



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

TEMA:

**Propuesta de Ordenanza para contratos de Comodatos y Donaciones
en los GADS**

AUTORA:

Romero Vintimilla, María Matilde

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de
ABOGADA DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA
REPÚBLICA DEL ECUADOR**

TUTOR:

Salmon Alvear Carlos David, Dr

Guayaquil, Ecuador

13 de septiembre del 2021



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por **Romero Vintimilla María Matilde** como requerimiento para la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**.

TUTOR

f. _____
Carlos David, Salmón Alvear, Dr

DIRECTOR DE LA CARRERA

f. _____
Lynch Fernández, María Isabel, Mgs

Guayaquil, a los 13 del mes de septiembre del año 2021



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **ROMERO VINTIMILLA MARÍA MATILDE**

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación, **Propuesta de Ordenanza para contratos de Comodatos y Donaciones en los GADS**, previo a la obtención del título de **ABOGADA DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, a los 13 del mes Septiembre del año 2021

EL AUTOR (A)

f. _____
Romero Vintimilla, María Matilde



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

AUTORIZACIÓN

Yo, **Romero Vintimilla María Matilde**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **Propuesta de Ordenanza para contratos de Comodatos y Donaciones en los GADS** cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 13 del mes de septiembre del año 2021

LA AUTORA:

f. _____
Romero Vintinilla, María Matilde

REPORTE URKUND

URKUND Abrir sesión

Documento [URKUND.docx](#) (D111868179)
Presentado 2021-08-31 04:46 (-05:00)
Presentado por maria.romero26@cu.ucsg.edu.ec
Recibido maritza.reynoso.ucsg@analysis.urkund.com
Mensaje TESIS [Mostrar el mensaje completo](#)

1% de estas 15 páginas, se componen de texto presente en 3 fuentes.

Lista de fuentes	Bloques
Categoría	Enlace/nombre de archivo
⊕	https://www.derechoecuador.com/public/files/Catalogo/registros-pdf/21487.docx
⊕	http://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Resoluciones%20de%20Concejo/A%C3%B1o%20...
⊕	http://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Ordenanzas/ORDENANZAS%20MUNICIPALES%20...
⊕	Fuentes alternativas
⊕	Fuentes no usadas

0 Advertencias. Reiniciar Exportar Compartir

f. _____
Carlos David, Salmon Alvear, Dr

f. _____
Romero Vintinilla, María Matilde

AGRADECIMIENTO

A las personas que han estado conmigo brindándome el apoyo necesario para completar esta nueva etapa de mi vida.

DEDICATORIA

A mi madre, quien siempre ha estado y ha tenido las palabras correctas para no
permitirme desfallecer.

A mi abuela, que, aunque físicamente no esté, no ha dejado de acompañarme en todo
momento.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

**TRIBUNAL
DE SUSTENTACIÓN**

f. _____

Xavier Zavala Egas, Dr
DECANO O DIRECTOR DE CARRERA

f. _____

Reynoso Gaute, Maritza Ginette, Abg
COORDINADOR DEL ÁREA O DOCENTE DE LA CARRERA

f. _____

OPONENTE



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

Facultad: Jurisprudencia

Carrera: Derecho

Periodo: UTE A-2021

Fecha: 13/09/2021

ACTA DE INFORME FINAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado **Propuesta de Ordenanza para contratos de Comodatos y Donaciones en los GADS** elaborado por la estudiante **ROMERO VINTIMILLA MARIA MATILDE**, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de **DIEZ**, lo cual lo califica como **APTO PARA LA SUSTENTACIÓN**.

Carlos David Salmon Alvear, Dr
Docente Tutor

INDICE

RESUMEN	XI
ABSTRACT	XII
Capítulo 1	2
INTRODUCCIÓN	2
DESARROLLO	3
1.1 Problema Jurídico	3
1.2 Derecho Administrativo.	3
1.3 Procedimiento Administrativo	4
1.4 Contrato de Comodato	4
1.5 Contrato de Donación y Transferencia gratuita	6
Transferencias Gratuitas	6
Características	6
Formas de terminación de los contratos	8
La restitución del bien inmueble	10
Proceso de interno de restitución del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil	10
Garantías	11
Propuesta de garantía y su ejecución	14
Capítulo 2	15
Propuesta de Ordenanza	15
CONCLUSIONES	25
BIBLIOGRAFÍA	28

RESUMEN

El presente trabajo tiene por objeto exponer la problemática social de la ciudad de Guayaquil que se presenta en las zonas deprimidas de ésta. Por tal motivo, instituciones de derecho público y privado, buscan aliviar las necesidades de estas comunidades creando así, fundaciones, asociaciones, e incluso centros de salud en el caso del Ministerio de Salud, las cuales solicitan terrenos municipales para poder implementar proyectos que sean beneficiosos para las distintas colectividades.

No todas las instituciones hacen uso de los predios de forma regular, por lo que la Municipalidad de Guayaquil, para evitar el uso irregular de los mismos, busca por medio de contratos de comodato, donación y transferencias gratuitas, entregar a la comunidad un bien inmueble de forma gratuita, que beneficie a la misma, pero siendo sujetos de obligaciones.

Al ser bienes inmuebles los que son entregados, estos deberán tener el mismo procedimiento que se le otorga a un bien inmueble privado, es decir, que este deberá contar con la debida escritura y posterior inscripción en el Registro de la Propiedad.

Al ser contratos muy comunes en esta entidad, resulta ideal una propuesta de ordenanza capaz de regular estos trámites municipales a fin de evitar el mal uso de los bienes inmuebles municipales.

Palabras Claves: Préstamo de uso, donación, transferencia gratuita, objeto social, revocatoria, resciliación, plazo, gratuidad, caducidad.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to expose the social problems of the city of Guayaquil that occur in the depressed areas of the city. For this reason, public and private institutions seek to alleviate the needs of these communities, creating foundations, associations, and even health centers in the case of the Ministry of Health, which request municipal land to implement projects that are beneficial to the different communities.

Not all institutions make use of the land on a regular basis, so the Municipality of Guayaquil, to avoid the irregular use of the same, seeks through gratuitous bailment contracts, donation and free transfers, to deliver to the community a property for free, which benefits the same, but being subject to obligations.

Since these are real estate properties that are given, they must have the same procedure that is granted to a private real estate property, that is to say, they must have the proper deed and subsequent registration in the Property Registry.

Since these contracts are very common in this entity, a proposal for an ordinance capable of regulating these municipal procedures is ideal in order to avoid the misuse of municipal real estate.

Key words: Loan of use, donation, free transfer, corporate purpose, revocation, rescission, term, gratuitousness, expiration.

