

## Resolución Nro. PG-CPG-004-2026

### EL H. CONSEJO PROVINCIAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL GUAYAS

#### CONSIDERANDO:

Que, el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes;

Que, el artículo 76 de la Constitución de la República garantiza el derecho al debido proceso en todo procedimiento en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, incluyendo el derecho a la defensa y la obligación de las autoridades públicas de motivar sus decisiones;

Que, el artículo 226 de la Constitución de la República determina que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán únicamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley, y tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos constitucionalmente;

Que, el artículo 227 de la Constitución de la República establece que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige, entre otros, por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, coordinación, planificación, transparencia y evaluación;

Que, de conformidad con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el Consejo Provincial constituye el órgano de legislación y fiscalización del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial, correspondiéndole ejercer las atribuciones previstas en dicho cuerpo normativo dentro del ámbito de sus competencias;

Que, el artículo 47, literal t), del citado Código establece como atribución del Consejo Provincial conocer y resolver los asuntos que le sean sometidos a su conocimiento por parte del prefecto o prefecta.

Que, el Código Orgánico Administrativo reconoce el principio de juridicidad y dispone que la actuación administrativa debe someterse a la Constitución, los instrumentos internacionales, la ley, los principios, la jurisprudencia aplicable y al propio ordenamiento jurídico administrativo;

Que, el Código Orgánico Administrativo regula la nulidad de los actos administrativos y la potestad de revisión de oficio, como mecanismos dirigidos a garantizar la juridicidad de las actuaciones de la Administración Pública, bajo observancia del debido proceso, el derecho a la defensa y las demás garantías previstas en el ordenamiento jurídico;

Que, el 20 de octubre de 1998, el entonces Honorable Consejo Provincial del Guayas celebró con la **Compañía Concesionaria del Guayas CONCEGUA S.A.** el contrato de concesión de obra pública correspondiente al sistema vial concesionado denominado

Guayas Este, cuya ejecución y desarrollo ha sido objeto de posteriores instrumentos modificatorios, ampliatorios y mecanismos de restablecimiento del equilibrio económico-financiero;

Que, durante la ejecución del referido contrato se instrumentaron diversos procesos de restablecimiento del equilibrio económico-financiero y modificaciones contractuales, entre ellos el REEF Nro. 4, de 31 de julio de 2008, mediante el cual se amplió el plazo de la concesión de CONCEGUA S.A. de veinte a veinticinco años.

Que, posteriormente se desarrolló el proceso denominado **Restablecimiento del Equilibrio Económico-Financiero Nro. 6 – REEF 6**, cuya liquidación constituyó uno de los antecedentes considerados para la estructuración de un nuevo mecanismo de restablecimiento económico-financiero y para la posterior modificación y ampliación del contrato de concesión;

Que, en sesión ordinaria celebrada el **14 de febrero de 2025**, el H. Consejo Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado del Guayas conoció y adoptó una decisión respecto de CONCEGUA S.A., resolviendo por unanimidad:

“aprobar la liquidación del restablecimiento económico financiero número 6, autorizar la instrumentación y suscripción del acta de restablecimiento del equilibrio económico financiero número 7 entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas y la compañía Concesionaria del Guayas CONCEGUA S.A., de la misma manera la instrumentación y suscripción de adenda modificatoria y ampliatoria del contrato de concesión de obra.”

Decisión que consta expresamente individualizada en el acta de la sesión extraordinaria de 26 de agosto de 2026.

Que, como consecuencia de dicha autorización se instrumentaron actuaciones posteriores relacionadas con la liquidación del REEF Nro. 6, la instrumentación del REEF Nro. 7 y la correspondiente adenda modificatoria y ampliatoria del contrato de concesión de CONCEGUA S.A., mediante la cual, entre otros efectos contractuales, se estableció una ampliación adicional del plazo concesional;

Que, mediante Oficio Nro. **MIT-SDSTOP-26-661-OF, de 28 de mayo de 2026**, el Subsecretario de Delegaciones de los Servicios del Transporte y Obras Públicas del Ministerio de Infraestructura y Transporte, en calidad de Administrador del Convenio celebrado entre el entonces Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y el Honorable Consejo Provincial del Guayas, puso en conocimiento del Gobierno Provincial las observaciones contenidas en el **Informe Nro. MIT-DAD-INF-TEC-2026-465**, relacionadas, entre otros aspectos, con los procesos REEF Nro. 6 y REEF Nro. 7 y las adendas modificatorias y ampliatorias correspondientes a las concesiones viales.

