

Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF

Quito, D.M., 14 de agosto de 2017

**Asunto:** Informe estratégico de la implementación de controles contra la corrupción en el Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador

Señora Doctora  
Rosana Alvarado  
**Frente de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción**  
**FRENTE DE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Señora Doctora  
Maria Fernanda Espinosa  
**Frente de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción**  
**FRENTE DE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Señor Doctor  
Andrés Mideros  
**Frente de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción**  
**FRENTE DE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Señor  
Carlos Rabascall  
**Frente de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción**  
**FRENTE DE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Señora  
Larissa Marangoni  
**Frente de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción**  
**FRENTE DE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Señor Doctor  
Pablo Dávila  
**Frente de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción**  
**FRENTE DE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Señor  
Pablo Fernando Vanegas Peralta  
**Frente de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción**  
**FRENTE DE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Señora Doctora  
Tatiana Hidrovo  
**Frente de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción**  
**FRENTE DE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Señor Doctor  
Xavier Zabala  
**Frente de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción**  
**FRENTE DE TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**  
En su Despacho



Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF

Quito, D.M., 14 de agosto de 2017

De mi consideración:

<b>CONTENIDO</b>
<b>1. Articulación en el control de la corrupción en la contratación pública</b>
<b>2. Control basado en riesgos</b>
<b>3. Implementación de controles automáticos en el Sistema Oficial de Contratación del Estado</b>
Suspensión automática de procedimientos por adjudicar con un solo participante
Impedimento de publicación de procedimientos de contratación cuyas especificaciones técnicas han sido estandarizadas por el Estado
Control de disponibilidad presupuestaria
<b>4. Control preventivo y normalización de procedimientos</b>
Estandarización y normalización de los principales bienes y servicios adquiridos por el Estado
Eliminar barreras de entrada y evitar direccionamiento de contratos por mal uso en el establecimiento de la experiencia mínima exigida
Eliminar barreras de entrada y evitar direccionamiento de contratos por el establecimiento de plazos muy cortos en las diferentes fases de la contratación
Eliminar barreras de entrada y evitar direccionamiento de contratos por mal uso del requerimiento de patrimonio mínimo
Evitar el sobreprecio y uso ineficiente de los recursos públicos a través de la implementación de normativa para establecer los presupuestos referenciales
Eliminar las prácticas de acuerdo en la competencia de precios para perjudicar al Estado
Normar y controlar el otorgamiento y reglamentación del giro específico del negocio
<b>5. Control participativo de la compra pública</b>
Consejos consultivos y diálogos con los participantes del Sistema Nacional de Contratación Pública
Transparentar información de personas políticamente expuestas, normas antilavado de activos, transferencia de recursos a paraísos fiscales, información de subproveedores y subcontratistas e información de los miembros de las comisiones técnicas de los procedimientos de contratación
<b>6. Control para evitar la fuga de divisas y privilegiar el producto ecuatoriano</b>
Valor Agregado Ecuatoriano - VAE

## RESUMEN EJECUTIVO

En 2015, luego de un análisis de los patrones y recurrencia de prácticas realizadas en la contratación pública, el Servicio Nacional de Contratación Pública publicó el “Manual de Buenas Prácticas de Contratación Pública para el Desarrollo”, cuyo objetivo fundamental fue visibilizar las principales estrategias de la contratación pública de manera de interpelar a los actores involucrados a mejorar los procedimientos, teniendo como base los principios de legalidad, igualdad, oportunidad, trato justo, transparencia, concurrencia, calidad, vigencia tecnológica e inclusión, establecidos en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Dichas malas prácticas son realizadas por parte de proveedores privados e instituciones contratantes. Frente a esto, el Servicio Nacional de Contratación Pública estableció soluciones que permiten aumentar la transparencia, acceso a información y eliminación de barreras de entrada en la contratación pública para actores potencialmente interesados en la participación en un procedimiento de contratación y que se traduzca en mayor competencia, se convierte en el principal objetivo de un control preventivo efectivo, sin mencionar que permite cumplir la política de inclusión y democratización de las compras públicas.

La implementación de un sistema electrónico de contratación pública ha permitido al País incrementar sustancialmente el acceso a la información. De esta manera se encuentran a libre disponibilidad de toda la ciudadanía y entidades de control cerca de 800 mil contratos, así como toda la documentación relevante del proceso precontractual y contractual de todos los contratos del País. Así, todos los pliegos, las preguntas, respuestas y aclaraciones realizadas, las ofertas técnicas, convalidación de errores, ofertas económicas, actas de



Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF

Quito, D.M., 14 de agosto de 2017

calificación, resultados y desarrollo de pujas, garantías emitidas, contratos firmados, actas de entrega y recepción de bienes y servicios se encuentran registrados y disponibles para pública observación y veeduría de todos los ciudadanos del Ecuador y del mundo.

## 1. ARTICULACIÓN EN EL CONTROL DE LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

El Servicio Nacional de Contratación Pública fue creado en noviembre de 2008, con el objetivo de generar un sistema que permita transparentar y fortalecer el acceso a los pequeños y medianos productores en la contratación pública. Este sistema estuvo basado en tres pilares:

- La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.
- La creación de un ente rector para regular las contrataciones de las cinco funciones del Estado, los cuatro niveles de gobierno, las empresas públicas, el IESS, y universidades y escuelas politécnicas.
- La creación de un sistema oficial, único y electrónico de contratación del Estado.

El Servicio Nacional de Contratación Pública impide la participación a proveedores si mantienen obligaciones pendientes con el Servicio de Rentas Internas o con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. De igual forma son automáticos los controles implementados con el Ministerio de Finanzas para garantizar certificación presupuestaria y pago oportuno a los proveedores, especialmente Mipymes.

Un ejemplo emblemático de dicha articulación fue la ejecución de la Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos 2016, llevada adelante por el SERCOP en coordinación y articulación eficiente y proactiva entre varias Instituciones del Estado, iniciando con las entidades que forman parte de la Red Pública Integral de Salud – RPIS: Ministerio de Salud Pública - MSP, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas - ISSFA y el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional - ISSPOL.

Para este fin, se tomaron como punta de partida las observaciones efectuadas por las Contraloría General del Estado a la SICM 2011 y contempladas en el Informe DA4-0019-2012. De esta manera, se identificaron los siguientes elementos situacionales:

1. La **ronda exclusiva otorgada a farmacéuticas nacionales** en 2011 generó altos incentivos para la colusión, ocasionando que el **60%** de los procesos de contratación no hayan sido competitivos, sino a través de **negociación directa** con un proveedor único.
2. Existieron incentivos para que **medicamentos que fueron declarados desiertos** en 2011, sean luego **vendidos** por los mismos proveedores **a mayor precio a través de subastas individuales**. Por ejemplo, existían casos en los que mediante subastas institucionales se han comprado medicamentos, que no fueron catalogados, a un precio 5 veces superior, en promedio, al que se hubiere podido comprar de no haberse declarado desierto ese medicamento en la SICM 2011.
3. La rebaja presupuestaria a través de subastas institucionales es en promedio del 17%; con subastas corporativas es de al menos 25%. Mediante negociación la rebaja es de apenas el 5%.
4. Apenas 6 proveedores concentraban el 52% de las adjudicaciones de la Subasta 2011. El **valor agregado ecuatoriano de estas empresas es de apenas el 11,14%**, lo que impacta en salida de divisas.

Bajo este contexto, se establecieron los siguientes principios estructurales para la ejecución de la Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos 2016:



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

- **Derecho a la salud y acceso a medicamentos por sobre los intereses económicos y comerciales**
- Transparencia y participación ciudadana.
- Automatización y eliminación de papeleo.
- Revisión documental ex-post.
- Concurrencia y competencia.
- Minimización de discrecionalidad.
- Preferencia y no exclusividad.

Además, para la ejecución de la SICM 2016 se establecieron cuatro etapas: Preparatoria, Precontractual, Contractual y Postcontractual. Cada una de éstas contó con varios espacios consultivos que fueron articulados con las instituciones que forman parte de la Red Pública Integral de Salud y donde participaron más de 3.000 personas, entre proveedores, academia, servidores públicos y ciudadanía en general; lo cual permitió garantizar el éxito de la SICM 2016.

Así mismo se articuló constantemente con la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria - ARCSA, con la que se operó electrónicamente para la revisión de los registros sanitarios, requisito indispensable para que un proveedor sea adjudicado un medicamento. De igual forma se coordinó con el Servicio de Acreditación Ecuatoriano – SAE para la identificación de organismos de inspección y los laboratorios en el exterior que puedan realizar un control de calidad de los medicamentos. Se articuló con el Ministerio de Finanzas, con el fin de coordinar el ahorro fiscal generado por la SICM y garantizar el cobro de garantías, con el Ministerio de Industrias y Productividad - MIPRO ente que estableció las preferencias para la producción nacional, con Proecuador y Cancillería fomentando la participación de proveedores de genéricos a nivel internacional.

La Superintendencia de Control de Poder de Mercado, tuvo su rol en cuanto al control de la colusión, el Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual – IEPI en la coordinación del otorgamiento de las licencias obligatorias, el Servicio de Rentas Internas - SRI y la Unidad de Análisis Financiero para detectar prácticas y movimientos financieros sospechosos, y la Superintendencia de Comunicación con quien se articuló cuando se intentó incidir en el resultado de la subasta de medicamentos mediante linchamiento mediático.

De esta manera, los principales resultados obtenidos con la ejecución de la SICM 2016 son los siguientes:

- Se contó con la participación de más de 265 proveedores (66% nacionales y 34% extranjeros). De los cuales, finalmente fueron adjudicados 57 proveedores (86% nacionales y 14% extranjeros).
- El número promedio de participantes por medicamento fue de 8 proveedores, lo cual permitió que el 96% de procedimientos se efectúe a través de puja corporativa y únicamente el 4% a través de negociación.
- Asimismo, se logró adjudicar un total de 326 medicamentos. De los cuales el 93% fue realizado a proveedores nacionales y únicamente el 7% a empresas extranjeras.
- Al momento más de 400 medicamentos pueden ser adquiridos por los establecimientos de salud pública del país a través del Repertorio de Medicamentos, lo cual permite garantizar las especificaciones técnicas y optimizar los procedimientos de abastecimiento de medicamentos.
- De esta forma, una compra que estaba presupuestada en USD 450 millones, se adquirió en USD 150 millones, generando un ahorro de USD 300 millones para el Sistema de Salud Pública del país.

Por otra parte, es importante resaltar que en conjunto con la Red Pública Integral de Salud, en la etapa postcontractual se establecieron mecanismos de seguimiento al Repertorio de Medicamentos, a fin de asegurar un adecuado abastecimiento de los establecimientos de salud. Dentro de estas acciones se pueden resaltar:



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

- Implementación de canales de comunicación directa con entidades y proveedores.
- Implementación de metodología de seguimiento a la entrega de medicamentos que contempla, logrando un nivel de abastecimiento del 249% de la demanda planificada, lo cual permite evidenciar que se ha entregado hasta el momento 2.5 veces la demanda planificada para 24 meses.
- Establecimiento de Comité Interinstitucional de Medicamentos, ejecutándose 9 comités con la participación de las entidades de la Red Pública Integral de Salud, durante el periodo diciembre 2016-agosto 2017.
- Estandarización de procesos para recepción y entrega de medicamentos, a través de la eliminación del requerimiento de documentación innecesaria, homologación de documentación de entrega-entrega recepción y automatizando el registro electrónico de entrega de medicamentos.
- Aplicación de régimen sancionatorio en caso de incumplimiento. De modo que se han terminado unilateralmente los Convenios Marco adjudicados a tres empresas que han incumplido sus obligaciones y se han ejecutado garantías por un valor de USD 2,032,639.63.
- Desarrollo de plataforma tecnológica que permite evidenciar en vivo el nivel de abastecimiento de los establecimientos de salud por parte de la ciudadanía (<https://saludcontigo.compraspublicas.gob.ec/>).