Capítulo 1

INTRODUCCIÓN

La ciudad de Guayaquil, al ser una ciudad cosmopolita, acoge a personas de otras provincias del Ecuador, así como también extranjeros, sin embargo, ésta cuenta con una problemática social sectorizada en el cinturón periférico de la misma. Estos son lugares en los cuales la comunidad se une para conformar personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro como por ejemplo fundaciones, asociaciones, comités, entre otros. Su única finalidad es brindarle a esa misma comunidad un lugar que pueda ser usado en forma gratuita para la construcción y habilitación de guarderías de niños, albergues, obtención de medicina gratuita, hasta una sala de velación provisional y temporal.

De estos contratos de comodato, donación y transferencias gratuitas también pueden ser parte las entidades públicas como el Ministerio de Gobierno, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud o cualquier institución que demuestre que su proyecto va a ir enfocado a mejorar la situación de la comunidad

En primer lugar, este trabajo tiene como fin definir los conceptos de los contratos de comodato, donación y transferencias gratuitas, aplicados en el sector público y poner en conocimiento una propuesta de ordenanza por parte de la Jefatura de Comodatos y Donaciones.

La Jefatura de Comodatos y Donaciones, perteneciente a la Dirección de Terrenos y Servicios Parroquiales de la M.I. Municipalidad de Guayaquil, se ha visto en la imperiosa necesidad de realizar una propuesta de proyecto de Ordenanza Municipal al Cuerpo Colegiado Municipal, con el fin de establecer procedimientos legales claros y específicos.

Se debe dejar claro que, al ser una institución pública a la cual nos estamos refiriendo, ésta cuenta con bienes inmuebles propios, de los que dispone para cualquier proyecto que considere conveniente ejecutar.

DESARROLLO

1.1 Problema Jurídico

Debido a las relaciones jurídicas existentes entre el G.A.D. Municipal de Guayaquil con entidades gubernamentales y personas jurídicas privadas, llevadas a cabo por la Jefatura de Comodatos y Donaciones, ésta se ha visto en la necesidad de proponer una ordenanza capaz de cubrir el vacío legal existente en el proceso de ejecución de las garantías de los contratos entre las instituciones antes mencionadas.

Cabe indicar que hasta el momento la Jefatura mencionada trabaja con normas suplementarias como el Código Orgánico Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el Reglamento de Administración y Control de Bienes del Sector Público y el Reglamento Orgánico Funcional.

1.2 Derecho Administrativo.

En palabras de Parada (2012), el Derecho Administrativo es aquella parte del Derecho Público que tiene por objeto la organización, los medios y las formas de la actividad de las administraciones públicas y por consiguientes relaciones jurídicas entre aquellas y otros sujetos.

La Constitución de la República del Ecuador (2008) establece en su artículo 240 lo siguiente:

Art. 240.- Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias.

Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

Por lo tanto, y en concordancia con el artículo antes mencionado, el Municipio de Guayaquil tiene la facultad de dictar ordenanzas, reglamentos y actos

administrativos, debidamente motivados, con el fin de lograr una armonía entre la entidad reguladora y la ciudadanía.

1.3 Procedimiento Administrativo

El término procedimiento comprende una serie cronológica de actos o actuaciones dirigidos a un resultado, por lo que la actividad administrativa se desenvuelve mediante diversos procedimientos hasta el punto de que la actuación a través de un procedimiento es un principio del Derecho Administrativo Contemporáneo, por ello, el procedimiento administrativo constituye la forma propia de la función administrativa (Torres, 2019).

Al ser el Municipio de Guayaquil una entidad compuesta por distintos departamentos, cada uno de ellos cuenta con procedimientos debidamente aprobados y establecidos, los cuales se deben de cumplir a cabalidad con el fin de que el cumplimiento de las competencias sean óptimas.

1.4 Contrato de Comodato

Según Domínguez (2020) el Derecho Romano consideraba al comodato como un contrato bilateral, gratuito y de buena fe, por el cual el comodante entregaba al comodatario una cosa no consumible para que éste la usara por un tiempo y la restituyera.

El comodato le da al beneficiario una mera tenencia y tiene como obligación el cuidar el bien y la posterior restitución del mismo.

Pérez (2010) determina que de acuerdo a los principios generales se debe valorar los siguientes parámetros:

1. La intención manifiesta de las partes,
2. La razonabilidad,
3. La buena fe contractual,
4. El destino dado al bien.

El artículo 157 del Reglamento de Administración y Control de Bienes del Sector Público (2018) indica lo siguiente:

Art. 157.- Comodato con entidades privadas.- Se podrá celebrar contrato de comodato de bienes muebles o inmuebles entre entidades y organismos del sector público y personas jurídicas del sector privado que, por delegación realizada de acuerdo con la ley, presten servicios públicos, siempre que dicho contrato se relacione con una mejor prestación de un servicio público, se favorezca el interés social, se establezcan las correspondientes garantías y esté debidamente autorizado por la máxima autoridad, o su delegado, de la entidad u organismo, de acuerdo con la ley y este Reglamento.

El artículo 158 del Reglamento de Administración y Control de Bienes del Sector Público (2018) indica lo siguiente:

Art. 158.- Comodato con entidades privadas.- Se podrá celebrar contrato de comodato de bienes muebles o inmuebles entre entidades y organismos del sector público y personas jurídicas del sector privado que, por delegación realizada de acuerdo con la ley, presten servicios públicos, siempre que dicho contrato se relacione con una mejor prestación de un servicio público, se favorezca el interés social, se establezcan las correspondientes garantías y esté debidamente autorizado por la máxima autoridad, o su delegado, de la entidad u organismo, de acuerdo con la ley y este Reglamento. Los contratos de comodato con entidades privadas podrán renovarse siempre y cuando se cumplan las condiciones señaladas en el inciso anterior y no se afecte de manera alguna el interés público. Al fin de cada año, la entidad u organismo comodante evaluará el cumplimiento del contrato, y, de no encontrarlo satisfactorio, pedirá la restitución de la cosa prestada sin perjuicio de ejecutar las garantías otorgadas. La entidad comodante está obligada a incluir estipulaciones expresas que establezcan las condiciones determinadas en el primer inciso del presente artículo.

A diferencia del contrato de comodato definido en el Código Civil, los bienes inmuebles del sector público dados en comodatos se rigen por los artículos 157 y 158 del Reglamento de Administración y Control de Bienes del Sector Público (2018), el cual indica claramente que la condición para acceder a estos es que deba de tener un

objetivo social sin fines de lucro, el cual se deberá cumplir durante el plazo que dure el contrato. El contrato podrá ser renovado, siempre y cuando se pueda probar que ha cumplido con su objeto social.

1.5 Contrato de Donación y Transferencia gratuita

Transferencias Gratuitas

El artículo 130 del Reglamento de Administración y Control de Bienes del Sector Público (2018) señala por su parte: que cuando no fuese posible o conveniente la venta de los bienes con arreglo a las disposiciones de este Reglamento, la máxima autoridad, o su delegado señalará la entidad u organismo del sector público, institución de educación, de asistencia social o de beneficencia, a la que se transferirá gratuitamente los bienes.

