MEMORANDO No. 600-PS-GADCG-2025

PARA: Dr. Inti Andres Yumbay Taris
ALCALDE DEL CANTÓN GUARANDA

Ing. Luis Fernando Rea
DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS

DE: Abg. Cristian Cóndor Aquieta
PROCURADOR SÍNDICO

FECHA: 19 de junio 2025

ASUNTO: Criterio jurídico para Convenio de Cogestión entre el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Guaranda, y la comunidad Tejar-Ivilligagua, parroquia Guanujo para el proyecto denominado "Alcantarillado Construir unidades basicas sanitarias para algunas comunidades del cantón Guaranda".

PROCURADURÍA SÍNDICA Guaranda

En función de la documentación remitida para análisis a través de Memorando No. 1004-IY-A-GADCG-2025 y, en virtud de lo previsto en el apartado 2.3, numeral 7, de la Reforma del Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda, se emite el siguiente criterio jurídico:

I
ANTECEDENTES

1.1 Con Oficio No. 09-42 -Técnico - O.P.M, de 28 de abril de 2025, suscrito por el Ing. Manuel Yánez Olalla, Fiscalizador Municipal del GAD Guaranda, se emite el respectivo informe técnico con relación a la suscripción de un convenio entre el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda, y la Comunidad Tejar-Ivilligagua, parroquia Guanujo, para el proyecto denominado "Alcantarillado Construir unidades básicas sanitarias para algunas comunidades del cantón Guaranda".

1.2 La emisión del informe antes señalado se da en el contexto de la petición efectuada por la Comunidad Tejar-Ivilligagua, perteneciente a la parroquia Guanujo mediante oficio sin número, y en atención al Memorando No. 1243-OP. GADCG-2024. En el citado informe consta la justificación técnica a fin de llevar a efecto el citado proyecto y el beneficio que este tendría sobre la comunidad, particularmente mejorando la calidad de vida de la comunidad, señalándose que el mismo se ejecutará de forma conjunta con la Comunidad Tejar-Ivilligagua, perteneciente a la parroquia urbana de Guanujo.

1.3 Constan además detallados en el citado informe los compromisos a ser ejecutados por las partes. Determinándose que la Comunidad de Tejar-Ivilligagua, un aporte por un monto total de USD 10,120.00 dólares por mano de obra; y, el monto de USD 50,991.57 más IVA como aporte del GAD Guaranda conforme el detalle contenido en el Oficio No. 09-42 -Técnico - O.P.M.

1.4 A través de Memorando No. 1004-IY-A-GADCG-2025, de 8 de mayo de 2025, sobre la base del informe antes señalado, el señor Alcalde del Cantón Guaranda solicita a esta Procuraduría Síndica la elaboración del presente criterio jurídico y convenio respectivo.

II
FUNDAMENTOS NORMATIVOS

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".

El artículo 233 de la Constitución, dispone que, "[n]inguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos (…)".

De conformidad con el artículo 264 de la Constitución, son competencias exclusivas de los gobiernos municipales: "Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado (...) actividades de saneamiento ambiental" y "(...) 7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley".

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, literal c) prevé como principios para el ejercicio de las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados, el siguiente:

> Art. 3. Principios. - El ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados se regirán por los siguientes principios (...)
>
> 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.**

El artículo 54, literal f) del COOTAD establece como funciones de los gobiernos autónomos municipales, "ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y **construir la obra pública cantonal correspondiente** con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad".

Por su parte, el artículo 55, letras d) y g) del COOTAD establece como competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado los siguientes: "d) Prestar los servicios públicos básicos de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial con depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, mediante rellenos sanitarios" y " g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley".

En cuanto a las modalidades de gestión, el artículo 275 del COOTAD manda: "Los gobiernos autónomos descentralizados regional, provincial distrital o cantonal podrán prestar los servicios y ejecutar las obras que son de su competencia en forma directa, por contrato, gestión compartida por delegación a otro nivel de gobierno o cogestión con la comunidad y empresas de economía mixta".

Con relación a las modalidades de gestión, el artículo 281 del COOTAD faculta la suscripción de convenios de cogestión con la comunidad, en los siguientes términos:

> Art. 281.- La cogestión de los gobiernos autónomos descentralizados con la comunidad. - En los casos de convenios suscritos entre los gobiernos autónomos descentralizados con la comunidad beneficiaria se reconocerá como contraparte valorada el trabajo y los aportes comunitarios. Esta forma de cogestión estará exenta del pago de la contribución especial por mejoras y del incremento del impuesto predial por un tiempo acordado con la comunidad.