Finalmente, se estableció un Sistema de alertas para el control de calidad de los medicamentos de la Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos adquiridos a través del Repertorio de Medicamentos. Este sistema se encuentra articulado entre SERCOP, establecimientos de salud pública, Organismo de Inspección, Red de Laboratorios de Análisis, la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA) y ciudadanía. De esta manera, se garantiza la calidad, seguridad y eficacia de los medicamentos que se dispensan en los establecimientos de salud pública del país.

En términos generales, la articulación en el control de corrupción en la contratación pública ha permitido pasar de tener 24 ganadores por cada 100 procesos en 2010, a 42 ganadores por cada 100 procedimientos de contratación pública en 2017. Es decir, la concurrencia y transparencia en la contratación pública electrónica implementada en Ecuador ha permitido un salto muy importante en la participación amplia y sin direccionamientos en los contratos con el Estado.

## **2. CONTROL BASADO EN RIESGOS**

El modelo de riesgos en contratación pública fue desarrollado durante el años 2015 con la contribución de expertos internacionales como el Prof. William K. Black de la Universidad de Kansas, experto en fraude y control, el Prof. Mihaly Fazekas de la Universidad de Cambridge, experto en corrupción, compra y gestión pública y Gonzalo Vila, Director de la Asociación de Especialistas certificados en Delitos Financieros. El modelo de riesgos inició su implementación en 2016.

Este modelo se trata de un aplicativo informático en línea que implementa metodologías estadísticas para determinar el nivel relativo de riesgos de los procedimientos de contratación pública, conforme los lineamientos de la norma ISO 31000:2009. Este ha sido creado a partir de la gestión de datos masivos públicos y permite supervisar de manera eficiente y estratégica aquellos procedimientos de contratación pública que ameriten intervención, detectando alertas tempranas con base en los elementos fundamentales que atentan contra los principios de la LOSNCP y el “Manual de Buenas Prácticas de Contratación Pública”.

La existencia de cerca de 4 mil entidades contratantes y 300 mil proveedores que transaccionan en el Sistema Oficial de Contratación del Estado a través de un número promedio anual de 350 mil procedimientos de contratación, con los que se ejecutan anualmente USD 8 mil millones en promedio, así como a que en cada procedimiento de contratación existen al menos cinco funcionarios involucrados a través de la conformación de



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

las comisiones técnicas y las unidades requirentes, hacen imprescindible una gestión basada en riesgos, que precautelen la detección temprana para la prevención en el cometimiento de malas prácticas o delitos contra la administración pública. Así mismo, tales cifras conllevan necesariamente la gestión de datos masivos o 'Big Data', con el fin de determinar patrones que revelan huellas ocultas de la actividad fraudulenta en la contratación pública y supervisar con impacto. El modelo crea 37 indicadores para generar un perfil y ranking de riesgos tanto de las entidades contratantes, de los proveedores y de los procedimientos de contratación pública.

En base al modelo de riesgos detallado en la sección anterior, desde enero de 2016 a julio de 2017, se ha supervisado el 63% del monto total adjudicado de los procesos de contratación pública en tal período. A partir de esta supervisión, SERCOP emite de observaciones de obligatorio cumplimiento o, en su defecto, solicita la cancelación de aquellos procedimientos en los que los hallazgos son insubsanables o considerados graves por atentar a los principios y objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública, fundamentalmente transparencia, trato justo y concurrencia.

El perfilador de riesgos evalúa a las diferentes entidades contratantes en base a 37 indicadores a partir de la información de varias instituciones públicas. Los riesgos a ser identificados en la contratación pública de Ecuador, se orientan a aquellos fundamentados en hechos, es decir, "riesgos fácticos". Dentro de esta macro categoría, se ha subdividido estos riesgos en dos: riesgos visibles y riesgos ocultos. A continuación se detalla la conformación de los indicadores de las dimensiones descritas que permiten valorar y evaluar el impacto eventual de la consecución del riesgo identificado:

**Riesgos Visibles**

1. Riesgo legal.- Relacionado con el comportamiento histórico, usual, frecuente respecto al cometimiento de infracciones concurrentes a la normativa que regula el Sistema Nacional de Contratación Pública de Ecuador.
2. Riesgo Económico y Financiero.- Es el riesgo de afectación a los recursos económicos del Estado por su importancia relativa.
3. Riesgo de Efectividad.- Es el riesgo que refleja la capacidad de la Entidad para alcanzar resultados relacionados a su desempeño dentro de la compra pública. Este riesgo es el único que no aplica para proveedores.

**Riesgos Ocultos**

1. Riesgo de vinculación.- El riesgo de vinculación hace referencia a lazos existentes entre entidades y proveedores, como posibles colusiones o conflictos de interés, que eleven la probabilidad de que se comenten delitos contra la acción pública relacionados al tráfico de influencias, a poseer información privilegiada y por tanto, a restringir competencia. Estas vinculaciones afectan negativamente la compra pública, y subsecuentemente erosionan los recursos estatales.
2. Riesgo de mercado.- Riesgos relacionados a la capacidad de las entidades contratantes o proveedores para limitar la competencia dentro de procesos de compra pública y/o implican abuso de poder de mercado. De acuerdo a la Ley Orgánica de Regulación y Control de Poder de Mercado: "Se entenderá que se produce abuso de poder de mercado cuando uno o varios operadores económicos, sobre la base de su poder de mercado, por cualquier medio, impidan, restrinjan, falseen o distorsionen la competencia, o afecten negativamente a la eficiencia económica o al bienestar general".

Para el cálculo de nivel de riesgo de las entidades contratantes y proveedores, se emplea la técnica de datos multivariante denominada análisis de componentes principales (ACP). Esta técnica estadística permite obtener índices de acuerdo a la interdependencia (correlaciones) entre las variables analizadas. Los resultados del modelo, a mayo de este año son los siguientes:



Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF

Quito, D.M., 14 de agosto de 2017

**Tabla No. 1**  
**Entidades contratantes por nivel de riesgos**

Nivel de Riesgo	Número de entidades	% sobre el total de entidades	% sobre el total de procedimientos	% sobre el total del monto adjudicado
Extremo	60	1,5%	24%	29%
Alto	43	1,1%	8%	7%
Medio	107	2,7%	14%	22%
Bajo	246	6,3%	19%	19%
Insignificante	3.447	88,3%	35%	23%
<b>TOTAL</b>	<b>3.903</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: SOCE

Elaboración: SERCOP

**Tabla No. 2**  
**Top 20 entidades con mayor nivel de riesgos en el Sistema de Contratación Pública del Ecuador**

RANKING	RAZÓN SOCIAL
1	MUNICIPALIDAD DE GUAYAQUIL
2	EP PETROECUADOR
3	GOBIERNO PROVINCIAL DE MANABÍ
4	EMPRESA ELÉCTRICA QUITO S.A. E.E.Q.
5	GOBIERNO PROVINCIAL DE PICHINCHA
6	CORPORACION NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES
7	GOBIERNO PROVINCIAL DE TUNGURAHUA
8	HOSPITAL DE ESPECIALIDADES TEODORO MALDONADO CARBO – IEES
9	HOSPITAL CARLOS ANDRADE MARÍN – IEES
10	GAD MUNICIPAL DEL CANTON CUENCA
11	BRIGADA DE ARTILLERIA No. 27 PORTETE
12	EP METROPOLITANA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO - QUITO
13	HOSPITAL REGIONAL JOSÉ CARRASCO ARTEAGA- IEES
14	COMANDO DE GUARDACOSTA
15	GAD DE LA PROVINCIA DE ORELLANA
16	HOSPITAL PEDIATRICO BACA ORTIZ
17	EMPRESA ELECTRICA REGIONAL CENTROSUR C.A.
18	GOBIERNO PROVINCIAL DE LOS RIOS
19	UNION CEMENTERA NACIONAL UCEM C.E.M.
20	HOSPITAL DE ESPECIALIDADES FUERZAS ARMADAS NO. 1

Debe indicarse que el Sistema Nacional de Contratación Pública enviará al Frente de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción la información completa del ranking de las entidades riesgosas en contratación pública, en caso de ser requerido.

Como indica dicho análisis, la Municipalidad de Guayaquil es la entidad más riesgosa del Sistema Nacional de Contratación Pública. Con un riesgo considerado extremo, evaluado entre 4 mil instituciones contratantes con datos desde enero del 2013 a junio 2017. Esto se basa en los siguientes indicadores generales evaluados en el modelo en mención:

1. La entidad se encuentra en el 1° puesto por su nivel general de riesgo en contratación pública.



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

2. La entidad se encuentra dentro de las **30 entidades que más ejecuta presupuesto** en contratación pública (USD 636 millones) y dentro de las **10 entidades que más número de procedimientos** de contratación pública realiza (9.120 procedimientos).

3. El **34%** del total del monto adjudicado por la entidad en el período evaluado se realizó mediante **procedimientos no competitivos**, siendo **12%** por haber **descalificado a todos los demás proveedores, excepto a uno**, lo que eleva el riesgo de contravenir los principios de trato justo, concurrencia, transparencia, y **22%** por haberse habilitado una única oferta a calificación o haber recibido una única oferta, incrementando el riesgo de haber **establecido especificaciones técnicas o términos de referencia restrictivos o direccionados**, a saber:

**Tabla No. 3**  
**Montos adjudicados de procedimientos competitivos y no competitivos**

<b>Tipo de procedimientos</b>	<b>Tipo de calificación</b>	<b>Monto (USD Millones)</b>	<b>Porcentaje respecto al total del monto adjudicado</b>
Subasta Inversa Electrónica (SIE)	Descalificaron a todos los proveedores excepto a uno	35	6%
	Única oferta	24	4%
	Más de un participante pero solo un proveedor puja	16	3%
Diferentes a la Subasta inversa electrónica	Descalificaron a todos los proveedores excepto a uno	40	6%
	Única oferta	116	19%
Otros procedimientos de Régimen Especial con publicación posterior a la adjudicación y procedimiento de Régimen Común competitivos		<b>385</b>	62%
<b>Total de procedimientos adjudicados por la entidad*</b>		<b>617</b>	100%

\*No considera órdenes de compra por catálogo, ni ínfimas cuantías

4. El **63%** del monto adjudicado por subasta inversa electrónica en el período evaluado se adjudicaron mediante una **negociación directa a un único proveedor**, es decir, sin haberse dado una puja competitiva en precios, contraviniendo el objetivo fundamental de este tipo de procedimientos, que es obtener el mejor costo en bienes y servicios normalizados (estandarizados) sobre la base de una competencia.

5. El **13%** del monto total de su contratación pública en el período evaluado se hizo **mediante procedimientos de régimen especial**, ubicándose dentro del quintil más alto del total de instituciones contratantes en relación a cuánto de su respectiva contratación pública se hace mediante este tipo de procedimientos.

6. La entidad se ubica dentro de las **20** instituciones públicas en las que más han participado como oferentes de un mismo procedimiento de contratación **proveedores con vínculos accionarios entre ellos**, lo que eleva el riesgo potencial a malas prácticas, falseamiento de competencia o prácticas restrictivas a la misma.

7. El **12%** del total de su contratación pública **se concentra en un solo proveedor**. Apenas sus **diez** principales proveedores concentran el **31%** del total de su contratación pública. Esto refleja la deficiencia de competencia y eleva el riesgo ante potenciales malas prácticas de contratación, así como atenta contra el objetivo de inclusión y democratización de la contratación pública.

8. Esto deviene que su **índice de Gini se ubique en 0,8**; indicando **desigualdad extrema en la distribución de su contratación pública** entre todos sus proveedores.



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

9. La entidad está dentro del **decil más alto** del total de instituciones contratantes en base al porcentaje de sus procedimientos que se han adjudicado con un **monto superior al presupuesto referencial establecido para el mismo**, lo que eleva la probabilidad de generarse estudios de mercado no apropiados y potenciales perjuicios económicos.

10. La entidad se ubica en el puesto **37** de todo el sistema en relación al número de procedimientos de contratación realizados mediante ínfimas cuantías, lo que se relaciona con una deficiente planificación.

