

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE RÉGIMEN ECONÓMICO Y TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL (COMISIÓN 3)

Fecha: 07 de Agosto de 2020

ACTA SESIÓN No. 144-CRETREC-2020 Reinstalación

En esta ciudad, cantón y Distrito Metropolitano de Quito, siendo las diez horas (10h00), del viernes (07) de agosto de dos mil veinte (2020), bajo la modalidad virtual, mediante videoconferencia a través de la plataforma - aplicación "Zoom", da inicio la Sesión No. 144-CRETREC-2020 Reinstalación de la Comisión, PRESIDIDA por el Asambleísta FRANCO ROMERO LOAYZA, en su calidad de Presidente (e) de la Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control; y, actuando como SECRETARIO RELATOR su titular Abogado JAIRO AUGUSTO JARRÍN FARÍAS.- Se procede a la verificación del quórum reglamentario, encontrándose presentes las señoras y señores Asambleístas:

ASAMBLEÍSTA	PRESENTE
ROMERO Loayza Franco	X
ALMEYDA Jalil Vicente	X
CALLE Verzozzi Hermuy	X
COLAMARCO Pinuccia	X
DONOSO Chiriboga Patricio	X
KRONFLE Kozhaya Henry	X
LARREÁTEGUI Fabara Ma. Gabriela	X
MARÍN Aguirre Ana Belén	X
MELO Garzón Esteban	X
PACHALA Poma Luis	X
SOLÓRZANO Sarria César	-
VILLALVA Miranda Lira	X
YAR Araujo Juan Carlos	X
TOTAL	12

Toda vez que se cuenta con el quórum legal y reglamentariamente establecido, el As. FRANCO ROMERO LOAYZA ejerciendo la Presidencia de la Comisión, REINSTALA la presente sesión.-Toma la palabra el Presidente (E), As. FRANCO ROMERO LOAYZA extiende un saludo cordial a todos los legisladores que integran esta Mesa Legislativa agradece por atender a la convocatoria, señala que conforme el cronograma remitido por disposición de esta Presidencia a sus correos electrónicos, el mismo que en la parte correspondiente a las jornadas de tratamiento del articulado será reajustado y difundido oportunamente a los Comisionados, continuando con el tratamiento del articulado será reajustado y difundido oportunamente a los Comisionados. Informa también que el día miércoles fue remitida la matriz de trabajo con la inclusión de las observaciones presentadas por escrito por parte del As. Absalón Campoverde, con lo cual el documento se encuentra actualizado. Continuando con el tratamiento de las reformas a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en esta segunda jornada previa al tratamiento del articulado y posterior construcción del Informe para Segundo Debate, corresponde recibir en COMISIÓN GENERAL de acuerdo con los petitorios formulados por los Comisionados, distribuidos de la siguiente manera: VIERNES 07 DE AGOSTO DE 2020: Ab. Jessica Jaramillo, Magíster en Derecho, mención en Contratación Pública y Modernización del Estado. (Pedido As. Lira Villalva); Dr. Jaime Morán, Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Asociación de Municipalidades del Ecuador -AME- (Pedido As. César Solórzano); Dr. Ronald Baidal, Coordinador

Nacional Jurídico de la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria -INMOBILIAR- (Pedido As. César Solórzano); Ab. Cristina Murgueitio, Directora Ejecutiva de la Asociación Ecuatoriana de Distribuidores e Importadores de Productos Médicos "ASEDIM" (Presidencia de la Comisión); Dra. Inés Ma. Baldeón, Directora General del Grupo CEAS, PhD in Law, experta en Contratación Pública (Pedido As. Gabriela Larreátegui); Econ. Juan Pablo Bermeo, ex Subdirector General del Servicio Nacional de Contratación Pública -SERCOP-. (Pedido As. Lira Villalva); Iván Samaniego, representante del colectivo, Movimiento "Eugenio Espejo". (Pedido As. Gabriela Larreátegui). Con este antecedente, Presidencia solicita que por Secretaría se proceda a informar si existen EXCUSAS o PRINCIPALIZACIONES u OTROS que hayan ingresado por Secretaría. El Secretario Relator informa que no existen cambios del orden del día, ni principalizaciones, informa que existe una solicitud de excusa presentada por el As. César Solórzano, procede a dar lectura de inmediato. *"Asambleísta Franco Romero Loayza PRESIDENTE COMISIÓN ESPECIAL PERMANENTE DE RÉGIMEN ECONÓMICO.- Presente.- De mi consideración: Por medio del presente, me dirijo a usted y por su intermedio a los miembros de la Comisión para solicitar mis debidas disculpas por no poder asistir el día de hoy a la sesión convocada, esto por cuanto me encuentro en cumpliendo actividades en las comunidades de la provincia a la que represento, Napo, y son sectores donde la cobertura de internet es muy baja por no decir nula. Sin embargo, quiero agradecerle a usted por haber aceptado mi petitorio para recibir a mis invitados. Solicito, además que con su autorización se lea el contenido de este correo con las palabras que transcribo a continuación: En el marco del análisis del proyecto de Ley que reforma a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública me permití invitar para esta sesión al Dr. Jaime Morán, Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Asociación de Municipalidades del Ecuador y al Dr. Ronald Baidal, Coordinador Nacional Jurídico de la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria INMOBILIAR, quienes esta mañana presentarán aportes que de seguro ayudarán a enriquecer este proyecto de Ley. Cuando presenté mi proyecto de ley cuyo objeto es la reforma al artículo Art. 58 numeral 2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, lo hice partiendo del diálogo mantenido con estas dos entidades, cuyas experiencias me llevaron a pensar en la necesidad de buscar un mecanismo que viabilice los procesos expropiatorios y de esta manera tanto INMOBILIAR como los gobiernos locales descentralizados puedan avanzar con obras que benefician al país, ya que actualmente, por esta misma razón, se encuentran paralizadas obras emblemáticas. Estoy seguro de que la explicación técnica que a continuación recibiremos nos permitirá entender de mejor manera la importancia de reformar para conceder con ello a las instituciones públicas el derecho a interponer demandas como entidad expropiante y a poder disponer de los bienes una vez que se verifique que se consignó el precio del avalúo municipal, esto es la primacía del interés común frente al interés particular. Agradezco su gentil atención. Atentamente, Ing. César Solórzano Sarria PRIMER VICEPRESIDENTE".*- Presidencia dispone se de lectura a la convocatoria y al orden del día. El señor Secretario Relator de manera inmediata, Quito D.M., a 05 de agosto de 2020 Señoras y señores Asambleístas COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL ASAMBLEA NACIONAL Presente. - CONVOCATORIA CONTINUACIÓN SESIÓN No. 144-CRETREC-2020 (VIRTUAL). Por disposición del Asambleísta Franco Romero Loayza, Presidente (e) de la Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, y de conformidad con lo previsto en el Artículo 8 numeral 2 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, y Artículos 25, 27 numeral 1, 28 y 129 de Ley Orgánica de la Función Legislativa, y de acuerdo al Pronunciamiento signado CAL-2019-2021-001 y Resolución CAL-2019-2021-213 emitidos por el Consejo de Administración Legislativa el 16 y 19 de marzo de 2020 respectivamente, por este medio se CONVOCA a las señoras y señores Asambleístas miembros de la Comisión a la CONTINUACIÓN/REINSTALACIÓN de la SESIÓN No. 144-CRETREC-2020, a realizarse el día VIERNES 07 de AGOSTO de 2020, a las 10h00, modalidad virtual, mediante videoconferencia a través de la plataforma - aplicación "Zoom" con el link y contraseña que serán suministrados oportunamente, para tratar el siguiente: ORDEN DEL DÍA.- Tratamiento del Proyecto "LEY ORGÁNICA

REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA", de conformidad con lo previsto en el artículo 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Atentamente, Ab. Jairo Jarrín Farías.- SECRETARIO RELATOR COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE RÉGIMEN ECONÓMICO Y TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL ASAMBLEA NACIONAL.- El Presidente manifiesta que conforme indicó en la parte introductoria, de conformidad con los artículos 150 de la LOFL y artículo 19 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales de la Asamblea Nacional, nos declaramos en COMISIÓN GENERAL para recibir a las siguientes personas e instituciones: Ab. Jessica Jaramillo, Magíster en Derecho, mención en Contratación Pública y Modernización del Estado. (Pedido As. Lira Villalva); Dr. Jaime Morán, Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Asociación de Municipalidades del Ecuador -AME- (Pedido As. César Solórzano); Dr. Ronald Baidal, Coordinador Nacional Jurídico de la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria -INMOBILIAR- (Pedido As. César Solórzano; Ab. Cristina Murgueitio, Directora Ejecutiva de la Asociación Ecuatoriana de Distribuidores e Importadores de Productos Médicos "ASEDIM" (Presidencia de la Comisión); Dra. Inés Ma. Baldeón, Directora General del Grupo CEAS, PhD in Law, experta en Contratación Pública (Pedido As. Gabriela Larreátegui); Econ. Juan Pablo Bermeo, ex Subdirector General del Servicio Nacional de Contratación Pública -SERCOP-. (Pedido As. Lira Villalva); Iván Samaniego, representante del colectivo, Movimiento "Eugenio Espejo". (Pedido As. Gabriela Larreátegui). En cada caso, luego de cada intervención, y con la finalidad de obtener insumos adecuados que abonen al posterior tratamiento previsto, quedará abierto el espacio para la participación, consultas y observaciones de los Comisionados. Presidencia concede el uso de la palabra Jessica Jaramillo, experta en contratación pública, comienza su intervención señalando que un sistema de contratación pública, eficaz, seguro, más transparente hará que sea más difícil cometer corrupción. No es un procedimiento mecánico de herramientas informáticas, se trata de entender conceptos del derecho público que hacen parte del día a día de las entidades. El Estado evolucionó y dejó de ser absolutista, es moderno, democrático, no existen fines diferentes a los de la sociedad en los fines del Estado. La actividad financiera del Estado está vinculada a las compras públicas, está para vincular los medios necesarios de bienes y servicios. Las finanzas públicas examinan cómo el Estado gasta, y para hacerlo hay que nutrir la caja. Las finanzas públicas determinan en el sistema financiero público de gran influencia en lo público y privado. Genera dinámica entre el Estado y la empresa privada. El Estado no gasta por gastar, sino porque tiene que cubrir las necesidades de los ciudadanos o tiene que gastar hacia el desarrollo de la nación. Por eso no se entiende que se gasten recursos a la ligera. El Estado es distinto a la empresa privada o al que se hace como personas diariamente. Determinar lo que significan los recursos públicos es fundamental para el manejo. La buena administración entiende lo que significa el gasto público. La contratación pública ha mejorado con la ley, pero hay que mejorar la plataforma, que se abran y se cierren procesos, facilidad a las personas para acceder. La plataforma debe ser más accesible para que los ciudadanos hagan contraloría social. Para acceder y saber cómo se gastan nuestros recursos. Hay cuellos de botella. Cuando uno planifica y presupuesta debe saber hacia dónde van enfocados los recursos para el año siguiente. Se habla de una mejor etapa de planificación, presupuestación. Muchas veces nacen viciadas en la planificación y algunas instituciones porque no nacen del fin social sino del fin particular, y los pliegos se adecúan a quien hace el proceso. Se han dado por el Giro Específico del Negocio y Subastas Inversas Electrónicas. En relación al artículo dos numeral tres, muchas entidades contratan directamente, por lo que no debería ser régimen especial, en el numeral cuatro hay que agregar un aval de la Procuraduría, el reglamento a la ley hace una excepción para los contratos que se suscriben fuera del ámbito territorial. En el numeral 5, sobre obras literarias, se podría aprovechar para impulsar a lo científico, debería haber terceras personas que califiquen la obra, En el numeral ocho, sobre contrataciones con empresas estatales, esta figura ha priorizado contrataciones con empresas privadas llamadas alianzas estratégicas. Deben acreditar las empresas, la maquinaria, trabajadores y trayectoria en el ámbito respetando una subcontratación que no pueda superar el treinta por ciento, por lo que la ley de empresas públicas también debe reformarse. Que supere el control a los miembros

