

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN - ESCUELA DE POLÍTICA Y GOBIERNO

MAESTRÍA EN COMPRAS PÚBLICAS

**“ANÁLISIS DE LAS COMPRAS A TRAVÉS DEL
SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA-
SERCOP EN EL PERIODO 2018-2019”**

Trabajo presentado como parte de los requisitos para optar por
el título de Magíster en Compras Públicas por la Universidad
Nacional de San Martín.

Alumno: Pablo Sídel Salazar

Director: Prof. Jorge Amado

Quito - Ecuador

Febrero 2023

AGRADECIMIENTO

A mi madre, hermanos y sobrinos, personas que siempre han caminado conmigo, han creído en mí y me han apoyado sin medida.

A mi pareja, por brindarme su amor y apoyo constante en el desarrollo de este proyecto, mismo que se consolida y se vuelve una realidad. Eres un pilar fundamental en mi vida. Te amo.

Al Econ. Rafael Correa Delgado, eterno presidente de la República del Ecuador, persona que admiraré y agradeceré por siempre, además persona con el que comparto un sueño: *“Mi sueño, desde la humildad de mi Patria morena, es ver un país sin miseria, sin niños en la calle, una Patria sin opulencia, pero digna y feliz.”*

Contenido:

1. Antecedentes	7
2. Justificación.....	9
3. Sistema Nacional de Compras Públicas	10
4. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública	11
4.1 Principios de la Contratación Pública	12
4.1.1. Legalidad	13
4.1.2. Trato Justo	14
4.1.3. Igualdad.....	14
4.1.4. Calidad	15
4.1.5. Vigencia Tecnológica.....	16
4.1.6. Oportunidad.....	16
4.1.7. Concurrencia.....	17
4.1.8. Transparencia	18
4.1.9. Publicidad	19
4.1.10. Participación Nacional	19
4.2. Ámbito de aplicación de la LOSNCP.....	20
4.3. Procedimientos de contratación pública.....	22
4.4. Normas comunes para aplicación en todos los procedimientos de contratación pública.....	25
4.4.1. Fase Preparatoria.....	26
4.4.2. Fase Precontractual.....	27
4.4.3. Fase contractual.....	28
5. Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE).....	29
5.1. Registro en el Sistema Oficial de Contratación del Ecuador (SOCE)	29
5.1.1. Registro de Entidad Contratante en el SOCE	30
5.1.2. Registro Proveedor	31

5.2. Registro único de proveedores (RUP).....	32
5.3. Interconexiones del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador.....	32
5.4. Plataforma del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador.....	35
6. Las compras públicas en el año 2018 - 2019 y su relación con el Presupuesto General del Estado y el PIB.....	37
6.1. Montos de las compras públicas en los años 2018 - 2019.....	38
7. Análisis de los procesos de contratación más utilizados en el año 2018-2019 por el SERCOP	44
7.1. Subasta Inversa Electrónica.....	44
7.2. Catálogo Electrónico	55
8. Políticas para incentivar la producción nacional	59
8.1.1. Valor Agregado Ecuatoriano	60
8.2. Políticas Inclusivas	61
8.2.1. Catálogo Dinámico Inclusivo	61
9. Conclusiones	66
10. Recomendaciones	67
11. Bibliografía.....	69

Índice de Tablas:

Tabla 1: Procedimientos de compra pública, tipo de compra, coeficientes y normativa.....25

Tabla 2: Resumen de procedimientos de compra pública, tipo de compra, coeficientes y normativa.....25

Tabla 3: Porcentaje de Participación de la Compra Pública en el Presupuesto General del Estado (PGE) y Producto Interno Bruto (PIB).38

Tabla 4: Participación de la Contratación Pública por Sectores de Gobierno 2018 - 2019.....41

Tabla 5: Tipo de Régimen y procedimiento usado para la Contratación Pública 2018 - 2019.....43

Índice de Gráficos:

Gráfico 1: Organigrama del Servicio Nacional de Contratación Pública.....	8
Gráfico 2: Procedimientos de Contratación Pública en el Ecuador.....	22
Gráfico 3: Procedimientos de Contratación Pública en Régimen Especial	24
Gráfico 4: Sistema Integrado de Gestión Financiera (eSIGEF)	33
Gráfico 5: Plataforma del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador.	35
Gráfico 6: Sistema Oficial de Contratación Pública - Panel Entidad Contratante.	36
Gráfico 7: Evolución de la Compra Pública por años 2015-2019.....	37
Gráfico 8: Monto Adjudicado por Tipo de Compra año 2018.	39
Gráfico 9: Monto Adjudicado por Tipo de Compra año 2019.	40
Gráfico 10: Módulo Facilitador de la Contratación Pública del Ecuador.	46
Gráfico 11: Módulo Facilitador de la Contratación Pública - Datos Entidad Contratante.....	47
Gráfico 12: Módulo Facilitador de la Contratación Pública del Ecuador - Registro Entidad que cargará el Plan Anual de Contratación.	47
Gráfico 13: Módulo Facilitador de la Contratación Pública - Registro Plan Anual de Contratación.....	48
Gráfico 14: Módulo Facilitador de la Contratación Pública - Validación PAC.....	49
Gráfico 15: SOCE - Ingreso de Información de la Subasta Inversa Electrónica.....	49
Gráfico 16: SOCE - Visualización de Cronograma (Entidad Contratante).....	50
Gráfico 17: Catálogo Electrónico - SERCOP.....	56
Gráfico 18: Catálogo Electrónico – Búsqueda de Bienes y/o Servicios.....	57
Gráfico 19: Catálogo Electrónico - Especificaciones Técnicas Bien seleccionado. ...	57
Gráfico 20: Catálogo Electrónico - Agregar a la lista (Entidad Contratante).....	57
Gráfico 21: Catálogo Electrónico - Carro de compras.	58
Gráfico 22: SOCE - Visualización de Cronograma (Entidad Contratante).....	58
Gráfico 23: SERCOP - Catálogo Inclusivo.	64
Gráfico 24: Catálogo Inclusivo - Selección de servicio a adquirir.....	65

1. ANTECEDENTES

El Servicio Nacional de Contratación Pública, SERCOP, nace el 14 de octubre de 2013¹, bajo la presidencia del Econ. Rafael Correa Delgado, en reemplazo del Instituto de Contratación Pública, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera, sin recursos propios, financiado por recursos del Presupuesto General del Estado y con la misión de ejercer la rectoría del Sistema Nacional de Contratación Pública.

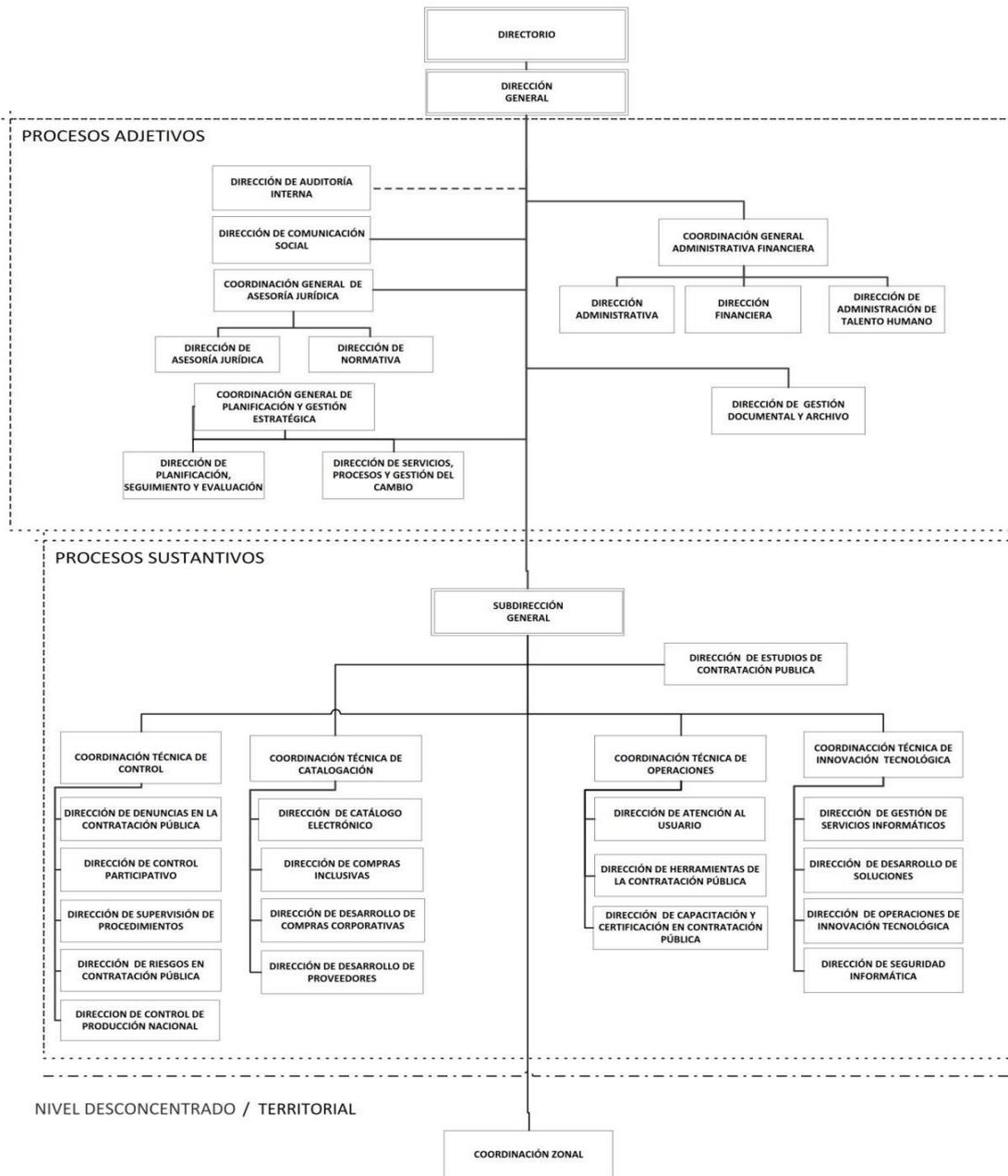
El SERCOP, actualmente es la entidad rectora del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), es responsable de desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE), y de establecer las políticas y condiciones en la materia, a nivel nacional.

El Sistema Nacional de Contratación Pública (<https://www.compraspublicas.gob.ec>), es la herramienta que reúne a todas las partes interesadas de la contratación pública del país, es decir, a los contratantes o compradores, a los oferentes o contratistas, a los organismos de control, a los organismos de planificación, de presupuesto, que son articulados y normados por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública².

¹ Según Segundo Suplemento del Registro Oficial de la reforma a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. -LOSNC-

² Esta Ley 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.

Gráfico 1: Organigrama del Servicio Nacional de Contratación Pública.



Fuente: Sitio oficial del SERCOP.

Por otra parte, la Entidad de Gobierno que se encarga de diseñar y ejecutar políticas económicas que permitan alcanzar la sostenibilidad, crecimiento y equidad de la economía para impulsar el desarrollo económico y social del Ecuador, es el Ministerio de Economía y Finanzas, MEF.

El sistema oficial administrativo financiero impulsada por el MEF se lo denomina e-SIGEF (Sistema Integrado de Gestión Financiera), es una herramienta informática implementada desde el año 1997, desarrollada con financiamiento del Banco Mundial³.

El sistema e-SIGEF facilita el desarrollo de los procesos de la gestión financiera pública del Presupuesto General del Estado (PGE), con el fin de obtener de manera ágil y oportuna la información relevante y útil para la toma de decisiones, optimizando el tiempo y recursos a las instituciones y transparentando la gestión pública. De igual manera, a través de este, se asignan los recursos necesarios para la compra de los bienes y servicios del estado.

2. JUSTIFICACIÓN

En el año 2018, el monto total adjudicado en la contratación pública del Ecuador, fue de 7.000,6 millones de dólares⁴, lo que representó el 20,1% del Presupuesto General del Estado (PGE) y el 6,4% del Producto Interno Bruto (PIB).

Por su parte, durante el año 2019, la contratación pública en el Ecuador alcanzó los 6.066,0 millones de dólares⁵, este valor comparado con el año de 2018 significó un decrecimiento del 13,3%.

La utilización del sistema de administración financiera e-SIGEF fue normada mediante acuerdo 182 publicado en el Registro Oficial N° 249, de 22 de enero de 2001. La capacidad transaccional de esta herramienta medida en número de usuarios es de aproximadamente 12.983 usuarios, que son funcionarios públicos y que trabajan o supervisan a un total de 4.802 instituciones o unidades ejecutoras⁶.

Con estos antecedentes, es bueno mencionar que ambos sistemas (e-SIGEF/SOCE), se enlazan entre sí, a fin de cumplir los requerimientos definidos por parte del ente rector de las compras públicas y por el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP)⁷.

³ Proyecto "Implementación e implantación del Sistema Integrado de Gestión de las Finanzas Públicas-Ecuador" Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Ecuador.

⁴ Datos obtenidos a través del sistema oficial de contratación pública (SOCE) del Ecuador.

⁵ Análisis anual de la Contratación Pública 2019. SERCOP

⁶ La Unidad Ejecutora fue creada Mediante Acuerdo Ministerial No. 098, del 5 de abril de 2001, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 305, del 12 de abril de 2001 en el Ecuador.

⁷ Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas -COPLAFIP-, publicado en el Registro Oficial No 306 del 22 de octubre del 2010 en el Ecuador.

El análisis de la presente investigación se enfocará a una sola entidad, la cual será el SERCOP (la entidad rectora de las compras públicas en el Ecuador),

El portal de compras públicas al estar sujeto a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC) y con acceso directo al público en general; es una herramienta de uso obligatorio de todas las entidades públicas y proveedores.

En comparación con los procesos de contratación pública ejecutados antes de la creación de este sistema, se evidencia una mejora en el tiempo que les tomaba a las entidades del sector público realizar sus adquisiciones, así como el de transparentar y optimizar el gasto público.

En el presente trabajo se analizará las compras realizadas a nivel del Estado, además los procesos de contratación que actualmente existen, el funcionamiento del portal, los resultados obtenidos, dentro del periodo comprendido entre los años 2018-2019, con la finalidad de verificar si se optimizó el gasto público en un escenario de transparencia y legalidad.

3. SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS

El Sistema Nacional de Compras Públicas, se entiende como el conjunto de procesos, procedimientos y mecanismos de evaluación de las compras realizadas por las instituciones del Estado, de acuerdo al artículo 9 de la LOSNC, estará orientado a los siguientes objetivos los cuales me permito citar:

“1. Garantizar la calidad del gasto público y su ejecución en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo;

2. Garantizar la ejecución plena de los contratos y la aplicación efectiva de las normas contractuales;

3. Garantizar la transparencia y evitar la discrecionalidad en la contratación pública;

4. Convertir la contratación pública en un elemento dinamizador de la producción nacional;

5. Promover la participación de artesanos, profesionales, micro, pequeñas y medianas empresas con ofertas competitivas, en el marco de esta Ley;

6. *Agilizar, simplificar y adecuar los procesos de adquisición a las distintas necesidades de las políticas públicas y a su ejecución oportuna;*
7. *Impulsar la participación social a través de procesos de veeduría ciudadana que se desarrollen a nivel nacional, de conformidad con el Reglamento;*
8. *Mantener una sujeción efectiva y permanente de la contratación pública con los sistemas de planificación y presupuestos del Gobierno central y de los organismos seccionales;*
9. *Modernizar los procesos de contratación pública para que sean una herramienta de eficiencia en la gestión económica de los recursos del Estado;*
10. *Garantizar la permanencia y efectividad de los sistemas de control de gestión y transparencia del gasto público; y,*
11. *Incentivar y garantizar la participación de proveedores confiables y competitivos en el SNCP.”.*

El Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) comprende la aplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), su reglamento y resoluciones, así como también el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE) y al Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) como ente rector de la contratación pública en el Ecuador, motivo por el cual en los capítulos siguientes se procederá analizará brevemente los componentes antes mencionados:

4. LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), se expidió a través del suplemento de Registro Oficial 395 de 4 agosto de 2008⁸, el objetivo primordial de esta ley, fue modernizar y transparentar la contratación pública en el Ecuador. Se puede manifestar que la parte esencial de esta ley, enfoca a la Contratación Pública, como elemento dinamizador de la economía local y nacional, en búsqueda de fomentar la generación de empleo, la industria local y nacional, la asociatividad y redistribución de la riqueza, mediante la innovación tecnológica que promueva la eficiencia y transparencia en los procesos de contratación y que

⁸ Emitido por la Asamblea Constituyente en el Centro Cívico "Ciudad Alfaro", cantón Montecristi, provincia de Manabí, Ecuador.

permitan realizar un control tanto de las entidades contratantes como de los proveedores del estado ecuatoriano.

