

MEMORANDO
MTA-DPSI-MEM-050620241059

PARA: Elvis Ricardo Giler Mendoza
DIRECTOR DE AVALÚOS Y CATASTROS

Pamela Andreina Cedeño Mendoza
DIRECTOR DE LA UNIDAD PATRONATO MUNICIPAL DE AMPARO SOCIAL DE MANTA

FECHA: Manta, 05 de Junio del 2024

ASUNTO: RE: SOLICITUD DE REVERTIR DONACIÓN DE TERRENO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN CENTRO DE DESARROLLO INFANTIL EN LA PRADERA

En atención al trámite MTA-UPMM-MEM-010420241154, de 01 de abril de 2024, remitido por el Arq. Elvis Giler Mendoza, Director de Avalúos y Catastro, en el cual se solicita realizar el análisis pertinente de este caso, y la gestión debida de ser posible, con el fin de que se pueda revertir la donación realizada por el GAD MANTA al Ministerio de Inclusión Económica y Social "MIES"; al respecto, me permito informar lo siguiente:

1. Antecedentes.

1.1. En sesión ordinaria del Concejo Municipal del Cantón Manta, de fecha viernes 10 de mayo del 2013, se trató en el punto 4 lo siguiente:

"...Conocimiento, análisis y resolución en relación con la solicitud planteada por la Dirección Distrital del Ministerio de Inclusión Económica y Social, en el sentido de que se entregue en donación un espacio de terreno para la construcción de un Centro Infantil del Buen Vivir en el sector "La Pradera" ...".

1.2. Mediante Resolución No. 064-CMM-10-05-2013, de 10 de mayo de 2013, el concejo municipal resolvió:

"...Autorizar al Ejecutivo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, efectuar el trámite legal pertinente a la entrega en donación de un área municipal identificada con el Código Catastral No. 2330603000, ubicado en el sector La Pradera del B.E.V., a favor del Ministerio de Inclusión Económica y Social – MIES, para la implantación de un Centro Infantil del Buen Vivir. Las medias y linderos del terreno donado son las siguientes: Frente: 34.00m – Calle E Atrás: 34.90m – Área municipal. Costado Derecho: 41.91m – Estadio La Pradera. Área total: 1.391,43 m2...".

1.3. Mediante Escritura Pública realizada en la Notaría Pública Tercera del cantón Manta, el día martes nueve de julio del año dos mil trece, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta, donó al Ministerio de Inclusión Económica y Social, un terreno identificado con Código Catastral No. 2330603000, ubicado en el sector La Pradera, estableciéndose dentro de la **cláusula sexta** lo siguiente:

"...**COMPROMISO:** El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta otorga en Donación al Ministerio de Inclusión Económica y Social –MIES representada por la Ab. Fernanda Francisca Hidalgo Franco en su calidad de Directora Distrital Manta, el área de terreno antes mencionada, la misma que se compromete a construir el Centro Infantil del Buen Vivir en el lapso de tres años, caso contrario, la Municipalidad procederá a revertir el bien al Patrimonio Municipal...".

1.4. Del certificado de solvencia No. 41644, de 12 de marzo de 2024, emitido por la Registraduría de la Propiedad del Cantón Manta, en su movimiento registral (1/2), se constata una donación entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta y el Ministerio de Inclusión Económica y Social, respecto de un lote de terreno ubicado en el sector La Pradera de la Parroquia Los Esteros del Cantón Manta, celebrada en la Notaría Tercera el 9 de julio de 2013, e inscrita en el Registro de la Propiedad del Cantón Manta, el 15 de agosto de 2013, con clave catastral No. 2330603000.



1.5. Con memorando No. MTA-DDAC-MEM-070520241121, de 7 de mayo de 2024, el Arq. Elvis Giler Mendoza en calidad de Director de Avalúos y Catastro menciona lo siguiente:

“...De acuerdo a la inspección in situ, me permito informar que en el predio con clave catastral 2330603000 no se encuentra realizado ningún bloqueo constructivo a la presente fecha, encontrándose totalmente baldío como se observa en las siguientes fotografías. Por lo antes expuesto y de acuerdo a lo detallado en la cláusula Resolución de Donación, me permito informar, que, dentro del área que fuese donada a favor del MIES Ministerio de Inclusión Económica y Social de Manta a la actualidad NO HA CUMPLIDO CON LA CLÁUSULA PLANTEADA EN LA RESOLUCIÓN No. 064-CMM-10-05-2013...”