Los actos por los cuales se transfiere gratuitamente el dominio de un bien son la transferencia gratuita, la cual aplicará para los casos de transferencia de bienes a entidades u organismos públicos; la donación, que se aplicará para los casos de transferencia de bienes a personas jurídicas de derecho privado que realicen labor social, obras de beneficencia, y que no tengan fines de lucro; siempre y cuando se evidencie que tales bienes no son de interés y utilidad para la entidad u organismo propietaria de los mismos (Reglamento de Administración y Control de Bienes del Sector Público, 2018).

Si bien las donaciones y transferencias gratuitas, transfieren el dominio, el comodante se reserva el derecho de pedir la restitución del bien en caso de no cumplir con el fin social acordado.

Características

1. Gratuidad.

La gratuidad ha llevado a la doctrina a considerar estos contratos como un favor, movido por motivos altruistas, y cuya función económico-social era de ayuda mutua y recíproca colaboración (Rabanete, 2020)

Es la característica más notoria de estos contratos, ya que el dueño de la cosa se desprende del bien para beneficio de otro sin que exista un beneficio económico a cambio.

2. Plazo.

Al referirnos específicamente al Municipio de Guayaquil, el plazo puede ser desde los 10 años hasta 25 años renovables.

En caso de las Transferencias Gratuitas y Donaciones no existirá un plazo, pero si estará sujeta a control por parte del comodante.

3. Objeto.

El objeto se refiere al fin por el cual se solicita el inicio de un trámite. Este deberá ser justificado no solo al momento de la petición, sino en el transcurso del tiempo. El predio solicitado no podrá ser objeto de otras actividades distintas al contenido en la solicitud, exceptuándose los razonables usos que se le puede dar a un bien inmueble de acuerdo con el objeto puesto al momento de establecer el contrato.

El Código Civil (2005) en su artículo 2080 establece que: “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”.

4. Objeto Social.

Al ser el Municipio de Guayaquil una entidad estatal, buscando servir a una comunidad, uno de los puntos más importantes de estos contratos, considerada como una obligación previa a beneficiarse de un comodato, donación o transferencia gratuita, es clarificar el fin social sobre el cual se pondrá en marcha el proyecto de la institución, la cual no podrá tener fines de lucro.

No podrá justificarse en ninguna circunstancia el uso del bien inmueble para otras actividades que no hayan sido las expuestas desde un principio en el contrato.

Formas de terminación de los contratos

Los contratos realizados se podrán dar por terminado de las siguientes formas

1. *Revocatoria.*

Según Flores (2017), dogmáticamente la revocación se concreta en una resolución administrativa destinada a poner término a los efectos jurídicos producidos por un acto administrativo regular, cuando la Administración estima conveniente hacerlo cesar por exigirlo el interés general.

La revocatoria es un acto jurídico que realiza el comodatario de forma unilateral cuando realizado el control de del objeto del comodante, éste no haya sido cumplido.

El Código Civil (2005), determina en el segundo inciso del artículo 2080 que: “en el caso de contravención, podrá el comodante exigir la indemnización de todo perjuicio y la restitución inmediata, aunque para la restitución se haya establecido un plazo”.

2. *Resciliación.*

La resciliación es una convención y requiere por tanto del consentimiento de las partes, esto es, su mutuo acuerdo (Naudon, 1998).

En el momento en que la entidad por diversos motivos no pudiere continuar prestando servicio a la comunidad, acudirá a la entidad comodante para poder resciliar el contrato que se haya realizado.

Cabe indicar que cuando el bien inmueble sea restituido, habiendo sido extinguida la obligación por medio de revocatoria o resciliación, ésta gozará de todo lo que se haya construido en el tiempo.

3. *Plazo concluido (comodato).*

Una vez cumplido el plazo establecido, el comodatario podrá solicitar nuevamente el contrato de comodato siempre y cuando, por medio de controles se pueda comprobar el cumplimiento del objeto.

Cabe indicar que cuando el bien inmueble sea restituido, habiendo sido extinguida la obligación por cualquiera de las formas de terminación de los contratos, ésta gozará de todo lo que se haya construido en el tiempo que el predio fue usado por la entidad peticionaria.

4. Caducidad.

La caducidad responde a un mecanismo extintivo que tiene por objeto concluir relaciones jurídicas generadas a partir de actos administrativos, generalmente de contexto favorable, y que opera como consecuencia de la inactividad del titular dentro de un tiempo prefijado normativamente (Flores, 2017). De esta forma, la caducidad se concreta en un acto administrativo de gravamen que busca afectar la esfera jurídica del destinatario, privándolo de seguir gozando de un beneficio proveniente de un acto administrativo legítimo por haber incumplido una condición dentro de un plazo legal (Flores, 2017).

Agregaré el siguiente artículo 460, inciso 4, perteneciente al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010): “(...) la comisión de fiscalización del respectivo gobierno autónomo descentralizado controlará el uso autorizado de los bienes dados en comodato. Si en el plazo de tres años no se hubiese dado el uso correspondiente se procederá a su inmediata reversión”.

Haciendo una concordancia entre el artículo de la legislación ecuatoriana y el concepto previamente descrito, los dos coinciden en que la caducidad será efectiva siempre y cuando no se haya cumplido el plazo y uso establecido.

Se puede considerar que la caducidad y la revocatoria como formas de terminación de contratos, son un castigo al beneficiario por el incumplimiento del contrato.

La restitución del bien inmueble

La restitución del bien inmueble se produce cuando ha concluido el plazo o existe el pronunciamiento por parte del Cuerpo Edilicio al aprobar una revocatoria o una resciliación.

De acuerdo con el artículo 2083 del Código Civil (2005), el comodatario está obligado a restituir la cosa prestada, en el tiempo convenido o a falta de convención, después del uso para que haya sido prestada. Sin embargo, puede exigirse la restitución aún antes del tiempo estipulado si ha terminado o no tiene lugar el servicio para el cual se ha prestado la cosa (Código Civil, 2005).

El Reglamento Orgánico Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil (2021), indica en el artículo 99, literal f.: participar en los trámites de bajas, transferencias gratuitas, egresos, traspasos de activos fijos y preparar las actas correspondientes.

Proceso de interno de restitución del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil

Se deberá conformar una comisión, en la cual intervendrá un representante de la Dirección Financiera, Administrativa y el usuario que devolverá el bien.

Se procederá a firmar el acta de entrega – recepción, en la cual constará características como el código catastral, estado del bien, área, entre otras. Una vez restituido el predio, este deberá ser ingresado por parte de la Dirección de Financiera a los asientos contables necesarios.