Que, las referidas observaciones determinaron la necesidad institucional de verificar integralmente los antecedentes técnicos, económicos, financieros, contractuales y jurídicos que sirvieron de fundamento para las decisiones adoptadas respecto de los procesos REEF Nro. 6 y REEF Nro. 7 y de las modificaciones y ampliaciones contractuales derivadas de aquellos;

Que, en sesión celebrada el **10 de junio de 2026**, el H. Consejo Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado del Guayas resolvió solicitar al Gobierno Provincial, en un plazo no mayor a quince días, la elaboración de informes técnico, jurídico y financiero respecto de los procesos REEF Nro. 6 y REEF Nro. 7 y las adendas modificatorias y ampliatorias inherentes a las concesionarias CONORTE S.A. y CONCEGUA S.A., decisión que fue notificada mediante Memorando Nro. **PCG-SGE-2026-00286-M, de 11 de junio de 2026**.

Que, en cumplimiento de lo dispuesto por el H. Consejo Provincial, la Dirección Financiera emitió el informe económico-financiero contenido en el **Memorando Nro. PCG-DFI-2026-00983-M, de 25 de junio de 2026**;

Que, la Procuraduría Síndica Provincial emitió el informe jurídico contenido en el **Memorando Nro. PCG-PSI-2026-00564-M, de 25 de junio de 2026**, y posteriormente su alcance mediante **Memorando Nro. PCG-PSI-2026-00675-M, de 14 de julio de 2026**;

Que, la Dirección de Concesiones emitió el informe técnico contenido en el **Memorando Nro. PCG-DCO-2026-00297-M, de 30 de junio de 2026**;

Que, dichos informes fueron posteriormente acogidos expresamente por el H. Consejo Provincial y forman parte de los antecedentes y sustento de la decisión de iniciar la revisión de oficio.

Que, de la revisión técnica realizada por la Dirección de Concesiones se determinó, entre otros aspectos, que dentro de los archivos físicos y digitales revisados no se identificó un documento técnico que desarrolle de manera autónoma y separada el análisis financiero correspondiente a cada concesionaria; tampoco un análisis comparativo documentado de escenarios alternativos para la ampliación del plazo concesional ni una validación técnico-financiera externa e independiente de los modelos utilizados para la liquidación del REEF Nro. 6 y la estructuración del REEF Nro. 7.

Que, el referido informe técnico señaló además que, dentro de los archivos revisados, no se identificó documentación que permita acreditar la existencia de coordinación, supervisión, pronunciamiento técnico, autorización, comunicación formal o puesta en conocimiento al Ministerio de Infraestructura y Transporte respecto de la liquidación del REEF Nro. 6 efectuada en 2025, la estructuración del REEF Nro. 7 o las adendas modificatorias y ampliatorias posteriormente suscritas.

Que, en atención a la magnitud y trascendencia de las actuaciones examinadas, la Dirección de Concesiones recomendó la realización de un análisis externo técnico, económico y financiero de alcance integral, individualizado por concesionaria, que comprenda la ejecución de los contratos de concesión, la liquidación del REEF Nro. 6, el REEF Nro. 7, los modelos financieros utilizados, las adendas modificatorias y ampliatorias y los efectos derivados de la ampliación del plazo concesional.

Que, mediante Oficio Nro. **PCG-PG-2026-00124-O, de 23 de julio de 2026**, el Prefecto Provincial del Guayas remitió los informes técnico, económico-financiero y jurídico a la Comisión de Fiscalización del H. Consejo Provincial, a fin de que sean conocidos y sirvan de insumo para su análisis y emisión del informe pertinente, previo al conocimiento del Pleno del H. Consejo Provincial.

