



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y
TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL**

ACTA No. 053

QUITO, 10 DE MAYO DE 2018

PRESIDE EL ASAMBLEÍSTA PABEL MUÑOZ L.

ACTÚA EL SECRETARIO RELATOR ABOGADO DAVID ÁLVAREZ

El jueves 10 de mayo de 2018, en la sala de reuniones de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control de la Asamblea Nacional, se dieron cita sus miembros, en virtud de haber sido convocados a la Sesión No. 053 por su Presidente, quien solicita que el Secretario Relator verifique el cuórum correspondiente.

En tal virtud, se verifica que se encuentran presentes en la sala de sesiones las y los siguientes asambleístas:

- Pabel Muñoz
- Wilma Andrade
- Carlos Bergmann
- Rodrigo Collaguazo, Alterno de la As. Viviana Bonilla
- Soledad Buendía
- María Gabriela Larreátegui
- Juan Cristóbal Lloret
- Henry Kronfle
- Esteban Melo
- Mae Montaña
- Franco Romero
- Wendy Macías, Alternas del As. Mariano Zambrano



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Siendo las 11h22 se da inicio a la sesión. El Secretario Relator pone en conocimiento de los miembros de la Comisión que se ha presentado el oficio mediante el cual se ha principalizado al asambleísta Rodrigo Collaguazo en lugar de la asambleísta Viviana Bonilla. Así mismo, también se ha recibido principalización de la asambleísta Wendy Macías, alterna del asambleísta Mariano Zambrano.

El señor Presidente de la Comisión da la bienvenida al asambleísta por un día, Gonzalo Criollo.

En seguida, el Presidente de la Comisión solicita que el señor Secretario Relator, de lectura a la convocatoria y orden del día, quien lee lo siguiente:

'...se convoca a ustedes a la Sesión No. 053 de la Comisión, que se llevará a cabo este jueves 10 de mayo de 2018, a las 11h00, en la sala de sesiones de la Comisión, para tratar el siguiente orden del día:

- 1. Aprobación del orden del día; y*
- 2. Conocimiento y aprobación del INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO Y MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS CORRESPONDIENTE AL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE ENERO Y DICIEMBRE DE 2017.*

Para el efecto, adjunto a esta convocatoria encontrarán el Informe mencionado y sus anexos, en archivos magnéticos, para su conocimiento.' Hasta ahí la lectura de lo solicitado.

El Presidente de la Comisión hace uso de la palabra para aclarar que lo que compete en este momento a la Comisión es un ejercicio de conocimiento, más no de aprobación, pues el verbo rector que utiliza la normas es que se debe informar sobre el informe puesto en su conocimiento, mas no aprobar el informe como sí sucede cuando se trata del presupuesto. A continuación, solicita al Secretario de la Comisión que de lectura de la base legal conforme a la cual debe actuar la mesa frente al informe de ejecución presupuestaria remitido por la Ministra de Economía y Finanzas, razón por la cual el Secretario Relator da lectura y expone lo siguiente:



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Conforme la Constitución de la República:

Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:

(...)

12. Aprobar el Presupuesto General del Estado, en el que constará el límite del endeudamiento público, y vigilar su ejecución.

Art. 296.- La Función Ejecutiva presentará cada semestre a la Asamblea Nacional el informe sobre la ejecución presupuestaria. De igual manera los gobiernos autónomos descentralizados presentarán cada semestre informes a sus correspondientes órganos de fiscalización sobre la ejecución de los presupuestos. La ley establecerá las sanciones en caso de incumplimiento.

Agrega que conforme los artículo 424 y 425 de la Constitución de la República, dispone la jerarquía normativa, por tanto ninguna norma debe contrariar lo que dispone la Constitución.

A continuación, da lectura de los artículos de la Ley Orgánica de la Función Legislativa pertinentes dentro del proceso de conocimiento del informe de ejecución presupuestaria:

Artículo 104.- Obligaciones de la Asamblea Nacional.- La Asamblea Nacional controlará que la proforma anual y la programación cuatrienal se adecuen a la Constitución de la República, a la ley y al Plan Nacional de Desarrollo.

Cualquier aumento de gastos durante la ejecución presupuestaria deberá ser aprobado por la Asamblea Nacional, dentro del límite establecido por la ley.

Artículo 105.- Informe semestral.- La Función Ejecutiva presentará cada semestre a la Asamblea Nacional el informe sobre la ejecución presupuestaria, que será remitido por la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional a la comisión especializada permanente respectiva para que, en el plazo de treinta días, presente el informe correspondiente. La falta

SECRETARÍA
FIRMAS
SECRETARÍA

27



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

de presentación del informe semestral facultará a cualquiera de las y los miembros de la Asamblea Nacional a solicitar la inmediata comparecencia de la ministra o ministro del ramo.

