

# ABSOLUCIÓN CONSULTAS PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO FEBRERO 2020

Resolución de la Procuraduría General del Estado 0  
Registro Oficial 175 de 02-abr.-2020  
Estado: Vigente

PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO  
DIRECCIÓN NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA INSTITUCIONAL  
EXTRACTO DE CONSULTAS

FEBRERO 2020

ENTE RECTOR NACIONAL ENCARGADO DE REGULAR, PLANIFICAR Y CONTROLAR EL TRANSPORTE TERRESTRE, EL TRÁNSITO Y LA SEGURIDAD VIAL EN EL TERRITORIO NACIONAL

OF. PGE. No.: 08001 de 19-02-2020

CONSULTANTE: EMPRESA PÚBLICA DE MOVILIDAD DEL NORTE (MOVIDELNOR EP)

CONSULTA:

En el marco de lo establecido en el Reglamento de transporte comercial de pasajeros en taxi con servicio convencional y servicio ejecutivo, en sus artículos (sic) Art. 19 y 20, en los cuales señala que la flota vehicular para el caso de operadores de transporte modalidad taxi convencional deberán ser vehículos del año constituyéndose éste en un requisito técnico para el cumplimiento del Permiso de Operación, sin embargo el artículo 2 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo determina el ámbito de aplicación para el régimen de atención preferencial de todos los niveles de gobierno e instituciones públicas, para los cantones y las parroquias rurales que se encuentren total o parcialmente, dentro de la franja de cuarenta kilómetros desde la línea de frontera y, de conformidad al artículo 42 ibídem, en el que se manifiesta que "Las entidades nacionales encargadas del transporte, establecerán un trato preferencial para favorecer la integración económica del sector de transporte, en la zona fronteriza, a fin de mejorar sus capacidades competitivas, estructurando de mejor forma la cadena del servicio de la transportación, interna y transfronteriza. De acuerdo con la ley que regula la economía popular y solidaria, se beneficiará a los asociados con apoyo en profesionalización, asesoría técnica y preferencia en el acceso a rutas y frecuencias terrestres y marítimas, de carga, pasajeros y turismo", ¿el cantón San Lorenzo del Pailón, se encuentra ubicado en una zona fronteriza, por lo tanto sería factible autorizar la Concesión del Permiso de Operación en éste Cantón para el caso de operadores de transporte modalidad taxi convencional con la flota vehicular siendo constituida ésta con vehículos de hasta 5 años a la fecha, con la finalidad de precautelar el derecho al trabajo y a dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo al encontrarse dentro del ámbito de aplicación establecido en el artículo 2 ibídem?

PRONUNCIAMIENTO:

En atención a los términos de su consulta se concluye que, de conformidad con los artículos 15 y 16 de la LOTTTSV, la ANT es el ente rector nacional encargado de regular, planificar y controlar el transporte terrestre, el tránsito y la seguridad vial en el territorio nacional, sin perjuicio de las facultades que, sobre la materia, son asignadas exclusivamente a los GAD municipales, a los cuales, según los numerales 1 y 8 del artículo 17 de la Resolución No. 006-CNC-2012 del CNC, les corresponde, bajo su responsabilidad y al amparo de la regulación nacional, a través de ordenanza, establecer los estándares locales y las especificaciones técnicas de la flota vehicular para obtener

los permisos de operación del servicio de transporte comercial en taxi, además de informar a la ANT sobre las regulaciones que vayan a ser aplicadas en el respectivo cantón fronterizo, en armonía con los artículos 55 letra f) y 116 del COOTAD, 30.4 de la LOTTTSV, 2, 5 y 42 de la LODF.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación de normas jurídicas, siendo responsabilidad exclusiva de la entidad consultante su aplicación a casos particulares.

## CONTRATACIÓN DE SEGURO DE DESGRAVAMEN

OF. PGE. No.: 08002 de 19-02-2020

CONSULTANTE: BANCO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (BIESS)

### CONSULTA:

De acuerdo a lo previsto en los artículos 107 y 121 (sic) del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en los cuales, en el primer caso regula el procedimiento para la contratación de seguros y el segundo refiere a las contrataciones que celebran las Instituciones Financieras Públicas relacionadas con el giro específico de sus negocios; si el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en cumplimiento de lo previsto en el artículo 2 del Capítulo XXV, de la Norma para la Contratación del Seguro de Desgravamen Obligatorio para los Créditos Inmobiliarios y de Vivienda de Interés Público e Hipotecarios, contenida en la Codificación (sic) Resoluciones Monetarias, Financieras de Valores y Seguros, Libro I, procede a la selección y contratación del Seguro de Desgravamen, ¿Cuál de los artículos previstos en el Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, deberá aplicarse?

