



ACUERDO Nro. MJDHC-MJDHC-2018-0015-A

SRA. DRA. ROSANA ALVARADO CARRIÓN  
MINISTRA DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y CULTOS

**Considerando:**

**Que** el numeral 17 del artículo 66 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que: “(...) El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley (...)”;

**Que** el literal l) del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que: “(...) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados (...)”;

**Que** el artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: “Ningún servidor público está exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones (...)”;

**Que** de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador, corresponde a los Ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión;

**Que** el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que: “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”;

**Que** el artículo 227 ibídem dispone que: “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”;

**Que** el artículo 35 de la Ley de Modernización del Estado, señala que: “Cuando la importancia económica o geográfica de la zona o la conveniencia institucional lo requiera, los máximos personeros de las instituciones del Estado dictarán acuerdos, resoluciones u oficios que sean necesarios para delegar sus atribuciones. En estos documentos se establecerá el ámbito geográfico o institucional en el cual los funcionarios delegados ejercerán sus atribuciones. Podrán, asimismo, delegar sus atribuciones a servidores públicos de otras instituciones estatales, cumpliendo el deber constitucional de coordinar actividades por la consecución del bien común.”;

**Que** el artículo 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, indica que: “Ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria.”;

**Que** el artículo 117 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, determina que la obligación se genera y produce afectación presupuestaria definitiva en los siguientes casos: “(...)2. Cuando se reciban de terceros obras, bienes o servicios adquiridos por autoridad competente, mediante acto administrativo válido, haya habido o no compromiso previo (...)”;

**Que** el artículo 178 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, establece las Sanciones por comprometer recursos públicos sin certificación presupuestaria, siendo que “(...) Ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos ni autorizar o contraer obligaciones, sin que conste la respectiva certificación presupuestaria. Los funcionarios responsables que hubieren contraído compromisos, celebrado contratos o autorizado o contraído obligaciones sin que conste la respectiva certificación presupuestaria serán destituidos del puesto y serán responsables personal y pecuniariamente (...)”;

**Que** mediante Decreto Ejecutivo No. 748 de 14 de noviembre de 2007, publicado en el Registro Oficial, Suplemento No. 220 de 27 de noviembre de 2007, el Presidente Constitucional de la República, creó el



Ministerio de Justicia y Derechos Humanos;

**Que** mediante Decreto Ejecutivo No. 410 de 30 de junio de 2010, publicado en el Registro Oficial No. 235 de 14 de julio de 2010, el señor Presidente Constitucional de la República, cambió la denominación de "Ministerio de Justicia y Derechos Humanos", por la de "Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos";

**Que** a través del Decreto Ejecutivo No. 585 de 16 de diciembre de 2010, publicado en el Registro Oficial Suplemento 348 de 24 de diciembre de 2010, el Presidente Constitucional de la República, decidió: "Fusionar por absorción la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y la Unidad Transitoria de Gestión Emergente para la Construcción y Puesta en Funcionamiento de los Centros de Rehabilitación Social, al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, que será el organismo rector de la elaboración y ejecución de las políticas penitenciarias, dentro del Sistema de Rehabilitación Social, y de la construcción, mantenimiento y mejoramiento de los centros de rehabilitación social, centros de detención provisional y centros de internación de adolescentes infractores de todo el país.";

**Que** mediante Decreto Ejecutivo No. 8 de 24 de mayo de 2017, el Presidente Constitucional de la República, designó como titular del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, a la doctora Rosana Alvarado Carrión;

**Que** el artículo 17 del Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, determina que los Ministros de Estado son competentes para el despacho de todos los asuntos inherentes a sus ministerios sin necesidad de autorización alguna del Presidente de República; y en segundo inciso establece, que: "Los Ministros de Estado, dentro de la esfera de su competencia, podrán delegar sus atribuciones y deberes al funcionario inferior jerárquico de sus respectivos Ministerios, cuando se ausenten en comisión de servicios al exterior o cuando lo estimen conveniente, siempre y cuando las delegaciones que concedan no afecten a la buena marcha del Despacho Ministerial, todo ello sin perjuicio de las funciones, atribuciones y obligaciones que de acuerdo con las leyes y reglamentos tenga el funcionario delegado";

