

RESOLUCIÓN Nro. EPMTMG-GG-2025-182

**ING. FERNANDO NAVAS NUQUES
GERENTE GENERAL
EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE GUAYAQUIL, EP.**

CONSIDERANDO:

VISTOS.- En calidad de Gerente General de la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil, EP, designado por el Directorio de la empresa pública de acuerdo con el acta de sesión universal nro. 01-2025 de 8 de julio de 2025, avoco conocimiento del escrito contentivo de RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por el señor Diego Fabián Astudillo Calle, en calidad de Procurador Común del Consorcio APPLUS CHILE S.A. – APPLUS CAR TESTING SERVICE LIMITED, oferente participante dentro del proceso de concurso público de selección de un aliado estratégico para la ALIANZA ESTRATÉGICA PARA LA PRESTACIÓN DE LOS “SERVICIOS PÚBLICOS DE REVISIÓN TÉCNICA VEHICULAR, MATRICULACIÓN, REGISTRO DE LA PROPIEDAD VEHICULAR Y VENTANILLA ÚNICA DE TRÁMITES DE MOVILIDAD”, recibido el 28 de noviembre de 2025. Agréguese al expediente, el Acta No. 012 de conocimiento de fecha 4 de diciembre de 2025, emitida por la Comisión Técnica del proceso; y, el informe de Asesoría Jurídica, de fecha 9 de diciembre de 2025. Al respecto, de conformidad con el art. 231 del Código Orgánico Administrativo, procedo a resolver la impugnación en virtud de las siguientes consideraciones:

PRIMERO.- Acto impugnado.-

El acto impugnado es el contenido en el oficio No. EPMTMG-CT-2025-001 de 25 de noviembre de 2025, emitido por la Comisión Técnica designada para el proceso de concurso público de selección de un aliado estratégico para la “ALIANZA ESTRATÉGICA PARA LA PRESTACIÓN DE LOS “SERVICIOS PÚBLICOS DE REVISIÓN TÉCNICA VEHICULAR, MATRICULACIÓN, REGISTRO DE LA PROPIEDAD VEHICULAR Y VENTANILLA ÚNICA DE TRÁMITES DE MOVILIDAD”.

SEGUNDO.- Competencia.-

El Gerente General de la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil, EP, es competente para resolver el presente recurso de apelación, en consideración a lo dispuesto en los artículos 219, segundo inciso, y 231 del Código Orgánico Administrativo; los artículos 10 y 11, numeral 1, de la Ley Orgánica de Empresas Públicas; el artículo décimo sexto de la ORDENANZA QUE REGULA LA CREACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE TRÁNSITO DE GUAYAQUIL, EP.; el art. 24 del REGLAMENTO QUE REGULA LA CELEBRACIÓN DE ALIANZAS ESTRATÉGICAS, CONSORCIOS Y ASOCIACIONES DE LA EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE GUAYAQUIL EP. (Resolución No. EPMTMG-DIR-ACT005-08-23); y el artículo 116 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Las precitadas disposiciones legales, cantonal y reglamentaria, establecen que es competencia de la máxima autoridad de la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil, EP, esto es, el Gerente General, resolver el recurso de apelación que se interponga respecto de los actos administrativos expedidos por las entidades públicas contratantes, dentro de los procesos de contratación pública.

TERCERO.- Alegaciones del recurrente.-

El recurrente realiza las siguientes alegaciones: 1) De conformidad con lo previsto en las páginas 24 y 25 de los pliegos, particularmente en el apartado 4.21 “Principios”, deben cargarse las ofertas técnica y económicas presentadas; 2) Esta obligación se replica en los arts. 13 y 53 del Reglamento a la LOSNCP, norma supletoria en el presente proceso; 3) El 14 de noviembre de 2025, el Consorcio solicitó la publicación y entrega de las ofertas técnicas y económicas presentadas en el proceso de selección de aliado estratégico; 4) En respuesta a este pedido, la Comisión Técnica mediante oficio No. EPMTMG-CT-2025-001 de 25 de noviembre de 2025, negó el mismo bajo el argumento de que si bien en los pliegos se advierte que existe una fase de publicación de las ofertas, esta será solo una vez que exista una adjudicación. Además, la Comisión indicó que se trataría supuestamente de información confidencial y que publicarla afectaría la transparencia e igualdad del proceso de

contratación, y que si bien la LOSCNP y su Reglamento prevén que las ofertas deben ser publicadas, esto se aplica solo de manera supletoria y que, por ende, no corresponde aplicarlo en el proceso de alianza estratégica; 5) El criterio de la Comisión no tiene respaldo jurídico y carece de sentido, pues precisamente la publicidad de las ofertas garantiza la igualdad y transparencia en el proceso de contratación. Adicionalmente, el recurrente manifiesta que lo actuado por la Comisión Técnica vulnera el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el art. 82 de la Constitución, y el principio de legalidad establecido en el art. 226 de la norma ibidem.