### PRONUNCIAMIENTO:

En atención a los términos de su consulta se concluye que, de conformidad con los artículos 1 de la LBISS y 1 de la Codificación del Estatuto Social del BIESS, al ser la entidad consultante una institución financiera pública de propiedad del IESS, cuyo objeto social consiste en la prestación de servicios financieros, para la selección y contratación del Seguro de Desgravamen Obligatorio para los créditos inmobiliarios y de vivienda de interés público e hipotecarios, debe aplicar lo previsto en los artículos 2, numeral 9 de la LOSNCP y 101 de su Reglamento General, que regulan las contrataciones relacionadas con el giro específico que celebren las instituciones financieras en las que el Estado o sus instituciones son accionistas únicos o mayoritarios.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación de normas jurídicas, siendo responsabilidad exclusiva de la entidad consultante su aplicación a casos particulares.

## CONTRATOS DE SERVICIOS PROFESIONALES

OF. PGE. No.: 08003 de 19-02-2020

CONSULTANTE: GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN GUAYAQUIL

### CONSULTAS:

#### PRIMERA:

¿El docente de una universidad pública (con nombramiento y por tanto con calidad de servidor público) tiene impedimento para suscribir un contrato regulado por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública con un Gobierno Autónomo Descentralizado, entidad distinta respecto de la cual mantiene su vínculo de servidor público, tomando en consideración lo establecido en el artículo 24 letra j) de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con el artículo 62

numeral 3 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública?

SEGUNDA:

¿Puede una persona tener dos o más Contratos Civiles de Prestación de Servicios Profesionales, sin relación de dependencia, con dos o más entidades del Sector Público, tomando en consideración lo establecido en los artículos 4 y 12 de la Ley Orgánica del Servicio Público y 148 de su Reglamento?

PRONUNCIAMIENTO:

Por lo expuesto, en atención a los términos de su primera consulta, se concluye que, de conformidad con lo previsto en el artículo 62, numeral 3 de la LOSNCP, en concordancia con el artículo 24, literal j) de la LOSEP, no existe impedimento legal para que un docente de una universidad pública, con nombramiento permanente, suscriba contratos regulados por la LOSNCP con otras entidades distintas de aquellas en que presta sus servicios.

En atención a su segunda consulta, se concluye que, de conformidad con el artículo 148 del RGLOSEP, los contratos de servicios profesionales, al ser de carácter civil y no generar relación de dependencia con el profesional contratado, puede una persona suscribir dos o más contratos de la misma naturaleza con otras entidades del sector público, sin que se incurra por ello en la prohibición prevista en los artículos 12 y 117 de la LOSEP.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación general de normas jurídicas, siendo responsabilidad exclusiva de la entidad consultante su aplicación a casos particulares.

DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS

OF. PGE. No.: 07982 de 18-02-2020

CONSULTANTE: CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA "BENJAMÍN CARRIÓN"

CONSULTA:

¿Es procedente y legal que la distribución de los recursos financieros que corresponden a la Sede Nacional y a los Núcleos Provinciales se realice conforme lo determina:

1. El Art. 167 de la Ley Orgánica de Cultura que dispone sobre la distribución de los recursos que tienen los núcleos provinciales; o,
2. Lo que establece el Art. 140 del Reglamento General a la Ley antes citada, que deja sin presupuesto propio a la Sede Nacional de la Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión?

PRONUNCIAMIENTO:

Considerando que, según el artículo 151 de la LOC, la Casa de la Cultura Ecuatoriana es una sola persona jurídica de derecho público, conformada por su Sede Nacional y los núcleos provinciales, en atención a los términos de su consulta, se concluye que la Sede Nacional de esa entidad para cumplir las funciones y competencias que le asigna la LOC, mismas que ejerce a través de la Junta Plenaria y el Presidente de esa institución, de conformidad con el principio de jerarquía, previsto en el numeral 1 del artículo 3 de la LOGJCC, los recursos financieros asignados en el Presupuesto General del Estado a la Casa de la Cultura Ecuatoriana, internamente se deben distribuir de conformidad con los artículos 166 y 167 de la LOC, tomando en cuenta que esta última norma y el artículo 140 del RGLOC, están referidos, exclusivamente, a los núcleos provinciales.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación de normas jurídicas, siendo responsabilidad exclusiva de la entidad consultante su aplicación a casos particulares.

