

MEMORANDO N° 1246-PS-GADCG-2025

PARA: Dr. Inti Yumbay Taris
ALCALDE CANTÓN GUARANDA

CC: Ing. Fernando Rea
DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS

DE: Abg. Michael Pazmiño Purcachi.
PROCURADOR SÍNDICO

FECHA: 4 de diciembre de 2025

ASUNTO: Criterio jurídico para convenio de gestión compartida entre el GAD Provincial de Bolívar y el GAD del cantón Guaranda para el “**COLOCACIÓN DE CARPETA ASFÁLTICA Y DOBLE TRATAMIENTO BITUMINOSO EN VARIAS VÍAS DEL CANTON GUARANDA, PROVINCIA BOLÍVAR.**”

En función de la documentación remitida para análisis 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 A través de Memorando No. 2423-IY-A-GADCG-2025, de 11 de noviembre de 2025, el señor Alcalde del GAD Guaranda indica y solicita a esta Procuraduría Síndica lo siguiente:

Adjunto al presente, sírvase encontrar el Acta de Compromiso para la intervención de la vía Atandahua– Bramadero–San Juan de Llullundongo–Cruce vía Guantocruz, así como el Oficio No. 167-D-OO.PP. GADCG, de 07 de noviembre de 2025, suscrito por el Ing. Luis Rea, Director de Obras Públicas, mediante el cual se solicita la gestión para la suscripción de un Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional entre el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Guaranda y el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Bolívar, con el objeto de intervenir en la mencionada vía. En tal virtud, y de conformidad con las competencias de su dependencia, sírvase emitir el criterio jurídico correspondiente respecto a la procedencia y los requisitos legales necesarios para la suscripción del referido convenio.

1.2 Mediante Memorando No. 1175-OP-GADCG-2025, de 25 de septiembre de 2025, el Ing. Fernando Rea, Director de Obras Públicas, sobre el proyecto de “Colocación de carpeta asfáltica y doble tratamiento bituminoso en varias vías del cantón Guaranda, provincia Bolívar, solicitó al Ing. Fabián Chimbo proceda con la elaboración de perfil del proyecto y toda la documentación habilitante correspondiente a la intervención en la vía la vía Atandahua – San Juan de

Llullungongo – Cruce vía Guantocruz, con el propósito de gestionar ante el GAD Provincial de Bolívar la delegación de competencia para la ejecución de la obra vial.

- 1.3 Con documento s/n, de noviembre del 2025, elaborado por el Ing. Fabián Chimbo, Técnico de Obras Públicas, consta el perfil de proyecto y la justificación técnica, a fin de llevar a efecto el proyecto de “COLOCACIÓN DE CARPETA ASFÁLTICA Y DOBLE TRATAMIENTO BITUMINOSO EN VARIAS VÍAS DEL CANTON GUARANDA, PROVINCIA BOLÍVAR”.

OBJETO DEL CONVENIO

Mejorar la transitabilidad y funcionalidad de la vía Atandahua – San Juan de Llullungongo, San Juan de Llullungongo – cruce vía a Guanto Cruz garantizando una conectividad segura y permanente que impulse el desarrollo social, económico y productivo de las comunidades beneficiarias.

DIAGNÓSTICO Y PROBLEMA (...)

La carretera Atandahua – San Juan de Llullungongo, San Juan de Llullungongo – cruce vía a Guanto Cruz constituye una vía de carácter intercomunitario ubicada en la parroquia Guanujo. Su función principal es articular el transporte de personas y productos agrícolas entre comunidades rurales y centros de consumo, siendo un eje fundamental para el desarrollo económico y social del sector.

El camino se encuentra aperturado y lastrado en su mayor parte; sin embargo, presenta tramos irregulares y deteriorados.

No cuenta con una capa de rodadura óptima (base estabilizada o tratamiento superficial bituminoso), lo que limita su durabilidad y resistencia frente a factores climáticos.

En época de lluvias, el camino se vuelve intransitable para vehículos livianos y pesados, dificultando el transporte de productos y la movilidad de los habitantes.

Se evidencia deficiencia en sistemas de evacuación de aguas lluvias, generando acumulaciones de agua y deterioro acelerado del material granular de la vía.

Los pobladores enfrentan dificultades para movilizarse a pie, exponiéndose a riesgos por lodazales, deslizamientos y estancamiento de agua.

