lo cual se nos indicó que se entregaría dicha información, con plazo improrrogable de entrega, el día 30 de noviembre de 2023. Dicha información a día de hoy no ha sido remitida. (...)

Por lo expuesto, nuestra organización presentó una solicitud de acceso a la información pública dirigida a la Agencia de Control del Distrito Metropolitana de Quito respecto de cuantos procedimientos administrativos sancionadores (en adelante PAS) se realizaron a partir del conocimiento de la vasta cantidad de vallas publicitarias ilegales en la ciudad. (...)

La respuesta a nuestra interrogante se nos dio a conocer mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2023-0694-O (...), la cantidad de PAS resueltos con sanción no corresponde ni a la mitad de vallas publicitarias ilegales que se encuentran en la ciudad, por lo que podemos inferir que existió una deficiente gestión en las administraciones anteriores. (...)

De igual manera, se puede observar que en 118 procedimientos operó la caducidad, lo que simplemente refuerza nuestra teoría de la deficiente gestión de administraciones anteriores. (...)

Aumentando el número de irregularidades, hemos podido constatar que en las cuantiosas sumas de dinero que adeudan varias empresas del medio como Induvallas, Letrasigma o Aktivarmed, al parecer no se ha iniciado el procedimiento coactivo para el recaudo de dichos valores. Dicha aseveración nace de la simple revisión de los títulos de crédito, ya que en varios de ellos no se evidencia el recargo por intereses y costas judiciales, lo que permite inferir que no se ha iniciado la coactiva. (...)

Finalmente concluimos los antecedentes recalcando que, a día de hoy, es evidente que compañías siguen lucrando con vallas publicitarias ilegales de manera impune, ya que en la vía Quito – Cumbayá existen múltiples vallas publicitarias a pesar de la prohibición que existe en dicho lugar por el uso de suelo. (...)

2. Presuntos actos de corrupción: (...)

*Nuestra organización, a raíz de las evidentes irregularidades encontradas, ha contactado a personas que tienen conocimiento de esto (empresarios, ex servidores públicos y servidores públicos en funciones, cuyos nombres se omiten por la confidencialidad que nos solicitaron) y se nos mencionó, en varias ocasiones, sobre una **red de corrupción generalizada**. (...)*

Las declaraciones señalan que, para evitar el pago de multas y/o retiro de vallas, operadores entregaban sumas de dinero a empleados municipales para evitar controles o cobro de coactivas, esperando que transcurran 5 años para solicitar la prescripción de los títulos de crédito. (...)

Dichas acusaciones toman fuerza, ya que, por ejemplo, nos remitieron fotografías de vallas publicitarias anunciando a la señora Estefanía Grunauer, quien fue la primera autoridad de la Agencia Metropolitana de Control y actual Concejal de la ciudad (...)

En este sentido, respetamos el derecho a la defensa y presunción de inocencia, pero creemos que dichas acusaciones deben ser investigadas, ya que pueden causar un perjuicio millonario a la ciudad. (...)

3. Solicitud concreta: (...)

En base a los antecedentes expuestos, solicitamos a usted, se realice una investigación respecto de las irregularidades encontradas, así como de los presuntos actos de corrupción que podrían estar afectado a los recursos de la ciudad" (sic.)

En calidad de anexos remitió un listado de vallas publicitarias con valores adeudados desde el 2019 hasta el 2023 (Fs. 1-93); que alcanzarían la suma total de USD\$30.439.260,00 (treinta millones cuatrocientos treinta y nueve mil doscientos sesenta dólares de los Estados Unidos de América, con 00/100).

- 3.2.** Mediante oficio S/N de 28 de agosto de 2023, signado con trámite QH-SEC-2023-0272-E de misma fecha (Fs. 100-109), el ingeniero Sergio Alfredo Pérez Salazar, Representante Legal, y el doctor Jorge Eduardo Córdova Canelos, Gerente Legal; de la compañía de GRANCOMERCIO CÍA. LTDA.; presentaron una denuncia en el siguiente sentido:

“(…) Con Fecha 19 de mayo de 2016, se aprobó en segundo y definitivo debate La Ordenanza Metropolitana número 119 que establece el reglamento administrativo de la Licencia Metropolitana Urbanística de Publicidad Exterior. (…)

El numeral sexto de la transitoria primera establece que el período de regularización será de 90 días contados a partir de la expedición del procedimiento que regule el proceso de regularización emitido por la secretaria de Territorio y Vivienda. (…)

Han transcurrido más de 6 años desde el vencimiento del plazo de regulación, constante en el párrafo precedente, debiendo el Municipio Metropolitano de Quito, haber aplicado lo establecido en las transitorias mencionadas, es decir **“El retiro de toda la infraestructura publicitaria sin autorización a costa del administrado, sin que esto genere responsabilidad alguna de la Municipalidad en caso de producirse daños a la infraestructura.”** (…)

En franca contradicción a las disposiciones estipuladas en la ordenanza de actual vigencia, y con mayor énfasis en el inicio de la anterior administración Municipal, (…), hemos visto una proliferación desmedida y descomunal de vallas publicitarias ilegales instaladas en el hipercentro del Distrito Metropolitano de Quito, específicamente en la ruta hacia Cumbayá desde el túnel Guayasamin, donde según la ordenanza de actual vigencia, se prohíbe de manera expresa la instalación de vallas publicitarias, por existir incompatibilidad con el uso del suelo. (…)

Dicha proliferación se evidencio en el informe oficial de levantamiento de Información de elementos publicitarios en el Distrito Metropolitano de Quito, **de fecha 3 de enero de 2020** suscrito por la Directora Metropolitana de desarrollo Urbanístico y el jefe de Urbanismo y estándares de la Secretaria de Territorio, donde se convocó a las Administraciones Zonales, para socializar **la plataforma digital para el levantamiento de información de elementos de publicidad exterior en el Distrito Metropolitano de Quito, obteniendo como resultado a esa fecha , es decir a enero de 2020 la vergonzosa cifra de 949 vallas publicitarias ILEGALES** como resultado de la **nula gestión de control Municipal**, cifra que compromete seriamente a las autoridades de turno de la Agencia de Control, la cual a la fecha debe haber superado la cantidad de mil vallas ilegales, ya que ha transcurrido tres años de desidia Municipal. (…)

Como podemos evidenciar, es claro y evidente **la falta de control y cumplimiento de las Autoridades de Control del Municipio de Quito**, cayendo delicadamente en una suerte de omisión, ya que han transcurrido más de 6 años desde la publicación de la ordenanza vigente, sin que el Municipio haya controlado y retirado la publicidad ilegal, pese a contar con las herramientas que tiene en la normativa vigente, y lo peor del asunto radica **en no haber podido recaudar los valores por concepto de multas y sanciones, que al momento sobrepasarían los \$ 20.000.0000 (Veinte millones de dólares) en franco desmedro de las arcas municipales, muy venidas a menos por las pésimas administraciones municipales que hemos tenido.** (…)

Indignados por decir lo menos por la inacción municipal, con fecha 28 de julio de 2022, presentamos **una denuncia a la Contraloría General del Estado, la cual fue aceptada a trámite para una verificación preliminar.** (…)


Mi representada se encuentra posesionada en el mercado nacional de la publicidad exterior hace más de 15 años, tiempo en el cual ha instalado vallas publicitarias **siempre** cumpliendo con la normativa que regula nuestra actividad, y cancelando en forma anual importantes cantidades de dinero por concepto de tasas por publicidad exterior, para la obtención de la licencia LMU 41, acto administrativo indispensable para la instalación de vallas en la jurisdicción del Distrito Metropolitano de Quito, (…)

frente a los escenarios que nos presenta el Municipio relacionados con la problemática publicitaria, nos ha hecho reflexionar profundamente frente a pagar las tasas publicitarias que generamos, o definitivamente declararnos en rebeldía sin pagar las mismas hasta que el Municipio sancione, retire y multe a las empresas que abusan en su beneficio del espacio público de dominio privado. (…)

PETICION: (…)

Con los antecedentes expuestos y seguros que la investigación y resultado que generen pondrán freno a estas gravísimas anomalías que comprometen en forma culposa a las autoridades de Control, solicitamos su inmediata intervención, para se investigue, y fiscalice, a los funcionarios involucrados en el caos publicitario que en la actualidad vive la Ciudad. (…)” (sic.)

- 3.3. El ingeniero Sergio Alfredo Pérez Salazar, Representante Legal de la compañía de GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., con oficio S/N de 20 de octubre de 2023, signado con trámite QH-SEC-2023-0336-E de 24 de octubre de 2023 (Fs. 114-117), solicitó al señor

| | | |
|---|-------------------------------------|---|
|  | INFORME PRELIMINAR | Fecha: 2024-04-04 |
| | OBJETO: Expediente DEN-2023-0070 | Dirección de Investigación Página: 5 de 26 |

Alcalde Metropolitano poner “(...) freno a estas gravísimas anomalías que comprometen en forma culposa a las autoridades de Control, (...)” (sic.); además, solicitó que no se expidan normas que beneficien a los “*ilegales sobre los legales*”; que se disponga la fiscalización correspondiente y se proceda con la sanción y retiro de la publicidad ilegal.

- 3.4. A través de oficios QH-PRE-2023-1150-O de 20 de septiembre de 2023 (Fs. 110-111) y QH-PRE-2023-1252-O de 20 de octubre de 2023 (Fs. 112-113), se solicitó a la Agencia Metropolitana de Control y a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, información respecto de los elementos fácticos descritos anteriormente.
- 3.5. Mediante oficio STHV-2023-1499-O de 7 de noviembre de 2023 (Fs. 119-120), el arquitecto José Adolfo Morales Rodríguez, Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda, dio atención a los pedidos de información de esta Comisión, informando lo siguiente:

“(...) Al respecto, la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, cumple con informar que con Oficio Nro. STHV-2023-1395-O de 19 de octubre de 2023 se dio respuesta a lo solicitado en oficio Nro. QH-PRE-2023-1150-O de 20 de septiembre de 2023, el cual en su parte pertinente indica: (...)”


*“Con base a las consideraciones expuestas, respecto al pedido de información sobre las **“acciones realizadas por las dependencias a su cargo respectivamente, en el marco del informe “Levantamiento de información de elementos publicitarios en el Distrito Metropolitano de Quito”**, esta dependencia no está facultada para realizar acciones de control respecto de la publicidad exterior, por cuanto aquello es de exclusiva responsabilidad de la Agencia Metropolitana de Control, conforme la normativa citada en párrafos precedentes. (...)”*

*Respecto del pedido de **“estado de cumplimiento de la Ordenanza vigente que versa sobre la Licencia Metropolitana Urbanística de Publicidad Exterior”**, se informa que la resolución Nro. 15-2016 de 30 de septiembre de 2016, en su anexo único determinaba en el numeral 1.1 que: “La autoridad administrativa otorgante para la emisión de la LMU (41) en régimen transitorio – período de regularización es la Administración Zonal correspondiente a través del procedimiento simplificado”. (...)”*

En ese sentido, me permito trasladar la solicitud a las Administraciones Zonales, a fin de que estas informen de manera directa a la Comisión Anticorrupción sobre lo requerido a esta Secretaría mediante oficio Nro. QH-PRE-2023-1150-O de 20 de septiembre de 2023, en vista de que son los órganos encargados de otorgar la correspondiente licencia (LMU-41) y llevaron a cabo el proceso de regularización, conforme la normativa citada anteriormente”. (...)”