Con la implementación del modelo de riesgos, fundamentado en el levantamiento de alertas tempranas o “banderas rojas” basados en el comportamiento histórico de las instituciones públicas en su gestión de compras públicas, así como en la identificación de patrones que revelan malas prácticas, la supervisión realizada por parte del SERCOP permitió enfocarse con más precisión sobre aquellos procedimientos de contratación pública cuya etapa precontractual se realiza a través del portal de compras públicas y, que mostraron indicios más fuertes de afectación a los principios y objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Con ello, desde enero de 2016 a julio de 2017, el SERCOP notificó a la Contraloría General del Estado un total de 911 procedimientos de contratación pública correspondientes a un valor total de USD 387 millones. De esto, aproximadamente un 30% se refirió a la definición de condiciones restrictivas a la participación no acordes al objeto contractual, ni razonables y proporcionales al presupuesto del procedimiento, que limitaron la participación u ocasionaron una calificación restrictiva. Un 28% adicional, se refirieron a la mala motivación de la contratación, la elaboración de un estudio no completo ni adecuado para la definición del presupuesto referencial ni del alcance de contratación, un 10% debido a razones relacionadas a una calificación no motivada por parte de la comisión técnica o que no contempló medios de verificación contrastables y objetivos, que limitaron la participación o descalificaron inadecuadamente a otros participantes; un 7% debido al mal uso del tipo de procedimiento y a mala selección de los mecanismos de convocatoria, así como a la evasión de compra mediante catálogo electrónico, lo que inobserva la obligatoriedad estipulada en la ley a adquirir mediante este tipo de procedimiento aquello que se encuentre normalizado por SERCOP, lo que pudo haber afectado la concurrencia y adecuada transparencia y, 6% debido a que los miembros de la comisión técnica incumplieron la obligación de responder y realizar una adecuada aclaración ante las preguntas y dudas efectuadas por parte de los proveedores públicamente a través del portal de compras públicas.

### **3. IMPLEMENTACIÓN DE CONTROLES AUTOMÁTICOS EN EL SISTEMA OFICIAL DE CONTRATACIÓN DEL ESTADO**

#### **Suspensión automática de procedimientos por adjudicar con un solo participante**

En noviembre de 2016 se implementó la suspensión automática inmediata de todo procedimiento que solo habilite a un único oferente a la puja hasta que las entidades demuestren las razones legales y técnicas que implicaron el no haberse realizado una competencia en precios.

Hasta el año 2015, se cerró con un 62% de procedimientos adjudicados por habilitar a un único oferente. Luego de la implementación de este control, así como de la supervisión basada en riesgos se logró revertir esta tendencia, que luego de transcurridos 7 meses de 2017, muestra una cifra ya estructural a este año de 42,7%, reduciéndose 20 puntos porcentuales y con una tendencia decreciente marcada.

Desde la implementación de la suspensión automática hasta julio de 2017, se han suspendido 1.797 procedimientos por haber llegado a negociación, correspondientes a un monto de USD 315,7 millones, de los cuales se han cancelado definitivamente 681 por un monto de USD 91,4 millones.

#### **Suspensión de procedimientos por detectarse vinculaciones entre proveedores participantes.**

Desde el año 2016 se desarrollaron algoritmos para identificar relaciones de vinculación directa e indirecta entre proveedores del Estado, usando mecanismos de acceso a información de identificación de personas naturales y



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

jurídicas mediante interoperabilidad con el resto de entidades públicas pertinentes. Este control automático funciona de la siguiente manera:

a) Cuando dos o más empresas tienen el mismo representante legal, comparten el mismo accionista mayoritario absoluto o en su defecto, cuando el representante legal de una empresa es accionista mayoritario absoluto de otra participante, se descalifican automáticamente a los participantes vinculados, obteniendo como resultado hasta el mes de julio de 2017 la descalificación de 46 participantes en 27 procesos por un monto de \$4,12 millones.

b) Cuando dos o más empresas participantes comparten el mismo accionista no absoluto, o el representante legal de una empresa, es decir, quien tiene la potestad de dirección y firma de contratos, es accionista no absoluto de otra, en cuyo caso se suspende el proceso, obteniendo como resultado hasta el mes de julio de 2017 la suspensión de 16 procesos por un monto de \$2,15 millones. Cuando estos procedimientos son identificados, se levanta su perfil de riesgo y se reporta inmediatamente a la Superintendencia de Control de Poder de Mercado para la aplicación de su proceso de investigación y sanción respectiva.

**Impedimento de publicación de procedimientos de contratación cuyas especificaciones técnicas han sido estandarizadas por el Estado.**

La disposición transitoria primera de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, indica que los bienes y servicios que se comercialicen en el mercado público serán normalizados por la entidad competente encargada de la normalización (INEN), en su falta, los responsables de establecer los lineamientos y parámetros que deberán ser observados en el proceso de contratación, son el SERCOP y las entidades contratantes, en ese orden y de manera excluyente.

Uno de los principales mecanismos de direccionamiento, que a su vez permitiría una adjudicación restrictiva y potencialmente dolosa, se da en la definición de las especificaciones técnicas y alcance de la compra a realizar que solo puede cumplir un determinado proveedor. Para combatir esta práctica, se estandarizan estratégicamente a aquellos productos de mayor demanda y recurrencia de compra sobre la base de las necesidades estructurales del Estado y tales productos quedan a disposición de compra para todas las entidades a través del catálogo electrónico.

Entre 2009 y 2015 solamente se logró estandarizar 6 catálogos y 1.500 productos específicos, mientras que entre 2015 y 2017 esta cifra se incrementó para contar al momento con 72 catálogos y más de 6.000 productos, permitiendo duplicar los proveedores catalogados y el monto adquirido mediante este procedimiento, realizado a través de más de 280 mil órdenes de compra anuales que se generan electrónicamente, lo que ha permitido que al día de hoy las compras por catálogo electrónico ya signifiquen el 10% de la contratación pública y se adjudiquen de manera anónima ya que la entidad contratante no puede identificar el proveedor a quien realiza la orden de compra, lo que impide totalmente la posibilidad de direccionar un contrato a través de especificaciones técnicas.

Para garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales y evitar que las entidades contratantes evadan la adquisición de los bienes y servicios cuyas especificaciones técnicas han sido catalogadas, se desarrollaron algoritmos de control por palabras o frases claves, a través de los cuales se detecta en los objetos contractuales de los procedimientos que van a iniciar y que están por publicarse oficialmente en el portal de compras públicas, palabras o frases que se relacionan exactamente a los elementos fundamentales de los productos catalogados, impidiendo su publicación, obligando e indicando a la entidad contratante que lo que se pretende adquirir se encuentra disponible en la tienda electrónica de catálogo.

El control está vigente desde febrero de 2017 y hasta julio del mismo año se ha impedido la publicación definitiva de 855 procedimientos de contratación por un monto de USD 63 millones.



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

#### **Control de disponibilidad presupuestaria**

Desde mayo de 2017, se cuenta con el control para la validación automática de las certificaciones presupuestarias previo al inicio de un procedimiento de contratación (para entidades que manejan eSIGEF).

Con esto, se impide que se generen compromisos contractuales con proveedores sin disponer de los recursos para el pago. Así mismo, al garantizarse la existencia de los fondos en el presupuesto se reduce la posibilidad para que se generen demoras en los pagos a los proveedores, priorizando aquellos para las economía popular y solidaria y las micro, pequeñas y medianas empresas.

#### **4. CONTROL PREVENTIVO Y NORMALIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS**

##### **Estandarización y normalización de los principales bienes y servicios adquiridos por el Estado**

La estandarización de la contratación pública es un golpe directo y certero contra el direccionamiento de contratos para determinados proveedores. Estos actos de corrupción están basados en direccionar las especificaciones técnicas para evitar la concurrencia y participación de los proveedores en los procesos de contratación pública, violando lo directamente establecido en el Art. 4 de la LOSNCP. De esta manera, en su Art. 46 la LOSNCP manda al SERCOP el establecimiento de procesos periódicos y de amplia participación con el fin de crear estándares técnicos, de experiencia y de precios para garantizar la participación y adjudicación transparente en los contratos del Estado. Esto se complementa con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera de la LOSNCP, donde se dispone que en caso de que el INEC no hubiera establecido un estándar para un bien o servicio, el SERCOP lo puede realizar.

Entre 2009 y 2015, solamente se logró estandarizar 6 catálogos y 1.500 productos específicos. Entre 2015 y 2017, esta cifra se incrementó para contar al momento con 72 catálogos y más de 6.000 productos, que se adjudican de manera ANÓNIMA, protegiendo a su vez la salida de divisas, dado que según como lo indica el Art. 25.2 de la LOSNCP se permite la participación únicamente a productores Ecuatorianos, especialmente los sectores MIPYMES y EPS.

La discrecionalidad en especificaciones técnicas, precios y requisitos de experiencia solicitados en la contratación pública, era alarmante, y por esto hoy con satisfacción, podemos indicar que ya el 10% de la contratación pública se adjudica a través de este mecanismo, a través de más de 280 mil órdenes de compra anuales que se generan a través del SOCE.

En general, y mediante la implementación de una metodología del coeficiente de variación, que es la relación porcentual entre la desviación estándar del precio del bien y su precio mínimo, expresado como porcentaje, antes de la implementación de la catalogación, la dispersión de los precios que se daban en más de 25 mil tipos de bienes o servicios, era en promedio de un 75%.

Este análisis se realizó con el objetivo de determinar el grado de homogeneidad en los precios de los bienes actualmente catalogados, revisando los procesos de contratación de diferentes entidades para obtener precios unitarios a ser comparados.

Esto se demuestra con casos específicos en varios sectores. En el caso del sector eléctrico, antes de la existencia del catálogo, para el periodo 2009 – 2016, la dispersión porcentual en precios para un mismo tipo específico de bien llegaba al 64%. En el caso de postes, en el mismo periodo era del 23%. Para el caso de transformadores se podía visibilizar diferencias en precio de hasta el doble de su valor para un mismo bien en una misma empresa pública en diferente territorio.

Igual realidad ocurría en servicios como, cortes, reconexiones, lecturas, facturaciones y notificaciones del sector, con diferencias de precio de hasta 6 veces entre un territorio y otro por el mismo tipo de servicio.



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

Otro ejemplo que podemos mencionar alrededor de transporte institucional, donde para un mismo servicio de idénticas características existían diferencias de hasta el 80%.

Asimismo, la concentración de este tipo de contratos hacía que apenas 10 empresas concentren el 60% del total de la contratación de este servicio para todo el país, cuando existen más de 10 mil operadores de transporte a nivel nacional. Profundizando en un ejemplo patético en Quito en 90% de los contratos estaba concentrado en 10 empresas. Además, la mala utilización de las subastas en donde en el 58% de las mismas se eliminaban a todos los participantes para dejar solamente a uno.

Previo a la catalogación, en el año 2014 se adjudicaron USD 65 millones de dólares en mobiliario escolar. El 52% del monto adjudicado en compras de mobiliario escolar se concentró en 10 proveedores. Para el producto específico de pupitres, se realizó una revisión exhaustiva de todas las contrataciones 2009-2017, a partir de lo cual se evidencia que existe una diferencia promedio de 13,72 dólares equivalente al 23% entre los precios de los procesos de contratación publicados. En todos los casos, el precio catalogado es inferior al precio al que se adquiriría previamente por otro tipo de procedimientos (hasta un 30% más bajo), esto se debe a que, el 55% de las subastas llegaban a negociación y no existía competencia. Entre el 2015 a junio 2017, la compra de mobiliario a través de catálogo dinámico inclusivo muestra un monto de adjudicación de más de USD 13 millones de dólares (de donde USD 6.3 millones corresponden solo a pupitres) contando actualmente con 835 proveedores participantes en las adquisiciones realizadas a través de esta herramienta.

A través del catálogo se ha dado un hito en transparencia en contratación pública en el Ecuador y se debe llegar al 100% de contratación a través de los mecanismos de adhesión a especificaciones técnicas precalificadas para evitar cualquier tipo de direccionamiento. Este es uno de los elementos que ha permitido que el Sistema Oficial de Contratación del Ecuador reciba reconocimientos internacionales, como se ha mencionado, por parte del Banco Mundial, OEA y BID.