Luego de la lectura de estos dos artículos se puede colegir las siguientes conclusiones:

1.- Respecto del procedimiento y competencia de la Comisión y de la Asamblea Nacional, es un deber de la Comisión aprobar el informe correspondiente y remitirlo a la Presidencia de la Asamblea Nacional en el plazo de 30 días, plazo que fenece el sábado 12 de mayo de 2018, en virtud de que respectivo informe de la función ejecutiva ha sido remitido el 11 de abril de 2018.

2.- El informe se emite en virtud de la atribución de la Asamblea Nacional para vigilar el cumplimiento de la proforma presupuestaria aprobada por ella previamente con la finalidad de verificar su cumplimiento de acuerdo con la normativa indicada en el artículo 296 de la Constitución de la República y en el artículo 120 numeral 12 ibídem.

Señala que en este punto es bueno hacer la diferencia respecto de las competencias de la Asamblea en cada caso, pues la proforma presupuestaria debe ser aprobada por la Asamblea Nacional, en cambio el informe de su ejecución debe poner en conocimiento de la Asamblea Nacional las novedades descubiertas por la Comisión, respecto a su cumplimiento; para ello el informe se dirige a la Presidenta de la Asamblea Nacional en su calidad de representante legal; por tanto el informe elaborado por la Comisión en la parte final no puede contener una parte resolutive que apruebe una ejecución presupuestaria sino que el informe debe tener conclusiones sobre lo revisado y recomendaciones para coadyuvar al cumplimiento del presupuesto aprobado. El informe no debe aprobar la ejecución presupuestaria puesto que no existe norma Constitucional o legal que establezca que la Comisión o la Asamblea Nacional debe autorizar o aprobar la ejecución presupuestaria. Finalmente, no debe confundirse la aprobación del informe de la Comisión, que es el documento que se ha remitido, con la aprobación de la ejecución presupuestaria efectuada por la Función Ejecutiva.



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

El Presidente de la Comisión consulta si hay alguna inquietud, al no haber pone en consideración de las y los asambleísta la posibilidad de que al haber sido adjuntado el informe a la convocatoria, se entiende que este es conocido por los miembros de la mesa, y por tal razón sugiere que el Secretario Relator de lectura únicamente de las siguientes partes: análisis, conclusiones, recomendaciones y resolución, esta propuesta es acogida por los integrantes de la mesa y así se procede:

'El presente Informe cuenta con doce secciones de análisis: 1) Entorno Macroeconómico, en donde se presentan los principales indicadores de la economía ecuatoriana para el año 2017; 2) Análisis global de la ejecución presupuestaria, en el que se relata de manera general los montos de ejecución del Presupuesto General del Estado (PGE); 3) La regla fiscal, sección en la cual se evalúa el cumplimiento de la normativa constitucional que prescribe que los gastos permanentes deben estar financiados con los ingresos permanentes; 4) Análisis de los ingresos, para lo cual se detallan los ingresos permanentes y no permanentes; 5) Financiamiento, en donde se detallan las fuentes de endeudamiento y los desembolsos ejecutados en periodo fiscal del 2017; 6) Endeudamiento público y límite legal de endeudamiento; 7) Análisis de gastos, los cuales siguen la misma estructura de gastos permanentes y no permanentes; 8) Plan anual de inversiones, que evalúa la inversión pública por sectores; 9) Gasto social; 10) Gasto por consejo sectorial, que es un indicativo de a qué sectores se está enfocando el gasto e incluye una subsección relativa al tema de universidades; 11) Transferencias a los GAD; y finalmente, 12) Modificaciones presupuestarias. 6. Endeudamiento. Al finalizar el año fiscal del 2017, la deuda pública consolidada total ascendió a USD 32.639,5 millones, con una distribución de deuda interna USD 889,7 millones y deuda externa USD 31.749,8 millones. Con estos antecedentes, el indicador Deuda/PIB con base en la deuda consolidada, se ubica en 32,5%, cumpliendo con el margen legal y reglamentario establecido, previsto en los artículos 124 y 123 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en concordancia con el artículo 135 de su reglamento de aplicación. Cabe señalar que, a la misma fecha en términos agregados, la deuda pública agregada total se ubica en aproximadamente USD 46.535,6 millones, cifra que se distribuye entre interna USD 14.785,7 y externa USD 31.749,8 millones, respectivamente. V. Conclusiones. Toda vez que el Pleno de la Comisión ha conocido el Informe sobre la Ejecución del Presupuesto General del Estado correspondiente al ejercicio fiscal 2017 y sobre el Informe de las modificaciones presupuestarias remitidas por la Función Ejecutiva, procede a enunciar las siguientes conclusiones: Los agregados macroeconómicos evidencian





ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

una mejor situación de la economía en el año de 2017 con respecto al 2016 y con respecto a las previsiones iniciales del presupuesto. Es así que se tiene un crecimiento del 3.0% cuando hace un año atrás la economía decreció en -1.6%. Existió una disminución del desempleo en 0.6%. No obstante, existe un deterioro de la balanza comercial que genera alertas sobre la sostenibilidad de la estabilidad macroeconómica. Los ingresos devengados durante el 2017 ascendieron a USD 34.144,90 millones, con un nivel de efectividad de 92,53% (en total se recaudaron USD 33.932,34 millones). Con relación al devengado del 2016, que fue de USD 34.067 millones, presentan una disminución de 0,22%. El Presupuesto General del Estado se financió principalmente con ingresos tributarios en un 40,81% y financiamiento público, con una participación de 28,49%. Los ingresos por impuestos durante 2017 ascienden a USD 13.806,81 millones, y tuvieron un incremento del 0,54% frente al año 2016. Para el año 2017, el financiamiento público ascendió a USD 11.567,48 millones. Con respecto al mismo periodo de 2016, la cuenta de financiamiento disminuyó en 14,36%. La mayoría del financiamiento se concentró en financiamiento externo (USD 7.521,89 millones), mientras que lo correspondiente a financiamiento interno totalizó USD 2.187,70 millones. El Ministerio de Economía y Finanzas ha dado cumplimiento a la regla fiscal establecida en el artículo 286 de la Constitución y en el artículo 81 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas que señalan que los ingresos permanentes deben financiar gastos permanentes. Así, los ingresos permanentes en 2017 sumaron USD 19.472,73 millones, mientras que los gastos de la misma naturaleza alcanzaron USD 18.681,56 millones, registrándose un superávit de USD 791,17 millones. Además, se ha dado cumplimiento a los artículos 292, 296 y 298 de la Constitución de la República del Ecuador. En cuanto al monto ejecutado del presupuesto por sobre la línea, los gastos permanentes tienen una ejecución del 98,19%, mientras que los no permanentes tienen una ejecución del 84,63%. En total, en 2017, se han ejecutado USD 27.326,59 millones, lo que representa el 93,5% del codificado. Dentro del presupuesto, el gasto social codificado aumenta en un 3,18% hasta alcanzar los USD 11.390,31 millones. La ejecución se ubica en el 91,97%, lo cual en términos nominales asciende a USD 10.475,14 millones. El Plan Anual de Inversiones del 2017, fue de USD 5.454,00 millones, mismo que representa el 14.81% del Presupuesto General del Estado. El monto codificado a diciembre de 2017 alcanzó USD 5.901,23 millones, reflejando un incremento de USD 447,23 millones (8,20%). El monto devengado durante el periodo de enero a diciembre ascendió a USD 4.706,2 millones, con un nivel de ejecución del 79,75%. Cabe mencionar que hay una reducción 1.045,66 millones en comparación al año 2016 que fue de USD 5.751,78 millones. El Consejo Sectorial que presentó menor



