

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0214-M

Quito, D.M., 18 de julio de 2023

PARA: Sr. Mgs. David Fabián Paz Viera
Administrador Zonal
ADMINISTRACIÓN ZONAL CALDERÓN

ASUNTO: Criterio Legal sobre convenio de administración y uso múltiple de la casa barrial y áreas comunales correspondiente a 3.291,94 m², del predio No. 320052

En relación al comentario inserto en la hoja de ruta del memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAF-UA-2023-0134-M de 13 de julio de 2023, en el que el administrador del convenio de administración y uso múltiple de la casa barrial y áreas comunales correspondiente a 3.291,94 m², del predio No. 320052, informa que existen varias observaciones e irregularidades en la documentación presentada por el Lic. Byron Vicente Encalada Saravia, Presidente del Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro”. Al respecto a usted indico:

ANTECEDENTES:

En sesión Nro. 028 – Ordinaria de 16 de diciembre de 2020 la Comisión de Propiedad y Espacio Público con fundamento en el Art. IV.6.23 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, dispuso que dentro del Convenio de Uso y Administración se indique que el plazo es de 5 años a partir de la suscripción del mismo, el cual será firmado con el Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro”.

Mediante Resolución C008-2021 de 02 febrero 2021, el Concejo Metropolitano autorizó la suscripción del convenio de administración y uso del área de 3291.94 m², del predio No. 320052.

A los 03 días del mes de marzo de 2021, la Administradora Zonal Calderón Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, y el señor Byron Vicente Encalada Saravia, en su calidad de Presidente y Representante Legal del Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro”, suscribieron el CONVENIO DE ADMINISTRACIÓN Y USO MÚLTIPLE DE LA CASA BARRIAL Y ÁREAS COMUNALES correspondiente a 3.291,94 m², del predio No. 320052, ubicado en el sector de Carapungo entre la calle: Río Cayambe y Neptali y Godoy, para el desarrollo de las actividades y proyectos contenidos en el Plan de trabajo presentado por el Comité Pro Mejoras Carapungo Libre y Seguro, con un plazo de 5 años.

Con Resolución Nro. CDMQ-005-2023 de 29 de mayo de 2023, el Concejo

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0214-M

Quito, D.M., 18 de julio de 2023

Metropolitano de Quito emite la conformación de las comisiones y el nombramiento de los respectivos presidentes.

Con oficio Nro. GADDMQ-AZCA-2023-1981-O de 31 de mayo de 2023, el Administrador Zonal de Calderón (E), puso en conocimiento Presidente de la Comisión de Propiedad y Espacio Público que, durante la campaña electoral, en los últimos meses del año 2022 se utilizó la Casa Comunal de Carapungo, para que se promocionen varios actos de partidos políticos, por lo que ha incumplido el Convenio de Administración y Uso, con la mala utilización del mencionado predio municipal.

Con oficio Nro. GADDMQ-AZCA-2023-2213-O de 23 de junio de 2023, mediante el cual se puso en conocimiento al Presidente de la Comisión de Propiedad y Espacio Público, que, al momento de presentar su informe económico, no ha presentado los respaldos correspondientes, e inclusive que consta un préstamo que no se indica para qué se realizó, a quién y cuál fue el destino de ese préstamo; y, para el efecto, se le concedió un plazo de dos días, esto fue notificado con oficio Nro. GADDMQ-AZCA-DAF-UA-2023-0004-O, de 07 de junio del 2023.

Con documento sitra Nro. GADDMQ-AZC-DAF-2023-1199-E de 28 de junio de 2023, el señor Byron Encalada, ingresó un expediente de 303 fs., en el que ha detallado y adjuntado copias de documentos sobre los ingresos y egresos.

Con memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAF-UA-2023-0134-M de 13 de julio de 2023, el Administrador de Convenio, ha procedido a revisar la documentación entregada, y ha señalado e informa que existen varias observaciones e irregularidades en la documentación presentada por el Lic. Byron Vicente Encalada Saravia, Presidente del Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro”.

BASE LEGAL:

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

El artículo 226, manda: *“Las 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”.*

El artículo 229, dispone: *“Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que*

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0214-M

Quito, D.M., 18 de julio de 2023

en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público (...)”.

El artículo 233 dice: *“Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos (...)*”.

CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO

El artículo 65 señala *“Competencia. La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado”*.