**Que** el artículo 55 del Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, establece que: "Las atribuciones propias de las diversas entidades y autoridades de la Administración Pública Central e Institucional, serán delegables en las autoridades u órganos de inferior jerarquía, excepto las que se encuentren prohibidas por Ley o por Decreto. La delegación será publicada en el Registro Oficial. Los delegados de las autoridades y funcionarios de la Administración Pública Central e Institucional en los diferentes órganos y dependencias administrativas, no requieren tener calidad de funcionarios públicos.";

**Que** el artículo 59 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, señala que: "Cuando las resoluciones administrativas se adopten por delegación, se hará constar expresamente esta circunstancia y se considerarán dictados por la autoridad delegante, siendo la responsabilidad del delegado que actúa.";

**Que** el artículo 65 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, ordena que el acto administrativo: "Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa";

**Que** el artículo 155 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, establece que la Administración Pública está facultada, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, a celebrar acuerdos, pactos, convenios o contratos con personas tanto de derecho público como privado, siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto satisfacer el interés público;

**Que** el Estatuto Orgánico por procesos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos publicado en el Registro Oficial Edición Especial Nro. 116 de 28 de marzo de 2014, y modificado el 21 de agosto de 2017, establece en su artículo 1 que la Misión del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos es: "Velar por el acceso a una justicia oportuna, independiente y de calidad, promover la paz social, la plena vigencia de los derechos humanos, la regulación y promoción de la libertad de religión, creencia y conciencia, mejorar la rehabilitación y su reinserción social en las personas adultas privadas de libertad y el desarrollo integral en adolescentes infractores o en conflicto con la ley penal, mediante normas, políticas, programas, proyectos y actividades coordinadas con sus unidades territoriales desconcentradas y las instituciones relacionadas";

**Que** dentro de las atribuciones de la Ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos establecidos en el artículo 17 del Acuerdo Ministerial No. 0093-14 de 28 de marzo de 2014, se expide la Reforma Integral del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional Por Procesos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, le



corresponde expedir normas de acuerdo con la Constitución, así como delegar atribuciones en el nivel que creyere conveniente;

**Que** dentro de las atribuciones de la Ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos establecidos en el artículo 17 del Acuerdo Ministerial Nro. 0093-14 de 28 de marzo de 2014, el numeral 1 establece: “Ejercer la representación legal, judicial, y extrajudicial del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos pudiendo celebrar a nombre de éste toda clase de actos administrativos, convenios y contratos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos, de conformidad con la legislación vigente”;

**Que** mediante Acuerdo Nro. MJDHC-MJDHC-2017-0003-A de 25 de julio de 2017, suscrito por la señora Dra. Rosana Alvarado Carrión, Ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos: “Delegar a las/los Subsecretarias/os y las/los Coordinadoras/es Generales la suscripción de convenios de pago producto de obligaciones contraídas por esta Cartera de Estado hasta el 24 de mayo de 2017, que no cumplieron con el proceso de contratación establecido en la ley, una vez verificado el cumplimiento del procedimiento establecido en el Memorando Nro. MJDHC-MJDHC-2017-0374-M, de 27 de junio de 2017, en el caso de prestaciones de obras, bienes o servicios”;

**Que** con Acción de Personal No. 003689 de 01 de febrero de 2018, la ingeniera María Belén Ayala Cruz, Coordinadora General Administrativa Financiera, nombró a la abogada María Eugenia Ruiz Obando como Subsecretaria de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos;