La institución, por medio de la Dirección de Policía Metropolitana y la Dirección de Justicia y Vigilancia, procederá al resguardo del bien con el fin de evitar futuros asentamientos irregulares y, por otro lado, se pondrá en conocimiento del Alcalde/sa, para proyectos futuros.

Garantías

Todos los contratos deben de llevar inmersos en sus contratos una cláusula de garantía que, obligue al beneficiario a cumplir con los términos, plazos y condiciones contractuales.

Una de las formas que podría implementar el GAD Municipal de Guayaquil es incluyendo en el contrato la condición resolutoria tácita, que de acuerdo con el Código Civil indica lo siguiente:

Artículo 1505.- En los contratos bilaterales va envuelta la condición resolutoria de no cumplirse por uno de los contratantes lo pactado.

Pero, en tal caso, podrá el otro contratante pedir, a su arbitrio, o la resolución el cumplimiento del contrato con indemnización de perjuicios.

Existe una idea errónea por parte de la ciudadanía al considerar que la Institución que entrega el bien no se ve perjudicada al momento de hacer un mal uso por parte de ésta.

Como toda Institución que realiza actos contractuales, en los cuales, también se obliga a respetar los derechos de la entidad peticionaria, tiene el derecho de demandar el debido resarcimiento en el momento que exista el incumpliendo del contrato por la otra parte.

Realizada la investigación de las escrituras de los contratos de comodatos, y que, reposan en los archivos de la Jefatura de Comodatos y Donaciones del Muy Ilustre Municipio de Guayaquil, describiré en una tabla la siguiente información:

#	Código Catastral	Beneficiario	Contrato
1	59-4010-000	Arquidiócesis de Guayaquil	Comodato
2	66-0007-020-4	Fundación Ecuatoriana de Fibrosis Quística	Comodato
3	500-0002-004	Junta Parroquial de Puná	Comodato

4	76-0122-001	Corporación Nacional de Telecomunicaciones Empresa Pública CNT-EP	Comodato
5	42-1509-017	Comité "Lucha contra el Pantano	Comodato
6	06-0039-005	Sindicato General de Choferes Profesionales de la Provincia del Guayas	Comodato
7	42-1433-066	Ministerio de Educación	Comodato
8	48-0139-001	Federación de ligas Deportivas Barriales y Parroquias del Guayas	Comodato
9	90-2371-007	Asociación de Comerciantes Minoristas "28 de Septiembre"	Comodato
10	01-0018-006	Fundación Cultural "Muégano" Teatro	Comodato

Se determinó que los contratos de Comodatos en sus escrituras tienen incorporada la siguiente garantía de cumplimiento:

Cláusula Quinta: Garantía de Cumplimiento.- El Comodatario acorde a lo establecido en el Artículo cuatrocientos sesenta y uno del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, respecto de la garantía de cumplimiento, conviene como Cláusula Penal que para el caso de que no se destinare el bien inmueble para el fin solicitado y/o no se realizare la construcción en el plazo máximo previsto en el Artículo cuatrocientos sesenta del mismo Cuerpo Legal (tres años), conforme lo aprobado por el Muy Ilustre Concejo Municipal de Guayaquil, pagará la cantidad de tres mil dólares mensuales (USD \$3.000,00), para determinar el incumplimiento se procederá acorde a lo indicado en el artículo ciento cincuenta y ocho del Reglamento Sustitutivo para la Administración, Utilización, Manejo y Control de

Bienes del Sector Público. Lo anterior sin perjuicio de lo estipulado en el Artículo cuatrocientos cuarenta y uno en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que indica que para el comodato de bienes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados observarán, en lo que fuere aplicable, las reglas relativas al comodato establecidas en el Libro IV del Código Civil, con excepción de aquellas que prevén indemnizaciones a favor del comodatario por la mala condición o calidad del bien prestado.

Al no conocerse con certeza la forma en que se determinó la cantidad antes mencionada sobre la eventual indemnización de perjuicios en favor de la Municipalidad de Guayaquil, por el no cumplimiento del objeto contractual, la problemática para la ejecución de la garantía, en caso del incumplimiento del contrato, se debe a la falencia de los procesos internos al momento de establecer las responsabilidades de cada uno de los actores involucrados en la ejecución de los contratos.

Las entidades beneficiarias de los contratos de donaciones y/o transferencias gratuitas no cuentan dentro de las escrituras con una cláusula de garantía, ponen en riesgo el recurso público, sin embargo, la sanción al no cumplir con el objeto del contrato es iniciar el trámite de revocatoria.

Al estar haciendo uso de un recurso público, la ley no distingue entre entidades privadas, públicas o de escasos recursos, ya que el fin es sólo proteger el bien.

1. Personales.

a. La fianza.

Del Código Civil, **artículo 2238.-** Fianza es una obligación accesoria en virtud de la cual una o más personas responden de una obligación ajena, comprometiéndose para con el acreedor a cumplirla en todo o parte, si el deudor principal no la cumple.

En este caso, ser previamente establecida por el contrato, se optaría por la fianza convencional.

Propuesta de garantía y su ejecución

Al tener una diversidad de peticionarios sobre los bienes inmuebles municipales, debería existir una garantía dependiendo del avalúo, área del solar, si existen o no edificaciones construías y el estado de éstas.

En caso de no cumplir contractualmente la obligación de darle al bien inmueble el uso y, al mismo tiempo, cumplir con el proceso de perfeccionamiento del contrato, la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil podrá, debidamente fundamentado el hecho, proceder a la ejecución de la garantía otorgada, en virtud de haber cumplido la condición por la cual fue otorgada dicha póliza, sin perjuicio de recuperar el bien inmueble de acuerdo con lo establecido previamente.

Proceso de ejecución.

Al corroborar que existe el incumplimiento del objeto contractual, se informará a la Dirección de Asesoría Jurídica, para que ésta emita un pronunciamiento favor de la revocatoria del contrato, la misma que será notificada al usuario y a la Dirección Financiera.

Notificada la Dirección Financiera, y con la documentación legal correspondiente, ésta procederá a ejecutar la garantía de cumplimiento. Una vez realizado el cobro de esta.

La Dirección antes mencionada deberá informar a la Dirección de Asesoría Jurídica, a la Dirección de Terrenos y SS.PP., para el debido conocimiento y registro correspondiente.

Por otro lado, y al ser un bien municipal, se notificará a la Dirección de Justicia y Vigilancia y Policía Metropolitana para que procedan a precautelar el bien inmueble, evitando que sea usado de forma indebida.