## PROCESOS DE LICITACIÓN DE SEGUROS

OF. PGE. No.: 07812 de 07-02-2020

CONSULTANTE: SUPERINTENDENTE DE COMPAÑÍAS, VALORES Y SEGUROS

### CONSULTAS:

1. ¿Los adjudicatarios de los procesos de licitación de seguros están obligados a la presentación de la garantía de fiel cumplimiento del contrato establecida en el artículo 74 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública?
2. ¿Considerando que el contrato de seguro se instrumenta a través de la póliza, es procedente la suscripción de otro contrato bajo el modelo obligatorio establecido por el Servicio Nacional de Contratación Pública en los procesos de licitación de seguros?

### PRONUNCIAMIENTO:

En atención a su primera consulta se concluye que el adjudicatario de un proceso de licitación para la contratación de seguros, por una entidad sujeta a la LOSNCP, está obligado a presentar la garantía de fiel cumplimiento del contrato, prevista en el artículo 74 de esa ley, toda vez que la primera excepción que esa norma establece no le es aplicable y, la segunda, se configuraría, únicamente, si la cuantía del contrato supera la establecida en esa norma.

Respecto de su segunda consulta se concluye que el procedimiento para la contratación de seguros, por las instituciones sujetas al ámbito de aplicación de la LOSNCP, se rige por esa ley, su reglamento y las resoluciones del SERCOP; no obstante, el contrato de seguros se instrumenta a través de una póliza, cuyo contenido mínimo es el establecido por el artículo 25 de la LGS, por lo que no se sujeta a los modelos obligatorios de pliegos aprobados por el SERCOP.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia de normas jurídicas, siendo responsabilidad exclusiva de la entidad consultante su aplicación a casos particulares.

## ENTIDADES COMPLEMENTARIAS DE SEGURIDAD DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES Y METROPOLITANOS

OF. PGE. No.: 07811 de 07-02-2020

CONSULTANTE: GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN RUMIÑAHUI

### CONSULTAS:

#### PRIMERA Y SEGUNDA

El artículo 243 del COESCOP dispone que la facultad de rectoría, planificación, regulación, gestión y control de las entidades complementarias de seguridad en el nivel nacional recaen en el órgano competente de la Función Ejecutiva. ¿En este caso cuál es el órgano competente de la Función Ejecutiva para ejercer dichas facultades?

¿Cuáles son los entes rectores nacionales que rigen a las entidades Complementarias de Seguridad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos y por ende los responsables de emitir el o los Reglamentos Generales en el ámbito de sus respectivas competencias, para la correcta aplicación de las competencias, atribuciones, derechos y obligaciones dispuestas en el COESCOP a las entidades antes referidas?

#### TERCERA

¿Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales deben aprobar sus Estatutos Orgánicos y Ordenanzas Municipales en el ámbito de su competencia para la aplicación del COESCOP, sin contar previamente con el o los Reglamentos Generales emitidos por los órganos rectores nacionales con las directrices para la aplicación de las competencias, atribuciones, derechos y obligaciones que el referido Código otorga a las entidades Complementarias de Seguridad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos?

## PRONUNCIAMIENTOS:

### PRIMERA

Del análisis jurídico efectuado, con relación a su primera consulta se concluye que, de conformidad con los artículos 11 de la LSPE y 5 del Decreto Ejecutivo No. 718, a nivel nacional, el Ministerio de Gobierno es el órgano competente de la Función Ejecutiva al que corresponde la rectoría de la política pública de seguridad ciudadana, siendo el responsable de la planificación, regulación, gestión y control de las entidades complementarias de seguridad ciudadana, de acuerdo con lo previsto en el artículo 243 del COESCOP.

### SEGUNDA

Respecto de su segunda consulta se concluye que, de acuerdo con los artículos 14, 15, 16, 17 y 20 numeral 2 de la LOTTTSV, corresponde al Ministerio de Transporte y Obras Públicas ejercer la rectoría nacional del sector del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial; y a la ANT establecer la regulación, planificación y control, de carácter nacional, en esta materia. Mientras que, de conformidad con los artículos 275 del COESCOP, 140 del COOTAD, 11 de la LSPE y 2 del Decreto Ejecutivo No. 534, el Comité del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias es el órgano competente de la Función Ejecutiva para ejercer las facultades de rectoría del servicio de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, correspondiéndole establecer la regulación, planificación y coordinación del sistema nacional en esa materia. Finalmente, considerando la naturaleza de la actividad que ejercen los agentes de control municipal o metropolitano sobre el uso del espacio público cantonal, de acuerdo a lo determinado en los artículos 54 letra m) y 597 del COOTAD y, 244 del COESCOP, su rectoría es exclusivamente local y corresponde a los GAD municipales y metropolitanos.