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

ejecución durante el período 2017 fue el Consejo Sectorial de Infraestructura y Recursos Naturales no Renovables con el 87,3% (USD 1796 millones), que incluye principalmente las intervenciones del Ministerio de Obras Públicas. El Plan Anual de Inversiones incluye la fuente 998 "Anticipos de Ejercicios Anteriores", cuya finalidad es el de amortizar en este año los anticipos no devengados por USD 140.13 millones. Cabe mencionar que diversas entidades, con la finalidad de amortizar los anticipos de años anteriores, solicitaron reformas de incremento en sus presupuestos por USD 777.76 millones, de los cuales se devengaron USD 694.12 millones (89.31%). Durante el 2017, el Ministerio de Economía y Finanzas registró transferencias a GAD por USD 3.069,70 millones, que incluyen modelo de equidad, convenios, ley 47, reintegro de IVA y otras disposiciones legales. Las transferencias por modelo de equidad a los GAD provinciales fueron de USD 687,21 millones, a los GAD municipales se destinaron USD 1.756,64 millones y a los GAD parroquiales se entregaron USD 156,29 millones. Al 31 de diciembre de 2017, el monto codificado del Presupuesto General del Estado registró USD 36.673,27 millones, con una reducción de USD 144,86 millones respecto del monto inicial aprobado por la Asamblea Nacional (USD 36.818,13 millones), que representa el 0.40%, y que se encuentra dentro del límite establecido por Ley (15%). Según el Informe de ejecución remitido por la Función Ejecutiva, al finalizar el año fiscal del 2017, la deuda pública consolidada total ascendió a USD 32.639,5 millones. Con estos datos el indicador Deuda/PIB en base a la deuda consolidada se ubica en 32,5%. Las comparecencias de autoridades de gobierno en comisión general, de conformidad con el artículo 150 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa es un mecanismo de participación que permite a los asambleístas recibir la información necesaria para la correcta evaluación y seguimiento de la ejecución presupuestaria, en virtud del principio de coordinación para el cumplimiento de los fines estatales, dispuesto por el artículo 226 de la Constitución. En esta ocasión, la información entregada durante las comisiones generales efectuadas ante esta Comisión en el tratamiento de la ejecución presupuestaria del ejercicio 2017 por parte de la Ministra de Economía y Finanzas, no permitió precisar con absoluta certeza los temas vinculados con el estado del endeudamiento público, dada la falta de respuesta a algunos requerimientos. VI. Recomendaciones. En consideración del análisis efectuado, la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, al amparo de lo dispuesto en los artículos 77 y 105 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, emite las siguientes recomendaciones y solicitudes a la economista Elizabeth Cabezas Guerrero, Presidencia de la Asamblea y Presidenta del Consejo de Administración Legislativa: Que se disponga un requerimiento de información al Ministerio de Economía y



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Finanzas que amplíe la información relacionada con el límite del endeudamiento, su metodología de cálculo y el marco legal vigente. 1.- Que el Ministerio de Economía y Finanzas explique con mayor detalle las razones por las que existe una subestimación en los ingresos del ejercicio fiscal de 2017. 2. Que el Ministerio de Economía y Finanzas, en conjunto con el Ministerio del Trabajo realicen un informe que detalle sobre el impacto fiscal obtenido por el Decreto Ejecutivo No 135 (decreto de austeridad), esto en virtud de que, acorde con lo indicado en el presente informe, se ha constatado que existe un incremento de la cantidad de servidores públicos contratados entre el año 2016 y 2017. 3. Solicitar a las carteras del Estado pertinentes, que informen a la Asamblea Nacional con mayor detalle sobre el cumplimiento de las recomendaciones que el Pleno de dicha función estatal realizó para la aprobación de la Proforma Presupuestaria del ejercicio 2017 mediante Resolución s/n de 31 de agosto de 2017, publicada en el Edición Especial del Registro Oficial No. 83 de 13 de septiembre de 2017, conforme lo siguiente: Ministerio de Economía y Finanzas respecto de la aplicación de los catálogos y clasificadores presupuestarios; Ministerio del Trabajo sobre incentivo de jubilación a servidores públicos; Ministerio de Hidrocarburos respecto de los ingresos petroleros; Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo respecto del estudio de cierre de brechas territoriales; Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación sobre asignaciones presupuestarias para universidades; y, Banco Central del Ecuador sobre comportamiento de la balanza comercial. VII. Resolución. Con base en el análisis realizado y expuesto anteriormente, la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, resuelve poner en conocimiento de la Presidenta de la Asamblea Nacional el presente Informe sobre la Ejecución del Presupuesto General del Estado y Modificaciones Presupuestarias correspondiente al periodo comprendido entre enero y diciembre de 2017, para los fines legales pertinentes.' Hasta aquí la lectura.

Acto seguido hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión, agradece el señor Secretario de la Comisión la lectura y pone en consideración de los miembros de la Comisión el texto del informe.

Hace uso de la palabra la asambleísta Larrátegui solicitando que se agregue una recomendación en el siguiente sentido: que se solicite a SENPLADES que informe las acciones o directrices impartidas a aquellas instituciones que tienen un rango de valoración entre el 69.90% al 0% de cumplimiento de plan de inversión, encontrándose dentro de las metas no cumplidas y de bajo cumplimiento. Sin



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

embargo agrega que existen cambios entre el texto entre la versión entregada a los asambleístas con la convocatoria, con el texto leído por el Secretario Relator, lo cual impediría la votación sobre dicho documento. El Presidente de la Comisión aclara que se ha incluido un texto en virtud de la reunión de trabajo mantenida con la Ministra de Economía y Finanzas, economista María Elsa Viteri A., el 08 de mayo de 2018 a las 15:41, (cuya acta de reunión de trabajo se adjunta a la presente Acta como Anexo 1 y es parte integrante de la misma), y que dicho texto se ha leído por el Secretario Relator y se ha explicado el porqué de su inclusión, y que en todo caso presenta sus disculpas por este cambio final, mismo que ha sido debidamente socializado durante la sesión No. 053.