En lo que va del año 2017, a través del catálogo se han realizado compras por más de USD 580 millones de dólares (corte julio 2017), convirtiéndose en uno de los principales procedimientos de contratación del país, equiparándose con el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica.

El catálogo es una herramienta de redistribución territorial de la riqueza siendo que en promedio el 90,2% de lo contratado en un territorio mediante catálogo dinámico inclusivo, es adquirido a proveedores del mismo territorio, como se muestra en la tabla a continuación:

**Tabla No. 4**  
**Redistribución territorial de la riqueza generada por contrataciones a través de catálogo electrónico**

ENTIDADES		Zona 1	Zona 2	Zona 3	Zona 4	Zona 5	Zona 6	Zona 7	Total general
PROVEEDORES	Zonas de Planificación								
	NO DEFINIDO	1,84%	0,37%	0,44%	1,83%	2,32%	0,00%	2,35%	1,24%
	Zona 1	<b>86,09%</b>	6,67%	0,29%	0,65%	2,15%	0,96%	0,20%	11,21%
	Zona 2	5,60%	<b>72,04%</b>	1,33%	0,06%	1,30%	0,02%	0,01%	26,00%
	Zona 3	0,30%	3,69%	<b>96,79%</b>	0,50%	1,12%	1,47%	0,81%	10,14%
	Zona 4	1,13%	2,66%	0,01%	<b>96,95%</b>	3,40%	0,22%	0,00%	12,65%
	Zona 5	0,45%	10,43%	0,67%	0,00%	<b>88,04%</b>	0,76%	1,04%	23,82%
	Zona 6	4,60%	1,68%	0,38%	0,02%	0,74%	<b>96,49%</b>	0,75%	7,09%
	Zona 7	0,00%	2,47%	0,08%	0,00%	0,94%	0,07%	<b>94,85%</b>	7,85%
	Total General	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Promedio Zonal		<b>90,2%</b>							

**Fuente:** SERCOP



## Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF

Quito, D.M., 14 de agosto de 2017

El catálogo asimismo es una herramienta de distribución equitativa de la contratación pública; su Índice de Gini es cercano a 0, dado que no existen proveedores que presenten una concentración mayor al 1.3% de la contratación pública a través de este medio, generando un salto cualitativo contundente frente a la concentración de contratación pública existente hasta antes del 2015 en donde 32 proveedores se llevaban el 50% de la compra pública.

De igual manera, se han hecho grandes avances para que en el catálogo se desconcentre la distribución del monto adjudicado. Es así que hasta 2014 el catálogo electrónico tenía 1.700 proveedores que se adjudicaban USD 400 millones, es decir, adjudicaciones promedio de USD 230 mil por ganador. A 2017, se cuadruplicó la cantidad de ganadores, alcanzando los 7.300 ganadores con un monto total adjudicado de USD 580 millones de dólares, con un promedio de USD 80 mil por ganador.

### **Eliminar barreras de entrada y evitar direccionamiento de contratos por mal uso en el establecimiento de la experiencia mínima exigida**

Conforme las atribuciones y facultades del Servicio Nacional de Contratación Pública, mediante el artículo 25 de Resolución Externa No. RE.-SERCOP-2017-0000077 de 12 de mayo de 2017, y su reforma mediante artículo 15 de Resolución Externa No. RE.-SERCOP-2017-0000078 de 23 de mayo de 2017, el Servicio Nacional de Contratación Pública, establece parámetros de calificación de experiencia general y específica mínima requerida conforme al monto del presupuesto referencial del procedimiento de contratación pública; parámetros a ser incluidos en los modelos de pliegos de uso obligatorio expedidos por el Servicio Nacional de Contratación Pública.

La regulación establecida tiene por objetivo eliminar la mala práctica en la contratación pública relacionada al establecimiento de un requerimiento mínimo de experiencia previa sobredimensionado, no razonable ni proporcional al objeto de contratación ni al presupuesto del mismo, lo que se convierte en una de las principales fuentes de direccionamiento de contratos al tratarse de una barrera de entrada y limitación de la competencia, situación que fue evaluada por SERCOP como resultado y solicitud recurrente presentada en los 166 consejos consultivos que este Servicio Nacional ha realizado en el país desde el año 2015.

El problema de definición correcta de la experiencia general y específica se enfoca en dos puntos esenciales:

1. No existía un criterio de aplicación de la experiencia en relación al presupuesto referencial del procedimiento de contratación, ya que para algunas entidades contratantes era correcto definir la experiencia previa requerida en relación al 100% del presupuesto referencial del procedimiento de contratación, y para otras era justificable definir la experiencia hasta en un 200% del presupuesto referencial del procedimiento de contratación, careciendo de un criterio técnico que avale el porcentaje de experiencia establecido en función del presupuesto referencial.
2. El dimensionamiento del parámetro de la experiencia general y específica no era motivado ni estructurado en base a un criterio de correspondencia con el objeto de contratación, al contrario, a través de este dimensionamiento se pretendió segregar y limitar la participación de oferentes, un ejemplo claro es la solicitud de experiencia solo en el ámbito público o en una determinada ciudad.

Esta situación transgredía los principios de trato justo y concurrencia consagrados en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, convirtiéndose en una barrera de entrada que limitaba la participación o permitía el direccionamiento premeditado. En tal sentido, el SERCOP como ente rector de la contratación pública en Ecuador, y como parte de sus acciones de monitoreo y supervisión de los procedimientos de contratación, evidenció la materialización de esta mala práctica que refleja una situación estructural en el sistema nacional de contratación pública, conforme los determinan las siguientes cifras que motivaron la regulación:



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

1. Durante los dos últimos años, entre julio de 2015 y julio de 2017, SERCOP encontró hallazgos en 3.818 procedimientos de contratación supervisados conforme a su índice de riesgos, siendo 42% (1.594 procedimientos) referentes a hallazgos relacionados con la determinación y esquema de calificación del requisito de participación de experiencia, y que en monto representaron el 52% del valor presupuestado de los procedimientos observados.
2. Sobre la base de los procedimientos con hallazgos referentes a experiencias, se analizó una muestra aleatoria representativa con un 95% nivel de confianza y 3% de margen de error, determinándose así que en los 310 procedimientos analizados como parte de la misma, la dispersión en el establecimiento del requisito mínimo de experiencia es bastante amplia, superando incluso con creces el 100% del presupuesto referencial.
3. El análisis de la muestra estableció que, en relación a la experiencia general como porcentaje del presupuesto referencial se tiene que el promedio solicitado es de 56%, con una desviación estándar de 100,4%, teniendo un valor mínimo de 0% y un máximo de 1035%. Respecto a la experiencia específica, el promedio solicitado conforme a la muestra es de 45% del presupuesto referencial, con una desviación estándar de 72,9%, un valor mínimo de 0% y un máximo de 805%, lo que confirma la no existencia de un parámetro objetivo que defina la proporcionalidad y razonabilidad en el establecimiento de este requisito.
4. El hallazgo de la experiencia como un factor limitante, así mismo, guarda relación con que, durante el mismo período de análisis, del total de procedimientos de contratación realizados, el 55% del monto total adjudicado han sido contratados por negociación directa con un único proveedor, ya sea por ser la única oferta recibida o por haber descalificado a todos los demás proveedores excepto al adjudicado dada la experiencia solicitada. Esto generaba la imperante necesidad de establecer parámetros objetivos de determinación de experiencia para la contratación pública que permitan la concurrencia y participación en cumplimiento del artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

A continuación presentamos algunos ejemplos emblemáticos que visibilizan la infracción, en los cuales no existió un criterio técnico para definir el parámetro de la experiencia general y específica, y peor aún su alcance.

**CASO 1: LIC-GADCJ-001-2017**

• **Datos generales del procedimiento<sup>1</sup>:**

Código	LIC-GADCJ-001-2017
Entidad Contratante	GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTON JARAMIJO
Objeto del Proceso	CONSTRUCCIÓN, EMPLAZAMIENTO, PUESTA EN MARCHA DE UNA PLANTA DE AGUA POTABLE EN EL CANTÓN JARAMIJÓ Y OBRAS COMPLEMENTARIAS - CONSTRUCCIÓN, EMPLAZAMIENTO, PUESTA EN MARCHA DE UNA PLANTA DE AGUA POTABLE EN EL CANTÓN JARAMIJÓ Y OBRAS COMPLEMENTARIAS
Provincia / Cantón	MANABI / JARAMIJO
Presupuesto Referencial (sin iva)	<b>USD 1,857,087.71</b>
Tipo de Bien	OBRA
Tipo Contratación	LICITACIÓN
Fecha de Publicación	2017-04-06 16:00:00

[1] Fecha de supervisión: 03 de mayo de 2017



Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF

Quito, D.M., 14 de agosto de 2017

**Hallazgo evidenciado:**

**Experiencia General**

Presupuesto Referencial	Monto mínimo Solicitado	% sobre el presupuesto referencial
\$ 1.857.087,71	\$ 3.000.000,00	161,5%

**Experiencia Específica**

Presupuesto Referencial	Monto mínimo Solicitado	% sobre el presupuesto referencial
\$ 1.857.087,71	\$ 4.000.000,00	215,4%

**Caso 2: LICO-BIDBEDEY-1-2017**

• **Datos generales del procedimiento<sup>2</sup>:**

Código	LICO-BIDBEDEY-1-2017
Entidad Contratante	GOBIERNO MUNICIPAL DE SAN JACINTO DE YAGUACHI
Objeto del Proceso	CONSTRUCCION DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO PARA LA PARROQUIA RURAL VIRGEN DE FATIMA, CANTON SAN JACINTO DE YAGUACHI - CONSTRUCCION DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO PARA LA PARROQUIA RURAL VIRGEN DE FATIMA, CANTON SAN JACINTO DE YAGUACHI
Provincia / Cantón	GUAYAS / SAN JACINTO DE YAGUACHI
Presupuesto Referencial (sin iva)	USD 2,673,365.63
Tipo de Bien	OBRA
Tipo Contratación:	LICITACIÓN
Fecha de Publicación	2017-01-19 18:00:00

[2] Fecha de supervisión: 15 de febrero de 2017

**Hallazgo evidenciado:**

**Experiencia General**

Presupuesto Referencial	Monto mínimo solicitado	% sobre el presupuesto referencial
\$ 2.673.365,63	\$ 2.676.000,00	100,1%

**Experiencia Específica**

Presupuesto Referencial	Monto mínimo solicitado	% sobre el presupuesto referencial
\$ 2.673.365,63	\$ 2.676.000,00	100,1%



Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF

Quito, D.M., 14 de agosto de 2017

**Caso 3: LICO-GADMCPVM-01-16**

• **Datos generales del procedimiento<sup>3</sup>:**

Código	LICO-GADMCPVM-01-16
Entidad Contratante	GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON PEDRO VICENTE MALDONADO
Objeto del Proceso	CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO PARA LOS BARRIOS: SAN CARLOS, 13 DE MARZO, LA ISLA, EL PROGRESO; Y LOS ESTEROS; Y, PLANTAS DE TRATAMIENTO PARA LA CIUDAD DE PEDRO VICENTE MALDONADO, PROVINCIA DE PICHINCHA - CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO PARA LOS BARRIOS: SAN CARLOS, 13 DE MARZO, LA ISLA, EL PROGRESO; Y LOS ESTEROS; Y, PLANTAS DE TRATAMIENTO PARA LA CIUDAD DE PEDRO VICENTE MALDONADO, PROVINCIA DE PICHINCHA
Provincia / Cantón	PICHINCHA / PEDRO VICENTE MALDONADO
Presupuesto Referencial (sin iva)	USD 1,577,000.00
Tipo de Bien	OBRA
Tipo Contratación	LICITACIÓN
Fecha de Publicación	2016-09-19 16:00:00

[3] Fecha de supervisión: 20 de marzo de 2017

**Hallazgo evidenciado:**

**Experiencia General**

Presupuesto Referencial	Monto mínimo Solicitado por la EC	% sobre el presupuesto referencial
\$ 1.577.000,00	\$ 2.365.500,00	150%