Las respuestas de las Administraciones Zonales, así como de la Agencia Metropolitana de Control, serán dirigidas de forma directa a la Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción, sin perjuicio de que la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda realice el respectivo seguimiento. (...)” (sic.)

- 3.6. Con oficio STHV-2023-1395-O de 19 de octubre de 2023 (Fs. 121-123), el arquitecto José Adolfo Morales Rodríguez, Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda, corrió traslado con el pedido de información de Quito Honesto, a las Administraciones Zonales y a la magister Lira De La Paz Villalva Miranda, Supervisora Metropolitana de la Agencia Metropolitana de Control.
- 3.7. A través de memorando GADDMQ-AMC-SMC-2023-0250-M de 15 de noviembre de 2023 (Fs. 124-125), suscrito por la magister Lira De La Paz Villalva Miranda, Supervisora Metropolitana de la Agencia Metropolitana de Control; y, oficio GADDMQ-AMC-DAJ-2023-0139-O de 20 de diciembre de 2023 (Fs. 130-131), suscrito el magister Mauro Hermel Andino Espinoza, Director de Asesoría Jurídica de la Agencia Metropolitana de Control; se dio atención a los pedidos de información de esta Comisión

| | | |
|---|-------------------------------------|---|
|  | INFORME PRELIMINAR | Fecha: 2024-04-04 |
| | OBJETO: Expediente DEN-2023-0070 | Dirección de Investigación Página: 6 de 26 |

informando lo siguiente:

"(...) La Agencia Metropolitana de Control ("AMC") es un organismo desconcentrado, con autonomía financiera y administrativa, adscrito a la Alcaldía del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a la cual le corresponde el ejercicio de las potestades de inspección general, instrucción, resolución y ejecución en los procedimientos administrativos sancionadores conforme lo determinan los artículos 313 y 314 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito ("Código Municipal"). (...) Las potestades antes señaladas, se ejercen de conformidad con las infracciones y sanciones administrativas tipificadas en el Código Municipal y el procedimiento administrativo sancionador ("PAS") previsto en el Código Orgánico Administrativo ("COA"). (...)

En razón de dichas competencias y conforme a lo requerido: (...)

"1. ¿Se explique el procedimiento y flujo de procesos implementado en la AMC para sustanciar los procedimientos administrativos sancionadores?" (...)

Conforme lo prescribe el artículo 175 del COA, el PAS puede estar precedido por las actuaciones previas, la cual tiene como fin el conocer las circunstancias del caso concreto, y determinar con mayor precisión los hechos relevantes que motivan la iniciación de PAS. (...)

De los hechos identificados durante las actuaciones previas, se emite un informe que es puesto en conocimiento de la persona interesada, para que manifieste su criterio, dentro del término de diez días, que pueden prorrogarse por cinco días a petición del interesado. (Art. 178 COA). (...)

Una vez concluido el referido término, el funcionario inspector emite el informe de fin de actuaciones previas que motiva el inicio del PAS, en el cual consta la presunta infracción administrativa tipificada en la normativa metropolitana vigente; informe que es remitido a la Dirección Metropolitana de Instrucción, para que se inicie el procedimiento administrativo Sancionador correspondiente. (...)

El inicio del procedimiento administrativo sancionador se formaliza con la emisión de un acto de inicio expedido por el órgano instructor (Art. 250 COA). Una vez notificado el acto de inicio, el inculpado dispone del término de diez días para alegar, aportar documentos o información que estime conveniente y solicitar la práctica de diligencias probatorias (Art. 255 COA); recibidas las alegaciones o transcurrido el término de diez días, el órgano instructor evacuará la prueba que haya admitido hasta el cierre del período de instrucción (Art. 256 COA). (...)

En cuanto al plazo de resolución de los PAS, el artículo 203 del COA prescribe que el acto administrativo se expedirá y notificará en el plazo máximo de un mes, contado a partir de terminado el plazo de prueba, para lo cual se deberá considerar la prueba evacuada, las infracciones y sanciones administrativas tipificadas en el Código Municipal y por las cuales se haya iniciado el PAS. El transcurso del plazo máximo para resolver se puede ampliar extraordinariamente en casos concretos, hasta dos meses (Art. 204 COA). (...)

Una vez emitida la resolución administrativa correspondiente, esta solo se podrá ejecutar cuando el acto administrativo haya causado estado conforme lo establecido en el último inciso del artículo 260 del COA. En efecto, esta entidad en ejercicio de su potestad de ejecución, podrá realizar actuaciones administrativas que sean necesarias para obtener el cumplimiento de lo resuelto, por lo que en caso de que el administrado no cumpla voluntariamente con la obligación derivada de la resolución administrativa, el órgano ejecutor procede a aplicar los medios de ejecución forzosa previstos en el artículo 237 del COA (...)



"2. ¿Bajo qué normativa legal se desarrolla la sustanciación y ejecución de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados en el marco de sus competencias?" (...)

Conforme se ha expuesto en líneas anteriores, el procedimiento administrativo sancionador se sustancia conforme procedimiento prescrito en el COA. (...)

En concordancia con lo prescrito en el artículo 248 ibidem, que determina que en el procedimiento se dispondrá la debida separación entre la función instructora y la sancionadora, correspondiéndoles a servidores públicos distintos. (...)

De lo expuesto, me permito concluir señalando que el procedimiento administrativo sancionador puede estar compuesto de las siguientes etapas: (...)

- a) **Actuaciones previas:** que se constituye en una etapa de investigación.
- b) **Instrucción:** etapa que inicia con la emisión del acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador, y concluye con la emisión del dictamen.
- c) **Resolución:** etapa en la que mediante una Resolución administrativa se decide con base a los méritos procesales, si se ha vulnerado la normativa metropolitana, imponiendo una sanción al

| | | |
|---|---|--|
|   | <p>INFORME PRELIMINAR</p> | <p>Fecha: 2024-04-04</p> |
| | <p>OBJETO: Expediente DEN-2023-0070</p> | <p>Dirección de Investigación</p> <p>Página: 7 de 26</p> |

infractor; o, no se ha logrado determinar la responsabilidad o el cometimiento de una infracción, por lo que se puede o no imponer una sanción. Asimismo, se puede declarar la caducidad o nulidad del procedimiento administrativo sancionador.

d) **Ejecución:** etapa en la que pasan los procedimientos administrativos sancionadores, en los que se resolvió declarar la existencia de la infracción, la responsabilidad del imputado y se impuso una sanción. (...)

“3. Se ratifique o en su defecto se corrija respecto del número total de procedimientos administrativos iniciados por los hechos motivo del requerimiento de información primario, debido a que en la información remitida como anexo existe un base de datos en formato Excel en donde se detallan 532 procedimientos administrativos; y, en otra base de datos se expone que se han iniciado 1006 procedimientos administrativos sancionadores por estos hechos.” (...)

Conforme lo expuesto, respecto de las etapas del procedimiento administrativo sancionador, me permito ratificar la información remitida por esta entidad mediante memorando Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2023-0250-M, señalando que la matriz en la que consta un detalle de 1006 procedimientos corresponde a los procedimientos administrativos sancionadores iniciados por la Dirección Metropolitana de Instrucción. (...)

Mientras que, en la matriz que contiene el detalle de los 532 procedimientos administrativos sancionadores corresponde a la información emitida por la Dirección Metropolitana de Ejecución, es decir el detalle corresponde a los expedientes en los que el funcionario decisor en la etapa de resolución emitió una resolución que declara el incumplimiento de la normativa metropolitana, la responsabilidad del infractor, y la imposición de una sanción que puede ser pecuniaria, o la obligación de hacer o no hacer. (...)

“4. A partir de la confirmación o rectificación de la información remitida, la misma sea gentilmente proporcionada en el formato que se anexa a este documento.” (...)

A respecto, me permito informar que las matrices enviadas por esta entidad corresponden a las bases de datos de las Direcciones Metropolitanas de Instrucción, y de Ejecución, las mismas que contienen la información de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados, y de aquellos que se encuentran en etapa de ejecución. (...)” (sic.)

3.8. Por lo antes expuesto; y, en cumplimiento a las sumillas insertas en los trámites antes descritos, la Dirección de Asesoría Jurídica a través de memorando QH-DAJ-2023-0514-M de 28 de diciembre de 2023 (Fs. 139-140), emitió Criterio Legal (Fs. 132-138), pronunciándose en el siguiente sentido:

“(...) 3. Análisis jurídico (...)

3.1. Los hechos relatados materia primigenia de la emisión del presente criterio legal, develan la existencia de presuntas irregularidades cometidas por parte de servidores municipales de la Agencia Metropolitana de Control, quienes aparentemente no estarían gestionando de manera ágil y eficiente la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores que se tramitan en esa dependencia de control por el incumplimiento de la normativa municipal que regula la ubicación de publicidad exterior en el Distrito Metropolitano de Quito, situación que estaría provocando un aparente perjuicio económico al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito por la no imposición de multas y caducidad de facultades sancionadoras en desmedro de los intereses del Municipio y de otros ciudadanos que se sienten perjudicados; es por esta razón, que los denunciante solicitaron que se ejecuten las acciones necesarias que permitan determinar la existencia de indicios de corrupción en la presunta denuncia. (...)

3.3. Por lo expuesto, esta Dirección al amparo de lo previsto en el artículo 240 del Código Municipal, considera pertinente que se investiguen los elementos fácticos descritos por los denunciante que podrían presentar presuntamente indicios de corrupción cometidos por parte de los servidores municipales quienes según se denunció, demorarían en ejecutar y resolver los procedimientos administrativos sancionadores relacionados con el incumplimiento de la normativa que regula la ubicación y colocación de publicidad exterior en el Distrito Metropolitano de Quito, en desmedro de los intereses generales y particulares de los habitantes de la ciudad, pues se estaría provocando un aparente perjuicio económico al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Así también, es necesario investigar a los presuntos implicados para individualizar las actuaciones irregulares que podrían hallarse por la demora en la sustanciación de los procedimientos administrativos

sancionadores dentro de la Agencia Metropolitana de Control, a fin de determinar si estos supuestos se circunscriben en la definición del artículo supra referido. (...)

3.4. Sin perjuicio de la Investigación que inicie la Comisión en los términos descritos en los numerales 3.1 y 3.3 de este criterio, es necesario aclarar que esta Entidad no ostenta facultades disciplinarias, ni de control o sanción respecto de los servidores municipales que pertenecen a la dependencia municipal denunciada; por lo que en este caso puntual y de considerar pertinente, le corresponde a la Máxima Autoridad de la respectiva dependencia, realizar las acciones correspondientes para la aplicación de un posible régimen disciplinario en contra de los servidores municipales que presuntamente habrían ocasionado retardo o demora en la sustanciación de los procedimientos de control que se desarrollan en el ámbito de sus competencias. (...)

3.5. Por lo expuesto, es importante aclarar que la actuación de esta entidad y la decisión de continuar con el procedimiento de trámite de denuncias, debe comprenderse en el sentido de que se puedan esclarecer los elementos fácticos recogidos en la denuncia y aquellos que puedan presentar las partes involucradas, con la finalidad de que durante el proceso investigativo se pueda brindar una mayor claridad de los hechos y se plasmen las respectivas recomendaciones en el marco de las facultades y atribuciones de esta Comisión y los objetivos de la misma para resguardar los valores y principios de transparencia en el manejo de los asuntos públicos en todas las dependencias municipales del Distrito Metropolitano, sus empresas y corporaciones. (...)