El artículo 66 dice *“Distribución de competencias asignadas a las administraciones públicas. Si alguna disposición atribuye competencia a una administración pública, sin especificar el órgano que la ejercerá, corresponde a la máxima autoridad de esa administración pública determinarlo. Para la distribución de las competencias asignadas a la administración pública se preferirán los instrumentos generales que regulen la organización, funcionamiento y procesos”*.

El artículo 67 indica *“Alcance de las competencias atribuidas. El ejercicio de las competencias asignadas a los órganos o entidades administrativos incluye, no solo lo expresamente definido en la ley, sino todo aquello que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones”*.

LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La Disposición General Primera *“No podrá utilizarse ninguno de los mecanismos ni procesos establecidos en esta Ley, especialmente la transferencia de recursos económicos o el uso de la infraestructura y bienes del Estado para actividades de proselitismo político, promoción personal o partidaria, en todos sus niveles. El incumplimiento de esta disposición generará responsabilidades y sanciones de carácter político y administrativo a las funcionarias y los funcionarios, incluyendo la remoción del cargo, previo el debido proceso”*.

REGLAMENTO GENERAL SUSTITUTIVO PARA LA ADMINISTRACIÓN, UTILIZACIÓN, MANEJO Y CONTROL DE LOS BIENES E INVENTARIOS DEL SECTOR PÚBLICO

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0214-M

Quito, D.M., 18 de julio de 2023

El artículo 47, manifiesta: *“Utilización de bienes e inventarios.- Los bienes o inventarios de las entidades u organismos comprendidos en el artículo 1 del presente Reglamento, se utilizarán únicamente para los fines institucionales. Se prohíbe el uso de dichos bienes e inventarios para fines políticos, electorales, doctrinarios o religiosos, o para actividades particulares y/o extrañas al servicio público o al objetivo misional de la entidad u organismo”.*

ORDENANZA 001

El artículo 3859 dice: *“El Concejo Metropolitano podrá autorizar la celebración de "CONVENIOS DE ADMINISTRACIÓN Y USO MÚLTIPLE DE ÁREAS RECREATIVAS, CASAS BARRIALES Y COMUNALES DEL DISTRITO METROPOLITANO", conjuntamente suscritos con: ligas parroquiales, barriales, comités pro mejoras, juntas parroquiales y organizaciones de la comunidad, conjuntamente con la Administración Zonal Metropolitana respectiva.*

Cuando se trate de áreas suscribirá, también estos convenios la Dirección Metropolitana de Deportes”.

El artículo 3860, indica: *“El plazo de los convenios de administración y uso múltiple de las áreas recreativas, casas barriales y comunales no podrá exceder de cinco años, el cual podrá ser renovado o no, según el buen uso y mantenimiento del área, las condiciones del convenio y el trámite previsto en el presente Título”.*

El artículo 3861, señala: *“Previa a la suscripción del Convenio de Administración y Uso Múltiple de las Áreas Recreativas, Casas Barriales y Comunales se requerirá que los beneficiarios presenten una solicitud ante la Administración Zonal correspondiente. Con la solicitud se deberá acreditar la personería jurídica, la representación legal y/o representación o nombramiento de la organización a la que pertenece, documentos que se adjuntará al pedido”.*

El artículo 3862, *“La Comisión competente en materia de propiedad municipal y espacio público, previo a emitir su informe, conocerá el informe de la Administración Zonal, mismo que se elaborará en coordinación con la Dirección Metropolitana de Deportes, la Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles y Dirección Metropolitana de Catastro, este informe técnico, determinará los linderos, superficie, ubicación, estado actual del área recreativa, casas barriales y comunales, evaluación del proyecto a desarrollarse en forma detallada, el financiamiento presentado por los interesados y la factibilidad de celebrar o no el convenio.*

La Comisión competente en materia de propiedad municipal y espacio público de considerarlo necesario solicitará también informe legal a la Procuraduría

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0214-M

Quito, D.M., 18 de julio de 2023

Metropolitana.

La Comisión competente en materia de propiedad municipal y espacio público, luego de analizada la solicitud, emitirá el informe respectivo para conocimiento y resolución del Concejo Metropolitano, quien autorizará la suscripción del Convenio de Administración y Uso Múltiple de las Áreas Recreativas, Casas Barriales y Comunales.