**Caso 4: SIE-DDSG1-004-2017**

• **Datos generales del procedimiento<sup>4</sup>:**

Código	SIE-DDSG1-004-2017
Entidad Contratante	DIRECCION DISTRITAL DE SALUD # 09D01
Objeto del Proceso	ADQUISICION DE DETERMINACIONES Y EQUIPO PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO DE LABORATORIO - ADQUISICION DE DETERMINACIONES Y EQUIPO PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO DE LABORATORIO
Provincia / Cantón	GUAYAS / GUAYAQUIL
Presupuesto Referencial (sin iva)	USD 110,140.80
Tipo de Bien	BIEN
Tipo Contratación:	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA
Fecha de Publicación	2017-03-01 19:00:00



Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF

Quito, D.M., 14 de agosto de 2017

[4] Fecha de supervisión: 20 de marzo de 2017

**Hallazgo evidenciado:**

**Experiencia General**

Presupuesto Referencial	Monto mínimo Solicitado por la EC	% sobre el presupuesto referencial
\$ 110.140,80	\$ 231.295,68	210%

**Experiencia Específica**

Presupuesto Referencial	Monto mínimo Solicitado por la EC	% sobre el presupuesto referencial
\$ 110.140,80	\$ 220.000,00	200%

**Caso 5: LICBS-HBO-02-2016-NV**

• **Datos generales:**

<b>Código</b>	LICBS-HBO-02-2016-NV
<b>Entidad Contratante</b>	HOSPITAL PEDIATRICO BACA ORTIZ
<b>Objeto del Proceso</b>	SERVICIO DE ALIMENTACION Y DIETETICA PARA PACIENTES, ACOMPAÑANTES, PROFESIONALES DE LA SALUD EN ATENCIÓN DIRECTA AL USUARIO, LAS Y LOS PROFESIONALES DE LA SALUD EN ATENCIÓN DIRECTA AL USUARIO Y NIÑOS ASISTENTES A LA GUARDERIA DEL HOSPITAL PEDIATRICO BACA ORTIZ
<b>Provincia / Cantón</b>	PICHINCHA / QUITO
<b>Presupuesto Referencial (sin iva)</b>	USD 3,279,065.04
<b>Tipo de Bien</b>	SERVICIO
<b>Tipo Contratación</b>	LICITACIÓN
<b>Fecha de Publicación</b>	2016-06-15 10:00:00

**Hallazgo evidenciado:**

**Experiencia General**

Presupuesto Referencial	Monto mínimo Solicitado por la EC	% respecto al presupuesto referencial
\$ 3.279.065,04	\$ 4.000.000,00	122%

**Experiencia Específica**

Presupuesto Referencial	Monto mínimo Solicitado por la EC	% respecto al presupuesto referencial
\$ 3.279.065,04	\$ 120.000,00	3,7%

No obstante, esto no solo corresponde a procedimientos aislados, sino obedecía a una situación generalizada en el sistema nacional de contratación pública, reflejada en las siguientes cifras. Durante los dos últimos años, entre julio de 2015 y julio de 2017, SERCOP encontró hallazgos en 3.818 procedimientos de contratación supervisados conforme a su índice de riesgos, siendo 42% (1.594 procedimientos) referentes a hallazgos relacionados con la determinación y esquema de calificación del requisito de participación de experiencia, y que en monto representaron el 52% del valor presupuestado de los procedimientos observados.

En tales casos, las entidades contratantes no dimensionaban de forma correcta el alcance de dichos parámetros,



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

lo que ocasionaba que por medio de este parámetro de calificación se pueda direccionar el procedimiento de contratación para un determinado oferente, o segmentar la concurrencia del procedimiento de contratación únicamente a un determinado número de proveedores, los cuales eran recurrentes en una determinada entidad, concentrando así la compra pública en un número reducido de proveedores.

De igual manera los espacios consultivos con proveedores indicaron que el 80% de las denuncias que se presentaban en estos espacios estaban relacionadas con las barreras de entrada por patrimonio y experiencia mínima para participar en la contratación pública, y se generaba el sin sentido que se requería experiencia para contratar con el Estado, pero cómo se adquiría esa experiencia si no se podía contratar con el Estado por las especificaciones restrictivas que se imponían por parte de las entidades contratantes en los ámbitos de experiencia y patrimonio. Las condiciones de dichos procedimientos permitían direccionamiento de contratos públicos dados los requisitos de experiencia sobredimensionada.

Es así que el SERCOP en su afán de establecer normativa que permita a los proveedores competir en igualdad de condiciones, cumpliendo así con los principios de igualdad, oportunidad, concurrencia y legalidad, establecidos en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, normó en el artículo 25 de Resolución Externa No. RE.-SERCOP-2017-0000077 de 12 de mayo de 2017, y su reforma mediante artículo 15 de Resolución Externa No. RE.-SERCOP-2017-0000078 de 23 de mayo de 2017, los parámetros de calificación de experiencia general y específica mínima requerida conforme al monto del presupuesto referencial del procedimiento de contratación pública; parámetros a ser incluidos en los modelos de pliegos de uso obligatorio expedidos por el Servicio Nacional de Contratación Pública.

Los rangos de presupuestos referenciales establecidos en la tabla que regula el requerimiento mínimo de experiencia, de tal manera de hacerla progresiva y creciente, se conformaron sobre la base de los coeficientes determinados en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública para determinar los tipos de procedimientos de contratación existentes, a excepción de los últimos 3 rangos, los que se refieren a los procedimientos con los más altos presupuestos, los cuales se establecieron sobre la base de la frecuencia encontrada históricamente de procedimientos en tales altos rangos; los que, sin embargo, significan apenas el 1,6% aproximadamente del total de procedimientos de contratación anual.

La tabla de experiencia debe cumplir los siguientes principios y objetivos fundamentales:

1. Guardar proporcionalidad con el monto del presupuesto del procedimiento de contratación.
2. Guardar progresividad en el requerimiento mínimo, de tal manera que procedimientos más grandes exijan una experiencia mayor.
3. Permitir que los procedimientos más pequeños permitan ingresar a competir a las micro, y pequeñas empresas.
4. Dado que la experiencia específica se relaciona a un alcance y ámbito más restringido, su requerimiento proporcional deberá ser menor al general.
5. Conforme el principio de vigencia tecnológica y de aplicabilidad de conocimientos más recientes, la experiencia específica debe acreditarse con contratos de años más recientes, mientras que la experiencia general podrá acreditarse con más antigüedad.
6. Ampliar la posibilidad para que empresas recientes o profesionales recién graduados ingresen a la contratación pública como proveedores, eliminándose el número mínimo de años de existencia legal para contratos relativamente pequeños, e, incluso, pudiendo cederse la experiencia de una persona natural a una jurídica, siempre y cuando se participe del paquete accionario, se trate de los representantes legales o se compruebe vínculo en relación de dependencia por al menos un año.



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

7. La garantía de cumplimiento de un objeto contractual se debe relacionar a la acreditación de unos montos previamente ejecutados, más no a un número específico de contratos. El dimensionamiento de una experiencia previa se relaciona a la magnitud de ejecución pasada, expresada en presupuestos producidos. El número de proyectos no guarda necesariamente relación con la complejidad requerida, lo cual correlaciona más con valores ejecutados.
8. En ningún caso la experiencia mínima requerida para que se califiquen los proveedores, que luego competirán en puntajes o en precios (puja), podrá ser superior al valor del presupuesto referencial; de esta manera, se permite que los proveedores crezcan en su producción anclados en contratos con el Estado.

Las condiciones de las experiencias, no estarán sujetas al número de contratos o instrumentos presentados por el oferente para acreditar la experiencia mínima general o específica requerida, sino, al cumplimiento de estas condiciones en relación a los montos mínimos requeridos para cada tipo de experiencia.

Si con la presentación de un contrato o instrumento que acredite la experiencia mínima específica, el proveedor cumple el monto mínimo solicitado para la experiencia mínima general, este contrato o instrumento será considerado como válido para acreditar los dos tipos de experiencias.

La experiencia general podrá ser acreditada dentro de los 15 años previos a la publicación del procedimiento de contratación.

La experiencia presentada por el oferente será acreditable y aceptada, siempre que se haya ejecutado legalmente dentro del límite de cualquier jurisdicción ecuatoriana. Únicamente, cuando la entidad contratante con la debida motivación técnica y legal así lo justifique, en la que compruebe que no existe experiencia previa suficiente obtenida por ningún oferente ecuatoriano dentro del límite de cualquier jurisdicción ecuatoriana, de conformidad a los requisitos del procedimiento de contratación, y, previa autorización de la máxima autoridad o su delegado, se podrá aceptar y acreditar experiencia legalmente obtenida en el extranjero.

De tal manera, se limitó los montos máximos a solicitar tanto de experiencia general como de experiencia específica mínima conforme a los rangos de presupuestos de los procedimientos de contratación. De esta forma, el límite máximo de experiencia general mínima solicitada para poder participar, como porcentaje del presupuesto, inicia en 10% y finaliza en 70%; por su parte el límite máximo de experiencia específica mínima inicia en 5% y finaliza en 40%, dependiendo el monto del presupuesto.

**Tabla No. 5**  
*Experiencia general y mínima requerida para procedimientos de contratación de Régimen Común*

<i>Coficiente respecto al presupuesto inicial del Estado</i>		<i>Monto de experiencia general mínima requerida en relación al presupuesto referencial</i>	<i>Monto de experiencia específica requerida en relación al presupuesto referencial</i>	<i>Monto mínimo requerido por cada contrato en relación al monto determinado en la experiencia mínima general o específica, según corresponda.</i>	<i>Tiempo durante el cual se podrá acreditar la experiencia específica (años)</i>
<i>Mayor a</i>	<i>Hasta</i>				
<i>0</i>	<i>0,000002</i>	<i>No mayor a 10 %</i>	<i>No mayor a 5 %</i>	<i>No mayor a 5%</i>	<i>Durante los últimos 5 años previos a la publicación del procedimiento</i>



Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF

Quito, D.M., 14 de agosto de 2017

<i>Coficiente respecto al presupuesto inicial del Estado</i>		<i>Monto de experiencia general mínima requerida en relación al presupuesto referencial</i>	<i>Monto de experiencia específica requerida en relación al presupuesto referencial</i>	<i>Monto mínimo requerido por cada contrato en relación al monto determinado en la experiencia mínima general o específica, según corresponda.</i>	<i>Tiempo durante el cual se podrá acreditar la experiencia específica (años)</i>
<i>Mayor a</i>	<i>Hasta</i>				
0,000002	0,000007	No mayor a 20 %	No mayor a 10 %	No mayor a 10 %	Durante los últimos 5 años previos a la publicación del procedimiento
0,000007	0,000015	No mayor a 30 %	No mayor a 15 %	No mayor a 15 %	Durante los últimos 5 años previos a la publicación del procedimiento
0,000015	0,00003	No mayor a 40 %	No mayor a 20 %	No mayor a 20 %	Durante los últimos 5 años previos a la publicación del procedimiento
0,00003	0,0002	No mayor a 50 %	No mayor a 25 %	No mayor a 25 %	Durante los últimos 5 años previos a la publicación del procedimiento
0,0002	0,0004	No mayor a 60 %	No mayor a 30 %	No mayor a 30 %	Durante los últimos 7 años previos a la publicación del procedimiento
mayor a	0,0004	No mayor a 70 %	No mayor a 40 %	No mayor a 30 %	Durante los últimos 10 años previos a la publicación del procedimiento

Así mismo, se normó progresivamente los techos posibles que se pueden solicitar como parte de los montos mínimos por contrato que deben presentar los proveedores participantes, tanto para acreditar su experiencia general como específica. En estos casos, conforme el rango del presupuesto, el máximo valor que se puede requerir que tenga como mínimo cada contrato que se presente para acreditar la experiencia, no podrá superar el 5% en el rango de presupuestos más pequeños, hasta el 30% en el caso de los contratos más grandes.