Capítulo 2

Propuesta de Ordenanza

EL M.I. CONCEJO MUNICIPAL de GUAYAQUIL

CONSIDERANDO

QUE, el artículo 66 numeral 26 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce y garantiza a las personas el derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental, siendo necesario para ello adoptar políticas públicas;

QUE, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 264 establece las competencias a los gobiernos municipales; en su numeral primero regula el uso y ocupación del suelo urbano y rural, así mismo en su último párrafo, establece que los gobiernos autónomos descentralizados municipales expedirán ordenanzas cantonales en uso de sus facultades y dentro del territorio;

QUE, mediante Ordenanza que reforma el Reglamento Orgánico Funcional del Gobierno Descentralizado Municipal de Guayaquil publicado en la Gaceta Oficial N°. 61 de fecha 15 de mayo de 2017; corresponde a la Dirección de Terrenos y Servicios Parroquiales a través de su departamento de Comodatos y Donaciones, la tramitación de peticiones sobre comodatos y donaciones de usuarios públicos y privados sobre los solares municipales;

QUE, mediante Ordenanza de Creación de la Empresa Pública Municipal de Acción Social y Educación de Guayaquil, publicada en la Gaceta Municipal N°. 21 del 27 de julio de 2020 se confirió a la preindicada Empresa Pública la competencia de conocer e informar sobre las solicitudes de instituciones públicas o sin fines de lucro de bienes municipales en comodato o donación, así como su correspondiente control de uso y destino;

QUE, el Reglamento de Administración y Control de Bienes del Sector Público publicado en el Registro Oficial Suplemento 888 de fecha 23 de noviembre de 2016 reformado; regula a los contratos de comodato o préstamo de uso entre entidades públicas y entidades privadas; manifestando su renovación, restitución, así como su seguimiento y control posterior;

QUE, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) publicado en el Registro Oficial Suplemento 303 de fecha 19 de octubre de 2010 reformado de fecha 11 de junio de 2015; en el artículo 53 señala que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales son personas jurídicas de derecho, con autonomía administración y financiera;

QUE, el artículo 7 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD); dentro de la facultad normativa otorga a los concejales cantonales municipales la capacidad de dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones aplicables dentro de su circunscripción territorial; En ejercicio de la facultad legislativa que confiere la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 240, en concordancia con lo establecido en los artículos 7 y 57 letra a) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización,

EXPIDE:

LA ORDENANZA QUE REGLAMENTA LOS PROCESOS DE APROBACION DE COMODATOS, DONACIONES Y TRANSFERENCIAS GRATUITAS DE BIENES INMUEBLES MUNICIPALES DEL CANTON GUAYAQUIL.

Art. 1.-Objeto. -La presente Ordenanza tiene por objeto reglamentar el procedimiento general de aprobación, suscripción, renovación, seguimiento y control de los contratos de comodatos, donaciones y transferencias gratuitas de inmuebles municipales del Cantón Guayaquil.

Art. 2.-Ambito de aplicación.- La presente Ordenanza se aplicará en todos los casos en que entidades u organismos del sector público o instituciones, fundaciones o

personas sujetas al Derecho Privado soliciten el comodato, donación o transferencia gratuita, según fuere el caso, de bienes inmuebles municipales para la ejecución de actividades y/o proyectos que tiendan a la satisfacción de necesidades sanitarias, educativas, religiosas, sociales, culturales, deportivas, de seguridad, o en general que presten algún bien o servicio que implique beneficio para la ciudadanía.

Art. 3.-Normas supletorias y definiciones. - En lo no especificado en la presente Ordenanza y, en lo que fuere pertinente, se estará sujeto a las disposiciones contenidas en el Código Civil ecuatoriano, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), así como cualquier otra norma que llegare a formar parte del ordenamiento jurídico interno y pudiere resolver temas no previstos a la fecha de promulgación de la presente Ordenanza.

Art. 4.-Requisitos. - Todo ente o persona que pretenda hacerse con el comodato, donación o transferencia gratuita de un bien inmueble municipal bajo los supuestos establecidos en el ámbito de la presente Ordenanza deberá cumplir con la presentación de los siguientes documentos:

1. Solicitud dirigida a la Alcaldía donde debe especificar: la ubicación del solar y código catastral (de tenerlo identificado), área mínima del solar que se requiere utilizar 9(mt²), detalle del proyecto que se desea desarrollar y, para notificaciones: responsables, titular o representante legal, teléfonos, dirección y corre electrónico de la persona o entidad peticionaria.
2. Estatuto de constitución de la institución;
3. Acuerdo ministerial de creación;
4. Inscripción de la directiva;
5. Nombramiento del representante legal;
6. RUC, y;
7. Escrito donde se explica como se va a financiar el proyecto.

Es necesario advertir que los requisitos se deberán aplicar según las circunstancias del peticionario.

Asimismo, los documentos o información requerida para poder solicitar el comodato o donación de un bien inmueble municipal podrán ser reformados en todo o en parte

mediante resolución debidamente motivada por parte del titular de la Empresa Pública Municipal de Acción Social y Educación de Guayaquil, con la debida anuencia del Alcalde o Alcaldesa y su correspondiente publicación en la Gaceta Municipal.

Art. 5.-Inicio del trámite. - La solicitud de comodato y/o donación, aparejada de los requisitos pertinentes serán presentados en la Secretaría General del Municipio, a través de la Ventanilla Universal, mismos que serán remitidos a través de la preindicada Secretaría y/o Alcaldía, a la Empresa Pública Municipal de Acción Social y Educación de Guayaquil para el estudio y análisis de la petición planteada y revisión de los requisitos presentados.

Art. 6.-Valoración de la solicitud. - Recibida la solicitud y los requisitos respectivos, la Empresa Pública Municipal de Acción Social y Educación de Guayaquil revisará la documentación presentada, además de analizar la experiencia exitosa y solvencia del ente peticionario, así como los beneficios que otorgue a la ciudadanía el proyecto que plantea llevar a cabo en el inmueble municipal solicitado.

En aquellos casos en que la solicitud no cumpla con los requisitos, se notificará al solicitante para que complete la documentación o subsane las observaciones indicadas, de ser factible el proyecto; y, de no serlo, se notificará a la Secretaría General del Municipio y/o Alcaldía, de la negativa debidamente motivada a fin de que se haga conocer al solicitante de tal decisión.

En el evento en que se apruebe la solicitud presentada, la documentación será remitida a la Alcaldía de Guayaquil o Secretaría General del Municipio de Guayaquil para que el Alcalde o Alcaldesa apruebe el inicio del trámite y traslade la documentación y el informe pertinente en que se disponga la atención de la solicitud planteada a la Jefatura de Comodatos y Donaciones de la Dirección de Terrenos y Servicios Parroquiales.

Art. 7-Identificación del expediente y levantamiento topográfico.- Una vez que el Jefe/Jefa de Comodatos y Donaciones recibe la solicitud y la correspondiente aprobación de la Alcaldía, para que inicie el trámite, asignará el caso a un asistente de la Jefatura a su cargo, quien a su vez establecerá un número de identificación de trámite y procederá a coordinar con el Departamento Técnico de la Dirección de Terrenos, la

inspección del bien inmueble a fin de elaborar el levantamiento topográfico del predio solicitado. El levantamiento topográfico que se elabore se incorporará como parte conformante del expediente y, además, será remitido a la Unidad de Topografía de la Dirección de Control de Edificaciones, Catastro, Avalúos y Control Minero, para que dicha Unidad establezca la línea de fábrica.

