



Memorando Nro. UA-CAJ-DNAJ-2023-0058-M

Guayaquil, 15 de marzo de 2023

PARA: Betty Isolina Arias Gordillo
Coordinadora de Planificación de Infraestructura Física

ASUNTO: Se remite criterio jurídico sobre memorando No.
UA-SAD-CPIF-2023-0067-M.

De mis consideraciones,

Mediante memorando No. UA-SAD-CPIF-2023-0067-M de fecha 06 de marzo de 2023, la Coordinadora de Planificación de Infraestructura Física, Betty Isolina Arias Gordillo, señala a la Directora de Normativa y Asesoría Jurídica, Jamie Miranda Vargas, lo siguiente:

“(...) Con fecha 25 de octubre de 2021, se procede a suscribir el contrato Nro. UA-C-CPIF-TELETRABAJO-2021- 001 entre la Universidad de las Artes en calidad de CONTRATANTE y el Sr. Rodrigo Flores Salvatierra en calidad de CONTRATISTA, con el objeto de ejecutar el servicio de “PINTURA, REPARACIÓN DE YESERIAS, CAMBIO DE PISO Y TRATAMIENTO DE PATOLOGÍAS DE FACHADAS DE EDIFICIOS PATRIMONIALES DE USO DE LA UNIVERSIDAD DE LAS ARTES”. Con fecha 28 de noviembre de 2021, se registra un sismo de 7.50 grados en la escala de Richter con epicentro en Perú y que se sintió y afectó a varias ciudades del Ecuador; donde para efectos, se procedió a realizar una inspección al edificio Palacio de la Gobernación y se evidenció que este sufrió fisuras en ciertas columnas que se encuentran en el soportal. Con fecha 29 de noviembre de 2019 ...Con misma fecha 29 de noviembre de 2021, en compañía del Ing. Rodrigo Flores, contratista a cargo del contrato Nro. UA-C-CPIF-TELETRABAJO-2021-001, una vez identificadas las columnas afectadas con fisuras considerables, se procedió a retirar el hormigón del enlucido para evidenciar el grado de profundidad de las mismas y con ello solicitar un estudio técnico para determinar el grado de afectación de las columnas; Es importante mencionar que, hay edificaciones alrededor del Palacio de la Gobernación que han sufrido desprendimientos de hormigón a consecuencias del movimiento sísmico ... Con fecha 21 de enero de 2022, el Ing. Flores emite el Informe Final de Actividades correspondientes al contrato Nro. UA-C-CPIF-TELETRABAJO-2021-001, en el cual concluye y recomienda lo siguiente: “realizar un estudio Patológico Estructural y determinar si se requiere elaboración de ensayos de laboratorio, Estudios Geotécnicos, Exploración de cimientos, levantamiento de fisuras y lesiones, extracción de núcleos, ensayos con esclerómetro y ultrasonido para determinar la calidad del concreto, detección de acero y evaluación del estado de corrosión, etc., en todos los elementos estructurales y/o principales de la Construcción Analizada”, ya que los trabajos realizados de reforzamiento solo fueron puntuales, y, para seguridad de la edificación y de sus usuarios deberían estudiarse todos los demás elementos que la componen, ya que al menos los intervenidos presentaban poca y en algunos componentes, nula presencia del acero de refuerzo, lo cual limita la correcta



Memorando Nro. UA-CAJ-DNAJ-2023-0058-M

Guayaquil, 15 de marzo de 2023

respuesta de la edificación frente a un evento sísmico (...)”.