del directorio. Se debe mantener el giro específico del negocio, pero hay que generar más controles para no generar casos como el del Municipio de Quito. El artículo cuatro, numeral dos, es importante considerar el criterio de sostenibilidad del gasto público, que no consta actualmente. Han existido casos donde se adjudica un contrato bajo subasta inversa y la institución no firma por falta de recursos, eso debe corregirse. En el artículo seis, numeral siete. En Ecuador se han contratado muchas consultorías, la forma de corregir esto con una base de consultores debidamente acreditados, para que puedan acreditarse con mejores condiciones, que certifiquen la calidad de los consultores. En el numeral 8, la selección debe ser pública. En los convenios marco no siempre se ha priorizado la calidad. Sobre las ferias inclusivas, es vital en la reforma, cómo dar prioridad a los pequeños productores, microempresarios, saber cómo se manejan las ferias inclusivas. Se requiere que quienes contratan con el Estado sean mejor reguladas. Hay asociaciones que luego tienen problemas de carácter económico. Pero hay que dar facilidades a que sean proveedores del Estado con las mismas facilidades que tiene una gran empresa, instituir una política de prevención de corrupción en las compras del Estado. El SERCOP, debería suspender los procesos que generen dudas, guardar la reserva del denunciante cuando el caso lo amerite. Se puede usar la certificación de proveedores para que no cambien su actividad económica. Sobre la transparencia de estudios técnicos, contratos de otra debería. Crearse un tribunal de cuentas que sea un ente horizontal de control para resolver conflictos sin llegar al Contencioso Administrativo. Una instancia intermedia puede ayudar a superar conflictos. Mayor responsabilidad del administrador del contrato, debe haber mayor seguimiento, sobre estos temas. Se necesitan reformas a la Ley de Contraloría, para que pueda hacer control previo, pues hoy hace un control posterior cuando ya se perjudicó al Estado. Lo que hay es que hacer controles previos para prevenir problemas. Hay que tener mejores funcionarios y asegurar una carrera administrativa. El tema de multas debe notificarse de forma inmediata. Además de proveedores sancionados, si algún funcionario tuvo relación con el proveedor, poner más rigidez, sociedades o empresas que hayan dejado de ser socios hasta dos años antes. Presidencia otorga el uso de la palabra a la As. **LIRA VILLALVA**, quien señala que la reforma debe ser integral. Solicita de manera general para los profesionales que comparezcan en comisión general, se les pida las observaciones por escrito para poder procesarlas de mejor manera. Sobre las ferias inclusivas, pregunta ¿Cómo lograr mejores oportunidades a la pequeña y media empresa? ¿Cómo fortalecer la capacidad de intervención del SERCOP, cómo corregir aquello dadas las condiciones institucionales actuales? Presidencia hace uso de la palabra, expresando que, el tema de la Contraloría Social le parece importante, para que la gente haga veeduría a las obras. En el tema del giro específico del negocio no me quedó clara su posición, en lo que tiene que ver con la contratación entre empresas públicas que se prestan para negociados. El que exista un banco de consultores para que la entidad contratante pueda escoger, le parece importante. Se limitan a veces los administradores de los contratos a firmar sin hacer seguimiento técnico. Asegurar la carrera administrativa a las personas que se dedican a esta actividad para que tengan seguridad que van a seguir trabajando. Presidencia otorga el uso de la palabra a Jessica Jaramillo, quien da respuesta a las preguntas de los miembros de la mesa, señalando que es importante hablar sobre Economía Popular y Solidaria. Son personas que juntan capitales para generar una actividad económica de beneficio. Pero hay que tener control. El control mayor debe hacerse principalmente por parte de la Superintendencia, pero además las empresas que ofertan al Estado, que ya tienen un sistema que les beneficia, pero debe haber más transparencia en quienes son esas asociaciones, el SERCOP puede tener un registro. La mayor oportunidad debe ser siempre en compras locales. Se debe priorizar a la economía popular y solidaria en los gobiernos locales. Sobre el tribunal de cuentas, es un espacio intermedio entre el administrador del contrato, fiscalizador y contratista, para que los problemas no terminen en el Tribunal Contencioso Administrativo (TCA) sino que haya una instancia intermedia de control horizontal para solventar las diferencias. El SERCOP debe fortalecerse para tener una política anticorrupción, debe ser más dura contra quienes falsifican documentos en los procesos de contratación. Presidencia agradece la participación y otorga el uso de la palabra a **JAIME MORÁN, DIRECTOR DE ASESORÍA JURÍDICA DE LA ASOCIACIÓN DE**