4. Conclusiones y recomendaciones (...)

4.1. Del análisis efectuado y bajo la motivación expuesta se concluye que, al amparo de los artículos 226 y 227 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 237, 238, 240, 241, 246, 255, 256 y 257 del Código Municipal, y de acuerdo con lo señalado en los numerales 3.1 al 3.5 del presente criterio; 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 de los trámites QH-2023-0120, QH-SEC-2023-0272-E y QH-SEC-2023-0336-E, en los términos anotados y en el alcance desarrollado en el presente criterio, sin perjuicio de que en la etapa de investigación se puedan colegir otras posibles irregularidades u otras particularidades relacionadas con la presente denuncia, que puedan ser conocidas y atendidas de acuerdo con las competencias y atribuciones de esta Comisión, aspecto que deberá ser resuelto por el Presidente de la Comisión. (...)

4.2. En ese sentido, es pertinente que se investiguen los elementos fácticos que podrían presentar indicios de corrupción, así como a los presuntos implicados para individualizar las actuaciones irregulares que podrían hallarse dentro de la Agencia Metropolitana de Control respecto de la gestión desarrollado en la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores sobre el incumplimiento de la normativa municipal para la publicidad exterior, situación que estaría provocando un aparente perjuicio económico al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de establecer si estos supuestos se circunscriben en la definición de corrupción prevista en el artículo 240 del Código Municipal. (...)

4.3. Se recomienda al Sr. Presidente de la Comisión, efectuar la acumulación objetiva de los trámites QH-2023-0120, QH-SEC-2023-0272-E y QH-SEC-2023-0336-E, conforme al artículo 144 del Código Orgánico Administrativo. (...)

4.4. En caso de que el presente criterio sea acogido por el Presidente de la Comisión, se recomienda notificar con el inicio de la investigación a: (...)

a) Máxima Autoridad de la Agencia Metropolitana de Control.


b) Abg. Bernardo Jijón, (...), en calidad de denunciante.

c) Ing. Sergio Pérez y Dr. Jorge Córdova, Gerente General y Gerente Legal de Grancomercio Cía. Ltda., (...), en calidad de denunciantes.

d). Secretario de Territorio Hábitat y Vivienda. (...)" (sic.) (Énfasis añadido)

3.9. Con auto de 29 de diciembre de 2023 (Fs. 141), el Presidente de la Comisión dispuso:

"(...): PRIMERO.- Acumular y calificar como denuncia a los trámites No. QH-SEC-2023-0272-E; QH-SEC-2023-0336-E; y, No. QH-2023-0120. SEGUNDO.- Que la Secretaría General proceda al registro y asignación del número de denuncia DEN-2023-0070. TERCERO.- Que, en salvaguarda de los principios de presunción de inocencia, debido proceso y derecho a la defensa, la Secretaría General proceda a notificar con esta providencia y el criterio legal, a las siguientes personas/entidades: Máxima autoridad de la Agencia Metropolitana de Control; al abogado Bernardo Jijón, (...); al Ing. Sergio

| | | |
|---|---|--|
|  | <p>INFORME PRELIMINAR</p> | <p>Fecha: 2024-04-04</p> |
| | <p>OBJETO: Expediente DEN-2023-0070</p> | <p>Dirección de Investigación</p> <p>Página: 9 de 26</p> |

Pérez y Dr. Jorge Córdova, Gerente General y Gerente Legal de Grancomercio Cía. Ltda., (...), en calidad de denunciantes; y, al Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda del MDMQ. (...). NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.” (sic.)

3.10. Con Providencia QH-SEC-2024-0001-P de 2 de enero de 2024 (Fs. 142-143) y correo electrónico de 2 de enero de 2024 (Fs. 144), se dejó constancia de la notificación a las personas y entidades referidas en el auto de calificación antes mencionado.

3.11. A través de memorando QH-SEC-2024-0001-M de 2 de enero de 2024 (Fs. 145), la Secretaría General remitió a la Dirección de Investigación el expediente de la denuncia DEN-2023-0070, para dar inicio al proceso investigativo.

4. Acciones efectuadas y recopilación de la información sobre la denuncia:

De lo expuesto y para efectos de la investigación de esta denuncia número DEN-2023-0070, la Dirección de Investigación en cumplimiento a lo determinado en el artículo 15, referente a los “Informes”; y, artículo 17 de la “Ampliación de Información”, contenidos en el Reglamento para el Proceso de Trámite, Recepción, Calificación, Investigación, Resolución y Seguimiento de las Denuncias de Corrupción, da inicio a la recopilación de la información, que entre otras diligencias atribuidas por norma, le permiten esclarecer los hechos que se investigan como presuntos actos de corrupción elevados para el conocimiento de esta Comisión.

4.1. A través de memorando GADDDMQ-SGCM-2024-0097-M de 17 de enero de 2024 (Fs. 166-167), la doctora Libia Fernanda Rivas Ordoñez, Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, remitió una copia de varios documentos como respaldo (CD Fs. 165), e informó lo siguiente:

“(…) me permito informar que la Comisión de Uso de Suelo, durante la sesión Ordinaria No. 011, realizada el 26 de octubre de 2023, durante el tratamiento del cuarto punto del orden del día sobre el “Conocimiento del oficio No. GADDDMQ-AMC-DAJ-2023-0074-O, de 14 de julio de 2023, suscrito por el Mgs. Mauro Hermel Andino Espinoza, Director de Asesoría Jurídica de la Agencia Metropolitana de Control; y, resolución al respecto. (Ref. Publicidad, Gran Comercio)”; el abogado Mauro Andino, Director Jurídico de la Agencia Metropolitana de Control, realizó la presentación del informe contenido en el oficio No. GADDDMQ-AMC-DAJ-2023-0074-O, relacionado con los procedimientos administrativos sobre colocación de vallas publicitarias durante el período 2019-2023, y el estado de los mismos.

Finalmente, el señor Concejal Adrián Ibarra, Presidente de la Comisión, solicitó al Director de Asesoría Jurídica de la Agencia Metropolitana de Control, que haga llegar a los miembros de la Comisión la actualización de la presentación realizada durante la presente sesión. (…)” (sic.)

De los anexos remitidos (CD Fs. 165), se citan principalmente los siguientes documentos:

4.1.1. Acta de Sesión Ordinaria No. 011 de 26 de octubre de 2023¹, de la Comisión de Uso de Suelo del Concejo Metropolitano de Quito; en cuya parte pertinente, en relación con el tratamiento del cuarto punto del orden del día, se analizó, discutió y resolvió lo siguiente:

¹ CD Fs. 165, refiérase al archivo: “*acta_sesión_ordinaria_no_011_-_comisión_uso_de_suelo.pdf*”

“(…) ACTA RESUMIDA DE LA SESIÓN No. 011 ORDINARIA DE LA COMISIÓN DE USO DE SUELO (…)

JUEVES, 26 DE OCTUBRE DE 2023 (…)

En el Distrito Metropolitano de Quito, siendo las 10h41 del 26 de octubre del año dos mil veintitrés, conforme la convocatoria No. 011 de fecha 24 de octubre del año dos mil veintitrés, realizada al amparo del literal d) del artículo 64 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, que trata sobre los deberes y atribuciones de la Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, se lleva a cabo en la sala de sesiones No. 3 de la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito, la sesión Nro. 011 - Ordinaria de la Comisión de Uso de Suelo, presidida por el señor concejal Adrián Antonio Ibarra González y donde actúa por delegación de la Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, la señorita Marisela Caleño Quíte, como Secretaria de Comisión. (…)

IV. Conocimiento del oficio No. GADDMQ-AMC-DAJ-2023-0074-O, de 14 de julio de 2023, suscrito por el Mgs. Mauro Hermel Andino Espinoza, Director de Asesoría Jurídica de la Agencia Metropolitana de Control; y, resolución al respecto. (Ref. Publicidad, Gran Comercio) (…)

El abogado Mauro Andino, Director Jurídico de la Agencia Metropolitana de Control, realiza la presentación del informe contenido en el oficio No. GADDMQ-AMC-DAJ-2023-0074-O, relacionado con los procedimientos administrativos sobre colocación de vallas publicitarias durante el período 2019-2023, y el estado de los mismos. (…)

La presentación se adjunta al acta como Anexo No. 3. (…)

La señora Concejala Fernanda Racines, solicita al funcionario de la Agencia Metropolitana de Control haga llegar a los miembros de la Comisión la presentación, ampliando la información en relación al recaudo, a las multas de intereses que se han cobrado por las sanciones, cuáles han sido las vallas retiradas por la empresa y cuántas han sido retiradas por el Municipio, y finalmente, señala que sería importante conocer si como Municipio de Quito retirar la publicidad que debió retirar la empresa también significa un cobro adicional, porque todo eso debió haberse realizado en el año 2019, no en el 2023. (…)


El señor Concejal Adrián Ibarra, Presidente de la Comisión, solicita al Director Jurídico de la Agencia Metropolitana de Control, haga llegar a los miembros de la Comisión la actualización de la presentación realizada durante la presente sesión, para conocer el detalle de lo requerido. (…)” (sic.)

- 4.1.2. Oficio GADDMQ-AMC-DAJ-2023-0074-O de 14 de julio de 2023², suscrito por el magister Mauro Hermel Andino Espinoza, Director de Asesoría Jurídica de la Agencia Metropolitana de Control; dirigido a la doctora Libia Fernanda Rivas Ordóñez, Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito; en cuya parte pertinente consta lo siguiente:**

“(…) En atención al oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-3173-O de 07 de junio de 2022, de la Secretaria General del Concejo Metropolitano, que por disposición de la Comisión de Uso de Suelo, solicitó se remita un informe técnico y legal respecto de la petición de 06 de junio de 2022, realizada por Grancomercio CIA. LTDA., la cual se refiere al oficio Nro. AMC-SM-2019-0696 de 11 de julio de 2019, en el que la Agencia Metropolitana de Control informó sobre el inicio de 44 actuaciones previas por la colocación de vallas publicitarias en la ruta hacia Cumbayá, desde el Túnel Guayasamin que, no contaban con Licencia Metropolitana Urbanística de Publicidad Exterior (“LMU-41”), solicitándose: “[...] estas severas anomalías se pongan en conocimiento de la Agencia de Control, y [...] se comine a la autoridad responsable al cumplimiento irrestricto de la ordenanza de actual vigencia, dando como resultado el inmediato retiro de las vallas mencionadas y su respectiva sanción a los infractores.”; al respecto me permito informar: (…)

Ahora bien, establecidas las reglas que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora de la AMC en las actuaciones previas y la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador de

² CD Fs. 165, refiérase al archivo: “gaddmq-amc-daj-2023-0074-o.pdf”

| | | |
|---|---|---|
|  | <p>INFORME PRELIMINAR</p> | <p>Fecha: 2024-04-04</p> |
| | <p>OBJETO: Expediente DEN-2023-0070</p> | <p>Dirección de Investigación</p> <p>Página: 11 de 26</p> |

conformidad con la normativa vigente, se informa que, en materia de publicidad, a esta entidad le corresponde controlar el cumplimiento de lo prescrito en el artículo 2156 del Código Municipal, el cual señala que los administrados que hayan colocado publicidad exterior sin Licencia Metropolitana Urbanística ("LMU-41"), o sin ajustarse a las normas administrativas y reglas técnicas previstas en la normativa metropolitana y su Anexo Único, serán sancionados con una multa equivalente al 60% del salario básico unificado por metro cuadrado o fracción que, en el caso de la publicidad fija de uno a ocho metros cuadrados y la publicidad móvil de hasta 500 c.c., se aplicará una multa del 20% del salario básico unificado, además del desmontaje o retiro de la publicidad exterior, con reposición de las cosas al estado anterior del cometimiento de la infracción. (...)

