



PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO
REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Defendemos al Estado
para proteger tus derechos*

PRONUNCIAMIENTOS PGE

Enero 2024

Presentación

Sistema de Consultas Absueltas

La absolución de las consultas jurídicas a las máximas autoridades de los organismos y entidades del sector público con carácter vinculante, sobre la inteligencia o aplicación de la ley, es competencia del Procurador General del Estado, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 237 de la Constitución de la República del Ecuador y los artículos 3 y 13 de su Ley Orgánica.

Cada pronunciamiento es el resultado del estudio del equipo de abogados de la Dirección Nacional de Consultoría, que se apoya según la materia con la experticia de los profesionales de las demás direcciones sustantivas y regionales de la PGE, y, finalmente, revisado y, de ser el caso, modificado por el Procurador General del Estado, lo que permite asegurar la rigurosidad jurídica de cada proyecto, mantener la unidad institucional y reforzar el rol preventivo de la absolución de consultas como parte del ciclo de defensa jurídica del Estado.

El pronunciamiento del Procurador General del Estado contiene un dictamen general y abstracto sobre la aplicación de las normas por toda la Administración Pública, por lo que la ley ordena que los extractos se publiquen en el Registro Oficial.

Adicionalmente, por iniciativa de la PGE el texto íntegro de cada pronunciamiento consta en el Sistema de Consultas Absueltas, en el portal institucional www.pge.gob.ec que es una herramienta de acceso público.

A fin de promover la transparencia del trabajo institucional, facilitar el acceso de los usuarios y contribuir al respeto del principio de legalidad que rige en Derecho Público, la PGE pone a disposición de la ciudadanía los pronunciamientos emitidos durante el mes de enero de 2024 y, en adelante, con periodicidad mensual.

Ab. Juan Carlos Larrea Valencia
Procurador General del Estado

Contenido

No.	Fecha de pronunciamiento	INSTITUCIÓN PÚBLICA Materia de la consulta	pág.
1	9-ene-24	EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE AMBATO NULIDAD E INHABILIDADES EN CONTRATOS DE EMERGENCIA	4
2	9-ene-24	SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑÍAS, VALORES Y SEGUROS ORGANISMOS Y DEPENDENCIAS DE LA FUNCIÓN DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL	15
3	12-ene-24	CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR INTERVENCIÓN Y SUSPENSIÓN DE INSTITUTOS SUPERIORES	26
4	17-ene-24	GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN PUERTO LÓPEZ VINCULACIÓN POR CONSANGUINIDAD ENTRE OFERENTES	33
5	23-ene-24	DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN ESPECIES VALORADAS	41

Oficio No. 05160

Quito, D.M., 9 de enero de 2024

Ingeniero

Byron Marcelo Pinto Guzmán

GERENTE GENERAL, SUBROGANTE

**EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE
AMBATO – EMAPA.**

Presente. -

De mi consideración:

Con relación a su oficio No. EP-EMAPA-A-GG-0953-2023, de 28 de septiembre de 2023, ingresado en esta Procuraduría al día siguiente, se formularon las siguientes consultas:

*“En el caso de, celebrarse un contrato administrativo, en situación de emergencia, contra expresa prohibición de las establecidas en el art. 57.1 de la LOSEP (sic), por causas o razones imputables a la Entidad Contratante: **¿Constituye causal para declarar la terminación anticipada y unilateral del contrato, según lo previsto en el art. 64 y art. 94, núm. 5 de la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública?**” (El resaltado pertenece al texto original).*

(...)

*La declaratoria de nulidad de los actos preparatorios y de adjudicación, previos al contrato administrativo, por contener vicios insubsanables o no convalidables, por ser contrarios a la Constitución y a la ley: **¿Constituye causal para declarar la terminación anticipada y unilateral del contrato, según lo previsto en el art. 64 y art. 94, núm. 5 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública?**” (El resaltado pertenece al texto original).*

Frente a lo cual, se manifiesta lo siguiente:

1. Antecedentes. -

Del oficio remitido y documentos adjuntos se desprende que:

1.1. A fin de contar con mayores elementos de análisis, antes de atender las consultas, mediante oficio No. 03958, de 5 de octubre de 2023, la Procuraduría General del Estado solicitó al Servicio Nacional de Contratación Pública (en adelante, “SERCOP”), que remita su criterio jurídico institucional sobre la materia objeto de las consultas. Con oficio No. 04234, de 26 de octubre de 2023, se insistió en el requerimiento dirigido al SERCOP.

- 1.2. El requerimiento de esta Procuraduría fue atendido por la Coordinadora General de Asesoría Jurídica, subrogante, del SERCOP, con oficio No. SERCOP-CGAJ-2023-0177-OF, de 10 de noviembre de 2023, ingresado en el correo institucional único de este organismo el 13 del mismo mes y año.
- 1.3. Mediante oficio No. EP-EMAPA-A-GG-01180-2023 de 28 de noviembre de 2023, recibido el 30 de los mismos mes y año, la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ambato (en adelante, “EMAPA EP”) insistió en la atención de sus consultas.
- 1.4. El informe jurídico de la Asesora Legal, encargada, de la EMAPA EP, contenido en memorando No. AJ-0771-2023, de 28 de septiembre de 2023, citó los artículos 4, 5, 23, 57, 57.1, 64, 65, 66 y 94 número 5 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública¹ (en adelante, “LOSNCP”); 69 y 253 del Reglamento General a la LOSNCP² (en adelante, “RGLOSNCP”); y, 22, 103 número 1, 105, 115, 106 y 132 del Código Orgánico Administrativo³ (en adelante, “COA”); además de los pronunciamientos de la Procuraduría General del Estado contenidos en oficios No. 6483 de 3 de octubre de 2019, No. 6870 de 28 de noviembre de 2019 y No. 8658 de 23 de abril de 2020; con fundamento en los cuales analizó y concluyó:

“3. Desarrollo de la problemática jurídica planteada

(...)

Ahora, estas disposiciones legales generan la duda de su aplicación, cuando quien actuó de forma ilegal fue la misma entidad; uno de los principales principios generales del Derecho, es el nemo auditur propriam turpitudinem allegans, es decir, ninguna persona puede beneficiarse de su propia torpeza o dolo, también conocido como la Teoría de los actos propios, relacionado directamente con los principios de buena fe y confianza legítima.

(...)

De los pronunciamientos emitidos por la Procuraduría General del Estado, se observa que la aplicación de los artículos 64 y 94 numeral 5 de la LOSNCP, es cuando la causal sea imputable al contratista; pero no se ha pronunciado respecto de prohibiciones expresas de la LOSNCP, respecto de las contrataciones por emergencia, y respecto de las nulidades en los actos preparatorios y de adjudicación.

5. Criterio jurídico institucional

*Por lo expuesto, en atención a los términos de la consulta planteada por gerencia general, se concluye que, **las contrataciones por emergencia que se realicen contra expresa prohibición a las establecidas en el art. 57.1 de la LOSNCP, constituye causal para la terminación anticipada y unilateral del contrato, siempre y cuando, alguna de***

¹LOSNCP, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 395 de 4 de agosto de 2008.

²RGLOSNCP, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 87 de 20 de junio de 2022.

³COA, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 31 de 7 de julio de 2017.

ellas le sean imputables al contratista, según lo dispuesto en los artículos 64 y 94, numeral 5 de la LOSNCP, así como, a los pronunciamientos del Procurador General del Estado; sin perjuicio, de las nulidades que pueden revestir los actos preparatorios, de adjudicación y el mismo contrato administrativo.” (Énfasis añadido).

1.5. Por su parte, el criterio jurídico del SERCOP, además de las normas referidas por la consultante, citó los artículos 11 número 4, 76 número 7 letra i), 82, 83 números 1, 11 y 12, 226, 233 y 288 de la Constitución de la República del Ecuador⁴ (en adelante, “CRE”); 38, 40 y 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado⁵ (en adelante, “LOGGE”); 326 del Código Orgánico General de Procesos⁶ (en adelante, “COGEP”); 1, 6 números 1, 17, 18, 19 y 31, 9 números 3 y 10, 10, 10 número 17, 32, 60, 68, 92, 95, 96 y 99 de la LOSNCP; 8, 254 y 256 del RGLOSNCP; 14, 17, 33, 98, 107, 122, 123 y 125 del COA; 343 de la Normativa Secundaria del Sistema Nacional de Contratación Pública⁷ (en adelante, “Normativa Secundaria del SNCP”); y los pronunciamientos de la Procuraduría General del Estado contenidos los oficios No. 06269 de 27 de febrero de 2009, No. 10520, de 23 de noviembre de 2009, y No. 05107, de 23 de noviembre de 2011; en base a los cuales analizó y concluyó:

“I.- (...)

*Por tanto, de la consulta planteada es imperativo diferenciar que la prohibición deberá estar configurada en el ordenamiento jurídico que rija los contratos administrativos bajo el ámbito de aplicación de la LOSNCP; puesto que, **en el eventual caso de configurarse causales imputables a la entidad contratante, estaría tratándose de otras situaciones que estarían afectando la ejecución contractual, tal como lo señala el artículo 96 de la LOSNCP, y en este caso habilita al/a la contratista demandar la resolución del contrato** (Énfasis añadido).*

En tal sentido, las causas y razones imputables a la entidad contratante que afecten la ejecución contractual no podrán suponerse per se que correspondan prohibiciones (sic) expresas para suscribir un contrato; en todo caso, corresponderá a la Máxima Autoridad de la entidad contratante analizar, constatar y verificar antes de la suscripción de un contrato administrativo, que los oferentes y adjudicatarios no incurran en prohibiciones, a fin de precautelar la legalidad de las decisiones que se adopten y sean las más convenientes para el interés público e institucional.

*En caso que la entidad contratante, cuente con instrumentos y documentos de descargo que argumenten técnica y legalmente que **el contrato fue celebrado contra expresa prohibición de ley actuará amparada en el artículo 64 de la LOSNCP, y de ser el caso, considerar el número 5 del artículo 94 de la ley citada, si la institución decidiera declarar la terminación anticipada y unilateral del contrato; además, deberá observar el procedimiento de notificación y trámite previsto en el artículo 95 de la Ley ibidem, toda vez, que la normativa lo prescribe de esta manera, y no permite discrecionalidad alguna por parte de la entidad contratante** (Énfasis me corresponde).*

⁴CRE, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

⁵LOGGE, publicada en el Registro Oficial No. 595 de 12 de junio de 2002.

⁶COGEP, publicado en el registro Oficial 506 de 22 de mayo de 2015.

⁷Normativa Secundaria del SNCP, publicado en el Registro Oficial No. 367 de 3 de agosto de 2023.

2.- (...)

Del análisis jurídico realizado en el presente documento, resulta evidente que solo los actos administrativos son susceptibles de declaratoria de nulidad, cuando estos afecten o vulneren derechos de los administrados o su promulgación prevea un perjuicio económico para los intereses del Estado por ser contrarios a la ley; eso sí, siempre y cuando se cuente con elementos técnicos y legales necesarios para que la máxima autoridad adopte tal medida.

*La declaración de nulidad de los actos administrativos, su procedimiento y sustanciación corresponden exclusivamente a la máxima autoridad de la institución pública. Por tanto, si la declaración de nulidad de un acto administrativo se fundamenta en la causal 1 del artículo 105 del Código Orgánico Administrativo, el mismo deberá guardar concordancia con el artículo 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, siendo responsabilidad absoluta de la Máxima Autoridad contar con la suficiente carga argumentativa para declarar la nulidad de actos administrativos; así como, conocer sus efectos jurídicos y que posteriormente podría configurarse una expresa prohibición para suscribir contratos administrativos, otorgando la facultad a la entidad contratante para acogerse a lo determinado en el artículo 64 y artículo 94, número 5 de la LOSNCP, **en caso que el contrato ya fue suscrito, además de facultar a la Procuraduría General del Estado presentar la acción de nulidad de contrato administrativo, si así conviniere a los intereses estatales, garantizando la seguridad jurídica para todos los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública** (Énfasis añadido).*

Finalmente, las regulaciones establecidas en el artículo 64 (contratos celebrados contra expresa prohibición), y artículo 65 (nulidad del contrato) de la LOSNCP son plenamente aplicables, siempre que se configuren los hechos y se cuente con los argumentos técnico - legal. En ese sentido, corresponde a la entidad contratante, autoridad competente y/u organismo de control determinar si se ha incurrido en alguna de las situaciones previstas en estos artículos, observando que, de proceder la declaración de nulidad por parte de la Máxima Autoridad esta afectaría directamente al acto viciado o al procedimiento gestionado, observando el debido proceso establecido en la normativa legal vigente, (sic) Además, estaría facultado para disponer o no la conservación de aquellos actos administrativos, diligencias, documentos y demás que considere necesarios, que consten en el expediente administrativo (Énfasis añadido).

5. CONCLUSIONES.

De las consultas remitidas a esta institución, se concluye que el marco normativo que rige a la contratación pública, específicamente los artículos 64, 65, 92, 94 y 96 de la LOSNCP brindan el sustento jurídico y habilitan a la Máxima Autoridad para que en uso de sus atribuciones y facultades, evitando cualquier actuación discrecional alguna por parte de la entidad contratante pueda realizar las acciones que correspondan.

Es así que podemos concluir, que la revocatoria por razones de legitimidad o vicios que afecten la validez del acto administrativo, deberán observar el procedimiento administrativo contemplado en el Código Orgánico Administrativo; advirtiendo que las declaratorias de nulidad de un acto administrativo tienen efectos ex tunc, y en ese sentido,

corresponde exclusivamente a la entidad contratante el análisis de que actos y procedimientos administrativos declararían su nulidad.

En este contexto, se remite el insumo interpretativo legal correspondiente, a fin de que se proceda con el respectivo análisis, conforme el ámbito de sus competencias (...)

- 1.6.** De lo expuesto se observa que los criterios jurídicos de la entidad consultante y el SERCOP coinciden en señalar que inobservar las prohibiciones para las contrataciones por situaciones de emergencia previstas en el artículo 57.1 de la LOSNCP, siempre y cuando sea imputable al contratista, constituye causal para la declaratoria anticipada y unilateral de terminación del contrato por parte de las entidades contratantes, acorde a los artículos 64 y numeral 5 del artículo 94 de la LOSNCP.

En relación a la segunda consulta, el SERCOP manifiesta que para la declaratoria de nulidad de los actos administrativos preparatorios de un contrato deberá cumplirse el procedimiento previsto en el COA y aclara que, de tratarse de un contrato ya suscrito, la acción de nulidad corresponde a la Procuraduría General del Estado.

2. Análisis. -

Para facilitar el estudio de las consultas planteadas, que serán atendidas de manera conjunta, el análisis abordará los siguientes puntos: *i) Las Causas de Nulidad de los Contratos Sujetos a la LOSNCP; y, ii) El Procedimiento de Contratación en Situaciones de Emergencia.*

2.1. Las Causas de Nulidad de los Contratos Sujetos a la LOSNCP.-

Las compras públicas deben cumplir con los criterios que están previstos en el artículo 288 de la CRE, entre ellos, los de eficiencia, calidad, responsabilidad ambiental y social, en armonía con lo establecido en el artículo 4 de la LOSNCP, que contempla los principios para aplicación de esa ley y de los contratos que de ella derivan y que son los de *“legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional”* (énfasis añadido).

El artículo 60 de la LOSNCP prevé que: *“Los contratos a los que se refiere esta Ley celebrados por las entidades contratantes, son contratos administrativos”*; en concordancia, el inciso segundo del artículo 125 del COA dispone que: *“Los contratos administrativos se rigen por el ordenamiento jurídico específico en la materia”*.

En este sentido, la LOSNCP establece inhabilidades para contratar con el Estado, que distingue entre generales y especiales en sus artículos 62 y 63, respectivamente; y, el artículo 64 de la norma ibídem permite a la máxima autoridad de la entidad contratante declarar en forma anticipada y unilateral la terminación del contrato si se celebrare *“contra expresa prohibición de esta Ley”*; normativa que ha sido analizada previamente

por este organismo en el pronunciamiento contenido en oficio No. 08658, de 23 de abril de 2020, que expuso:

“La suscripción de un contrato celebrado contra expresa prohibición de la ley, tal como lo prevé el artículo 64 de la LOSNCP, debe ser entendida en armonía con los artículos 62 y 63 que enumeran las inhabilidades generales y especiales, entre las que consta, como ya se dejó citado, la disposición contenida en el numeral 1 del artículo 62 de la LOSNCP.” (El resaltado me corresponde).

(...)

“3. Pronunciamiento. -

En atención a los términos de su consulta, se concluye que de haberse suscrito contrato con persona inhabilitada según los artículos 62, numeral 3 y 63 de la LOSNCP, por tratarse de un contrato celebrado contra expresa prohibición de ley, la máxima autoridad de la entidad contratante podrá declarar su terminación en forma anticipada y unilateral, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 64 y 94, numeral 5 de esa ley; mientras que en el caso de no haberse concluido el procedimiento de contratación, la existencia de inhabilidad del proveedor impide la adjudicación y celebración del contrato.” (El resaltado me corresponde).

En esta línea de ideas, el primer inciso del artículo 253 del RGLOSNCPP, respecto de la terminación unilateral de contratos celebrados contra expresa prohibición, establece que: *“(...) se notificará a la Contraloría General del Estado a fin de que analice si existe perjuicio económico en contra de la entidad contratante y de ser el caso, inicie las acciones para la determinación de las responsabilidades que corresponda (...)”*, lo cual guarda relación con las funciones y atribuciones de ese organismo de control, previstas en el numeral 34 del artículo 31 de la LOCGE⁸; y, las responsabilidades previstas para las entidades contratantes y sus funcionarios, contempladas en el inciso tercero del artículo 99 de la LOSNCP⁹.