REQUERIMIENTO DEL MEMORANDO No. UA-SAD-CPIF-2023-0067-M. -

(...) CONSULTA: Mediante comunicado del 17 de enero de 2023, la Dirección de Planificación y Proyectos indica que: “Conforme Resolución No. UA-OCS-RSE-2023-002, donde el Órgano Colegiado Superior (OCS) resuelve en su artículo 1: “Aprobar el Plan Operativo Anual-POA 2023 de la Universidad de las Artes”, y en el que en su artículo 2 dispone: “Notificar la presente resolución a la Secretaría Administrativa y a la Coordinación de Planificación y Gestión Estratégica para que coordinen su ejecución con las unidades correspondientes”, donde consta la tarea POA “Estudio para el edificio Gobernación”. Ante toda la información expuesta, esta Coordinación de Planificación de Infraestructura, solicita el respectivo criterio jurídico, para determinar la pertinencia de realizar el proceso para la contratación del “ESTUDIO PATOLÓGICO ESTRUCTURAL DEL EDIFICIO PALACIO DE LA GOBERNACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE LAS ARTES”. CONSULTA: Mediante comunicado del 17 de enero de 2023, la Dirección de Planificación y Proyectos indica que: “Conforme Resolución No. UA-OCS-RSE-2023-002, donde el Órgano Colegiado Superior (OCS) resuelve en su artículo 1: “Aprobar el Plan Operativo Anual-POA 2023 de la Universidad de las Artes”, y en el que en su artículo 2 dispone: “Notificar la presente resolución a la Secretaría Administrativa y a la Coordinación de Planificación y Gestión Estratégica para que coordinen su ejecución con las unidades correspondientes”, donde consta la tarea POA “Estudio para el edificio Gobernación”. Ante toda la información expuesta, esta Coordinación de Planificación de Infraestructura, solicita el respectivo criterio jurídico, para determinar la pertinencia de realizar el proceso para la contratación del “ESTUDIO PATOLÓGICO ESTRUCTURAL DEL EDIFICIO PALACIO DE LA GOBERNACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE LAS ARTES”. (...)”.

BASE LEGAL.-

Constitución de la República del Ecuador:

Art. 379.- *Son parte del patrimonio cultural tangible e intangible relevante para la memoria e identidad de las personas y colectivos, y objeto de salvaguarda del Estado, entre otros:*

- 1. Las lenguas, formas de expresión, tradición oral y diversas manifestaciones y creaciones culturales, incluyendo las de carácter ritual, festivo y productivo.*
- 2. Las edificaciones, espacios y conjuntos urbanos, monumentos, sitios naturales, caminos, jardines y paisajes que constituyan referentes de identidad para los pueblos o que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico.*



Memorando Nro. UA-CAJ-DNAJ-2023-0058-M

Guayaquil, 15 de marzo de 2023

3. *Los documentos, objetos, colecciones, archivos, bibliotecas y museos que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico.*

4. *Las creaciones artísticas, científicas y tecnológicas.*

Los bienes culturales patrimoniales del Estado serán inalienables, inembargables e imprescriptibles. El Estado tendrá derecho de prelación en la adquisición de los bienes del patrimonio cultural y garantizará su protección. Cualquier daño será sancionado de acuerdo con la ley.

Art. 380.- Serán responsabilidades del Estado:

1. Velar, mediante políticas permanentes, por la identificación, protección, defensa, conservación, restauración, difusión y acrecentamiento del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza histórica, artística, lingüística y arqueológica, de la memoria colectiva y del conjunto de valores y manifestaciones que configuran la identidad plurinacional, pluricultural y multiétnica del Ecuador.

Ley Orgánica de Educación Superior:

Art. 5.- Derechos de las y los estudiantes.- *Son derechos de las y los estudiantes los siguientes:*

a) *Acceder, movilizarse, permanecer, egresar y titularse sin discriminación conforme sus méritos académicos;*

b) *Acceder a una educación superior de calidad y pertinente, que permita iniciar una carrera académica y/o profesional en igualdad de oportunidades;*

c) *Contar y acceder a los medios y recursos adecuados para su formación superior; garantizados por la Constitución;*

d) *Participar en el proceso de evaluación y acreditación de su carrera;*

Art. 17.- Reconocimiento de la autonomía responsable.- *(Reformado por el Art. 13 de la Ley s/n, R.O. 297-S, 2-VIII-2018).- El Estado reconoce a las universidades y escuelas politécnicas autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica, acorde con los principios establecidos en la Constitución de la República.*

En el ejercicio de autonomía responsable, las universidades y escuelas politécnicas



Memorando Nro. UA-CAJ-DNAJ-2023-0058-M

Guayaquil, 15 de marzo de 2023

mantendrán relaciones de reciprocidad y cooperación entre ellas y de estas con el Estado y la sociedad; además observarán los principios de justicia, equidad, solidaridad, participación ciudadana, responsabilidad social y rendición de cuentas.

