

Resolución Nro. PG-CPG-005-2026

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 **CONORTE S.A.** el correspondiente contrato de concesión de obra pública, cuya ejecución y desarrollo ha sido objeto de posteriores instrumentos

modificatorios, ampliatorios y mecanismos de restablecimiento del equilibrio económico-financiero;

Que, dentro de la evolución contractual de la concesión de CONORTE S.A., mediante contrato ampliatorio de 7 de octubre de 1999 se formalizó el REEF Nro. 1 y se incorporaron los efectos derivados de la declaratoria de fuerza mayor ocasionada por el fenómeno de El Niño 1997-1998; posteriormente se instrumentaron otros mecanismos de restablecimiento y modificaciones contractuales vinculadas al desarrollo de la concesión.

Que, el REEF Nro. 6, instrumentado inicialmente el 25 de junio de 2012, reconoció para CONORTE S.A. un IPC acumulado de USD 66,67 millones y estableció una trayectoria tarifaria de USD 1,10 para el período 2013-2019 y USD 1,25 para el período 2019-2026; sin embargo, mediante acto de autoridad de 2013 no se autorizó la aplicación efectiva de dichas tarifas, manteniéndose la tarifa real en USD 1,00, situación que incidió progresivamente en el equilibrio económico-financiero de la concesión.

Que, posteriormente se desarrolló la liquidación del denominado **Restablecimiento del Equilibrio Económico-Financiero Nro. 6 – REEF 6**, como antecedente para la estructuración del REEF Nro. 7 y de las posteriores modificaciones y ampliaciones 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 CONORTE 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 CONORTE S.A., de la misma manera la instrumentación y suscripción de adenda modificatoria y ampliatoria del contrato de concesión de obra.”

Esta decisión fue expresamente individualizada por el propio H. Consejo Provincial en su sesión extraordinaria de 26 de agosto de 2026.

Que, de la revisión posterior del expediente se determinó que el orden del día inicialmente previsto para la sesión del 14 de febrero de 2025 contemplaba el conocimiento y resolución respecto de la suscripción del Acta de Restablecimiento del Equilibrio Económico Financiero Nro. 7 y la adenda del contrato de concesión; sin embargo, previamente a la aprobación del orden del día se incorporó expresamente la aprobación de la liquidación del REEF Nro. 6 y la autorización para la instrumentación y suscripción del REEF Nro. 7 y de las correspondientes adendas modificatorias y ampliatorias, modificación que fue aprobada por unanimidad.

Que, en ejecución de dicha decisión, el 19 de febrero de 2025 se instrumentó el Acta de Liquidación del REEF Nro. 6 correspondiente a CONORTE S.A., como condición previa para la posterior suscripción del REEF Nro. 7; asimismo, fueron instrumentadas las correspondientes adendas modificatorias y ampliatorias, mediante las cuales, conjuntamente con el REEF Nro. 7, se formalizó una ampliación adicional de treinta años del plazo concesional.

Que, tanto las escrituras públicas correspondientes al “Adendum Modificatorio y Ampliatorio al Contrato de Concesión de Obra Pública” como las Actas REEF Nro. 7 hicieron constar como antecedente la resolución adoptada por el H. Consejo Provincial del Guayas el 14 de febrero de 2025, mediante la cual se aprobó la liquidación del REEF Nro. 6 y se autorizó la instrumentación y suscripción del REEF Nro. 7 y de la respectiva adenda modificatoria y ampliatoria.

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 correspondiente, puso en conocimiento del Gobierno Provincial las observaciones recogidas en el **Informe Nro. MIT-DAD-INF-TEC-2026-465**, relacionadas con los procesos de restablecimiento del equilibrio económico-financiero y las modificaciones contractuales de las concesiones administradas por CONORTE S.A. y CONCEGUA S.A.;

Que, el Ministerio de Infraestructura y Transporte concluyó que existían elementos técnicos, financieros y jurídicos que justificaban una revisión institucional integral de las decisiones adoptadas respecto del REEF Nro. 7 y las adendas que extendieron las concesiones de CONORTE S.A. y CONCEGUA S.A. hasta el año 2054, señalando, entre otros aspectos, observaciones respecto de las memorias de cálculo utilizadas, requerimientos de información pendientes de validación, ausencia de análisis suficiente de alternativas distintas a la ampliación extraordinaria del plazo y falta de una evaluación integral previa de sus consecuencias económicas, contractuales, patrimoniales y de interés público.

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 la elaboración de los correspondientes informes técnico, jurídico y financiero respecto de los procesos REEF Nro. 6 y REEF Nro. 7 y de sus adendas modificatorias y ampliatorias;

Que, en cumplimiento de dicha disposición, 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, los referidos informes fueron posteriormente acogidos expresamente por el H. Consejo Provincial y constituyen antecedentes y sustento de la decisión de iniciar los procedimientos administrativos de revisión de oficio.

Que, del análisis técnico efectuado respecto de ambas concesiones no se identificó documentación que contenga un análisis autónomo e individualizado para cada concesionaria, un estudio documentado de escenarios alternativos a la ampliación extraordinaria de treinta años ni una validación técnica independiente integral

específicamente contratada para el REEF Nro. 7; advirtiéndose que los REEF Nro. 1 al Nro. 6 sí habían sido objeto de la auditoría forense SINFO-Q.

Que, en atención a la magnitud patrimonial de las actuaciones examinadas, que comprendían valores reconocidos superiores a USD 516 millones respecto de ambas concesiones y una ampliación adicional de treinta años de sus respectivos plazos, la Dirección de Concesiones recomendó la realización de una auditoría técnica-financiera externa e independiente, de alcance integral.

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, para su análisis previo al conocimiento del Pleno;

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 referidos informes y las observaciones formuladas por el Ministerio de Infraestructura y Transporte;

Que, la Comisión de Fiscalización concluyó que resultaba 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 adendas modificatorias y ampliatorias, recomendando al Pleno acoger los informes técnico, financiero y jurídico y definir los alcances de la correspondiente auditoría integral;

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.;

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 declaración anticipada respecto de la validez o invalidez del acto administrativo sometido a revisión, ni prejuzgamiento respecto de los derechos y

obligaciones derivados de los instrumentos contractuales vinculados, debiendo tales aspectos resolverse dentro del procedimiento correspondiente con plena observancia del derecho a la defensa, contradicción, seguridad jurídica y debido proceso;

Que, por la naturaleza y trascendencia jurídica, contractual, económica, financiera y patrimonial de las actuaciones objeto de revisión, resulta necesario sustanciar el procedimiento correspondiente a CONORTE S.A. de manera autónoma e individualizada, incorporando todos los antecedentes que permitan determinar motivadamente la juridicidad de las actuaciones sometidas a examen;

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 **CONORTE 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 CONORTE 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 Norte CONORTE 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 **CONORTE 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**