Por otra parte, sobre los contratos regidos por la LOSNCP y las causas de nulidad de estos instrumentos, su artículo 65 establece que serán las siguientes: i) *“Por las causas generales establecidas en la Ley”*, ii) *“Por haberse prescindido de los procedimientos y las solemnidades legalmente establecidas”*; y, iii) *“Por haber sido adjudicados o celebrados por un órgano manifiestamente incompetente”*.

⁸ LOCGE, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 595 de 12 de junio de 2002, “Art. 31.- Funciones y Atribuciones.- La Contraloría General del Estado, además de las atribuciones y funciones establecidas en la Constitución Política de la República, tendrá las siguientes: (...) 34. Establecer responsabilidades individuales administrativas, por quebrantamiento de las disposiciones legales, reglamentarias y de las normas de que trata esta Ley; responsabilidades civiles culposas, por el perjuicio económico sufrido por la entidad u organismo respectivo, a causa de la acción u omisión de sus servidores, e indicios de responsabilidad penal, mediante la determinación de hechos inculcados por la Ley (...)”

⁹ LOSNCP, “Art. 99.- Responsabilidades.- En todos los procedimientos precontractuales previstos en esta Ley, los oferentes participarán a su riesgo. (...) La máxima autoridad de la entidad, así como los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación así como en la ejecución misma de los contratos serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio, de ser el caso, de la responsabilidad penal a que hubiere lugar. (...)” (El resaltado me corresponde).

Finalmente, el primer inciso del artículo 254 del RGLOSNCPE es claro al establecer que ***“Los contratos administrativos sólo podrán ser declarados nulos mediante sentencia ejecutoriada por parte de los jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con las normas y principios que regulan los procesos judiciales”*** (énfasis añadido), lo que guarda concordancia con la letra c) del número 4 del artículo 326 del COGEP, que incluye como parte de las acciones especiales que se deben tramitar en el procedimiento contencioso administrativo a *“la nulidad de contrato propuesta por el Procurador General del Estado, conforme con la ley”*.

De lo manifestado se desprende que: *i)* de conformidad con lo previsto en el artículo 60 de la LOSNCP, los contratos administrativos a los que se refiere esta ley, se rigen por el ordenamiento jurídico específico en la materia, en los términos establecidos en el artículo 125 del COA; *ii)* la entidad contratante está facultada a terminar unilateralmente un contrato celebrado contra expresa prohibición de la ley, según el artículo 64 de la LOSNCP, cuando la causa sea imputable al contratista; *iii)* las causas para la demanda de nulidad del contrato, que compete proponer al Procurador General del Estado, se encuentran enlistadas en el artículo 65 de la LOSNCP, y su trámite se sustancia en el procedimiento contencioso administrativo, acorde a la letra c) del numeral 4 del artículo 326 del COGEP; y, *iv)* los contratos regidos por la LOSNCP únicamente serán *“declarados nulos mediante sentencia ejecutoriada por parte de los jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo”*, de conformidad con el primer inciso del artículo 254 del RGLOSNCPE.

2.2. El Procedimiento de Contratación en Situaciones de Emergencia. -

Las situaciones de emergencia están definidas en el número 31 del artículo 6 de la LOSNCP, que fueron analizados por este organismo en pronunciamientos contenidos en los oficios No. 06269, de 27 de febrero de 2009, No. 10520, de 23 de noviembre de 2009 y No. 02701, de 06 de julio de 2011, respectivamente. El primero de ellos examinó la definición de situaciones de emergencia y estableció:

“El Art. 6, numeral 31, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 395 de 4 de agosto de 2008, define a las situaciones de emergencia, como aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. Una situación de emergencia es concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva.” (Énfasis añadido).

Con posterioridad a los pronunciamientos detallados se reformó el artículo 57 y se agregó el artículo 57.1 a la LOSNCP, que permanece vigente y contiene las regulaciones sobre el procedimiento de contratación en situaciones de emergencia, normativa que fue analizada por la Procuraduría General del Estado en el pronunciamiento contenido en el oficio No. 12620, de 19 de febrero de 2021, que estableció:

“El artículo 57 de la LOSNCP, sustituido, establece el procedimiento para atender las situaciones de emergencia señalando que, previamente a iniciarse cualquier contratación, ‘la máxima autoridad de la entidad contratante deberá emitir una resolución motivada que declare la emergencia, para justificar las contrataciones’, la misma que se publicará ‘de forma inmediata a su emisión en el Portal de COMPRASPÚBLICAS’. La misma norma prohíbe que se delegue la facultad para emitir dichas resoluciones y, en su segundo inciso, prevé que en la resolución se califique la situación de emergencia y se declare ‘la imposibilidad de realizar procedimientos de contratación comunes que permitan realizar los actos necesarios para prevenir el inminente daño o la paralización del servicio público’.

El artículo 57.1 de la LOSNCP, en la parte final de su primer inciso, permite que, en situaciones de emergencia, requisitos previos como la domiciliación de empresas extranjeras y la presentación de garantías se cumplan una vez suscrito el respectivo contrato, sin que se excluya de este tipo de procesos la entrega de garantías indispensables para el buen uso de recursos públicos. El quinto inciso de la misma norma prevé que:

‘En cada contratación, la entidad contratante tendrá en cuenta la experiencia, capacidad económica y jurídica del proveedor seleccionado, salvo en situaciones excepcionales donde por extrema urgencia y necesidad de disponibilidad inmediata para proteger derechos constitucionales como la vida, la salud o la integridad personal, se deba obviar justificadamente estos requisitos. Toda contratación de emergencia deberá contar con la disponibilidad de recursos financieros.’.”

Con el fin de evitar el uso indebido del procedimiento de contratación en situaciones de emergencia, el mencionado artículo 57.1 de la LOSNCP incluyó varias prohibiciones para las entidades contratantes que utilicen esta figura contractual; al efecto, su segundo inciso prevé que **“No se podrá utilizar la emergencia para realizar contrataciones que se encontraban planificadas en la entidad, salvo que la contratación fuese estrictamente necesaria y tenga relación directa con la situación de emergencia.”** (Énfasis añadido).

En el mismo sentido, el tercer y cuarto inciso del mencionado artículo 57.1 de la norma ibídem prohíbe las contrataciones en situaciones de emergencia para **“solventar las omisiones o deficiencias en la planificación institucional; o, evadir los procedimientos de contratación pública.”** (énfasis añadido); y, **“cuyo plazo de ejecución contractual se extienda más allá del tiempo previsto para la declaratoria de emergencia”**.

Cabe mencionar que de conformidad con el artículo 45 del RGLOSNCPP, las entidades contratantes son las encargadas de certificar cuando una **“contratación se encuentra debidamente planificada y publicada en el Portal COMPRASPÚBLICAS”**, por lo cual es responsabilidad de la entidad contratante, previo al inicio del procedimiento, el verificar que las contrataciones en situaciones de emergencia no incurran en los casos, relacionados a la planificación, previstos en los incisos segundo y tercero del artículo 57.1 de la LOSNCP.

En el mismo sentido, con relación a la materia de su consulta, respecto al uso de las contrataciones en situaciones de emergencia para evadir los procedimientos de contratación pública, el Código Orgánico Integral Penal¹⁰ (en adelante, “COIP”), en la letra e) del número 3 de su artículo 278 reformado¹¹ la incluyó como forma de peculado, tratándose de la siguiente conducta en la que incurran servidores públicos o proveedores del Estado:

***“e. Si evaden los procedimientos pertinentes de contratación pública contenidos en la Ley de la materia. En este caso también se impondrá una multa correspondiente al valor de la contratación arbitraria que se desarrolló. Además, cuando se establezca la existencia y responsabilidad por el delito mediante sentencia condenatoria ejecutoriada, la o el juzgador declarará, como consecuencia accesoria del delito, la terminación unilateral y anticipada del contrato sobre el cual verse la infracción, sin derecho a indemnización ni pago de daño alguno a favor del proveedor.*”**

***Se aplicará el máximo de la pena prevista en los siguientes casos: cuando se realice aprovechándose de una declaratoria de emergencia o estado de excepción (...)*”**
(Énfasis añadido).

Por otra parte, los “Requisitos para que operen las contrataciones en situación de emergencia” fueron tratados por esta procuraduría en el pronunciamiento contenido en el oficio No. 20500, de 30 de septiembre de 2022, que analizó los artículos 236 del RGLOSNC, y 361 de la derogada Codificación y Actualización de Resoluciones Emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública¹², vigente desde el 2016 a agosto de 2023 (en adelante, “Codificación de Resoluciones del SERCOP”), concluyendo lo siguiente:

***“En este mismo sentido, el primer inciso del artículo 236 del Reglamento General a la LOSNCP (en adelante RGLOSNC), en concordancia con el primer inciso del artículo 361 de la Codificación de Resoluciones del SERCOP, dispone que: ‘La máxima autoridad de la entidad contratante podrá declarar la emergencia’ únicamente para atender las situaciones definidas en el numeral 31 del artículo 6 de la LOSNCP, observando el procedimiento que consta en el artículo 57 de la referida Ley y la Codificación de Resoluciones del SERCOP.*”**

***Finalmente, el inciso tercero del artículo 361 de la Codificación de Resoluciones del SERCOP prevé que: ‘En la declaración de emergencia se calificará la situación de emergencia que requiere ser solventada, a través del correspondiente acto administrativo debidamente motivado y justificado.’ (el resaltado me corresponde).*”**

¹⁰ COIP, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 180 de 10 de febrero de 2014.

¹¹ COIP, Artículo 278, reformado por el artículo 9 de la Ley Orgánica Reformatoria del COIP en materia de corrupción, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 392 de 17 de febrero de 2021. “Art. 278.- Peculado.- Las o los servidores públicos; las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado; o, los proveedores del Estado que, en beneficio propio o de terceros, abusen, se apropien, distraigan o dispongan arbitrariamente de bienes muebles o inmuebles, dineros públicos, efectos que los representen, piezas, títulos o documentos que estén en su poder en virtud o razón de su cargo, serán sancionados con pena privativa de libertad de diez a trece años. (...)”

¹² Codificación de Resoluciones del SERCOP, expedida el 31 de agosto de 2016 y publicada en la Edición Especial del Registro Oficial No. 245 de 29 de enero de 2018.

De lo manifestado se observa que: i) para la aplicación de la LOSNCP y de los contratos que de ella deriven se debe observar el principio de legalidad, entre otros; ii) la LOSNCP define a las situaciones de emergencia como aquellas generadas por acontecimientos graves que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional; iii) para las contrataciones en situaciones de emergencia, la máxima autoridad de la entidad contratante, debe emitir una resolución motivada y justificada que declare la emergencia; iv) quien ejerce la representación legal de la entidad u organismo contratante es su máxima autoridad; y, v) toda contratación de emergencia debe contar con la disponibilidad de recursos financieros.”

Adicionalmente, es necesario considerar que el SERCOP expidió la Resolución No. R.E-SERCOP-2023-0134 que contiene la “*Normativa Secundaria del Sistema Nacional de Contratación Pública -SNCP-*” (en adelante, “*Normativa Secundaria del SNCP*”), que en su Capítulo IV “*PROCEDIMIENTOS ESPECIALES*”, Sección III “*CONTRATACIÓN EN SITUACIONES DE EMERGENCIA*”, desarrolla circunstancias específicas para estas contrataciones en los artículos 303 al 305.

Así, el artículo 303 de la Normativa Secundaria del SNCP, en concordancia con el inciso final del artículo 57 de la LOSNCP¹³, establece que el plazo de la declaratoria de emergencia no podrá ser mayor a sesenta días “*salvo que esté vigente un estado de excepción decretado por el Presidente de la República, relacionado a la situación de emergencia (...)*”; en estos casos, el plazo de la declaratoria guardara relación al decreto ejecutivo para lo cual “*la entidad contratante deberá expedir el respectivo acto administrativo que justifique la ampliación del plazo*” (Énfasis añadido).

Finalmente, el artículo 304 de la norma ibídem establece el procedimiento para las importaciones en emergencia y el artículo 305 faculta al SERCOP para recomendar a la entidad contratante “*la suspensión de cualquier actuación, dentro de ejecución de la contratación de emergencia e inclusive la declaratoria de emergencia; en caso de determinar incumplimiento a la normativa de contratación pública.*” (Énfasis añadido), observándose que dichas actuaciones son anteriores a la suscripción del contrato.

De lo expuesto se observa que: i) el procedimiento para las contrataciones en situación de emergencia es aplicable únicamente en los casos previstos en el numeral 31 del artículo 6 de la LOSNCP, y su cumplimiento está sujeto a los principios, prohibiciones y normas que esa ley establece; ii) es deber de las entidades contratantes motivar la resolución de declaratoria de emergencia, cuyo plazo no podrá ser mayor a sesenta días, a excepción del caso previsto en el artículo 303 de la Normativa Secundaria del SNCP; y, iii) de conformidad con la letra e) del número 3 del artículo 278 del COIP, como consecuencia accesoria a una sentencia condenatoria ejecutoriada por el delito de peculado, si se evaden los procedimientos pertinentes de contratación pública contenidos en la ley de la materia, el juzgador declarará la terminación unilateral y anticipada del contrato.

¹³ LOSNCP, Artículo 57 “(...) El plazo de duración de toda declaratoria de emergencia no podrá ser mayor a sesenta (60) días, y en casos excepcionales podrá ampliarse bajo las circunstancias que determine el SERCOP.”

3. Pronunciamiento. –

En atención a los términos de la primera consulta se concluye que, de conformidad con los artículos 57.1, 64 y 94 de la LOSNCP, la terminación unilateral de un contrato por parte de la máxima autoridad de la entidad contratante, incluso en contratos celebrados en situaciones de emergencia, procede únicamente si la causal que motiva dicha terminación es imputable exclusivamente al contratista.

Respecto de la segunda consulta se indica que, si se celebra el contrato y existen vicios en las actuaciones previas o en el acto administrativo de adjudicación del contrato, atribuibles a la entidad contratante, esto no autoriza la terminación unilateral del contrato, pero podría generar responsabilidades para los servidores públicos involucrados, cuya determinación corresponde a la Contraloría General del Estado.

El presente pronunciamiento deberá ser entendido en su integridad y se limita a la inteligencia y aplicación general de normas jurídicas, siendo de exclusiva responsabilidad de la entidad consultante su aplicación a los casos institucionales específicos.

Atentamente,

Abg. Juan Carlos Larrea Valencia
PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO

C.C. Ing. Deborah Jones Faggioni
Directora General
Servicio Nacional de Contratación Pública

Oficio No. 05162

Quito. D.M., 09 de enero de 2024

Ingeniero

Marco Giovanni López Narváez

SUPERINTENDENTE DE COMPAÑÍAS, VALORES Y SEGUROS

Presente. -

De mi consideración:

Con relación a su oficio No. SCVS-INPAI-2023-00002729-O, de 16 de enero de 2023, ingresado en el correo único institucional de la Procuraduría General del Estado el 18 de los mismos mes y año, mediante el cual formuló la siguiente consulta:

“(…) ¿Pueden los Asambleístas en uso de sus funciones fiscalizadoras, solicitar a las instituciones públicas información de entidades de derecho privado que se encuentren bajo su control, que pudiere mantener particularidades como sigilos o reservas que por ley impedirían a una institución pública tenerla y/o entregarla, sin ningún tipo de restricción e independientemente de que obre o no en poder de la institución requerida?”.

Frente a lo cual, se manifiesta lo siguiente:

1. Antecedentes. -

1.1. A fin de contar con mayores elementos de análisis, antes de atender su consulta, mediante oficios No. 00813 y 01002 de 30 de enero y 22 de febrero de 2023, la Procuraduría General del Estado solicitó e insistió a la Asamblea Nacional (en adelante AN) que remita su criterio jurídico institucional sobre la materia objeto de la consulta; requerimiento que fue atendido con oficio No. AN-PR-2023-0008-O de 2 de marzo de 2023, ingresado en este organismo al siguiente día.

1.2. El informe jurídico del Intendente Nacional de Procuraduría y Asesoría Institucional de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (en adelante SCVS), contenido en memorando No. SCVS-INPAI-2023-0057-M de 16 de enero de 2023, citó los artículos 120 numeral 9, 131, 213 y 225 de la Constitución de la República del Ecuador¹ (en adelante CRE); 75 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa² (en adelante LOFL); 1 y 3 de la derogada Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública³ (en adelante LOTAIP de 2004); 431 de la Ley de Compañías⁴ (en adelante LC); y, 1 de la Ley General de Seguros⁵ (en adelante LGS); con fundamento en los cuales, analizó y concluyó:

¹ CRE, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

² LOFL, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 642 de 27 de julio de 2009.

³ LOTAIP de 2004, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 337 de 18 de mayo de 2004; derogada por la Disposición Derogatoria Primera de la LOTAIP publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 245 de 07 de febrero de 2023.

⁴ LC, publicada en el Registro Oficial No. 312 de 05 de noviembre de 1999.

⁵ LGS, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 332 de 12 de septiembre de 2014.