MUNICIPALIDADES DEL ECUADOR-AME-, quien inicia su presentación indicando que, desde el 20 de marzo de 2010, que entró en vigencia la ley orgánica de eficiencia de la contratación pública, los GAD's que tiene potestad expropiatoria y entidades del Gobierno Central no han tenido posibilidad de perfeccionar el régimen de expropiación. Desde la Constitución hay criterios de expropiación. Establece que, con el objeto de desarrollar planes de bienestar colectivo, por razones utilidad pública o interés social, las entidades del Estado declararán la expropiación de bienes previa justa valoración y pago. Desde marzo de 2017 se produce una reforma al régimen expropiatorio que incide en el COOTAD y entes del Gobierno Central, pues imposibilita que se perfeccionen los procesos expropiatorios y no permite que se ejecuten obras. En Derecho Público no caben criterios que no estén en la normativa. Los GAD's rurales no tienen capacidad expropiatoria. El inciso final del cuatrocientos cuarenta y siete reformado en marzo de 2017 dice todo lo relacionado con justo precio, procedimiento de expropiación se remita a la ley de contratación pública, pero sucede que se consideró pertinente que esté concentrado en un solo cuerpo para todas las entidades de Gobierno, pero lo único que dejaron en el COOTAD dejaron observaciones secundarias, como la forma de pago. El COOTAD quedó mutilado. No se paga por impuestos, tasas, aranceles, es decir en los cantones no se pagan las alcabalas, no se paga la protocolización de la escritura, todo el trámite tiene exoneración de pago. La expropiación se perfecciona con un contrato de transferencia de dominio. La ley reconoce que las dos únicas formas de perfeccionar una expropiación es mediante escritura o una sentencia en el caso que no exista este acuerdo. Todo el tema expropiatorio está en la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública. La ley entró en vigencia en marzo de 2017, el proyecto Metro de Quito inició a finales de 2015 e inició un procedimiento de expropiaciones. La Procuraduría indicó que, el enunciado del proyecto se requiere en todos los proyectos, inclusive los que están en ejecución. El artículo 66 de la LOOTUGS se debe reformar. El artículo 58 de la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública ya hace referencia al procedimiento. El efecto jurídico de la resolución es que se bloquee el bien para que no sea transferido para perfeccionar la expropiación. El inciso siguiente lo que dice es que esta resolución dentro de los treinta días siguientes se buscará un acuerdo con el propietario. Lo que dice la norma es que el siguiente paso a ejecutar, es el acuerdo con el propietario, pero aclara que para que se pueda ocupar el inmueble se debe pagar al propietario o consignar el dinero para seguir con el trámite expropiatorio. Es grave que exista una norma que no posibilite que se pueda expropiar cuando se va a realizar una obra pública. Hay disposiciones que dejan abierta la interpretación y no permiten que las cosas se agilicen. La ley dice que se debe pagar la indemnización por el daño en caso de expropiar un lugar en donde exista un negocio, pero la ley contempla para que a través de un juez se aclare esto. Deben establecerse parámetros claros de indemnización y esto se vuelve discrecional. La ley dice que si el bien tiene gravámenes el acreedor solicitará a quien expropia que cubra el monto de la deuda para sanear el bien, previo acuerdo con el afectado y lo mismo sucede con el arrendatario también solicitará a la entidad expropiante que le indemnice y de no existir acuerdo el dueño y el arrendatario podrán impugnar. Solo debe ser el propietario quien tenga que ver en este asunto. Se va a presentar una opción de reforma al artículo 58.1 de la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública, para lo expuesto se solucione. Presidencia concede el uso de la palabra a la As. **GABRIELA LARREÁTEGUI**, quien manifiesta que si se cuenta con el número a nivel nacional de cuántos procedimientos de expropiación se encuentran en estado de congelamiento. Pido que manden el texto propuesto y en ese texto pueden pasarnos los datos concretos de las expropiaciones que se han hecho. Presidencia otorga el uso de la palabra a **RONALD BAIDAL- COORDINADOR JURÍDICO DE INMOBILIAR**, quien manifiesta que se ha encontrado con barreras, no solo en proyectos emblemáticos, como en Yachay, donde no hay acuerdos y se dejan sin argumentos al Estado, que al no poder fijar el justo precio y se ve de manos atadas y ve como un expropiado puede retirar el dinero sin iniciar la acción legal. Se sabe que se expropia sobre el interés de la propiedad privada, la demanda de justo precio debe ser propuesta tanto por el expropiado como por la entidad que expropia. El Estado es quien tiene la capacidad para realizar este tema. Es necesaria la reforma porque se ha llegado a un punto en que los expropiados piden que se les consigne el dinero, pero no se puede avanzar en las