Se reconoce y garantiza la naturaleza jurídica propia y la especificidad de todas las universidades y escuelas politécnicas.

Art. 18.- Ejercicio de la autonomía responsable.- (Reformado por los Arts. 1 y 15 de la Ley s/n, R.O. 297-S, 2-VIII-2018).- *La autonomía responsable que ejercen las instituciones de educación superior consiste en:*

a) La independencia para que los profesores e investigadores de las instituciones de educación superior ejerzan la libertad de cátedra e investigación;

b) La libertad de expedir sus estatutos en el marco de las disposiciones de la presente Ley;

c) La libertad en la elaboración de sus planes y programas de estudio en el marco de las disposiciones de la presente Ley;

d) (Sustituido por el Art. 15 de la Ley s/n, R.O. 297-S, 2-VIII-2018).- La libertad para nombrar a sus autoridades, profesores o profesoras, investigadores o investigadoras, las y los servidores, y las y los trabajadores, atendiendo a la alternancia, equidad de género e interculturalidad, de conformidad con la Ley;

e) La libertad para gestionar sus procesos internos;

f) La libertad para elaborar, aprobar y ejecutar el presupuesto institucional. Para el efecto, en el caso de instituciones públicas, se observarán los parámetros establecidos por la normativa del sector público;

g) La libertad para adquirir y administrar su patrimonio en la forma prevista por la Ley;

h) La libertad para administrar los recursos acorde con los objetivos del régimen de desarrollo, sin perjuicio de la fiscalización a la institución por un órgano contralor interno o externo, según lo establezca la Ley; e,

i) La capacidad para determinar sus formas y órganos de gobierno, en consonancia con los principios de alternancia, equidad de género, transparencia y derechos políticos señalados por la Constitución de la República, e integrar tales órganos en representación de la comunidad universitaria, de acuerdo a esta Ley y los estatutos de cada institución.



Memorando Nro. UA-CAJ-DNAJ-2023-0058-M

Guayaquil, 15 de marzo de 2023

El ejercicio de la autonomía responsable permitirá la ampliación de sus capacidades en función de la mejora y aseguramiento de la calidad de las universidades y escuelas politécnicas. El reglamento de la presente ley establecerá los mecanismos para la aplicación de este principio.

Ley Orgánica de Cultura:

Art. 66.- De la obligación de protección de los bienes del patrimonio cultural nacional.- *Todos los titulares de cualquier derecho real, administradores, tenedores, poseedores y en general cualquier persona natural o jurídica que tenga bajo su cargo o responsabilidad, bienes pertenecientes al patrimonio cultural nacional, tienen la obligación de protegerlos, conservarlos, restaurarlos y ponerlos en valor social.*

Para este fin, las instancias del Estado pondrán a disposición de las personas naturales opciones de financiamiento.

Art. 67.- De la prohibición de destrucción de los bienes del patrimonio cultural nacional.- *Se prohíbe la destrucción total o parcial de bienes del patrimonio cultural nacional. Cuando se trate de edificaciones patrimoniales se promoverá su conservación y rehabilitación. Al tratarse de re funcionalización de edificaciones patrimoniales para usos contemporáneos, ya sean residenciales, culturales, educativos, comerciales o administrativos, deberá mediar un proceso social, evitando menoscabar su integridad física o su significado, y priorizando los usos culturales frente a otros usos.*

Decreto Ejecutivo No. 457, Segundo Suplemento del registro Oficial No. 87, 20 de Junio de 2022 .-

Art.14.- Contratos de servicios profesionales y consultorías. *La contratación de prestación de servicios profesionales y consultorías por honorarios solo se podrá ejecutar cuando el objeto de la contratación haga referencia a actividades relacionadas con los procesos agregadores de valor de las entidades sujetas al ámbito del presente Decreto Ejecutivo.*

De manera previa a la contratación de consultorías. cualquiera que fuera su objeto, se deberá verificar en el banco de consultorías del sector público, el cual se encuentra a cargo del Servicio Nacional de Contratación Pública, para evitar la duplicidad con estudios ya realizados.