“En este orden de ideas, **los Asambleístas pueden requerir a las instituciones públicas información de las entidades del sector privado que sea considerada información pública**, esto es, información en la que exista una participación del Estado. En este sentido, la Asamblea no puede extender requerimientos de información a entidades públicas relacionada con información de las entidades del sector privado, sino únicamente aquello que en lo que exista intervención estatal (el énfasis me corresponde).

3.- CRITERIO JURÍDICO:

(...), **la aplicación del artículo 75** de la norma mencionada que refiere que ‘*Las y los asambleístas tienen la facultad de requerir información a las y los funcionarios detallados en los artículos 120 numeral 9, 225 y 131 de la Constitución de la República*’, **debe entenderse en conformidad a lo que establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo que los Asambleísta (sic) están legitimados a solicitar a las instituciones públicas información de entidades del sector privado que tenga alguna de las relaciones descritas en la ley; y a solicitar información de personas naturales o jurídicas de naturaleza privada que no tengan relación alguna directa con la administración pública**, como lo pueden ser auditorías (sic), contratos privados, detalles de cuentas, balances, de contrataciones o planes de negocio, **en la forma que la propia ley presupone respecto de la información que pudiere mantener particularidades como sigilos o reservas, que por ley impedirían a una institución pública tenerla y/o entregarla.**” (el énfasis me corresponde).

1.3. Por su parte, el criterio jurídico de la AN, además de las normas invocadas por la entidad consultante, citó los artículos 11, 66, 82, 83, 120, 131, 225 y 227 de la CRE; 1, 2, 9, 12, 26, 74, 76, 77 y 110 de la LOFL; y, 9 y 18 de la LOTAIP de 2004; en base a los cuales concluyó lo siguiente:

“La información clasificada como confidencial, reservada, secreta y secretísima será proporcionada bajo prevención de guardar la reserva que la ley dispone, lo que significa que se traslada la responsabilidad a quien recibe la información proporcionada, quien deberá guardar la misma reserva, siendo responsable civil y penalmente por su difusión indebida.

Por su parte el artículo 74 y siguientes de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dispone con exactitud que **le corresponde la fiscalización y control político a las y los Asambleístas, a las Comisiones Especializadas y al Pleno de la Asamblea Nacional**, de acuerdo a las disposiciones de la Constitución de la República, esta Ley y los reglamentos internos emitidos por esta Función del Estado.

En conclusión, cualquier asambleísta, por mandato legal determinado en el número 3 del artículo 110 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa podrá solicitar directamente a las instituciones públicas información de entidades de derecho privado que se

encuentren bajo su control **incluida la información reservada** que sea pertinente y necesaria **dentro de los procesos de fiscalización y control político**, según el trámite establecido en la Ley que rige los destinos de la Función Legislativa.

(...)

Por consiguiente, es obligación de los funcionarios de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros **entregar la información incluida la información reservada** que sea pertinente y necesaria **dentro de los procesos de fiscalización y control político.**”

1.4. De lo expuesto se observa que, el informe jurídico de la entidad consultante difiere del criterio jurídico de la AN. Para la SCVS los assembleístas únicamente pueden requerir a las instituciones públicas información de las entidades del sector privado que sea considerada información pública, es decir, en la que exista una participación del Estado. Agrega que el artículo 75 de la LOFL debe entenderse de conformidad a lo que establece la LOTAIP de 2004, en cuanto concierne a la información que pudiere mantener particularidades como sigilos o reservas.

Por su parte la AN considera que, de conformidad con lo previsto en la LOFL cualquier assembleísta puede solicitar directamente a las instituciones públicas información de entidades de derecho privado que se encuentren bajo su control, incluida la información reservada que sea pertinente y necesaria, dentro de los procesos de fiscalización y control político; precisa además que, la información clasificada como confidencial, reservada, secreta y secretísima que soliciten los órganos de la AN competentes, conforme las atribuciones y procedimientos previstos en la LOFL, será proporcionada bajo prevención de guardar la reserva que la ley dispone, lo que significa que se traslada la responsabilidad a quien recibe la información, quien será responsable civil y penalmente por su difusión indebida.

2. Análisis. -

Para facilitar el estudio de la materia sobre la que se trata su consulta, el análisis se referirá a los siguientes puntos: *i)* Acceso a la Información Pública y su Régimen de Excepción; *ii)* Las Competencias de la SCVS y la Obligación de Velar por el Sigilo Respecto de la Información de los Sujetos Controlados; y, *iii)* El Requerimiento de Información por la Función Legislativa, como parte de sus Competencias de Fiscalización y Control Político y, Pronunciamientos previos de la PGE sobre la materia.

2.1. Acceso a la Información Pública y su Régimen de Excepción. -

De acuerdo con el numeral 2 del artículo 18 de la CRE, todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a ***“Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas”***, agregando que: ***“No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley (...)”*** (el énfasis me corresponde).

Adicionalmente, el artículo 66 numeral 19 de la CRE prevé el derecho a la protección de datos personales *“que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter”*, precisando que: ***“La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley”*** (el énfasis me corresponde).

La derogada LOTAIP de 2004, en su artículo 1, al referirse al principio de publicidad de la información pública señalaba que: *“El acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado”*. Al respecto, el inciso segundo del citado artículo contemplaba que toda la información que emane o que esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado que, para el tema materia de la información tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste, *“están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en esta Ley”* (el énfasis me corresponde).

La letra a) del artículo 3 de la derogada LOTAIP de 2004 incluía en su ámbito de aplicación, entre otros, a: *“Los organismos y entidades que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República”*⁶, aclarando en la letra d) del artículo ibidem que: ***“El derecho de acceso a la información de los diputados de la República se rige conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de la República, en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y su Reglamento Interno”*** (el énfasis me corresponde).

En la actualidad, según el artículo 1 de la vigente Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁷ (en adelante LOTAIP de 2023) dicha ley tiene por objeto ***“garantizar y regular el derecho de acceso a la información pública en cumplimiento de la Constitución de la República del Ecuador, la ley; y, de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado ecuatoriano”*** (el énfasis me corresponde).

El numeral 6 del artículo 4 de la LOTAIP de 2023, define a la Información Pública como todo tipo de dato en documentos de cualquier formato, final o preparatoria, ***“haya sido o no generada por el sujeto obligado, que se encuentre en poder de los sujetos obligados por esta Ley”***, contenidos, creados u obtenidos por ellos, ***“que se encuentren bajo su responsabilidad y custodia o que se hayan producido con recursos del Estado”*** (el énfasis me corresponde).

Así, el inciso primero del artículo 7 de la LOTAIP de 2023 determina que: ***“Toda la información producida, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona”*** en los términos y condiciones establecidos en la presente Ley, la normativa vigente y en los instrumentos

⁶ La Disposición Derogatoria de la CRE dispuso la derogación de la Constitución Política de la República del Ecuador. El contenido del derogado artículo 118 de la Constitución Política de la República del Ecuador, se encuentra actualmente previsto en el artículo 225 de la CRE.

⁷ LOTAIP de 2023, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 245 de 07 de febrero de 2023.

internacionales aprobados y ratificados por el Estado ecuatoriano (el énfasis me corresponde).

En este sentido, la letra a) del artículo 8 de la LOTAIP de 2023 incluye entre los sujetos obligados a: **“Los organismos y entidades que conforman el sector público, en los términos de los artículos 225 y 313 de la Constitución de la República del Ecuador”**. El segundo inciso del artículo 9 ibídem incluye entre las obligaciones de los sujetos obligados, el **“atender los pedidos de información, relacionados a la atribución fiscalizadora de la Asamblea Nacional”** (el énfasis me corresponde).

En este contexto, la LOTAIP de 2023, en el intitulado Capítulo IV, Sección I **“RÉGIMEN DE EXCEPCIONES”**, inciso primero de su artículo 14 prevé que: **“Los sujetos obligados pueden negar el acceso a la información pública únicamente bajo los supuestos contemplados en el presente Capítulo y sobre información declarada reservada o confidencial.”** (el énfasis me corresponde).

En cuanto a la información confidencial, el numeral 5 del artículo 4 de la LOTAIP de 2023 la define en los siguientes términos⁸:

“5. Información Confidencial: Información o documentación, en cualquier formato, final o preparatoria, haya sido o no generada por el sujeto obligado, derivada de los derechos personalísimos y fundamentales, y requiere expresa autorización de su titular para su divulgación, que contiene datos que al revelarse, pudiesen dañar los siguientes intereses privados: (...)”

Respecto de la información reservada, el numeral 7 del artículo 4 ibídem, la define como⁹:

“7. Información Reservada: Información o documentación, final o preparatoria, haya sido o no generada por el sujeto obligado, que requiere de forma excepcional limitación en su conocimiento y distribución, de acuerdo a los criterios expresamente establecidos en la ley, y siempre que no sea posible su publicidad bajo un procedimiento de disociación, por existir un riesgo claro, probable y específico de daño a intereses públicos conforme a los requisitos contemplados en esta Ley. No existirá reserva de información en los casos expresamente establecidos en la Constitución de la República del Ecuador y la ley” (el subrayado me corresponde).

⁸El artículo 6 de la LOTAIP de 2004, prescribía: **“Art. 6.- Información Confidencial. - Se considera información confidencial aquella información pública personal, que no está sujeta al principio de publicidad y comprende aquella derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales, especialmente aquellos señalados en los artículos 23 (66) y 24 (76) de la Constitución Política de la República.**

El uso ilegal que se haga de la información personal o su divulgación dará lugar a las acciones legales pertinentes.

No podrá invocarse reserva, cuando se trate de investigaciones que realicen las autoridades públicas competentes, sobre violaciones a derechos de las personas que se encuentren establecidos en la Constitución Política de la República, en las declaraciones, pactos, convenios, instrumentos internacionales y el ordenamiento jurídico interno. Se excepciona el procedimiento establecido en las indagaciones previas” (el subrayado me corresponde).

⁹El artículo 17 de la LOTAIP de 2004, prescribía: **“Art. 17.- De la Información Reservada. - No procede el derecho a acceder a la información pública, exclusivamente en los siguientes casos:**

a) Los documentos calificados de manera motivada como reservados por el Ministerio de Coordinación de Seguridad, por razones de defensa nacional, de conformidad con el artículo 81 (91), inciso tercero, de la Constitución Política de la República (...)

b) Las informaciones expresamente establecidas como reservadas en leyes vigentes” (el subrayado me corresponde).

De lo expuesto se desprende que, *i)* la derogada LOTAIP de 2004 establecía el principio de publicidad de la información pública, restringido únicamente por las excepciones previstas en la ley, remitiéndose a la LOFL para aquellos pedidos originados en “*El derecho de acceso a la información de los diputados*”; *ii)* la LOTAIP de 2023 regula actualmente el derecho de acceso a la información pública definida como toda la información producida, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados; y, *iii)* a los sujetos obligados les corresponde atender los pedidos de información realizados por los órganos de la AN, en el ejercicio de los procedimientos de fiscalización y control político, siempre y cuando esta información no sea reservada o confidencial.

2.2. Las competencias de la SCVS y la obligación de velar por el sigilo o reserva respecto de la información de los sujetos controlados. -

El inciso primero del artículo 213 de la CRE crea las superintendencias como “*organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control*” cuyas facultades específicas y áreas de control, auditoría y vigilancia se determinan de acuerdo con la ley.

En ese sentido, el artículo 78 del Libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero¹⁰ (en adelante COMF), establece que la SCVS “*ejercerá la vigilancia, auditoría, intervención, control y supervisión del mercado de valores, del régimen de seguros y de las personas jurídicas de derecho privado no financieras*” (el énfasis me corresponde).

El artículo 159 del COMF determina que la Superintendencia de Bancos, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y la SCVS organizarán y mantendrán un catastro público, el mismo que según su inciso final “*deberá estar permanentemente actualizado, será público y de fácil consulta*”, agregando que: “*La información del catastro deberá estar disponible en la web*”.

Respecto de los derechos de los usuarios y/o clientes del sistema financiero nacional, el artículo 155 *ibídem* señala que: “*En los términos dispuestos por la Constitución de la República, este Código y la ley, los usuarios financieros tienen derecho a que su información personal sea protegida y se guarde confidencialidad*”. Así, el artículo 155.1 del COMF prevé que la protección de datos incluye el derecho a “*requerir la adopción de medidas eficaces que garanticen (...) el recibir protección efectiva y sin dilaciones por parte del (...) las superintendencias y demás instancias administrativas o judiciales competentes*”, entre varios casos, cuando exista “*2. Vulneración del resguardo de sus datos personales que las entidades financieras obtengan por cualquier medio del usuario o cliente, en el marco de la ley de la materia*”.

En concordancia, los artículos 352 y 353 del COMF contemplan la protección de información sujeta a sigilo y reserva; con las excepciones previstas en el artículo 354 *ibídem*, entre estas, cuando se trate de la entrega de información que “*se solicite a los organismos de control o a las entidades del Sistema Financiero Nacional*”, entre las

¹⁰ COMF, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 332 de 12 de septiembre de 2014.

cuales consta “8. *Los demás que establezca la ley*”. Recalca el citado artículo que, la información que se entregue “*solo será utilizada para los fines justificados por la institución requirente*” y se efectuará “*con igual protección de sigilo y reserva; por lo tanto, los requirentes de esta información asumen la responsabilidad inherente al sigilo y la reserva*” (el énfasis me corresponde).

Para proteger el sigilo y reserva de la información, el artículo 259 del COMF prohíbe a los servidores públicos de los organismos de control “*revelar cualquier información sujeta a sigilo y reserva que se encuentre bajo su conocimiento en el desempeño de su cargo*”; para el efecto, el artículo 271 ibídem sanciona la inobservancia de esa prohibición “*de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica del Servicio Público y Código del Trabajo, según el caso*”. Añade el artículo 272 del COMF, en general, que las personas naturales o jurídicas “*que divulguen, en todo o en parte, información sometida a sigilo o reserva*” serán sancionadas con una multa de 35 salarios básicos unificados, sin perjuicio de su responsabilidad penal.

Por su parte, el Libro II del COMF que contiene la Ley de Mercado de Valores¹¹ (en adelante LMV), en su artículo 10 establece que, además de las funciones señaladas en LC, la SCVS para efectos de esa ley, “*ejercerá las funciones de **vigilancia, auditoría, intervención y control del mercado de valores** con el propósito de que las actividades de este mercado se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general*”.

Los artículos 26 y 27 de la LMV, determinan la información reservada que debe comunicarse a la SCVS y la información privilegiada, respectivamente. Respecto de la segunda, se la define como “*el conocimiento de actos, hechos o acontecimientos capaces de influir en los precios de los valores materia de intermediación en el mercado de valores, mientras tal información no se haya hecho del conocimiento público*”. El inciso segundo del artículo 27 de la LMV agrega que:

“Los miembros de la Junta de Regulación del Mercado de Valores, los funcionarios, empleados o trabajadores de la Superintendencia de Compañías, los directores, administradores, funcionarios y, en general, toda persona que en razón de su cargo, empleo, posición o relación con los participantes del mercado, tenga acceso a información privilegiada, **estarán obligados a guardar estricto sigilo sobre ella**, bajo las responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar de conformidad con la ley”.

El numeral 4 del artículo 207 de la LMV establece como infracción administrativa el: “*No guardar la reserva establecida por la ley sobre la información privilegiada de que se disponga en razón de su cargo, función o relación con un emisor*”. En concordancia, la Disposición General Quinta señala:

“Quinta.- Del sigilo bursátil.- Prohíbese a los intermediarios del mercado de valores y a los depósitos centralizados de compensación y liquidación de valores

¹¹ De conformidad con la Disposición General Décima Octava del COMF, las disposiciones correspondientes al Sistema Monetario y Financiero contenidos en los Títulos I, II y III constituyen el Libro I; la Ley de Mercado de Valores con sus reformas se incorpora como Libro II; y, la Ley General de Seguros con sus reformas se agrega como Libro III del COMF.

divulgar los nombres de sus comitentes, **salvo en el caso de una auditoría, inspección o fiscalización de sus operaciones por parte de las Superintendencias de Compañías** o de Bancos y Seguros o de la respectiva bolsa, o en virtud de una providencia judicial expedida dentro del juicio, o por autorización expresa del comitente.

Los miembros de la Junta de Política y Regulación Financiera, (...) **de las Superintendencias de Compañías** o de Bancos y Seguros, (...) u otras personas que **en ejercicio de sus funciones u obligaciones de vigilancia, fiscalización y control** tuvieren acceso a **información privilegiada, reservada o que no sea de dominio público, no podrán divulgar la misma**, ni aprovechar la información para fines personales o a fin de causar variaciones en los precios de los valores o perjuicio a las entidades del sector público o del sector privado.

Toda persona que con motivo de su trabajo, empleo, cargo, puesto, desempeño de su profesión o relación de negocios en el sector público o privado, **tenga acceso a información reservada o confidencial, que de acuerdo con esta Ley no pueda ser revelada, está obligada a mantener la reserva o confidencialidad de la información aún cuando su relación laboral, desempeño de su profesión o relación de negocios haya cesado**” (el énfasis me corresponde).

Por otra parte, el Libro III del COMF que contiene la Ley General de Seguros (en adelante LGS) en su artículo 1, respecto del ámbito de aplicación de esa ley, señala que regula, entre otros aspectos, las actividades *“de las personas jurídicas y las operaciones y actividades de las personas naturales que integran el sistema de seguro privado”*, sujetas a la vigilancia y control de la SCVS.