Art. 8.-Determinación de afectaciones. - Para la prosecución del trámite, la Jefatura de Comodatos y Donaciones deberá solicitar a diferentes Direcciones Municipales la determinación de existencia de afectación del predio y/o negativa que impida su entrega en comodato o donación. Las Direcciones a las que se solicitará la determinación referida serán:

1. Planificación Urbana, Proyectos y Ordenamiento Territorial;
2. Financiero; y,
3. Unidad de Uso de Suelo de la Dirección de Control de Edificaciones, Catastro, Avalúos y Control Minero.

Adicionalmente, a las certificaciones detalladas previamente, se solicitará a la Empresa Pública Municipal de Acción Social y Educación de Guayaquil que realice la socialización del proyecto a implementarse con la comunidad, del cual también tendrá que emitirse un informe correspondiente.

Art. 9.- Implantación de línea de fábrica. - Una vez recibida la contestación respecto de la línea de fábrica por parte de la Unidad de Topografía de la Dirección de Control de Edificaciones, Catastro, Avalúos y Control Minero, el asistente encargado solicitará al Departamento Técnico de la Dirección de Terrenos, la implantación de la preindicada línea de fábrica en el levantamiento topográfico.

Art. 10.-Certificación de línea de fábrica. - Luego de que el Departamento Técnico de la Dirección de Terrenos haya implantado la línea de fábrica, desde la Jefatura de Comodatos y Donaciones se remitirá el levantamiento original con la implantación de línea de fábrica a la Unidad de Topografía de la Dirección de Control de Edificaciones, Catastro, Avalúos y Control Minero para su correspondiente certificación.

Art. 11.-Solicitud de datos catastrales.- Recibida que fuere la certificación detallada en el artículo anterior, se procederá a solicitar a la Subdirección de Catastro de la Dirección de Control de Edificaciones, Catastro, Avalúos y Control Minero, los datos catastrales del predio solicitado en comodato o donación, esto es, valor del metro cuadrado, avalúo del solar, linderos y mensuras, y demás datos necesarios, con la finalidad de ratificar, entre otros, si el solar es de propiedad municipal; y/o de ser el caso, realizar la correspondiente actualización de los preindicados datos catastrales registrados en el sistema.

Art. 12.-Valoración de certificaciones. - Conforme se obtengan las certificaciones de las distintas Direcciones Municipales, para poder continuar con el trámite correspondiente al asistente de la Jefatura de Comodatos y Donaciones evaluar, entre otras circunstancias: i) que el predio no tenga afectaciones; ii) que el proyecto haya sido aceptado por la comunidad; y, iii) que el predio sea de propiedad municipal. Si se llegare a determinar que el predio es particular, tiene afectaciones; no ha sido aceptado por la comunidad o, en general, existiere alguna situación negativa, se notificará al solicitante que no es viable su petición y se archivará el expediente.

Art. 13.-Informe legal. - De constatarse que todos los informes son favorables y que existe anuencia por parte de la comunidad respecto del proyecto a implantarse, el asistente de Comodatos y Donaciones procederá a enviar el expediente a la Dirección de Asesoría Jurídica para que emita el correspondiente informe legal en el que evalúe la procedibilidad jurídica respecto del otorgamiento del comodato o donación. De llegar a ser favorable el preindicado informe legal se deberá determinar, además, la entidad, sea Dirección o Empresa Pública Municipal, responsable de ejecutar las labores de supervisión y control del cumplimiento del objeto del eventual contrato a celebrarse.

Art. 14.-De los conflictos de posesión y/o propiedad. - De existir un litigio o desavenencia sobre la posesión o propiedad del inmueble pretendido y/o construcción o instalaciones existentes en el predio, la Jefatura de Comodatos y Donaciones lo pondrá en conocimiento de la Dirección de Asesoría Jurídica para que determine las acciones a seguir, quedando suspendido mientras tanto el proceso.

Art. 15.-Conocimiento y decisión de la Comisión Legislativa Permanente de Terrenos. - El informe legal favorable, acompañado del expediente de comodato o donación deberá ser remitido a la Secretaría General para que tal ente lo ponga en conocimiento de la Comisión Legislativa Permanente de Terrenos, organismo que una vez superada la fase valorativa deberá concluir por aprobar o negar el trámite de comodato o donación.

Las solicitudes de comodato o donación no aprobadas para parte de la Comisión Legislativa Permanente de Terrenos, serán notificadas al peticionario por parte de la Secretaría General Municipal, en tal sentido.

Aprobado el expediente por parte de la Comisión, aquella notificará de su decisión a la Secretaría General del Municipio que, a su vez, con la disposición del Alcalde/Alcaldesa, se pondrá tal decisión en conocimiento del Concejo Municipal para la aprobación o no de la solicitud de comodato o donación planteada por el peticionario.

Art. 16.-Conocimiento y resolución del Concejo Municipal. - La Secretaría General del Municipio, con la autorización del Alcalde/sa pondrá en conocimiento de los miembros del Concejo Municipal la aprobación de la solicitud y el expediente de comodato o donación aprobado por la Comisión Legislativa Permanente de Terrenos.

Si la resolución del Concejo Municipal es la de negar la concesión del comodato o donación, lo notificará al peticionario, a través de la Secretaría General Municipal en tal sentido. Asimismo, correrá traslado de su decisión negativa adoptada a la Empresa Pública Municipal de Acción Social y Educación de Guayaquil, para su correspondiente registro en el expediente; y, notificará a la Dirección de Terrenos para fines de conocimiento.

Empero, si la decisión es favorable, deriva la aprobación del Concejo y el expediente correspondiente a la Dirección de Asesoría Jurídica para iniciar el proceso de escrituración del contrato aprobado.

Art. 17.-Proceso de escrituración. - El proceso de elaboración de escritura del contrato de comodato o donación se llevará a cabo a través de la Dirección de Asesoría Jurídica. Para tales efectos, se seguirá la regla de sorteo ante el Consejo de la

Judicatura, en lo relacionado con la determinación de la Notaría en la cual se deberá efectuar el respectivo proceso de instrumentación.

Los gastos que se generen por tasas o costos notariales deberán ser asumidos por el beneficiario y el cierre de la escritura correspondiente dependerá de la erogación de dicho costo.

Corresponderá al funcionario de la Dirección de Asesoría Jurídica, tomar contacto con el beneficiario para notificarle del proceso de escrituración. Por otra parte, será de exclusiva responsabilidad del usuario, efectuar la suscripción y cierre en la Notaría correspondiente.