Con la creación de la LOSNCP, se implementa el Sistema Nacional de Compras Públicas, cuya herramienta informática principal es el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador, este sistema comúnmente se lo conoce como Portal de Compras Públicas, el mismo, fue administrado inicialmente por el INCOP (Instituto Nacional de Contratación Pública), que posteriormente conforme la disposición transitoria tercera y quinta de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicada en Registro Oficial Suplemento 100 de 14 de Octubre del 2013⁹, pasa a denominarse Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP).

El reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública fue publicado en el Registro Oficial Suplemento 588 de 12 de mayo de 2009¹⁰.

La creación del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE), impulso a que tanto las Entidades Contratantes como los proveedores del Estado reduzcan los gastos efectuados, ya que antes de su existencia, las Entidades debían realizar publicaciones por prensa escrita en los periódicos del país; y, por otro lado, los proveedores debían pagar un valor determinado por los Términos de Referencia de forma obligatoria, como requerimiento para poder participar en compras públicas.

Finalmente, podemos mencionar que la contratación pública moderna, es electrónica, la misma garantiza la transparencia al permitir el acceso libre a la documentación de los procesos ejecutados. Por tanto, a través de los principios de la contratación pública establecidos en la LOSNCP, se busca fomentar la transparencia en los procesos de contratación. Estos principios, serán analizados a continuación:

4.1 PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Los principios de la contratación pública del Ecuador, contribuyen a una mejor comprensión de las normas, a fin de cumplir con los lineamientos establecidos en la Ley Orgánica del Sistema

⁹ Emitido por la Asamblea Nacional, cantón Quito, provincia de Pichincha, Ecuador.

¹⁰ Emitido a través de Decreto Ejecutivo Nro. 1700, Palacio Nacional, cantón Quito, provincia de Pichincha, Ecuador

Nacional de Contratación Públicas (LOSNCOP), su reglamento y resoluciones. El Servicio Nacional de Contratación Pública del Ecuador (SERCOP) es la entidad encargada de dar cumplimiento a esta normativa.

El Art. 4 de la LOSNCOP insta los principios que rigen los procedimientos de contratación pública del Ecuador, los cuales de conformidad al Art. 5 deben ser observados en todos los procedimientos del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP). A continuación, se analiza cada uno de los principios y su alcance:

4.1.1. LEGALIDAD

La palabra "legalidad" tiene su origen latín que significa: "cualidad de estar de acuerdo a la ley". Sus componentes léxicos son: lex, legis (ley), -al (relativo a), más el sufijo -dad (cualidad)¹¹.

La legalidad es el principio sustancial y transversal de todo el Derecho Público, porque las instituciones del Estado y sus empleados públicos solo pueden ejercer competencias atribuidas en la Constitución y la ley.

En este sentido, podríamos mencionar que este principio norma a que las entidades contratantes, ya sean estas del Gobierno Central (Ministerios, Secretarías, Empresas Públicas, etc) o de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (Alcaldías, Prefecturas, etc), deben cumplir al pie de la letra las disposiciones descritas en la ley y seguir las resoluciones emitidas por el Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador (SERCOP).

Para el doctor Efraín Pérez¹², el principio de legalidad: [...] En el ámbito de la contratación pública, este principio es definido en el Manual de Buenas Prácticas en la Contratación Pública para el Desarrollo del Ecuador¹³, [...] es la estricta sujeción y respeto a la Ley con la que deben operar todos los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública.

¹¹ Significado tomado de <http://etimologias.dechile.net/?legalidad>

¹² Pérez, Derecho Administrativo, 4ta edición, vol. 2, (Quito-Ecuador)

¹³ Manual emitido por el SERCOP para ayudar a garantizar la transparencia y la calidad del gasto en la compra pública. Constituye una herramienta de apoyo y orientación para las Entidades.

4.1.2. TRATO JUSTO

El principio del trato justo considerando la definición del Manual de Buenas Prácticas en la Contratación Pública para el Desarrollo del Ecuador, responde al trato que la administración pública debe dar a cada uno de los participantes en las diferentes fases del proceso de contratación. Habla de la igualdad de condiciones para todos los posibles proveedores del Estado, tanto en el acceso a la información referente a un contrato en particular y a la no existencia de privilegios o ventajas que no estén contempladas en la ley.

La finalidad de este principio podríamos decir que es la de disponer a toda la administración pública con poder de adjudicación, para que no se trate de forma diferente a los participantes, aplicando las mismas reglas de juego para todos, salvo que en las especificaciones técnicas o términos de referencia exista una justificación objetiva y razonable para ello.

Finalmente podríamos decir que este principio es el derecho que tienen todos los participantes del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador (SOCE), para que se les dé un trato igualitario y establecer un equilibrio entre la entidad contratante y el proveedor, evitando de esta forma que se perjudiquen los intereses del Estado y que los funcionarios públicos actúen con discrecionalidad o subjetividad. Este principio como los demás descritos, aportan a la transparencia en la contratación pública del Ecuador.

4.1.3. IGUALDAD

Este punto obliga a las entidades contratantes a establecer las mismas condiciones de participación a todos los interesados en ser proveedores del Estado. El no hacerlo constituiría una discriminación injustificada, o un trato preferente que careciera de sustento legal, que tendría como consecuencia perjudicar a uno o más oferentes en beneficio de otros.

Las entidades del Estado deben presentar todas las facilidades a los proveedores al momento de presentar su oferta.

Este principio promueve un tratamiento igual para situaciones iguales, eliminando las discriminaciones de todo tipo.

El doctor Efraín Pérez en su libro de Derecho Administrativo, resalta que: [...] no se pueden establecer diferencias entre los oferentes en un proceso contractual. Este principio enfatiza que los oferentes tienen igual condición entre ellos y ante la entidad pública contratante [...] y ante la Ley para ser adjudicados tomando en cuenta la conveniencia de las ofertas y no de los oferentes.

Es importante mencionar que los principios de trato justo e igualdad también se registran en otra importante ley ecuatoriana, como es la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado¹⁴ en la cual determina como conducta anticompetitiva, actos provenientes de proveedores o de compradores, que tengan por objeto afectar injustificadamente la libre competencia en las compras públicas.

4.1.4. CALIDAD

Este principio es uno de los más importantes de la Ley de Contratación Pública del Ecuador. El mismo pretende garantizar la buena calidad de los bienes y servicios prestados para satisfacer las necesidades de la entidad contratante. Para dar cumplimiento a este principio, las entidades solicitan diferentes tipos de garantías que aseguren la calidad de bienes o servicios entregados.

El principio de calidad exige a los proveedores a entregar obras, bienes y servicios con mejores atributos para satisfacer de mejor manera las necesidades del sector público. Esto dependerá de una adecuada elaboración de las especificaciones técnicas o términos de referencia (según corresponda), en los que deben constar los requisitos y parámetros que garanticen la aplicación de este principio.

Asimismo, según el Manual de Buenas Prácticas en la Contratación Pública para el Desarrollo del Ecuador, este principio [...] debe ser una vía a través de la cual la entidad contratante debe garantizar calidad tanto del gasto público, al realizarse en forma eficiente y eficaz, como el objeto de contratación, al cumplir con los estándares que garanticen de la mejor manera el cumplimiento de los objetivos que persiga dicha contratación. Este principio, responde entonces, al producto óptimo que debe ser recibido por la institución pública contratante y a la

¹⁴ Se expidió el 3 de junio de 2021 por la Superintendencia de Control del Poder de Mercado bajo la premisa de otorgar al país un marco legal y regulatorio que evite, prevenga, corrija, elimine y sancione los abusos de operadores económicos con poder de mercado.

obligación que tiene el proveedor de entregarlo en óptimas condiciones, a fin de garantizar el gasto público.

4.1.5. VIGENCIA TECNOLÓGICA

El principio de vigencia tecnológica, de acuerdo a la codificación del SERCOP¹⁵ constituye la prestación de servicios en los que se contempla el uso de los bienes de larga duración, a fin de que estos reúnan las condiciones de calidad necesarias para cumplir de manera efectiva la finalidad requerida, desde el momento de su compra o adquisición hasta un tiempo determinado y previsible de vida útil.

Este principio pretende garantizar la calidad en la utilización de los bienes adquiridos o arrendados, que cuenten con tecnología de punta. Generalmente el principio de vigencia tecnológica es el mantenimiento preventivo y/o correctivo que se le debe dar a los bienes para su correcto funcionamiento durante su vida útil. Para ello se deberá observar la normativa que regula este precepto.

Finalmente, las entidades contratantes a fin de cumplir este principio, solicitan a los proveedores las garantías técnicas respectivas, que avalen la posibilidad de repotenciar los bienes adquiridos, la provisión de repuestos, partes, accesorios, piezas, asistencia técnica, tiempos de respuesta, entre otros aspectos más.

4.1.6. OPORTUNIDAD

El principio de oportunidad en la contratación pública, lo definen como la forma en que los organismos contratantes deberían actuar al momento de lanzar a concurso un proceso de adquisición de bienes, o de prestación de un servicio, el cual debería ser de una forma eficaz y eficiente.

El Código Orgánico Administrativo del Ecuador (COA), en su Art. 3 señala que el principio de eficacia responde a: *“Las actuaciones administrativas que se realizan en función del cumplimiento de los fines previstos para cada órgano o entidad pública en el ámbito de sus competencias”*. De igual manera, en su Art. 4 menciona sobre el principio de eficiencia lo

¹⁵ Compilación de resoluciones emitidas por el Ente Rector de las Compras Públicas del Ecuador.

siguiente: “*Las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas*”.

En este sentido, las administraciones públicas deben realizar los procedimientos de contratación con la agilidad que cada caso amerita, a fin de satisfacer las necesidades de los ciudadanos en el menor tiempo posible y de forma óptima.

La contratación pública oportuna depende también de los diferentes oferentes, quienes tienen la obligación de participar e interactuar con las entidades contratantes, y de esta manera poder cumplir con los tiempos establecidos y predeterminados en la ley.

4.1.7. CONCURRENCIA

Según el doctor Efraín Pérez, en su libro de Derecho Administrativo nombrado anteriormente, el principio de concurrencia se [...] manifiesta en el requerimiento del mayor número posible de participantes y de oferentes [...] pues mientras más ofertas se presenten es más probable encontrar la más conveniente. Inclusive en los procedimientos de excepción se busca que exista un proceso mínimo selectivo. No es la intención del legislador adjudicar a una marca, sino más bien que, de acuerdo a los parámetros previos estipulados en las bases, se cumplan con especificaciones técnicas, legales y económicas que permitan elegir entre varias alternativas [...].

Bajo este contexto, podemos mencionar que la mayor participación de oferentes en los procedimientos convocados por las instituciones públicas, permite una mejor competencia y a su vez permite que las ofertas sean más convenientes. Asimismo, cuando el número de participantes es reducido, disminuyen las posibilidades de elegir propuestas convenientes a los intereses del estado.

De igual manera, el principio de concurrencia se lo puede relacionar con el principio de igualdad y trato justo, ya que permite que toda la cantidad de oferentes participantes, encuentren una misma situación y posibilidad de ser elegidos como contratistas del Estado; y, que todos tengan iguales condiciones, sin que exista preferencias que les favorezcan, o que les perjudiquen.

Por último, desde mi punto de vista personal, este principio es indispensable a fin de buscar un número mayor de ofertantes que impidan la elevación de precios, la falta de transparencia y la corrupción.

4.1.8. TRANSPARENCIA

El principio de transparencia está consagrado en la Constitución del Ecuador; en el Art. 12 del Código Orgánico Administrativo, se lo define de la siguiente manera: [...] *En materia de contratación pública se traduce en la utilización del portal de compras públicas, para la realización de procedimientos imparciales, honestos y justos; constituyéndose así en una estrategia para eliminar la corrupción del Estado y sus instituciones; así como de los oferentes, ya sea individualmente, en contubernio con otros postulantes, o con la complicidad de servidores públicos.*

Entonces, este principio permite que los ciudadanos, puedan conocer los procesos de las entidades contratantes, a través de la información que es publicada en sus páginas institucionales, de igual manera, esta información se publica en el portal de compras públicas del Ecuador, fomentando el principio de la transparencia.

Este principio, hace que las entidades contratantes, tengan la obligación de hacer pública, la información relativa a los contratos públicos, por lo menos en aspectos como; El objeto, duración, procedimiento de contratación, número de ofertantes, preguntas y respuestas, identidad del beneficiario, modificaciones al contrato, monto, entre otras.

Por último, este principio permite la obtención de información clara y oportuna para la ciudadanía, para que esta se informe sobre las acciones, recursos y decisiones que toman en las instituciones públicas. Es importante mencionar que existen pocos procesos que no son publicados por razones de reserva o confidencialidad que se encuentren debidamente tipificados y justificados. Por ejemplo, contrataciones relativas a la seguridad interna y externa (confidencialidad y reserva); de las contrataciones que impliquen actividades empresariales o estratégicas (sigilo comercial y de estrategia); y otros casos más según la política de confidencialidad y protección de datos del SERCOP que los ampara.

4.1.9. PUBLICIDAD

El principio de publicidad, tiene como objetivo publicar los procedimientos precontractuales y contractuales en el portal web de compras públicas, con el único fin de transparentar los procesos de contratación, tener un acceso libre por los ciudadanos, y de esta manera encontrar la mayor cantidad posible de empresas interesadas en participar para obtener una mejor calidad y precio de los bienes o servicios en beneficio de todos los ecuatorianos.

Asimismo, el principio de publicidad, permite el seguimiento continuo de cada una de las etapas de la contratación, tanto en los procedimientos precontractuales, así como de la ejecución de la misma, toda la documentación que debe ser publicada, lo establece la normativa del SNCP.

Para cumplir con este principio, la información debe ser publicada en el portal de compras públicas, lo que permite el libre acceso de todos los interesados en conocer los archivos del proceso de contratación. Como lo dijimos anteriormente; Las contrataciones relativas a la seguridad interna y externa, así como las que tengan que ver con sigilo comercial y de estrategia, entre otras más según la política de confidencialidad y protección de datos del SERCOP no pueden ser publicados, por lo que no cumplirían con este principio.

Finalmente, para el doctor Efraín Pérez en lo referente a este principio señala: La etapa precontractual de la contratación pública debe caracterizarse por su libre acceso al público [...] La transparencia autoriza a todos los interesados para acceder a la documentación precontractual y de ejecución del contrato en cualquier momento.

4.1.10. PARTICIPACIÓN NACIONAL

El último principio de la Contratación Pública del Ecuador es la de participación nacional, esto tiene la intención de favorecer e incentivar la participación local, regional y nacional con el fin de impulsar el crecimiento de empresas ecuatorianas.

Este principio, impulsado por el ex presidente Econ. Rafael Correa Delgado, procura la dinamización de la producción local y nacional, implementando mecanismos de fomento e incentivos, aplicando márgenes de preferencia y valoración de contratación preferente; con la intención de destacar la participación de las micro, pequeños y medianos productores

nacionales, así como del sector de la economía popular y solidaria, que prevalezcan por sobre otros concursantes nacionales y posibles proveedores extranjeros.

Según Efraín Pérez, este principio es: [...] una excepción al principio de igualdad puesto que dispone la preferencia de bienes y servicios locales sobre aquellos del extranjero, constituyendo además un instrumento de política pública, ya que contribuye a una mejor cohesión económica y social, al permitir que las Mipymes y los AEPS se superen desventajas competitivas en relación a empresas consolidadas.

Es importante mencionar que beneficio generado por el principio de la participación nacional, también acoge a los consultores, es decir, en procesos de consultoría también existe una preferencia respecto a los extranjeros, quienes podrían participar solamente cuando no exista la capacidad técnica o experiencia de consultores ecuatorianos, mismo que deberá certificarse por el SERCOP.

Como conclusión, considero que; Cualquier normativa o ley siempre se regirá por principios, mismos que deben ser aplicados. El no hacerlo sería una inobservancia o arbitrariedad del Estado y sus instituciones. Es por eso, que existe la necesidad imperante de atender y aplicar los principios anteriormente expuestos, en la contratación pública del Ecuador.

A continuación, analizaré el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de la Contratación Pública (LOSNCP).

4.2. AMBITO DE APLICACIÓN DE LA LOSNCP

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, determina los principios y normas que regulan los procedimientos de contratación pública del Ecuador para la adquisición arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría y son de aplicación obligatoria para los siguientes actores:

(...)

“1. Los Organismos y dependencias de las Funciones del Estado.