El artículo 430 de la LC establece que la SCVS es el organismo técnico que *“vigila y controla la organización, actividades, funcionamiento, disolución y liquidación de las compañías y otras entidades, en las circunstancias y condiciones establecidas por la ley”*. Los artículos 431 y 432 ibídem regulan el ejercicio de las competencias de vigilancia y control conforme esa ley (el énfasis me corresponde).

El cuarto inciso del artículo 442 de la LC prevé que: **“Ni la compañía, ni la Superintendencia podrán hacer públicos los informes ni sus conclusiones, que tendrán el carácter de reservados”**. Al efecto, el quinto inciso del artículo ibídem establece que, en consecuencia, **ningún funcionario** o empleado de la SCVS *“podrá revelar los datos, contenidos en los informes antedichos, salvo las excepciones previstas en esta ley”* y su quebrantamiento será sancionado *“con arreglo al Código Penal”* (el énfasis me corresponde).

De lo manifestado se observa que, *i*) la SCVS ejerce la vigilancia, auditoría, intervención, control y supervisión del mercado de valores, del régimen de seguros y de las personas jurídicas de derecho privado no financieras, en los términos establecidos en el COMF, la LMV, la LGS y la LC, respectivamente; y, *ii*) la información que, por disposición legal

se encuentra sujeta a sigilo o reserva, solo puede ser entregada para los fines justificados por la institución requirente con igual protección de sigilo y reserva, cuya responsabilidad es asumida por los requirentes.

2.3. El requerimiento de información por la Función Legislativa, como parte de sus competencias de fiscalización y control político y, pronunciamientos previos de la PGE sobre la materia. -

El numeral 9 del artículo 120 de la CRE incluye entre las atribuciones y deberes de la AN, además de las que determine la ley, ***“Fiscalizar los actos de las funciones Ejecutiva, Electoral y de Transparencia y Control Social, y los otros órganos del poder público, y requerir a las servidoras y servidores públicos las informaciones que considere necesarias”*** (el énfasis me corresponde).

Al efecto, el numeral 10 del artículo 9 de la LOFL, ubicado en el Capítulo III ***“DE LA ORGANIZACIÓN”***, Sección II ***“DEL PLENO”***, incluye la siguiente atribución:

“10. Requerir a las servidoras y a los servidores públicos, la información necesaria para los procesos de fiscalización y control político, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales. La información clasificada como confidencial, reservada, secreta y secretísima será proporcionada bajo prevención de guardar la reserva que la ley dispone. Si del proceso de fiscalización y control político se derivan indicios de presuntos actos de corrupción, la información será puesta en conocimiento de la Fiscalía General del Estado” (el énfasis me corresponde).

Por otra parte, el numeral 3 del artículo 26 de la LOFL, ubicado en el Capítulo III ***“DE LA ORGANIZACIÓN”***, Sección IX ***“DE LAS COMISIONES ESPECIALIZADAS PERMANENTES Y OCASIONALES”***, establece como una función de las Comisiones especializadas permanentes de la AN, de acuerdo con el ámbito de sus competencias, el ***“requerir a las servidoras y servidores públicos su comparecencia y/o la información que consideren necesaria, bajo criterios de especialidad y prevalencia legislativa”***, lo que impone **el deber de motivar la necesidad de acceder a dicha información para el cumplimiento de sus atribuciones** (el énfasis me corresponde).

Adicionalmente, la LOFL en el Capítulo VIII ***“DE LA FISCALIZACIÓN Y CONTROL POLÍTICO”***, Sección II ***“DEL PROCEDIMIENTO DOCUMENTAL Y DE FISCALIZACIÓN A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 131 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA”***, en el inciso primero de su artículo 75, faculta a los asambleístas directamente o a las Comisiones especializadas para ***“requerir información o comparecencias a las y los funcionarios detallados en los artículos 120 numeral 9, 225 y 131 de la Constitución de la República, de conformidad con esta Ley”*** (el énfasis me corresponde).

De igual manera, el numeral 3 del artículo 110 de la LOFL, ubicado en el Capítulo XII ***“DE LAS Y LOS ASAMBLEÍSTAS Y LAS BANCADAS LEGISLATIVAS”***, prescribe como un deber y atribución de los asambleístas el ***“Solicitar directamente información a las y***

los servidores públicos, incluida la información reservada que sea necesaria dentro de los procesos de fiscalización y control político”, según el trámite establecido en esa ley y precisa además que: “Para los pedidos de información no se requerirá autorización previa de la o del Presidente de la Asamblea Nacional”. El citado numeral agrega que los pedidos de información y la documentación respectiva serán remitidos, de manera mensual, al Secretario General para el respectivo registro y difusión, esto último entendido en el contexto de la información no reservada. (El énfasis me corresponde)

Sobre la aplicación de los artículos citados de la LOFL, al atender una consulta formulada por la Superintendencia de Bancos, mediante pronunciamiento contenido en oficio No. 15565, de 08 de septiembre de 2021¹², esta procuraduría analizó lo siguiente:

“De lo manifestado se observa que: i) el Pleno de la Asamblea Nacional puede requerir de los servidores públicos información confidencial, reservada, secreta y secretísima que sea necesaria para los procesos de fiscalización y control político, la misma que será proporcionada bajo prevención de guardar la reserva prevista en la ley; ii) las Comisiones especializadas permanentes de la Asamblea Nacional, de acuerdo con el ámbito de sus competencias, pueden requerir a los servidores públicos información que consideren necesaria; y iii) los asambleístas, de forma individual, pueden solicitar a los servidores públicos directamente información, incluso reservada, que sea necesaria dentro de los procesos de fiscalización y control político (el énfasis me corresponde).

Finalmente, en relación a los casos de información de carácter confidencial, derivada de los derechos personalísimos y fundamentales de la persona, en pronunciamiento contenido en oficio No. 15741, de 22 de septiembre de 2021, la Procuraduría examinó que el Pleno de la AN tiene atribución para ***“requerir a los servidores públicos información clasificada como confidencial, reservada, secreta y secretísima, necesaria para los procesos de fiscalización y control político, con la obligación de mantener la información bajo reserva (...)”***.

De lo manifestado se observa que: i) el Pleno de la Asamblea Nacional puede requerir de los servidores públicos información confidencial, reservada, secreta y secretísima que sea necesaria para los procesos de fiscalización y control político, la misma que será proporcionada bajo prevención de guardar la reserva prevista en la ley; ii) las Comisiones Especializadas permanentes de la Asamblea Nacional, de acuerdo con el ámbito de sus competencias, pueden requerir a los servidores públicos información que consideren necesaria siempre que se motive dicho pedido y esté relacionada directamente con los procesos de fiscalización y control político; y iii) los asambleístas, de forma individual, pueden solicitar a los servidores públicos directamente información, incluso reservada, que sea necesaria dentro de los procesos de fiscalización y control político.

3. Pronunciamiento. -

¹² En el oficio en referencia, se analizó a su vez la LOTAIP de 2004, análisis que es importante considerar tomando en cuenta que respecto de los artículos que se mencionan en dichos pronunciamientos no existe una variación fundamental en la nueva Ley.

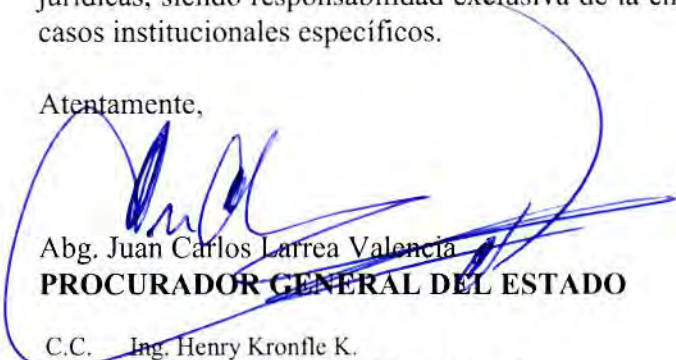
Por lo expuesto, en atención a los términos de su consulta se concluye que, de conformidad con lo previsto en los artículos 9, numeral 10, 26 numeral 3, 75 inciso primero y 110 numeral 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y, 9 inciso segundo de la actual Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros puede entregar información sujeta a reserva, de o correspondiente a personas jurídicas de derecho privado sujetas a su control, siempre que el requerimiento se encuentre debidamente motivado y únicamente cuando dicho requerimiento se realice dentro o esté relacionado directamente con procesos de fiscalización y control político.

Es decir, debe entregarse la información solicitada cuando el pedido se encuentre debidamente motivado y haga relación a, entre otras situaciones, la necesidad de verificar que la indicada Superintendencia haya ejercido efectivamente o se encuentre ejerciendo sus facultades de control sobre las entidades sujetas a dicha vigilancia o en el caso de tratarse de información que, por sí misma, implique una afectación o participación directa del Estado o de sus instituciones, de recursos públicos o que de cualquier otra forma implique una incidencia al interés público; o, en general, sobre información que sea necesaria para los procesos de fiscalización y control político y que se relacione directamente con dichos procesos.

En todos los casos, la información que se entregue se trasladará con igual protección de reserva o confidencialidad, so pena de sanción y sin perjuicio de la responsabilidad penal consiguiente, y los solicitantes asumen, a su vez, la responsabilidad inherente de mantenerlos.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación general de normas jurídicas, siendo responsabilidad exclusiva de la entidad consultante su aplicación a los casos institucionales específicos.

Atentamente,



Abg. Juan Carlos Larrea Valencia
PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO

C.C. Ing. Henry Kronfle K.
Presidente de la Asamblea Nacional

Oficio No. 05204

Quito, D.M., 12 de Enero de 2024

Doctor
Pablo Beltrán Ayala
PRESIDENTE
CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR
Presente. -

De mi consideración:

Mediante oficio No. CES-CES-2023-0549-CO, de 15 de septiembre de 2023, ingresado en el correo único institucional de la Procuraduría General del Estado el 18 de los mismos mes y año, se formularon las siguientes consultas:

“1. ¿Es aplicable la intervención y suspensión a los institutos superiores de acuerdo con lo previsto en los Capítulos 1 y 2 del Título X (artículos 197, 198, 199, 200 y 201) de la LOES y artículo 34 de su Reglamento?”

2. De ser positiva la respuesta ¿Qué institutos superiores deberán considerarse dentro de los procesos de intervención y suspensión?”.

Frente a lo cual, se manifiesta lo siguiente:

1. Antecedentes:

Del oficio remitido y documentos adjuntos se desprende que:

- 1.1. A fin de contar con mayores elementos de análisis, antes de atender sus consultas, mediante oficio No. 03697, de 19 de septiembre de 2023 e insistencia contenida en oficio No. 04081 de 16 de octubre de 2023, dirigidos a la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (en adelante *SENESCYT*); y, oficio No. 03800 de 26 de septiembre de 2023, dirigido al Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (en adelante *CACES*), este organismo solicitó que remitan su criterio jurídico institucional sobre la materia objeto de las consultas.
- 1.2. Los requerimientos de la Procuraduría General del Estado fueron atendidos, en su orden: *i)* por la Presidenta del *CACES*, mediante oficio No. *CACES-P-2023-0569-O* de 5 de octubre de 2023, al que adjuntó el memorando No. *CACES-PR-2023-0358-M* de 5 de octubre de 2023, suscrito por la Procuradora de referido organismo, que contiene el criterio jurídico institucional; y, *ii)* por el Coordinador General de Asesoría Jurídica de la *SENESCYT*, mediante oficio No. *SENESCYT-CGAJ-2023-0184-CO*, de 6 de noviembre de 2023, ingresado al día siguiente en el correo único institucional de la Procuraduría.
- 1.3. El informe jurídico acompañado al oficio de consulta, contenido en oficio sin número de 15 de septiembre de 2023, suscrito por la Procuradora del Consejo de Educación Superior (en adelante *CES*), citó los artículos 226, 353 y 355 de la Constitución de la República del Ecuador¹ (en adelante *CRE*); 14, 15, 17, 18, 159, 166, 169, 197, 198, 199, 200, 201 y 204 de la Ley Orgánica de Educación Superior² (en adelante *LOES*); 34 del Reglamento

¹ *CRE*, publicada en el Registro Oficial No 449 de 20 oct 2008; última reforma publicada el 25 de enero de 2021.

² *LOES*, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 298 de 12 de octubre de 2010, última reforma publicada el 7 de febrero de 2023.

General a la LOES³ (en adelante *RGLOES*), con fundamento en los cuales, respecto de cada pregunta concluyó, en su orden:

“1. (...)

Si bien las denominaciones del Título X y sus capítulos I y II de la LOES hacen mención exclusivamente a la intervención y suspensión de universidades y escuelas politécnicas; no obstante, el contenido de sus artículos, la atribución otorgada al CES en el literal e) del artículo 169 de dicha Ley y el artículo 34 de su Reglamento General, aluden a las IES en general. Por lo tanto, se inferiría que los procesos de suspensión e intervención aplican a los tres tipos de IES reconocidos según el artículo 15 de la LOES, es decir, incluyendo, además de las universidades y escuelas politécnicas, a los institutos y conservatorios superiores.

2. (...)

Dentro de los procesos de intervención se deberían considerar únicamente a los institutos y conservatorios particulares, dado que según los literales a), b) y c) del artículo 159 de la LOES, los institutos y conservatorios públicos son instituciones desconcentradas o adscritas a otras instituciones o entidades, que no gozan ni ejercen el principio de autonomía responsable, a la luz de lo que implica un proceso de intervención según la propia Ley ibidem, no aplicaría para dichos institutos y conservatorios superiores aquellos procesos”. (Énfasis añadido)

- 1.4. El Coordinador General de Asesoría Jurídica de la SENESCYT, además de las normas señaladas por el CES, citó los artículos 352 de la CRE; 115 de la LOES; 39, 40, Disposiciones Generales Sexta y Séptima del RGLOES; 31, 32, 33 y 34 del RCISUEP; 3 y 29 del Reglamento de Instituciones de Educación Superior de Formación Técnica y Tecnológica⁴ (en adelante *RIESFTT*), con base en los cuales concluyó:

“4. **CRITERIO JURÍDICO:**

Por los antecedentes expuestos, la normativa invocada y el análisis legal efectuado, es criterio de esta Coordinación General de Asesoría Jurídica que, conforme a lo establecido en los artículos 115 y 159 de la LOES, 40 y la Disposición General Sexta de su Reglamento, no es legalmente procedente que el Consejo de Educación Superior (CES) intervenga y suspenda a los Institutos Superiores y Conservatorios Públicos, de acuerdo con lo previsto en los Capítulos 1 y 2 del Título X (artículos 197, 198, 199, 200 y 201) de la LOES y artículo 34 de su Reglamento, por cuanto estas instituciones de educación superior, no gozan de autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica, sino que dependen del órgano rector de la política en materia de educación superior, ciencia, tecnología e innovación o de la Universidad o Escuela Politécnica a la (sic) encuentran adscritos.

Así también, que tanto de acuerdo a las disposiciones de la LOES, su Reglamento General, y el Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas (Codificación), el proceso de intervención está direccionado únicamente a las Universidades y Escuelas Politécnicas, y más no a los institutos superiores.”

- 1.5. Por su parte, la Procuradora del CACES, además de las normas señaladas por la entidad consultante, citó los artículos 171, 173 y 174 de la LOES y 44 del Reglamento de

³ RGLOES, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 110 de 21 de julio de 2022; última reforma publicada el 6 de septiembre de 2022.

⁴ RIESFTT, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 287, de 11 de abril de 2023.

Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas⁵ (en adelante *RCISUEP*), y concluyó:

“4. **CRITERIO JURÍDICO**

(...)

De lo citado, es evidente, que el CACES al ser el Organismo público técnico legalmente competente para efectuar los procesos de evaluación y acreditación de todas las Instituciones de Educación Superior públicas y particulares, consecuentemente lo es para suspender a aquellas Universidades y Escuelas Politécnicas, Institutos y Conservatorios Superiores (sin distinción alguna) que no cumplan con los criterios y estándares de calidad, velando de esta manera por la calidad de la Educación Superior del país. (Énfasis añadido)

(...)

Respecto al proceso de intervención, es menester señalar que el informe del CACES dispuesto en el Art. 197 de la LOES, constituye uno de los elementos previos (otros aspectos se disponen en el Reglamento de creación, intervención y suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas expedido por el CES) para que el CES en el marco de su potestad de intervención de las IES adopte la decisión que considere pertinente, no siendo necesario en todos los casos de intervención (situaciones de violencia que produzca o pueda producir grave conmoción social en la Institución y los estudiantes) (...).”

De lo manifestado se evidencia que los informes jurídicos del CES y la SENESCYT son concordantes y difieren del criterio del CACES. Así, el CES y la SENESCYT consideran que al ser los institutos y conservatorios públicos, instituciones desconcentradas o adscritas a otras instituciones o entidades, que no gozan ni ejercen el principio de autonomía responsable, no son aplicables los procesos de intervención y suspensión; y que, dentro de los procesos de intervención se deberían considerar únicamente a los institutos y conservatorios particulares.

Por su parte, el criterio jurídico del CACES manifiesta que dicho organismo es competente para efectuar los procesos de evaluación y acreditación de todas las Instituciones de Educación Superior públicas y particulares, consecuentemente lo es para suspender a aquellas universidades y escuelas politécnicas, institutos y conservatorios superiores, sin distinción alguna, que no cumplan con los criterios y estándares de calidad. Sobre el proceso de intervención señala que el informe del CACES, dispuesto en el Art. 197 de la LOES, constituye uno de los elementos para que el CES en el marco de su potestad de intervención de las IES adopte la decisión que considere pertinente, no siendo necesario en todos los casos de intervención.

