

MEMORANDO No. 505-PS-GADCG-2025

PARA: Dr. Inti Andres Yumbay Taris
ALCALDE CANTÓN GUARANDA

DE: Abg. Cristian Cóndor Aquieta
PROCURADOR SÍNDICO

ASUNTO: Informe jurídico para entrega de bien inmueble municipal, infraestructura, equipos, maquinarias y herramientas de la planta de procesadora de papa mediante Comodato a favor de ASOPROMAB.

FECHA: 16 de mayo de 2025

En función de la documentación remitida para análisis y, en virtud de lo previsto en el apartado 2.3, numeral 6, de la Reforma del Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda, se emite el siguiente informe jurídico:

I ANTECEDENTES

- 1.1 El señor Milton Moposita, representante legal de ASOPROAMAB, mediante comunicado de 5 de octubre de 2023, plantea al señor Alcalde la ejecución del proyecto denominado propuesta técnica y operativa para el funcionamiento de la Procesadora Agroindustrial de papa en la provincia de Bolívar, cantón Guaranda, a través comodato.
- 1.2 Mediante resolución No. SEPS-ROEPS-2023-912394, de 2 de octubre de 2023, la Superintendencia de Economía, Popular y Solidaria, concedió personalidad jurídica y aceptó los Estatutos Sociales de ASOPROAMAB, el cual en su artículo 3 consta como objeto la producción y comercialización de productos agrícolas de la zona.
- 1.3 Mediante oficio No. 020-DDC-GADCG, de 8 de abril de 2025, el Ing. Freddy Flores, Jefe de Desarrollo Social, emite informe técnico y concluye que, la firma del comodato con ASOPROAMAB estaría encaminado a mejorar y ampliar la infraestructura y repontenciar el equipamiento, que “permita no solo comercializar la materia prima sino generar valor agregado de la papa, a efectos de buscar un mejoramiento de la productividad y de las condiciones de vida de los beneficiarios directos e indirectos del proyecto”, así como, determina que la propuesta de comodato “sería una alternativa importante para poner en marcha un proyecto productivo, recuperar esta infraestructura y equipos”. Además, en dicho informe, se estima que la resolución de aprobación sea adoptada por el Concejo Municipal, así como, consta los compromisos del GAD Guaranda y de ASOPROAMAB como parte del Comodato.
- 1.4 El señor Alcalde dispone a Procuraduría Síndica que emita informe según sumilla inserta en el Memorando No. 034-DCTDDS-GADCG-2025, de 10 de abril de 2025, con el cual el señor Director de Cultura, Turismo, Deporte y Desarrollo Social, remite el informe técnico y justificativos para entrega de infraestructura y equipamiento productivo, a fin de obtener autorización del Comodato. En este informe se establece que el “principal propósito de este comodato es apoyar el emprendimiento productivo que beneficiará a un número importante de familias productoras de papa de la parroquia de Guanujo”.

- 1.5 Mediante comunicación de 30 de abril de 2025, la Asociación de Producción Agrícola Marka Bolívar “ASOPROMAB”, menciona que el objetivo principal de recibir en comodato la planta procesadora de papa, es para “contribuir el desarrollo digno y equitativo de nuestros agricultores”.
- 1.6 Según Ficha Registral No. 9191, de 1 de mayo de 2025, consta que el GAD Guaranda es propietario de un bien inmueble ubicado en la parroquia de Guanujo, cantón Guaranda, provincia Bolívar, registrada el 23 de marzo de 2022, mediante inscripción 774 y repertorio 902, en la que consta que el GAD Guaranda es propietario de la superficie de 5.878.07 m2.
- 1.7 De acuerdo al Certificado Catastral y levantamiento planimétrico consta que el predio de propiedad municipal tiene una superficie de 6.447,78 m2, y que el espacio destinado para el comodato se encuentra identificado como Lote 2 con un área de 838.51 m2, con un valor de construcciones de USD 110.359,04.

II

FUNDAMENTOS NORMATIVOS

2.1 Constitución de la República del Ecuador

Para el caso objeto en análisis, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante Constitución), reconoce el principio de legalidad y dispone que “[l]as instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

De acuerdo al artículo 227 de la Constitución, “[l]a administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”

En su artículo 238 de la Constitución, Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.