El artículo 3863, manifiesta: *“La suscripción del convenio se efectuará ante la Administración Zonal correspondiente, quien llevará un registro de los mismos y remitirá una copia para conocimiento y registro de este acuerdo a la Procuraduría Metropolitana, a la Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles, a la Dirección Metropolitana de Deportes y a la Dirección Metropolitana de Catastro.*

El seguimiento, control y cumplimiento de estos convenios, corresponde a la Administración Zonal en donde se encuentre localizada el área recreativa, con quien se suscribirá el mismo”.

El artículo 3864 de la señala: *“Los espacios recreativos que se entreguen mediante el Convenio de Administración y Uso Múltiple de las Áreas Recreativas no podrán ser destinados o utilizados en propósitos diferentes al acordado en el convenio.*

En caso de mal uso y/o deterioro de las instalaciones entregadas o incumplimiento de lo estipulado en el Convenio de Administración y Uso Múltiple de las Áreas Recreativas, Casas Barriales y Comunales, la Administración Zonal respectiva informará de este particular a la Comisión competente en materia de propiedad municipal y espacio público para que se adopten los correctivos del caso o se dé por terminado el convenio”.

ANÁLISIS:

De la normativa señalada, de las cláusulas establecidas en el convenio de administración y uso múltiple de áreas recreativas, casas barriales y comunales del Distrito Metropolitano de Quito, de una parte (3.291,94 m²), del predio Nro. 320052 donde se encuentra la Casa Comunal Carapungo y de los antecedentes señalados, se puede verificar varios incumplimientos por parte del Presidente del Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro”, quien suscribió el referido convenio comprometiéndose a cumplir cada una de las cláusulas estipuladas en el referido instrumento legal.

La norma legal indica que, al ser el convenio legalmente celebrado, éste es ley para los suscribientes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales; así, con oficio Nro. GADDMQ-AZCA-2023-1981-O de 31 de mayo de 2023, se alertó a la Comisión que usted preside, el mal uso del bien municipal para proselitismo político.

Incumpliendo lo estipulado en el punto 5.2 de la cláusula quinta del convenio que señala



Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0214-M

Quito, D.M., 18 de julio de 2023

“Las partes reconocen y aceptan que el bien entregado se encuentran en condiciones óptimas de uso, en consecuencia es obligación del Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro” el cuidado del bien objeto del presente convenio, siendo éste responsable de todo el deterioro que no provenga de la naturaleza o del uso legítimo de los bienes, así como de velar por la correcta aplicación del Reglamento General para la Administración, Utilización, Manejo y Control de los Bienes e Inventarios del Sector Público en todo lo pertinente, y demás normas conexas” (las negrillas me pertenecen).

No se aplicó, ni se cumplió con lo establecido en el Reglamento General para la Administración, Utilización, Manejo y Control de los Bienes e Inventarios del Sector Público, Cuando *prohíbe expresamente el uso de dichos bienes e inventarios para fines políticos.*

Con oficio Nro. GADDMQ-AZCA-2023-2213-O de 23 de junio de 2023, de igual manera se informó a la Comisión que usted preside, que dentro del informe económico y social que de forma obligatoria debe presentar de manera semestral conforme a lo señalado en la letra g) de la cláusula cuarta del convenio, el Presidente del Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro, de acuerdo a lo informado por el administrador de convenio de la Administración Zonal Calderón, ha detallado “un préstamo” del cual no ha presentado las justificaciones del por qué, para qué y a quién se lo realizó; así tampoco, el referido informe se encuentra debidamente respaldado o justificado con recibos, facturas o documentos que indiquen el ingreso y egreso del manejo monetario que deviene del alquiler del estacionamiento, locales comerciales, para lo que se le concedió un plazo perentorio a fin de que presente la documentación de respaldo; sin embargo, no se presentó la información solicitada por parte del Presidente del Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro, incumpliendo con el literal g) de la cláusula cuarta del convenio, que señala “g) *Presentarán semestralmente un informe a la máxima autoridad en el que se evidencie las actividades llevadas a cabo dentro del convenio*”.

Una vez más, el Presidente del Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro” con quien se suscribió el Convenio de Administración y Uso de la casa barrial y áreas comunales correspondiente a 3.291,94 m², del predio No. 320052, ha infringido el instrumento legal que es obligación para las partes; esto es, que al existir un informe en el que debe presentar las actividades realizadas en el ámbito económico y social, el mismo debe contar con los respaldados y justificativos correspondientes (recibos, facturas o documentos que indiquen el ingreso y egreso del manejo monetario que deviene del alquiler del estacionamiento, locales comerciales).