CUARTO.- Sobre el acto impugnado.-

En relación con la comunicación de 14 de noviembre de 2025 del ahora recurrente, la Comisión Técnica resolvió lo siguiente¹:

“En los pliegos del proceso en la convocatoria se determinó que:

“El presente procedimiento de selección de Aliado Estratégico se sujetará a lo previsto en el pliego de contratación, la Ley Orgánica de Empresas Públicas, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, su Reglamento, los reglamentos internos expedidos por la entidad y las demás normas jurídicas aplicables. Así mismo, en cuanto al procedimiento, se aplicará supletoriamente lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en la medida que la naturaleza de la Alianza Estratégica lo permita.”

De los pliegos se desprende que, el régimen principal es la LOEP y el Reglamento que regula la celebración de Alianzas Estratégicas de la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil, EP. La aplicación supletoria de la LOSCNP solo procede cuando no contraviene la naturaleza del proceso. La alianza estratégica no constituye un procedimiento del Sistema Nacional de Contratación Pública y tiene reglas específicas de confidencialidad y fases.

En el numeral 4.21 Principios de los pliegos se señala que:

“En cumplimiento de los principios enunciados se procederá a la publicación, en su respectiva etapa, en el sitio web www.atm.gob.ec, de los siguientes documentos:

- Pliego de contratación*
- Preguntas, respuestas y aclaraciones*
- Ofertas (técnica y económica)*
- Informe de evaluación*
- Actas y resoluciones*
- Resolución de adjudicación.”*

De lo transcrito se desprende que, la publicación de ofertas es una etapa prevista, pero no es inmediata. Y la publicación debe realizarse en la etapa correspondiente, conforme avance el proceso, y debe armonizarse con el régimen jurídico propio de la alianza estratégica.

Debe considerarse la naturaleza del mecanismo, ya que las propuestas contienen elementos estratégicos, criterios tecnológicos, desarrollo operativo, modelos financieros, capacidades técnicas y comerciales, información empresarial sensible y de competitividad.

La divulgación de la o las ofertas antes de la adjudicación compromete la confidencialidad, altera la concurrencia, afecta la igualdad y distorsiona la finalidad del procedimiento, razón por la cual no resulta compatible con la LOEP ni con el Reglamento que regula la celebración de Alianzas Estratégicas de la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil, EP.

La publicación prevista en el numeral 4.21 se realizará en la etapa correspondiente, una vez concluido el proceso de evaluación y, de ser procedente, la adjudicación. Por ello, se actuará conforme corresponda bajo la debida reserva y confidencialidad de la documentación estratégica que corresponda, respetando los principios de confidencialidad y el marco normativo aplicable, a fin de

¹ Véase. Acta No. 10 de Conocimiento, de 25 de noviembre de 2025, a las 16h00.

que la publicación incluya únicamente la información que no sea calificada como reservada, estratégica o comercialmente sensible.

Por las consideraciones aquí expuestas, y en aplicación de la LOEP, del Reglamento que regula la celebración de Alianzas Estratégicas de la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil, EP., y del Pliego del proceso, no es procedente en la presente fase acceder a la entrega o publicación anticipada de las ofertas técnicas y económicas.”

QUINTO.- Análisis del caso.-

De conformidad con el art. 36 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, los acuerdos asociativos e inversiones deberán ser aprobados mediante resolución del Directorio, y *no requerirán de otros requisitos o procedimientos que no sean los establecidos por el Directorio para perfeccionar la asociación o inversiones, respectivamente.* En esta línea, el Directorio de la EPMTMG, EP, expidió el **REGLAMENTO QUE REGULA LA CELEBRACIÓN DE ALIANZAS ESTRATÉGICAS, CONSORCIOS Y ASOCIACIONES DE LA EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE GUAYAQUIL, EP.** Dicho Reglamento establece en el art. 7 que el procedimiento de contratación está estructurado en torno a los Pliegos, los cuales constituyen el instrumento normativo que define las condiciones, fases, cronograma y reglas del procedimiento.

Debe tenerse en consideración que la Comisión Técnica de conformidad con los Pliegos (apartados 4.8 y 4.9) está facultada para emitir aclaraciones o modificaciones de los documentos del proceso de selección, por propia iniciativa o a pedido de los participantes, siempre que sea motivado y que éstas no alteren el objeto del contrato y, de manera especial, los Términos de Referencia que se incluyen en los Pliegos.