2.2 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

Respecto de las atribuciones y competencias a cargo de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante COOTAD), en su artículo 3, letra c) prevé como principios para el ejercicio de las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados, los siguientes:

c) Coordinación y corresponsabilidad. - Todos los niveles de gobierno tienen responsabilidad compartida con el ejercicio y disfrute de los derechos de la ciudadanía, el buen vivir y el desarrollo de las diferentes circunscripciones territoriales, en el marco de las competencias exclusivas y concurrentes de cada uno de ellos.

Para el cumplimiento de este principio se incentivará a que todos los niveles de gobierno trabajen de manera articulada y complementaria para la generación y aplicación de

normativas concurrentes, gestión de competencias, ejercicio de atribuciones. **En este sentido, se podrán suscribir acuerdos de cooperación interinstitucional, asociatividad, mancomunamiento, entre otros, conforme con lo que establece este Código.** (Énfasis añadido)

Con relación a las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, el COOTAD prevé:

Art. 54.- **Funciones.** - Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:

h) Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria (...);

Según el artículo 60, letras a) y n) del COOTAD son competencias del Alcalde las siguientes:

a) Ejercer la representación legal del gobierno autónomo descentralizado municipal (...)

n) Suscribir contratos, convenios e instrumentos que comprometan al gobierno autónomo descentralizado municipal, de acuerdo con la ley. Los convenios de crédito o aquellos que comprometan el patrimonio institucional requerirán autorización del Concejo, en los montos y casos previstos en las ordenanzas cantonales que se dicten en la materia.

El artículo 441 del COOTAD, determina que las reglas aplicables para el comodato son las establecidas en el Código Civil.

2.3 Código Orgánico Administrativo

Respecto a los principios de corresponsabilidad, complementariedad y colaboración, el COA establece lo siguiente:

Art. 26.- Principio de corresponsabilidad y complementariedad. Todas las administraciones tienen responsabilidad compartida y gestionarán de manera complementaria, en el marco de sus propias competencias, las actuaciones necesarias para hacer efectivo el goce y ejercicio de derechos de las personas y el cumplimiento de los objetivos del buen vivir.

Art. 28.- Principio de colaboración. Las administraciones trabajarán de manera coordinada, complementaria y prestándose auxilio mutuo. Acordarán mecanismos de coordinación para la gestión de sus competencias y el uso eficiente de los recursos. (...)

2.4 Código Civil

Las reglas principales del Comodato que regula el Código Civil son las siguientes:

Art. 2077 Comodato o préstamo de uso es un contrato en que una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie, mueble o raíz, para que haga uso de ella, con cargo de restituir la misma especie después de terminado el uso.

Art. 2079.- El comodante conserva sobre la cosa prestada todos los derechos que antes tenía, pero no su ejercicio, en cuanto fuere incompatible con el uso concedido al comodatario.

Art. 2080.- El comodatario no puede emplear la cosa sino en el uso convenido, o a falta de convención, en el uso ordinario de las de su clase.

En el caso de contravención, podrá el comodante exigir la indemnización de todo el perjuicio y la restitución inmediata, aunque para la restitución se haya estipulado un plazo".

2.5 Reglamento General Sustitutivo para la administración, utilización, manejo y control de los bienes e inventarios del sector público.

El artículo 158 del Reglamento de bienes del sector público, establece la posibilidad de suscribir contrato de comodatos de bienes muebles e inmuebles entre entidades del sector público y personas jurídicas privadas, que presten servicios públicos, siempre que dicho instrumento se relacione con una mejor prestación del servicio público y se favorezca el interés social.

2.6 Ordenanza que regula la celebración de convenios, contratos e instrumentos que comprometan el patrimonio municipal de Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda.

El artículo 5 de la Ordenanza descrita reconoce la obligatoriedad de requerir autorización de Concejo Municipal del GAD Guaranda cuando se trate de convenios que comprometan recursos económicos municipales en el que superen los cien salarios básicos unificados del trabajador.