Art. 18.-Proceso de inscripción y catastro. - Concluido el proceso de instrumentación, le corresponde al beneficiario del contrato de comodato o donación efectuar el pago de aranceles registrales para el debido perfeccionamiento del contrato. Asimismo, corresponde al usuario realizar el proceso de catastro ante la Municipalidad de Guayaquil.

Art. 19.-Notificación y entrega de testimonios y expediente. - Una vez que el contrato haya sido debidamente inscrito y catastrado, la Secretaría General del Municipio procederá a la entrega de un testimonio original debidamente inscrito y catastrado al beneficiario y una copia del mismo junto con copia del expediente a la Empresa Pública Municipal de Acción Social y Educación de Guayaquil para su custodia, registro y archivo, además de su posterior control y supervisión de uso y destino.

Remitirá, asimismo, una copia de la escritura pública debidamente inscrita a la Dirección de Terrenos y Servicios Parroquiales, para fines de conocimiento.

El expediente original será remitido, íntegramente a la Dirección Financiera, a fin de que la Jefatura de Control de Bienes proceda a registrarlo, conformando el correspondiente archivo único respecto de dicho inmueble municipal.

Art. 20.-Del archivo único municipal. - El archivo único, a cargo de la Jefatura de Control de Bienes, contendrá los documentos esenciales acerca del bien inmueble

municipal, del beneficiario del contrato, del procedimiento municipal efectuado y, en general, de todo lo acto posterior a la aprobación, inscripción y catastro que afecte la constinuidad del instrumento contractual.

Art. 21.-Obligación de archive y registro. - Todas las entidades involucradas en el procedimiento o tramitación del contrato de comodato o donación tendrán la obligación de guardar en sus registros o archivos la información que ellos generen, debiendo, además, suministrar toda la información solicitada por el departamento de Control de Bienes para conformar su archivo.

Art. 22.-Proceso de revocatoria. - El proceso de reversión o revocatoria se llevará a cabo de oficio o a petición de parte, siguiendo las siguientes reglas:

1. Si en el plazo de tres años contados a partir de la inscripción del contrato en el Registro de la Propiedad no se hubiese dado el uso correspondiente se procederá a la inmediata reversión del contrato de comodato o donación;
2. Si en el plazo de tres años contados a partir de la aprobación por parte del Concejo Municipal, no se efectúa la instrumentación o perfeccionamiento del contrato de comodato o donación, la Dirección de Asesoría Jurídica procederá a la revocatoria ipso jure de la aprobación del Cuerpo Colegiado Municipal;
3. En el evento en que el beneficiario no cumpliera con el objeto del contrato y aquello sea verificaco por la Dirección o Empresa Pública Municipal encargada de velar por el buen uso y cumplimiento del destino del uso del inmueble, se informará del particular a la Alcaldía, quien valorará el caso y con el correspondiente informe solicitará a la Dirección de Asesoría Jurídica para que inicie formalmente el proceso de revocatoria;
4. En el supuesto en que la institución beneficiaria solicite de forma voluntaria la revocatoria del contrato, se comunicará del particular a la Alcaldía para que a su vez lo traslade a la Dirección de Asesoría Jurídica y con el correspondiente informe favorable ejecute el inicio del proceso de revocatoria;

Art. 23.- Garantía de cumplimiento. - Al tener una diversidad de peticionarios sobre los bienes inmuebles municipales, debería existir una garantía dependiendo del avalúo, área del solar, si existen o no edificaciones construías y el

estado de éstas. En caso de no cumplir contractualmente la obligación de darle al bien inmueble el uso y, al mismo tiempo, cumplir con el proceso de perfeccionamiento del contrato, la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil podrá, debidamente fundamentado el hecho, proceder a la ejecución de la garantía otorgada, en virtud de haber cumplido la condición por la cual fue otorgada dicha póliza, sin perjuicio de recuperar el bien inmueble de acuerdo con lo establecido previamente.

Art. 23.- Proceso de ejecución de la garantía de cumplimiento. - Al corroborar que existe el incumplimiento del objeto contractual, se informará a la Dirección de Asesoría Jurídica, para que ésta emita un pronunciamiento favor de la revocatoria del contrato, la misma que será notificada al usuario y a la Dirección Financiera. Notificada la Dirección Financiera, y con la documentación legal correspondiente, ésta procederá a ejecutar la garantía de cumplimiento. Una vez realizado el cobro de esta. La Dirección antes mencionada deberá informar a la Dirección de Asesoría Jurídica, a la Dirección de Terrenos y SS.PP., para el debido conocimiento y registro correspondiente. Por otro lado, y al ser un bien municipal, se notificará a la Dirección de Justicia y Vigilancia y Policía Metropolitana para que procedan a precautelar el bien inmueble, evitando que sea usado de forma indebida.

DISPOSICION GENERAL. - En el plazo de 90 días contados a partir de la publicación de la presente Ordenanza, la Dirección de Informática, en base de las normas de procedimiento indicados en el presente instrumento normativo, elaborará los sistemas y programas informáticos que sean necesarios para la administración y control de procesos aquí referidos.

Sin perjuicio de lo anterior, hasta la creación e implantación de los sistemas informáticos, se validarán todos aquellos sistemas de administración, gestión y control, que empleen las Direcciones y Empresa Pública que participen en este proceso.

CONCLUSIONES

El Derecho es dinámico y se transforma de acuerdo a las demandas y necesidades sociales de la comunidad, es por eso que en virtud de las múltiples relaciones contractuales entre las instituciones públicas y privadas sin fines de lucro con la M.I Municipalidad de Guayaquil y la necesidad de esta última de regularizar los procesos de uso de los bienes municipales, la Jefatura de Comodatos y Donaciones, perteneciente a la Dirección de Terrenos y Servicios Parroquiales de la M.I. Municipalidad de Guayaquil, al no existir normativa que estableciera el procedimiento, realizó una propuesta de proyecto de Ordenanza que regula los contratos de comodato, donación y transferencia gratuitas de bienes inmuebles municipales.

Esta propuesta contribuye a la seguridad jurídica, que de acuerdo a la Constitución de la República del Ecuador se basa en la existencia de normas, previas, claras y públicas aplicadas por la autoridad competente, debido a que con su implementación se lograría que el peticionario tenga un conocimiento previo de cuáles son los requisitos necesarios para dicho trámite y cuál es el procedimiento a realizar, lo cual a su vez, constituye un beneficio para la Administración Pública y el administrado ya que se agilizan los procesos, dando cumplimiento a uno de los principios constitucionales de la Administración, el cual es el principio de eficiencia.

Además, de que como finalidad última garantiza y protege los derechos sociales tales como la salud, educación, cultura, religión, seguridad los cuales al igual que los demás derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales, son la pieza clave en el modelo de Estado constitucional de derechos y justicia que rige en el Ecuador.