El artículo 2161 del Código Municipal prescribe que, en los casos en que el infractor no sea propietario del predio o del inmueble en donde se encuentra colocada la publicidad exterior y/o los soportes publicitarios, el órgano decisor competente notificará al propietario con la primera multa compulsiva ordenada dentro del procedimiento administrativo sancionador, con la prevención de que, en caso de que en su predio o inmueble se continúe la actuación en desacato de la resolución, se constituirá en deudor solidario de las subsiguientes multas compulsivas que disponga la Agencia Metropolitana de Control, igual solidaridad y en las mismas condiciones alcanzará al representante legal. (...)

Es así que, la Agencia Metropolitana de Control ejerce su potestad sancionadora en el Distrito Metropolitano de Quito, sobre la publicidad exterior que se coloca en espacios públicos o privados, que sea visible desde la vía pública, sin contar con la Licencia Metropolitana Urbanística de Publicidad Exterior ("LMU-41") [3], en virtud de lo cual se informa que, a través de sus Direcciones Metropolitanas de Inspección ("DMIP"), Instrucción ("DMIT"), Resolución ("DMR") y Ejecución ("DME"), ha realizado las siguientes acciones de control y sanción, respecto de los 44 elementos publicitarios constantes en el oficio Nro. AMC-SM-2019-0696 de 11 de julio de 2019, por la colocación de publicidad exterior sin LMU-41, en la ruta hacia Cumbayá, desde el Túnel Guayasamín: (...)

Del detalle que antecede corresponde precisar que, al sustanciar el procedimiento administrativo sancionador, así como previo al retiro de los elementos publicitarios, se debe observar y garantizar los derechos al debido proceso y defensa, conforme las reglas que rigen al mismo. (...)

Finalmente, el reporte de las acciones de control realizadas en virtud de las disposiciones contenidas en el Código Municipal que regula las condiciones a las que se sujetan los administrados para la colocación de publicidad exterior, corresponde a la información proporcionada por las Direcciones Metropolitanas de Inspección, Instrucción, Resolución y Ejecución de esta entidad, conforme se evidencia de los documentos adjuntos." (sic.)

- 4.2. Mediante oficio 0131-DNPyEI-AGPSyEI-2024 de 22 de enero de 2024 (Fs. 174), el doctor Marcelo Mancheno Mantilla, Secretario General de la Contraloría General del Estado, informó lo que detallo a continuación:

"(...) Me refiero al oficio Nro. QH-DIN-2024-0004-0 de 8 de enero de 2024, mediante el cual solicita que se informe "...si se ha iniciado o no algún examen especial, o si existiere algún pronunciamiento de la Contraloría General del Estado, en torno a la denuncia presentada por la compañía GRANCOMERCIO CIA. LTDA.", sobre el incumplimiento de la normativa metropolitana que regula la ubicación y colocación de publicidad exterior, situación que según se indica estaría provocando un aparente perjuicio económico al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. (...)

*Al respecto, **la Unidad de Auditoría Interna del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, considerará los aspectos señalados en el oficio que doy contestación, en una acción de control a realizarse en el citado Municipio.**" (sic.) (Énfasis añadido)*

- 4.3. El 31 de enero de 2024, el abogado Bernardo Felipe Jijón Nankervis – denunciante, rindió su Versión Libre y Voluntaria de la denuncia. En el Acta (Fs. 175) consta lo siguiente:

“(…) En la Fundación Lucha Anticorrupción recibimos una denuncia en la cual se pudo evidenciar varias inconsistencias e incluso presuntos actos de corrupción respecto del manejo de la publicidad exterior, concretamente vallas publicitarias y pantallas leds. (…)

En ese sentido, pudimos identificar como hechos comprobados que en Quito actualmente existen casi el 80% de la totalidad de vallas de manera irregular, algo que incluso ha sido corroborado por el Alcalde de la ciudad como por la propia administración. (…)

Dentro de nuestras averiguaciones identificamos que esto no es un problema reciente, tanto es así que en 2016 se intentó regularizar a las vallas publicitarias irregulares. Sin embargo, esto no ha dado resultado, ya que la cantidad de vallas ilegales se ha multiplicado; tal y como lo puede observar en los datos proporcionados por la Administración del Municipio que constan en mi denuncia. (…)

Entendido este problema revisamos las actuaciones de las entidades competentes del Municipio y pudimos observar que la Agencia Metropolitana de Control tuvo una paupérrima gestión en los últimos años; dado que los procesos administrativos sancionadores iniciados son claramente inferiores a la cantidad de vallas ilegales ya detectadas por la administración; por lo que se colige que existió negligencia en administraciones pasadas. (…)

De igual manera de los pocos procedimientos administrativos sancionadores iniciados, podemos observar que en varios de ellos operó la caducidad. Tan evidente es la falta de gestión que incluso la señora Grunauer, quien fue Supervisora de la AMC, realizó un informe de la totalidad de vallas ilegales que existen en la ruta Quito-Cumbayá, sin que se realice ningún tipo de gestión evidente. (…)

Finalmente, hemos detectado inconsistencias en el cobro de las multas ya que aparentemente no se han iniciado los procedimientos coactivos y eso ha ocasionado que dichas multas prescriban y queden en la impunidad. (…)

Dentro de nuestras investigaciones hemos podido conversar con varias personas cercanas a la administración municipal de años pasados, quienes tuvieron altos niveles jerárquicos, e incluso fueron electos por voto popular. Ellos nos manifestaron que dentro del Municipio operaba una red de corrupción y posiblemente aún opera, en la cual varios operadores de empresas privadas o vallistas entregaban coimas para no ser sancionados. (…)” (sic.)

- 4.4.** Con oficio GADDMQ-AMC-SMC-2024-0267-O de 15 de marzo de 2024 (Fs. 187-191), la magister Lira De La Paz Villalva Miranda, Supervisora Metropolitana de la Agencia Metropolitana de Control, remitió una copia de varios documentos como respaldo (CD Fs. 187) e informó lo que detallo a continuación:

“(…) La Agencia Metropolitana de Control (“AMC”) es un organismo desconcentrado, adscrito a la Alcaldía del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a la cual le corresponde el ejercicio de las potestades de inspección general, instrucción, resolución y ejecución en los procedimientos administrativos sancionadores, de conformidad con lo previsto en los artículos 313 y 314 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (“Código Municipal”). (…) (…)

Las potestades antes descritas, se ejercen de acuerdo con las infracciones y sanciones administrativas previstas en el Código Municipal y conforme el procedimiento administrativo sancionador regulado en el Código Orgánico Administrativo (“COA”) (…)

El Código Municipal en el artículo 2127 dispone que, todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de derecho público o privado, están obligadas a obtener la Licencia Metropolitana Urbanística de Publicidad Exterior (“LMU 41”), acto administrativo con el cual el Municipio del DMQ autoriza a su titular la utilización o aprovechamiento del espacio público para colocar publicidad exterior fija o móvil en el distrito. (…)

El artículo 2156 del Código Municipal prevé que, los administrados que hayan colocado publicidad exterior sin autorización o sin ajustarse a las normas administrativas y reglas técnicas, serán sancionados con una multa equivalente al 60% del salario básico unificado por metro cuadrado o fracción, en el caso de la publicidad fija de uno a ocho metros cuadrados y la publicidad móvil de hasta 500 c.c., con una multa del 20% del salario básico unificado, además del desmontaje o retiro de la publicidad exterior, con reposición de las cosas al estado anterior del cometimiento de la infracción. (…)

En tal virtud, esta entidad en el ejercicio de su potestad de inspección general, podrá, antes de iniciar el procedimiento administrativo sancionador, realizar actuaciones previas o peticiones razonadas, con la finalidad de determinar los hechos objeto de la infracción, la identificación del presunto responsable



y la información relevante que motive el inicio del procedimiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 176 y 186 del COA. (...)

Asimismo, la AMC tiene la facultad de adoptar medidas provisionales de protección previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, o medidas cautelares con el inicio del procedimiento, como la de suspensión de la actividad, conforme lo prevén los artículos 180 y 189 del COA, cuando sea necesario para asegurar la eficacia de la resolución. (...)

Una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador, el órgano instructor evacuará las pruebas que haya admitido y concluirá la etapa de instrucción remitiendo el expediente al órgano resolutor. (...)

Cuando se haya emitido la resolución administrativa correspondiente, y esta haya causado estado, el órgano ejecutor, en caso de que el administrado no cumpla voluntariamente con la obligación derivada de la resolución, procede a aplicar los medios de ejecución forzosa previstos en el artículo 237 del COA. (...)

Es así que, el órgano ejecutor para exigir el cumplimiento del acto administrativo mediante el cual se imponga una sanción administrativa u obligación de hacer, tiene dos mecanismos: a) La posibilidad de imponer multas compulsorias o coercitivas de conformidad con lo dispuesto en los artículos 329 del Código Municipal y 240 del COA; y, b) Ejecutar de forma subsidiaria la obligación de hacer a costa del infractor, conforme lo dispuesto en el artículo 239 del COA. (...)

En este contexto jurídico y respecto de su requerimiento, me permito informar: (...)

1.- Existencia de elementos publicitarios en los cuales no se llegaron a determinar incumplimientos a la normativa metropolitana: (...)

En virtud de que, la determinación de incumplimientos a la normativa se establece mediante resolución administrativa que pone fin al procedimiento administrativo sancionador y determina responsabilidades o declara la inexistencia de las mismas, se servirá encontrar adjunta la matriz que contiene la información que se detalla a continuación: (...)

- Los informes generales ("IGP") emitidos conforme lo determinan los artículos 175 y 176 del COA, en la etapa preprocedimental del procedimiento administrativo sancionador, en los cuales se determinen los hallazgos preliminares evidenciados al momento de la inspección.
- Los informes de corrección de conducta ("CC") emitidos por haberse presentado la LMU 41 o realizado el retiro voluntario del elemento publicitario, por parte del presunto infractor, durante la tramitación de las actuaciones previas, conforme el artículo 175 y siguientes del COA.
- Los informes de fin de actuación previa ("FAP") emitidos como conclusión de las actuaciones previas, una vez que se ha otorgado al administrado el término para la presentación de sus descargos, conforme lo determina el artículo 178 del COA.
- Los informes generales de petición razonada ("IGP") emitidos conforme lo previsto en el artículo 186 del COA, para el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- Los procedimientos administrativos sancionadores iniciados en virtud de los informes de fin de actuación previa o de peticiones razonadas, que se encuentran en sustanciación en la etapa de instrucción.
- Los procedimientos administrativos sancionadores iniciados con informes de fin de actuación previa o peticiones razonadas que han sido resueltos con caducidad, nulidad, o inexistencia de responsabilidad o infracción. (...)

2.- Acciones de control ejecutadas a los elementos publicitarios en los cuales se determinó incumplimientos a la normativa metropolitana: (...)

El procedimiento administrativo sancionador se resuelve mediante acto administrativo resolutorio, en el que se determina el responsable, la infracción cometida, y la sanción que se impone, conforme lo prevé el artículo 260 del COA. (...)

En ese sentido, se remite adjunta la matriz que contiene el listado de las resoluciones administrativas con sanción, que se han emitido en virtud de las actuaciones previas o peticiones razonadas que dieron inicio a los procedimientos administrativos sancionadores, desde enero 2023 a febrero 2024, mediante las cuales se ha declarado la existencia de responsabilidad y se ha impuesto la sanción prevista en el artículo 2156 del Código Municipal. (...)