2. Análisis.

Para poder realizar el análisis del tema puesto en conocimiento de esta Procuraduría Sindica, es importante poder referirse a los siguientes puntos: i) *La Donación*; ii) *Competencias y facultades del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta*; iii) *La reversión*.

2.1. La Donación.

La Donación en el sector público es una figura jurídica cuyo objetivo principal es transferir de manera gratuita un bien inmueble a otra institución pública, bajo parámetros que deben estar debidamente autorizados y regulados por la Ley; dicho de otro modo, son los concejos o juntas, quienes deben acordar y autorizar la donación, con el voto de los dos tercios de los integrantes y que dicha donación únicamente procederá instituciones del sector público[1].

En ese sentido, se puede observar que la Donación realizada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, a favor del Ministerio de Inclusión Económica y Social –MIES, ha cumplido con el presupuesto previsto en la normativa legal vigente a la fecha de su concesión, conforme fue establecido en la Resolución de Concejo No. 064-CMM-10-05-2013.

Es importante indicar, que el acto de Donación llevaba implícito el cumplimiento de una condición, la cual era que el “...Ministerio de Inclusión Económica y Social –MIES se comprometía a construir en el terreno donado el Centro Infantil del Buen Vivir en el lapso de tres años...”; y en el caso de no realizar la construcción dentro del plazo establecido el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, procedería a la reversión del inmueble sujeto a Donación.

Por lo que, según se evidencia del informe Nro. MTA-DDAC-MEM-070520241121[2], de 7 de mayo de 2024, emitido por parte de la Dirección de Avalúos y Catastro, la condición referida en el acápite anterior no se cumplió por parte del donatario “Ministerio de Inclusión Económica y Social –MIES”.

2.2. Competencias y facultades del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta.

De acuerdo a las definiciones establecidas en la Constitución de la República, los GAD gozan de “autonomía política, administrativa y financiera”[3], y “facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicción territorial”[4].

Por su parte, la autonomía de los GAD comprende el derecho y la capacidad efectiva de esos niveles de gobierno “para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes”, y en lo referente a la autonomía política entre otras cosas “el pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas sobre las competencias de su responsabilidad”[5].

Ahora bien, es preciso establecer que, el Concejo Municipal tiene la facultad de “expedir acuerdos o resoluciones, en el ámbito de competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, para regular temas institucionales específicos o reconocer derechos particulares” artículo 57 literal d) COOTAD, competencia que ha sido establecida desde la norma constitucional en su artículo 264, en otras palabras, la competencia es la medida en la que la Constitución y la Ley habilitan a un órgano para obras y cumplir sus fines, en razón de la materia, territorio, el tiempo y el grado[6].

En ese sentido, el Concejo Municipal, en el marco de sus competencias, está totalmente facultado para modificar, derogar o revocar los actos decisorios del mismo Concejo Municipal del GADMC-Manta, para lo cual deberá observarse el mismo procedimiento establecido para su expedición[7].



Bajo ese contexto, se puede indicar que el Concejo Municipal de Manta, tiene acreditada la competencia para resolver legalmente el acto decisorio “Donación” autorizado mediante Resolución de Concejo No. 064-CMM-10-05-2013, siendo que, la competencia es uno de los requisitos de validez para la producción de todo acto decisorio emanado del Concejo Municipal de conformidad a lo estipulado en el artículo 57 literal d) del COOTAD y artículo 36 del Código Legal Municipal.

2.3. Reversión.

En palabras de Guillermo Cabanella de la Torre, la reversión es la restitución al estado anterior^[8], en general, la reversión no es más que la restitución de algo al estado que tenía anteriormente, dicho de otro modo, es el acto jurídico por el cual se devuelven o retrasmiten al propietario original la titularidad de los bienes.

En ese contexto, la Escritura Pública de Donación, en su cláusula sexta, tiene establecida la condición de reversión en caso de incumplimiento por parte de la donataria, lo cual, en el presente caso, se ha podido verificar que, pese haber transcurrido 11 años desde que se celebró el acto de donación no se cumplió con el fin establecido “construcción de Centro Infantil del Buen Vivir”.