2. Los Organismos Electorales.

3. Los Organismos de Control y Regulación.

4. *Las entidades que integran el Régimen Seccional Autónomo.*

5. *Los Organismos y entidades creados por la Constitución o la Ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.*

6. *Las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.*

7. *Las corporaciones, fundaciones o sociedades civiles en cualquiera de los siguientes casos:*

- a) *estén integradas o se conformen mayoritariamente con cualquiera de los organismos y entidades señaladas en los números 1 al 6 de este artículo o, en general por instituciones del Estado; o,*
- b) *que posean o administren bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título se realicen a favor del Estado o de sus instituciones; siempre que su capital o los recursos que se le asignen, esté integrado en el cincuenta (50%) por ciento o más con participación estatal; y en general toda contratación en que se utilice, en cada caso, recursos públicos en más del cincuenta (50%) por ciento del costo del respectivo contrato.*

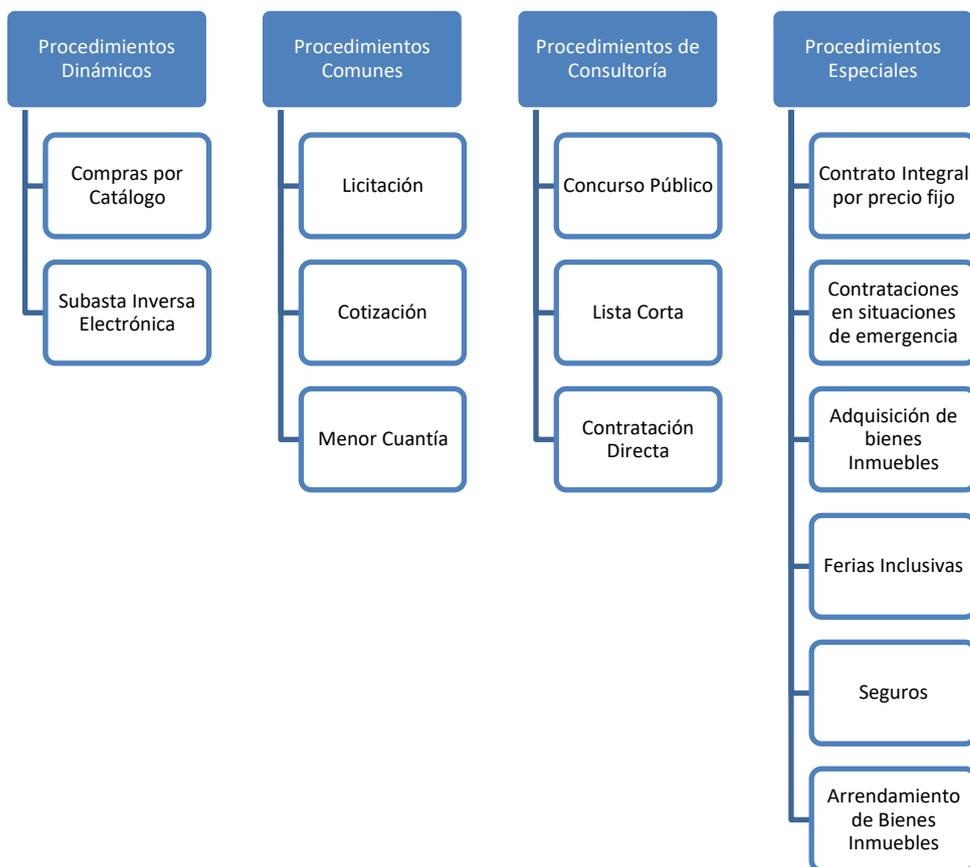
8. *Las compañías mercantiles cualquiera hubiere sido o fuere su origen, creación o constitución que posean o administren bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título se realicen a favor del Estado o de sus instituciones; siempre que su capital, patrimonio o los recursos que se le asignen, esté integrado en el cincuenta (50%) por ciento o más con participación estatal; y en general toda contratación en que se utilice, en cada caso, recursos públicos en más del cincuenta (50%) por ciento del costo del respectivo contrato. Se exceptúan las personas jurídicas a las que se refiere el numeral 8 del artículo 2 de esta Ley, que se someterán al régimen establecido en esa norma.*

Quedan excluidos de esta ley, la contratación de servicios y adquisición de bienes por parte de los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, debidamente acreditados, los cuales hayan sido adquiridos con recursos provenientes de fondos de capitales de riesgo público o capitales semilla pública.”.

4.3. PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador, establece, en función de la cuantía y del objetivo la contratación, los siguientes procedimientos:

Gráfico 2: Procedimientos de Contratación Pública en el Ecuador.



Fuente: Sitio oficial del SERCOP.

De igual manera, los procedimientos para bienes y servicios normalizados, como no normalizados, así como obras, consultoría, régimen especial, son los siguientes:

Bienes y servicios Normalizados:

1. Dinámicos: Compras por catálogo electrónico, dinámico inclusivo y Subasta Inversa Electrónica.
2. Ínfima Cuantía

Bienes y servicios No Normalizados:

1. Menor Cuantía
2. Cotización
3. Licitación

Obras:

1. Menor Cuantía
2. Cotización
3. Licitación
4. Precio Fijo

Consultoría:

1. Contratación directa
2. Lista corta
3. Concurso Publico

Régimen Especial: Para el Régimen Especial, aplican los siguientes:

Gráfico 3: Procedimientos de Contratación Pública en Régimen Especial en Ecuador.



Fuente: Sitio oficial del SERCOP – SOCE.

A fin de conocer, que tipo de procedimiento debemos realizar para una contratación, se debe verificar los montos, su naturaleza, así como la normativa aplicable y vigente. Las siguientes tablas pueden ser una guía para conocer el tipo de procedimiento a seguir:

Tabla 1: Procedimientos de compra pública, tipo de compra, coeficientes y normativa.

PROCEDIMIENTOS	TIPO DE COMPRA	COEFICIENTES	NORMATIVA
Catalogo Electrónico		Sin Límites	LOSNC Art. 43,44, 45, 46
Ínfima Cuantía	Bienes, Servicios u Obras	Menor o igual a 0,0000002 del PIE	LOSNC Art. 52.1 RGLOSNC Art. 60
Subasta Inversa Electrónica	Bienes o Servicios	Mayor a 0,0000002 del PIE	LOSNC Art. 47 RGLOSNC Art. 44
Menor Cuantía	Bienes o Servicios	Menor a 0,0000002 del PIE	LOSNC Art. 51 RGLOSNC Art. 58

Fuente: Sitio oficial del SERCOP – SOCE.

Tabla 2: Resumen de procedimientos de compra pública, tipo de compra, coeficientes y normativa.

Cotización	Bienes o Servicios	Entre 0,000002 y 0,000015 del PIE	LOSNC Art. 50
Licitación	Bienes o Servicios	Mayor a 0,000015	LOSNC Art. 48
Menor Cuantía	Obras	Menor a 0,000007 del PIE	LOSNC Art. 51
Cotización	Obras	Entre 0,000007 y 0,00003 del PIE	LOSNC Art. 50
Licitación	Obras	Mayor a 0,000007	LOSNC Art. 48
Contratación Directa	Consultoría	Menor o igual a 0,000002 del PIE	LOSNC Art. 40
Lista Corta	Consultoría	Mayor a 0,000002 y menor a 0,000015 del PIE	LOSNC Art. 40
Concurso Público	Consultoría	Mayor o igual a 0,000015 del PIE	LOSNC Art. 40
Contratación Integral por Precio Fijo	Obras	Mayor a 0,000007 del PIE	LOSNC Art. 53

Fuente: Sitio oficial del SERCOP – SOCE.

4.4. NORMAS COMUNES PARA APLICACIÓN EN TODOS LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

En el punto anterior, se expuso las diferentes modalidades para realizar los procesos de contratación, cada uno de ellos tiene su particularidad y están principalmente diferenciados por los montos de contratación (valores), sin embargo, es importante mencionar que todos los procesos independientemente cual sea su modalidad, pasan por tres fases las cuales se analizarán a continuación:

- **Fase preparatoria.** – La fase preparatoria se la considera desde la determinación de la necesidad de contratación, hasta la suscripción de la resolución de inicio de proceso.
- **Fase precontractual.** – Esta fase se la considera desde que la entidad contratante publica en el portal de compras públicas, la resolución de inicio, hasta la adjudicación del proceso de contratación con un proveedor o declaratoria de desierto.
- **Fase contractual.** – Esta última fase, también se la conoce como la de ejecución de contrato, y llega hasta la suscripción del acta de entrega recepción definitiva del bien o servicio recibido.

A continuación, se presenta un análisis detallado de los documentos habilitantes que intervienen en las fases de contratación, antes mencionadas.

4.4.1. FASE PREPARATORIA

Esta primera fase, realizada en cualquier procedimiento de contratación, como su nombre lo indica, es cuando la entidad contratante del estado ecuatoriano, debe preparar toda la documentación habilitante que respalde y/o justifique que la adquisición del bien y/o servicio es necesario para la entidad.

Los documentos que se deben elaborar en esta fase son las siguientes:

- 1) Informe Técnico de la justificación de la necesidad realizada por el área requirente de la entidad.
- 2) Solicitud de verificación en catálogo electrónico.
- 3) Respuesta por parte de la Dirección Administrativa de verificación de catálogo electrónico.
- 4) Solicitud de verificación de existencia en bodega.
- 5) Certificado de bodega (guardalmacén de la institución).
- 6) Términos de Referencia (TDR) y/o Especificaciones Técnicas (ET).
- 7) Solicitud de validación de TDR en la Dirección de Asesoría Jurídica de la Entidad.
- 8) Respuesta de validación de TDR por parte de la Dirección de Asesoría Jurídica de la Entidad.

- 9) Estudio de mercado con respaldo en proformas y verificación de Registro Único de Contribuyentes (RUC)
- 10) Solicitud de Certificación POA (Plan Operativo Anual) / Plan Anual de Inversión (PAI) a la Dirección de Planificación y Gestión Estratégica de la Institución.
- 11) Entrega de Certificación POA/PAI por porta de la Dirección de Planificación.
- 12) Solicitud de emisión de Certificación Presupuestaria a la Dirección Financiera.
- 13) Entrega de Certificación Presupuestaria por parte de la Dirección Financiera de la Entidad.
- 14) Solicitud de Certificación PAC (Plan Anual de Contratación) a la Dirección Administrativa.
- 15) Emisión y entrega de Certificación PAC, emitida por la Dirección Administrativa de la Entidad.
- 16) Solicitud de inicio de Proceso

4.4.2. FASE PRECONTRACTUAL

Esta segunda fase realizada en cualquier procedimiento de contratación, se la realiza tomando en cuenta que una vez aprobado la necesidad de adquirir el bien y/o servicio en la entidad, se debe presentar la documentación necesaria para la publicación del proceso de contratación.

Los documentos que se deben elaborar en esta fase son las siguientes:

- 1) Publicación en el sistema SOCE.
- 2) Fase preguntas, respuestas y aclaraciones.
- 3) Fase de recepción de ofertas.
- 4) Fase de convalidación y calificación de ofertas.
- 5) Revisión de habilitación de RUP (Registro Único de Proveedores) y revisión de los oferentes, a fin de verificar que los mismos, no se encuentren como adjudicatario fallido o contratista incumplido.
- 6) Adjudicar y generar el contrato u orden de compra del bien y/o servicio.
- 7) Designación de administrador de la orden de compra del bien y/o servicio.

4.4.3. FASE CONTRACUAL

Esta última fase realizada en los procedimientos de contratación, refiere a la etapa de ejecución del mismo, en esta etapa final se entrega el bien y/o servicio a la entidad contratante, quien a su vez lo recibe a conformidad y solicita el pago al proveedor por el bien y/o servicio recibido.

Los documentos que se deben presentar en esta etapa final son las siguientes:

- 1) Solicitud de designación de técnico que no intervino en el proceso.
- 2) Designación por parte del autorizador de gasto, del técnico que no intervino en el proceso.
- 3) Emisión de factura comercial.
- 4) Entrega de documentos del proveedor (Certificado SRI, Bancario, IESS, etc)
- 5) Elaboración de acta entrega recepción firmada por administrador de la orden de compra, proveedor y guardalmacén en caso de bienes.
- 6) Emisión de informe de conformidad realizado por el administrador de contrato.
- 7) Emisión de informe técnico (de ser el caso).
- 8) Ingreso a bodega de los bienes adquiridos y cuando incluya productos comunicacionales.
- 9) Garantía del proveedor (de ser el caso).
- 10) Solicitud y autorización de uso de espacios (Eventos, Seminarios, Talleres, Capacitación, Etc.)
- 11) Registro de firmas en eventos, seminarios, talleres, capacitaciones, etc, así como presentación de documentos adicionales como fotografías, Cd, actas, registros, etc).
- 12) Cuando se trate de procesos para impresión de productos comunicacionales debe existir la aprobación adicional de la Secretaría General de Comunicación de la Presidencia.
- 13) Solicitud de pago a la Dirección Financiera para control previo respectivo y transferencia de recursos a proveedor.

Una vez analizado las fases que contiene cualquier proceso de contratación en el Ecuador, es momento de analizar su sistema oficial de compras, a través de la cual se adjudican miles de contrataciones para todas las entidades de gobierno:

5. SISTEMA OFICIAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL ECUADOR (SOCE)

Dentro de las atribuciones del Ente Rector de la Contratación Pública del Ecuador (SERCOP), consta la de desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE), así como instaurar políticas y condiciones de uso de la información y herramientas electrónicas del Sistema; de igual manera, insta a realizar un proceso de mejoramiento continuo, a fin de que exista interconexión con las plataformas tecnológicas de instituciones y servicios que se relacionan con la contratación pública (Herramientas de la Finanzas Públicas como el e-SIGEF, de Seguridad Social, del Servicio de Rentas Internas, etc).

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCOP) determina que el SOCE, es de uso obligatorio para las entidades regidas a la Ley, y el mismo será administrado por el SERCOP, esto tiene como objetivo de que todas las entidades financiadas con recursos públicos, rindan cuentas, informen y transparenten todo el proceso de la contratación pública del Ecuador.

El SOCE, es una plataforma web que funciona como medio de comunicación entre los proveedores y las Entidades Públicas, el mismo se encuentra en renovación permanente en base a la incorporación de nuevas normativas que día a día establece el ente rector de la compra pública en el Ecuador (SERCOP), de esta manera se intenta garantizar la transparencia en los procesos de contratación pública del Ecuador.

Para poder formar parte de la contratación pública en el Ecuador, las entidades contratantes y los proveedores deben realizar el registro en el sistema y, una vez que hayan completado el procedimiento respectivo, las entidades quedan habilitadas para poder publicar sus procesos de contratación y los proveedores del Estado para aplicar a los mismos.

5.1. REGISTRO EN EL SISTEMA OFICIAL DE CONTRATACIÓN DEL ECUADOR (SOCE)

Es importante conocer el proceso de registro en el SOCE, el cual es un sistema público y gratuito desarrollado por el SERCOP para los proveedores y entidades que participan de la compra pública en el Ecuador.

A continuación, se conocerá los pasos a seguir, tanto para las entidades contratantes, como para los proveedores, los cuales deben realizar el registro obligatorio, presentando para ello, los siguientes requisitos:

5.1.1. REGISTRO DE ENTIDAD CONTRATANTE EN EL SOCE

Es necesario que todas las entidades financiadas con recursos públicos y que tengan la necesidad de realizar procesos de contratación, cumplan con los requisitos de registro de Entidad Contratante en el SOCE, para lo cual, se debe cumplir con 6 pasos, los cuales recogen información básica de la entidad contratante.

Los pasos para el registro de entidad contratante son los siguientes:

- 1) Aceptar los términos y condiciones los cuales incluyen las responsabilidades de la entidad contratante y las del SERCOP.
- 2) Remitir la información necesaria para la creación de usuario y contraseña de administrador en el sistema (Decreto de creación de entidad pública).
- 3) Remitir la información general de la persona representante legal de la entidad contratante (RUC, Razón social)
- 4) Remitir la dirección y teléfonos de la Entidad contratante (Provincia, cantón, parroquia, teléfonos)
- 5) Remitir la información de contactos de la entidad (Datos de las personas que manejarán el portal.
- 6) Se finaliza el proceso y se obtiene la activación de la cuenta para el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador.

Una vez culminado el registro para el sistema de compras, la Entidad contratante a través de los canales de atención al usuario que existen en el SERCOP, debe presentar la documentación física que se describe a continuación:

1. Formulario de registro como entidad contratante impreso del portal y suscrito por la máxima autoridad.
2. Acuerdo de responsabilidad impreso del portal suscrito por la máxima autoridad;

3. Resolución administrativa suscrita por la máxima autoridad, designando el Administrador Institucional y los usuarios autorizados para operar el portal.
4. Copia del Registro Único de Contribuyentes (RUC);
5. Copia del nombramiento de la máxima autoridad o documento habilitante;
6. Copia de cédula de ciudadanía y certificado de votación vigente de la máxima autoridad;
7. Copia del nombramiento o contrato de cada uno de los usuarios creados y autorizados;
y,
8. Copia de cédula de ciudadanía y certificados de votación vigente de cada uno de los usuarios creados y autorizados.

De esta forma se culmina el registro como entidad contratante en la herramienta del SERCOP, y se iniciaría a generar todos los procesos de contratación, en base a las necesidades institucionales.

Es tiempo de analizar los pasos de registro, que deben realizar los proveedores que deseen participar en la compra pública del Ecuador:

5.1.2. REGISTRO PROVEEDOR

Los proveedores que deseen participar en procesos de contratación para el Estado ecuatoriano, deberán cumplir con los requisitos de registro como proveedor, en el sistema SOCE.