3.- Acciones que se han adoptado a la presente fecha, en torno a las actuaciones previas y expedientes administrativos sancionadores iniciados por incumplimientos a la normativa metropolitana en materia de publicidad exterior: (...)

Esta entidad de control conforme la normativa metropolitana y legal vigente, ejecuta operativos de control en todo el DMQ, de los cuales, al evidenciar el cometimiento de infracciones administrativas, realiza actuaciones previas o peticiones razonadas que motivan el inicio del procedimiento administrativo sancionador. (...)

Las actuaciones previas y peticiones razonadas motivan el inicio de los procedimientos administrativos sancionadores por el órgano instructor, y se sustancian conforme las disposiciones contenidas en el COA. (...)

Una vez concluida la etapa de instrucción, el órgano resolutor emite la resolución administrativa que corresponde, en virtud del ordenamiento jurídico vigente. (...)

Con la resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor, el órgano ejecutor se encarga de ejecutar el cumplimiento de la misma. (...)

En tal virtud, las acciones que se han adoptado por el incumplimiento de la normativa metropolitana en materia de publicidad exterior, observan las disposiciones del COA, y la infracción y sanción administrativa tipificada en el artículo 2156 del Código Municipal. (...)

4.- Acciones que han sido adoptadas por haberse detectado supuestos retardos en la sustanciación y/o caducidad de procedimientos administrativos sancionadores iniciados por incumplimiento a la normativa metropolitana en materia de publicidad exterior: (...)

En la actualidad, con el compromiso de transparentar la gestión de esta entidad, se han adoptado medidas que permitan reducir los índices de caducidades dentro de las actuaciones realizadas por las Direcciones Metropolitanas de Inspección, Instrucción, Resolución y Ejecución. (...)

*Es así que, conforme circular Nro. GADDMQ-AMC-DMIP-2024-0003-C de 29 de febrero de 2024, el Director Metropolitano de Inspección emitió las siguientes directrices para el personal a su cargo, entre las cuales, se encuentra: "2. Se remita los informes a la Dirección Metropolitana de Instrucción con un **mínimo de 30 días** antes de que se cumpla el plazo establecido para la caducidad de actuaciones previas, con el objetivo de evitar caducidades injustificadas.", considerando lo contemplado en el artículo 179 del COA. (...)*

Por otra parte, cuando mediante resolución administrativa se declara la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, la Dirección Metropolitana de Resolución informa a la Dirección Metropolitana de Instrucción la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, a fin de que se inicien nuevos procedimientos administrativos sancionadores, de ser procedente. Además, se informa a la Unidad Administrativa de Talento Humano ("UATH") para que inicie las acciones disciplinarias respectivas, contra el/los funcionario/los presuntamente responsables del retardo en la sustanciación de los procedimientos. (...)

Asimismo, la Dirección Metropolitana de Resolución en caso de verificar que, los funcionarios resolutores han sido presuntamente responsables de la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, notifica a la UATH para que inicie el régimen disciplinario que corresponde. (...)


En razón de lo manifestado, se servirá encontrar adjunto el memorando Nro. GADDMQ-AMC-UATH-2024-0244-M de 26 de febrero de 2024, mediante el cual, la Unidad Administrativa de Talento Humano informó las acciones que se han adoptado respecto de las presuntas caducidades informadas por las direcciones. (...)

Además, la Dirección Metropolitana de Ejecución mediante memorando Nro. GADDMQ-AMC-DME-2024-0591-M de 27 de febrero de 2024, emitió directrices de cumplimiento para el personal de su área, a fin de mejorar la gestión del órgano ejecutor del procedimiento administrativo sancionador. (...)

5.- Acciones adoptadas en atención a lo solicitado por la Comisión de Uso de Suelo del Concejo Metropolitano de Quito, en la sesión ordinaria No. 011 de 26 de octubre de 2023, convocada mediante oficio Nro. GADDMQ-DC-IGAA-2023-0252-O de 24 de octubre de 2023. (...)

El 24 de octubre de 2023, la Secretaría General del Concejo Metropolitano, conforme la disposición del presidente de la Comisión de Uso de Suelo, convocó a esta entidad a la sesión No. 011 ordinaria de la comisión en mención, que se desarrolló el 26 de octubre del 2023, cuyo cuarto punto del orden del día fue el siguiente: "IV. Conocimiento del oficio No. GADDMQ-AMC-DAJ-2023-0074-O, de 14 de julio de 2023, suscrito por el Mgs. Mauro Hermel Andino Espinoza, Director de Asesoría Jurídica de la Agencia Metropolitana de Control; y, resolución al respecto. (Ref. Publicidad, Gran Comercio)". (...)

La AMC conforme la convocatoria realizada, el 26 de octubre de 2023 presentó a la comisión el informe de las acciones de control realizadas a elementos publicitarios colocados en el sector del Túnel Guayasamin, de acuerdo con la petición de Gran Comercio. (...)

| | | |
|---|--|----------------------------|
|  | INFORME PRELIMINAR | Fecha: 2024-04-04 |
| | OBJETO: Expediente DEN-2023-0070 | Dirección de Investigación |
| | | Página: 15 de 26 |

El informe presentado a la Comisión de Uso de Suelo, se remite mediante oficio Nro. GADDMQ-AMC-DAJ-2023-0074-O de 14 de julio de 2023, con el anexo correspondiente, para su consideración. (...) En ese contexto, me permito señalar que, la información que se remite responde a la reportada por las Direcciones Metropolitanas de Inspección, Instrucción y Resolución de esta entidad, respecto de la gestión realizada de enero 2023 a marzo 2024. (...) Sin perjuicio de lo mencionado, se informa que, esta entidad se encuentra realizando un levantamiento de información de los años anteriores de los cuales no se cuenta con bases de datos actualizadas; por lo que, la información faltante será remitida una vez que se haya consolidado la misma. (...)” (sic.) (Énfasis añadido)

De los documentos remitidos (CD Fs. 187) se desprenden principalmente los siguientes:

- 4.4.1.** Memorando GADDMQ-AMC-DME-2024-0591-M de 27 de febrero de 2024³, suscrito por el abogado José Antonio Vaca Jones, Director Metropolitano de Ejecución, dirigido a todos los Funcionarios Decisores (Ejecutores) y Secretarios Abogados de la Dirección Metropolitana de Ejecución; por medio del cual impartió varios lineamientos, disposiciones y metas para el año 2024, con relación a la gestión y trámite de ejecución de los expedientes administrativos sancionadores, así como al obligatorio seguimiento y verificación del inicio del procedimiento de ejecución coactiva y/o procedimiento de ejecución sustitutoria en materia de Publicidad Exterior⁴, en coordinación con las Administraciones Zonales, de ser el caso; con el propósito de mejorar los resultados institucionales, generar un control interno y tomar medidas correctivas tanto administrativas procedimentales como en la administración del talento humano.
- 4.4.2.** Circular GADDMQ-AMC-DMIP-2024-0003-C de 29 de febrero de 2024⁵, suscrita por el magister Pablo Adrián Vásquez Vásquez, Director Metropolitano de Inspección, dirigido a todo el personal a su cargo; por medio del cual impartió directrices de cumplimiento inmediato y obligatorio, con el fin de establecer procedimientos administrativos sancionadores objetivos, coherentes, técnicos y jurídicamente sustentados.
- 4.4.3.** Memorando GADDMQ-AMC-UATH-2024-0244-M de 26 de febrero de 2024⁶, suscrito por el señor Esteban Andrés López Larco, Responsable de la Unidad de Talento Humano, dirigido al magister Mauro Hermel Andino Espinoza, Director de Asesoría Jurídica, en cuya parte pertinente consta lo siguiente:


“(...) La Unidad de Talento Humano de la Agencia Metropolitana de Control, conforme a sus atribuciones y responsabilidades, establecidas en la Resolución de Alcaldía A002, Artículo 41 numerales 6 y 7 y demás normativa aplicable para el efecto, ha procedido a realizar las gestiones administrativas correspondientes. (...)”

³ CD Fs. 187, refiérase al archivo: “gaddmq-amc-dme-2024-0591-m.pdf”

⁴ El Código Orgánico Administrativo, en su parte pertinente, establece lo siguiente: “(...) Artículo 239.- **Ejecución sustitutoria.** Cuando se trate de acto administrativo que implique una obligación de hacer que pueda ser realizado por persona distinta de la obligada, las administraciones públicas, por sí o a través de otros, pueden ejecutar en forma sustitutoria, los actos que la obligada no ha cumplido. (...) La persona obligada debe pagar los gastos generados por esta actividad de ejecución, con un recargo del 20% más el interés legal hasta la fecha del pago y la indemnización por los daños derivados del incumplimiento de la obligación principal. (...)” (sic.)

⁵ CD Fs. 187, refiérase al archivo: “gaddmq-amc-dmip-2024-0003-c.pdf”

⁶ CD Fs. 187, refiérase al archivo: “gaddmq-amc-uath-2024-0244-m.pdf”

| | | |
|---|---|---|
|  | <p>INFORME PRELIMINAR</p> | <p>Fecha: 2024-04-04</p> |
| | <p>OBJETO: Expediente DEN-2023-0070</p> | <p>Dirección de Investigación</p> <p>Página: 16 de 26</p> |

A pedido de la Dirección Metropolitana de Instrucción, y la Dirección Metropolitana de Resolución, (...)

La Unidad de Talento Humano de la Agencia Metropolitana de Control, dio atención a los memorandos, solicitando los descargos correspondientes, con respecto a las presuntas caducidades de los servidores implicados en dichas acciones (...)

Por otra parte, la Agencia Metropolitana de Control solicitó el impedimento para ejercer cargo público de un exservidor que estuvo inmerso en un proceso de acuerdo a su requerimiento, motivo por el cual mediante oficio Nro. MDT-DCSP-2022-5980-O de fecha 16 de junio de 2022, suscrito por el director de Control del Servicio Público a la fecha del Ministerio de Trabajo, quien manifestó lo siguiente: (...)

"(...) De conformidad al número 1.2.1.1.2.1 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio del Trabajo (Acuerdo No. MDT-2017-0052 vigente desde el 18 de abril de 2017), la Dirección de Control del Servicio Público, entre sus atribuciones, determina: "(...) f). - Registrar los impedimentos y gestionar las habilitaciones de los impedimentos de las y los ciudadanos para ejercer cargos públicos; (...)

Por lo expuesto y conforme a su requerimiento, me permito informar que, de acuerdo a las atribuciones dispuestas en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio del Trabajo, la Dirección de Control del Servicio Público, administra el Sistema de Impedidos respecto a los impedimentos reportados por las Instituciones Públicas, en base a una normativa legal de sustento; por lo que esta Dirección no puede dar atención a su requerimiento en la forma establecida en su requerimiento. (...)" (...)

De esta manera la Unidad de Talento Humano de la Agencia Metropolitana de Control, ha cumplido con la normativa vigente, iniciando los procesos de Régimen Disciplinario a los servidores implicados en los procesos antes mencionados. (...)" (sic.)