Del análisis de la recopilación de los procedimientos supervisados a partir del 24 de mayo del presente año, una vez emitida la regulación, se han supervisado, observado y cancelado 54 procedimientos, correspondientes a USD 8,8 millones, por haber llegado a negociación directa por haber recibido una única oferta o haber descalificado a proveedores, reduciendo la competencia, sobre la base de un dimensionamiento del requisito de experiencia mínima no acorde con la regulación.

Sobre estos 54 procedimientos existen alrededor de 16 casos emblemáticos de diversas entidades contratantes como la Contraloría General del Estado –CGE–; Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social –IESS–; Gobierno Provincial de Los Ríos; Armada del Ecuador Dirección General del Material –DIGMAT–; Hospital Baca Ortiz, Municipio del Cantón El Triunfo; Corporación Eléctrica del Ecuador –CELEC EP–; Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Portoviejo; Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Machala; Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP –PETROECUADOR–, entre otros, de los cuales se evidencia que en 4 procedimientos existe descalificación de oferentes por incumplimientos de requisitos mínimos entre



## Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF

Quito, D.M., 14 de agosto de 2017

ellos los montos exigidos en las experiencias, y en los 12 procedimientos restantes se presentó una única oferta evidenciando la falta de concurrencia en el proceso.

Finalmente, como parte de las regulaciones emitidas en cuanto al requisito de experiencia previa, es importante destacar que se eliminó la barrera de entrada de los años de existencia mínima de empresas para poder participar en procedimientos de presupuesto relativamente pequeño, puesto que la garantía técnica de provisión vendrá otorgada por la experiencia previa que se demuestre, las garantías financieras que deberán emitirse, así como los requisitos patrimoniales. Bajo tal premisa, para procedimientos de contratación con un presupuesto de hasta USD 500 mil, no se requerirá años de existencia para personas jurídicas que deseen competir, así como que las personas naturales, sean estos sus accionistas, sus representantes legales o su personal en relación de dependencia podrán aportar con su propia experiencia previa como acreditable a la empresa. En ese último caso, siempre y cuando el personal labore, al menos, 12 meses consecutivos en ella. En cambio, para procedimientos con un presupuesto superior a USD 500 mil se necesita al menos 3 años de existencia legal.

### **Eliminar barreras de entrada y evitar direccionamiento de contratos por el establecimiento de plazos muy cortos en las diferentes fases de la contratación**

Situación similar correspondía a la determinación de los plazos de las diferentes fases de un procedimiento de contratación pública. Si bien la LOSNCP determina el rango máximo establecido entre la publicación de un procedimiento y la entrega de ofertas, existía gran variabilidad en el establecimiento específico de los mismos, sin guardar una correspondencia con la complejidad de los procedimientos, medido a través de su presupuesto referencial.

De esta manera, existía subjetividad y discrecionalidad en la definición de estos parámetros. Así, en caso de existir una publicación fraudulenta de un procedimiento de contratación en el que existan preacuerdos entre la entidad contratante y uno o varios proveedores, los cuales manejarán información previa de forma privilegiada e ilegal, constituyéndose un tráfico de influencias, otro de los mecanismos a través del cual se garantizaría la materialización de no existir competencia, sería definiendo plazos muy cortos para la lectura, dimensionamiento y entendimiento de los pliegos de un procedimiento, imposibilitando la generación de preguntas que muestren indicios de dolo y que no habiliten la realización de aclaraciones públicas a través del portal de compras públicas. Esto devengaría en una menor concurrencia y por tanto un fuerte incremento de la probabilidad de recibir una única oferta y adjudicar mediante negociación.

Del análisis global de las estadísticas, se evidencia que no existía un patrón relevante ni correlación alguna entre el presupuesto del procedimiento y el número de días determinados para la fase de preguntas. Así, el valor promedio de días habilitados para hacer preguntas desde la publicación era 3,96, con una desviación estándar de 6, un valor mínimo de 0 días y un máximo de 123.

De la misma manera, la situación era idéntica para el número de días habilitados entre la publicación de un procedimiento y la recepción de ofertas, careciendo de progresividad conforme al monto del presupuesto. El número de días promedio para ello fue de 12,5, con una desviación estándar de 11,3, un valor mínimo de 2 días y máximo de 167. Esto implicaría que, en promedio, entre la finalización de la etapa de preguntas y la entrega de ofertas existieron 8,5 días, con una desviación estándar de 9,4 y un valor mínimo de 1 día. Considerando que, conforme a la normativa, las entidades tienen siempre entre 3 y 5 días para responder a preguntas y realizar aclaraciones, esto indicaría que el plazo entre la finalización de las respuestas y aclaraciones y la recepción de ofertas estaría en torno a 4 días, sin marcar diferencias por el monto del procedimiento de contratación.

Además, se presentaban otras dos malas prácticas generales:

1. Publicar procedimientos al final de la tarde de los días viernes o durante los fines de semana y registrar la fecha límite de entrega de ofertas los primeros días de la semana subsiguiente, imposibilitando el conocimiento oportuno por parte de proveedores y transgrediendo el principio de publicidad. Esto elevaba sustancialmente el riesgo de haberse dado un preacuerdo con un proveedor que previamente conocía toda la información relevante y ya había preparado su propuesta.



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

2. Requerir la entrega inmediata de los bienes sujetos del procedimiento de contratación, sin guardar consistencia con el alcance, presupuesto o complejidad del contrato. Esto implicaba que solamente podrían participar quienes o conocían con anticipación de la necesidad y fecha exacta de publicación del procedimiento, así como las especificaciones técnicas del bien requerido y por tanto, ya lo habían producido o adquirido para provisión, o se restringía a grandes proveedores con capacidad de manejar inventarios en corto plazo, impidiendo la participación de las MYPIMES y EPS.

Sobre la base de tal situación, SERCOP normó, dentro de los tiempos que da la ley, la duración mínima de la fase de preguntas, de la fase de entrega de ofertas desde la finalización de la etapa de respuestas y aclaraciones y, para el caso de contratos de provisión de bienes, reguló el tiempo mínimo exigido para la entrega de la totalidad de los bienes de tratarse de una única entrega y, en caso de solicitar varias entregas parciales, la cantidad máxima a exigir en la primera entrega, así como el tiempo mínimo otorgado para ello desde la firma del contrato.

La tabla de plazos se estableció por rangos de montos, bajo el mismo criterio que la tabla de experiencia, para hacerlos progresivo y creciente, conforme el monto del procedimiento.

De esta manera, tanto la fase de preguntas, como de entrega de ofertas, tienen ahora una duración mínima de entre 2 y 10 días dependiendo el presupuesto de la contratación. Por su parte, para la entrega y recepción de bienes ya en la ejecución contractual, tienen ahora al menos entre 5 y 45 días de tratarse de una única entrega, dependiendo la magnitud del monto, y siendo entregas parciales, no podrá exigirse más del 40% de la totalidad para la primera entrega, la cual dispondrá, al menos, de entre 5 y 15 días para ser provista, conforme al monto del contrato. Así mismo, se establecieron los horarios de uso del portal de compras públicas solamente a días laborales hasta las 20h00, a excepción del último día hábil de cada semana, en cuyo caso se podrán publicar procedimientos hasta las 13h00.

De esta manera, se ha cumplido un hito para eliminar las barreras de entrada que las instituciones colocaban, dando un golpe certero para incrementar aún más la transparencia y acceso a la información pública, combatiendo otro de los mecanismos que se usaban para direccionar contratos y consolidar corrupción.

**Eliminar barreras de entrada y evitar direccionamiento de contratos por mal uso del requerimiento de patrimonio mínimo**

Otro requisito mínimo de participación constituye el patrimonio requerido. Nuevamente, el establecimiento de una exigencia no proporcional ni razonable al presupuesto del procedimiento de contratación se convierte en una barrera de entrada y, al establecerse valores discrecionales, pueden convertirse en un potente mecanismo de direccionamiento, al solicitar valores muy específicos que solo podrán cumplir aquellos oferentes con los cuales se hayan establecido acuerdos fraudulentos.

Siguiendo la misma muestra representativa que aquella generada para analizar la situación estructural respecto a la duración de las diferentes fases en un procedimiento, se verificó el patrimonio. El patrimonio constituye una variable “proxy” para la confiabilidad y garantía técnica y financiera que el proveedor podrá cumplir un determinado contrato, por tanto, necesariamente deberá regularse éste bajo un esquema progresivo y creciente, garantizando que frente a los procedimientos más grandes se exija mayor patrimonio.

De esta manera, se generaba el “absurdo” que se requería patrimonio para ingresar a la contratación pública, pero los proveedores indicaban que cómo pueden constituir un patrimonio si nunca podían acceder a un contrato público.

Por tanto, se implementó un requisito de patrimonio mínimo con las siguientes características:



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

- Imposibilitar la solicitud de valores discrecionales de requisito patrimonial.
- Ser progresiva al monto de contratación y creciente en el mismo. Garantizando que ante contratos más grandes se exija cada vez proporcionalmente más patrimonio y no al revés, como se determinó en la resolución de 2013.
- Ampliar la fracción inicial exenta, en concordancia con las regulaciones de experiencia y existencia legal que eliminan barreras de entrada en contratos pequeños, de tal manera que empresas nuevas o las MIPYMES no se enfrente a la imposibilidad de participar en los mismos contratos pequeños, sobre todo, de bienes y servicios estandarizados, en donde la recurrencia es participar para ejecutar un contrato contra entrega inmediata y la calificación se determina por el cumplimiento o no de las especificaciones de los productos a proveer, por lo que la necesidad de un respaldo financiero, marginalmente es menos relevante.
- Establecer un límite máximo de patrimonio exigido que sea inferior a la regulación anterior, sobre la base que el Estado dispone ya de otros mecanismos de protección financiera para el cumplimiento de un contrato, como son la emisión de las garantías técnicas, de fiel cumplimiento del contrato y buen uso del anticipo, por lo que un nuevo requisito financiero resultaría redundante. Además, así mismo, para la propia emisión de tales garantías por parte del sistema financiero, los proveedores ya son evaluados conforme su historial financiero y crediticio, su flujo de caja histórico y su capacidad de hacer frente a ciertas magnitudes de contratos, por lo que no hay razón económica para dar una proporción alta en el sistema de participación y calificación en la contratación pública a un requisito redundante y ya evaluado por terceros regulados (sistema financiero). Así, el límite máximo exigido se redujo de 25% a 17,5%.
- La nueva tabla parte de 0% y va incrementándose a un máximo de 17,5%, con 4 intervalos internos que convergen a los valores de 5%, 10%, 12,5%, 15% y 17,5%, según corresponda, a diferencia de la tabla anterior emitida en 2013 que partía desde 25% y se reducía hasta el 5%, sin fracción exenta y con 2 rangos internos que convergían a 10%, 20% y 25%.

**Tabla No. 6**  
**Patrimonio mínimo exigido como porcentaje del presupuesto referencial en los procedimientos de contratación pública**

Presupuesto referencial		Monto que debe cumplirse de patrimonio USD	
Fracción Básica	Exceso hasta	Patrimonio exigido sobre la fracción básica	Patrimonio exigido sobre el excedente de la fracción básica
<b>Bienes y Servicios, incluidos los de consultoría</b>			
0	500.000 incluido	0	5% sobre el exceso de 250.000 incluido
500.000,01	1.000.000,00 incluido	15.000	10% sobre el exceso de la fracción básica
1.000.000,01	5.000.000,00 incluido	75.000	12,5% sobre el exceso de la fracción básica
5.000.000.01	10.000.000,00 incluido	625.000	15% sobre el exceso de la fracción básica
10.000.000,01	En adelante	1.500.000	17,5% sobre el exceso de la fracción básica



Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF

Quito, D.M., 14 de agosto de 2017

Presupuesto referencial		Monto que debe cumplirse de patrimonio USD	
Fracción Básica	Exceso hasta	Patrimonio exigido sobre la fracción básica	Patrimonio exigido sobre el excedente de la fracción básica
<b>Construcción de Obras</b>			
0	200.000 incluido	No aplica	No aplica
200.000,01	500.000 incluido	3.000	5% sobre el exceso de 250.000 incluido
500.000,01	1.000.000 incluido	15.000	10% sobre el exceso de la fracción básica
1.000.000,01	5.000.000,00 incluido	75.000	12,5% sobre el exceso de la fracción básica
5.000.000,01	10.000.000,00 incluido	625.000	15% sobre el exceso de la fracción básica
10.000.000,01	En adelante	1.500.000	17,5% sobre el exceso de la fracción básica

**Evitar el sobreprecio y uso ineficiente de los recursos públicos a través de la implementación de normativa para establecer los presupuestos referenciales**

Otra mala práctica de contratación que ha sido abordada y neutralizada por el Servicio Nacional de Contratación Pública es la definición de presupuestos sobredimensionados. Esto ocurría porque los presupuestos debían establecerse solamente como el promedio de tres cotizaciones recibidas.