2. Análisis:

Para el estudio de las consultas planteadas, el análisis abordará los siguientes puntos: i) Autonomía de las Universidades y Escuelas Politécnicas, y Naturaleza de los Institutos y Conservatorios Superiores; y, ii) Procesos de Intervención y Suspensión.

⁵ *RCISUEP, expedido por Resolución No. RPC-SO-12-No.056-2012, Codificación publicada en la Edición Especial del Registro Oficial No. 854 de 25 de enero de 2017.*

2.1. Autonomía de las Universidades y Escuelas Politécnicas, y Naturaleza de los Institutos y Conservatorios Superiores:

El inciso primero del artículo 352 de la CRE prevé que el Sistema de Educación Superior se integra por universidades y escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, tecnológicos y pedagógicos, y conservatorios de música y artes, debidamente acreditados y evaluados; en tanto que el inciso segundo del mismo artículo señala que: “*Estas instituciones, sean públicas o particulares, no tendrán fines de lucro*”. Además, el artículo 353 numeral 1 de la CRE determina que el sistema de educación superior se regirá por un organismo público de planificación, regulación y coordinación interna del sistema y de la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva.

Paralelamente, la CRE en su artículo 355 determina que el Estado reconoce a las universidades y escuelas politécnicas autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica, acorde con los objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la Constitución, principio de autonomía responsable que se desarrolla en los artículos 17 y 18 de la LOES, que establece libertades académicas, administrativas, financieras y orgánicas en cuanto al gobierno y gestión de las universidades y escuelas politécnicas.

Por su parte, el artículo 1 de la LOES, en cuanto a su ámbito, prevé que dicho cuerpo legal “*regula el sistema de educación superior en el país, a los organismos e instituciones que lo integran; determina derechos, deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, y establece las respectivas sanciones*” por el incumplimiento de las disposiciones de la CRE y la LOES.

De acuerdo con el artículo 14 de la LOES, se consideran instituciones de educación superior (en adelante *IES*) a las siguientes: a) Las universidades, escuelas politécnicas públicas y particulares, debidamente evaluadas y acreditadas, b) Los institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos y de artes, tanto públicos como particulares debidamente evaluados y acreditados, conforme la presente Ley; y, c) Los conservatorios superiores, tanto públicos como particulares, debidamente evaluados y acreditados, conforme la antedicha ley.

De conformidad con el artículo 115.1 de la LOES, agregado por la Ley Reformativa a la LOES⁶ (en adelante LRLOES), los institutos superiores se crean mediante resolución del CES. El artículo 115.2 *ibidem* los clasifica en públicos y particulares, previendo que los públicos tienen el carácter de IES desconcentrados, cuyas autoridades son designadas por el órgano rector de la política pública de educación superior según el artículo 65 reformado de la LOES; mientras que los institutos particulares son IES “*con personería jurídica propia, autonomía administrativa, financiera y orgánica*”.

La letra a) del artículo 159 de la LOES reitera que los institutos públicos son instituciones desconcentradas adscritas al órgano rector de la política de educación superior, y los incluye entre las excepciones al régimen de autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica de las IES. El mismo artículo faculta a estas instituciones a alcanzar autonomía administrativa, financiera y orgánica, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el RGLOES y la normativa que, para el efecto, expida el CES. En este contexto, el artículo 41 del RGLOES determina los requisitos para que los institutos superiores públicos adscritos puedan ser autónomos.

⁶ LRLOES, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 297 de 2 de agosto de 2018.

Lo dicho guarda relación con la previsión de la Disposición General Sexta del RGLOES que determina que el órgano rector de la política pública de educación superior es la SENESCYT⁷, la misma que “*seguirá manteniendo la rectoría académica, financiera y administrativa sobre los institutos superiores públicos que no tengan como promotor a una universidad pública, hasta que los mismos alcancen la autonomía o se adscriban o fusionen por absorción con una institución de educación superior*”. Cabe señalar que el artículo 159 de la LOES no prevé entre las excepciones a la autonomía, el caso de los institutos superiores particulares, por lo que ha de entenderse que estos gozan de autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica.

De otra parte, dada la adscripción de los institutos superiores públicos, es pertinente considerar que el artículo 40 del RGLOES para estos ha previsto un procedimiento de supervisión por el órgano rector de la política pública de educación superior, con la finalidad de garantizar una adecuada gestión y operación de los mismos, previendo que, para el caso en que se detectaren irregularidades en su gestión, “*las autoridades del instituto requerirán autorización al órgano rector de la política pública de educación superior para la toma de decisiones*”.

De las normas previamente citadas se desprende que: *i)* se consideran IES a las universidades, escuelas politécnicas públicas; los institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos y de artes, así como a los conservatorios superiores, ya sean públicos o particulares; *ii)* el Estado reconoce autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica a las IES y establece excepciones a dicha autonomía; *iii)* los institutos superiores particulares no constan en las excepciones a la autonomía dispuestas en el artículo 159 de la LOES; *iv)* los institutos superiores públicos carecen de autonomía, tienen el carácter de adscritos, y podrán alcanzar autonomía previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el RGLOES y la normativa que, para el efecto, expida el CES; y, *v)* para el caso de los institutos superiores públicos, el RGLOES ha previsto procesos de supervisión para garantizar su adecuada gestión y operación.

2.2. Procesos de Intervención y Suspensión:

El primer inciso del artículo 166 de la LOES señala que el CES es el organismo de derecho público “*que tiene a su cargo la planificación, regulación y coordinación del Sistema de Educación Superior, y la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva y la sociedad ecuatoriana*”. Entre las atribuciones y deberes que le competen al CES, según el artículo 169 *ibídem*, cabe destacar las siguientes:

e) Aprobar la intervención y la suspensión de las Instituciones de Educación Superior por alguna de las causales establecidas en esta Ley, y de ser el caso, de manera fundamentada, suspender las facultades de las máximas autoridades de la institución intervenida;

f) Aprobar la creación, suspensión o clausura de extensiones, así como de la creación de carreras y programas de posgrado de las instituciones de educación superior, y los programas en modalidad de estudios previstos en la presente Ley, previa la verificación del cumplimiento de los criterios y estándares básicos de calidad establecidos por Consejo de aseguramiento de la calidad de la educación superior y del Reglamento de Régimen Académico.

(...)

g) Expedir la normativa reglamentaria necesaria para el ejercicio de sus competencias (...);

⁷ De acuerdo con el Art. 1 del Decreto Ejecutivo No. 1285, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 788, de 13 de septiembre de 2012, la SENESCYT como órgano rector de la política de educación superior ejerce la rectoría sobre los institutos públicos de educación superior.

(...)

n) *Monitorear el cumplimiento de los aspectos académicos y jurídicos de las Instituciones de Educación Superior;*

(...)

r) **Las demás atribuciones establecidas en esta ley y las que requiera para el ejercicio de sus funciones en el marco de la Constitución y la Ley**". (Énfasis añadido)

Las causas de intervención y suspensión de las IES están reguladas por el Título X de la LOES, modificado por la LRLOES, y los procedimientos que constan en la codificación del RCISUEP, expedido por el CES.

El Capítulo I del Título X de la LOES hace referencia únicamente a las universidades y escuelas politécnicas. Por su parte, el artículo 197 que regula la intervención, se refiere a las IES en general y señala que la intervención es una medida académica y administrativa, de carácter cautelar y temporal, resuelta por el CES, con base en los informes del CACES "*tendiente a solucionar problemas que atenten el normal funcionamiento de las instituciones de educación superior*", y cumplir las demás finalidades que la antedicha norma establece. Adicionalmente, el cuarto inciso ibídem confiere al CES atribución para dictar el reglamento en el que se establecerán todos los procedimientos necesarios.

Sobre los tipos de intervención, el artículo 198 de la LOES establece que "*(...) será integral o parcial. La integral cubre todos los aspectos de la gestión universitaria, y la parcial cubre las áreas administrativa, económica-financiera o académica, en función de la problemática identificada*"; y, en cuanto a las causales de intervención, estas están determinadas en el artículo 199 ibídem.

En este sentido, el Capítulo II de mismo Título X de la LOES, que regula la suspensión, en la denominación del mismo, igualmente hace referencia solo a las universidades y escuelas politécnicas. El artículo 200, dispone que "*La suspensión implica el cese total de actividades de la institución de educación superior y deriva del resultado del proceso de intervención cuando a partir de éste, no se han identificado condiciones favorables para su regularización*". Añade la misma disposición que la suspensión es una medida definitiva de carácter administrativo y conlleva el inicio del trámite de solicitud de la derogatoria de su instrumento jurídico de creación, y que el reglamento a la LOES establecerá el procedimiento de suspensión.

Así mismo, el artículo 34 del RGLOES precisa, sobre la suspensión de las IES, que se iniciará con la resolución del CES "*en la cual se determine que, concluido el proceso de intervención de las instituciones de educación superior, no existen condiciones favorables para la regularización de la institución de educación superior intervenida*", y desarrolla el procedimiento correspondiente.

El artículo 201 de la LOES dispone que el CACES "*podrá suspender a las instituciones del sistema de educación superior, en base a sus atribuciones y funciones de acreditación y aseguramiento de calidad, cuando éstas incumplan con sus obligaciones de aseguramiento de la calidad*", para lo cual se observará el procedimiento establecido en el reglamento respectivo.

Sobre la extinción de las IES, el artículo 202, prescribe que "*(...) implica su desaparición, y requiere el previo cumplimiento de las instancias de intervención y suspensión establecidas en la presente ley*", y precisa que no se requerirá intervención previa cuando haya operado la suspensión dispuesta por el CACES. Respecto de la extinción de los institutos superiores, la

norma añade que procede “*de manera directa por decisión del Consejo de Educación Superior*”.

De lo manifestado se desprende que: *i*) Es competencia del CES aprobar la intervención y suspensión de las IES por las causales establecidas en la LOES, así como expedir la normativa reglamentaria necesaria para el ejercicio de sus competencias; *ii*) la intervención es una medida académica y administrativa, de carácter cautelar y temporal, resuelta por el CES, con base en los informes del CACES, tendiente a solucionar problemas que atenten el normal funcionamiento de las IES; y, *iii*) la suspensión implica el cese total de actividades de la IES, deriva del resultado del proceso de intervención y conlleva el inicio del trámite de solicitud de la derogatoria de su instrumento jurídico de creación.

3. Pronunciamiento:

En atención a los términos de sus consultas se concluye que, de conformidad con la autonomía de la que gozan las universidades y escuelas politécnicas, al amparo de los artículos 17 y 18 de la Ley Orgánica de Educación Superior y las excepciones a dicha autonomía, determinadas en el artículo 159 de esa ley, los procesos de intervención y suspensión son aplicables a las universidades y escuelas politécnicas, así como a los institutos y conservatorios superiores particulares – que gozan de autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica –, de conformidad con lo previsto en los Capítulos 1 y 2 del Título X (artículos 197, 198, 199, 200 y 201) de la Ley Orgánica de Educación Superior y artículo 34 de su Reglamento General.

Para el caso de los IES adscritos a la SENESCYT, el Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Superior, en su artículo 40, ha previsto el procedimiento de supervisión.

Lo expuesto, sin perjuicio de que los institutos superiores públicos que alcancen la autonomía, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 159 de la Ley Orgánica de Educación Superior, puedan ser entonces objeto de intervención, de cumplirse los presupuestos previstos en la normativa pertinente, así como la suspensión, de ser el caso.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación general de normas jurídicas, siendo de exclusiva responsabilidad de la entidad consultante, su aplicación a casos institucionales específicos.

Atentamente,

Rodrigo Constantine Sambrano
PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO, SUBROGANTE

C.C. Dra. Ximena Córdova Vallejo
Presidenta del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior

Mgs. Andrea Montalvo Chedraui
Secretaria de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación.

Oficio No. 05235

Quito, D.M., 17 de Enero de 2024

Ingeniera

Verónica Isabel Lucas Marcillo

ALCALDESA

**GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN
PUERTO LÓPEZ**

Presente.

De mi consideración:

Mediante oficio No. 281-VILM-GADMCP-ALC-2023, de 03 de octubre de 2023, recibido en el correo institucional único de esta Procuraduría el día siguiente, se formuló la siguiente consulta:

“¿Se considera vinculación de ofertas por consanguinidad, si en un mismo proceso de contratación participan hermanos con ofertas individuales y uno de ellos resulta adjudicatario, considerando que existieron varios oferentes?, en consideración de los principios de la contratación pública y la libre competencia, en aplicación al artículo 6 numeral 9.4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública?”

Frente a lo cual, se manifiesta lo siguiente:

1. Antecedentes. -

Del oficio remitido y documentos adjuntos se desprende que:

- 1.1. Con oficio No. 03639, de 14 de septiembre de 2023, este organismo solicitó al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López (en adelante, “GADM Puerto López”) que la consulta inicialmente planteada en oficio No. 227-VILM-GADMCP-ALC-2023, de 7 de septiembre de 2023, ingresado en el correo institucional único de la Procuraduría General del Estado el mismo día, sea reformulada de manera que trate sobre la aplicación general de normas jurídicas, así como se remita el informe jurídico con relación al objeto de la consulta reformulada, requerimiento que fue atendido con el oficio citado al inicio del presente.
- 1.2. A fin de contar con mayores elementos de análisis, antes de atender su consulta, mediante oficios No. 03976 y No. 04223, de 6 y 26 de octubre de 2023, respectivamente, este organismo solicitó e insistió al Servicio Nacional de Contratación Pública (en adelante “SERCOP”) que remita su criterio jurídico institucional sobre la materia objeto de la consulta. Los requerimientos de la Procuraduría General del Estado fueron atendidos, por la Coordinadora General de Asesoría Jurídica del SERCOP con oficio No. SERCOP-CGAJ-2023-0185-OF, de 20 de noviembre de 2023, ingresado en el correo institucional único de este organismo el mismo día.

1.3. El informe jurídico del Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puerto López, (en adelante, “*GADM Puerto López*”), contenido en informe jurídico No. GADCPL-041-IFPR-DJ-2023, de 29 de septiembre de 2023, citó los artículos 11, 76, 82, 226 y 227 de la Constitución de la República del Ecuador¹ (en adelante, “*CRE*”); 30 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización² (en adelante, “*COOTAD*”); 6, 106.1 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública³ (en adelante, “*LOSNCP*”); 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 del derogado Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública⁴, vigente desde 2009 a junio de 2022 (en adelante, “*Reglamento de 2009*”); 74 del Reglamento General a la LOSNCP⁵ (en adelante, “*RGLOSNCP*”); 64.2 de la derogada Codificación y Actualización de Resoluciones Emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública (en adelante, “*Codificación de Resoluciones del SERCOP*”); y, la Resolución del SERCOP No. R.E-SERCOP-2023-0135⁶ que incorporó los “*Anexos técnicos y metodológicos a la Normativa Secundaria del Sistema Nacional de contratación Pública*”⁷ (en adelante, “*Anexos de la Normativa Secundaria del SNCP*”); con fundamento en los cuales analizó y concluyó:

“TERCERO: CRITERIO JURIDICO (sic):

(...)

Es criterio de esta Procuraduría, que al realizar la valoración objetiva y ponderando la juricidad (sic) positiva de la aplicación normativa, de los artículos 6 numeral 9.4 y el artículo 106.1 de la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Compras Públicas, los artículos 27, 74, 352 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública y de los artículos 113 y 114 de la Normativa Secundaria del Servicio Nacional de Contratación Pública y de los anexos del Tercer Suplemento N° 372 del Registro Oficial de fecha 10 de agosto del 2023-ANEXO 5 (Artículo 114 de la Normativa Secundaria)-Lineamientos de Vinculación Específica Aplicables a los procedimientos de Contratación Pública, no se debe considerar vinculación, la sola presentación de ofertas de hermanos en la fase precontractual, en un proceso de contratación pública, considerando que el artículo 114 de la Normativa Secundaria, establece los parámetros para la determinación de las vinculaciones específicas y en el caso que nos ocupa, es manifiesto entender, que la vinculación por consanguinidad, debe establecer la existencia real de un perjuicio contra el estado y el proceso de contratación, ya que si no existe conexión societaria, accionaria o de elementos compartidos en la oferta (Equipo Caminero), no existe vinculación, ya que se estaría

¹ CRE, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

² COOTAD, publicado en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 303 de 19 de octubre de 2010.

³ LOSNCP, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 395 de 4 de agosto de 2008.

⁴ RGLOSNCP de 2009, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 588 de 12 de mayo de 2009.

⁵ RGLOSNCP, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 87 de 20 de junio de 2022.

⁶ Anexos de la Normativa Secundaria del SNCP, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 372 de 10 de agosto de 2023.

⁷ Resolución No. R.E-SERCOP-2023-0135 que incorporó los Anexos Técnicos y Metodológicos a la Normativa Secundaria del Sistema Nacional de Contratación Pública -SNCP), publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 372 de 10 de agosto de 2023.

afectando el principio de libre participación y trato justo.” (El resaltado me corresponde).