4.4.4. Matriz en formato Excel que contiene una base de datos consolidada desde enero de 2023 hasta febrero de 2024⁷, con respecto a actuaciones previas y expedientes administrativos sancionadores iniciados por incumplimientos a la normativa de publicidad exterior; del cual se desprende principalmente lo que detallo a continuación:


Con relación al año 2023 se tiene lo siguiente:

4.4.4.1. 287 expedientes cuentan con Informe de Fin de Actuación Previa (FAP) e Informe General (IGP); cuyos resultados determinaron la pertinencia de iniciar el procedimiento administrativo sancionador de conformidad a lo prescrito en los artículos 175 y 176⁸ del Código Orgánico Administrativo. De aquellos, 80 cuentan actualmente con Resolución de Sanción en la etapa de Ejecución, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 260⁹ del Código Orgánico Administrativo,

⁷ CD Fs. 187, refiérase al archivo "consolidado_publicidad_exterior_2023-2024.xlsx"

⁸ El Código Orgánico Administrativo, en su parte pertinente, establece lo siguiente: "(...) Artículo 175.- **Actuaciones previas.** Todo procedimiento administrativo podrá ser precedido de una actuación previa, a petición de la persona interesada o de oficio, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento. (...) Artículo 176.- **Procedencia.** En los procedimientos administrativos destinados a determinar responsabilidades de los interesados, incluso el sancionador, las actuaciones previas se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la iniciación del procedimiento administrativo, la identificación de la persona o personas que puedan resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurren en unos y otros. (...)" (sic.)

⁹ El Código Orgánico Administrativo, en su parte pertinente, establece lo siguiente: "(...) Artículo 260.- **Resolución.** El acto administrativo que resuelve el procedimiento sancionador, (...) En la resolución no se pueden aceptar hechos distintos a los determinados en el curso del procedimiento. (...) El acto administrativo es ejecutivo desde que causa estado en la vía administrativa. (...)" (sic.)

| | | |
|---|---|---|
|  | <p>INFORME PRELIMINAR</p> | <p>Fecha: 2024-04-04</p> |
| | <p>OBJETO: Expediente DEN-2023-0070</p> | <p>Dirección de Investigación</p> <p>Página: 17 de 26</p> |

en concordancia con las infracciones y sanciones tipificadas en el artículo 2156¹⁰ del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; 6 cuentan con Resolución de Caducidad; 6 cuentan con Resolución de Nulidad; 3 cuentan con Resolución de inexistencia de infracción; 23 actualmente se encuentran en la etapa de Instrucción para su sustanciación; y, 169 se encuentran en una etapa de actualización de actuaciones previas.

4.4.4.2. 40 expedientes de Peticiones Razonadas¹¹ cuentan con Informe General (IGP); cuyos resultados determinaron la pertinencia de iniciar el procedimiento administrativo sancionador de conformidad a lo prescrito en los artículos 175 y 176 del Código Orgánico Administrativo. De aquellos, 8 cuentan actualmente con Resolución de Sanción en la etapa de Ejecución, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 260 del Código Orgánico Administrativo, en concordancia con las infracciones y sanciones tipificadas en el artículo 2156 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; 1 cuenta con Resolución de Nulidad; 8 actualmente se encuentran en la etapa de Instrucción para su sustanciación; y, 23 se encuentran en una etapa de actualización de actuaciones previas.

4.4.4.3. 436 expedientes cuentan con Informe de Corrección de Conducta (CC) e Informe General (IGP), cuyos resultados determinaron que los administrados adecuaron su conducta por haber presentado la Licencia Metropolitana Urbanística LMU 41 (publicidad exterior) o haber realizado el retiro voluntario del elemento publicitario durante la tramitación de las actuaciones previas. De aquellos, 430 ya fueron notificados a los administrados.


Con relación al año 2024 se tiene lo siguiente:

4.4.4.4. 78 expedientes cuentan con Informe General (IGP), cuyos resultados determinaron la pertinencia de enviarlos a los administrados para que manifiesten su criterio en relación con los documentos y hallazgos preliminares, conforme lo establece el artículo 178¹² del Código Orgánico Administrativo. De aquellos, 64 ya fueron notificados a los administrados.

¹⁰ El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, en su parte pertinente, establece lo siguiente: "(...) Artículo 2156.- *Los administrados que hayan colocado publicidad exterior sin la autorización del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, o sin ajustarse a las normas administrativas y reglas técnicas previstas en esta normativa metropolitana y su Anexo Único, serán sancionados con una multa equivalente al sesenta por ciento (60%) del salario básico unificado por metro cuadrado o fracción, así como el desmontaje o retiro de la publicidad exterior, con reposición de las cosas al estado anterior del cometimiento de la infracción. No obstante, para el caso de la publicidad fija de uno a ocho metros cuadrados y la publicidad móvil de sillas de ruedas, bicicletas y vehículos de hasta 500 c.c., se aplicará una multa del veinte por ciento (20%) del salario básico unificado por metro cuadrado o fracción, sin perjuicio del desmontaje o retiro de la publicidad exterior, con reposición de las cosas al estado anterior del cometimiento de la infracción. (...) La sanción general prevista en esta disposición será aplicable igualmente cuando el contenido de la publicidad contravenga lo establecido en el artículo 2112 relacionado con los medios de expresión publicitaria no autorizados. (...)*" (sic.)

¹¹ El Código Orgánico Administrativo, en su parte pertinente, establece lo siguiente: "(...) Artículo 186.- **Petición razonada.** *La petición razonada es la propuesta de inicio del procedimiento formulada por cualquier órgano administrativo que no tiene competencia para iniciarlo y que tiene conocimiento de su objeto. (...) La petición contendrá los mismos requisitos previstos para la orden superior. (...) Sin embargo, el órgano a quien se dirige la petición podrá abstenerse de iniciar el procedimiento para lo cual comunicará expresamente y por escrito, los motivos de su decisión. (...)*" (sic.)

¹² El Código Orgánico Administrativo, en su parte pertinente, establece lo siguiente: "(...) Artículo 178.- **Trámite.** *Como conclusión de las actuaciones previas se emitirá un informe que se pondrá en conocimiento de la persona interesada, para que manifieste su criterio en relación con los documentos y los hallazgos preliminares, dentro de los diez días posteriores a su notificación, que podrán prorrogarse hasta por cinco*

| | | |
|---|-------------------------------------|--|
|  | INFORME PRELIMINAR | Fecha: 2024-04-04 |
| | OBJETO: Expediente DEN-2023-0070 | Dirección de Investigación Página: 18 de 26 |

- 4.4.4.5.** 99 expedientes cuentan con Informe de Fin de Actuación Previa (FAP) e Informe General (IGP); cuyos resultados determinaron la pertinencia de enviarlos a la etapa de Instrucción, de conformidad a lo prescrito en los artículos 175 y 176 del Código Orgánico Administrativo. De aquellos, 77 ya fueron remitidos a la Dirección Metropolitana de Instrucción para proseguir con el procedimiento administrativo sancionador.
- 4.4.4.6.** 60 expedientes de Peticiones Razonadas cuentan con Informe General (IGP); cuyos resultados determinaron la pertinencia de enviarlos a la etapa de Instrucción. De aquellos, 58 ya fueron remitidos a la Dirección Metropolitana de Instrucción para proseguir con el procedimiento administrativo sancionador.
- 4.4.4.7.** 41 expedientes cuentan con Informe de Corrección de Conducta (CC) e Informe General (IGP), cuyos resultados determinaron que los administrados adecuaron su conducta por haber presentado la Licencia Metropolitana Urbanística LMU 41 (publicidad exterior) o haber realizado el retiro voluntario del elemento publicitario durante la tramitación de las actuaciones previas. De aquellos, 36 ya fueron notificados a los administrados.
- 4.5.** A través de oficio S/N signado con trámite QH-SEC-2024-0107-E de 1 de marzo de 2024 (Fs. 180), el abogado Bernardo Felipe Jijón Nankervis – denunciante, presentó una comunicación en el siguiente sentido:

“(…) Dentro del contexto de la denuncia presentada (...), ha llegado a mi conocimiento el oficio signado con el número GADDMQ-AMC-SMC-2023-0492-O de fecha 14 de julio de 2023, oficio que envía la Supervisora de la Agencia de Control, al concejal Bernardo Abad Merchán, (...)

Como podrán evidenciar, en la etapa de ejecución aparecen 230 expedientes que, según la propia Supervisora de la Agencia Metropolitana de Control, aseveran que los mismos “han sido archivados por verificarse la adecuación de la conducta a la norma infringida.”


(...)

El Código Orgánico Administrativo establece que el corregir la conducta, equivale a que el administrado reconozca su responsabilidad, es decir debió cancelar la multa impuesta y además retirar la valla publicitaria objeto de la sanción. (...)

En este sentido y continuando con la denuncia que se sustancia en la comisión, solicitamos lo siguiente: (...)

- 1) Que se remita atento oficio a la Agencia Metropolitana de Control, para que informe el periodo y autoridad que estuvo a cargo de la AMC cuando se archivaron los 230 expedientes por verificarse la adecuación de la conducta a la norma infringida. (...)*
- 2) Que se remita atento oficio a la Agencia Metropolitana de Control, solicitando que se informe los nombres de las empresas que adecuaron su conducta en los 230 expedientes mencionados. (...)*
- 3) Que se remita atento oficio a la Agencia Metropolitana de Control, solicitando el detalle de todas las resoluciones sancionadoras correspondientes a los 230 expedientes, estableciendo para tal efecto cuantas han sido canceladas, y cuantas se les está siguiendo el proceso coactivo respectivo. (...)*
- 4) Que se remita atento oficio a la Agencia Metropolitana de Control, solicitando se evidencie las 230 vallas publicitarias que fueron retiradas, para aducir una supuesta adecuación de conducta. (...)*

días más, a petición de la persona interesada. (...) Cuando la administración pública estime que la información o los documentos que se obtengan, en este tipo de actuaciones previas, pueden servir como instrumentos de prueba, pondrá a consideración de la persona interesada, en copia certificada, para que manifieste su criterio. (...) El criterio de la persona interesada será evaluado por la administración pública e incorporado íntegramente en el correspondiente informe con el que se concluye la actuación previa. (...)” (sic.)

| | | |
|---|-------------------------------------|--|
|  | INFORME PRELIMINAR | Fecha: 2024-04-04 |
| | OBJETO: Expediente DEN-2023-0070 | Dirección de Investigación Página: 19 de 26 |

Por ser legal se servirá proveer conforme solicito. (...)" (sic.)

- 4.6. Mediante oficio GADDMQ-AMC-SMC-2024-0268-O de 15 de marzo de 2024 (Fs. 193), la magister Lira De La Paz Villalva Miranda, Supervisora Metropolitana de la Agencia Metropolitana de Control, remitió una copia de varios documentos de soporte (CD Fs. 192) que tienen relación con 230 expedientes administrativos sancionadores, los cuales, según indicó la funcionaria, han sido archivados por verificarse la adecuación de la conducta a la norma infringida, esto es: haber presentado la Licencia Metropolitana Urbanística LMU 41 (publicidad exterior) o haber realizado el retiro voluntario del elemento publicitario, por parte de los infractores.

Entre los documentos remitidos consta una matriz en formato Excel¹³, que contiene información respecto al periodo en el cual fueron archivados dichos expedientes, los nombres de los administrados, los números de las órdenes de pago de las multas impuestas, así como los informes de verificación que motivaron su archivo. La versión digitalizada de los 230 expedientes administrativos sancionadores se encuentra en el siguiente enlace:

"(...) https://mdmqdireccioninformatica-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/direcciondeejecucion_amc_quito_gob_ec/Eg7Ztfc2B-BDnUY0hDuYc6QBAw2UuT9GJG6pFVYjI3eJoA?e=iz41DP (...)" (sic.) (Fs. 193 reverso)

5. De la documentación recabada y citada anteriormente, se realizan las siguientes consideraciones:

La Dirección de Investigación considera necesario establecer el hecho de que, de conformidad con el artículo 2.- Misión de la CMLCC, del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del GAD DMQ Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción de 9 de noviembre de 2023, aprobado mediante Resolución del Pleno CMLCC-010-2023; si bien, su labor es prevenir, identificar e investigar las acciones u omisiones que implicaren corrupción en todas las entidades y dependencias del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, no le compete juzgar a personas ni emitir juicios de valor.