El numeral 4.21 del Pliego establece expresamente que la publicación de los documentos, incluyendo las ofertas técnicas y económicas, debe efectuarse “en su respectiva etapa”. Este mandato delimita con claridad que la publicidad de las ofertas no es inmediata a la apertura, sino que corresponde a la fase posterior a la evaluación técnica y económica. En este contexto, la decisión de la Comisión Técnica de no divulgar anticipadamente el contenido de las ofertas se ajusta plenamente al Pliego, y a la propia LOEP, que otorga prevalencia a la protección de información comercialmente sensible.

La alegación del apelante respecto de la aplicación supletoria de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento carece de asidero, puesto que el artículo 24 del Reglamento de Alianzas Estratégicas prevé la supletoriedad únicamente “en todo lo no previsto en este reglamento”. En el presente caso, el Pliego regula de manera expresa la oportunidad en la que deben publicarse las ofertas, lo que excluye la supletoriedad de la LOSNCP. De igual forma, los principios de transparencia y publicidad, invocados por el recurrente, no pueden interpretarse de forma aislada ni descontextualizada, sino conforme a la estructura normativa que rige este tipo particular de procesos de asociación público-privada, en los cuales la transparencia debe armonizarse con la confidencialidad y con la obligación de preservar la igualdad y concurrencia entre los oferentes, evitando cualquier ventaja indebida o exposición prematura de información estratégica.

La actuación de la Comisión Técnica se encuentra debidamente motivada, tanto en el Acta de Conocimiento No. 010 cuanto en el Oficio EPMTMG-CT-2025-001, en estricto apego a las garantías previstas en el artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución. En dichos documentos, la Comisión fundamentó que la divulgación anticipada de las ofertas resultaría incompatible con la naturaleza jurídica de las alianzas estratégicas y afectaría los principios de igualdad, concurrencia y confidencialidad, al involucrar información estratégica de alto impacto para los operadores económicos. Además, consta que el acta de apertura de ofertas No. 008 ya fue debidamente publicada, cumpliéndose así la fase de publicidad prevista para dicho momento procedimental. Por tanto, no se verifica infracción normativa ni vulneración de derecho alguno, razón por la cual el recurso de apelación deviene improcedente, al pretender la imposición de obligaciones de publicación que no corresponden a la etapa procesal vigente y que contravienen el procedimiento normado por el Reglamento que regula la celebración de Alianzas Estratégicas, Consorcios o Asociaciones de la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil, EP., la LOEP y los Pliegos del proceso.

SEXTO.- Resolución.-

En virtud de las consideraciones expuestas, en ejercicio de mis competencias en calidad de Gerente General de la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil, EP, resuelvo:

6.1.- NEGAR el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio APPLUS CHILE S.A. – APPLUS CAR TESTING SERVICE LIMITED, en contra del oficio nro. EPMTMG-CT-2025-001 con fecha 25 de noviembre de 2025, suscrito por la Comisión Técnica del proceso de selección de un aliado estratégico para PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE REVISIÓN TÉCNICA VEHICULAR, MATRICULACIÓN, REGISTRO DE LA PROPIEDAD VEHICULAR Y VENTANILLA ÚNICA DE SERVICIOS DE MOVILIDAD.

6.2.- RATIFICAR la validez del contenido del oficio nro. EPMTMG-CT-2025-001 con fecha 25 de noviembre de 2025, suscrito por la Comisión Técnica del proceso de selección de un aliado estratégico para PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE REVISIÓN TÉCNICA VEHICULAR, MATRICULACIÓN, REGISTRO DE LA PROPIEDAD VEHICULAR Y VENTANILLA ÚNICA DE SERVICIOS DE MOVILIDAD.

6.3.- Notifíquese la presente resolución al señor Diego Fabián Astudillo Calle, Procurador Común del Consorcio APPLUS CHILE S.A. – APPLUS CAR TESTING SERVICE LIMITED a los correos diego.astudillo@applus.com y patricio.duimich@applus.com .

6.4.- Hágase conocer a la Comisión Técnica del proceso de selección del aliado estratégico para la PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE REVISIÓN TÉCNICA VEHICULAR, MATRICULACIÓN, REGISTRO DE LA PROPIEDAD VEHICULAR Y VENTANILLA ÚNICA DE SERVICIOS DE MOVILIDAD el contenido íntegro de la presente resolución.

6.5.- Se designa como secretaria Ad-Hoc a la Ab. Anita Azúa Fernández, servidora de la EPMTMG, EP, a quien se dispone el cumplimiento de las notificaciones dispuestas en la presente resolución.

DADA Y FIRMADA EN LA CIUDAD DE GUAYAQUIL, A LOS NUEVE DÍAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTICINCO.

ING. FERNANDO NAVAS NUQUES
GERENTE GENERAL
EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE GUAYAQUIL, EP.

BV