Por tales razones, mediante Resolución 73 del 30 de septiembre de 2016, entró en vigencia la modificación a la metodología de establecimiento de precios referenciales para todos los procedimientos de régimen común y régimen especial. Tal metodología ancla la definición del presupuesto al valor unitario de adjudicaciones previas hechas dentro de los últimos dos años del mismo bien o servicio, realizadas por la propia entidad contratante, o por cualquier otra entidad del Estado, ajustado solamente por la inflación registrada entre el período transcurrido entre tal compra anterior y la fecha de publicación estimada del procedimiento; es decir, el presupuesto con el que se lanzará una nueva contratación sobre el que se competirá, será el mismo precio anterior ya adjudicado en términos reales de poder adquisitivo. Esto rompe el esquema de incentivos perversos para sobredimensionar cotizaciones y coludir en la presentación de éstas entre proveedores, por cuanto ahora deberán referirse a precios reales de adjudicación, es decir, precios a los que ya fue previamente adquirido ese mismo bien o servicio en el país por la misma entidad o cualquier otra, precio que proviene de una competencia previa. Además, garantiza por una parte una tendencia marcada a reducir los precios de adjudicación en el Estado en su conjunto, elevando el ahorro y, por otra, la convergencia de precios entre entidades públicas.

La principal facilidad para la implementación de esto es la existencia de cerca de ochocientos mil procedimientos de contratación registrados desde 2009 en el portal de compras públicas, a libre disposición de la ciudadanía de forma abierta y electrónica, constituyéndose en la principal fuente de información de precios reales de mercado.

**Eliminar las prácticas de acuerdo en la competencia de precios para perjudicar al Estado**

**Presupuesto referencial no visible:** Previo al ingreso de la oferta económica inicial por parte de los proveedores participantes, éstos no pueden visualizar el presupuesto referencial, aunque éste sí se ingresará en el portal de compras públicas y quedará registrado en las bases de datos del SERCOP con motivos de control. Una vez que la puja en precios se da, el presupuesto referencial previamente ingresado se transparenta y se hace público inmediatamente.

Esto implica que a iguales condiciones técnicas y funcionales, el único criterio de adjudicación entre dos bienes considerados idénticos para los fines de la adquisición, será el precio. Como tal, toda empresa u oferente cuya actividad económica esté dedicada a la provisión de este tipo de productos conocerá las condiciones



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

estructurales de precios en el mercado ecuatoriano. Siendo así, al no estar disponible el presupuesto, se incentiva a que los proveedores técnicamente calificados para la puja, partan la misma ingresando siempre sus mejores ofertas económicas posibles. Si al ingresar una oferta, ésta es superior al presupuesto establecido, el Sistema Oficial de Contratación del Estado (SOCE) le notificará de esto al oferente, solicitándole un reingreso de la misma sin indicarle cuánto debería ser su reducción. Esto sucederá hasta que se ingrese una oferta económica inicial inferior al presupuesto. De esta manera se garantiza el ingreso de adecuados valores, sin que su primera postura sea apenas marginalmente inferior al presupuesto, como sucedía hasta el momento previo a este cambio. La puja, entonces, iniciará ya con la mejor oferta económica inicial posible, obligándoles a los proveedores a competir hacia la baja a partir de ella. Además, conforme dicta la codificación de resoluciones del SERCOP, en caso que por cualquier razón no se diera la puja a la baja entre dos proveedores habilitados para la misma, las ofertas económicas iniciales ingresadas serán consideradas sus mejores posturas. De esta manera, también se incentiva a que se propenda a ingresar ofertas óptimas conforme sea la estrategia de los participantes, ya que podrían ser adjudicados tan solo con este valor y ganar el contrato.

Esto ha permitido que los porcentajes de ahorro para el Estado se incrementen de gran manera pasando del 16% promedio para las subastas a un 65% obtenido en el caso de la Subasta Pública de Medicamentos donde se implementó originalmente esta metodología. Ahora, todas las subastas que se realizan en el Estado cuentan con estos controles automáticos.

**Obligación a puja y puja ciega:** Otro elemento para propender a que siempre se de una competencia en precios a la baja es la reprogramación automática para las próximas 24 horas de una puja en caso que, a pesar de haber existido al menos 2 oferentes habilitados para ella, en el día y hora establecidos para el efecto, no ingresen al SOCE a competir los proveedores habilitados, sea por haberse dado un preacuerdo, potencial colusión o cualquier afectación de índole técnica, de caso fortuito o fuerza mayor. Con ello, se propende a adjudicar subastas por pujas y reducir la negociación directa.

De la misma forma, desde febrero de 2017 las pujas son ciegas, es decir, los proveedores compiten electrónicamente a la baja en precios sin conocer su ubicación en el ranking u orden de prelación de la competencia de ese momento, ni los precios ofertados, ni la identidad de los demás proveedores, ni cuánto más baja es la oferta del proveedor que al momento esté ganando. Ahora, el sistema informático solamente notifica en cada movimiento que hagan los proveedores durante la duración de la puja, si el precio ingresado en ese momento corresponde al ganador o no. Una vez finalizada la puja, inmediatamente se transparentan absolutamente todos los precios ofertados por los diferentes proveedores en cada movimiento realizado. Con ello, nuevamente, el incentivo de los proveedores será, en cada movimiento, ofertar el mejor precio posible conforme su estructura de costos y estrategia comercial, debido a que no saben el nivel general de precios ofertados por sus adversarios sobre el que se está compitiendo, de lo cual será beneficiado el Estado.

Además, el ocultamiento de la identidad de los demás proveedores y sus precios, reduce la posibilidad de colusión o acuerdos a llevarse a cabo durante la puja, por cuanto no existirán mecanismos visibles para indagar sobre la identidad de los competidores con los que se está participando.

**Normar y controlar el otorgamiento y reglamentación del giro específico del negocio**

El último inciso del numeral 8 del artículo 2 de la LOSNCP en concordancia con el artículo 104 de su Reglamento General faculta al Director General del SERCOP a determinar el giro específico del negocio de las empresas públicas o empresas cuyo capital suscrito pertenezca, en al menos el 50% a entidades de derecho público o sus subsidiarias.

No obstante, antes de 2015 el proceso de autorización de giro específico de negocio no tenía un procedimiento institucionalizado en SERCOP, era subjetivo. No se disponía de un respaldo confiable de los giros otorgados a las diferentes empresas públicas. Por tal razón, en 2015 mediante las Resoluciones Internas No. 44 y 94 del 2015 de marzo y mayo de tal año, respectivamente, se establecieron criterios objetivos para otorgar el giro a cada empresa, conformándose un Comité Interno compuesto por las áreas con atribuciones pertinentes para el efecto tanto en el ámbito de análisis, operativo, legal, como de riesgos y control. La conformación de este



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

comité fue modificada en enero de 2017.

Los criterios necesarios, aunque no suficientes, para aprobar una adquisición como giro específico del negocio son:

1. Solicitar formalmente al SERCOP la autorización, la que deberá indicar explícitamente los códigos de productos CPC y los objetos contractuales específicos correspondientes sobre los que sobre los cuales aplicará el mecanismo.
2. Que lo solicitado se refiere explícitamente al objeto social de la empresa pública.
3. Que los CPC y objetos contractuales que solicita autorización no se encuentren catalogados.
4. Que afecte el nivel de competencia de la empresa pública en su sector y mercado, su rotación de inventarios, capacidad de planificación de la compra y afectación a la liquidez de la misma.
5. Que no exista otro procedimiento de régimen especial establecido para el efecto.
6. Que afecte el nivel de accesibilidad a los bienes o servicios críticos que no se pueden obtener en el sector que opera la empresa.
7. Que no implique la delegación a terceros de las propias actividades relacionadas al objeto social y giro de negocio de la empresa.

Sobre la base de la implementación e institucionalización de este procedimiento, SERCOP notificó a todas las empresas públicas, que las autorizaciones emitidas antes de 2017 debían ingresar a un proceso de ratificación y nueva solicitud, de lo contrario quedarían derogadas. Es así, que a junio de 2017 se depuró y regularizó el giro específico de las 340 empresas públicas que tiene el Estado. Todas estas regularizaciones son de carácter público y se encuentran publicadas en el portal institucional del SERCOP, en el link: <http://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/giro-especifico-del-negocio/>.

Además, en 143 empresas públicas se ha retirado el giro de negocio para sus compras públicas, teniendo casos emblemáticos como el caso del Gerente General de Petroecuador EP, que ha indicado que no hará uso de esta figura, sino los 32 tipos de mecanismos de contratación electrónicos que brinda el Servicio Nacional de Contratación Pública, debido a que sus tiempos de contratación y eficiencia administrativa son eficientes, transparentes y adecuados.

Por otra parte, se publicó un reglamento de giro específico para que sea el referente a utilizar por las empresas públicas. Este formato de reglamento base es obligatorio para las empresas que tienen giro de negocio aprobado y guarda concordancia con el cumplimiento de todos los principios y objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública. Tal reglamento se encuentra publicado en: [http://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2017/04/Formato\\_reglamento\\_basico\\_GEN.doc](http://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2017/04/Formato_reglamento_basico_GEN.doc)

## **5. CONTROL PARTICIPATIVO DE LA COMPRA PÚBLICA**

### **Consejos consultivos y diálogos con los participantes del Sistema Nacional de Contratación Pública**

El Servicio Nacional de Contratación Pública con el objetivo de impulsar las economías locales y de incentivar la participación del sector productivo y de la ciudadanía en general ha mantenido como política institucional el generar espacios de rendición de cuentas continua, debate y participación ciudadana para mejorar la práctica, democratización, transparencia y ética en la contratación pública, proyectando ética institucional, mostrando que el SERCOP es un servicio facilitador de la mejora de la gestión en la contratación pública.



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

Con el fin de transparentar la gestión del SERCOP, en el periodo 2015 - 2017 se han efectuado 99 consejos consultivos territoriales y 67 consejos consultivos sectoriales, dando un total de 166 consejos consultivos realizados, con la participación de aproximadamente 25 mil emprendedores de la Economía Popular y Solidaria (EPS), micro, pequeña y mediana empresa; artesanos, proveedores y representantes de organizaciones sociales, proveedores, entidades contratantes, universidades y ciudadanía en general.

Concurrentemente, se estableció una estrategia de fomentar y ampliar los canales de denuncias ciudadanas con el fin de llevar adelante casos donde se controlen, judicialicen y sancionen actos de corrupción en la contratación pública.

Como resultado de estas estrategias hasta el momento se ha podido privar la libertad a 13 personas, desarticular 3 bandas de delincuencia en contratación pública y 4 personas se les aplicaron medidas cautelares por su participación en actos ilícitos contra el Estado.

Igualmente, se ha eliminado la burocracia en los procesos de recepción y gestión de denuncias y reclamos, que garantizan la protección al alertante y permiten presentar recursos ante SERCOP sin la necesidad del patrocinio de un abogado; igualmente, estas regulaciones crean la denuncia libre ciudadana y la queja así como los procedimientos electrónicos para recepción de estos recursos. Adicionalmente, se implementó la zona de denuncia en las ventanillas y puntos de atención a nivel nacional, o a través de los canales [alerta@sercop.gob.ec](mailto:alerta@sercop.gob.ec) o al 1800-32 66 77 opción 4.