Por lo tanto, en base a las denuncias; y, a todas las acciones efectuadas junto con la recopilación de la información obtenida como producto de la investigación que fue recabada sobre la denuncia; se emiten las siguientes consideraciones que se detallan a continuación:

- 5.1. Del oficio S/N de 1 de diciembre de 2023, signado con trámite QH-2023-0120 de 4 de diciembre de 2023 (Fs. 1-97), y Versión Libre y Voluntaria de 31 de enero de 2024 (Fs. 175), presentados por el abogado Bernardo Felipe Jijón Nankervis, Vicepresidente de la Fundación Anticorrupción; así como, de los trámites QH-SEC-2023-0272-E de 28 de agosto de 2023 (Fs. 100-109) y QH-SEC-2023-0336-E de 24 de octubre de 2023 (Fs. 114-117), presentados por el ingeniero Sergio Alfredo Pérez Salazar, Representante Legal, y el doctor Jorge Eduardo Córdova Canelos, Gerente Legal de la compañía GRANCOMERCIO CÍA. LTDA.; se desprende la existencia de presuntas irregularidades cometidas por parte de servidores municipales de la Agencia Metropolitana de Control,

¹³ CD Fs. 187, refiérase al archivo "matriz_para_quito_honesto_final.xlsx"

quienes aparentemente no estarían gestionando de manera ágil y eficiente la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores que se tramitan por el incumplimiento de la normativa metropolitana que regula la ubicación y colocación de publicidad exterior en el Distrito Metropolitano de Quito; situación que estaría provocando un aparente perjuicio económico al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito por la no imposición de multas y caducidad de facultades sancionadoras en desmedro de los intereses del Municipio y de otros ciudadanos que se sienten perjudicados.

- 5.2. Dentro de los numerales 3.3 y 4.2 del Criterio Legal (Fs. 133), la Dirección de Asesoría Jurídica indicó que la investigación debe circunscribirse al siguiente objeto:


"(...), es pertinente que se investiguen los elementos fácticos que podrían presentar indicios de corrupción, así como a los presuntos implicados para individualizar las actuaciones irregulares que podrían hallarse dentro de la Agencia Metropolitana de Control respecto de la gestión desarrollado en la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores sobre el incumplimiento de la normativa municipal para la publicidad exterior, situación que estaría provocando un aparente perjuicio económico al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de establecer si estos supuestos se circunscriben en la definición de corrupción prevista en el artículo 240 del Código Municipal. (...)" (sic.)

- 5.3. De la documentación remitida por la Agencia Metropolitana de Control (Fs. 124-125, 130-131, 187-191, 192-193), se tiene lo que detallo a continuación:

- 5.3.1. La Agencia Metropolitana de Control es el organismo desconcentrado adscrito a la Alcaldía del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, que ejerce las potestades de inspección, instrucción, resolución y ejecución en los procedimientos administrativos sancionadores de conformidad con lo prescrito en los artículos 313 y 314 del Código Municipal. Estas potestades se ejercen de conformidad con las infracciones y sanciones administrativas tipificadas en el Código Municipal y el Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) previsto en el Código Orgánico Administrativo (artículos 175, 176, 178, 186 y 260, entre otros).

En materia de publicidad exterior, el Código Municipal en el artículo 2127 dispone que todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de derecho público o privado, están obligadas a obtener la Licencia Metropolitana Urbanística de Publicidad Exterior LMU41, acto administrativo con el cual el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito autoriza a su titular la utilización o aprovechamiento del espacio público para colocar publicidad exterior fija o móvil en el distrito.

De conformidad a la norma, a la Agencia Metropolitana de Control le corresponde controlar el cumplimiento de lo prescrito en el artículo 2156 del Código Municipal en el cual se señala que los administrados que hayan colocado publicidad exterior sin Licencia Metropolitana Urbanística LMU41, o sin ajustarse a las normas administrativas y reglas técnicas previstas en la normativa metropolitana, serán sancionados con una multa equivalente al 60% del salario básico unificado por metro cuadrado o fracción que, en el caso de la publicidad fija de uno a ocho

| | | |
|---|---|---|
|  | <p>INFORME PRELIMINAR</p> | <p>Fecha: 2024-04-04</p> |
| | <p>OBJETO: Expediente DEN-2023-0070</p> | <p>Dirección de Investigación</p> <p>Página: 21 de 26</p> |

metros cuadrados y la publicidad móvil de hasta 500 c.c., se aplicará una multa del 20% del salario básico unificado; además del desmontaje o retiro de la publicidad exterior con reposición de las cosas al estado anterior del cometimiento de la infracción.


De igual manera, el artículo 2161 del Código Municipal prescribe que en los casos en que el infractor no sea propietario del predio o del inmueble en donde se encuentra colocada la publicidad exterior y/o los soportes publicitarios, el órgano decisor competente notificará al propietario con la primera multa compulsiva ordenada dentro del procedimiento administrativo sancionador, con la prevención de que, en caso de que en su predio o inmueble se continúe la actuación en desacato de la resolución, se constituirá en deudor solidario de las subsiguientes multas compulsivas que disponga la Agencia Metropolitana de Control. Igual solidaridad y en las mismas condiciones alcanzará al representante legal.

La Agencia Metropolitana de Control, en ejercicio de su potestad de ejecución, podrá realizar actuaciones administrativas que sean necesarias para obtener el cumplimiento de lo resuelto, por lo que en caso de que el/los administrados no cumpla/n voluntariamente con la obligación derivada de la resolución administrativa, el órgano ejecutor procede a aplicar los medios de ejecución forzosa previstos en los artículos 238, 239 y 240 del Código Orgánico Administrativo, en concordancia con el artículo 329 del Código Municipal; esto es: la posibilidad de imponer multas compulsorias o coercitivas; y, ejecutar de forma subsidiaria la obligación de hacer a costa del infractor (ejecución sustitutoria).

En función de la respuesta del/los administrados, la Agencia Metropolitana de Control determina si han dado cumplimiento a las resoluciones administrativas expedidas en los Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS), adecuando o no su conducta a la norma infringida, esto es: haber presentado la Licencia Metropolitana Urbanística LMU 41 o haber realizado el retiro voluntario del elemento publicitario (en el caso de la etapa de actuaciones previas); o haber realizado el pago de la/s multa/s impuestas y retiro de las vallas publicitarias (en la etapa de ejecución), de ser el caso.

- 5.3.2.** En este contexto, la Supervisora Metropolitana de la Agencia Metropolitana de Control remitió una matriz en formato Excel (CD Fs. 187) que contiene una base de datos consolidada desde enero 2023 hasta febrero 2024, con las actuaciones previas y Expedientes Administrativos Sancionadores (PAS) que se encuentran actualmente sustanciándose en diferentes etapas.

De aquella se pudo apreciar la existencia de actuaciones previas notificadas al/los administrado/s dentro del periodo de prueba. Expedientes Administrativos Sancionadores (PAS) en la etapa de instrucción con la determinación de incumplimientos a la normativa, caducidades, nulidades, inexistencia de infracciones e incluso correcciones de conducta. Expedientes Administrativos Sancionadores (PAS) en la etapa de ejecución con resoluciones administrativas

| | | |
|---|-------------------------------------|--|
|  | INFORME PRELIMINAR | Fecha: 2024-04-04 |
| | OBJETO: Expediente DEN-2023-0070 | Dirección de Investigación Página: 22 de 26 |

por imponerse, y otras impuestas que ya han causado estado. Y otros expedientes que se encuentran en la etapa de ejecución de las resoluciones administrativas impuestas, e inclusive en una etapa de ejecución coactiva en coordinación con las Administraciones Zonales.


En relación con el año 2023, se reportaron 436 expedientes que cuentan con Informe de Corrección de Conducta (CC) e Informe General (IGP), cuyos resultados determinaron que los administrados adecuaron su conducta; y, 327 expedientes que continúan sustanciándose. De aquellos 192 expedientes se encuentran actualmente en una etapa denominada *“Actualización de las actuaciones previas”*. No se detallaron los motivos.

En relación con el año 2024, se reportaron 41 expedientes que cuentan con Informe de Corrección de Conducta (CC) e Informe General (IGP), cuyos resultados determinaron que los administrados adecuaron su conducta; y, 237 expedientes que continúan sustanciándose.

De la documentación recabada no es posible para Quito Honesto establecer un valor monetario de multas impuestas que ya han sido canceladas o que se encuentren pendientes de cobro en las diferentes etapas del proceso administrativo sancionador de publicidad exterior, entre estas la etapa de ejecución coactiva.

5.3.3. Los funcionarios de la Agencia Metropolitana de Control indicaron que se han adoptado medidas con el propósito de reducir los índices de caducidad dentro de las actuaciones realizadas por las Direcciones Metropolitanas de Inspección, Instrucción, Resolución y Ejecución. Además, informaron que se ha dispuesto a la Unidad Administrativa de Talento Humano que inicie las acciones disciplinarias respectivas en contra de los funcionarios presuntamente responsables del retardo en la sustanciación de los procedimientos en las diferentes etapas. Así lo evidencian el memorando GADDMQ-AMC-DME-2024-0591-M de 27 de febrero de 2024, suscrito por el abogado José Antonio Vaca Jones, Director Metropolitano de Ejecución, la Circular GADDMQ-AMC-DMIP-2024-0003-C de 29 de febrero de 2024, suscrita por el magister Pablo Adrián Vásquez Vásquez, Director Metropolitano de Inspección, y el memorando GADDMQ-AMC-UATH-2024-0244-M de 26 de febrero de 2024, suscrito por el señor Esteban Andrés López Larco, Responsable de la Unidad de Talento Humano (CD Fs. 187); mediante los cuales se impartieron lineamientos y disposiciones de obligatorio cumplimiento a todo el personal a cargo de expedientes administrativos sancionadores; así como, se procedió a solicitar los descargos pertinentes a algunos funcionarios con el fin de cumplir el debido proceso.

5.3.4. Con relación a las actuaciones previas y expedientes administrativos sancionadores iniciados desde 2019 hasta enero 2023, la Supervisora Metropolitana de la Agencia Metropolitana de Control, mediante GADDMQ-AMC-SMC-2024-0267-O de 15 de marzo de 2024 (Fs. 187-191), indicó que se encuentran realizando un levantamiento de información de los años anteriores *“(...) de los cuales no se cuenta con bases de datos actualizadas; (...)”* (sic.) (Fs.

| | | |
|---|---|---|
|  | <p>INFORME PRELIMINAR</p> | <p>Fecha: 2024-04-04</p> |
| | <p>OBJETO: Expediente DEN-2023-0070</p> | <p>Dirección de Investigación</p> <p>Página: 23 de 26</p> |

188). De lo antedicho se colige que al parecer no ha existido un adecuado manejo del archivo institucional lo que implicaría un posible incumplimiento a las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado; que en su parte pertinente establecen lo que detallo continuación:

“(...) 100-02 Objetivos del control interno (...)”

El control interno de las entidades y organismos del sector público y las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, para alcanzar la misión institucional, deberá contribuir al cumplimiento de los siguientes objetivos: (...)