De igual forma se restringe la celebración de contratos civiles de servicios profesionales o contratos técnicos especializados sin relación de dependenciasujetos a la Ley Orgánica del Servicio Público, a excepción de aquellos casos que justifiquen la imperativa necesidad institucional de contratar, para lo cual se



Memorando Nro. UA-CAJ-DNAJ-2023-0058-M

Guayaquil, 15 de marzo de 2023

requiere un informe técnico emitido por la Unidad de Gestión de Talento Humano respectiva.

Directrices para la elaboración de la proforma del presupuesto general del Estado 2023 y programación presupuestaria cuatrienal 2023-2026.

“(...) 5306 Contratación de estudios, investigaciones y servicios técnicos especializados · Los estudios o investigaciones por consultorías, deberán ser desarrollados por profesionales de la institución o en su defecto gestionar el apoyo técnico de otras entidades del sector público, de agotar estas instancias, la estimación de asignaciones para consultorías se limitará únicamente a aquellas que estén relacionadas con estudios de imperativa necesidad. (...)”.

ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN . -

Tal como se desprende en el memorando No. UA-SAD-CPIF-2023-0067-M: *“Con fecha 28 de noviembre de 2021, se registra un sismo de 7.50 grados en la escala de Richter con epicentro en Perú y que se sintió y afectó a varias ciudades del Ecuador; ... Con ... fecha 29 de noviembre de 2021, en compañía del Ing. Rodrigo Flores, contratista a cargo del contrato Nro. UA-C-CPIF-TELETRABAJO-2021-001, una vez identificadas las columnas afectadas con fisuras considerables, se procedió a retirar el hormigón del enlucido para evidenciar el grado de profundidad de las mismas y con ello solicitar un estudio técnico para determinar el grado de afectación de las columnas; Es importante mencionar que, hay edificaciones alrededor del Palacio de la Gobernación que han sufrido desprendimientos de hormigón a consecuencias del movimiento sísmico... El mismo 29 de noviembre de 2021, el Ing. Rodrigo Flores inicia un estudio técnico de las columnas que presentan fisuras resultado del sismo del 28 de noviembre de 2021, el cual incluyó una esclerometría con el fin de poder valorar la calidad del hormigón existente. Con fecha 01 de diciembre de 2021, el Ing. Rodrigo Flores, emite el oficio Nro. RFS-R-SIE-UA-005-2021-OF-003 en el cual se adjunta la Memoria Descriptiva para el análisis de resistencia en estructura de hormigón, mediante método no destructivo y que tiene como fin analizar los resultados obtenidos a través del ensayo no destructivo a fin de obtener la resistencia a la compresión del hormigón de las dos columnas afectadas que se encuentran en la edificación. Con fecha 21 de enero de 2022, el Ing. Flores emite el Informe Final de Actividades correspondientes al contrato Nro. UA-C-CPIF-TELETRABAJO-2021-001, en el cual concluye y recomienda lo siguiente: “realizar un estudio Patológico Estructural y determinar si se requiere elaboración de ensayos de laboratorio, Estudios Geotécnicos, Exploración de cimientos, levantamiento de fisuras y lesiones, extracción de núcleos, ensayos con esclerómetro y ultrasonido para determinar la calidad del concreto, detección de acero y evaluación del estado de corrosión, etc., en todos los elementos estructurales y/o principales de la Construcción*



Memorando Nro. UA-CAJ-DNAJ-2023-0058-M

Guayaquil, 15 de marzo de 2023

Analizada”, ya que los trabajos realizados de reforzamiento solo fueron puntuales, y, para seguridad de la edificación y de sus usuarios deberían estudiarse todos los demás elementos que la componen, ya que al menos los intervenidos presentaban poca y en algunos componentes, nula presencia del acero de refuerzo, lo cual limita la correcta respuesta de la edificación frente a un evento sísmico.”.