- 1.4. Por su parte, el criterio jurídico del SERCOP, además de las normas referidas por la consultante, citó los artículos 4, 5, 10, 99 de la LOSNCP; 27 y 352 del RGLOSNCP; 113 y 114 de la Resolución No. R.E-SERCOP-2023-0134⁸ que contiene la “*Normativa Secundaria del Sistema Nacional de Contratación Pública -SNCP-*” (en adelante, “*Normativa Secundaria del SNCP*”); y, el “*ANEXO 5: Lineamientos de vinculación específica aplicables a los procedimientos de contratación pública (Artículo 114 de la Normativa Secundaria)*” de los Anexos de la Normativa Secundaria del SNCP (en adelante, “*Anexo 5 de la Normativa Secundaria del SNCP*”), con base en los cuales analizó y concluyó:

“En el anexo 5 ya señalado, el SERCOP ha detallado cada uno de los casos, con el fin de establecer si las ofertas se encuentran vinculadas entre sí, lo cual, produciría una descalificación a las ofertas determinadas dentro de este ámbito; casos que se deben entender como específicos y no de forma general: (El resaltado me corresponde).

(...)

*Las disposiciones citadas en los párrafos que anteceden, han sido emitidas con el propósito de impedir que, en la contratación con el Estado, ciertas personas puedan presentar sus ofertas y obtener directa o indirectamente una ventaja o beneficio por su participación o posición circunstancial, **inclinando el procedimiento a su favor o de sus allegados, alterando el mercado, en desmedro de los demás proveedores que se encuentran en una situación de desventaja en los diferentes procedimientos de contratación pública.** (El resaltado me corresponde).*

Es primordial la verificación de esta disposición por parte de la entidad contratante dentro de la etapa correspondiente, debido a la posible transgresión de los principios de contratación pública establecidos en el artículo 288 de la Constitución de la República del Ecuador y artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, tales como la igualdad, concurrencia y trato justo. De poderse detectar y demostrar estas conductas, las entidades contratantes, deberán descalificar las ofertas vinculadas según lo señalado en tal artículo 74 del RGLOSNCP.

Además de lo anteriormente indicado, este Servicio Nacional de Contratación Pública, efectuará el análisis respectivo de las ofertas presentadas, trabajando conjuntamente con los órganos e instituciones de control como son la Procuraduría General del Estado, la Contraloría General del Estado, la Fiscalía General del Estado, la Superintendencia de Control de Poder de Mercado y demás instituciones quienes dentro del ámbito de sus atribuciones y competencias establecerán las infracciones correspondientes y las sanciones aplicables a la vinculación de ofertas, conforme lo establece el primer inciso del artículo 14 de la LOSNCP. (El resaltado me corresponde).

⁸ Normativa Secundaria del SNCP, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 367 de 3 de agosto de 2023.

IV. CONCLUSIÓN

De conformidad al análisis realizado y en base a la normativa expuesta, se puede señalar que no se deberá considerar vinculación de ofertas por consanguinidad, si en un mismo proceso de contratación participan hermanos con ofertas individuales y uno de ellos resulta adjudicatario, considerando que las entidades contratantes, deberán observar los lineamientos de vinculación específica aplicables a los procedimientos de contratación pública establecidos en el ANEXO 5 de la Normativa Secundaria del Sistema Nacional de Contratación Pública en concordancia con el número 9.4 del artículo 6 de la LOSNCP” (El resaltado me corresponde).

- 1.5. De lo expuesto se observa que el informe jurídico de la entidad consultante y el criterio jurídico del SERCOP coinciden en señalar que el Anexo 5 de la Normativa Secundaria del SNCP determina los casos de vinculación específica aplicables a los procedimientos de contratación pública, los cuales no prevén como vinculación de ofertas por consanguinidad si en un mismo proceso de contratación participan hermanos con ofertas individuales y uno de ellos resulta adjudicatario.

2. Análisis:

Para facilitar el estudio de la materia sobre la que trata su consulta, el análisis se referirá a los siguientes puntos: *i) Normas Comunes a los Procedimientos de Contratación Pública; y, ii) Vinculación en los Procedimientos de Contratación Pública.*

2.1. Normas Comunes a los Procedimientos de Contratación Pública:

El número 8 del artículo 83 de la CRE establece entre los deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y ecuatorianos *“Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción (...)”* (el énfasis me corresponde). El artículo 288 *ibídem* establece que las compras públicas deben cumplir con los criterios de *“eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social”*.

Al respecto, el artículo 1 de la LOSNCP, en cuanto a su objeto normativo, señala que esa ley establece el Sistema Nacional de Contratación Pública (*en adelante “SNCP”*) y *“determina los principios y normas para regular los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios (...)”*.

En armonía, el artículo 4 de la LOSNCP contempla entre los principios para la aplicación de esa ley y de los contratos que se rigen por la misma, los de *“legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional”*.

Así, conforme el artículo 5 *ibídem*, los procedimientos y contratos sometidos a esa ley, *“se interpretarán y ejecutarán conforme los principios referidos en el artículo anterior*

y tomando en cuenta la necesidad de precautelar los intereses públicos y la debida ejecución del contrato".

En el marco de las atribuciones del SERCOP, como ente rector del SNCP, conforme el artículo 10 de la LOSNCP, le corresponde "9. *Dictar normas administrativas, manuales e instructivos relacionados con esta Ley*". Adicionalmente, conforme el artículo 8 del RGLOSNCP, en su número 6, le compete "6. ***Expedir actos normativos que complementen y desarrollen el contenido de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y del presente Reglamento General (...)***" y acorde a la Disposición General Primera ibídem "en ejercicio de su facultad reguladora adecuará la normativa secundaria a las normas contenidas en el presente Reglamento" (el énfasis me corresponde).

En cuanto al control del SNCP, el artículo 14 de la LOSNCP señala que este será "intensivo, interrelacionado y completamente articulado entre los diferentes entes con competencia para ello. Incluirá la fase precontractual, la de ejecución del contrato y la de evaluación del mismo"; para tal efecto, otorga al SERCOP varias atribuciones de verificación, detalladas en esa norma, que incluyen la verificación de que "los proveedores seleccionados no presenten inhabilidad o incapacidad alguna hasta el momento de la contratación", entre otras, cuyo incumplimiento es sancionado.

El inciso final del citado artículo 14 de la LOSNCP, faculta al SERCOP a solicitar información a las entidades públicas o privadas que crea conveniente. Adicionalmente, el artículo 99 ibídem establece, entre otras, las responsabilidades de los intervinientes en los procedimientos de contratación pública por incumplimientos del contrato y de esa ley.

En esta línea de ideas, el primer inciso del artículo 106.1 de la LOSNCP permite al SERCOP "suspender los procedimientos de contratación en los cuales exista vinculación según lo determinado en esta Ley", lo cual obliga a la entidad contratante a descalificar "a los proveedores participantes en los procedimientos de contratación pública si se hallaren vinculaciones según las disposiciones vigentes de la presente Ley", acorde al segundo inciso de la norma ibídem.

Al efecto, el artículo 351 del RGLOSNCP faculta al SERCOP para "disponer medidas temporales de naturaleza preventiva con el fin de preservar los principios que prevé la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública"; y, conforme el numeral 3 del artículo 352 ibídem, ese organismo podrá disponer la suspensión temporal de los procedimientos de contratación, entre otras causales, "3. ***En caso de identificar la existencia de recurrencia en contrataciones, vinculación, colusión, actos de corrupción y demás conductas que constituya infracción a la Ley, lo que se pondrá en conocimiento de los entes de control competentes (...)***" (el énfasis me corresponde).

De lo expuesto se desprende que: *i*) en materia de contratación pública corresponde aplicar los principios establecidos en los artículos 288 de la CRE y 4 de la LOSNCP, precautelando los intereses públicos y la debida ejecución de los contratos; *ii*)

corresponde al SERCOP como ente rector del SNCP ejercer facultades reguladoras y de control; *iii*) los intervinientes en los procedimientos de contratación pública son responsables por incumplimientos del contrato y la ley; y, *iv*) el SERCOP se encuentra facultado para disponer medidas temporales preventivas y suspender los procedimientos de contratación en caso de identificar la existencia de vinculaciones.

2.2. Vinculación en los Procedimientos de Contratación Pública:

En este contexto, el artículo 6 de la LOSNCP en su número 9.4 define al término “vinculación” en los siguientes términos:

“9.4.- Vinculación: Se produce cuando existe un nexo, sea este de carácter económico, tecnológico, societario, de negocios, parentesco de consanguinidad o afinidad, asociativo, laboral, personal o social, entre los diversos actores que concurren en la contratación pública; y que este nexo cause un perjuicio, sea una conducta ilegítima que afecta al Estado, o distorsione la libre competencia, y afecte a los principios determinados en esta Ley. El SERCOP de forma motivada, y bajo los lineamientos de esta definición, detallará las vinculaciones específicas y aplicables a las contrataciones.” (El énfasis me corresponde).

Asimismo, dentro de las inhabilidades especiales para la celebración de los contratos, el artículo 63 de la LOSNCP, en su número 6⁹, prevé a: “6. *Los oferentes que, con respecto a su participación durante el procedimiento precontractual, el SERCOP haya determinado la existencia de una vinculación de conformidad con lo previsto en las definiciones de esta Ley.*” (El énfasis me corresponde).

Por su parte, el artículo 27 del RGLOSNCP establece que los proveedores que deseen registrarse en el Registro Único de Proveedores deben firmar electrónicamente un acuerdo de integridad “*por el cual se comprometen a participar en los procedimientos de contratación de forma transparente*”; a presentar sus ofertas “*de manera independiente y sin conexión o vinculación con otras ofertas, personas, compañías o grupos, ya sea de forma explícita o en forma oculta*”; y, en lo principal “*a no incurrir en conflictos de intereses y en general, en prácticas que violenten los principios de la contratación pública, entre otros*” (el énfasis me corresponde).

Con relación a la presentación de las ofertas, el artículo 74 del RGLOSNCP, señala en sus incisos segundo y tercero:

“Las ofertas deben ser presentadas por los participantes en los procedimientos de contratación pública de manera independiente y sin conexión o vinculación con otras ofertas, personas, compañías o grupos participantes en dicho procedimiento, ya sea de forma explícita o en forma oculta.”

⁹ Numeral agregado por la Disposición Reformatoria Séptima de la Ley Reformatoria Anticorrupción.

En caso de detectarse la vinculación establecida en el número 9.4 del artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, las ofertas vinculadas quedarán inhabilitadas para participar en ese proceso”.

Al efecto, el artículo 114 de la Normativa Secundaria del SNCP, establece que “*Para efectos de **determinación de vinculaciones de procesos de contratación pública, se estará a lo dispuesto en el Anexo ‘Lineamientos de Vinculaciones’.***” (el énfasis me corresponde).

El Anexo 5 de la Normativa Secundaria del SNCP, en su número 1 denominado “*Introducción*”, señala que la finalidad de los lineamientos de vinculación es “*determinar las vinculaciones que pudiesen existir en los procedimientos de contratación pública y que producen la descalificación de la(s) oferta(s) en caso de detectarse*” (El énfasis me corresponde).

El referido anexo, en su número 2 denominado “*LINEAMIENTO DE VINCULACIÓN*”, detalla “*los lineamientos de vinculación específicos y aplicables*” que pueden presentarse en el desarrollo de los procedimientos de contratación pública y los clasifica en diez tipos, de la siguiente manera:

- i) “*2.1 VINCULACIÓN ENTRE PERSONAS JURÍDICAS, COMPROMISO DE ASOCIACIÓN O CONSORCIO*”;
- ii) “*2.2. VINCULACIÓN ENTRE ACCIONISTAS DE PERSONAS JURÍDICAS, COMPROMISO DE ASOCIACIÓN O CONSORCIO PARTICIPANTES; CON PERSONAS NATURALES*”;
- iii) “*2.3. VINCULACIÓN ENTRE ADMINISTRADORES DE PERSONAS JURÍDICAS, COMPROMISO DE ASOCIACIÓN O CONSORCIO PARTICIPANTES; CON PERSONAS NATURALES*”;
- iv) “*2.4. VINCULACIÓN ENTRE ACCIONISTAS, PARTÍCIPES, O SOCIOS DE UN OFERENTE; CON ADMINISTRADORES, REPRESENTANTES O PROCURADOR COMÚN DE OTRO OFERENTE*”;
- v) “*2.5. VINCULACIÓN ENTRE ADMINISTRADORES, REPRESENTANTES O PROCURADOR COMÚN; DE DOS O MAS OFERENTES*”;
- vi) “*2.6. VINCULACIÓN ENTRE ACCIONISTAS, PARTÍCIPES, SOCIOS ADMINISTRADORES, REPRESENTANTES O PROCURADOR COMÚN DE DOS O MAS OFERENTES; QUE SON CÓNYUGES O CONVIVIENTE EN UNIÓN DE HECHO.*”;
- vii) “*2.7. VINCULACIÓN ENTRE ACCIONISTAS, PARTÍCIPES O SOCIOS DE OFERENTES CON PERSONAS NATURALES; QUE SON CÓNYUGES O CONVIVIENTES EN UNIÓN DE HECHO.*”;
- viii) “*2.8. VINCULACIÓN ENTRE ADMINISTRADORES, REPRESENTANTE LEGAL O PROCURADOR COMÚN DE UN OFERENTE, CON PERSONAS NATURALES; QUE SON CÓNYUGES O CONVIVIENTES EN UNIÓN DE HECHO.*”;
- ix) “*2.9. VINCULACIÓN ENTRE OFERENTES QUE SON PERSONAS NATURALES; QUE SON CÓNYUGES O CONVIVIENTES EN UNIÓN DE HECHO.*”;
- x) “*2.10. VINCULACIÓN ECONÓMICA*”.

De lo manifestado se desprende que: *i)* conforme la LOSNCP, las vinculaciones son nexos, entre ellos por parentesco de consanguinidad o afinidad, entre los diversos actores que concurren en la contratación pública que cause un perjuicio, afectando al Estado o distorsionando la libre competencia y en contra de los principios que rigen la contratación pública; *ii)* corresponde al SERCOP, de forma motivada, y bajo los lineamientos de la definición establecida en el número 9.4 del artículo 6 de la LOSNCP, detallar “las vinculaciones específicas y aplicables a las contrataciones”; *iii)* la determinación de vinculaciones en los procedimientos de contratación pública se regula por el Anexo 5 de la Normativa Secundaria del SNCP; y, *iv)* conforme el Anexo 5 de la Normativa Secundaria del SNCP, los lineamientos de vinculación específicos y aplicables al desarrollo de los procedimientos de contratación pública se clasifican en diez tipos que se detallan en el número 2 del referido anexo, entre los cuales, no se considera como vinculación de ofertas por consanguinidad, dentro de un mismo procedimiento, la presentación de ofertas individuales entre hermanos.

3. Pronunciamiento. -

En atención a los términos de su consulta se concluye que, de conformidad con lo previsto en los artículos 6, número 9.4, y 63, número 6, de la LOSNCP; y, la Disposición Transitoria Primera de su Reglamento General, corresponde al Servicio Nacional de Contratación Pública establecer de forma motivada “*las vinculaciones específicas y aplicables a las contrataciones*”. Estos han sido desarrolladas en el “*ANEXO 5: Lineamientos de vinculación específica aplicables a los procedimientos de contratación pública (Artículo 114 de la Normativa Secundaria)*” de los Anexos técnicos y metodológicos incorporados a la Normativa Secundaria del Sistema Nacional de Contratación Pública, los cuales no contemplan la vinculación de ofertas por consanguinidad, en caso de que en un mismo proceso de contratación participen hermanos con ofertas individuales y uno de ellos resulta adjudicatario.

El presente pronunciamiento deberá ser entendido en su integridad y se limita a la inteligencia y aplicación general de normas jurídicas, siendo de exclusiva responsabilidad de la entidad consultante su aplicación a los casos institucionales específicos.

Atentamente,

Rodrigo Constantine Sambrano
PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO, SUBROGANTE

C.C. Ing. Deborah Jones
Directora General del Servicio Nacional de Contratación Pública

Ab. Jorge Quincy Félix Romero,
Subdirector General del Servicio Nacional de Contratación Pública

Oficio No. **05305**

Quito, D.M., **23 ENE 2024**

Economista

Mario Cuvero Miranda

DIRECTOR GENERAL DEL REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN

Presente. -

De mi consideración:

Mediante oficio No. DIGERCIC-DIGERCIC-2023-0400-O, de 27 de octubre de 2023, ingresado en el correo único institucional de esta Procuraduría el 30 del mismo mes y año, se formularon las siguientes consultas:

“- ¿La Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación puede emitir una reglamentación interna instrumentación, custodia, administración y baja de especies valoradas, que incluya el procedimiento de contratación para la impresión de estas especies?”

- ¿El Decreto Constituyente 14 de 27 de marzo de 1967 y su reglamento se encuentran vigentes, o fueron derogados a través de las disposiciones transitoria y derogatoria octavas del Código Orgánico Administrativo, y en consecuencia la potestad privativa del Instituto Geográfico Militar para la impresión de especies valoradas ha quedado sin efecto?”

- ¿El alcance de la (sic) disposiciones transitoria y derogatoria octavas del Código Orgánico Administrativo, abarca únicamente los criterios de instrumentación, custodia, administración y baja de especies valoradas; dejando de lado la competencia de impresión otorgada privativamente al Instituto Geográfico Militar?”

- ¿La Norma de Control Interno 403-30 (sic) en lo referente a la impresión privativa de especies valoradas por parte del Instituto Geográfico Militar se encuentra vigente, o fue derogada a través de las disposiciones transitoria y derogatoria octavas del Código Orgánico Administrativo?”