Por otra parte, el establecimiento de un proceso claro a estos trámites, facilita y optimiza su consecución por parte de las instituciones públicas y privadas beneficiaras, por lo que ayudaría a paliar las desigualdades sociales y a cumplir con uno de los deberes primordiales del Estado que es planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa

de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir, puesto que de esta manera los sectores más vulnerables y con menos recursos económicos de la sociedad tendrá la oportunidad de acceder a un mayor número de servicios gratuitos prestados por dichas entidades, por lo que realmente ellos serían los beneficiarios últimos de dichos procesos contractuales.

También, la regulación del seguimiento de dicho contrato y la medida de revocatoria en caso de no darle el uso debido al inmueble, es una estrategia acertada en virtud de que el objetivo de la concesión de los bienes municipales es que se cumpla un objeto de carácter social, humanitario y sin fines de lucro, el mismo que debe ser debidamente supervisado en el transcurso del tiempo en el que dura el contrato.

Al conocer que existe un mal uso por parte del beneficiario y un perjuicio hacia la Institución, se puede hacer uso de la condición resolutoria tácita, permitiendo de esta manera a la Muy Ilustre Municipio de Guayaquil poder ejercer el cobro de la garantía y exigir la restitución del inmueble a cualquier beneficiario de estos contratos, en virtud de que, ésta debe proteger los bienes inmuebles, ya que los mismos son para uso de la ciudadanía, ya sea en proyectos o siendo entregados a instituciones que tengan como fin servir a la sociedad.

Por último, se debe dejar claro que, si bien los bienes entregados en comodatos y donaciones deben de cumplir un fin social, no es menos cierto que estos son contratos, los cuales deben de tener incorporados una cláusula de garantía, la cual se ejecutará en el momento en que el Municipio de Guayaquil compruebe, por medio de procedimientos internos que ha existido el incumplimiento del contrato por medio del peticionario.

RECOMENDACIONES

- Desde el punto de vista académico se ha podido demostrar la existencia de un vacío legal en los procesos de ejecución de las garantías dentro de los contratos de comodatos, donaciones y transferencias gratuitas.
- Es de suma importancia el estudio, análisis y puesta en consideración de una ordenanza que regule los procesos antes mencionados con el fin de evitar perjuicios económicos a la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil.
- Por último, se recomienda establecer procedimientos internos claros que van desde el inicio del trámite, ya que éste será el momento en que se exigirá la póliza de garantía hasta la ejecución de ésta en caso de incumplimiento contractual, todo esto con el fin de generar seguridad jurídica en las partes intervinientes.

BIBLIOGRAFÍA

- Código Civil. (2005). *Registro Oficial Suplemento 46*. Ecuador.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010). *Registro Oficial Suplemento 303*. Ecuador.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Registro Oficial 449*. Ecuador.
- Domínguez, M. (2020). Sobre el comodato o préstamo de uso. *Revista Boliviana de Derecho*.
- Flores, J. (2017). La caducidad de los actos administrativos. *Revista de derecho Valdivia*.
- Flores, J. (2017). La potestad revocatoria de los actos administrativos. *Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte*, vol. 24, num. 21.
- Naudon, M. (1998). La Resciliación en los contratos cumplidos. *Revista Chilena de Derecho*, p. 903.
- Parada, J. (2012). *Conceptos y Fuentes del Derecho Administrativo*. Madrid: Marcial Pons.
- Pérez, L. (2010). *Contratos gratuitos*. Madrid: Reus.
- Rabanete, I. (2020). La gratuidad como elemento esencial del contrato de comodato. El comodato en interés del comodante. *Revista Bolivariana de Derecho*, p. 278.
- Reglamento de Administración y Control de Bienes Públicos. (2018). Acuerdo de la Contraloría General del Estado 67. *Registro Oficial Suplemento 388*. Ecuador.
- Reglamento Orgánico Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil (2007), *Registro Oficial Suplemento 187*.
- Torres, K. (2019). La evolución del procedimiento administrativo y el COA en el Ecuador. *Revista san Gregorio Num. 33*.



**Presidencia
de la República
del Ecuador**



**Plan Nacional
de Ciencia, Tecnología,
Innovación y Saberes**



SENESCYT
Secretaría Nacional de Educación Superior,
Ciencia, Tecnología e Innovación

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **ROMERO VINTIMILLA MARÍA MATILDE** con C.C: # 0703824003, autora del trabajo de titulación: **Propuesta de proyecto de Ordenanza de los contratos Comodatos, Donaciones y Transferencias Gratuitas en el Gobierno Autónomo Descentralizado de Guayaquil**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, **13 de septiembre de 2021**

f. _____

Nombre: **ROMERO VINTIMILLA MARÍA MATILDE**

C.C: 0703824003

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA Y SUBTEMA:	Propuesta de Ordenanza para contratos de Comodatos y Donaciones en los GADS		
AUTOR(ES)	ROMERO VINTIMILLA MARÍA MATILDE		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	CARLOS DAVID SALMON ALVEAR		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	13 de septiembre de 2021	No. DE PÁGINAS:	28
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Administrativo		
PALABRAS CLAVES/KEYWORDS:	Préstamo de uso, donación, transferencia gratuita, objeto social, revocatoria, resciliación, plazo, gratuidad, caducidad.		
RESUMEN/ABSTRACT:			
<p>El presente trabajo tiene por objeto exponer la problemática social de la ciudad de Guayaquil que se presenta en las zonas deprimidas de ésta. Por tal motivo, instituciones de derecho público y privado, buscan aliviar las necesidades de estas comunidades creando así, fundaciones, asociaciones, e incluso centros de salud en el caso del Ministerio de Salud, las cuales solicitan terrenos municipales para poder implementar proyectos que sean beneficiosos para las distintas colectividades. No todas las instituciones hacen uso de los predios de forma regular, por lo que la Municipalidad de Guayaquil, para evitar el uso irregular de los mismos, busca por medio de contratos de comodato, donación y transferencias gratuitas, entregar a la comunidad un bien inmueble de forma gratuita, que beneficie a la misma, pero siendo sujetos de obligaciones. Al ser bienes inmuebles los que son entregados, estos deberán tener el mismo procedimiento que se le otorga a un bien inmueble privado, es decir, que este deberá contar con la debida escritura y posterior inscripción en el Registro de la Propiedad. Al ser contratos muy comunes en esta entidad, resulta ideal una propuesta de ordenanza capaz de regular estos trámites municipales a fin de evitar el mal uso de los bienes inmuebles municipales.</p>			
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593 998753033	E-mail: maromerovin@gmail.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE):	Nombre: Maritza Ginette Reinoso Gaute		
	Teléfono: 043804601 – 042222025 - 0968462601		
	E-mail: maritzareinosodewrigh@gmail.com		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			