**Que** el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos a través del oficio No. 09678 de 28 de noviembre de 2011, consultó a la PGE lo siguiente: “¿Es el convenio de pago la vía jurídica para extinguir las obligaciones surgidas por obras ejecutadas, servicios prestados o bienes recibidos de terceros, sin que haya precedido a dicha ejecución, prestación o entrega un acto administrativo válido dictado por autoridad competente?; y, ¿cuál es el procedimiento que se debe observar para suscribir dicho convenio de pago”. En la consulta se añade que: “el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos ha recibido de terceros, obras, bienes o servicios, los mismos que han sido verificados a satisfacción de la entidad, sin que para ello haya existido un contrato legalmente celebrado, y por tanto se ha obviado los procesos y procedimientos establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y a las Resoluciones del Instituto Nacional de Compras Públicas.” Concluye la consulta exponiendo que: “No obstante la existencia, verificación y recepción de las obras, bienes o servicios, provenientes de terceros, a favor del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, esta Cartera de Estado debe solventar y honrar las obligaciones, en aplicación de los principios de equidad y buen fe; por lo que, frente a la falta de formalización de las mismas, se necesita instrumentar su pago a través de mecanismos lícitos, tendientes a subsanar los efectos de tales obligaciones latentes”;

**Que** la Procuraduría General del Estado, por medio del oficio No. 05605 de 26-12-2011 ante la consulta planteada por el MJDHC, se pronunció en el siguiente sentido: “En aplicación del principio del numeral 17 del artículo 66 de la Constitución de la República que prescribe que nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso; y, de conformidad con lo previsto en los artículos 115,116 y 117 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas que he citado, cabe la suscripción de un convenio de pago con el proveedor de la obra, bien o servicio que ha sido recibidos a su entera satisfacción, pero carecen de un contrato o instrumentación previa que contenga la obligación prestada, para cancelar los valores adeudados por las prestaciones recibidas. Para que proceda el convenio de pago, en dicho instrumento se deberá determinar: 1) Que existió la necesidad institucional previa, de acuerdo con la certificación que otorgue el director del área requirente, de conformidad con los planes operativos de la entidad; 2) Que los precios que fueron pactados son los del mercado a la fecha de ejecución de la obra, prestación de los servicios, o de adquisición de los bienes; 3) Que hay constancia documentada de que las obras, bienes o servicios fueron recibidos a entera satisfacción por los funcionarios responsables de ese Ministerio; 4) Que las obras ejecutadas, bienes adquiridos o servicios prestados fueron utilizados en actividades y funciones inherentes al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.(...) Es pertinente advertir que el convenio de pago es una figura que se aplica por excepción, cuando por circunstancias ajenas a la voluntad o decisión de las autoridades competentes de la entidad, debidamente justificadas, no hubiere sido posible celebrar un contrato observando todas las formalidades previas, por lo que en lo posterior, ese Ministerio deberá adoptar las medidas pertinentes y observar los procedimientos previos, a fin de evitar a futuro, que se reciban obras o servicios o se adquieran bienes, y en general, se asuman obligaciones, sin el correspondiente respaldo contractual. Corresponde a la Auditoría Interna de la entidad a su cargo así como a la Contraloría General del Estado determinar las eventuales responsabilidades de los funcionarios y servidores por las acciones u omisiones en los casos que motivan su consulta”;

**Que** mediante Informe Previo a la solicitud de convenio de pago a favor de la Compañía LAFATTORIA S.A., que prestó el servicio de alimentación para las personas privadas de la libertad y adolescentes en conflicto con la