Frente a lo cual, se manifiesta lo siguiente:

1. Antecedentes:

Del oficio remitido y documentos adjuntos se desprende que:

- 1.1. A fin de contar con mayores elementos de análisis, antes de atender sus consultas, mediante oficios No. 04341, No. 04342, No. 04343, No. 04344 y No. 04345, de 06 de noviembre de 2023, la Procuraduría General del Estado solicitó a la Contraloría General del Estado (en adelante, “CGE”); al Ministerio de Telecomunicaciones y de

la Sociedad de la Información (en adelante, "MINTEL"); al Instituto Geográfico Militar (en adelante, "IGM"); al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (en adelante, "MREMH"); y, al Servicio Nacional de Contratación Pública (en adelante, "SERCOP"), respectivamente, que remitan sus criterios jurídicos institucionales sobre la materia objeto de las consultas. Con oficios No. 04658, No. 04659 y No. 04660, de 29 de noviembre de 2023, se insistió al MINTEL, al SERCOP y al IGM en dichos requerimientos.

- 1.2. Los requerimientos efectuados por este organismo fueron atendidos, en su orden: *i)* por el Director Nacional Jurídico, encargado, de la CGE, mediante oficio No. 419-DNJ-2023, de 13 de noviembre de 2023, ingresado en el correo único institucional de la Procuraduría General del Estado al día siguiente; *ii)* por el Coordinador General de Asesoría Jurídica del MREMH, mediante oficio No. MREMH-CGAJ-2023-0054-OF, de 16 de noviembre de 2023, recibido en el mismo día; *iii)* por la Coordinadora General de Asesoría Jurídica del SERCOP, mediante oficio No. SERCOP-CGAJ-2023-0200-OF, de 29 de noviembre de 2023, ingresado en el correo único institucional de la Procuraduría General del Estado al día siguiente; *iv)* por el Ministro del MINTEL, mediante oficio No. MINTEL-MINTEL-2023-0678-O, de 5 de diciembre de 2023, ingresado en el correo único institucional de este organismo al día siguiente, al que adjuntó el memorando No. MINTEL.CGJ-2023-0680-M, de 16 de noviembre de 2023, que contiene el criterio jurídico institucional suscrito por la Coordinadora General de Asesoría Jurídica; y, *v)* por el Director del IGM, mediante oficio No. IGM-IGM-2023-2221-OF, de 13 de diciembre de 2023, ingresado en el correo único institucional de la Procuraduría General del Estado al día siguiente, al cual se anexó el criterio legal, de 13 de diciembre de 2023, suscrito por la Directora de Asesoría Jurídica, así como el memorando No. MDN-JUR-2018-0506-OF de 5 de abril de 2018, suscrito por el entonces Coordinador General Jurídico del Ministerio de Defensa Nacional.
- 1.3. El informe jurídico del Coordinador General de Asesoría Jurídica del Registro Civil, Identificación y Cedulación (en adelante, "DIGERCIC"), contenido en el memorando No. DIGERCIC-CGAJ-2023-0590-M, de 27 de octubre de 2023 citó los artículos 148 y 151 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana¹ (en adelante, "LOMH"), 168² (sic) del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (en adelante, "COPLAFIP"), 1 del Decreto No. 14³ de la Asamblea Nacional Constituyente del año 1967 (en adelante, "Decreto Constituyente No. 14"), Normas de Control Interno para las Entidades No. 403-03, Organismos del Sector Público y Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de Recursos Públicos⁴ (en adelante, "Norma de Control Interno"), artículo 12 del Reglamento para la Administración de Especies Valoradas y Especies con Seguridades del MREMH⁵ (en adelante, "Acuerdo

¹ LOMH, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 938 de 6 de febrero 2017; última reforma publicada en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial No.268 de 14 de marzo de 2023.

² La cita corresponde al artículo 169 del COPLAFIP, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No.306, de 22 de octubre 2010.

³ Decreto No. 14, publicado en Registro Oficial No.92 de 27 de marzo de 1967, reformado mediante Decreto Supremo No. 1025, publicado en el Registro Oficial No. 668 de 28 de octubre de 1974.

⁴ Normas de Control Interno, expedidas por la CGE mediante Acuerdo No. 004-CG-2023, publicado en el Registro Oficial No. 257 de 27 de febrero de 2023.

⁵ Acuerdo 96, publicado en el Registro Oficial No. 188 de 14 de noviembre de 2022.

Ministerial No. 0000096”), Disposiciones Transitoria Octava, Derogatoria Octava y Final del Código Orgánico Administrativo⁶ (en adelante, “COA”), la Sentencia No. 002-16- SAN-CC⁷, de 6 de abril de 2016, dictada por la Core Constitucional del Ecuador; y, los pronunciamientos de la Procuraduría General del Estado, contenidos en los oficios No. 10420 de 16 de noviembre de 2009 y No. 13541, de 13 de abril de 2021; con fundamento en los cuales analizó y concluyó lo siguiente:

“(…) Es así como las únicas dos entidades autorizadas para la emisión de pasaportes ordinarios ecuatorianos son el MREMH y la DIGERCIC, entidades que para el aprovisionamiento de la especie valorada pasaporte deben utilizar los procedimientos señalados en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, esto es la utilización del procedimiento de Régimen Especial bajo la modalidad de contratación interadministrativa, que debe ser realizada a priori exclusivamente con el Instituto Geográfico Militar conforme lo señala el Decreto Constituyente 14 (...).

El órgano máximo de interpretación constitucional ha establecido de manera clara que los mandatos constituyentes, disposiciones idénticas en su objeto y órgano de emisión [poder constituyente], tienen el carácter de ley orgánica, quedando claro que la jerarquía del Decreto Constituyente en mención es la de una Ley Orgánica.

De una lectura lógica de las disposiciones emitidas por el COA se puede dilucidar una derogatoria del Decreto Constituyente 14 de 27 de marzo de 1967, por cuanto esta normativa de carácter de ley orgánica establece disposiciones relativas a las especies valoradas.

Derogatoria confirmada a través de Oficio PGE. Nro.: 13541 de 13 de abril de 2021, en donde la Procuraduría General del Estado indica al Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Montecristi la aplicación de la disposición derogatoria octava del Código Orgánico Administrativo.

No obstante, dentro del ordenamiento jurídico vigente existe normativa que aparentemente reconoce la vigencia del mentado Decreto Constituyente, generando la duda a la DIGERCIC respecto de la vigencia, obligatoriedad de cumplimiento y exigencia de la normativa ibídem, a saber tenemos que:

La Contraloría General del Estado, como organismo de control ha establecido a través de uno de sus acuerdos normativos de cumplimiento obligatorio para la gestión pública, otorga de manera privativa al Instituto Geográfico Militar la autorización para elaborar especies valoradas en el sector público ecuatoriano.

En adición el MREMH a través de su Acuerdo Ministerial 96 establece la vigencia plena del Decreto Constituyente 14, estableciendo la obligatoriedad de contratación e impresión de especies valoradas a través del Instituto Geográfico Militar.

7. CRITERIO INSTITUCIONAL

⁶ COA, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No.31 de 7 de julio de 2017; última reforma publicada en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial No. 268 de 14 de marzo de 2023.

⁷ Sentencia No. 002-16- SAN-CC, publicada en Registro Oficial No. 799 de 18 de julio de 2016, que examinó el Mandato Constituyente No. 6 emitido por la Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi.

Una vez analizada la normativa citada en el presente criterio, la Coordinación General de Asesoría Jurídica de la DIGERCIC considera que las disposiciones transitoria y derogatoria octavas del Código Orgánico Administrativo derogaron a partir de la entrada en vigor de esta ley los siguientes cuerpos normativos:

- Decreto Constituyente 14 de 27 de marzo de 1967 y su reglamento.
- Norma de Control Interno 403-30 (sic) en lo referente a la competencia privativa de impresión de especies valoradas por parte del Instituto Geográfico Militar.
- Demás normativa que establezca la competencia privativa de impresión de especies valoradas por parte del Instituto Geográfico Militar.

Por lo que la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación podría satisfacer sus necesidades institucionales de adquisición de pasaportes, a través de cualquiera de los procedimientos señalados en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, sin tener que requerir la respuesta del Instituto Geográfico Militar respecto de si su capacidad instalada se encuentra apta para cubrir lo solicitado por la DIGERCIC”.

1.4. Por su parte, el criterio jurídico de la CGE manifestó el siguiente criterio únicamente respecto de la cuarta pregunta:

“Con relación pregunta relacionada (sic) con la Norma de Control Interno 403-30 (sic) señalada por la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación referencia errada cuando lo correcto es 403-03, referida en la cuarta pregunta de la consulta formulada por el Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación, se debe considerar que las NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES, ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO Y DE LAS PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO QUE DISPONGAN DE RECURSOS PÚBLICOS emitidas por la Contraloría General del Estado (Última Reforma: Acuerdo 004-CG-2023, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 257 de 27 de febrero de 2023) (...)

De la Norma de Control Interno 403-03 antes transcrita, se desprende que las entidades de la administración pública deben observar y dar cumplimiento a lo dispuesto en la misma, siendo el Instituto Geográfico Militar el único organismo autorizado para elaborar las especies valoradas en el sector Público del Ecuador, las demás entidades de la administración pública que administran especies valoradas llevarán registro sobre la emisión, venta y baja de dichas especies valoradas”.

1.5. El criterio jurídico del Coordinador General de Asesoría Jurídica del MREMH, además de las normas referidas por la entidad consultante, citó los artículos 82, 226, 227, 233, 260, 288, 314 y 424 de la CRE; 5 de la Convención de Viena sobre las Relaciones Consulares⁸; 4 y 65 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior⁹ (en adelante, “LOSE”); 3, 9, 14, 18, 26, 28, 47 y 65 del COA; 16, 150 y 163 de la LOMH; 5, 7 y 9 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles (en adelante, “LOGIDAC”); 2 del

⁸ Convención de Viena, publicada en el Registro Oficial No. 472 de 5 de abril 1965.

⁹ LOSE, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 262 de 3 de mayo de 2006; última Reforma publicada en el Suplemento del Registro Oficial No 938 de 6 de febrero de 2017.

Decreto Constituyente No. 14; 1 y 2 del Reglamento¹⁰ al Decreto Constituyente No. 14 (en adelante, “Reglamento al Decreto Constituyente No. 14”); 5 y 182 del Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana (en adelante, “RLOMH”); artículo Único y Disposición General del Decreto Ejecutivo No. 1239 que transfiere al Registro Civil la atribución para otorgar pasaportes; en base a los cuales analizó y concluyó:

“(…) Al respecto el Decreto Legislativo No. 14 (...) y su Reglamento, dispone (sic) que el Instituto Geográfico Militar es el único Organismo autorizado para imprimir timbres y más especies valoradas que la Administración Pública requiera y determina la obligatoriedad de contratar con dicha entidad.

De la misma manera, la norma de Control Interno 403-03 de la Contraloría General del Estado (...) indica que el Instituto Geográfico Militar es el único organismo autorizado para elaborar las especies valoradas en el sector público el Ecuador.

Asimismo, el Reglamento para la Administración de Especies Valoradas y Especies con Seguridades del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (...) en su artículo 12 contempla que la contratación e impresión de especies valoradas se realizará con el Instituto Geográfico Militar.

En este sentido, se considera que los cuerpos normativos descritos se encuentran plenamente vigentes, puesto que no ha existido ninguna norma que los haya derogado expresamente, lo cual mantiene concordancia con el criterio emitido por la Procuraduría General del Estado mediante Oficio No. 10420 de 16 de noviembre de 2009.

*En cuanto a la interpretación realizada por la Dirección Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación de las Disposiciones Transitoria y Derogatoria octavas del Código Orgánico Administrativo, es criterio de esta Cartera de Estado que dichas disposiciones no derogan el Decreto Legislativo No. 14, ni la norma de Control Interno 403-30 expedida por la Contraloría General del Estado; puesto que las disposiciones del COA **únicamente ordenan expedir regulaciones para la instrumentación, custodia, administración y baja de especies valoradas**, no así la obligación de contratar con el Instituto Geográfico Militar la elaboración de las mismas (Énfasis añadido).*

Por las consideraciones expuestas, y el análisis de la normativa jurídica vigente, que en lo esencial se cita en el acápite II de este informe, esta Unidad Asesora considera que, de conformidad con el principio de legalidad que rige en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, la normativa que ordena la contratación de especies valoradas a través del Instituto Geográfico Militar se encuentran plenamente vigentes, puesto que no ha existido ninguna disposición expresa que las derogue.

Finalmente se debe tener en cuenta que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana ejerce la rectoría sobre los documentos de viaje en el Ecuador; por tal razón, esta Cartera de Estado realiza los lineamientos, normas, directrices, monitoreo de los documentos de viaje, mientras que la Dirección General de Registro

¹⁰ Reglamento al Decreto No. 14, publicado en el Registro Oficial No. 690 de 12 de octubre de 1978.

Civil, Identificación y Cedulación es la entidad que ejecuta, aplica y materializa lo que ente rector dictamina.

En tal virtud, se determina que le corresponde a la DIGERCIC mantener en stock las especies valoradas-pasaportes, para que la Cancillería provea de este servicio en el exterior; por lo tanto, los procesos de contratación para la elaboración de libretines de pasaportes electrónicos ordinarios deben ser realizados por esa entidad a través del Instituto Geográfico Militar”.

1.6. El criterio jurídico del SERCOP, además de la normativa mencionada, citó los artículos 11 y 76 número 7 letra l de la CRE; 14, 26, 66, 67, 122, 123, 128, 129, 130, 131 y 326 del COA; 326 del Código Orgánico General de Procesos¹¹ (en adelante, “COGEP”); 3 y 77 número 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado¹² (en adelante, “LOCGE”); 1, 2, 4, 7 y 10 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública¹³ (en adelante, “LOSNCP”); 1, 7, 8 y 9 número 4 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública¹⁴ (en adelante, “RGLOSNCP”); 1 y 3 de la Normativa Secundaria del Sistema Nacional de Contratación Pública¹⁵; 18 número 1 del Código Civil¹⁶ (en adelante, “CC”); y, el pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado, contenido en el oficio No. 10604, de 26 de noviembre de 2009; luego de lo cual, con relación a las consultas 2, 3 y 4 manifestó un criterio abstentivo, y respecto a la primera consulta concluyó lo siguiente:

“4. ANÁLISIS JURÍDICO.

*(...)respecto a la primera consulta planteada a este Servicio Nacional, podríamos indicar a priori que no necesariamente la expedición de reglamentos por parte de las instituciones públicas pueden resultar inconstitucionales, por cuanto, el artículo 130 del Código Orgánico Administrativo les concede competencia normativa de **carácter administrativo** para asuntos internos; eso sí, excluyendo aquellos que la ley prevea expresamente esta competencia regulatoria a otra máxima autoridad de una administración pública.*

(...) este Servicio Nacional se abstiene de emitir respuesta alguna respecto a la consulta 2, 3 y 4, por no ser un ámbito de su competencia y no versa sobre materia de contratación pública.

5. CONCLUSIONES

¹¹ COGEP, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 506 de 22 de mayo de 2015; última reforma publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 303 de 4 de mayo de 2023.

¹² LOCGE, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 595 de 12 de junio 2002; última reforma publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 245 de 7 de febrero de 2023.

¹³ LOSNCP, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 395 de 4 de agosto 2008; última reforma publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 311 de 16 de mayo de 2023.

¹⁴ RGLOSNCP, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No.87 de 20 de junio 2022; última reforma publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 381 de 24 de agosto de 2023.

¹⁵ NSSNCP, Resolución No. R.E-SERCOP-2023-0134, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No.367 de 3 de agosto 2023; última reforma publicada en el Quinto Suplemento del Registro Oficial No. 439 de 17 de noviembre 2023.

¹⁶ CC, Codificación publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 46 de 24 de junio 2005; última reforma publicada en la Edición Constitucional del Registro Oficial No. 15 de 14 de marzo de 2022.

De la consulta remitida a esta institución, podría concluirse que dentro del marco normativo que rige a la contratación pública, la competencia normativa de carácter administrativo debe desarrollarse conforme al marco de sus competencias, procedimientos y prohibiciones, observando aquellas exclusivas del Directorio, así como del Servicio Nacional de Contratación Pública, como ente rector en materia de contratación pública.

Además, la LOSNCP en su artículo 2 establece el procedimiento de régimen especial que podría acogerse las entidades gubernamentales, así como otro tipo de contrataciones, entre entidades del sector público, evidenciando que la LOSNCP establece procedimientos generales que deben observarse para la adquisición de bienes, prestación de servicios y obras, incluido consultoría, conforme lo dicho por la Procuraduría General del Estado en su Oficio No. 10604, de 26 de noviembre de 2009” (El resaltado pertenece al texto original).

- 1.7. El criterio jurídico del MINTEL, además de las normas invocadas, citó los artículos 1 del COA; y, 3 número 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹⁷ (en adelante, “LOGJCC”); con fundamento en los cuales concluyó:

“(…) En aplicación de la Disposición Transitoria Octava del Código Orgánico Administrativo, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, podría emitir la reglamentación para la instrumentación, custodia y baja de especies valoradas, observando en lo que fuere aplicable lo establecido en el artículo 169 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

(…) En línea con lo señalado en la pregunta precedente y en aplicación del numeral 1 del artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional el Decreto No. 014 perdió vigencia ya que las disposiciones transitoria y derogatoria octava del Código Orgánico Administrativo regula (sic) la emisión de especies valoradas.

