

MEMORANDO No. 656-PS-GADCG-2025

PARA: Dr. Inti Andres Yumbay Taris
ALCALDE CANTÓN GUARANDA

DE: Abg. Cristian Cóndor Aquieta
PROCURADOR SÍNDICO

ASUNTO: Informe jurídico sobre Convenio de Uso de inmueble de GAD Guaranda a favor de Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos para ejecutar el proyecto “Centro Violeta en el cantón Guaranda”

FECHA: 11 de julio 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 A través de oficio No. MMDH-DAEVV-2025-1040-O, de 17 de junio de 2025, la Tlga. María José Benalcázar Villagómez, Directora de Atención Especializada a Víctimas de Violencia del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, solicitó al señor Alcalde del cantón Guaranda la disponibilidad de espacio para ejecutar el proyecto “Centro Violeta” en el cantón Guaranda.
- 1.2 Con informe técnico No. PIPCV-2025-111-INF, de 17 de junio de 2025, la Dirección de Atención Especializada a Víctimas de Violencia, determinó la viabilidad de implementar el Centro Violeta en la ciudad de Guaranda, en un inmueble de la superficie de 95 m² de propiedad del GAD Guaranda.
- 1.3 El día 3 de julio de 2025, la Dirección de Atención Especializada a Víctimas de Violencia remitió al señor Alcalde del cantón Guaranda el borrador del convenio de uso y los documentos habilitantes para continuar con el trámite de creación del Centro Violeta en Guaranda.
- 1.4 A través de memorando No. 00351-DP-GADCG-2025, 8 de julio de 2025, el Director de Planificación remite el INFORME TÉCNICO PARA CONVENIO PARA LA SUSCRIPCIÓN DEL “PROYECTO DEL CENTRO VIOLETA EN GUARANDA”, en el que determina la viabilidad de entregar el espacio físico de propiedad del GAD Guaranda de la superficie de 136.00 m², ubicado en el edificio del Centro Cultural Josefina Barba a favor del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, para que se *“cumpla el objeto para la implementación de procesos de prevención, promoción, atención, reparación y monitoreo de mujeres, niñas, niños y adolescentes y demás víctimas de cualquier tipo de violencia basada en el género”*. (Énfasis añadido)
- 1.5 En dicho informe se acompaña el levantamiento planimétrico del inmueble municipal en el que consta la superficie de 136,00 m² que ha sido determinada por la Dirección de Planificación.

- 1.6 El día 10 de julio de 2025, la Procuraduría Síndica mediante memorando No. 654-PS-GADCG-2025, solicitó a la Dirección de Planificación amplié el informe técnico sobre ciertas condiciones que deben ser considerados en el proyecto de convenio de uso.
- 1.7 A través de memorando No. 00356-DP-GADCG2025, de 11 de julio de 2025, la Dirección de Planificación emitió informe ampliado en el que determina los compromisos del GAD Guaranda, el objeto del convenio, plazo de duración, superficie del inmueble y designación del administrador del convenio.
- 1.8 Según certificado catastral emitido por la Dirección de Planificación determina que el avalúo del inmueble de propiedad del GAD Guaranda es de USD 1.039.644,41, distribuido para el suelo por USD 792-469,30, para construcciones USD 234.138.71 y otros USD 13.036,40.

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.

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:

b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales (...);

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.

Sobre el comodato entre entidades públicas el artículo 158 prevé lo siguiente:

Cuando exista la necesidad de contar con especies, bienes muebles o inmuebles, *podrán celebrar un contrato de comodato o préstamo de uso, entre dos entidades u organismos del sector público, sujetándose a las normas especiales propias de esta clase de contrato; dicho comodato se efectuará por un período determinado de tiempo y una vez cumplido este período la entidad comodataria devolverá el bien dado en comodato a la titular.* (Énfasis añadido)

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 que regula sobre los convenios de cooperación 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.

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 del memorando 1531-IY-A-2025 que se atiende, se requiere el análisis jurídico respectivo a fin de celebrar un comodato o convenio de uso del inmueble de propiedad del GAD Guaranda ubicado en el edificio del Centro Cultural Josefina Barba a favor del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos para ejecutar el proyecto “Centro Violeta en Guaranda”.

Al respecto, el COOTAD prevé que es función del gobierno autónomo descentralizado municipal, diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio. Para cuyo efecto, a través de los principios de coordinación y corresponsabilidad se ha previsto la facultad de suscribir acuerdos de cooperación interinstitucional o mancomunamiento.

Asimismo, el COOTAD reconoce como competencia del Alcalde la facultad de suscribir contratos e instrumentos que comprometan al gobierno autónomo descentralizado municipal, siempre que se cumplan los criterios de autorización en aquellos casos que se comprometa el patrimonio institucional.

Por su parte, el Código Civil y el Reglamento Sustitutivo para la administración, utilización, manejo y control de los bienes e inventarios del sector público reconocen el comodato o préstamo de uso, entre dos instituciones del sector público con el objeto de entregar bienes muebles o inmuebles y la obligación de restituir la misma especie después de terminado el uso.

En el presente caso, el área técnica ha determinado mediante informe técnico remitido en memorando No. 00351-DP-GADCG-2025, y su ampliación en memorando 00356-DP-GADGC-2025, emitidos por el Arq. Rodrigo Goyes, Director de Planificación, la viabilidad de entregar el inmueble municipal de la superficie de 136.00 m2, ubicada en el edificio Centro Cultural

Josefina Barba a favor del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, para la implementación de los procesos de prevención, promoción, atención, reparación y monitoreo enfocado en mujeres, niñas, niños, adolescentes y demás víctimas de cualquier tipo de violencia basada en género a través del proyecto “Centro Violeta en Guaranda” .Además, se ha determinado de forma técnica los principales compromisos del GAD Guaranda, el área objeto del uso y el plazo de duración por 15 años.

Por consiguiente, en función de los criterios técnicos de la Dirección de Planificación, esta Procuraduría Síndica concluye que el GAD Guaranda a través del señor Alcalde se encuentra legalmente facultado para celebrar un Convenio de Uso con el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, para la entrega del inmueble municipal de la superficie de 136.00 m2, con el objetivo de ejecutar el proyecto denominado “*Centro Violeta en Guaranda*”, puesto que, el acuerdo surge de la voluntad de dos instituciones públicas.

Además, considerando que solo el valor de construcciones (USD 234.138,71) del sitio en donde se encuentra ubicado el bien inmueble 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 Convenio de Uso con el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos.

Por tratarse de bien inmueble municipal, se deberá advertir a la Dirección de Planificación, que en conjunto con los Administradores del Convenio de uso y el Guardalmacén efectúen el Acta Entrega-Recepción para constancia del estado y condiciones en el que deberá el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos restituir a favor del GAD Guaranda una vez cumplido el plazo del Convenio.

Por lo expuesto, esta Procuraduría Síndica remite el proyecto de Convenio de Uso, para que también sea puesto a consideración del Concejo Municipal.

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 EFRAÍN
CONDOR AQUIETA**

Validar únicamente con FirmasEC

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