Que, el **18 de agosto de 2026**, la Comisión de Fiscalización del H. Consejo Provincial emitió el **Informe Nro. 001-2026**, mediante el cual analizó los informes técnico, económico-financiero y jurídico y las observaciones formuladas por el Ministerio de Infraestructura y Transporte;

Que, la Comisión de Fiscalización concluyó que resulta necesario revisar con mayor detalle y profundidad los procedimientos que condujeron a los procesos de restablecimiento del equilibrio económico-financiero REEF Nro. 6 y REEF Nro. 7 y sus respectivas adendas modificatorias y ampliatorias, recomendando al Pleno del Consejo Provincial acoger los informes técnico, financiero y jurídico, bajo procedimientos que preserven la seguridad jurídica, el debido proceso y la salvaguarda de los intereses institucionales y de los ciudadanos del Guayas; así como definir el alcance de la auditoría integral correspondiente.

Que, el **26 de agosto de 2026**, el H. Consejo Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado del Guayas se reunió en sesión extraordinaria para conocer y resolver, como único punto del orden del día, el Informe Nro. 001-2026 de la Comisión de Fiscalización y los informes técnico, jurídico y financiero relacionados con las observaciones formuladas por el Ministerio de Infraestructura y Transporte respecto de las concesiones administradas por CONORTE S.A. y CONCEGUA S.A., particularmente en lo referente a los procesos REEF Nro. 6 y REEF Nro. 7 y sus respectivas adendas modificatorias y ampliatorias.

Que, durante la referida sesión, se aprobó, de forma unánime por parte de los 26 consejeros presentes, acoger los informes señalados y disponer al Prefecto Provincial, en calidad de máxima autoridad administrativa, el inicio de dos procedimientos separados de revisión de oficio, uno relacionado con CONORTE S.A. y otro con CONCEGUA S.A., respecto de las decisiones adoptadas por el H. Consejo Provincial el 14 de febrero de 2025, garantizando el debido proceso, el derecho a la defensa y la notificación al Ministerio de Infraestructura y Transporte y a cada concesionaria.

Que, posteriormente en la misma sesión, el Pleno aprobó igualmente por unanimidad el contenido de las resoluciones, sin perjuicio de que se elabore una resolución independiente para cada concesión y que se pule la redacción, sin cambiar el fondo y agregando los considerandos pertinentes, estableciéndose de la misma manera que los procedimientos administrativos de revisión de oficio correspondientes a CONORTE S.A. y CONCEGUA S.A. deberán tramitarse de forma separada e independiente, por corresponder a contratos de concesión distintos.

Que, la decisión de iniciar el procedimiento administrativo de revisión de oficio no comporta, por sí misma, declaración anticipada alguna respecto de la validez o invalidez de los actos administrativos sometidos a revisión, ni prejuzgamiento respecto de los derechos u obligaciones derivados de los instrumentos contractuales relacionados, correspondiendo que tales aspectos sean determinados dentro del procedimiento administrativo correspondiente, con observancia integral del derecho a la defensa, contradicción, seguridad jurídica y debido proceso;

Que, por la naturaleza, magnitud y trascendencia jurídica, contractual, económica y financiera de las actuaciones objeto de revisión, resulta necesario que el procedimiento correspondiente a CONCEGUA S.A. sea tramitado de manera autónoma e individualizada, incorporando todos los antecedentes administrativos, técnicos,

jurídicos, económicos, financieros y contractuales que permitan determinar, de manera motivada, la juridicidad de las actuaciones sometidas a revisión;

En ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales que corresponden al H. Consejo Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado del Guayas, y en cumplimiento de lo resuelto por unanimidad en sesión extraordinaria celebrada el 26 de agosto de 2026,

### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO. - ACOGER** las conclusiones y recomendaciones contenidas en el Informe Nro. 001-2026 de la Comisión de Fiscalización, así como los siguientes informes emitidos respecto de la concesión administrada por **CONCEGUA S.A.**:

- 1.- El informe técnico contenido en el Memorando Nro. **PCG-DCO-2026-00297-M**, de 30 de junio de 2026, elaborado por la Dirección de Concesiones;
- 2.- El informe económico-financiero contenido en el Memorando Nro. **PCG-DFI-2026-00983-M**, de 25 de junio de 2026, elaborado por la Dirección Financiera; y,
- 3.- El informe jurídico contenido en el Memorando Nro. **PCG-PSI-2026-00564-M**, de 25 de junio de 2026, y su alcance contenido en el Memorando Nro. **PCG-PSI-2026-00675-M**, de 14 de julio de 2026, elaborados por la Procuraduría Síndica Provincial.