Actividades:

El GAD Guaranda efectuará los siguientes aportes:

<u>No.</u>	<u>Rubro / Descripción</u>	<u>Unidad</u>	<u>Cantidad</u>	<u>Precio unitario</u>	<u>Precio global</u>
	Obras viales				
1	Replanteo y nivelación de vías	km	16.04	290.58	4,660.90
2	Excavación sin clasificar	m3	400.00	2.88	1,152.00
3	Desalojo de material de excavación d=10km	m3	400.00	3.91	1,564.00
4	Doble tratamiento superficial bituminoso incluye transporte e imprimación	m2	92,000.00	4.40	404,800.00
5	Conformación de rasante	m2	96,300.00	0.21	20,223.00
	Señalización				

6	Marcas de pavimento (pintura acrílica de alto tráfico) (línea continua 15 cm. y línea discontinua 15	m	48,200.00	0.70	33,740.00
7	Marcas de pavimento (pintura acrílica de alto tráfico) achurados, paso cebra, flechas, números y letras	m2	600.00	4.86	2,916.00
8	Señalización vertical	u	25.00	107.30	2,682.50
	Obras de arte				
9	Hormigón simple f'c=210 kg/cm ² , inc. encofrado/densofrado	m3	50.00	155.38	7,769.00
10	Acero de refuerzo	kg	40.19	2.01	80.78
11	Relleno con material de mejoramiento (compactador)	m3	80.00	13.89	1,111.20
12	Suministro y colocación de tubería corrugada pvc dint= 600 mm	m	162.00	82.09	13,298.58
	Varios				
13	Mejoramiento de estructura	m3	200.00	8.64	1,728.00
14	Tubería de drenaje de 200mm	m	36.00	12.73	458.28
15	Reductor de velocidad	m3	40.50	27.48	1,112.94
	Seguridad / información del proyecto				
16	Letrero de información del proyecto dimensiones 2.4x3.6	u	7.00	465.40	3,257.80
17	Charlas de concientización y socialización	u	4.00	153.48	613.92
	ESTRUCTURA VIAL (ADMINISTRACION DIRECTA)				
18	Sub-Base Clase 3 inc. transporte	m3	19,300.00	13.88	267,884.00
19	Base Clase 3 inc. transporte	m3	14,500.00	15.35	222,575.00
20	Conformación de cunetas incluye desalojo	m	16,040.00	0.52	8,340.80
				TOTAL:	999,968.70

RECOMENDACIONES

Previo a su intervención, será indispensable gestionar el trámite de delegación de competencias ante el Gobierno Provincial de Bolívar, conforme a la normativa vigente, a fin de contar con la autorización correspondiente para la ejecución de obras en vías de su jurisdicción.

- 1.4 Con fecha 17 de octubre de 2025, la Dirección Financiera del GADC Guaranda emite la certificación presupuestaria No. 236, por el monto de USD 1'278.454,25, suscrito por Ing. Lenin Guaranda, Director Financiero y Lic. Segundo Bayas, Analista de Presupuesto.
- 1.5 Mediante oficio No. 334-FCH-GADCG-2025, de 06 de noviembre de 2025, el Ing. Civil Fabián Chimbo, Técnico de Obras Públicas, en su parte pertinente indica: El estudio considera la intervención de los tramos viales Atandahua – San Juan de Lullundongo – Cruce vía Guantacruz, localizado en la parroquia Guanujo, con una longitud total aproximada de 16.04 km. Dichas vías presentan condiciones de lastrado con deterioro generalizado, deficiente en drenaje y ausencia de

capa de rodadura, factores que limitan la trāsitalidad y afectan directamente la movilidad, productibilidad agrícola y acceso a servicios básicos de las comunidades rurales beneficiarias. El proyecto propuesto contempla la colocación del doble tratamiento superficial bituminoso, ejecución de obras de drenaje longitudinal y transversal, así como la respectiva señalización horizontal y vertical, orientadas a garantizar una vía segura, funcional y sostenible (...). Se recomienda gestionar ante el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Bolívar la delegación de la competencia para la ejecución de la obra vial mencionada, en concordancia con lo establecido en los Arts. 126, 129, 275, 279 y 280 del COOTAD, los cuales permiten la gestión concurrente y delegada de competencias entre niveles de gobierno.