III

ANÁLISIS Y INFORME JURÍDICO

De conformidad con el principio de legalidad, los servidores e instituciones públicas, deberán actuar únicamente en base a sus responsabilidades y atribuciones claramente establecidas en la Constitución y la ley vigente. A través de la sumilla inserta que se atiende, se requiere la emisión del respectivo informe jurídico a fin de celebrar un comodato de uso con la Asociación de Producción Agrícola Productos MARKA Bolívar "ASOPROAMAB".

Al respecto, el COOTAD prevé que es función del gobierno autónomo descentralizado municipal, promover los procesos de desarrollo económico cantonal, para lo cual, se puede suscribir acuerdos o instrumentos mediante el ejercicio de los principios de coordinación y corresponsabilidad.

Además, dicho cuerpo normativo reconoce como competencia del Alcalde la facultad de suscribir contratos e instrumentos que comprometan al gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la figura de comodato que tiene criterios y condiciones previstos en el Código Civil.

Por su parte, el Reglamento General Sustitutivo para la administración, utilización, manejo y control de los bienes e inventarios del sector público, reconoce la facultad suscribir comodato con personas jurídicas privadas, siempre que se mejore la prestación del servicio público y se favorezca el interés social.

En el presente caso, el área técnica ha determinado mediante Memorando No. 034-DCTDDS-GADCG-2025 y Oficio No. 020-DDC-GADCG, de 10 y 8 de abril de 2025, suscrito por el Ing. Freddy Flores, Jefe de Desarrollo Social y Lic. Noe Ninabanda, Director de Cultura, Turismo, Deporte y Desarrollo Social, la factibilidad de entregar el inmueble municipal, infraestructura, equipos, maquinarias y herramientas de procesadora de papa mediante comodato a favor de ASOPROMAB, para mejorar la productividad y las condiciones de vida de los beneficiarios directos e indirectos, así como, consta las obligaciones del GAD Guaranda y de ASOPROAMAB.

También, esta Procuraduría Síndica establece que ASOPROAMAB al ser persona jurídica privada que tiene como objeto la producción y comercialización, estaría encaminada a favorecer el interés social y la economía del cantón Guaranda mediante la suscripción del comodato, con lo cual cumpliría el criterio legal establecido en el presente documento.

Por lo indicado y teniendo en cuenta el criterio técnico de la Dirección de Cultura, Turismo Deporte y Desarrollo Social, esta Procuraduría Síndica concluye que el GAD Guaranda a través del señor Alcalde se encuentra legalmente facultado para celebrar un Comodato de Uso con la Asociación de Producción Agrícola Productos MARKA Bolívar ASOPROAMAB, para la entrega del lote de terreno municipal, infraestructura, equipos, maquinarias y herramientas de la planta de procesadora de papa, con el propósito de desarrollar la economía del cantón Guaranda.

Además, considerando que solo el valor de construcciones (USD 110.359,04) del sitio en donde estará ubicado los bienes del GAD Guaranda, supera los cien salarios básicos unificados del trabajador, es pertinente que los informes técnicos y el presente informe sean remitidos al Concejo Municipal para que analicen y de ser el caso autoricen al señor Alcalde del cantón Guaranda la suscripción del comodato con ASOPROAMAB.

Por tratarse de bienes municipales inmueble y muebles, se deberá advertir a la Dirección de Cultura, Turismo Deporte y Desarrollo Social, que en conjunto con los Administradores del Comodato de uso y el Guardalmacén efectúen el Acta Entrega-Recepción para constancia del estado y condiciones en el que deberá ASOPROAMAB restituir a favor del GAD Guaranda una vez cumplido el plazo del Comodato.

Por lo expuesto, esta Procuraduría Síndica remite el proyecto de escritura pública del contrato de comodato de uso, el cual deberá en el caso de ser autorizado por el Concejo Municipal, legalizar en una de las Notarías del cantón Guaranda.

Finalmente, se deja constancia que el presente criterio se circunscribe a los aspectos de orden jurídico con relación a las facultades del GAD Guaranda recogidas en la normativa aplicable al caso, por lo que, este documento no comprende un pronunciamiento o autorización con relación a aspectos técnicos u económicos, por no ser competencia de esta dependencia.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN EFRAIN
CONDOR AQUIETA**

Validar únicamente con FirmaEC

Abg. Cristian Córdor Aquieta, Msc.
**PROCURADOR SÍNDICO DEL
GAD DEL CANTÓN GUARANDA**