ley, a nivel nacional, elaborado por la magíster Catherine Arciniegas, Directora de Tratamiento y Plan de Vida para Adultos, revisado por la abogada Erika Tapia, Asesora; y aprobado por la abogada María Eugenia Ruiz Obando, Subsecretaria de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos, se indicó en el numeral 7 del mismo sobre la “*VIABILIDAD ECONOMICA Y JUSTIFICACION DE QUE LOS PRECIOS O VALORES PACTADOS ESTAN ACORDE A LOS PRECIOS DEL MERCADO, CONFORME A LAS COTIZACIONES OBTENIDAS*”, que: “*Mediante oficio No. MJDHC-DVPPL-2018-0008-O de 25 de enero de 2018, la Dra. Liliana Guzmán, Viceministra de Atención a Personas Privadas de la Libertad, solicitó al señor Richard Villagrán, Representante Legal de la compañía LAFATTORIA S.A., “... continúe brindando el servicio de alimentación a personas privadas de la libertad y adolescentes en conflicto con la ley a nivel nacional bajo los mismos parámetros establecidos en el contrato No. MJDHC-CGAJ-2016-0000046”; toda vez que bajo ningún concepto se puede suspender la provisión del servicio de alimentación para personas privadas de libertad.*” En el numeral 8 referido al “*MONTO A PAGAR Y FORMA DE PAGO*”, se establece que el valor pendiente de pago es de USD \$ 4.800.546,80 (Cuatro millones ochocientos mil quinientos cuarenta y seis con 80/100 dólares de los Estados Unidos de América), incluido el IVA. Y concluyó y recomendó, lo siguiente: “*(...) En calidad de Subsecretaria de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos, apruebo y remito el siguiente informe a fin de que la señora Ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, autorice la elaboración del convenio de pago a favor de la Compañía LAFATTORIA S.A., por haber brindado el servicio de alimentación a personas privadas de la libertad y adolescentes en conflicto con la ley, a favor de esta Cartera de Estado en cada uno de los Centros de Privación de Libertad a nivel nacional.*” ;

**Que** mediante certificación presupuestaria No. 328 de 09 de mayo de 2018, la Directora Nacional Financiera, certificó la existencia de recursos económicos para el convenio de pago por la prestación del servicio de alimentación para las personas privadas de la libertad y adolescentes en conflicto con la ley a nivel nacional, a cargo de la partida No. 56 00 000 001 530235 1701 001 0000 0000, denominada “*Servicios de Alimentación*”, por el valor de USD \$ 4.800.546,80 (Cuatro millones ochocientos mil quinientos cuarenta y seis con 80/100 dólares de los Estados Unidos de América), incluido el IVA;

**Que** con memorando No. MJDHC-CGAJ-DAJ-2018-0130-M de 05 de junio de 2018, el Director de Asesoría Jurídica- Subrogante remitió a la Coordinadora General de Asesoría Jurídica, el informe jurídico sobre el convenio de pago a favor de la Compañía LAFFATTORIA S.A., en el cual concluyó y recomendó lo siguiente: “*1. En el presente caso y de conformidad con informe técnico adjuntado al Memorando Nro. MJDHC-SRSRMCPA-2018-1018-M de 16 de mayo de 2018, suscrito por la Subsecretaría de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos, se evidencia la falta de pago a la compañía LAFFATTORIA S.A., por concepto de servicio de alimentación a personas privadas de libertad y adolescentes en conflicto con la ley a nivel nacional, a pesar de la existencia de la disponibilidad presupuestaria correspondiente, en tal razón, se concluye que se ha generado una obligación y que ha producido una afectación presupuestaria definitiva en virtud de que esta Cartera de Estado ha recibido un servicio por parte de un tercero. 2. Revisado el expediente y conforme el informe emitido por la Subsecretaría de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos, en concordancia con los artículo 66 numeral 17 y 76 de la Constitución de la República del Ecuador; los artículos 115,117 y 178 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; los artículos 14, 19 y 31 número 34 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y demás normas conexas, se concluye que es necesario cumplir las obligaciones generadas por esta Cartera de Estado a favor de la empresa LAFFATTORIA S.A., por concepto de servicio de alimentación a personas privadas de libertad y adolescentes en conflicto con la ley a nivel nacional, por el monto de USD \$ 4'800.546,80 Incluido IVA. 3. En el marco de que la figura jurídica de convenio de pago es de carácter excepcional, se concluye que existieron circunstancias ajenas a la voluntad o decisión de las autoridades competentes de esta Cartera de Estado debidamente justificadas y que no fue posible celebrar un contrato observando todas las formalidades previas, por lo que se recomienda que en lo posterior los funcionarios del MJDHC deberán adoptar las medidas adecuadas, a fin de evitar a futuro, que se reciban servicios, se adquieran bienes u obras; en general que se asuman obligaciones, sin el correspondiente respaldo contractual. 4. Se ha verificado la existencia de suficientes recursos económicos que cubren las obligaciones generadas por esta Cartera de Estado, previo a la suscripción del convenio de pago, sin perjuicio de lo señalado, se recomienda que se disponga a quien corresponda se realice el respectivo control previo al gasto y pago, de conformidad a lo establecido en las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado.*”;