Al haberse producido un fuerte sismo que deterioró las “*columnas con fisuras considerables al edificio de la Gobernación ubicado en las calles Aguirre y Malecón*”, este acontecimiento se adecua a la figura del caso fortuito señalado en el artículo 30 del Código Civil. El tratadista, Juan Larrea Holguín comenta al respecto: *‘La doctrina suele distinguir el caso fortuito de la fuerza mayor. El primero se producirá por obra de agente de la naturaleza, como un terremoto, un incendio, etc.* Por ende, los factores que conforman la fuerza mayor son: la imprevisibilidad (no la imprevisión) y la irresistibilidad del acontecimiento.

El Ing. Rodrigo Roberto Flores Salvatierra, quien ejecutó los servicios de PINTURA, REPARACIÓN DE YESERIAS, CAMBIO DE PISO Y TRATAMIENTO DE PATOLOGIAS DE FACHADAS DE EDIFICIOS PATRIMONIALES DE USO DE LA UNIVERSIDAD DE LAS ARTES, mediante el contrato No.

UA-C-CPIF-TELETRABAJO-2021-001, de fecha 21 de enero de 2022, emite el Informe Final de Actividades correspondientes al contrato Nro.

UA-C-CPIF-TELETRABAJO-2021-001, el mismo que concluye: *“realizar un estudio Patológico Estructural y determinar si se requiere elaboración de ensayos de laboratorio, Estudios Geotécnicos, Exploración de cimientos, levantamiento de fisuras y lesiones, extracción de núcleos, ensayos con esclerómetro y ultrasonido para determinar la calidad del concreto, detección de acero y evaluación del estado de corrosión, etc., en todos los elementos estructurales y/o principales de la Construcción Analizada”, ya que los trabajos realizados de reforzamiento solo fueron puntuales, y, para seguridad de la edificación y de sus usuarios deberían estudiarse todos los demás elementos que la componen, ya que al menos los intervenidos presentaban poca y en algunos componentes, nula presencia del acero de refuerzo, lo cual limita la correcta respuesta de la edificación frente a un evento sísmico”.*

Por cuanto, al haber una alerta dentro del informe final de Actividades del contrato No. UA-C-CPIF-TELETRABAJO-2021-001, se pone en sobre aviso a la Universidad de las Artes del daño existente en un bien patrimonial que forma parte de los recursos de los estudiantes y de la Comunidad Universitaria.

Tal como señala el artículo 370 de la Carta Magna, el Estado garantizará la protección de los bienes patrimoniales, y en el artículo 380 del mismo cuerpo legal estipula que el Estado será responsable de velar, mediante políticas permanentes, por la identificación, protección, defensa, conservación, restauración, difusión y acrecentamiento del patrimonio cultural tangible e intangible. Además de brindar los recursos adecuados a los estudiantes, estando implícito el contar con infraestructura óptima, ya que el Estado



Memorando Nro. UA-CAJ-DNAJ-2023-0058-M

Guayaquil, 15 de marzo de 2023

reconoce a las Universidades autonomía administrativa, tal como lo señala, la LOES en su artículo 17.

Asimismo, el artículo 18 de la LOES, nos describe que la autonomía responsable, la misma que consiste en que las Universidades tengan la libertad de adquirir y administrar su patrimonio en la forma prevista por la Ley.

El ejercicio de la autonomía responsable permitirá la ampliación de sus capacidades en función de la mejora y aseguramiento de la calidad de las universidades y escuelas politécnicas.