obras y se acusa perjuicio al Estado, porque llega el Estado a consignar, pero el expropiado nunca más responde sin iniciar el juicio de justo precio y el Estado se queda estancado con el proyecto. Se acudido ante los Tribunales Contenciosos y recibimos auto de inadmisión de la demanda y eso se contesta en diversos procesos, porque no podemos iniciar el juicio de consignación. Por ejemplo, el puerto de Posorja, que es un polo desarrollo, está congelado en un limbo jurídico. A los afectados les ha costado cinco años de estar en una situación jurídica que no la pidieron. Es necesaria la reforma no por proyectos específicos, sino por el interés general. Las entidades del Estado están atadas de manos, porque se corre el riesgo que se lleven el dinero, pero no se puede terminar una obra. El acto de expropiación es necesario. Presidencia agradece la intervención y otorga el uso de la palabra a **CRISTINA MURGUEITIO, ASOCIACIÓN DE IMPORTADORES DE INSUMOS Y PRODUCTOS MÉDICOS-ASEDIM-** inicia su exposición señalando que el sistema de contratación pública debe ser transparente. Los dispositivos médicos son todos los aparatos que se usan en el sistema de salud, por ejemplo, un baja lenguas, una jeringuilla, equipos de laboratorio, reactivos, más de 500 mil tecnologías de dispositivos médicos registrados en Europa de los cuales tenemos un 10% en el país. Los dispositivos médicos no son normalizados, el 99% son importados y deben cumplir un proceso para ingresar al país: registro sanitario que debe obtenerse en fase de preimportación. Certificaciones INEN, un proceso de desaduanización y existe una fase de acondicionamiento en donde se coloca el registro sanitario ecuatoriano. El mercado ecuatoriano es pequeño y la fabricación de dispositivos médicos se concentra en diez países a nivel mundial, por eso no se puede importar con el registro sanitario ecuatoriano. Por eso es importante que exista el control en las bodegas de los hospitales y aquí en ningún hospital ocurre eso. Un proceso de importación se demora de treinta a cuarenta y cinco días, cuando el proceso es óptimo. El sistema nacional de salud y las unidades de salud compran a través de la contratación pública estos elementos. La ley orgánica exige: permiso de funcionamiento como establecimiento farmacéutico, el producto debe tener registro sanitario y buenas prácticas de almacenamiento, distribución y transporte, se cruza información de 898, 433 no tenían permiso de funcionamiento como establecimiento farmacéutico. Eso en referencia al permiso de funcionamiento, señala que no quisiera imaginarse el porcentaje en cuanto a almacenamiento y transporte. Deben existir controles adecuados. Para ser proveedores del Estado hasta hace tres semanas no se exigía la validación técnica del proveedor para el permiso que se va a otorgar. Existe la orden de comprar mediante subasta inversa para conseguir mejores precios lo que ha desarrollado un modus operandi. De 3505 procesos hechos en emergencia, con 1785 proveedores, de los cuales 1397 personas naturales y 385 sociedades, la mayoría sin permiso de establecimiento farmacéutico. Existen tres proveedores que no constan ni el SRI ni en la Superintendencia de Compañías. En los dos últimos años incrementaron las subastas, ya no se hacen liquidaciones, ni ningún otro tipo de mecanismo, porque cualquiera puede ser proveedor del Estado. Participan en subasta inversa y ganaban porque tenían el precio más bajo, pero la pregunta es qué es lo que compramos. Existen casos de falsificación en unidades de salud pública. En el hospital de Ambato se distribuyeron tirillas falsas y ganaron porque tenían el precio más bajo. Si se define que el bien es normalizable se deben comprar mediante subasta inversa y si es no normalizable debe comprarse mediante cotización menor cuantía y licitación. Lamentablemente no se usan los mecanismos que existen en la ley y existe una transitoria que le da capacidad al SERCOP y a la máxima autoridad de cada entidad a definir lo que es y no es normalizable. Pide fiscalizar los procesos de subasta inversa realizados durante el año 2017. Se compraron productos a un centavo, pero la pregunta es qué es lo que estamos comprando. La respuesta es remítase a los pliegos, existen procesos direccionados y no existe un mecanismo adecuado de denuncia. El SERCOP debe fortalecerse y no debe ser juez y parte, me refiero a ciertos productos del catálogo electrónico. Debemos promover la institucionalidad, la capacidad y habilidad del SERCOP, la normalización, enfocarse en el Régimen Especial y el Convenio Marco. Hay procesos en donde el SERCOP es juez y parte y no existe manera para detener esta situación. El Registro Único de Proveedores no valida la capacidad de los proveedores del Estado. Existen proveedores que han ganado que ni siquiera pagan impuestos, esto debe analizarse en la ley y reglamento, el sistema debe

estar definido en que para obtener el Registro Único de Proveedores, se debe comprobar la capacidad técnica y legal del proveedor que se va a registrar. Insiste en que la transitoria primera debe eliminarse, porque quien puede normalizar es el INEN. Sobre el régimen especial, se retira la parte de repuestos, pero los dispositivos necesitan repuestos del mismo fabricante, de lo contrario se viola la garantía. El numeral seis no debe eliminarse, pero sí debe haber un control más estricto. Los convenios de pago se han usado en lugar de ser un mecanismo excepcional como un *modus operandi*, para direccionar compras. No se puede eliminar esta figura, pero se deben generar reportes mensuales sobre convenios de pago al sistema, para que exista un filtro de monitoreo. En la reforma al Decreto Ejecutivo 1033 las reformas al reglamento se van en contra de la ley. De hecho se crea la figura de licitación operativa, pero cómo va a operar ese control. La industria ya tiene trazabilidad, el problema no es la industria, sino los hospitales, porque no tienen control de inventarios adecuados. La trazabilidad y control debe darse en los hospitales, no exigir el código unívoco, se crearon garantías en el reglamento cuando ya existen esas garantías en la ley. La ley debe ser clara en los procesos para que en el reglamento no se cometan abusos y lancen ideas que no generarán los resultados adecuados. Pedimos que se haga la fiscalización de los procesos de 2016. Debe exigirse el cumplimiento de la ley a las autoridades. La compra eficiente debe evaluar: calidad, cumplimiento de la ley y el beneficio que se da. Las compras se realizan por los mecanismos de la ley, no por subasta inversa, que solo se fija en el costo más bajo. El SERCOP debe tener autonomía, no debe ser parte del catálogo electrónico, debe ser la segunda instancia de reclamos administrativos. Presidencia agradece la intervención y otorga el uso de la palabra a **INÉS MARÍA BALDEÓN, DIRECTORA GENERAL DEL GRUPO CEAS, PHD IN LAW, EXPERTA EN CONTRATACIÓN PÚBLICA**, quien señala que se ha efectuado una reforma al reglamento en abril de 2009 y desde ese reglamento hasta la fecha no hay otro. Pero ha habido una serie de reformas planteadas, como la que se dio el 14 de octubre de 2013, en donde se dispuso que en noventa días emitiera el nuevo reglamento a la ley de contratación pública, pero hasta la fecha no existe ese reglamento, se está trabajando con un reglamento que responde a la realidad de 2009 con reformas legislativas posteriores. Por eso que muchos se refieren a que no existe una coherencia ni jerarquía normativa y es porque no se ha emitido el reglamento. Eso provoca que el SERCOP emita normas que no cubren ese bache, porque no pueden irse en contra de la ley. Esta ley es marco, no es procedimental. El reglamento debe expedirse. La contratación pública tiene una serie de cuerpos normativos que regulan la compra pública. Hay una gama de normas jurídicas. El análisis legislativo no debe basarse en cambiar una ley, sino que en todos los cuerpos normativos que existen haya coherencia. Están observando una ley sin tomar en cuenta el Acuerdo Multipartes con la Unión Europea. No ha habido una correcta aplicación del Plan Anual de Contrataciones -PAC-, es un saludo a la bandera, nadie verifica si se cumple o no el -PAC-, cada semana lo modifican. Hay que reforzar los artículos 22, 23 y 27 de la ley para exigir que el -PAC- no sea solo un trámite administrativo que se cumple el 15 de enero que se observa y no se cumple en todo el año. El tema de los convenios de pago parece ser que la principal regla del juego es una violación al sistema de contratación pública. Cuando aparece un convenio de pago las entidades contratantes le dicen a la sociedad que no se respetó la ley de contratación pública. Los pliegos no son los que deberían ser. El portal de compras permite que los órganos de control entren a controlar a través de la apertura del sistema, se requiere el fortalecimiento institucional. El SERCOP necesita fortalecerse, debería ser un órgano autónomo. Habría que buscar que el SERCOP sea mucho más fuerte. Lo que privilegia la Constitución en el artículo 288, no es al proveedor nacional, sino a la producción nacional. Puede haber proveedores extranjeros que, si fortalecen la producción nacional, se cumple con el objetivo del artículo 288. Es grave la confusión porque las entidades contratantes preguntan si hay productores nacionales y cuando no les responden hacen procesos de contratación por fuera del país o hacen procesos donde se confunde la lógica. Si existiría producción nacional y habría proveedores extranjeros, por qué se permite hacer procesos por fuera de la ley, cuando la lógica debe ser concursos abiertos. La categorización de proveedores es importante, el sistema se ha quedado en el registro. Hay que objetivizar ese asunto con un sistema de categorización de proveedores que haga que tengan