Para ello, deberán realizar el registro de datos en línea para proveedores, ingresando al portal institucional www.secop.gob.ec, y accediendo al enlace: Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador – SOCE y escogiendo la opción: "*Regístrese como proveedor del Estado*", posteriormente continuar el proceso con el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 1) Aceptar los términos de uso y condiciones de privacidad del portal.
- 2) Realizar el formulario de registro de datos en línea para proveedores del Estado en el portal de compras públicas.
- 3) Registrar la información relacionada al Registro Único de Contribuyente – RUC.
- 4) Generar un usuario y contraseña para acceder al Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador - SOCE.
- 5) Una vez completado estos pasos, se recibirá el Registro Único de Proveedores – RUP, con el cual el proveedor podrá participar de la compra pública en el Ecuador.

5.2. REGISTRO UNICO DE PROVEEDORES (RUP)

El Registro Único de Proveedores (RUP), es la base de datos de los proveedores calificados para la prestación de obras, bienes y servicios para las instituciones del estado, esto ayudó a eliminar la necesidad de que cada Entidad Contratante maneje su propio registro de proveedores.

5.3. INTERCONEXIONES DEL SISTEMA OFICIAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL ECUADOR

Las diversas interconexiones que mantiene el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE), con las diferentes plataformas tecnológicas de instituciones y servicios que se relacionan con la contratación pública, se describen a continuación:

Una de las principales interconexiones del sistema, es con el Ministerio de Economía y Finanzas – MEF, ente rector de las finanzas públicas del Ecuador, entidad que dentro de su misión está el de diseñar y ejecutar políticas económicas que permiten alcanzar la sostenibilidad, crecimiento y equidad de la economía para impulsar el desarrollo económico y social del país.

El Sistema Integrado de Gestión Financiera (eSIGEF), es una herramienta informática a través de la cual, se facilita el desarrollo de los procesos de la gestión financiera pública del Presupuesto General del Estado.

A través del sistema del MEF (eSIGEF), mismo que se accede a través de internet, las instituciones del Estado Ecuatoriano gestionan sus presupuestos, registran su contabilidad y autorizan sus procesos de pago.

Gráfico 4: Sistema Integrado de Gestión Financiera (eSIGEF)

SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA
Invertir, innovar, transformarse

eSIGEF

Ministerio de Economía y Finanzas

Datos del Usuario

Usuario: pside17

Clave: *****

Ingresar

Ministerio de Economía y Finanzas, 2007. Todos los derechos reservados.
Proyecto de Administración Financiera del Sector Público.

Fuente: <https://esigef.finanzas.gob.ec/eSIGEF/login/firmLogineSIGEF.aspx>.

A través de este sistema, se formula por parte de las entidades del Estado, la proforma del Presupuesto General del Estado, para ponerla en consideración y aprobación de la Asamblea Nacional, junto con la Programación Presupuestaria Cuatrienal, en los términos previstos en la Constitución de la República, y demás normativa establecida para el efecto.

Desde el año 2015, el sistema eSIGEF (MEF) y el sistema SOCE (SERCOP), mantienen interconexión entre sí. Al iniciar cada ejercicio fiscal, el MEF remite la información de las partidas presupuestarias o ítems de cada una de las entidades que manejan Presupuesto General del Estado, para la elaboración del Plan Anual de Contrataciones (PAC).

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, establece que el presupuesto podrá ser otorgado de forma anual o plurianual. Esto permite a las entidades que logren emitir certificaciones presupuestarias anuales y plurianuales para los procesos de contratación. Es importante mencionar, que ejercicio presupuestario o año fiscal tiene como inicio el primer día de enero y concluye el 31 de diciembre de cada año.

Las Entidades contratantes, para cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, mismo que es alineado a los intereses de cada gobierno, formulan el PAC con el presupuesto correspondiente y por normativa de la LOSNCP lo presentan dentro de los primeros quince días del mes de enero de cada año, este es publicado obligatoriamente en la página Web de la Entidad Contratante.

Para el año 2017, el eSIGEF y el SOCE, realizan la comprobación automática de la información de las certificaciones presupuestarias que se encuentran atadas a un procedimiento de contratación, a fin de garantizar que existen los recursos necesarios y, una vez que el procedimiento es adjudicado el SOCE remite los datos del proveedor que fue adjudicado y que suscribió el contrato, con esta información, el MEF registra el contrato y ejecuta el compromiso del presupuesto en el eSIGEF.

Así mismo, y una vez analizada la interconexión más importante, con la interconexión que el SERCOP, mantiene con la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, lo cual permite obtener los datos personales como nombres, apellidos, cédula, de quienes conforman la comisión técnica, proveedores y las autoridades de la entidad contratante.

De igual manera, como se mencionó anteriormente, existe una interconexión con el Servicio de Rentas Internas del Ecuador (SRI), lo cual permite obtener los datos generales del contribuyente, como las actividades registradas que sirven para el registro del proveedor, en el Registro Único de Proveedores (RUP). Asimismo, valida la información de ingresos por ventas, formularios 101 (Impuesto a la Renta para Sociedades) y formulario 102 (Impuesto a la Renta para personas naturales obligadas a llevar contabilidad); información que permite determinar el tamaño del proveedor para la aplicación de preferencias.

Continuando con las interconexiones existentes, el SOCE, conjuntamente con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), validan que un proveedor que quiera participar en los procesos de contratación, no esté en Mora patronal, es decir, no adeude obligaciones pendientes a sus trabajadores por afiliaciones o beneficios que la ley otorga a los mismos.

Finalmente, la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, valida a través del SOCE, y remite al SERCOP, la información del estado de los proveedores cuando están en liquidación, cancelación o disolución. Datos del representante legal y accionistas de las empresas proveedoras que determina, que las ofertas presentadas no tengan relación o resguardo de recursos en paraísos fiscales. La verificación del domicilio fiscal de los accionistas alerta al SERCOP a continuar o no un proceso de contratación.

Dicho esto, el SOCE interacciona con diversas plataformas gubernamentales, lo cual permite, una validación en tiempo de real, de los proveedores y entidades contratantes que aportan a una compra pública más transparente en el país.

A continuación, procedemos analizar la plataforma del Sistema Oficial de Contratación Pública (SOCE), a fin de familiarizarnos con la herramienta y entender en parte el manejo de la misma.

5.4. PLATAFORMA DEL SISTEMA OFICIAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL ECUADOR

La plataforma web que permite adquirir bienes y/o servicios al Estado, se creó para aplicar el Sistema Nacional de Contratación Pública, es regulado por el Ente Rector de las Compras Públicas (SERCOP), y se accede a través del siguiente dominio: www.compraspublicas.gob.ec

Gráfico 5: Plataforma del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador.



Fuente: Sitio oficial del SERCOP – SOCE.

En esta plataforma, existen diferentes opciones que permiten tanto a la entidad como al proveedor, participar de la compra pública en el Ecuador.

En la parte izquierda del panel existen diferentes comunicados que se van actualizando en base a las nuevas normativas emitidas por el Ente Rector de la Contratación Pública, así mismo existen comunicados de nuevas funcionalidades del sistema que hayan sido incrementadas o problemas que se hayan presentado, estos comunicados tienen como objetivo informar tanto a las entidades contratantes, como a los proveedores; las novedades en lo que respecta a la contratación pública.

Asimismo, en la parte derecha de la página, existen diferentes paneles que se van desplegando conforme lo que el usuario requiera para ese momento, tiene los links de enlace para realizar el registro como entidades contratantes, proveedores, búsqueda de procesos de contratación, clasificador central de productos, planes de compras de las entidades contratantes, emisión y verificación de certificados electrónicos, normativa SERCOP, directorio, manuales, modulo facilitador, entre los más importantes.

Una vez dicho esto, en el centro de la pantalla tanto las entidades contratantes, como los proveedores del estado, deben ingresar el RUC, Usuario y Contraseña y procederán a ingresar al Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador (SOCE).

Gráfico 6: Sistema Oficial de Contratación Pública - Panel Entidad Contratante.



Fuente: Sitio oficial del SERCOP – SOCE.

En el gráfico anterior, podemos apreciar el panel para una entidad contratante con diferentes opciones que permite a la Entidad de Gobierno publicar o dar seguimiento a un proceso de contratación realizada para la obtención de un bien y/o servicio.

Cabe mencionar, que el panel de un proveedor es distinto al de una Entidad contratante, y que el mismo tiene accesos diferentes. El panel de un proveedor, le permite al mismo conocer las diferentes ofertas del sector público, poder aplicarlas, verificar los términos y condiciones de las ofertas, y en caso de aplicarlas; dar un seguimiento continuo a fin de conocer si salieron favorecidos o no de la compra aplicada.

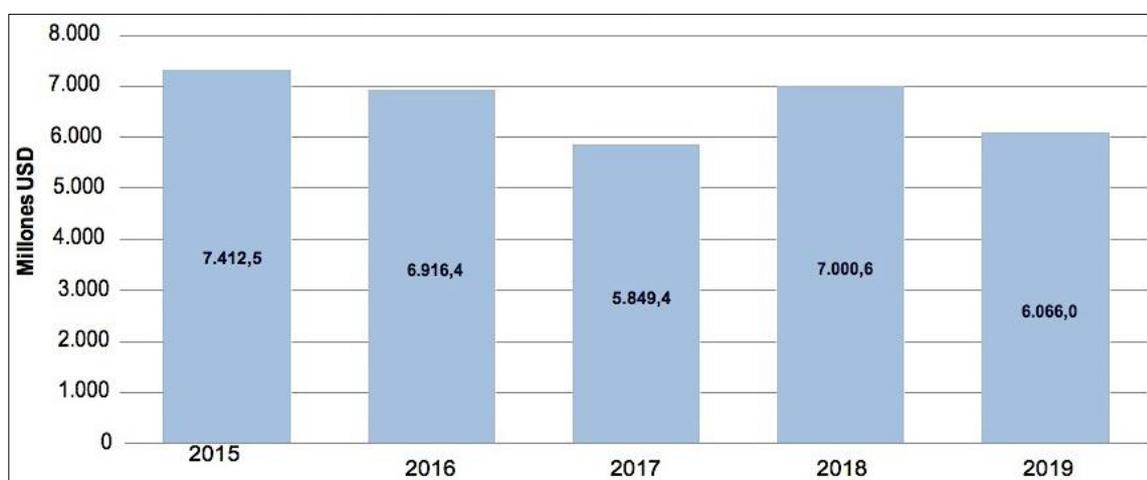
Una vez dicho esto, es momento de analizar a fondo, las compras públicas realizadas en el periodo de estudio, mismas que se realizaron a través del SOCE y se las cancelaron a través del eSIGEF:

6. LAS COMPRAS PÚBLICAS EN EL AÑO 2018 - 2019 Y SU RELACIÓN CON EL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO Y EL PIB

En la actualidad, una de las mayores preocupaciones a nivel del Estado y organismos seccionales como los Municipios de los diferentes Distritos, Provincias, Cantones del Ecuador; es lo referente a la Contratación Pública. La razón, es que de este sector dependen varias de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) que, a su vez, generan fuentes de empleo y sustento para miles de familias.

Partiendo de esto, es importante mencionar que este sector contribuye con un significativo porcentaje dentro de la economía ecuatoriana, los valores históricos de compra pública a nivel nacional son los siguientes:

Gráfico 7: Evolución de la Compra Pública por años 2015-2019.



Fuente: Dirección de Estudios de Contratación Pública – SERCOP

Silvana Vallejo (Directora General del SERCOP, 2018)¹⁶, manifestó qué; “...*En el Ecuador, se registra alrededor de 300.000 proveedores, pero no todos son frecuentes. Los que sí tienen compra frecuente son unos 150.000 proveedores, estos ofertan toda clase de productos, alrededor de 30.000 ítems (productos).*”

En este sentido, el porcentaje de la compra pública en relación al Producto Interno Bruto (PIB) debe considerarse como un instrumento para el desarrollo, cifras de la Organización Mundial

¹⁶ Este contenido ha sido publicado originalmente por Revista Líderes en la siguiente dirección: <https://www.revistalideres.ec/lideres/silvana-vallejo-compra-publica-pib.html>

de Comercio (OMC)¹⁷, considera que las compras públicas representan entre el 10% 15% 20% del PIB, lo que quiere decir que 1 de cada 5 dólares de producción es demandado por el Estado.

Las compras públicas incluyen todo tipo de bienes y servicios, algunos de ellos son: materiales de oficina, uniformes, servicios de limpieza, de seguridad, de mantenimiento, de comunicación, de consultorías, etc.

A continuación, la tabla 1, refleja los porcentajes que representa la compra pública en el Presupuesto General del Estado y en el Producto Interno Bruto del país; en el mismo se puede evidenciar que las participaciones de las compras públicas han ido disminuyendo en el transcurrir de los años, siendo su mayor representación el año 2011 con 12,43% del PIB.

Tabla 3: Porcentaje de Participación de la Compra Pública en el Presupuesto General del Estado (PGE) y Producto Interno Bruto (PIB).

AÑO	CONTRATACIÓN PÚBLICA (CP)	CP/PGE	CP/PIB
2010	7.053,2	33,14%	10,14%
2011	9.857,4	41,16%	12,43%
2012	9.887,5	37,87%	11,25%
2013	10.842,8	33,50%	11,40%
2014	8.197,6	23,90%	8,06%
2015	7.412,5	20,41%	7,47%
2016	6.916,4	23,18%	7,01%
2017	5.849,4	15,89%	5,61%
2018	7.000,6	20,09%	6,40%
2019	6.066,0	17,07%	5,56%

Fuente: SERCOP – Banco Central – Ministerio de Economía y Finanzas.

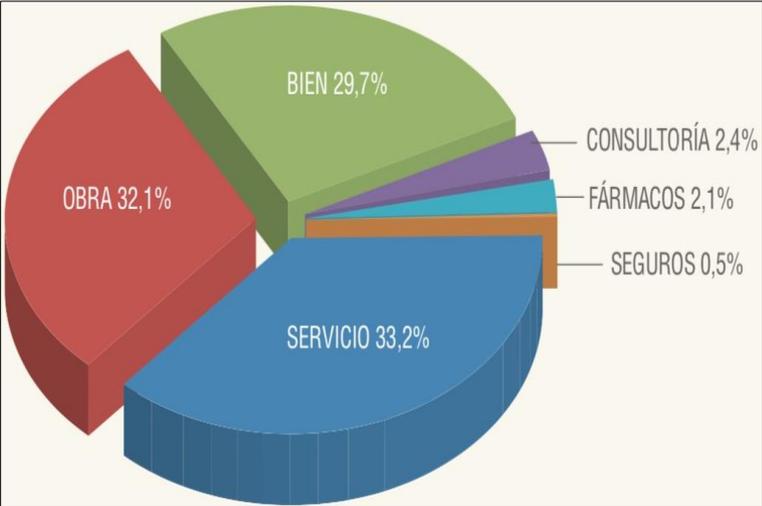
6.1. MONTOS DE LAS COMPRAS PÚBLICAS EN LOS AÑOS 2018-2019

Ahora bien, para la presente investigación es importante conocer con exactitud, los conceptos de compra más demandado por el estado ecuatoriano en los periodos de análisis del presente trabajo. Es por esto, que en los siguientes gráficos conoceremos en porcentaje los conceptos de compra más utilizados por el Ecuador en los años 2018-2019.

¹⁷ <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/15235/2/TFLACSO-2018RJTM.pdf>

Iniciamos en el año 2018, en donde se demuestra que los montos por concepto de compra en el Ecuador, se realizaron de forma en qué, los diferentes servicios ocuparon la mayor parte de la demanda del estado ecuatoriano, representando un 33,2% de la totalidad en las compras, seguido por las obras de infraestructura con el 32,1%, los bienes de larga duración y bienes sujetos a control alcanzaron el 29,7%, y finalmente las consultorías, fármacos y seguros ocuparon los tres últimos puestos en cuanto al monto adjudicado de las compras públicas ecuatorianas en el año 2018.

Gráfico 8: Monto Adjudicado por Tipo de Compra año 2018.



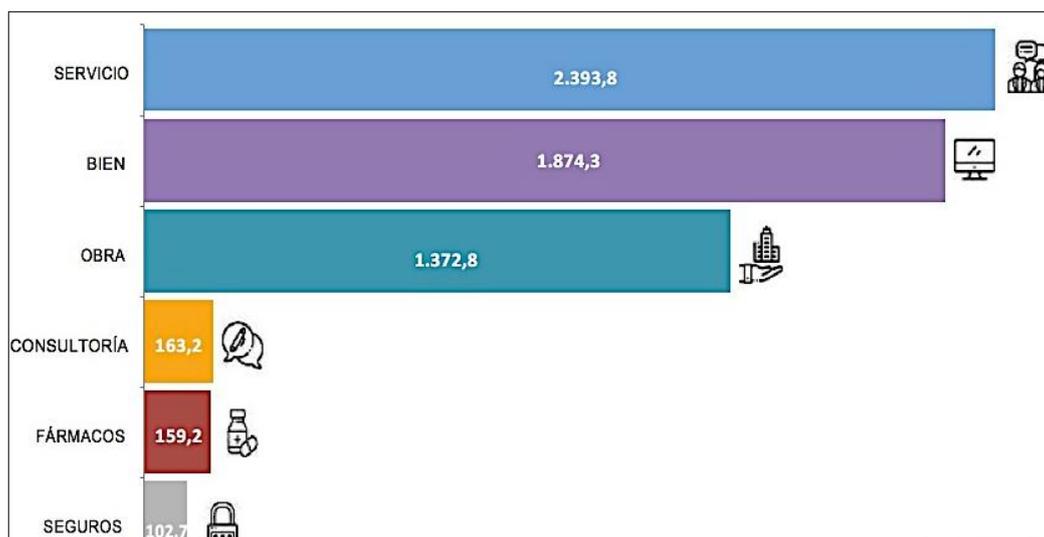
Fuente: SERCOP - SOCE

Elaborado por: Dirección de Estudios de Contratación Pública - SERCOP.