Por ende, al ser este un contrato debidamente celebrado mediante Escritura Pública, se debió cumplir de manera íntegra de acuerdo a cada una de las cláusulas pactadas, en tal sentido, la Procuraduría General del Estado, en el Oficio No. 01992 de 15 de julio de 2015, en la página 2, ha señalado lo siguiente: “(...) el contrato es ley para las partes y no puede ser invalidado sino por consentimiento mutuo o por causas legales, lo cual obliga no sólo a lo que en él se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación o que por la Ley o la costumbre pertenecen a ella (...)”.

Por lo expuesto, al no haberse realizado la construcción del “Centro Infantil del Buen Vivir”, operó Ipso Facto, la cláusula de reversión de la Donación del terreno identificado con Código Catastral No. 2330603000, que se había otorgado a favor del Ministerio de Inclusión Económica y Social –MIES; por lo que, una vez realizado el procedimiento administrativo correspondiente, este bien inmueble debe pasar a formar parte del patrimonio institucional.

3. Pronunciamiento.

En atención a los términos de su requerimiento; y, de conformidad a la cláusula sexta del contrato de Donación, se determina procedente la reversión del bien inmueble identificado con clave catastral 2330603000, entregado en Donación a favor del Ministerio de Inclusión Económica y Social, para lo cual, se recomienda que la Dirección a su cargo, remita la información correspondiente a la máxima autoridad ejecutiva, para que, de considerarlo pertinente, se haga conocer al Concejo Municipal, para su respectivo análisis y resolución.

Nota: Este órgano administrativo de asesoría, considerando el principio de buena fe^[9] que reviste a las actuaciones administrativas y a la competencia profesional^[10], presume la veracidad y autenticidad de los hechos e insumos técnicos expuestos por el área requirente; en consecuencia, el presente informe se limita exclusivamente a verificar el cumplimiento de los presupuestos jurídicos previstos en el ordenamiento jurídico.

[1] Artículo 436 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Registro Oficial 303 de 19 de octubre de 2010.

[2] “...Realizada la respectiva verificación IN SITU se pudo constatar que hasta la presente fecha en los predios que fueron donados a favor del MIES Ministerio de Inclusión Económica y Social, esta institución no ha efectuado ninguna construcción tal como se puede apreciar en las imágenes...”.

[3] Constitución de la República del Ecuador, Artículo 238, publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.

[4] Constitución de la República del Ecuador, Artículo 240, publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008

[5] Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Artículo 5, Registro Oficial 303 de 19 de octubre de 2010.

[6] Código Orgánico Administrativo, Artículo 65.

[7] Artículo 36 Código Legal Municipal.

[8] Diccionario de Ciencias Jurídicas, Guillermo Cabanellas de Torres, pag. 853, 2012 Editorial Heliasta S.R.L.

[9] Código Orgánico Administrativo - Art. 17.- Principio de buena fe. Se presume que los servidores públicos y las personas mantienen un comportamiento legal y adecuado en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

[10] Normas de Control Interno - 200-06 Competencia profesional. La máxima autoridad y los directivos de cada entidad pública reconocerán como elemento esencial, **las competencias profesionales del personal de la institución, acordes con las funciones y responsabilidades asignadas.** La competencia incluye el conocimiento y habilidades necesarias para ayudar a asegurar una actuación ordenada, ética, eficaz y eficiente, al igual que un buen entendimiento de las

responsabilidades individuales relacionadas con el control interno. El énfasis me pertenece.

Atentamente,

Firma generada mediante QR

CARLOS JULIO CARDENAS IGLESIAS
PROCURADOR SINDICO

Anexos

- 1: 29012024 MEMO AVALUOS
Tramite_internoMTA - N°. hojas: 2
- 2: ACTA 202.pdf - N°. hojas: 22
- 3: CERTIFICADO DE SOLVENCIA MIES.pdf - N°. hojas: 2
- 4: Memo N 2915 SM-SMC.pdf - N°. hojas: 1
- 5: MEMO N° MTA-UPMM-MEM-280320241649 - N°. hojas: 1
- 6: MEMO N° MTA-UPMM-MEM-010420241154 - N°. hojas: 1

Elaborado por
RAUL CRISTOBAL MENDOZA CEVALLOS