- Garantizar la confiabilidad, integridad y oportunidad de la información de tipo físico y la generada a través de sistemas de archivos informáticos.

- Garantizar el establecimiento de atribuciones y competencias claras y precisas, que permitan verificar responsabilidades en la ejecución de las operaciones de la entidad. (...)” (sic.)

“(...) 401-05 Documentación de respaldo y su archivo (...)”

La máxima autoridad o su delegado establecerá los procedimientos que aseguren la existencia, custodia, entrega recepción y conservación de un archivo físico y/o digital, de la documentación, misma que será ordenada secuencial y cronológicamente, observando la normativa vigente. (...)

Toda operación institucional deberá estar respaldada con evidencia documental y/o digital suficiente y pertinente, que sustente la propiedad, legalidad y veracidad, lo que permitirá su seguimiento, verificación, comprobación y análisis correspondiente. (...)


La documentación generada electrónicamente y los archivos digitales serán válidos para efectos del control, siempre que cumplan las condiciones previstas por la Ley. (...)” (sic.)

- 5.4. Mediante oficio 0131-DNPyEI-AGPSyEI-2024 de 22 de enero de 2024 (Fs. 174), el doctor Marcelo Mancheno Mantilla, Secretario General de la Contraloría General del Estado, informó que los hechos denunciados por la compañía GRANCOMERCIO CIA. LTDA., sobre el incumplimiento de la normativa metropolitana que regula la ubicación y colocación de publicidad exterior, serán considerados por la Unidad de Auditoría Interna del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en una acción de control.
- 5.5. Del memorando GADDMQ-SGCM-2024-0097-M (Fs. 165-167), suscrito por la doctora Libia Fernanda Rivas Ordoñez, Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, se constata que la Comisión de Uso de Suelo del Concejo Metropolitano de Quito, desde el 26 de octubre de 2023 se encuentra haciendo seguimiento a la actuación de la Agencia Metropolitana de Control en torno a procedimientos administrativos sancionadores sobre la colocación de vallas publicitarias durante el periodo 2019-2023, con base a una denuncia presentada por la compañía GRANCOMERCIO CÍA. LTDA; hechos que son materia de análisis en el proceso investigativo.

6. Conclusiones:

A partir de las consideraciones referidas, sobre la base de la normativa expuesta, en relación con la denuncia, la información recabada; y, la definición de corrupción que se establece en el artículo 240 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; se citan a continuación los siguientes hallazgos y conclusiones:

- 6.1. De las verificaciones realizadas por la Agencia Metropolitana de Control se pudieron observar inconsistencias en la gestión desarrollada en la sustanciación de varios expedientes administrativos sancionadores en materia de publicidad exterior del año


| | | |
|---|-------------------------------------|--|
|  | INFORME PRELIMINAR | Fecha: 2024-04-04 |
| | OBJETO: Expediente DEN-2023-0070 | Dirección de Investigación Página: 24 de 26 |

2023, pues a la fecha de elaboración del presente Informe Preliminar se encuentran en proceso de actualización de actuaciones previas; aunque no se detallaron los motivos.

- 6.2.** Los funcionarios de la Agencia Metropolitana de Control refirieron a que en febrero de 2024 se impartieron lineamientos y disposiciones de obligatorio cumplimiento a todos los funcionarios que se encuentran a cargo de expedientes administrativos sancionadores, con el propósito de reducir los índices de caducidad dentro de las actuaciones realizadas por las Direcciones Metropolitanas de Inspección, Instrucción, Resolución y Ejecución. Además, informaron que se ha dispuesto a la Unidad Administrativa de Talento Humano que inicie las acciones disciplinarias respectivas en contra de los funcionarios presuntamente responsables del retardo en la sustanciación de los procedimientos en las diferentes etapas; de cuyas actuaciones remitieron como respaldo algunos documentos.
- 6.3.** Con relación a las actuaciones previas y expedientes administrativos sancionadores iniciados desde 2019 hasta enero de 2023, la Supervisora Metropolitana de la Agencia Metropolitana de Control indicó que se encuentran realizando un levantamiento de información de los años anteriores “(...) de los cuales no se cuenta con bases de datos actualizadas; (...)” (sic.) (Fs. 188). De lo antedicho se colige que al parecer no ha existido un adecuado manejo del archivo institucional de la Agencia Metropolitana de Control, lo que implicaría un posible incumplimiento a las Normas de Control Interno “100-02 Objetivos del control interno” y “401-05 Documentación de respaldo y su archivo”, de la Contraloría General del Estado.
- 6.4.** La Comisión de Uso de Suelo del Concejo Metropolitano de Quito, desde el 26 de octubre de 2023 se encuentra haciendo seguimiento a la actuación de la Agencia Metropolitana de Control en torno a procedimientos administrativos sancionadores sobre la colocación de vallas publicitarias, hechos que son materia de análisis en el proceso investigativo; por lo cual, en función de sus atribuciones y competencias conferidas por el Código Municipal, actuará y determinará lo pertinente en torno al presente caso.
- 6.5.** La Contraloría General del Estado, como Órgano Estatal que tiene las competencias de fiscalización y control de las actuaciones de las entidades del sector público de acuerdo con lo establecido en los artículos 1¹⁴ y 6¹⁵ de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado LOCGE, ya se encuentra en conocimiento del presente caso conforme se desprende del oficio 0131-DNPYEI-AGPSyEI-2024 de 22 de enero de 2024, suscrito por el doctor Marcelo Mancheno Mantilla, Secretario General de la Contraloría General del Estado; y, se pronunciará oportunamente conforme a sus atribuciones y competencias conferidas por Ley.
- 6.6.** Finalmente, corresponde exponer que de la información remitida por la Agencia Metropolitana de Control se observa presuntamente la existencia de sanciones y

¹⁴ La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado LOCGE, establece lo siguiente: “(...) **Art. 1.- Objeto de la Ley.-** La presente Ley tiene por objeto establecer y mantener, bajo la dirección de la Contraloría General del Estado, el sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado, y regular su funcionamiento con la finalidad de examinar, verificar y evaluar el cumplimiento de la visión, misión y objetivos de las instituciones del Estado y la utilización de recursos, administración y custodia de bienes públicos. (...)”

¹⁵ La norma ibidem, en su parte pertinente, establece lo siguiente: “(...) **Art. 6.- Componentes del Sistema.-** La ejecución del sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado se realizará por medio de: (...) 2.- El control externo que comprende: (...) a. El que compete a la Contraloría General del Estado; (...)”


| | | |
|---|---|---|
|  | <p>INFORME PRELIMINAR</p> | <p>Fecha: 2024-04-04</p> |
| | <p>OBJETO: Expediente DEN-2023-0070</p> | <p>Dirección de Investigación</p> <p>Página: 25 de 26</p> |

expedientes administrativos sancionadores caducados, aspecto que iría en detrimento de los intereses municipales debido al no cobro de las sanciones pecuniarias correspondientes.

7. Recomendaciones:

De lo expuesto se colige que, acorde a las competencias, el análisis y las conclusiones determinadas en el presente Informe Preliminar, esta Dirección de Investigación propone las siguientes recomendaciones, con la finalidad de que sean consideradas en el Informe Jurídico de la Dirección de Asesoría Jurídica de la Comisión:

- 7.1. Remitir una copia del presente Informe Preliminar y del Informe Jurídico a cargo de la Dirección de Asesoría Jurídica, a la Contraloría General del Estado, con el propósito de que sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones sirvan de insumo dentro de las acciones de control planificadas a realizarse en relación con los hechos denunciados por la compañía GRANCOMERCIO CIA. LTDA., sobre el incumplimiento de la normativa metropolitana que regula la ubicación y colocación de publicidad exterior; de conformidad a lo establecido en los artículos 1 y 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.
- 7.2. Remitir una copia del presente Informe Preliminar y del Informe Jurídico a cargo de la Dirección de Asesoría Jurídica, a la Agencia Metropolitana de Control, con el fin de que se disponga a quien corresponda, se tomen las siguientes acciones:
 - 7.2.1. Implementar medidas técnicas, organizativas y administrativas adecuadas que garanticen el cumplimiento de las Normas de Control Interno “100-02 *Objetivos del control interno*” y “401-05 *Documentación de respaldo y su archivo*”, de la Contraloría General del Estado; con base a los hallazgos del presente caso.
 - 7.2.2. Implementar acciones oportunas de debida diligencia a fin de evitar que los Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) terminen en caducidad; y, se cumpla la norma establecida en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito y el Código Orgánico Administrativo.
 - 7.2.3. Ejecutar los procedimientos disciplinarios a los que hubiere lugar, en caso de verificar que servidores/funcionarios son responsables del retardo y caducidad injustificados, en la sustanciación de los Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS).
 - 7.2.4. Implementar medidas organizativas, administrativas y legales adecuadas que garanticen el cobro de las multas impuestas en Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) iniciados por incumplimientos en materia de publicidad exterior (vallas publicitarias), en todas las etapas del PAS; y, especialmente las que se encuentren en la etapa de cobro por la vía coactiva.
- 7.3. Remitir este expediente al Comité de Seguimiento de Casos de conformidad con el artículo 24 y 25 del Reglamento para el Proceso de Trámite, Recepción, Calificación,

| | | |
|---|-------------------------------------|--|
|  | INFORME PRELIMINAR | Fecha: 2024-04-04 |
| | OBJETO: Expediente DEN-2023-0070 | Dirección de Investigación Página: 26 de 26 |

Investigación, Resolución y Seguimiento de las Denuncias de Corrupción, en concordancia con el artículo 259 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; con la finalidad de verificar que las recomendaciones formuladas hayan sido debidamente acatadas e instruidas.

7.4. Notificar con el contenido del presente Informe Preliminar e Informe Jurídico de la Dirección de Asesoría Jurídica de esta Comisión, a las siguientes personas/entidades:

- a) Máxima autoridad de la Agencia Metropolitana de Control
- b) Máxima autoridad de la Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial, que fue notificada con la Providencia QH-SEC-2024-0001-P de 2 de enero de 2024
- c) Señor abogado Bernardo Felipe Jijón Nankervis - denunciante, al correo electrónico que obra del expediente: jijonbernardo@gmail.com (Fs. 1, 180)
- d) Señor ingeniero Sergio Alfredo Pérez Salazar, Representante Legal; y, señor doctor Jorge Eduardo Córdova Canelos, Gerente Legal; de la compañía GRANCOMERCIO CÍA. LTDA. - denunciantes; al correo electrónico que obra del expediente: jorge.cordova@grancomercio.com.ec (Fs. 107)


El presente Informe Preliminar se remite para los fines consiguientes, en atención a la normativa que rige al GAD DMQ Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción-Quito Honesto.

Atentamente.



DAVID ANDRES TELLO MORENO

David Andrés Tello Moreno
DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN
GAD DMQ COMISIÓN METROPOLITANA
DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

| Acción | Nombre | Cargo | Fecha | Firma |
|----------------|----------------------|-------------------------------|------------|---|
| Elaborado por: | María Cristina Troya | Especialista de Investigación | 2024-04-04 |  MARIA CRISTINA TROYA SZABO |

Adjunto: Expediente DEN-2023-0070 con 209 fojas en 2 cuerpos (incluye 4 CD's).



COLEGIO DE ABOGADOS DE PICHINCHA

DR. JORGE EDUARDO CORDOVA CANELOS

CEDULA 1708055858

FECHA AFILIACIÓN: 19/01/2001

FECHA EMISIÓN: 15/05/2014

VENCIMIENTO: 31/12/2014



FIRMA DEL AFILIADO

6223