Para el año 2019, conoceremos en el gráfico que a continuación se detalla, el tipo de compra más utilizado por el Ecuador en ese periodo, así como los montos en millones de dólares, que representaron cada concepto.

Es importante aclarar, que los colores seleccionados para los gráficos, no representan una relación al tipo de compra, los mismos son referenciales al igual que los dibujos que simplemente fueron elaborados y seleccionados para un mejor entendimiento.

Gráfico 9: Monto Adjudicado por Tipo de Compra año 2019.



Fuente: Dirección de Estudios de Contratación Pública - SERCOP.

Como podemos observar, para el año 2019, los servicios continuaron predominando en los montos de adjudicación en la contratación pública del Ecuador, la totalidad de las contrataciones para este año fue de \$6.066,00 millones de dólares, distribuidos en diferentes procesos y entre los cuales se destaca la adjudicación de los diferentes servicios ofertados con un monto total de \$2.393 millones de dólares, la adquisición de bienes de larga duración (activos) y bienes sujetos a control, supero esta vez a los contratos de obra del Estado, las diferentes consultorías realizadas ocuparon la cuarta casilla, y finalmente la adquisición de Fármacos para la Red Pública Integral de Salud¹⁸, y la adquisición de seguros para los diversos bienes del Estado ocuparon las dos últimas plazas de este análisis.

Continuando con nuestro análisis, la participación de la Contratación Pública por Sectores de Gobierno, evidenció que las Empresas Públicas de la Función Ejecutiva fue el sector que tuvo mayor incremento en sus montos adjudicados en el año 2019 respecto al año 2018. Las Empresas Públicas de la Función Ejecutiva pasaron de adjudicar 1.065,9 a 1.194,2 millones de dólares en el año 2018 y el año 2019 respectivamente, es decir existió un incremento del 12,0%.

Es importante conocer, para el análisis de la siguiente tabla, que de acuerdo a la Constitución de la República del Ecuador (2008), los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), son: las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los

¹⁸ La Red Pública Integral de Salud es la integración de varias instituciones públicas que brindan servicios de salud en todos los niveles. <https://www.salud.gob.ec/el-sistema-nacional-de-salud-se-consolida-con-la-firma-del-convenio-marco-de-la-red-publica-integral-de-salud/>

consejos provinciales y los consejos regionales, es decir, son las instituciones que conforman la organización territorial del Estado Ecuatoriano.

Tabla 4: Participación de la Contratación Pública por Sectores de Gobierno 2018-2019.

SECTORES DE GOBIERNO	MONTO ADJUDICADO		% DE VARIACIÓN EN MONTO ADJUDICADO
	2018	2019	
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	1.964,5	1.572,8	-19,9%
GAD MUNICIPALES	1.764,8	1.519,9	-13,9%
EMPRESAS PÚBLICAS DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA	1.065,9	1.194,2	12,0%
ENTIDADES DE SEGURIDAD SOCIAL	543,7	582,0	7,0%
EMPRESAS PÚBLICAS DE LOS GAD	433,0	356,3	-17,7%
GAD PROVINCIALES	620,3	325,4	-47,5%
SOCIEDADES ANÓNIMAS CON PARTICIPACIÓN PÚBLICA	304,2	245,2	-19,4%
ENTIDADES DE EDUCACIÓN SUPERIOR	136,9	141,2	3,1%
GAD PARROQUIALES RURALES	91,0	68,1	-25,2%
ENTIDADES FINANCIERAS PÚBLICAS	56,6	50,0	-11,6%
OTROS*	19,8	11,0	-44,3%
TOTAL	7.000,6	6.066,0	-13,3%

*Clasificación realizada según Catálogo de Instituciones y Entidades Operativas Desconcentradas del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

Fuente: Dirección de Estudios de Contratación Pública - SERCOP.

Bajo este contexto, y continuando con nuestro análisis general, realizado a las compras públicas del Estado Ecuatoriano, durante los años 2018-2019, los tipos de regímenes y procedimientos más utilizados por parte de las diferentes entidades de gobierno para la adquisición de los diferentes bienes, servicios, obras, consultorías, fármacos y seguros, son los siguientes:

En el año 2018, para el caso del Régimen Común, Subasta Inversa Electrónica fue la herramienta con mayor monto adjudicado (1.539,8 millones de dólares), lo que representó alrededor del 28,6% del total adjudicado bajo este tipo de régimen. La segunda herramienta con mayor monto adjudicado fue Catálogo Electrónico con 1.280,3 millones de dólares y una participación del 23,7 %. En el caso de Régimen Especial el procedimiento de Contratación Interadministrativa se adjudicó el 34,2% (549,7 millones de dólares) del monto total para este tipo de régimen, seguido por publicación especial con un 30,6% (492,5 millones de dólares).

De igual manera, para el año 2019, la Subasta Inversa Electrónica fue la herramienta con mayor monto adjudicado (1.626,8 millones de dólares), lo que representó el 34,1% del total adjudicado bajo el tipo de régimen común. La segunda herramienta con mayor monto adjudicado fue Licitación con 1.267,7 millones de dólares y una participación del 26,6%. El procedimiento de Contratación Interadministrativa adjudicó el 30,5% (394,9 millones de dólares) del monto total para el tipo de Régimen Especial. Los procedimientos de Bienes y Servicios Únicos y de Publicación Especial son los siguientes de mayor monto adjudicado con un 25,2% (326,4 millones de dólares).

A continuación, podremos observar, la consolidación de los datos, del tipo de régimen y procedimientos usados para la contratación pública del Ecuador, realizado en el periodo en análisis correspondiente a los años 2018 y 2019:

Tabla 5: Tipo de Régimen y Procedimiento usado para la Contratación Pública 2018- 2019.

IPO DE RÉGIMEN	PROCEDIMIENTO	No. PROCESOS 2018	No. PROCESOS 2019	PRESUPUESTO ADJUDICADO 2018 (Millones de dólares)	PRESUPUESTO ADJUDICADO 2019 (Millones de dólares)	DIFERENCIA (PRESUPUESTO 2018 vs 2019)
COMÚN	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	20.817	18.445	1.539,80	1.626,80	87,00
	LICITACIÓN	415	314	1.141,50	1.267,70	126,20
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	61.173	293.358	1.280,30	691,00	(589,30)
	COTIZACIÓN	2.197	1.646	713,70	512,40	(201,30)
	MENOR CUANTÍA	9.000	6.224	477,90	319,60	(158,30)
	LICITACIÓN DE SEGUROS	425	532	32,90	102,70	69,80
	FERIAS INCLUSIVAS	485	575	58,40	101,30	42,90
	LISTA CORTA	388	356	61,60	66,40	4,80
	CONTRATACIÓN DIRECTA	3.094	2.707	63,60	61,40	(2,20)
	CONCURSO PÚBLICO	23	23	22,90	21,70	(1,20)
TOTAL ADJUDICADO POR RÉGIMEN COMÚN		98.017	324.180	5.392,70	4.771,10	(621,60)
ESPECIAL	CONTRATACIÓN INTERADMINISTRATIVA	2.792	2.217	549,70	394,90	(154,80)
	BIENES Y SERVICIOS ÚNICOS	2.389	1.772	267,80	326,40	58,60
	PUBLICACIÓN ESPECIAL	18.566	7.129	492,50	293,00	(199,50)
	COMUNICACIÓN SOCIAL	2.888	2.234	100,70	89,20	(11,50)
	OBRA ARTÍSTICA, CIENTÍFICA O LITERARIA	1.479	1.363	54,80	63,30	8,50
	CONTRATACIONES CON EMPRESAS PÚBLICAS INTERNACIONALES	7	4	9,90	54,30	44,40
	REPUESTOS O ACCESORIOS	1.065	654	48,00	35,20	(12,80)
	GIRO ESPECÍFICO DEL NEGOCIO DE EMPRESAS PÚBLICAS	191	274	70,50	34,50	(36,00)
	ASESORÍA Y PATROCINIO JURÍDICO	85	83	3,80	2,70	(1,10)
	TRANSPORTE DE CORREO INTERNO O INTERNACIONAL	34	36	0,60	0,90	0,30
	CONT. DE INSTITUCIONES FINANCIERAS Y DE SEGUROS DEL ESTADO	7	6	0,40	0,30	(0,10)
	CONTRATACIÓN DE SEGUROS	250	5	9,20	0,20	(9,00)
	TOTAL ADJUDICADO POR RÉGIMEN ESPECIAL		29.753	15.777	1.607,90	1.294,90
TOTAL ADJUDICADO POR TIPO DE RÉGIMEN		127.770	339.957	7.000,60	6.066,00	(934,60)

Fuente: Sitio oficial del SERCOP – SOCE.

Dicho esto, pasamos analizar los procesos de contratación más utilizados en el periodo de análisis del presente trabajo:

7. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN MÁS UTILIZADOS EN EL AÑO 2018-2019 POR EL SERCOP

Como se pudo apreciar en el capítulo antes expuesto, los procesos de contratación más utilizados fueron los de Subasta Inversa Electrónica y Catálogo Electrónico, por lo cual se procederá a estudiar los dos procesos de contratación en cuanto a normativa y funcionamiento del sistema.

7.1. SUBASTA INVERSA ELECTRONICA

Como se analizó anteriormente (apartado 4.3), el proceso de Subasta Inversa Electrónica pertenece a un proceso de régimen común, de bienes y/o servicios normalizados.

En términos generales la Subasta Inversa Electrónica es un procedimiento de contratación para la adquisición de bienes y/o servicios normalizados, a través de un sistema que permite realizar una negociación de precios entre los oferentes habilitados, los cuales pujan hacia la baja, esto se lo realiza por medio de la plataforma del Sistema Nacional de Contratación del Estado (SOCE), siendo el oferente adjudicado, el que presente el valor más bajo.

En principio, analicemos la definición etimológica de lo que es la Subasta Inversa Electrónica: *“Las subastas, son procedimientos por los cuales un vendedor presenta uno o varios artículos para su venta; y al mismo tiempo, permite a los compradores la oportunidad de efectuar una oferta(postura) en uno o varios artículos. Al cierre de la subasta el artículo o artículos van al licitador que está dispuesto a pagar el precio más elevado, que como lo vamos a ver no necesariamente es el precio que cancelará¹⁹”*.

Definición de la palabra inversa: *“Que discurre o va en dirección contraria²⁰”*

Con lo antes expuesto, se puede determinar que la Subasta Inversa Electrónica es una forma de contratación mediante la cual se adjudica al postor que ofrece el precio más bajo y por su palabra electrónica se establece que se lo realiza por medio de un sistema informático.

Según la legislación ecuatoriana, la Subasta Inversa se encuentra definida en el artículo 47 de la Ley Orgánica del Sistema de Contratación del Estado, que manifiesta: *“Para la adquisición*

¹⁹ https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/indata/Vol6_n2/pdf/subastas.pdf

²⁰ <https://es.thefreedictionary.com/inversa>

de bienes y servicios normalizados que no consten en el catálogo electrónico, las Entidades Contratantes deberán realizar subastas inversas en las cuales los proveedores de bienes y servicios equivalentes, pujan hacia la baja el precio ofertado, en acto público o por medios electrónicos a través del Portal de COMPRASPÚBLICAS.

Los resultados de los procesos de adjudicación por subasta inversa serán publicados en el Portal COMPRASPÚBLICAS para que se realicen las auditorías correspondientes.

De existir una sola oferta técnica calificada o si luego de ésta un solo proveedor habilitado presenta su oferta económica inicial en el portal, no se realizará la puja y en su lugar se efectuará la sesión única de negociación entre la entidad contratante y el oferente. El único objetivo de la sesión será mejorar la oferta económica. Si después de la sesión de negociación se obtiene una oferta definitiva favorable a los intereses nacionales o institucionales, la entidad procederá a contratar con el único oferente.

El Reglamento a la presente Ley establecerá los procedimientos y normas de funcionamiento de las subastas inversas.

Para participar de cualquier mecanismo electrónico en el portal se tiene que estar registrado en el RUP.”.

De la misma forma, en el artículo 44 del reglamento de la ley ibídem se manifiesta: “La subasta inversa electrónica se realizará cuando las entidades contratantes requieran adquirir bienes y servicios normalizados cuya cuantía supere el monto equivalente al 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado²¹, que no se puedan contratar a través del procedimiento de Compras por Catálogo Electrónico, y en la que los proveedores de dichos bienes y servicios, pujan hacia la baja el precio ofertado por medios electrónicos a través del Portal www.compraspublicas.gov.ec.

Las adquisiciones de bienes y servicios normalizados cuya cuantía no exceda el monto señalado en el inciso anterior se las realizará de forma directa con un proveedor seleccionado por la entidad contratante sin que sea necesario que éste conste inscrito en el RUP y observando lo dispuesto en el artículo 60 de este Reglamento General; sin que dicha compra

²¹ Para el año 2019, el Presupuesto Inicial del Estado fue de: 35.529'394.461,72, es decir, que el monto equivalente al 0,0000002 es de \$7.105,88.

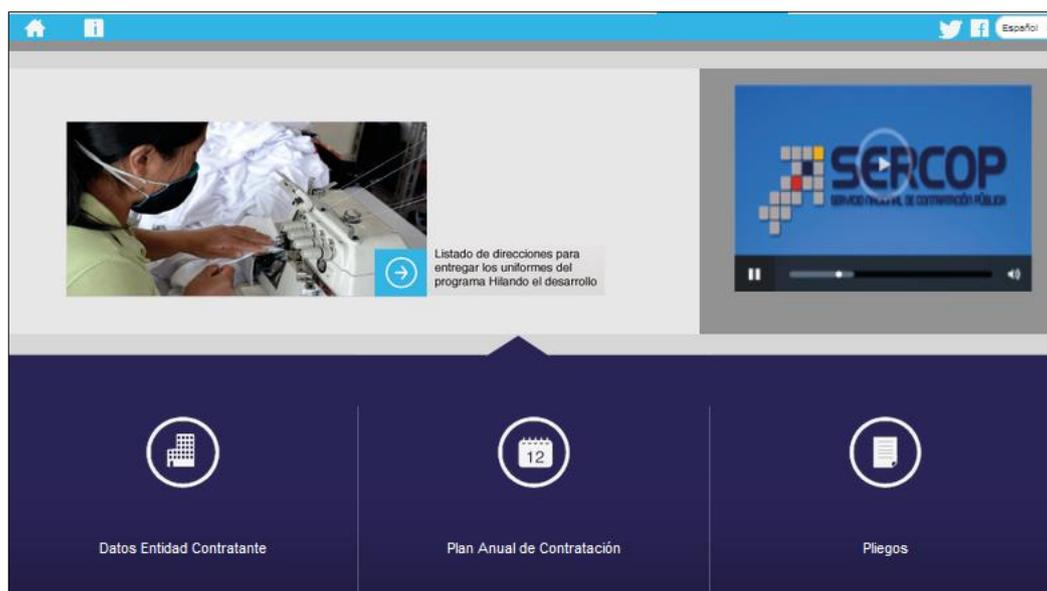
directa pueda realizarse como un mecanismo de elusión de los procedimientos previstos en la Ley o en este Reglamento General (...).”.

Bajo este contexto, en el Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema de Contratación del Estado y la codificación de resoluciones, se norma el proceso de Subasta Inversa Electrónica, desde: la generación de los documentos en la etapa preparatoria, hasta la ejecución de contrato.

El proceso de subasta inversa electrónica dentro del módulo facilitador de contratación, es usado por las entidades contratantes cuando se tiene que realizar la adquisición de un bien o servicio normalizado, cuyo valor sobrepase el 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado, es decir cuando sobrepase los \$7.105,88 para el año 2019.

Para llevar a cabo el registro, se deberá previamente contar con la documentación considerada como relevante, misma que se detalló en el apartado 4.4.1, correspondiente a la fase preparatoria, una vez que se cuenta con esta información completa y aprobada, se procede a ingresar al Modulo Facilitador de la Contratación Pública, en el cual se ingresarán los datos inicialmente de la entidad contratante, el Plan Anual de Contratación y finalmente los pliegos.

Gráfico 10: Módulo Facilitador de la Contratación Pública del Ecuador.