Con memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAF-UA-2023-0134-M de 13 de julio de 2023, el administrador de convenio ha señalado, las siguientes observaciones a la documentación presentada por el Presidente del Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0214-M**Quito, D.M., 18 de julio de 2023**

Seguro: “1.-Como se puede apreciar en el documento de descargo entregado por el Lic. Byron Encalada Saravia, por pedido del Administrador del Convenio y a las diferentes denuncias presentadas por los moradores de Carapungo, presenta el informe con más de 15 días de retraso del tiempo que se le había solicitado. 2.-Al realizar el análisis del primer cuadro que corresponde al Estado de Resultados Integrales del 01 de Octubre del 2022 al 31 de Marzo del 2023, se verifican varios ingresos sin documentos de respaldo en todo el informe y entre los cuales no consta un préstamo que el Lic. Encalada realizó en Noviembre del 2022 y no consta en su informe semestral, ya que realiza un gastos en mantenimiento del parqueadero y luego procede al pago de préstamo por US\$ 2.000,00 dólares, como primera cuota sin documentos que respalden esta transacción y solo se presenta un recibo sin que se pueda determinar el beneficiario. Así mismo en este cuadro no aparece el pago por los US\$ 2.000,00 que constan en el recibo del 20 de Marzo del 2023. 3.-Así mismo al revisar los anexos de gastos desde Octubre del 2022 a Marzo del 2023 no hay valores en la columna de ingresos, por lo tanto todos los valores totales serán negativos, lo que no es coherente con lo que se requiere, ya que la comunidad quiere saber cuánto ingresa mensualmente al Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro” y en que no mas se está invirtiendo. 4.-Se verifica que el Lic. Encalada, no presenta respaldos físicos y legales de los documentos válidos para una contabilidad, entrega en su mayoría recibos sin encabezados, sin sellos de los pagos realizados, sin nombres de los beneficiarios, solo con la fecha y quien realiza el pago, documentos nada legalmente establecido por la norma para un registro de los gastos, ya que el Comité Pro Mejoras Carapungo Libre y Seguro tiene el respectivo Ruc N° 1793164234001, lo que le faculta emitir facturas para el cobro de los servicios que presta la Casa Barrial de Carapungo. 5.-De los recibos entregados se puede verificar pagos a Secretaria, Administrador y al mismo Presidente del Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro”, donde se evidencia que los fondos no están siendo usados para el mantenimiento de la Casa Barrial de Carapungo en función del convenio, sino que se están pagando “sueldos” a la Secretaria, al Administrador y al Presidente del Comité Pro Mejoras que dentro del convenio no está establecido. 6.- No se verifica ningún documento de pago de aportes al IESS, si está pagando sueldo a la Secretaria, no adjunta roles de pago de la Secretaria, ni del Administrador, ni del Presidente del Comité Pro Mejoras, que se comprometieron a hacer un correcto uso y mantenimiento de las instalaciones a título honoroso, los pagos solo se realizan con recibos. 7.- Al no existir documentos legales como son las facturas o notas de venta dependiendo del RIMPE, no se puede determinar con exactitud los gastos generados, al no tener detallados los ingresos no se puede determinar el capital para los gastos a realizar, por lo tanto no se puede proyectar los gastos respecto de los ingresos y de esta manera no se está realizando los respectivos pagos del Impuesto al Valor Agregado IVA y no hay respaldos en el SRI para cualquier verificación.

Por lo tanto al realizar un análisis de los documentos presentados y el cuadro Excel

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0214-M**Quito, D.M., 18 de julio de 2023**

adjunto, se verifica que no existe un buen manejo del dinero que se recauda por concepto de Parquaderos, Local del Veterinario, Local del Odontólogo, Sala de Velaciones y Salón Principal, por lo que no hay documentos de los ingresos y no se reflejan en los informes mensuales, no se puede verificar si la información es real ya que solo se emiten recibos para los pagos, no se aclara la situación de un préstamo realizado y un pago a los préstamos, sin que existan documentos de respaldo, por lo tanto no se puede constatar que exista un manejo adecuado de la Casa Barrial de Carapungo, ya que no pueden cobrar ningún valor a favor de los responsables del Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro”, no pueden utilizar los valores de los ingresos por ningún concepto ya que el servicio a la comunidad es ad-honorem”.