**Que** mediante memorando No. MJDHC-CGAJ-2018-0406-M de 08 de junio de 2018, la doctora Emma Francisca Herdoíza Arboleda, Coordinadora General de Asesoría Jurídica, corrió traslado a la doctora Rosana Alvarado Carrión, Ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, que la Coordinación General de Asesoría Jurídica, recomienda lo siguiente: “*1.- Se realice el procedimiento de convenio de pago a favor de LAFATTORIA S.A.; y, 2.- Se solicite a la Dirección de Auditoría Interna que proceda al examen correspondiente del caso.*”;



**Que** con memorando No. MJDHC-MJDHC-2018-0213-M de 12 de junio de 2018, la doctora Rosana Alvarado Carrión, Ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, autorizó la suscripción del convenio de pago a favor de la compañía LAFATTORIA S.A., por la prestación del servicio de alimentación a las personas privadas de libertad y adolescentes en conflicto con la ley a nivel nacional, por el periodo comprendido desde el 27 de enero de 2018 hasta el 13 de marzo de 2018, por el valor de USD \$ 4.800.546,80 (Cuatro millones ochocientos mil quinientos cuarenta y seis con 80/100 dólares de los Estados Unidos de América), incluido el IVA; y dispuso que a través de la Dirección de Asesoría Jurídica, se elabore el proyecto de acuerdo ministerial a través del cual se delegue a el/la Subsecretario/a de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos, la suscripción del convenio de pago en mención.

En uso de las atribuciones que me confieren los artículos 154, numeral 1, de la Constitución de la República del Ecuador, 17 y 55 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva;

#### **ACUERDA:**

**Artículo 1.-** Delegar a el/la Subsecretario/a de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos de esta Cartera de Estado, para que a más de las atribuciones y obligaciones contempladas en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos; suscriba el Convenio de Pago a favor de la Compañía LAFATTORIA S.A., por la prestación del servicio de alimentación para personas privadas de libertad y adolescentes en conflicto con la ley a nivel nacional, por el periodo comprendido desde el 27 de enero de 2018 hasta el 13 de marzo de 2018, por el valor de USD \$ 4.800.546,80 (Cuatro millones ochocientos mil quinientos cuarenta y seis con 80/100 dólares de los Estados Unidos de América), incluido el IVA.

**Artículo 2.-** La/el delegada/o en todo acto o resolución que ejecute o adopte en virtud de esta delegación, hará constar expresamente esta circunstancia; y, será responsable administrativa, civil y penalmente por cualquier falta acción u omisión en el ejercicio de la misma.

#### **DISPOSICIONES GENERALES**

**Primera.-** Encárguese a la Dirección de Secretaría General la notificación del presente Acuerdo Ministerial y publicación del mismo en el Registro Oficial.

**Segunda.-** El presente Acuerdo Ministerial será puesto en conocimiento de los señores Contralor General del Estado y Procurador General del Estado.

#### **DISPOSICIÓN FINAL**

El presente Acuerdo, entrará en vigencia a partir de la fecha de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial. Dado en Quito, D.M., a los 12 día(s) del mes de Junio de dos mil dieciocho.

*Documento firmado electrónicamente*

**SRA. DRA. ROSANA ALVARADO CARRIÓN**  
**MINISTRA DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y CULTOS**