En tal contexto, al tratarse de materias en las que intervienen varios niveles de gobierno, se torna indispensable la coordinación de acciones "para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos", conforme prescribe el artículo 226 de la CRE, al establecer el principio de legalidad al que están sujetas todas las entidades del sector público.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación general de normas jurídicas, siendo responsabilidad exclusiva de la entidad consultante su aplicación a casos particulares.

### TERCERA

En atención a los términos de su tercera consulta se concluye que, de conformidad con las Disposiciones Transitorias Primera y Cuarta del COESCOP, corresponde a los GAD municipales, en calidad de entes rectores locales de las entidades de seguridad adscritas a ellos, expedir los reglamentos que regulen la estructuración o reestructuración de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones, adecuándolos al COESCOP así como a las disposiciones de la respectiva institución rectora nacional de las entidades complementarias de seguridad y del MDT.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación de normas jurídicas, siendo responsabilidad exclusiva de la entidad consultante su aplicación a casos particulares.

## AJUSTES SALARIALES

OF. PGE. No.: 07819 de 07-02-2020

CONSULTANTE: EMPRESA ELÉCTRICA QUITO (EEQ)

CONSULTA:

¿En función del exhorto previsto en el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 135, corresponde aplicar imperativamente todas sus disposiciones en la Empresa Eléctrica Quito?

¿En vista de que la Empresa Eléctrica Quito, en función de su naturaleza jurídica y operativa maneja su propia escala de remuneraciones, distintas a las establecidas por el Ministerio del Trabajo a través del Acuerdo Ministerial No. MDT-2017-0152, de 22 de septiembre de 2017, puede mediante decisión interna establecer ajustes salariales distintos a los que dicho acuerdo estableció para las empresas públicas de la función ejecutiva?

PRONUNCIAMIENTO:

En atención a su primera consulta, se concluye que las medidas dispuestas en el Decreto Ejecutivo No. 135, según el ámbito de aplicación establecido en su artículo 1, son imperativas para las entidades del sector público y las empresas de la Función Ejecutiva, y no para las empresas que, como la consultante, tengan un patrimonio conformado mayoritariamente con recursos públicos provenientes de diversas entidades, entre ellas, los GAD.

Respecto de su segunda consulta se concluye que, de acuerdo al artículo 17 de la LOEP, es competencia del Directorio de esa empresa fijar el esquema de remuneraciones de su personal, debiendo considerar, para al efecto, el exhorto contenido en el Decreto Ejecutivo No. 135 y la austeridad que la situación del país impone.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia de normas jurídicas, siendo responsabilidad exclusiva de la entidad consultante su aplicación a casos particulares.

## INVERSIONES PARA LA PROVINCIA DE GALÁPAGOS

OF. PGE. No.: 07731 de 03-02-2020

CONSULTANTE: GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTA CRUZ

CONSULTA:

1.-Se encuentra en vigencia la Resolución No. 04-CI-21-I-2008, (sic) El 18 de marzo de 2008, el Consejo del Instituto Nacional Galápagos, que regula las inversiones para la provincia de Galápagos.

PRONUNCIAMIENTO:

Del análisis jurídico efectuado se observa que la LOREPG contiene normas relacionadas con el control de las inversiones en esa provincia y, adicionalmente, su artículo 80 expresamente establece la adopción de acciones afirmativas en materia de inversión, en beneficio de los residentes permanentes en esa provincia, por lo que en atención a los términos de la consulta se concluye que, en tanto el Pleno del Consejo de Gobierno del Régimen Especial de la provincia de Galápagos, en ejercicio de la atribución que le confiere el numeral 20 del artículo 11 de la vigente LOREPG, apruebe el nuevo Reglamento de Inversiones, la Resolución No. 04-CI-21-I-2008 expedida por el Consejo del INGALA, que regula esa materia, conserva su vigencia.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación general de normas jurídicas, siendo responsabilidad exclusiva de la entidad consultante su aplicación a casos particulares.

Esta COPIA es igual al documento que reposa en el ARCHIVO DE LA DIRECCIÓN RESPECTIVA, de esta PROCURADURÍA y al cual me remito en caso necesario.-LO CERTIFICO.-fecha: 11 de marzo de 2020.-f.) Dr. Ángel Herrera Molina, Prosecretario, Procuraduría General del Estado.