De lo detallado por el administrador del convenio, se evidencia que, existe un inadecuado manejo de los fondos recibidos por concepto de arriendos, alquiler y aportes que ingresan para el mantenimiento del predio Nro. 320052, correspondiente a 3.291,94 m², ubicado en el sector de Carapungo entre la calle: Río Cayambe y Neptali y Godoy, incumpliendo los literales c y d de la cláusula cuarta del convenio que señalan “c) Asegurar el bien objeto del presente convenio conforme lo establece la normativa legal vigente; y, d) No podrá lucrarse del bien objeto del presente convenio”; pues se verifica autopagos al Presidente Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro, sin entender por qué concepto.

Adicionalmente se incumple la cláusula décimo quinta, que especifica que “Por la naturaleza del presente convenio, no existirá erogación de recursos de ninguna de las partes”; sin embargo, el Presidente Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro, con los recursos recibidos por el bien municipal, paga a una secretaria, administrador y la mismo Presidente Comité Pro Mejoras “Carapungo Libre y Seguro, personal no contemplado en el convenio, ya que la autorización para el uso de recursos es solamente para servicios básicos, guardianía y mejoras al predio Nro. 320052.

La cláusula duodécima del Convenio establece: “**TERMINACIÓN DEL CONVENIO:**

El presente convenio terminará por las siguientes causas: (...)

4. *Por declaración unilateral de “El Municipio” por incumplimiento de las obligaciones convenidas en el presente instrumento;*
5. *La Administración Zonal podrá dar por terminado este convenio, antes de su vencimiento, cuando considere conveniente para sus intereses, sin que el beneficiario pueda realizar reclamo al respecto”.*

Así también, en el segundo inciso del artículo 3864 del Código Municipal dice: “En caso de mal uso y/o deterioro de las instalaciones entregadas o incumplimiento de lo

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0214-M

Quito, D.M., 18 de julio de 2023

estipulado en el Convenio de Administración y Uso Múltiple de las Áreas Recreativas, Casas Barriales y Comunales, la Administración Zonal respectiva informará de este particular a la Comisión competente en materia de propiedad municipal y espacio público para que se adopten los correctivos del caso o se dé por terminado el convenio”.

CONCLUSIÓN:

Por lo señalado, al haberse evidenciado en tres informes por parte del administrador de convenio de la Administración Zonal de Calderón un manejo inadecuado de la casa barrial y áreas comunales correspondiente a 3.291,94 m², del predio No. 320052, y al establecer la normativa municipal que *“En caso de mal uso y/o deterioro de las instalaciones entregadas o incumplimiento de lo estipulado en el Convenio de Administración y Uso Múltiple de las Áreas Recreativas, Casas Barriales y Comunales, la Administración Zonal respectiva informará de este particular a la Comisión competente en materia de propiedad municipal y espacio público para que se adopten los correctivos del caso o se dé por terminado el convenio”, (las negrillas me pertenecen).*

Es criterio de esta Dirección de Asesoría Legal, que como Administrador Zonal de Calderón informe a la Comisión de Propiedad y Espacio Público, a fin de que, la mencionada Comisión proceda de acuerdo a lo establecido en el referido artículo 3864.

Lo que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Lorena Elizabeth Donoso Rivera
SUBPROCURADORA ZONAL
ADMINISTRACIÓN ZONAL CALDERÓN-DIRECCIÓN ASESORIA
JURÍDICA-SUBPROCURADURÍA

Referencias:

- GADDMQ-AZCA-DAF-UA-2023-0134-M

Anexos:

- INFORME DE CASA COMUNAL DE CARAPUNGO



Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0214-M

Quito, D.M., 18 de julio de 2023

Copia:

Sr. Lcdo. Herman Fernando Almeida Clavijo

Bienes Muebles

**ADMINISTRACIÓN ZONAL CALDERÓN - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y
FINANCIERA - UNIDAD ADMINISTRATIVA**

Sra. Econ. Doris Del Rocío Gomez Goyes

Directora Administrativa Financiera

**ADMINISTRACIÓN ZONAL CALDERÓN - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y
FINANCIERA**