El artículo 137 del COOTAD prevé: "Las competencias de prestación de servicios públicos de alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, y actividades de saneamiento ambiental, en todas sus fases, las ejecutarán los gobiernos autónomos descentralizados municipales con sus respectivas normativas".

Con relación a la celebración de convenios, contratos e instrumentos que comprometan el patrimonio municipal del GAD Guaranda, en ejercicio de la facultad normativa a cargo del Concejo Municipal, el día 17 de junio de 2016, se expidió la denominada "Ordenanza que regula la celebración de convenios, contratos e instrumentos que comprometan el patrimonio municipal de Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda", reformada el 25 de agosto de 2021. En el artículo 5 de la citada ordenanza, se prevé lo siguiente:

> Los convenios de cooperación que celebre el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Guaranda con entidades públicas o privadas que tengan por objeto el aporte de recursos económicos o de trabajo comunitario para la ejecución de obras o la prestación de servicios públicos o sociales que se inscriban en el marco de la planificación institucional, **requerirán de autorización del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Guaranda cuando comprometan un aporte económico municipal que supere el monto**

equivalente a cien salarios básicos unificados del trabajo ecuatoriano (100 .S.B.U). Bajo este valor, serán autorizados por el Alcalde/sa.

Por otra parte, el artículo 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, prescribe que:

> Art. 115.- Certificación Presupuestaria. - Ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria.

III
ANÁLISIS Y CRITERIO 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 normativa. Al respecto, el COOTAD en su artículo 275 prevé la facultad de los gobiernos autónomos descentralizados regional, provincial, distrital o cantonal para prestar servicios y llevar a efecto obras que estén dentro de su competencia de manera directa, mediante contratos, gestión compartida por delegación a otro nivel de gobierno o a través de la cogestión con la comunidad y empresas de economía mixta. Adicionalmente, el artículo 137 del COOTAD faculta expresamente a los gobiernos autónomos descentralizados municipales para ejecutar las competencias de prestación de servicios públicos de alcantarillado y actividades de saneamiento ambiental en todas sus fases, lo cual incluye la construcción de baterías sanitarias como parte de las acciones de saneamiento ambiental que contribuyen a mejorar las condiciones sanitarias de la población.

Para llevar a cabo este convenio es necesario tener en cuenta ciertas especificaciones. En primer lugar, el área técnica correspondiente debería determinar cuáles serán los aportes de cada parte involucrada para la realización de este convenio, al respecto el área técnica requirente ha determinado en Oficio No. 09-42-Técnico - O.P.M, de 28 de abril de 2025, cuáles serán los compromisos de cada una de las partes, y, puntualmente del GAD Guaranda. El citado convenio, según el informe técnico, es requerido para la construcción de unidades básicas sanitarias de la Comunidad Tejar-Ivilligagua, parroquia urbana de Guanujo del cantón Guaranda, siendo precisamente, una atribución del GAD Guaranda planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, con el fin de dar seguridad y mejorar la calidad de vida de la comunidad, contribuyendo a la salud y bienestar mediante la provisión de estos rubros y, encontrándose dentro del ámbito de la circunscripción territorial del GAD Guaranda.

Es preciso destacar que, conforme el informe técnico remitido a esta Procuraduría Síndica, la ejecución contractual implicará el aporte de recursos financieros por parte del GAD Guaranda, por lo que, es imprescindible que la Dirección de Obras Públicas con sustento en el presente criterio gestione la obtención de la correspondiente certificación presupuestaria, tal como lo establece el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) en su artículo 115 de forma previa a la suscripción del convenio respectivo.

Considerando lo previsto en la Ordenanza que regula la celebración de convenios, contratos e instrumentos que comprometan el patrimonio municipal de Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda, se deja constancia que el monto de aportes del GAD Guaranda, excede los 100 S.B.U. por lo que, la suscripción del citado convenio requiere de autorización del Concejo Municipal.

En función de la recomendación emitida por la Dirección de Obras Públicas, y, en encontrándose el GAD Guaranda facultado por el COOTAD para celebrar convenios de cogestión con la comunidad en el marco de sus competencias, conforme a las normas antes señaladas, se considera legalmente procedente que el señor Alcalde en representación del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda suscriba el Convenio de cogestión con la Comunidad Tejar-Ivilligagua, parroquia Guanujo para la construcción e baterías sanitarias, una vez que se cuente con la respectiva certificación presupuestaria y, se obtenga la autorización del Concejo Municipal; por lo que, se adjunta borrador del respectivo convenio.

Sin perjuicio de lo anterior, se deja constancia que el presente criterio se circunscribe a los aspectos de orden jurídico con relación a las atribuciones 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.

Muy atentamente,

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN EFRAIN CONDOR AQUIETA
Validar únicamente con FirmaEC

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