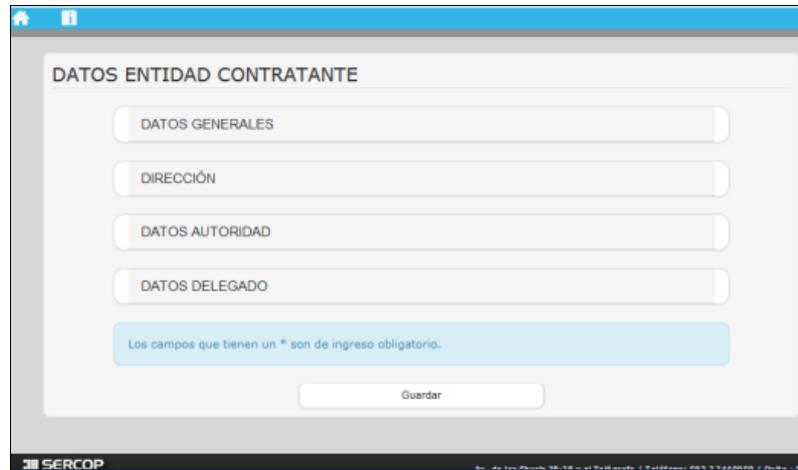


Fuente: Sitio oficial del SERCOP - SOCE

En “*Datos Entidad Contratante*”, el aplicativo solicitará que se ingrese toda la información inherente a la entidad y también deberá detallar si maneja o no eSIGEF, debido a que, en el

caso que la entidad contratante coloque “SI”, el sistema traerá los datos del Ministerio de Economía y Finanzas.

Gráfico 11: Módulo Facilitador de la Contratación Pública - Datos Entidad Contratante.

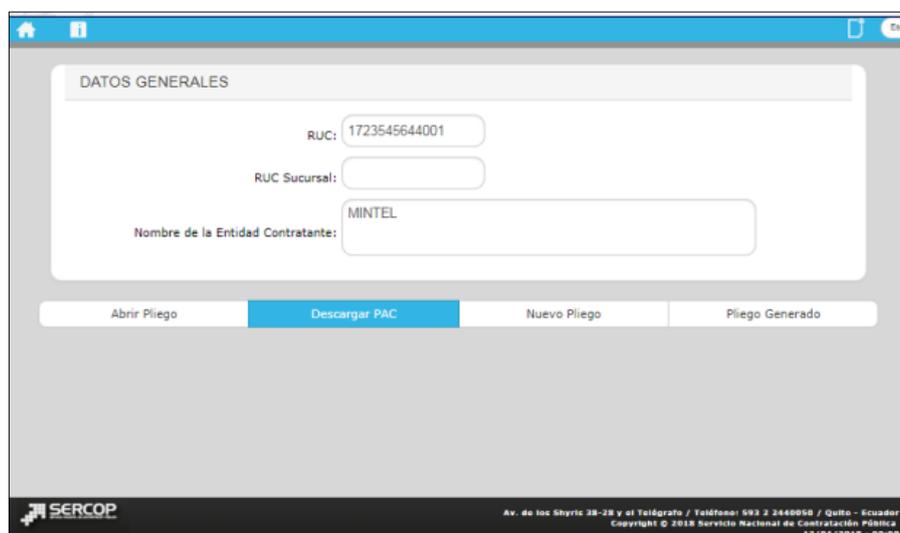


The screenshot shows a web interface for entering contractor data. The title is 'DATOS ENTIDAD CONTRATANTE'. Below the title are four input fields: 'DATOS GENERALES', 'DIRECCIÓN', 'DATOS AUTORIDAD', and 'DATOS DELEGADO'. A light blue box contains the text 'Los campos que tienen un * son de ingreso obligatorio.' At the bottom of the form is a 'Guardar' button. The SERCOP logo is visible in the bottom left corner.

Fuente: Sitio oficial del SERCOP - SOCE

En “*Plan Anual de Contratación*”, se deberá ingresar la información del PAC, que se encuentra registrada en el Sistema Oficial de Contratación del Estado “SOCE”. Para descargar la información del PAC, el sistema tiene un el botón de “*Descargar PAC*”, el sistema pedirá información de usuario y clave de la entidad contratante y procederá a realizar la descarga.

Gráfico 12: Módulo Facilitador de la Contratación Pública del Ecuador - Registro Entidad que cargará el Plan Anual de Contratación.

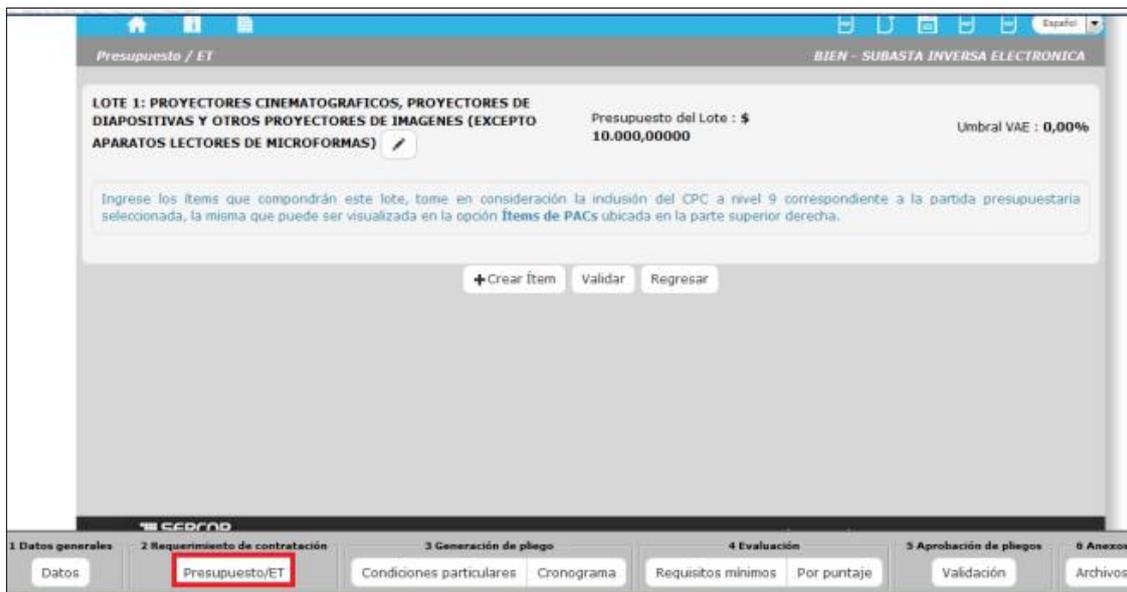


The screenshot shows a web interface for entering contractor data. The title is 'DATOS GENERALES'. Below the title are three input fields: 'RUC: 1723545644001', 'RUC Sucursal:', and 'Nombre de la Entidad Contratante: MINTEL'. Below the form are four buttons: 'Abrir Pliego', 'Descargar PAC', 'Nuevo Pliego', and 'Pliego Generado'. The SERCOP logo is visible in the bottom left corner. At the bottom right, there is a footer with contact information and a copyright notice: 'Av. de los Shyris 28-28 y el Telégrafo / Teléfono: 593 2 2449050 / Quito - Ecuador Copyright © 2018 Servicio Nacional de Contratación Pública 12/04/2018 - 00:00'.

Fuente: Sitio oficial del SERCOP - SOCE

Finalmente, en la sección de “*Pliegos*”, la entidad contratante ingresará la información de presupuesto referencial, datos generales, condiciones particulares, cronograma, requisitos mínimos, evaluación por puntaje, que consta en los TDR (Términos de Referencia) o ET (Especificaciones Técnicas), generados en la fase preparatoria por la Unidad Requirente, de acuerdo al proceso de contratación seleccionado en el Plan Anual de Contratación el sistema proporcionará los apartados a ser llenados.

Gráfico 13: Módulo Facilitador de la Contratación Pública - Registro Plan Anual de Contratación.

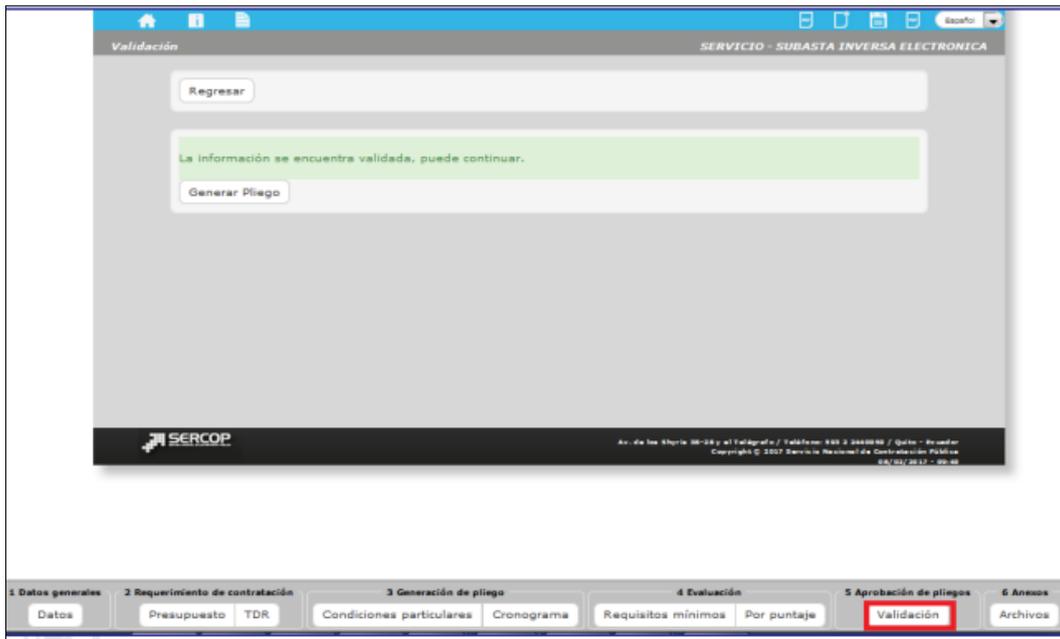


Fuente: Sitio oficial del SERCOP - SOCE

Después del ingreso de información se debe validar, a fin de que el sistema genere el archivo en extensión Ushay²², el que posteriormente será cargado en el sistema oficial de contratación del estado (SOCE).

²² "USHAY" según Resolución del SERCOP, es el Módulo Facilitador de la Contratación Pública, un aplicativo informático que permite la elaboración del Plan Anual de Contratación (USHAY PAC), condiciones especiales de los pliegos (USHAY PL), ofertas (USHAY OF) y ayuda en la calificación de ofertas (USHAY CA); estandarizando y reutilizando la información registrada en el Sistema Oficial de Contratación del Estado -SOCE-, fortaleciendo la eficiencia y eficacia de la contratación pública.

Gráfico 14: Módulo Facilitador de la Contratación Pública - Validación PAC.



Fuente: Sitio oficial del SERCOP - SOCE

Una vez validado y generado el archivo en extensión USHAY, este deberá ser cargado en el Sistema Oficial de Contratación del Estado (SOCE).

Gráfico 15: SOCE - Ingreso de Información de la Subasta Inversa Electrónica.



Fuente: Sitio oficial del SERCOP - SOCE

El sistema cargará toda la información ingresada previamente en el Módulo facilitador de Contratación y además solicitará que se ingrese la información del delegado de la etapa precontractual o de la comisión técnica (de ser el caso)

Finalmente, el sistema pedirá que se suba la resolución de aprobación de los pliegos suscrita por la máxima autoridad o su delegado, una vez culminado este proceso, el mismo se publica en el sistema oficial de contratación pública del estado, por lo que su visualización y participación es publica para todos los ciudadanos y proveedores registrados en el Registro Único de Proveedores RUP.

Es importante considerar también, que para la Subasta Inversa Electrónica se debe conformar una comisión técnica que calificará a los proveedores y verificará el proceso de contratación, tal como lo estipula el Art. 18 del Reglamento a la LOSNCP, en donde se manifiesta lo siguiente: *“Comisión Técnica. - Para cada proceso de contratación de: 1. Consultoría por lista corta o por concurso público; 2. Subasta inversa, cuyo presupuesto referencial sea superior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0.000002 por el monto del Presupuesto Inicial del Estado;”*.

En la definición del cronograma, la entidad contratante colocará fechas límite en las cuales los oferentes interesados pueden interactuar con la entidad contratante. La Subasta Inversa Electrónica, contiene las siguientes etapas:

Gráfico 16: SOCE - Visualización de Cronograma (Entidad Contratante).

Fechas de Control del Proceso		SIE-CNELSTD-008-19
Fecha de Publicación	2019-04-30 20:00:00	Indicar la fecha real en la cual desea publicar el Proceso.
Fecha Límite de Preguntas	2019-05-06 17:00:00	Fecha máxima para solicitar aclaraciones respecto al Proceso de Contratación.
Fecha Límite de Respuestas	2019-05-08 17:00:00	Fecha máxima para solventar cualquier inquietud relacionada al Proceso de Contratación.
Fecha Límite entrega Ofertas	2019-05-14 15:00:00	Fecha máxima de entrega Ofertas Técnica.
Fecha Límite solicitar Convalidación	2019-05-20 17:00:00	Fecha máxima para que la Entidad notifique los errores de forma en las ofertas.
Fecha Límite respuesta Convalidación	2019-05-23 15:00:00	Fecha máxima para respuestas de Convalidación de Errores.
Fecha Límite de Calificación	2019-05-28 17:00:00	Fecha máxima para calificar a proveedores.
Fecha Inicio de Puja	2019-05-29 12:00:00	Fecha en que inicia la puja.
Fecha Final de Puja	2019-05-29 12:15:00	Fecha en que finaliza la puja.
Fecha Estimada de Adjudicación	2019-05-30 17:00:00	Fecha estimada para la Adjudicación de la compra.

Fuente: Sitio oficial del SERCOP - SOCE

Fecha de Publicación: Es la fecha en la cual se publicó el Proceso de contratación.

Fecha Límite de Preguntas: Es la fecha máxima en el cual los oferentes interesados pueden solicitar aclaraciones respecto al Proceso de Contratación.

Fecha Límite de Respuestas: Es la fecha máxima para solventar cualquier inquietud relacionada al Proceso de Contratación, realizada por el oferente interesado.

En estas primeras tres etapas, la entidad contratante por iniciativa propia puede realizar aclaraciones, de acuerdo a lo manifestado en el Art. 22 del Reglamento a al LOSNCP que manifiesta: *“Aclaraciones. - La máxima autoridad de la entidad contratante, su delegado o la comisión técnica, según el caso, por propia iniciativa o a pedido de los participantes, a través de aclaraciones podrá modificar los pliegos, siempre que no alteren el objeto del contrato y el presupuesto referencial de los mismos.”*

Fecha Límite entrega Ofertas: Es la fecha máxima de entrega de las Ofertas Técnicas por parte del proveedor interesado.

Fecha Límite solicitar Convalidación: Fecha máxima para que la Entidad notifique los errores de forma en las ofertas.

Fecha Límite respuesta Convalidación: Fecha máxima para respuestas de Convalidación de Errores.

Para la convalidación de errores de forma, la entidad contratante debe considerar el término mínimo de 2 días y máximo de 5, en base a lo determinado en el Art. 23 del Reglamento a la LOSNCP, donde se manifiesta lo siguiente: *“Convalidación de errores de forma. - Las ofertas, una vez presentadas no podrán modificarse. No obstante, si se presentaren errores de forma, podrán ser convalidados por el oferente a pedido de la entidad contratante, dentro del término mínimo de 2 días o máximo de 5 días, contado a partir de la fecha de notificación.*

Dicho término se fijará a criterio de la Entidad Contratante, en relación al procedimiento de contratación y al nivel de complejidad y magnitud de la información requerida. El pedido de convalidación será notificado a todos los oferentes, a través del Portal www.compraspublicas.gov.ec.

Se entenderán por errores de forma aquellos que no implican modificación alguna al contenido sustancial de la oferta, tales como errores tipográficos, de foliado, sumilla o certificación de documentos.

Así mismo, dentro del período de convalidación los oferentes podrán integrar a su oferta documentos adicionales que no impliquen modificación del objeto de la oferta, por lo tanto podrán subsanar las omisiones sobre su capacidad legal, técnica o económica.”.

Fecha Límite de Calificación: Es la fecha máxima para calificar a proveedores que remitieron su oferta en la etapa anterior.

Para la calificación de participantes se debe observar el Art. 45 del Reglamento a la LOSNCP, que manifiesta: *“En el día y hora señalados para el efecto, la máxima autoridad o su delegado, o la Comisión Técnica, según corresponda, procederán a calificar las ofertas técnicas de los participantes que hubieren cumplido las condiciones definidas en los pliegos; de todo lo cual se dejará constancia en un acta. En el caso de que la calificación haya sido realizada por la Comisión Técnica, esta será puesta en conocimiento de la máxima autoridad o su delegado, para su resolución.”.*

Si la calificación ha sido realizada por la máxima autoridad o su delegado, o en el caso de que la calificación realizada por la Comisión Técnica haya sido aceptada por la máxima autoridad o su delegado, esta dispondrá que los oferentes calificados presenten sus ofertas económicas iniciales a través del portal www.compraspublicas.gov.ec, las mismas que deberán ser menores al presupuesto referencial. La notificación a los proveedores calificados para la presentación de las ofertas económicas iniciales se la realizará a través del portal www.compraspublicas.gov.ec, sin que se dé a conocer el nombre ni el número de oferentes calificados ni el monto de la oferta económica inicial.”.