diferentes niveles en función de la experiencia y se adecúen a su objeto, para que no existan proveedores de alimentos vendiendo productos médicos. La contratación pública, requiere de proveedores grandes y medianos. Para obtener las ventajas establecidas de priorización a los actores de la EPS hay empresas disfrazadas de pequeñas para obtener esas ventajas. Hay que evaluar qué tan cierto es que se beneficia la oferta de micro y pequeños proveedores. Debe haber un proceso de evaluación real para saber si se cumple en el objetivo que se busca. La ley requiere un fuerte fortalecimiento de criterios de administración y ejecutores de contratos. Se debe cubrir las necesidades de ejecución de los contratos. Ve con agrado la propuesta del SERCOP en este sentido. No deben haber escape legislativo para irse por contrataciones de giro de negocio sin justificación. Hay que delimitar los conceptos de emergencia. Hay que mejorar los procesos para reclamar las actuaciones de la administración. Pero con todo lo que ocurre en contratación pública, los funcionarios y proveedores no son delincuentes. Hay situaciones que afectan el sistema de contratación, pero de ahí a penalizar la contratación pública es un terrible peligro. La contratación pública es parte del Derecho Público no Penal. Hay que buscar la manera para que los funcionarios públicos cumplan sus obligaciones y responsabilidades y también los proveedores. Es importante el proceso de reforma normativa considerando el criterio de que la parte procedimental, el detalle de cada procedimiento va a estar en el reglamento y la parte resolutive va a estar en las reglas del SERCOP. Se requiere una ley marco, regímenes de contratación estén claros. Se debe considerar que no solo esta ley contiene los principios rectores sino otros cuerpos normativos. Se requiere articular una relación entre las entidades involucradas. Se requiere entender que el Derecho Penal es el último mecanismo. Deben capacitar a los funcionarios para que cuando apliquen la norma sea bajo el cumplimiento del artículo 4 de la ley de contratación pública. Presidencia agradece la intervención y otorga la palabra a la As. **GABRIELA LARREÁTEGUI**, quien manifiesta que el control debe ser paralelo y en tiempo real. ¿Está de acuerdo en que no deberíamos volver al control previo de contraloría y procuraduría? Tenemos una protección que está bien a las pequeñas y medianas empresas, le preocupa que al tener un tipo de subsidio a las pequeñas empresas hacemos como país que siempre sean pequeñas, sería un enanismo fiscal. ¿Cómo protegerlas de manera temporal? Respecto de las resoluciones del SERCOP, le parece que abusa y atenta a la seguridad jurídica con las resoluciones. Esto se evitaría a través de la expedición de un reglamento que impida que las reglas cambien a cada momento. Presidencia otorga el uso de la palabra al doctor Juan Aguirre, quien manifiesta que se plantean elementos interesantes. Es importante sostener los principios de la contratación pública porque marcan un concepto de sistema. Agrupa en una serie de elementos esos principios que nos permiten comprender de mejor manera cómo actuar. En la reforma planteada están considerados esos principios. No dispersión normativa plantea. Es indispensable manejar un concepto de jerarquía de las normas. Sostiene una visión sólida para que la ley esté acorde a los demás cuerpos normativos. La reforma como está planteada guarda coherencia con el Acuerdo Comercial. El mecanismo de impugnación que plantea el Acuerdo es el que se plantea para tener una tutela administrativa. Sobre el asunto reglamentario, es cierto, el reglamento vigente es de 2009 y han surgido cambios que no han sido recogidos en las normas complementarias. Presidencia otorga el uso de la palabra a la doctora Inés Baldeón, a fin de dar contestación a las observaciones planteadas, quien indica que el control se puede hacer con Contraloría y Procuraduría, pero debe ser a través del sistema. Hoy hay un sistema articulado, y las dos entidades deben hacer el control a través de la data del sistema. La recomendación es que se mojen el poncho. Tenemos una ley de contratación pública de 2008 que les manda a hacer el control, no pueden decir que no pueden hacer el control, si los periodistas lo hacen. No puede ser posible que hace doce años las pequeñas empresas sigan siendo pequeñas. Hay que hacer evaluaciones permanentes para que las preferencias en contratación vayan a quien de verdad las necesita. Presidencia agradece y otorga el uso de la palabra a **JUAN PABLO BERMEO, EX SUBIDRECTOR NACIONAL DEL SERCOP**, manifiesta que hay cosas que se han dejado de lado. Lo que corresponde a la regulación económica, particularmente a nivel Constitucional. El país suscribió un acuerdo con la Unión Europea, pero tiene un régimen de salvedades que va más allá de los valores