Hace uso de la palabra la asambleísta Wilma Andrade quien indica que para tratar el tema de la deuda se necesita profundizar sobre los montos que el Estado debe al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión e indica que desde la Presidencia de la Comisión se ha dado seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones hechas por la Asamblea Nacional.

Toma la palabra el asambleísta Henry Kronfle quien señala que en este momento todos las y los asambleístas saben qué texto van a votar, y por ende, que no se puede alegar falta de transparencia. Agrega que recibe las disculpas del Presidente de la Comisión por los cambios realizados, además solicita y mociona que se acuerde votar el informe que ha sido presentado y leído por el Secretario Relator en esta sesión No. 053, por lo que se procede a tomar votación por disposición del Presidente de la Comisión, previa verificación de que la propuesta tiene apoyo, obteniéndose lo siguiente:

No.	ASAMBLEÍSTAS	AFIRMATIVO	NEGATIVO	BLANCO	ABSTENCIÓN
1	Wilma Andrade	-	X	-	-
2	Carlos Bergmann	X	-	-	-
3	Rodrigo Collaguazo Alterna As. Viviana Bonilla	X	-	-	-
4	Soledad Buendía	X	-	-	-



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

5	Henry Kronfle	X	-	-	-
6	Ma. Gabriela Larreátegui		-	-	X
7	Juan Cristóbal Lloret	X	-	-	-
8	Esteban Melo	X	-	-	-
9	Mae Montaña	X	-	-	-
10	Pabel Muñoz	X	-	-	-
11	Franco Romero	-	X	-	-
12	Wendy Macías Alternativa As. Marian Zambrano	-	-	-	X
	Total	8	2	0	2

Se obtiene la siguiente votación: ocho (8) a favor, dos (2) en contra, cero (0) votos en blanco, y dos (2) abstenciones. La moción es aprobada.

Acto seguido se procede a dar lectura a la recomendación solicitada por la asambleísta Larreátegui para ser agregada al informe:

“6.- Que la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, informe las acciones que han tomado o directrices que han impartido a las instituciones cuyos proyectos de inversión tienen una ejecución de metas menor al 69,9% y se expliquen las razones por las cuales no se ha cumplido con lo planificado.” Hasta aquí la lectura de lo solicitado.

A continuación se da la palabra al asambleísta Juan Cristóbal Lloret quien hace referencia a que se ha podido revisar que hay carteras de Estado cuyo nivel de ejecución llega apenas 61%: el SERCOP 61.02%, Secretaría del Plan Toda una Vida el 37.98%; concluye que bajo este parámetro de medición pierden el año varias instituciones.



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Agrega que mociona se apruebe el informe conocido por la Comisión en la presente sesión, por lo que se procede a tomar votación por disposición del Presidente de la Comisión, previa verificación de que la propuesta tiene apoyo, obteniéndose lo siguiente:

No.	ASAMBLEÍSTAS	AFIRMATIVO	NEGATIVO	BLANCO	ABSTENCIÓN
1	Wilma Andrade	-	-	-	X
2	Carlos Bergmann	X	-	-	-
3	Rodrigo Collaguazo Alterna As. Viviana Bonilla	X	-	-	-
4	Soledad Buendía	X	-	-	-
5	Henry Kronfle	-	-	-	X
6	Ma. Gabriela Larreátegui	-	-	-	X
7	Juan Cristóbal Lloret	X	-	-	-
8	Esteban Melo	X	-	-	-
9	Mae Montaña	-	X	-	-
10	Pabel Muñoz	X	-	-	-
11	Franco Romero	-	X	-	-
12	Wendy Macías Alterna As. Marian Zambrano	-	-	-	X
	Total	6	2	0	4

Obteniendo la siguiente votación: seis (6) a favor, dos (2) en contra, cero (0) votos en blanco y cuatro (4) abstenciones. Con dicho resultado la moción no ha sido aprobada.



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Se da las gracias al asambleísta por un día, señor Gonzalo Criollo, por su presencia en la Comisión y se le concede la palabra para que manifieste su percepción, quien agradece por el espacio y solicita que se tomen las decisiones procurando el bien del país.

Siendo las 12h26 se clausura la Sesión No. 053 de la Comisión por parte del asambleísta Pabel Muñoz, presidente de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control.

Pabel Muñoz L.
PRESIDENTE

David Álvarez
SECRETARIO RELATOR