Una vez que los oferentes fueron habilitados o calificados pueden acceder a la siguiente etapa que es la puja a la inversa.

Fecha Inicio de Puja: Es la fecha en que inicia la puja.

Fecha Final de Puja: Es la fecha en que finaliza la puja.

Para la determinación del tiempo de puja no puede ser menor a quince (15) ni mayor a (60) minutos. En base a lo determinado en el Art. 46 del Reglamento a la LOSNCP: *“Puja. - En el*

día y hora señalados en la Convocatoria, se realizará la puja hacia la baja a través del portal www.compraspublicas.gov.ec.

La duración de la puja será establecida en los pliegos y no podrá ser menor a quince (15) minutos ni mayor a sesenta (60) minutos, contados a partir de la hora establecida en la convocatoria, en atención a la complejidad del objeto del contrato y al presupuesto referencial del procedimiento.

De la puja se dejará constancia en un Informe de Resultados, elaborado por la Comisión Técnica y que será publicado en el formato establecido para el efecto en el portal www.compraspublicas.gov.ec.”.

Existen casos en los cuales no se realizará la puja y esto se encuentra determinado en el Reglamento a la LOSNCP: “Art. 47.- Casos de negociación única. - No se realizará la puja, y en su lugar se realizará una única sesión de negociación, entre la entidad contratante y el oferente, en los siguientes casos:

- 1.- Si existe una sola oferta técnica calificada.
- 2.- Si, luego de la calificación técnica un solo proveedor habilitado presenta la oferta económica inicial en el portal www.compraspublicas.gov.ec.

La sesión de negociación se realizará entre la entidad contratante y el único proveedor habilitado para presentar su oferta económica, en el día y hora que se señale para el efecto, dentro de un término no mayor a tres días contados desde la fecha establecida para la realización de la puja. El objeto de la negociación será mejorar la oferta económica del único oferente calificado.” (...) “En todo caso el oferente deberá rebajar su oferta económica en al menos el cinco por ciento (5%) del presupuesto referencial de la subasta inversa convocada.”.

Fecha Estimada de Adjudicación: Fecha estimada para la Adjudicación de la compra, la cual se formalizará mediante una resolución suscrita por la máxima autoridad o su delegado.

El proveedor adjudicado será el que haya presentado la menor oferta en la etapa de la puja.

Todo el proceso antes indicado debe cumplirse en las fechas que la entidad contratante previamente determinó, culminado este proceso, se procede a iniciar la etapa contractual.

Una vez que se ha procedido a realizar la adjudicación al proveedor ganador, se procede a suscribir el contrato entre el contratista y la máxima autoridad o su delegado y se lo realizará observando el Art.112 del Reglamento a la LOSNCP, el cual manifiesta: *“Documentos integrantes del contrato y normativa aplicable. - El contrato está conformado por el documento que lo contiene, los pliegos y la oferta ganadora. Los documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones para las partes y que hayan sido expresamente señalados en el contrato, también forman parte de éste.*

El contrato se regula por las normas de la Ley, las disposiciones de este Reglamento General, por la normativa que emita el SERCOP; y, supletoriamente, por las disposiciones del Código Civil en lo que sean aplicables.

Para la protocolización de documentos ante Notario Público a la que se refiere el artículo 69 de la ley únicamente se protocolizarán los siguientes:

- 1. -Original del contrato*
- 2. -Documentos de identificación y representación de las partes.*
- 3. -Copias certificadas por la institución de la o de las garantías, según sea el caso.*
- 4. -Copia certificada por la institución de la Resolución de Adjudicación.*
- 5. -Copia certificada por la institución de la certificación presupuestaria.*
- 6. -Copia de Registro Único de Contribuyentes (RUC). de las dos partes comparecientes.*
- 7. -Cualquier otro documento de interés institucional que sea expresado literalmente en el contrato.”;*

El contrato no puede ser suscrito después de 15 días término, contados desde la fecha de adjudicación, tal como lo norma el Art. 113 del Reglamento a la LOSNCP, que manifiesta: *“(…) Adjudicado el contrato, el adjudicatario o su representante debidamente autorizado, deberá suscribir el contrato dentro del término previsto en los pliegos o en la Ley, para lo cual la entidad contratante le notificará señalando la fecha para hacerlo, que no podrá exceder de quince (15) días término siguientes a la fecha de adjudicación, excepción hecha para el caso de que el adjudicatario sea un consorcio o asociación, en cuyo caso tendrá quince días adicionales para la formalización de dicha asociación. (...).”*

La máxima autoridad o su delegado deberá designar un administrador de contrato, quien velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas las obligaciones derivadas del contrato y, en el caso de ser necesario impondrá las multas o sanciones de ser el caso.

El administrador de contrato es quien solicitará el pago de los bienes o servicios objetos de la contratación, para lo cual deberá realizar un acta de entrega recepción la que de acuerdo a lo que dispone el Reglamento a la LOSNCP, deberá contener: *“Art. 124.- Contenido de las actas.- Las actas de recepción provisional, parcial, total y definitivas serán suscritas por el contratista y los integrantes de la Comisión designada por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado conformada por el administrador del contrato y un técnico que no haya intervenido en el proceso de ejecución del contrato.*

Las actas contendrán los antecedentes, condiciones generales de ejecución, condiciones operativas, liquidación económica, liquidación de plazos, constancia de la recepción, cumplimiento de las obligaciones contractuales, reajustes de precios pagados, o pendientes de pago y cualquier otra circunstancia que se estime necesaria.

En las recepciones provisionales parciales, se hará constar como antecedente los datos relacionados con la recepción precedente. La última recepción provisional incluirá la información sumaria de todas las anteriores.”.

7.2. CATALOGO ELECTRONICO

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en su artículo 44 indica la obligatoriedad de crear un Catálogo Electrónico, el cual es un procedimiento de régimen común y surge como producto de la aplicación de convenios marco.

En el catálogo electrónico las entidades contratantes pueden realizar la adquisición de los productos o servicios, de forma directa. En el artículo 46 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se establece la obligatoriedad de consultar si los bienes o servicios a adquirir constan dentro del mismo, previo a establecer cualquier otro proceso de adquisición.

El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), realiza la selección de proveedores a través de un instrumento legal llamado Convenio Marco, bajo esta modalidad los proveedores ofrecen sus productos y/o servicios al estado ecuatoriano, donde se establecen las condiciones

que deben cumplir al participar, como forma de pago, lugar de entrega, plazo de entrega, especificaciones técnicas y demás consideraciones que se crea necesarias, a fin de entregar a la entidad contratante los productos y/o servicios requeridos.

Actualmente el Catálogo Electrónico, tiene 7 módulos de contratación:

1. Bienes,
2. Catálogo de Bienes con Vigencia Tecnológica,
3. Alimentación Escolar,
4. Medicamentos,
5. Servicios,
6. Servicios de Arrendamiento y
7. Catálogo Dinámico Inclusivo.

Gráfico 17: Catálogo Electrónico - SERCOP.



Fuente: Sitio oficial del SERCOP – Catálogo Electrónico.

La entidad contratante deberá seleccionar el bien y/o servicio que requiere, por ejemplo, “impresoras que cumplan el principio de vigencia tecnológica”, como se lo puede ver en el gráfico siguiente:

Gráfico 18: Catálogo Electrónico – Búsqueda de Bienes y/o Servicios.



Fuente: Sitio oficial del SERCOP – Catálogo Electrónico.

Una vez seleccionado, se deberá colocar la cantidad que requiere la entidad, del bien y/o servicio seleccionado, para nuestro ejemplo: “IMPRESORA TINTA COLOR A4 MODELO 1”, además de la cantidad, el sistema permitirá revisar las especificaciones técnicas:

Gráfico 19: Catálogo Electrónico - Especificaciones Técnicas Bien seleccionado.



Fuente: Sitio oficial del SERCOP – Catálogo Electrónico.

Una vez colocado las unidades requeridas, se deberá seleccionar al “Agregar a la lista”

Gráfico 20: Catálogo Electrónico - Agregar a la lista (Entidad Contratante).



Fuente: Sitio oficial del SERCOP – Catálogo Electrónico.

Posteriormente, y de forma automática el producto se agregará al carrito de compras.

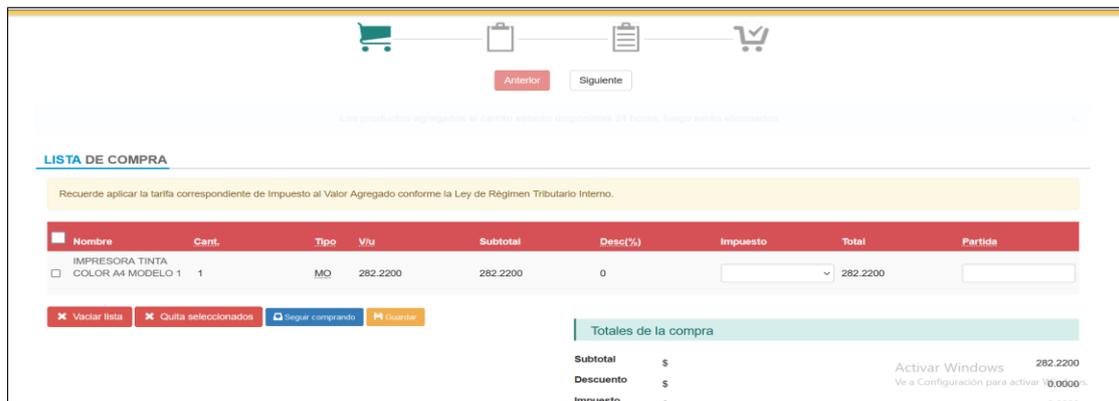
Gráfico 21: Catálogo Electrónico - Carro de compras.



Fuente: Sitio oficial del SERCOP – Catálogo Electrónico.

Ya en el carrito de compra se deberá revisar el listado de los productos y/o servicios a adquirir y se continua los pasos, en los cuales el sistema pide información de contactos.

Gráfico 22: SOCE - Visualización de Cronograma (Entidad Contratante).



Fuente: Sitio oficial del SERCOP – Catálogo Electrónico.

Una vez culminado este proceso el sistema esperará dos días, en los cuales los proveedores revisarán en su portal el requerimiento y podrán ofertar los productos a un valor menor, una vez acabado el tiempo el sistema selecciona al proveedor que haya ofertado su mejor costo y procede a generar una orden de compra, en el cual consta la información relevante para cumplir con el proceso contractual y es el documento con el cual se formaliza la adquisición del bien y/o servicio.

Es importante mencionar que, los proveedores tienen mejores oportunidades si el competente nacional es mayor a lo ofertado por otros proveedores, esto sin restar calidad al bien y/o servicio solicitado por la entidad contratante. Respecto a los incentivos para promover la producción nacional, se hablará a continuación:

8. POLITICAS PARA INCENTIVAR LA PRODUCCIÓN NACIONAL

En el máximo cuerpo legal ecuatoriano, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 284, señala algunos objetivos de la política económica, el numero 2 nos habla acerca de incentivar la producción nacional, la productividad y la competitividad, así como fomentar la acumulación del conocimiento científico y tecnológico.

Además, el artículo 334 ibídem, prescribe que el Estado promoverá el acceso equitativo a los factores de producción para lo que deberá, entre otras acciones, desarrollar políticas de fomento a la producción nacional en todos los sectores, en especial para garantizar la soberanía alimentaria y energética, generar empleo y valor agregado.

Es así que mediante resolución Nro. INCOP 089-2013, de 28 de junio de 2013, el entonces INCOP ahora SERCOP, crea el Valor Agregado Ecuatoriano (VAE), y emite los porcentajes en bienes y servicios que deben cumplir para que los mismos se consideren nacionales, los porcentajes fijados son: superior al 40% en bienes y 60% en servicios, pero no existía la metodología, por lo cual mediante resolución Nro. INCOP 096-2013, de 26 de julio de 2013, emite las normas para la aplicación, ejecución y verificación de cumplimiento del Valor Agregado Ecuatoriano (VAE) en las adquisiciones de bienes y servicio, misma que contiene una metodología de aplicación en la cual el oferente interesado en participar en el proceso de contratación debe presentar una declaración desagregada de cada producto y realizar un cálculo, en una matriz, sin embargo, llegar al porcentaje de 40% para bienes y 60% para servicios no era posible para la mayoría de oferentes, ya que no cada objeto de contratación tiene su especificidad y por ejemplo en adquisiciones de toners, no se podía cumplir debido a que el Ecuador no es productor de estos insumos.

Es por esta razón, que el SERCOP desarrolló la metodología del Valor Agregado Ecuatoriano (VAE), por producto. Al nivel más específico del Clasificador Central de Productos (CPC), es decir, para cada CPC (producto) existe un umbral VAE, y únicamente las ofertas que cumplen con el VAE pasan a la siguiente etapa, sin embargo, el SERCOP no tenía determinada claramente una forma en la que las entidades puedan verificar que la declaración sea real y existieron proveedores que consideraron que se vulnero su derecho a participar.

Es por ello que, el 27 de abril de 2018, mediante una resolución externa, el SERCOP, expide la *“Metodología para la verificación de la declaración del proveedor respecto a su calidad de*

productor nacional en un procedimiento de contratación pública de bienes o servicios”, donde se determina la forma de aplicación y revisión del Valor Agregado Ecuatoriano, en el cual expiden lineamientos para el proceso de verificación in situ, constatación documental y la determinación de las sanciones para lo cual se forman equipos técnicos de verificación VAE, los cuales acuden en los siguientes casos: de oficio, cuando el SERCOP lo determina en base a su análisis interno, cuando el Servicio Nacional de Aduanas y el Servicio de Rentas Internas lo determinen a través de matriz de riesgos, por alerta, a petición de las entidades contratantes, y/o cuando los oferentes o ciudadanos notifiquen al ente rector mediante correo electrónico creado para el efecto: alerta@sercop.gob.ec.

Bajo este contexto, la principal política para incentivar la producción nacional y con ello cumplir con lo establecido en la constitución, es el Valor Agregado Ecuatoriano (VAE), creado por el SERCOP para motivar a los productores nacionales, para que estos sean proveedores del Estado.

Finalmente, una vez definida la metodología para el cálculo del VAE. Es necesario, analizarlo de mejor manera, como lo haremos a continuación:

8.1.1. VALOR AGREGADO ECUATORIANO

Es importante resaltar que, en virtud de lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, se determina como objetivo de la política económica, incentivar a la producción nacional. En este sentido, el SERCOP ha buscado la instrumentación de un mecanismo de incentivo a la producción ecuatoriana, que busca que, la contratación sea preferente para actores de la economía popular y solidaria y mipymes.

Es así, como nace dentro de la Contratación Pública del Ecuador, el denominado Valor Agregado Ecuatoriano (VAE)²³, que impulsa la compra de producto ecuatoriano y promueve la participación nacional, mediante márgenes de preferencia para los proveedores de origen nacional.

El VAE, está diseñado para garantizar la justa competencia entre los diferentes proveedores del estado. El SERCOP verifica la información que los proveedores presentan al momento de

²³ Ver Codificación de Resoluciones emitidas por el SERCOP: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2020/04/CODIFICACION_SERCOP.pdf

declarar el VAE, adicionalmente el Sistema de Contratación Pública interopera con varias entidades, entre ellas, el Servicio de Rentas Internas (SRI) y Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, a fin de verificar el porcentaje de componente nacional. Para que un bien o servicio sea declarado nacional, debe cumplir con diferentes características nacionales, algunas de ellas son: empleo, materia prima, partes, piezas, equipos, patentes o cualquier elemento que se use para producir un bien o servicio dentro del país.

La preferencia en la contratación al producto ecuatoriano, motiva a que más proveedores incorporen mayor cantidad de componente nacional en los bienes y servicios que ofertan al Estado.

Según (SERCOP, 2017)²⁴ gracias al VAE, se han adjudicado 1.346 millones de dólares a más de 5 mil productores ecuatorianos, y con ello se evitó la salida de divisas por 1.146 millones de dólares.

8.2. POLÍTICAS INCLUSIVAS

El Artículo 288 de la Constitución del Ecuador determina: *“Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas”*.