**Transparentar información de personas políticamente expuestas, normas antilavado de activos, transferencia de recursos a paraísos fiscales, información de subproveedores y subcontratistas e información de los miembros de las comisiones técnicas de los procedimientos de contratación**

Con Resolución No. 77 y 78 de mayo de 2017, se incorporó como información obligatoria en todas las ofertas lo siguiente:

1. La declaración por parte de todo proveedor si éste, su representante legal, socios, accionistas o procuradores comunes, según corresponda, son servidores públicos, personas políticamente expuestas conforme lo determina el Reglamento General a la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos o ejercen cargo como dignatario de elección popular, en cuyo caso deberá indicar la información de identidad de aquellos que cumplan esta condición.
2. La declaración expresa por parte de todo proveedor si su representante legal, socios, accionistas, procuradores comunes o sus familiares dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad tienen bienes, capitales, derechos, participaciones o títulos valores de cualquier naturaleza domiciliados en territorios considerados paraísos fiscales, en cuyo caso, de ser afirmativo, deberán indicar información detallada de su tipo y el país en el que se encuentra, de lo cual deberá informarse al SERCOP.
3. La obligatoriedad de que todo contratista del Estado indique y registre a sus subcontratistas y subproveedores que hayan participado en contratos con el Estado, dado que se identificó que a través de estas figuras se estaban operando esquemas de malas prácticas de contratación, asignación ilegal de coimas, malas prácticas empresariales y de incumplimiento de normativas tributarias y laborales. Esto ha sido especialmente evidente en el sector de la construcción donde de los 900 proveedores más importantes del Estado, 600 representan al sector de la construcción y han presentado un sinnúmero de reparos a entregar esta información al Estado que sin duda beneficiará para la transparencia en la contratación en el país.
4. Desde 2016 se registra electrónicamente el nombre de las personas que seleccionan o adjudican contratos, para determinar responsabilidades. No deben tener parentesco o relación con el proveedor adjudicado.



Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF

Quito, D.M., 14 de agosto de 2017

Esta información es pública y consta registrada en el portal de compras públicas o sus módulos facilitadores de contratación. De esta manera, el Servicio Nacional de Contratación Pública entrega dicha información a las entidades de control y sanción para que el ámbito de sus competencias procedan según lo indique la ley.

## 6. CONTROL PARA EVITAR LA FUGA DE DIVISAS Y PRIVILEGIAR EL PRODUCTO ECUATORIANO

En mayo de 2015, como resultado de los diálogos establecidos en los consejos consultivos y ante la insistente necesidad expresada por parte de los sectores productivos y manufactureros del país, se emitió la Resolución que implementa el Valor Agregado Ecuatoriano y su cálculo por tipo de producto, es decir, se identificó de acuerdo con la estructura productiva del Ecuador el componente nacional que debe tener cada tipo de producto y cuánta materia prima o mano de obra incorpora durante el proceso productivo, estableciendo así un mecanismo para el otorgamiento de márgenes de preferencia, que incentive la participación de productores nacionales y que esté acorde a la realidad productiva ecuatoriana. Con esto, se implementaron cerca de 30 mil umbrales por Valor Agregado Ecuatoriano, a partir de los cuales se considera como producto ecuatoriano y por tanto accede a un sistema de preferencias en su adquisición.

### Valor Agregado Ecuatoriano - VAE

En marzo de 2015, en articulación interinstitucional con el Frente Económico y miembros del Directorio del SERCOP, a partir de la información de la Matriz Insumo Producto elaborada por el Banco Central del Ecuador, se calculó el consumo intermedio de componente nacional con relación a la producción, en el que se determinó que, de cada dólar que se produce en el Ecuador, se generan 0,3 centavos adicionales, es decir, **el evitar la salida del país de USD 1, implica que USD 1,3 se han generado de riqueza en el territorio ecuatoriano.** Esto se da debido al efecto multiplicador que tiene el gasto. Cuando el Estado compra USD 1 dólar a un productor ecuatoriano, adicionalmente se genera un multiplicador de dicho gasto, expresado en nueva producción derivada, así como en la generación de empleo y el pago de impuestos dentro del territorio ecuatoriano. Por su parte, los ecuatorianos que son empleados fruto de esos encadenamientos, generan nuevo consumo, así como el Estado, con la recaudación tributaria, genera nueva inversión. Este efecto se repite infinitamente gracias al multiplicador del gasto de la economía. De esta manera, es una **FALACIA** que comprar la oferta más barata sin distinguir entre producción interna o externa (importaciones) es lo más eficiente, debido a que cuando se compra producto importa esto resulta en una salida neta de divisas y la pérdida de producción y empleos en el Ecuador. A la vez, el Servicio Nacional de Contratación Pública permanentemente busca que ningún productor ecuatoriano abuse de su condición para imponer precios que sean lesivos a los intereses del Estado. Un ejemplo concreto fue el caso de la compra de medicamentos realizado a través de la subasta pública.

En tal caso, se determinó que el promedio de compra de insumos ecuatorianos de la industria farmacéutica radicada en el Ecuador es de 22,5% respecto del total de sus ventas. Así mismo, se determinó que entre aquellas empresas que le han vendido históricamente al Estado, el 12% del total de sus ventas corresponde a la masa salarial pagada y que, en promedio, el 35% del total de sus ventas ha sido al Estado. Finalmente, entre estas empresas, su tasa impositiva promedio respecto a sus ventas ha sido del 1,3%. Eso significaba que, en el caso extremo que el Estado no consideraba un margen preferencial a la producción ecuatoriana y que, por tanto, conforme a competencia se asumía que sería solamente la industria transnacional la que le venda medicinas, se perderían ese 35% de ventas, poniendo en riesgo la masa salarial, la compra de insumos ecuatorianos y los impuestos recaudados. Bajo este análisis se determinó que, para guardar un equilibrio macrofiscal entre salida de divisas y costo presupuestario para que le resulte equivalente e indistinto al Estado poder importar o comprar Ecuatoriano, el margen de preferencia en precios para la industria nacional debía ser de 17,5%. Es decir, siendo hasta un 17,5% más caro que un producto equivalente completamente importado, a la economía ecuatoriana le resultaba indistinto, en términos macrofiscales ya que se equiparaba el mayor precio para el Estado, con la preservación de empleo, generación de encadenamientos productivos y por tanto preservación de esa producción, salida de divisas e impuestos pagados. Más allá de esa preferencia, el país perdía en términos netos, es decir, el mayor costo para el Estado sería superior a los beneficios que esto generaría.



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

El Valor Agregado Ecuatoriano – VAE, es la suma de todos los elementos que permiten identificar el porcentaje de materia prima, tecnología y mano de obra nacional que se utilizan en la producción de un bien o servicio. Solamente quienes producen en el Ecuador, pueden acceder a las preferencias que otorga el VAE. Las preferencias son mecanismos de desarrollo que incentivan a que cada vez más empresarios utilicen insumos, tecnología y mano de obra ecuatoriana, así como promueve la generación de encadenamientos productivos entre fabricantes en el país.

El Valor Agregado Ecuatoriano-VAE fue implementado en las herramientas de Contratación Pública con la expedición de las Resoluciones No. RE-SERCOP-2015-0000031, RE-SERCOP-2015-0000033, RE-SERCOP-2015-0000038 y RE-SERCOP-2015-0000049, estas disposiciones se aplicaron en las herramientas de Menor Cuantía, Cotización, Licitación y Subasta Inversa Electrónica-SIE de bienes y servicios.

Actualmente se encuentran disponibles los aplicativos Pliegos y Ofertas en el “Módulo Facilitador de Contratación”. En el primer aplicativo, se encuentran implementados los umbrales de VAE por producto, mismos que son determinados automáticamente por cada procedimiento de contratación. El segundo aplicativo permite determinar el porcentaje de VAE que tiene la oferta de los proveedores participantes en los procedimientos de contratación, mediante preguntas y parámetros previamente establecidos. En 2015, así mismo, se modificó el esquema de declaración, para hacerlo simple, electrónico, automático y ante todo, verificable y contrastable.

En mayo de 2016 entra en vigencia la resolución RE-SERCOP-2015-0000049, donde se establece que la preferencia por valor agregado será única y exclusivamente para aquel oferente que declare ser productor o fabricante. Es decir que, si el proveedor cumple un valor mínimo de componente ecuatoriano, que se establece a través de la medición de los costos frente al precio de venta, se garantiza la competencia prioritaria entre productores ecuatorianos y se relega el producto importado solamente cuando no exista oferta ecuatoriana, favoreciendo la producción nacional.

Gracias a la implementación del Valor Agregado Ecuatoriano desde el año 2015 hasta la fecha se ha evitado la salida de divisas por USD 1.146 millones dólares, y por la aplicación de dicho proceso se han adjudicado USD 1.346 millones de dólares a 5.000 proveedores beneficiados. Con el resultado obtenido, de cada USD 100 dólares que el Estado adjudica a productores nacionales, US \$ 23 se dirigen a encadenamientos productivos con otros productores ecuatorianos, incentivando el crecimiento endógeno de la industria nacional.

Al tratarse de la aplicación de un sistema de preferencias, la verificación a la declaración de VAE se ha constituido en un programa elemental en SERCOP para garantizar la transparencia y adecuado uso de los recursos públicos, en conformidad a la normativa. Desde 2016, mediante la generación de un modelo de riesgos por VAE y reportador automático en línea, se inició por primera vez la institucionalización de la verificación del VAE en SERCOP.

El modelo de riesgos por VAE es diferente al modelo de riesgos general previamente establecido. En este caso, se usa fundamentalmente información constante en el Servicio de Rentas Internas (SRI) y Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), además de información propia de contratación pública disponible en SERCOP. El modelo básicamente determina alertas tempranas sobre la base de la dispersión, distancia y diferencias entre lo declarado en el proceso por parte del proveedor ganador frente a sus declaraciones históricas de cuánto ha sido su VAE previamente para ese mismo grupo de productos, frente a los demás proveedores participantes, frente al VAE empresarial establecido por el SRI, además de comparar el producto sobre el que se está participando con las actividades económicas registradas del ganador, así como sus registros de importaciones tanto directas, como indirectas a través de sus subproveedores.

Durante el primer semestre del 2017, se han realizado procesos de verificación del VAE, los cuales han servido para transparentar el porcentaje de componente ecuatoriano que ofrecen los proveedores. El impacto ha sido positivo. En 2015, el 66% de oferentes para todo tipo de bien o servicio que adquiría el Estado se declaraban productores y proveedores de productores ecuatorianos; una vez iniciado desde 2016 el sistema de verificación,



**Oficio Nro. SERCOP-SERCOP-2017-1297-OF**

**Quito, D.M., 14 de agosto de 2017**

ha permitido transparentar y reflejar la real situación estructural de la economía ecuatoriana, pues ahora el 39% de proveedores se declara fabricante ecuatoriano. Esto implica que la preferencia se está usando adecuadamente entre aquellos proveedores que legítimamente tienen derecho a ella.

Finalmente desde el Servicio Nacional de Contratación Pública nos comprometemos a facilitar y entregar toda la información que el Frente de Lucha Anticorrupción considere necesario para realizar las tareas que le han sido encomendadas, y de igual manera les realizamos una cordial invitación para que visiten al Servicio Nacional de Contratación Pública para que puedan verificar de primera mano el trabajo que se realiza desde esta Entidad de Servicio Público.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Econ. Santiago Daniel Vásquez Cazar  
**DIRECTOR GENERAL**

Anexos:

- informe\_de\_implementación\_de\_estrategia\_de\_control\_de\_corrupción.pdf

aa/jb/dl



Quito

Matriz: Av. de los Shyris 38-28 y El Telégrafo, Ed. SERCOP • 02 2440 050

Centro Nacional de Capacitación: Jorge Washington E4-53 y Amazonas, Ed. Rocafuerte • 02 2440 050

[www.sercop.gob.ec](http://www.sercop.gob.ec) / 1800 ECOMPRA /   