Los documentos antes señalados se incorporan como antecedentes y sustento de la presente Resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO. - DISPONER** al Prefecto Provincial, en su calidad de máxima autoridad administrativa, que inicie el **procedimiento administrativo de revisión de oficio correspondiente a CONCEGUA S.A.**, el procedimiento de revisión de oficio deberá comprender, de manera individualizada, el acto administrativo resolutorio contenido en el Acta de la sesión ordinaria del Consejo Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado del Guayas celebrada el **14 de febrero del 2025**, por medio de la cual se resolvió e hizo constar lo siguiente: *"El H. Consejo Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado del Guayas resuelve por unanimidad aprobar la liquidación del restablecimiento económico financiero número 6, autorizar la instrumentación y suscripción del acta de restablecimiento del equilibrio económico financiero número 7 entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas y la compañía Concesionaria del Guayas CONCEGUA S.A., de la misma manera la instrumentación y suscripción de adenda modificatoria y ampliatoria del contrato de concesión de obra."*, así como todas las actuaciones administrativas conexas y relacionadas.

**ARTÍCULO TERCERO. - DISPONER** que se inicien dos procedimientos administrativos de revisión de oficio separados e independientes, uno respecto de **CONORTE S.A.** y otro respecto de **CONCEGUA S.A.**, en atención a que corresponden a contratos de concesión distintos.

El Prefecto Provincial encargará a la Procuraduría Síndica Provincial la sustanciación de cada procedimiento, incluyendo la conformación de los respectivos expedientes, la individualización de los actos objeto de revisión, la notificación al Ministerio de Infraestructura y Transporte y a la concesionaria correspondiente, así como las demás

actuaciones necesarias para garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa. Concluida la sustanciación de cada procedimiento, el respectivo expediente será remitido al Prefecto Provincial para que, en su calidad de máxima autoridad administrativa, emita la resolución motivada que corresponda de conformidad con el Código Orgánico Administrativo.

**ARTÍCULO CUARTO. – DISPONER** que, respecto de los informes técnico y económico-financiero relacionados con la concesión administrada por **CONCEGUA S.A.**, se elabore un informe jurídico que determine el contenido y alcance de la auditoría integral que deberá realizarse a dicha concesión, considerando los aspectos técnicos, contractuales, económicos y financieros que deberán ser objeto de examen.

### DISPOSICIONES GENERALES

**PRIMERA. - ENCARGAR** a la Secretaría General del H. Consejo Provincial la notificación de la presente Resolución al Prefecto Provincial del Guayas, a la Procuraduría Síndica Provincial, a la Dirección de Concesiones, a la Dirección Financiera y a las demás unidades administrativas correspondientes, para su conocimiento y cumplimiento.

**SEGUNDA. - DISPONER** que, se notifique igualmente al **Ministerio de Infraestructura y Transporte**, en atención a su calidad dentro del esquema de delegación y coordinación interinstitucional relacionado con la concesión objeto de análisis y a las observaciones formuladas mediante Oficio Nro. MIT-SDSTOP-26-661-OF e Informe Nro. MIT-DAD-INF-TEC-2026-465, a fin de que pueda remitir los antecedentes, informes, pronunciamientos y demás documentación que estime pertinente para la adecuada sustanciación del procedimiento.

**TERCERA. -** La presente Resolución entrará en vigencia a partir de su aprobación, sin perjuicio de su notificación a las autoridades y unidades administrativas correspondientes.

Dado y firmado en la ciudad de Guayaquil, a los veintiséis días del mes de agosto de dos mil veintiséis.

Ing. Carlos Eduardo Encalada Villacís  
PREFECTO PROVINCIAL DEL GUAYAS  
**PRESIDENTE DEL H. CONSEJO  
PROVINCIAL DEL GUAYAS**

Abg. Carlos Alfredo Barquet Aguilar  
**SECRETARIO**  
**H. CONSEJO PROVINCIAL DEL  
GUAYAS**