(…) La disposición transitoria octava del Código Orgánico Administrativo expresamente faculta a las administraciones que requieran la emisión de especies valoradas, emitir la reglamentación en este marco, y concomitante la disposición derogatoria octava del referido cuerpo legal derogada toda norma con rango de ley que contenga disposiciones relacionadas con especies valoradas.

(…) En aplicación del numeral 1 del artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Norma de Control Interno 403-30 (sic) en lo referente a la impresión privativa de especies valoradas por parte del Instituto Geográfico Militar perdió vigencia, ya que las disposiciones transitoria y derogatoria octava del Código Orgánico Administrativo regula la emisión de especies valoradas”.

- 1.8. El criterio jurídico del IGM, además de las normas señaladas, citó los artículos 425 de la CRE; y, 12 y 18 del CC; en base a los cuales emitió el siguiente criterio jurídico institucional:

¹⁷ LOGJCC, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 52, de 22 de octubre de 2009.

“III.- DEL CRITERIO JURÍDICO:

(...) a criterio de esta Dirección de Asesoría Jurídica, la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación –DIGERCIC- está facultada a emitir la reglamentación interna para la custodia, administración y baja de las especies valoradas que aquella institución utiliza; siempre que no se contraponga a las disposiciones que el órgano rector de finanzas públicas emita para el efecto. Sin embargo la precitada disposición Transitoria Octava nada dice respecto del procedimiento de contratación, toda vez que el mismo se encuentra regulado en la ley específica que corresponde a la aplicación de los procedimientos de contratación contemplados en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General, por lo cual la DIGERCIC no podrá normar el procedimiento de contratación ya que está determinado en una ley orgánica ibidem, de cumplimiento obligatorio para el sector público.

(...) por lo expuesto la DIGERCIC para la emisión de especies valoradas no solo aplicará las (sic) normativa contemplada en el Código Orgánico Administrativo si no estará a las disposiciones que emita el Ministerio de Economía y Finanzas.

(...) La Asamblea Constituyente a decir de Rafael Oyarte Martínez, es un órgano Extraordinario que se diferencia del órgano legislativo por la capacidad de ejecutar el poder constituyente originario, es decir que las normas que fueron expedidas por el referido estamento mantiene (sic) un carácter superior al de leyes orgánicas y ordinarias que hayan sido emitidas por la Asamblea Nacional o quien ejerza el poder legislativo, tal como es el caso de la aprobación del Código Orgánico Administrativo.

Sobre lo analizado el Decreto Constituyente 14 de 27 de marzo de 1967 y su reglamento se encuentran vigentes, ya que no constituyen normativa de rango de ley que sean inferiores al Código Orgánico Administrativo, ni tampoco se contraponen a las disposiciones sobre la emisión, instrumentación, custodia, administración o bajo; por el contrario, el Decreto Ley ibidem regula la impresión de especies valoradas en una imprenta de seguridad del país.

No puede confundirse a los decretos ejecutivos y reglamentos que refiere el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador con el Decreto Ley 014, pues es evidente que este último fue emitido por la Asamblea Constituyente de la época con poderes superiores a los de la Asamblea Nacional y con el carácter de ley.

(...) ‘...Se consideran servicios públicos aquellos cuya titularidad ha sido reservada al sector público en la Constitución o en una ley’. Titularidad que para la impresión de especies valoradas esta otorgada al Instituto Geográfico Militar, por lo tanto la impresión de especies valoradas y documentos de seguridad constituyen un servicio público.

(...) la norma de control No. 403-03 existe la disposición en la que ‘...El Instituto Geográfico Militar es el único organismo autorizado para elaborar las especies valoradas para todo el sector público del Ecuador...’, por lo que dichas normas de control interno no se encuentran derogadas ya que si aquel fuera el criterio, en la

emisión de normativa (febrero de 2023) no se habría incluido la disposición antes indicada” (El subrayado pertenece al texto original).

- 1.9. De los informes jurídicos previamente citados se aprecia que la DIGERCIC, el MREMH, el MINTEL y el IGM concuerdan en señalar que la DIGERCIC puede emitir una reglamentación interna de instrumentación, custodia, administración y baja de especies valoradas, aclarándose por parte del IGM y del MREMH que dicha competencia no se extiende al procedimiento de contratación que está regulado por la LOSNCP. El SERCOP coincide con la DIGERCIC en que la contratación de los servicios de impresión de especies valoradas entre entidades públicas se sujeta al procedimiento de régimen especial establecido por la LOSNCP.

Por otra parte, los criterios jurídicos institucionales difieren sobre la vigencia del Decreto No. 14 y su reglamento, en tanto confieren únicamente al IGM competencia para imprimir especies valoradas. Así, según la DIGERCIC y el MINTEL dichas normas habrían perdido vigencia, en virtud de las Disposiciones Transitoria y Derogatoria Octavas del COA; mientras que el IGM considera que están vigentes. Al respecto, la CGE y el MREMH citan, en su orden, las Normas de Control Interno y el Acuerdo 96, que prevén la obligatoriedad de contratar con el IGM la impresión de especies valoradas. El MREMH enfatiza en la necesidad de que la DIGERCIC mantenga stock de especies de pasaportes para que la Cancillería esté en condiciones de proveer el servicio en el exterior.

2. Análisis:

Para el estudio de las consultas, el análisis abordará los siguientes puntos: *i) Especies Valoradas, su Regulación y Control; ii) Naturaleza Jurídica de los Pasaportes y Competencia para su Emisión; y, iii) Contratación de Servicios de Impresión de Especies Valoradas.*

2.1. Especies Valoradas, su Regulación y Control. -

Según la definición que consta en la letra a) del artículo 4 del Acuerdo 96, la especie valorada es todo documento por el que los organismos públicos recaudan ingresos *“ya sea para recuperar la inversión realizada por la prestación de un servicio público o para financiar el presupuesto público”*.

La competencia de las administraciones públicas para expedir normativa que regule la instrumentación, custodia, administración y baja de especies valoradas *“para la gestión de las tasas administrativas o precios públicos”* que requieran, consta prevista por la Disposición Transitoria Octava del COA. La misma disposición, en su inciso segundo, prevé que una vez cumplida la temporalidad que esa norma otorgó a las administraciones para emitir su normativa de *“instrumentación, custodia, administración y baja”*, se derogan las normas de rango de ley o inferior jerarquía relacionadas con especies valoradas. Esta disposición derogatoria se ratificó en la Disposición Derogatoria Octava del COA.

Por su parte, el artículo 169 del COPLAFIP dispone que el Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante, *“MEF”*), como ente rector de las finanzas públicas, *“es el único*

organismo que autoriza la emisión y fija el precio de los pasaportes y más especies valoradas de los organismos, entidades y dependencias del Sector Público no Financiero”, con excepción de las especies emitidas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados, las entidades de seguridad social y las empresas públicas. Adicionalmente, la misma norma previó en su segundo inciso que “Los costos por emisión y los ingresos por la venta de las especies valoradas deberán constar obligatoriamente en los presupuestos” de los respectivos organismos.

Mediante el Acuerdo 447, el MEF expidió la Actualización de los Principios del Sistema de Administración Financiera, las Normas Técnicas de Presupuesto, el Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos, los Principios y Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, el Catálogo General de Cuentas y las Normas Técnicas de Tesorería para su Aplicación Obligatoria en todas las Entidades, Organismos, Fondos y Proyectos que integran el Sector Público no Financiero¹⁸ (en adelante, “Acuerdo 447”), cuyo número 2.8.3 confiere a la máxima autoridad de la respectiva entidad pública competencia para expedir “las regulaciones para la instrumentación, custodia, administración y baja de las especies valoradas y determinarán los responsables para la custodia y administración de las mismas”.

Por su parte, el Reglamento General Sustitutivo para la Administración, Utilización, Manejo y Control de los Bienes e Inventarios del Sector Público¹⁹ (en adelante, “Reglamento de Bienes”) contiene normativa de aplicación general para el sector público que incluye a las especies valoradas, tal como consta en sus artículos 66 y 152, que se refieren a la entrega recepción de este tipo de bienes, así como a su baja. El artículo 4 ibídem prevé que corresponde a las entidades y organismos sujetos a su ámbito de aplicación “implementar su propia normativa para la recepción, registro, identificación, almacenamiento, distribución, custodia, uso, control, egreso o baja de los bienes del Estado, sin contravenir las disposiciones de este instrumento”. De igual manera, las Normas de Control Interno²⁰, también expedidas por la CGE, en el acápite 403-02 “Constancia documental de la recaudación”, regulan la recaudación y uso de especies valoradas; y la Norma de Control Interno 403-03 se refiere al registro “sobre la emisión, venta y baja de estos documentos”, así como a su control y constatación física.

De la normativa analizada se desprende lo siguiente: i) las especies valoradas permiten a los organismos públicos recaudar ingresos que forman parte de sus presupuestos, por lo que su emisión y administración está sujeta a autorizaciones y controles; ii) compete al MEF autorizar la emisión de especies valoradas, con las salvedades previstas por el COPLAFIP; iii) el COA, el Reglamento de Bienes, las Normas de Control Interno y el Acuerdo 447 son concordantes en señalar que las administraciones públicas que requieran la emisión de especies valoradas para la gestión de las tasas administrativas o precios públicos deben expedir las regulaciones para su instrumentación, custodia, administración y baja.

¹⁸ Acuerdo 447, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 259 de 24 de enero 2008; última reforma publicada en el Registro Oficial No. 416 de 13 de octubre de 2023.

¹⁹ Reglamento de Bienes, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 388 de 14 de diciembre de 2018; última reforma publicada en la Edición Especial del Registro Oficial No. 487 de 8 de abril de 2020.

²⁰ Normas de Control Interno, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial No. 257 de 27 de febrero de 2023.

2.2. Naturaleza Jurídica de los Pasaportes y Competencia para su Emisión. -

Los artículos 148 y 149 de la LOMH señalan que *"el pasaporte es un documento oficial de viaje, personal, individual e intransferible, que identifica a una persona y le permite a su titular ingresar, salir y movilizarse dentro y fuera del territorio nacional"*, que toda persona ecuatoriana tiene derecho a obtener; y confiere a la autoridad de movilidad humana la rectoría en el ámbito de documentos de viaje, así como la atribución para otorgarlos, con excepción de los pasaportes ordinarios dentro del territorio ecuatoriano, que según el artículo 151 ibídem, son emitidos por la DIGERCIC, a través de sus dependencias en el territorio nacional y por las misiones diplomáticas u oficinas consulares del Ecuador en el exterior.

Concordante, el artículo 163, sustituido²¹, de la LOMH reitera que corresponde al MREMH la rectoría en materia de movilidad humana y sobre la emisión de documentos de viaje, según su numeral 5.

De las normas previamente citadas se desprende lo siguiente: *i)* de conformidad con el COPLAFIP, los pasaportes constituyen especies valoradas y, en tal virtud, le compete al ente rector de las finanzas públicas autorizar su emisión y fijar su precio; y, *ii)* el MREMH ejerce la rectoría en el ámbito de documentos de viaje, correspondiéndole su emisión dentro del país a la DIGERCIC y en el exterior al MREMH.

2.3. Contratación de Servicios de Impresión de Especies Valoradas. -

Mediante Decreto Constituyente No. 14 se dispuso que el IGM *"es el único Organismo autorizado, para que en sus propios talleres"* imprima especies valoradas que la Administración Pública necesita, mediante contratos suscritos entre el ministerio correspondiente y el IGM. El Reglamento al Decreto No. 14 reitera en su artículo 1 que *"Para todo trabajo de impresión o reselle de timbres, papel sellado, papel fiduciario, sellos postales y más especies valoradas que la Administración Pública necesite, se contratará la ejecución en forma obligatoria con el Instituto Geográfico Militar."*, previendo su artículo 2 como excepciones los casos en que el IGM no pueda realizar los trabajos.

La Procuraduría General del Estado se pronunció sobre la aplicación del Decreto No. 14 y el régimen de contratación que corresponde aplicar para la impresión de especies valoradas por parte del IGM, según consta del oficio No. 10604, de 26 de noviembre de 2009, dirigido al Instituto Nacional de Contratación Pública, actualmente SERCOP, en el siguiente tenor:

"Del análisis jurídico que precede, se desprende que mientras conserve vigencia el Decreto No. 14, reformado por el Decreto Supremo No. 1065, la contratación de los servicios de impresión de especies valoradas que adquiera la Administración Pública está regulada por él y por tanto los contratos sobre la materia deberán ser celebrados con el Instituto Geográfico Militar, observando el régimen especial establecido en el numeral 8 del artículo 2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (...)".

²¹ LOMH, Art. 12, sustituido por el artículo 99 de la Ley s/n, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 386 de 5 de febrero de 2021

El número 8 del artículo 2 de la LOSNCP, reformado y sustituido después del pronunciamiento previamente citado, conserva la previsión que sujeta a régimen especial los contratos que celebren entidades del sector público entre sí.

Luego de la promulgación del COA y respecto de su Disposición Transitoria Octava, en el oficio No. 13541, de 13 de abril de 2021, esta Procuraduría se pronunció únicamente sobre la competencia de las administraciones públicas para regular la emisión, administración y baja de especies, y en tal sentido concluyó que:

“(…) le corresponde al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Montecristi regular la emisión de especies valoradas para la gestión de las tasas de su competencia, a través de la expedición de una ordenanza que permita su instrumentación, custodia, administración y baja”. (Énfasis añadido)

Con posterioridad, la previsión de que la impresión de especies valoradas se contrate con el IGM se reiteró; así, en febrero de 2023, la CGE expidió las Normas de Control Interno, y en 2022 el MREMH emitió el Acuerdo 96, cuyo artículo 12 prescribe:

“Art. 12.- Contratación e impresión de especies valoradas. - Conforme el Decreto 014, de 10 de marzo de 1967, publicado en el Registro Oficial No. 92, de 27 de marzo de 1967, se realizará la contratación con el Instituto Geográfico Militar. En el caso de existir especies valoradas impresas en otra institución diferente al Instituto Geográfico Militar se considerará falsificación o adulteración y será sancionado conforme a las leyes sobre la materia.

Se exceptúa de esta obligatoriedad, si el Instituto Geográfico Militar no puede atender la elaboración de las especies acorde a la necesidad establecida por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana o no tenga la capacidad técnica necesaria, circunstancias que deberán encontrarse documentadas en concordancia al decreto referido en el primer inciso de este artículo”.

De lo señalado se desprende que: *i)* las disposiciones Transitoria y Derogatoria Octavas del COA abarcan únicamente la competencia de las entidades públicas para expedir regulaciones sobre la instrumentación, custodia, administración y baja de especies valoradas, sin que ello se extienda al procedimiento para contratar su impresión, que es materia que se sujeta a la LOSNCP; y, *ii)* la Norma de Control Interno 403-03, de alcance general, y el Acuerdo 96 del MREMH, referido a pasaportes, concuerdan al disponer que el IGM es el único organismo autorizado para imprimir las especies valoradas que la administración pública necesite.

3. Pronunciamiento:

En atención a su primera consulta se concluye que, en virtud de la previsión de la Disposición Transitoria Octava del COA y el artículo 169 del COPLAFIP, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación tiene competencia para emitir una reglamentación interna para la instrumentación, custodia, administración y baja de especies valoradas, sin que ello se extienda a normar el procedimiento de contratación para la impresión de estas especies, ya que aquello es materia regulada por la LOSNCP

y su Reglamento General.

En armonía con lo expuesto, en cuanto a la segunda consulta se concluye que, el Decreto Constituyente No. 14, de 27 de marzo de 1967, y su reglamento no fueron derogados por las Disposiciones Transitoria y Derogatoria Octavas del COA. La potestad privativa del IGM para la impresión de especies valoradas, y sus excepciones, constan previstas adicionalmente por el Acuerdo 96 del MREMH y por la Norma de Control Interno 403-03.

Respecto de su tercera consulta se reitera que el alcance de las disposiciones Transitoria y Derogatoria Octavas del COA, abarca únicamente los criterios de instrumentación, custodia, administración y baja de especies valoradas, por lo no se extiende a otras materias no previstas en su texto, entre ellas, la contratación de los servicios de impresión de especies por las entidades del sector público y la obligatoriedad de realizarla con el IGM, y sus excepciones, conforme lo examinado al atender su segunda consulta.

Por todo lo expuesto, en aplicación de lo previsto en los números 5 y 6 del artículo 3 de la LOGJCC, considerando el alcance de la Disposiciones Transitoria y Derogatoria Octavas del COA, y el fin que persiguen esos textos normativos, con relación a su cuarta consulta se concluye que la Norma de Control Interno 403-03, que prevé la atribución privativa del IGM para imprimir especies valoradas, está vigente.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación general de normas jurídicas, siendo de exclusiva responsabilidad de la entidad consultante, su aplicación a casos institucionales específicos.

Atentamente,



Abg. Juan Carlos Larrea Valencia
PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO

C.C. Dr. Xavier Mauricio Torres Maldonado
Contralor General del Estado

Ing. María Gabriela Sommerfeld
Ministra de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

Dr. César Antonio Martín Moreno
Ministro de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información

Ing. Deborah Cristine Jones Faggioni
Directora General del Servicio Nacional de Contratación Pública

General de Brigada Jaime Alejandro Navarrete Berrú
Director General del Instituto Geográfico Militar

*Defendemos al Estado
para proteger tus derechos*

Manual de Defensa Jurídica del Estado

Descárgalo aquí:



www.pge.gob.ec