En este sentido, los esfuerzos del SERCOP se han concentrado en tener una contratación pública en la que prevalezca y exista un enfoque hacia la participación de los actores de la economía popular y solidaria, y por esta razón se creó el Catálogo Dinámico Inclusivo, el cual lo analizaremos a continuación:

8.2.1. CATÁLOGO DINÁMICO INCLUSIVO

El SERCOP, a fin de impulsar la economía popular y solidaria, y suprimir las condiciones de pobreza, generó el Catálogo Dinámico Inclusivo, que permite la participación de los actores de la Economía Popular y Solidaria en la compra pública, a través de este procedimiento se

²⁴ Ver los Productores ecuatorianos se desarrollan con la contratación pública: <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2017/08/Presentaci%C3%B3n-rueda-de-prensa.pdf>

garantiza la participación exclusiva de actores de la economía popular y solidaria, micro y pequeños proveedores; proveedores pertenecientes a grupos considerados como vulnerables.

Para ello el SERCOP, adecua la herramienta ya existente de Catálogo Electrónico y dentro del mismo ambiente crea el Catálogo Dinámico Inclusivo, el que, al igual que en Catálogo Electrónico, las entidades contratantes tienen la obligatoriedad de realizar la adquisición de los bienes o servicios por medio de esta herramienta y únicamente de no existir lo requerido la entidad contratante puede optar por otro proceso de contratación.

El SERCOP, en el artículo 225 de la Resolución No. RE-SERCOP-2016-0000072, define al Catálogo Dinámico Inclusivo como:

“Registro de bienes y servicios normalizados provenientes de micro y pequeñas empresas, artesanos o actores de la economía popular y solidaria, publicados en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública, para su contratación directa por parte de las entidades contratantes, como resultante de la aplicación de convenios marco; y que constituye el mecanismo de aplicación de preferencias en el procedimiento de Catálogo Electrónico²⁵”

Los proveedores que desean participar deben obligatoriamente cumplir con alguna de estas particularidades: ser artesanos, actores de la economía popular y solidaria o ser considerados como micro y pequeñas empresas.

La Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria del Sistema Financiero define a la Economía Popular y Solidaria a: *“la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital”*.

²⁵ Codificación y actualización de Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, Resolución No. RE-SERCOP-2016- 0000072, 2016, p. 109.

El artículo 53 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversión señala que las micro y pequeñas empresas son “(...) *toda persona natural o jurídica que, como una unidad productiva, ejerce una actividad de producción, comercio y/o servicios, y que cumple con el número de trabajadores y valor bruto de las ventas anuales (...)*”²⁶”

Por lo que el artículo 106 del Reglamento antes citado define como se identificará la categoría a la que pertenece una empresa:

“Micro empresa: Se compone de 1 a 9 trabajadores y cuyos ingresos son iguales o menores a \$ 300.000,00)

Pequeña empresa: Se compone de 10 a 49 trabajadores y cuyos ingresos se encuentren entre \$ 300.001,00 y \$ 1'000.000,00”

Por otro lado, el SERCOP para seleccionar proveedores e incorporarles al Catálogo Dinámico Inclusivo, hace un proceso de feria inclusiva, para lo cual realiza un análisis previo del servicio que va a catalogar y posteriormente publica el proceso y los proveedores presentan sus ofertas en base a lo solicitado.

Lo proveedores interesados en ser catalogados deben revisar las fichas técnicas del catálogo en el cual deseen participar y presentar lo requerido, el SERCOP, en base a lo establecido definirá la capacidad productiva, es decir cuántos productos puede ofrecer el proveedor en base al número de personas con la que cuenta y la maquinaria o equipo que posee.

Los bienes y servicios ofertados en el Catalogo Dinámico Inclusivo, son los siguientes:

1. Bienes Asociados a la Construcción
2. Fabricación de Calzado
3. Instrumentos Musicales
4. Metalmecánica
5. Productos de Confección Textil
6. Servicio de Alquiler de Transporte Comercial en las Modalidades de Carga Liviana y Mixta, que Incluyan Conducto
7. Servicio de Cafetería
8. Servicio de Centro de Llamadas

²⁶ Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversión, 2010, pp. 23-24

9. Servicio de Conexión Eléctrica para Cocinas de Inducción
10. Servicio de Limpieza
11. Servicio de Limpieza de Oficinas
12. Servicio de Pintura
13. Servicio de Transporte Terrestre de Carga Pesada Incluido Conductor
14. Servicios Artísticos y Otros Productos Asociados
15. Servicios de Comunicación
16. Servicios de Mantenimiento
17. Servicios de Medición y Control
18. Servicios de Preparación de Alimentos
19. Servicios de Transporte

Cada una de estas categorías tiene a su vez subcategorías, que detallan el servicio específico que puede requerir la entidad contratante.

El SERCOP como ente rector de la contratación pública, realiza una revisión constante de la demanda que tienen los diferentes servicios y crea nuevos catálogos, de ser necesario incorpora nuevos productos a las categorías ya existentes.

El documento con el cual se formaliza la relación contractual que tienen los proveedores con el SERCOP se lo denomina Convenio Marco, este documento contiene las obligaciones y responsabilidades tanto del proveedor como de la entidad contratante que adquiere el servicio.

La entidad Contratante para realizar la adquisición de los servicios únicamente ingresa a la herramienta de Catálogo Electrónico, selecciona Catalogo Inclusivo:

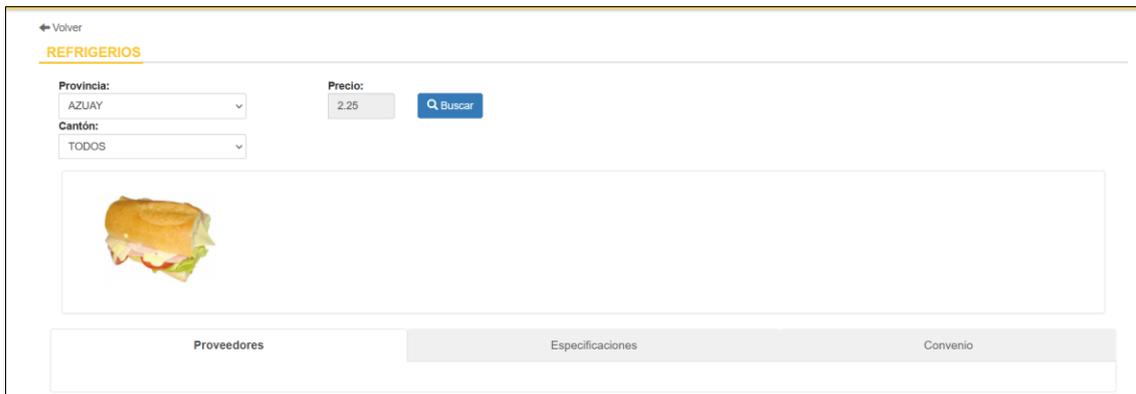
Gráfico 23: SERCOP - Catálogo Inclusivo.



Fuente: Sitio oficial del SERCOP – Catálogo Inclusivo.

Posteriormente, se debe seleccionar el servicio que desea adquirir para su adquisición:

Gráfico 24: Catálogo Inclusivo - Selección de servicio a adquirir.



Fuente: Sitio oficial del SERCOP – Catálogo Inclusivo.

El sistema genera un documento que se denomina orden de compra, documento en el cual constan las especificaciones de cómo se prestará el servicio, nombres del proveedor, precio y toda la información que se considera relevante.

Una vez que se recibe el servicio a entera satisfacción de la entidad contratante se debe realizar la liquidación de la orden de compra en el sistema, a fin de liberar la capacidad productiva del proveedor y pueda ser contratado por otras entidades.

Finalmente, desde mi apreciación personal, el gobierno del Econ. Rafael Correa Delgado, trato de impulsar la economía popular y solidaria, trato de erradicar las condiciones de pobreza y trato de fomentar la creación de condiciones que aseguren el funcionamiento de sistemas de protección integral de sus habitantes, durante su gobierno generó mecanismos de articulación entre los instrumentos de inclusión, así nació el Catálogo Dinámico Inclusivo, que permitió la participación efectiva de los actores de la Economía Popular y Solidaria (EPS) en la compra pública, con enfoque de equidad, derechos, transparencia y eficiencia. Esto garantiza hasta ahora la participación exclusiva de actores de la economía popular y solidaria; micro y pequeños proveedores; proveedores pertenecientes a grupos vulnerables; o grupos de atención prioritaria, además que permite a las entidades contratantes agilizar, simplificar y transparentar sus adquisiciones de bienes y servicios normalizados, exclusivamente.

9. CONCLUSIONES

- La creación del Sistema Nacional de Contratación Pública logra por primera vez integrar a todos los actores de la contratación pública: Entidades Contratantes (todas las instituciones que manejan fondos públicos), Proveedores (oferentes interesados en participar en la compra pública y se encuentra inscritos en el Registro Único de Proveedores – RUP), Ministerio de Economía y Finanzas (entidad gubernamental que distribuye el presupuesto para el resto de entidades públicas), lo que coadyuva a cumplir con los principios de trato justo, concurrencia y transparencia.
- El Servicio Nacional de Contratación Pública del Ecuador (SERCOP), como ente rector del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece el uso de procedimientos dinámicos como la Subasta Inversa Electrónica y el Catálogo Electrónica, los cuales permiten la optimización del gasto público.
- Uno de los procesos de contratación más usados y promocionados para la optimización del gasto público es la Subasta Inversa Electrónica, la cual garantiza la selección del proveedor que oferte su mejor costo.
- El desarrollo de la herramienta de Catálogo Electrónico, ha sido uno de los hitos más importantes realizados por el SERCOP, ya que facilita a las Entidades Contratantes la obtención de bienes y servicios de una forma ágil y segura.
- Mediante la implementación del Valor Agregado Ecuatoriano (VAE), el Servicio Nacional de Contratación Pública, ha tratado de incentivar la producción ecuatoriana, mediante este mecanismo se determinan márgenes de preferencia para los proveedores de origen nacional y motiva la incorporación de mayores componentes nacionales.
- La creación del Catálogo Dinámico Inclusivo, ha constituido un impulso a la economía popular y solidaria, ya que ha incluido a los grupos históricamente relegados, a la compra pública, constituyendo un mecanismo para erradicación de la pobreza.
- El proceso de pago a un proveedor a través de la herramienta de administración financiera eSIGEF, debe cumplir con los requisitos establecidos por la Dirección Financiera y Contraloría General del Estado, la acreditación a un proveedor se lo realiza después de haber concluido sus 3 fases de verificación, las mismas están a cargo de las áreas de: presupuesto, contabilidad y tesorería.
- Debido al dinamismo de la contratación pública el Servicio Nacional de Contratación Pública, constantemente se encuentra realizando inclusiones de nueva normativa, a fin

de transparentar los procesos de compra, sin embargo, no siempre trabaja conjuntamente con la funcionalidad de la herramienta y en algunas ocasiones no es ejecutable en el SOCE.

10. RECOMENDACIONES:

- Si bien la creación del Sistema Nacional de Contratación Pública ha sido un avance significativo en la forma como se realiza la adquisición de obras, bienes y/o servicios por parte de las entidades contratantes, es necesario que el ente rector, realice mesas de trabajo con las entidades con las que se realiza la interconexión como son: el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Servicio de Rentas Internas (SRI), Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), a fin de realizar una revisión conjunta de los sistemas, ya que en muchas ocasiones la lentitud en el traspaso de los datos entre el SERCOP, el MEF, IESS, afecta tanto a las entidades contratantes como a los proveedores, pues el SOCE trae los datos sobre todo del eSIGEF (sistema del MEF) para garantizar que los valores de los procesos de adquisición concuerden con los valores asignados a la entidad, lo que provoca que los procesos de contratación no puedan ser publicados en los tiempos planificados; además afecta a los proveedores ya que el SOCE trae la información de las obligaciones pendiente de pago con el SRI y del IESS, sin embargo, no es inmediata y en muchas ocasiones los proveedores que desean participar en los procesos no pueden participar.
- El SERCOP, se encuentra continuamente buscando posicionar a la compra pública como eje fundamental para el desarrollo de la economía local, ejemplo de ello es la creación de la metodología del VAE (Valor Agregado Ecuatoriano), como incentivo a la producción nacional, sin embargo, al ser únicamente una declaración por parte de los oferentes, se torna subjetivo, además la veracidad del mismo es sujeto a ser revisado mediante un proceso administrativo realizado por el Servicio Nacional de Contratación Pública, él que lo realiza en base a su matriz interna de riesgos, por solicitud o por alerta, lo que conlleva a que no todas las declaraciones sean revisadas; al no tener elementos verificadores se debería realizar una revisión del sistema de preferencias y que no solamente prioricen la participación de ofertas con componente nacional, sino que se debe crear un impulso a la integración de diferentes insumos de producción local que permitan la creación de bienes que requiere el estado.

- En el Catálogo Dinámico Inclusivo, se debería implementar un mecanismo que no permita la visualización de capacidad productiva, ya que el sistema no permite ver el nombre del proveedor, pero si la capacidad productiva, con lo cual las entidades contratantes pueden direccionar la compra a ciertos proveedores y no permiten que exista un trato igualitario para todos los proveedores catalogados.
- El Servicio Nacional de Contratación Pública, mantiene dentro de su estructura orgánica, a la Dirección de Supervisión de Procedimientos, la cual realiza una revisión de los documentos que reposan en la plataforma del SOCE, por cada proceso de contratación realizado por las entidades contratantes, sin embargo, sus hallazgos únicamente son comunicados a los entes de control, pero no tiene la autoridad para paralizar un proceso, lo que sobrelleva a que el proceso continúe, se adjudique y hasta se ejecute, luego de ello se determinan responsabilidades a los funcionarios intervinientes, por lo que se debería implementar, a nivel de normativa la facultad de detener un proceso de contratación, cuando se detecte la inobservancia a los principios y normas del Sistema Nacional de Contratación Pública.

11. BIBLIOGRAFÍA:

- SERCOP, (2019) – Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública.
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador.
- Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador.
- CLAD. “*Una Nueva Gestión para América Latina*”, (1998). Documento del Consejo Científico del Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD), Documento electrónico: <http://www.clad.org.ve/gespub.html>
- Longo, Francisco. (2004). *La responsabilización por el rendimiento en la gestión pública: Problemas y desafíos*. IX Congreso Internacional del CLAD. Madrid.
- Alonso, Guillermo (2001), “Notas para el análisis de las capacidades institucionales en el sector público”, Universidad Nacional de San Martín, Documentos de trabajo, Serie 2.
- Evans, Peter (1996), “El Estado como problema y como solución”, en Desarrollo Económico, vol. 35 N° 140 (enero-marzo de 1996), pp. 529-562.
- Tamayo Sáez, (1997) “El análisis de las políticas públicas”, en Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto (comps.), *La nueva administración pública*, Madrid, Alianza Editorial.
- Sistema de Administración Financiera Esigef, (2022), Resumen de Instructivos, normativa, procedimientos, y documentos para entender el uso del sistema de administración financiera que se utiliza en la República del Ecuador. <https://esigef.finanzas.gob.ec/eSIGEF/login/frmLogineSIGEF.aspx>
- Sistema Oficial de Contratación Pública, (2022), Ingreso al sistema, búsqueda de procesos, normativa, registro, manuales, directorio, análisis de las compras realizadas por el estado a través del sistema nacional de compras públicas del Ecuador. <https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/>
- Ministerio de Economía y Finanzas, (2022), Ejecución Presupuestaria realizada por las entidades del estado en el Ecuador, Fase del ciclo presupuestario que comprende el conjunto de acciones destinadas a la utilización óptima del recurso estatal, de esta

manera se obtiene los valores en bienes, servicios y obras realizados por el Ecuador desde el año 2000 en adelante. <https://www.finanzas.gob.ec/ejecucion-presupuestaria/>

- Servicio Nacional de Contratación Pública, (2022), Página oficial del Ente rector de las compras públicas del Ecuador, links de interés, transparencia, y datos oportunos necesarios para la investigación. <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/>
- Proyecto de implementación e Implantación del sistema integrado de Gestión de las Finanzas Publicas en el Ecuador, (2014-2018), Manual que detalla la creación del sistema esigef, cómo y porqué fue creado, para quien, por quien y con el apoyo de quién, actualizaciones, seguimiento, estructura, etc. <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/03/PERFIL-PROYECTO-SENPLADES-VF3.pdf>
- Herramienta Análisis SERCOP, (2022), Herramienta de análisis que permite revisar estadísticas de todas las adquisiciones realizadas por las entidades públicas del Ecuador. <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/analisis.sercop/>
- Teoría de la Organización y Administración Pública, Explicación de las funcionalidades, teorías, elementos, objetivos, etc que tiene el estado y su administración. <http://eduvirtual.unsam.edu.ar/mod/resource/view.php?id=33038>
- Calidad del Gasto Público y Reformas Institucionales en América Latina. Marianela Armijo y María Victoria Espada. CEPAL. 2014. La calidad del gasto público garantiza un uso eficaz y eficiente de los mismos, su objetivo es elevar el potencial de crecimiento de la economía y en el caso particular de América Latina y el Caribe, de esta manera se asegura grados crecientes de equidad distributiva. Así mismo, los indicadores facilitan la comunicación de mensajes clave entre los hacedores de política y los ciudadanos. <http://www.plataformaud.unsamdigital.edu.ar/mod/url/view.php?id=13014>