económicos de la contratación, sino hay otras particularidades. Cualquier discusión debe partir de las existencias de las excepciones suscritas en el acuerdo y permitir la aplicación de los preceptos constitucionales en todo lo que no contemple el acuerdo con la UE. La Carta Magna tiene una serie de artículos con incidencia en el sistema nacional de contratación pública al ser parte de la política fiscal y el presupuesto público. Una reforma a la ley que procure alejarse de esos principios además de inconstitucional no recogería el espíritu de los ecuatorianos. Existen principios en cuanto a la naturaleza del oferente, de las pequeñas y medias empresas. La EPS no tiene que ver con el tamaño. El principal, exportador de cacao en el país es de la EPS. Es una lógica de promoción a la naturaleza del oferente. El sistema de contratación pública fue concebido para cumplir con los preceptos constitucionales. Sobre la transparencia y combate a la corrupción hay que parte de cualquier mala práctica deriva de la participación de oferentes, adquisición de las entidades contratantes y el fraude del sistema de control. El SERCOP debe seguir siendo dependiente de la función Ejecutiva, por ser el organismo que ejecuta la política nacional de contratación pública. Hay que mejorar la gobernanza interna y el equilibrio de poderes del SERCOP, modificar el artículo once, para que sea el Ministerio a cargo de la política económica quien presida el directorio y que se incluyan dos delegados de la Función de Transparencia y Control Social, para que la composición del directorio incorpore los temas de control y un monitoreo a la actuación del SERCOP. Sería un régimen de contrapesos internos. El directorio debería tener la atribución de monitorear el cumplimiento de la ley de contratación. El artículo diez debe establecer como un organismo técnico estratégico. Tiene implicaciones fuertes en el ámbito administrativo interno de la función Ejecutiva. Debe ser explícita la atribución de suspender un proceso cuando se detecte incumplimiento de la normativa. Para fomentar transparencia debe ser explícita la obligación del SERCOP de publicar toda la información actualizada de la base de datos de contratación pública en un estándar abierto. Hay que alinear el intercambio de información entre las entidades públicas y el SERCOP. El SERCOP debe tener más atribuciones. Es importante añadir que las empresas fantasmas que correspondan una inhabilidad de haber sido declarada como tal, no puedan participar. El rol del SRI en articulación con SERCOP es determinante. Entregar información falsa en cualquier procedimiento de compras, hoy dice que hay que descalificarlo, pero de oficio el SERCOP debe tener la posibilidad de suspenderlo por un margen de seis meses. Hay una necesidad de interoperar con el SERCOP, de Superintendencias, IESS, SRI. Debe tener el SERCOP de suspender un proceso cuando detecte vinculaciones. Es relevante que se trate la situación cuando existen ofertas económicas temerarias por una reducción atípica en sus precios. La ley debe considerar este criterio para descalificar, o suspender una contratación pública. Saludo la resolución 106 para que se use la firma electrónica. Deben dejar de ser físicas las ofertas y pasar a ser tecnológicas. Se debe también incidir sobre la atribución del SERCOP para que habilite de forma obligatoria desde la fase preparatoria debe tener un régimen de relacionamiento a través de la plataforma, las cotizaciones deben hacerse a través del portal de compras públicas. El Régimen Especial y el Giro Específico del Negocio, son legítimos. El problema no está en el mecanismo, sino en el contraste de precios. No se puede someter una campaña publicitaria al régimen común, por el mismo servicio que prestan. Las herramientas se pueden mejorar para que estos mecanismos de contrastación de precios e idoneidad del invitado sean más expeditos. Deben establecerse mecanismos de control cruzado en la ley. Hay que obligar a nivel legal que los reglamentos del giro específico del negocio se hagan en base a lo que está en la ley, que existan herramientas para incidir a que existan regímenes de precalificación. Es legítimo para sostener prácticas comerciales. No cree que se deba eliminarlo. Hay que prevenir desde la ley las descalificaciones. Hay principios que son importantes establecer: impedir que el fiscalizador de un contrato haya sido quien haya calificado la oferta. Evaluar la posibilidad de que todo funcionario que haya adjudicado y calificado un determinado contrato, estén impedidos de laborar luego de la salida del sector público en la empresa a la que favorecieron, para evitar un conflicto de interés. Debe hacerse una automatización del registro de pagos en la herramienta de compras públicas, para que sea público, verificable y contrastables. Todo funcionario que conste en el sistema de compras públicas debe estar en los registros de la unidad de análisis financiero. El mejor mecanismo para combatir la corrupción