La Ley Orgánica de Cultura, señala en su artículo 66 que: “(...) *Todos los titulares de cualquier derecho real, administradores, tenedores, poseedores y en general cualquier persona natural o jurídica que tenga bajo su cargo o responsabilidad, bienes pertenecientes al patrimonio cultural nacional, tienen la obligación de protegerlos, conservarlos, restaurarlos y ponerlos en valor social. (...)*”.

La Universidad deberá tomar medidas urgentes de prevención y de preservación del bien patrimonial y de la seguridad respecto a la integridad física de la Comunidad Universitaria, medidas que están estipuladas principalmente en la Constitución y en Ley Orgánica de Cultura, convirtiéndose en una obligación para quien tiene la nuda propiedad, en este caso la Universidad de las Artes.

Por lo tanto, el Decreto Ejecutivo No. 457, Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 87 expedido el 20 de Junio de 2022 respecto a las consultorías, no se contrapone a ninguna prohibición, por cuanto el proceso de “CONTRATACIÓN PATOLÓGICO ESTRUCTURAL DEL EDIFICIO PALACIO DE LA GOBERNACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE LAS ARTES”, si bien es cierto el objeto de la contratación no hace referencia a actividades relacionadas con los procesos agregadores de valor de las entidades sujetas al ámbito del presente Decreto Ejecutivo, pero si, de manera indirecta el mismo estudio precautelaré el edificio patrimonial que forma parte del campus académico, dándole impulso a los procesos agregadores de valor.

Este pronunciamiento guarda relación con lo que señala las Directrices para la elaboración de la proforma del presupuesto general del Estado 2023 y programación presupuestaria cuatrienal 2023-2026, referente a las consultorías, señala que: “(...) *Los estudios o investigaciones por consultorías, deberán ser desarrollados por profesionales de la institución o en su defecto gestionar el apoyo técnico de otras entidades del sector público, de agotar estas instancias, la estimación de asignaciones para consultorías se limitará únicamente a aquellas que estén relacionadas con estudios de imperativa necesidad.*(...)”.

En este caso, la CONTRATACIÓN PATOLÓGICO ESTRUCTURAL DEL EDIFICIO PALACIO DE LA GOBERNACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE LAS ARTES, se



Memorando Nro. UA-CAJ-DNAJ-2023-0058-M

Guayaquil, 15 de marzo de 2023

podría adecuar a *estudios de imperativa necesidad*, en primera instancia por ser un caso fortuito, ya que este estudio se realizaría por el fuerte sismo que dañó la estructura del edificio de la Gobernación el 28 de noviembre de 2021, habiendo un informe del Ing. Rodrigo Flores quien concluye que se debe: “*realizar un estudio Patológico Estructural y determinar si se requiere elaboración de ensayos de laboratorio, Estudios Geotécnicos, Exploración de cimientos, levantamiento de fisuras y lesiones, extracción de núcleos, ensayos con esclerómetro y ultrasonido para determinar la calidad del concreto, detección de acero y evaluación del estado de corrosión, etc.*”, justificándose de esta manera el precautelar la integridad física de la comunidad universitaria, brindando los recursos necesarios a sus estudiantes además de proteger, conservar y restaurar los bienes patrimoniales tal como lo señala el artículo 66 de la Ley Orgánica de Cultura que guarda relación con el artículo 380 de la Constitución de la República.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Jamie Christine Miranda Vargas
DIRECTORA DE NORMATIVAS Y ASESORÍA JURÍDICA

Referencias:

- UA-SAD-CPIF-2023-0067-M

Copia:

Estela Mary Narváez Fernández
Analista 3 de Normativa y Asesoría Jurídica

Nolberta Ivanova Araujo Quiñonez
Analista 3 de Planificación de Infraestructura Física

Esther Elizabeth Briones Cornejo
Analista 1 de Planificación de Infraestructura Física

Maribella Jovita Salazar Menéndez
Analista 1 de Planificación de Infraestructura Física

Maria Verónica Mateus Gómez
Analista 3 de Planificación de Infraestructura Física



Memorando Nro. UA-CAJ-DNAJ-2023-0058-M

Guayaquil, 15 de marzo de 2023

en