- 1.6 El Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda, y el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Bolívar, firman una Acta de Compromiso el 7 de noviembre del 2025, para la intervención de la Vía Atandahua – San Juan de Llullundongo – Cruce vía Guantocruz,
- 1.7 Mediante oficio No. 739-IY-A-GADCG-2025 de 7 de noviembre de 2025, el señor Alcalde, En virtud de este acuerdo y con el firme propósito de mejorar la conectividad en el sector rural, solicito a usted, señor Prefecto, autorizar la suscripción de un Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional que permitirá atender a las comunidades: Atandahua, Bramadero, San Juan de Llullundongo, Guanto Cruz, El objetivo de este nuevo convenio es permitir que el GAD del Cantón Guaranda ejecute la obra de "Colocación de doble tratamiento superficial bituminoso en los siguientes tramos: ATANDAHUA – SAN JUAN DE LLULLUNDONGO, doble tratamiento superficial bituminoso y construcción de cabezales de hormigón, 12.90 km. SAN JUAN DE LLULLUNDONGO – CRUCE VÍA GUANTOCRUZ, doble tratamiento superficial bituminoso y construcción de cabezales de hormigón, 3.14 km.
- 1.8 Mediante oficio No. 167-D.OO.PP-GADC-G, de 07 de noviembre de 2025, el Director de Obras Públicas, pone en conocimiento que de conformidad a los requerimientos en la vialidad de las comunidades Atandahua – San Juan de Llullundongo – Cruce vía Guantocruz, se ha procedido a realizar los procedimientos de información técnica y económica de los siguientes tramos: ATANDAHUA – SAN JUAN DE LLULLUNDONGO, doble tratamiento superficial bituminoso y construcción de cabezales de hormigón, 12.90 km. SAN JUAN DE LLULLUNDONGO – CRUCE VÍA GUANTOCRUZ, doble tratamiento superficial bituminoso y construcción de cabezales de hormigón, 3.14 km. De las vías antes descritas, señor Alcalde solicitó de manera gentil y prioritaria se gestione la suscripción de un Convenio específico para la intervención de la VÍA ATANDAHUA – SAN JUAN DE LLULLUNDONGO – CRUCE VÍA GUANTOCRUZ, entre el GADC Guaranda y el GAD de la Provincia de Bolívar.
- 1.9 Mediante oficio No. 1319-PP-GADPB-2025 de fecha 21 de noviembre de 2025, suscrito por la Ing. Teresa Simaliza Tenelema, Técnica de Vialidad de la Prefectura de Bolívar en referencia al convenio interinstitucional concluye y recomienda “2..La Dirección de Vialidad determina que la Prefectura de Bolívar puede aceptar la contraparte dentro del Convenio Específico de Cooperación Institucional, siempre y cuando el GAD Municipal de Guaranda entregue los estudios técnicos requeridos para validar la intervención de las vías, garantizando así una correcta planificación y sustento técnico del acuerdo. 3. Recomendar a la Máxima Autoridad mantener como condición previa a la firma del convenio la entrega completa y oportuna de los estudios

técnicos por parte del GAD Municipal de Guaranda, a fin de asegurar que la obra cuente con el sustento técnico necesario para su ejecución.”

- 1.10 Mediante oficio No. 784-IY-A-GADCG-2025 de fecha 24 de noviembre de 2025, el Dr. Inti Yumbay Taris, Alcalde del GADCG, en atención al oficio No. 1319-PP-GADPB-2025 de fecha 21 de noviembre de 2025, remite la documentación solicitada por la Prefectura de Bolívar previo a la suscripción del Convenio Específico de Cooperación Institucional.

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”.

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

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”.

El artículo 129 del COOTAD con relación a las competencias de vialidad, prevé lo siguiente:

(...) Al gobierno autónomo descentralizado provincial le corresponde las facultades de planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas.

Al gobierno autónomo descentralizado municipal le corresponde las facultades de planificar, construir y mantener la vialidad urbana. En el caso de las cabeceras de las parroquias rurales, la ejecución de esta competencia se coordinará con los gobiernos parroquiales rurales.

Con relación a las modalidades de gestión, el artículo 280 del COOTAD faculta la suscripción de convenios entre distintos niveles de gobierno para la cogestión de obras, en los siguientes términos:

Art. 280.- La gestión compartida entre los diversos gobiernos autónomos descentralizados. - Para ejecutar obras públicas que permitan dar cumplimiento a competencias y gestiones concurrentes, dos o más gobiernos autónomos descentralizados del mismo o de distinto nivel de gobierno podrán celebrar convenios de cogestión de obras.

Los convenios establecerán los términos de coparticipación de cada una de las partes, el financiamiento de la obra, las especificaciones técnicas y la modalidad de fiscalización y control social. Los procesos contractuales y formalidades del convenio observarán lo establecido en la ley.

El artículo 117 del COOTAD establece que el organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias será el Consejo Nacional de Competencias. El referido Consejo, en el marco de sus atribuciones a través de Resolución No. 009-CNC-2014 expidió la regulación para el ejercicio de la competencia para planificar, construir y mantener la vialidad a favor de los GADs provinciales, municipales y rurales. En el artículo 3, numeral 3 de la citada resolución consta como red vial provincial: al conjunto de vías que, dentro de la circunscripción territorial de la provincia, cumplen con las siguientes características: a) comunican cabeceras cantonales entre sí; b) comunican cabeceras parroquiales entre sí; c) comunican las cabeceras parroquiales rurales con los diferentes asentamientos humanos, sean estos comunidades o recintos vecinales.

Por su parte, el artículo 26 de la citada resolución señala:

Art. 26.- [...] En caso de existir proyectos de interés conjunto, de mutuo acuerdo, el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados podrán coordinar acciones para contribuir al financiamiento de bienes y servicios relacionados con esta competencia.

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, con fecha 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 con fecha 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 prevé la facultad de los gobiernos autónomos descentralizados municipales para celebrar convenios interinstitucionales con otros niveles de gobierno con el fin de prestar servicios o llevar a efecto obras que estén dentro de su competencia, entre los que consta la construcción de infraestructura vial del cantón Guaranda.

Conforme la información remitida a esta Procuraduría Síndica para la emisión del presente criterio, se verifica que a través de documento s/n, de noviembre de 2025, elaborado por el Ing. Fabián Chimbo, Técnico de Obras Públicas, consta la justificación técnica a fin de llevar a efecto el proyecto de “COLOCACIÓN DE CARPETA ASFÁLTICA Y DOBLE TRATAMIENTO BITUMINOSO EN VARIAS VÍAS DEL CANTON GUARANDA, PROVINCIA BOLÍVAR”, para lo cual se propone la suscripción de un convenio con el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Bolívar (GAD Provincial de Bolívar). El citado convenio, según el informe técnico, es requerido para el mejoramiento la transitabilidad y funcionalidad de la vía Atandahua – San Juan de Llullungongo, San Juan de Llullungongo – cruce vía a Guanto Cruz, garantizando una conectividad segura y permanente que impulse el desarrollo social, económico y productivo de las comunidades beneficiarias.

La Prefectura de Bolívar con oficio No. 1319-PP-GADPB-2025 de fecha 21 de noviembre de 2025 previo a la suscripción del convenio de cooperación interinstitucional solicitó al GADCG remitir los estudios técnicos de la intervención, documentos que han sido remitidos por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda oportunamente.

Todas estas vías conforme lo determinado en el proyecto, de noviembre de 2025, se encuentran ubicadas en el área rural de la parroquia de Guanujo del cantón Guaranda. Siendo una atribución del GAD Provincial de Bolívar la construcción y mantenimiento de esta infraestructura vial conforme lo determinado en el artículo 129 del COOTAD y corresponde además al GAD Guaranda, conforme el artículo 54 del COOTAD, la construcción de 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.

Al respecto, es preciso señalar que las regulaciones recogidas en el COOTAD prevén la facultad de los gobiernos autónomos descentralizados regional, provincial, distrital o cantonal de prestar servicios y llevar a efecto obras que estén dentro de su competencia de manera directa, mediante contratos de gestión compartida por delegación a otro nivel de gobierno o a través de la cogestión con la comunidad y empresas de economía mixta. Por lo que, el marco normativo aplicable se prevé la posibilidad de suscribir convenios interinstitucionales entre el GAD Provincial de Bolívar y el GAD Guaranda para la ejecución del proyecto antes referido.

Además, 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 GADC Guaranda, por un monto de USD 999,968.70, monto respecto del cual se ha emitido la respectiva partida presupuestaria en cumplimiento de la disposición contenida en el artículo 15 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP).

Por lo expuesto y en función de la recomendación emitida por la Dirección de Obras Públicas, siendo esta acorde a las normas antes señaladas, esta Procuraduría Síndica considera factible la suscripción del Convenio Específico Interinstitucional de Gestión Compartida para ejecutar el proyecto de “INTERVENCIÓN DE LA VÍA ATANDAHUA – SAN JUAN DE LLULLUNDONGO – CRUCE VÍA GUANTOCRUZ DEL CANTON GUARANDA”, entre el GAD Provincial de Bolívar y el GADC Guaranda.

En consecuencia, se adjunta el borrador del respectivo convenio y se recomienda que el informe técnico respectivo, el presente criterio jurídico y, el borrador del convenio, se ponga en conocimiento del Concejo Municipal del GADC Guaranda, a fin de que emita la respectiva autorización a la máxima Autoridad para la suscripción del referido convenio.

Finalmente, se deja constancia que el presente criterio se circunscribe a los aspectos de orden jurídico con relación a las atribuciones del GADC 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.

Adjunto al expediente original derivado del proyecto planteado por la Dirección de Obras Públicas.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
**MICHAEL FERNANDO
PAZMIÑO PURCACHI**

Validar únicamente con FirmaEC

Abg. Michael Pazmiño Purcachi

**PROCURADOR SÍNDICO GAD
DEL CANTÓN GUARANDA**



(03) 2551083 / (03) 2551088



www.guaranda.gob.ec



Convención de 1884 y García Moreno

ADMINISTRACIÓN 2023 -2027