que existe en la norma es la estandarización nacional. El catálogo previene la dispersión de precios. El potencial direccionamiento se da en la estandarización por parte de las entidades contratantes. Fortalecer el catálogo como una herramienta de control y eficiencia. El SERCOP puede estandarizar. Es importante visibilizar y legislar respecto al concepto de crédito directo del proveedor. Dada la situación de iliquidez se pueden dejar de hacer muchas cosas por no tener flujo de caja que es distinto a no tener presupuesto. Eso impide que el Estado ejecute. Debe constar en la ley el concepto de crédito proveedor siempre que no se suscriba un contrato de crédito ni exista un costo financiero, sino que los proveedores sean quienes traigan el financiamiento. Puede ser como un esquema de calificación o visibilizarlo para reducir malas prácticas. Debe incorporarse el concepto de compras en línea para micro compras. Chile tiene ese concepto, podría ser de hasta cinco salarios básicos. Debe reglamentarse pagos mediante plataformas electrónicas. Respecto a la producción nacional, en la matriz compartida vio la intención de desaparecer los artículos 25.1 y 25.2. Es innecesario porque el régimen de preferencias existe desde la Constitución. En el artículo 25 hay que poner otros conceptos, como la adquisición preferente a subproductos locales de bienes y servicios. Debe darse cierto margen de preferencia a la generación de empleo local. Es básico sobre el artículo de los modelos de pliegos, debe incorporarse que podrán colocar condiciones mínimas de participación local. Sobre los contratos de deuda, gran parte deriva de situaciones atadas a créditos. Es necesario obligar a que las negociaciones o contratos de deuda se exija que existan cláusulas específicas relacionadas a contratación pública. Debe estar claro si consta o no una cláusula de componentes locales. Muchas de las razones porque un proceso puede no ser competitivo puede deberse a la iliquidez. La ley de establecer condiciones preferenciales: entrega de anticipo. Que el comprobante de pago pueda ser negociado en el mercado de valores, también las órdenes de compra que se emitan a través del catálogo dinámico inclusivo. Se necesita una reforma normativa, pero eso traería beneficios para que un pequeño empresario tenga liquidez y se le permita ofertar. Presidencia otorga el uso de la palabra a la As. **LIRA VILLAVA**, quien consulta en cuanto al giro específico, cuál sería el alcance de la prohibición. Presidencia otorga el uso de la palabra al señor **IVÁN SAMANIEGO, REPRESENTANTE DEL COLECTIVO EUGENIO ESPEJO**, indica que envió un proyecto artículo por artículo. El proyecto es en base a las vivencias como contratistas y funcionarios públicos. El punto de las inhabilidades no se ha corregido desde el 2009. Con el reglamento de 2009 el presidente Correa modificó esa norma y se violó la norma porque con un reglamento no se podía modificar la ley. Sobre el SERCOP creemos que debe fortalecerse, la plataforma debe dar apertura a que todos puedan consultar. Hay quien quiere consultar, pero no lo puede hacer por mora en el SRI, es verdad que no se puede contratar si se tienen moras, pero se podría consultar. Con la resolución 106 se modifica la calificación de proveedores. No solo debe controlar la actividad que pueden ejercer mediante el RUC, debe categorizarse a los proveedores para ciertos ámbitos en cuanto a montos. Creemos que los pliegos deben ser previamente consensuados por la misma contraloría y procuraduría como eran antes. Los pliegos ahora se hacen a medida del contratista y se los ajusta a sus necesidades. Los pliegos no deben tener posibilidad de que la entidad contratante incluyan requisitos para que gane un contratista. Se buscan mecanismos para direccionar los contratos. Se deben estandarizar los precios referenciales. En el caso de provisión de bienes SERCOP debería tener precios referenciales. Se piden tres cotizaciones cuando sabemos que las tres cotizaciones las presenta el oferente que va a ganar. Sobre los organismos de control deben hacer su función previa y deben hacer seguimiento al proceso de contratación. Los informes de la contraloría y procuraduría para la suscripción de contratos, esos informes eran un motivo más de corrupción, pues costaban para que salga un contrato a nombre de una persona o declaraban desierto un proceso. O pedían documentos que dilataban el proceso y se perdían los recursos. En los comités de las entidades públicas participaban en los procesos de contratación un delegado de la contraloría y uno de la procuraduría. Los procesos de contratación, el de menor cuantía que es el que más procesos genera en el portal estipula que se deberá adjudicar al que cumpla con los requisitos y por sorteo obtenga el contrato. Pero hacen pliegos en donde ponen requisitos que solo uno puede cumplir. Solo se califican tres o cuatro y se sortea entre ellos. Se debe ir directamente al sorteo de todos los

que acepten y el sorteo debe ser público. Presidencia agradece la participación y SUSPENDE la Sesión No. 144-CRETREC-2020 Reinstalación de la Comisión. - Siendo las 14h43.- Sin perjuicio del contenido del presente documento, se estará a lo previsto en el artículo 141 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y artículo 33 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales. - f) Franco Romero Loayza, Presidente (e) de la Comisión.- f) Ab. Jairo Jarrín Farías, Secretario Relator.-

As. Franco Romero Loayza
PRESIDENTE (e)

Ab. Jairo A. Jarrín Farías
SECRETARIO RELATOR

CERTIFICACIÓN.- Hasta aquí el Acta de la Sesión No. 144-CRETREC-2020 Reinstalación.- Certifico que el presente ejemplar del Acta de la Sesión No. 144-CRETREC-2020 Reinstalación, celebrada el viernes 07 de agosto de 2020 es fiel copia del original que reposa en los Archivos de la COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL.- LO CERTIFICO.-

Ab. Jairo A. Jarrín Farías
SECRETARIO RELATOR
COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL RÉGIMEN
ECONÓMICO Y TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL