



RESOLUCIÓN N° RA-SG-SERCOP-2019-0007

EL SUBDIRECTOR GENERAL DEL
SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

CONSIDERANDO:

- Que,** el literal l), artículo 76, de la Constitución de la República, manda que:
- “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...]”;
- Que,** el numeral 2, del artículo 284, de la Constitución de la República, establece como objetivo de la política económica, entre otros, el incentivar la producción nacional la productividad y competitividad sistémicas;
- Que,** el artículo 288, de la Constitución de la República del Ecuador establece que las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas;
- Que,** la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública –LOSNCPP-, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 100 del 14 de octubre de 2013, creó el Servicio Nacional de Contratación Pública, SERCOP, como organismo de derecho público, técnico regulatorio, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria. Su máximo personero y representante legal es el Director General;
- Que,** el artículo 4, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública -LOSNCPP- señala que para la aplicación de esta Ley y de los contratos que de ella se deriven, se observarán los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad y participación nacional;
- Que,** el numeral 21, del artículo 6, de la LOSNCPP, señala que las obras, bienes y servicios incorporarán un componente ecuatoriano en los porcentajes que sectorialmente sean definidos por el SERCOP, de conformidad a los parámetros y metodología establecida en su Reglamento General;
- Que,** los numerales 3 y 4, del artículo 9 de la LOSNCPP señalan como uno de los objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública el garantizar la transparencia y evitar la discrecionalidad en la contratación pública; así como, convertir a la contratación pública en un elemento dinamizador de la producción nacional;



- Que,** los numerales 1, 4 y 5, del artículo 10 *ibidem*, establecen como atribuciones del SERCOP asegurar y exigir el cumplimiento de los objetivos prioritarios del Sistema Nacional de Contratación Pública, administrar el Registro Único de Proveedores RUP, desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador, así como establecer políticas y condiciones de uso de la información y herramientas electrónicas del Sistema;
- Que,** de conformidad con el artículo 14 de la norma referida en el considerando precedente, le corresponde al SERCOP realizar un control intensivo, interrelacionado y completamente articulado con el Sistema Nacional de Contratación, por lo que corresponde verificar la aplicación de la normativa, y el uso obligatorio de las herramientas del sistema, de tal manera que, permitan rendir cuentas, informar, promocionar, publicitar y realizar todo el ciclo transaccional de la contratación pública de forma veraz y adecuada; y, que los proveedores seleccionados no presenten inhabilidad o incapacidad alguna al momento de contratar;
- Que,** el artículo 25.1, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece que los pliegos contendrán criterios de valoración que incentiven y promuevan la participación local y nacional a través de márgenes de preferencia para los proveedores de obras, bienes y servicios, incluidos los de consultoría de origen local y nacional, según los parámetros determinados por el SERCOP, por lo que dichos parámetros han de ser aplicados obligatoriamente por las entidades contratantes y observados por los oferentes interesados en participar en los procedimientos de contratación pública;
- Que,** de conformidad a las atribuciones otorgadas al SERCOP en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y en la Disposición General Cuarta de su Reglamento General, las normas complementarias al Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública - RGLOSNC-P-, serán aprobadas por el Director General del SERCOP mediante resoluciones;
- Que,** mediante Resolución No. RE-2013-0000089, de fecha 28 de junio de 2013, se expidió las disposiciones para la priorización de las ofertas de bienes, obras y servicios de origen ecuatoriano en los procedimientos de contratación pública, por lo que las entidades contratantes previstas en el artículo 1 de la LOSNCP deberán aplicar los márgenes de preferencia previstos en el pliego, correspondiendo el máximo puntaje a la oferta con mayor porcentaje de componente ecuatoriano y a las demás en forma directamente proporcional siempre que las ofertas de obras, bienes y servicios cumplan con el porcentaje mínimo de Valor Agregado Ecuatoriano;
- Que,** la Disposición Transitoria Primera de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, contenida en la Resolución No- RE-SERCOP-2016-0000072, de 31 de agosto de 2016, un su numeral 6, señala que:
- “Hasta que el Servicio Nacional de Contratación Pública adecúe las condiciones de funcionamiento de las herramientas informáticas determinadas en esta Codificación, se seguirá aplicando la normativa que se detalla a continuación: [...] Artículos 1 “Ámbito de aplicación”, 4 “Obras de origen ecuatoriano” y 6 “Ofertas de bienes o servicios de





origen extranjero” de la Resolución No. 2013-0000089 de 28 de junio de 2013, que expide las DISPOSICIONES PARA LA PRIORIZACIÓN DE LAS OFERTAS DE BIENES, SERVICIOS Y OBRAS DE ORIGEN ECUATORIANO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. [...]”;

Que, la Sección II del Capítulo III del Título II de la Codificación citada, establece los criterios y metodología para la aplicación de preferencias por Valor Agregado Ecuatoriano por producto correspondiente a los umbrales definidos para los códigos del clasificador central de productos (CPC) utilizados en los procedimientos de contratación pública de adquisición de bienes y/o servicios;

Que, el artículo 74 de la referida Codificación dispone que:

“Para los procedimientos de contratación pública de bienes y/o servicios, las entidades contratantes aplicarán los umbrales de Valor Agregado Ecuatoriano por producto, por código CPC a nueve dígitos, que será publicado en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública, conforme a los criterios y la metodología para la aplicación de preferencias por Valor Agregado Ecuatoriano por producto. [...]”;

Que, el artículo 78 de la Codificación, determina que con la finalidad de asegurar el efectivo cumplimiento de las reglas que permitan identificar a una oferta ecuatoriana, el SERCOP ya sea directamente o a través de las entidades reconocidas por el SERCOP, o a través de organismos de evaluación de la conformidad, acreditados por el Servicio de Acreditación Ecuatoriano (SAE), implementará los procesos de verificación respectivos; por lo que, según el artículo 79 *Ibidem*, “De identificarse que los productos proporcionados no pueden ser considerados como oferta ecuatoriana, o que la información declarada no corresponda a la realidad, se observará lo establecido en la Disposición General Primera de la presente Codificación.”;

Que, la Disposición General Primera de la mencionada Codificación prescribe que:

“Cuando el Servicio Nacional de Contratación Pública identifique que los oferentes o contratistas hubieren alterado o faltado a la verdad sobre la información otorgada en cualquier etapa de los procedimientos de contratación previstos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento de aplicación, dicha falsedad será causal para que la entidad contratante o el Servicio Nacional de Contratación Pública, lo descalifique del procedimiento de contratación, lo declare adjudicatario fallido o contratista incumplido, según corresponda; y, de ser el caso el Servicio Nacional de Contratación Pública aplique las sanciones previstas en el artículo 106 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública respectivamente; sin perjuicio de las acciones legales a que hubiera lugar.”;

Que, el “Acuerdo de Responsabilidad de Uso del Portal Institucional” para habilitarse en el Registro Único de Proveedores – RUP establece que:

“El proveedor asume la responsabilidad total de uso del portal y sus herramientas con el nombre del Usuario y Contraseña registrados por el Proveedor durante la inscripción en el Registro Único de Proveedores (RUP).”



Además se responsabiliza de la información registrada, la vigencia, veracidad y coherencia de la misma y de la participación en procesos de contratación de las Entidades que aparecen en el portal, junto con las obligaciones que generen la mencionada participación.

De la responsabilidad que hoy se desprenden de la firma y rúbrica, según señala la “Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos” y en base a la libertad tecnológica determinada en la Ley, las partes acuerdan que el Nombre de Usuario y Contraseña, surtirá los mismos efectos que una firma electrónica y se entenderá como una completa equivalencia funcional, técnica y jurídica. Por lo tanto, todas las transacciones que realizará el Proveedor en el portal se garantizarán y legalizarán con el Nombre de Usuario y Contraseña.

El Proveedor será responsable de la veracidad, exactitud, consistencia y vigencia de la información de la propuesta u oferta anexada en los módulos del portal, en los cuales participe, y deberá entregar el respaldo físico de la información anexada, en el caso de requerirlo [...]”;

- Que,** mediante Decreto Ejecutivo N° 145, de fecha 06 de septiembre de 2017, se nombró a la economista Laura Silvana Vallejo Páez, como máxima autoridad institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública;
- Que,** mediante Acción de Personal No. 2017-000341, de fecha 12 de septiembre del 2017, se nombra al señor Gustavo Alejandro Araujo Rocha, como Subdirector General del SERCOP;
- Que,** mediante Resolución No. R.I.-SERCOP-2018-00000459, de fecha 20 de noviembre de 2018, la máxima autoridad del SERCOP, resolvió en el numeral 1) del artículo dos, delegar al Subdirector General la suscripción de la Resolución Administrativa, que resulte del proceso de Régimen Sancionatorio, en aplicación del artículo 106 y 107 de la LOSNCP; así mismo en el numeral 2) del mismo artículo, dispone definir la metodología para la verificación de la declaración de un proveedor, respecto a su calidad de productor nacional en un procedimiento de contratación pública;
- Que,** mediante Resolución No. R.I.-SERCOP-2018-00000459, de fecha 20 de noviembre de 2018, la máxima autoridad del SERCOP, resolvió en el numeral 3) del artículo seis, delegar al Director de Control de Producción Nacional, la notificación de inicio del proceso sancionatorio a los proveedores que hayan incurrido en la infracción prevista en la letra c) del artículo 106 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública;
- Que,** el numeral 1, del artículo 71, del Código Orgánico Administrativo, establece que las decisiones delegadas se consideran adoptadas por el delegante;
- Que,** con fecha 13 de agosto de 2018, el Subdirector General del SERCOP, suscribe la Resolución No. R.I.-SERCOP-2018-0301-A, mediante la cual se expide la “Metodología para la Verificación de la Declaración del Proveedor Respecto a su Calidad de Productor Nacional en un Procedimiento de Contratación Pública de Bienes





o Servicios”, dejando sin efecto la Metodología para la Verificación del Valor Agregado Ecuatoriano emitida con fecha 27 de abril de 2018;

Que, el INIAP ESTACIÓN EXPERIMENTAL SANTA CATALINA, publicó en el Portal Institucional del SERCOP, con fecha 02 de octubre de 2018, el procedimiento de contratación No. SIE-INIAPSC-024-2018, para la “SERVICIO DE REPARACIÓN DE 5 MOTORES DE VEHÍCULOS LIVIANOS A DIESEL QUE PERTENECEN AL PARQUE AUTOMOTOR DE LA ESTACIÓN EXPERIMENTAL SANTA CATALINA DEL INIAP.”, cuyo umbral mínimo de VAE se establece en 7.83 %;

Que, de acuerdo al cronograma del procedimiento de contratación publicado en el Portal Institucional del SERCOP, la compañía **AUTOMOTORES CONTINENTAL S.A.**, con RUC No. **1790009289001**, representada legalmente por el señor **JEFFREY TOOD CADENA BEIER**, con cédula de identidad No. **1704417540**, presentó su oferta para el procedimiento de contratación No SIE-INIAPSC-024-2018, incluyendo su declaración del Valor Agregado Ecuatoriano de los bienes objeto de la contratación, con un porcentaje de 34.89 %;

Que, el SERCOP sobre la base de sus atribuciones legales, a través de la Dirección de Control de Producción Nacional, supervisó de oficio la declaración de Valor Agregado Ecuatoriano de la compañía **AUTOMOTORES CONTINENTAL S.A.**, presentada en la oferta dentro del procedimiento de contratación No. SIE-INIAPSC-024-2018, del INIAP ESTACIÓN EXPERIMENTAL SANTA CATALINA; por lo que mediante correo electrónico, de fecha 07 de noviembre de 2018, se notificó a la compañía **AUTOMOTORES CONTINENTAL S.A.**, sobre el inicio del proceso de verificación de VAE y se solicitó la documentación de respaldo respecto a lo declarado en el Formulario 1.11;

Que, mediante oficio S/N, de fecha 09 de noviembre de 2018, la compañía **AUTOMOTORES CONTINENTAL S.A.**, envió respuesta a la notificación enviada por correo electrónico, misma que en su parte pertinente señala que:

“[...] El proceso fue lanzado con un CPC 87143 **SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y REPARACION DE REMOLQUES, SEMIRREMOLQUES Y OTORS VEHICULOS DE MOTOR N.C.P.** (SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y REPARACION DE REMOLQUES, SEMIRREMOLQUES Y OTORS VEHICULOS DE MOTOR N.C.P.) (...) De acuerdo a la metodología de la definición de la oferta “Cuando un procedimiento de contratación incluya la adquisición de bienes y servicios simultáneamente, el CPC escogido por la entidad deberá ser aquel que represente el mayor porcentaje del presupuesto referencial.

En este caso para el proceso “SERVICIO DE REPARACIÓN DE 5 MOTORES DE VEHICULOS LIVIANOS A DIESEL QUE PERTENECEN AL PARQUE AUTOMOTOR DE LA ESTACION EXPERIMENTAL SANTA CATALINA DEL INIAP” contribuye la actividad de servicio (mano de obra) la mitad más representativa del presupuesto referencial de acuerdo al estudio realizado en base al Anexo subido [...]



Que, con fecha 13 de noviembre de 2018, el SERCOP emite el informe preliminar de verificación de Valor Agregado Ecuatoriano del caso No. VAE-UIO-2018-071-ML, y apertura un expediente administrativo del mismo, en el que establece lo siguiente:

“[...] El SERCOP solicitó un detalle del estudio de mercado que realizó para establecer el presupuesto referencial del procedimiento...el ítem que tiene mayor peso dentro de este estudio es el correspondiente a los repuestos, por lo cual la declaración de productor de los oferentes debió realizarse en función del mayor peso económico que en este proceso son los bienes.

[...] Sobre la base de los resultados observados, se presume que el proveedor ha presentado erróneamente su declaración de Valor Agregado Ecuatoriano, pues no se evidencia que se trate de un PRODUCTOR del ítem que tienen mayor peso dentro del presupuesto referencial.”;

Que, mediante oficio SERCOP-DCPN-2018-1888, de fecha 05 de diciembre de 2018, el SERCOP notificó a la compañía **AUTOMOTORES CONTINENTAL S.A.**, sobre los resultados obtenidos producto del análisis de la documentación proporcionada, en el cual se señala diez (10) días término a partir de la recepción del mismo, para que justifique los hechos producidos y adjunte la documentación que respalde la información proporcionada en el formulario 1.11 presentado en la oferta;

Que, mediante oficio S/N, de fecha 20 de diciembre de 2018, la compañía **AUTOMOTORES CONTINENTAL S.A.** presentó descargos a los hallazgos establecidos en el informe preliminar de verificación de Valor Agregado Ecuatoriano del caso No. VAE-UIO-2018-071-ML; mismo que en su parte pertinente señala:

“[...] La elección del CPC de servicios considero que fue razonable, porque mientras los motores no son desarmados y diagnosticados, es imposible conocer la extensión y magnitud de los posibles daños (...) por lo cual es lógico considerar que el valor más representativo sea el relativo al diagnóstico, determinación de daño, desmontaje y montaje de los motores.

[...] En este contexto mi representada asumió de buena fe, que el CPC utilizado por el INIAP era correcto. (...) Me permito recordar que en virtud del principio de seguridad jurídica y confianza legítima consagrado en el artículo 22 del Código Orgánico Administrativo, los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos.

[...] Tras los primeros diagnósticos de los motores a reparar (...) se evidenció que era necesario contar con más repuestos de los presupuestados en la oferta inicial. (...) La aceptación de 4 de las 5 proformas de reparación adicional, terminó por aumentar el valor de repuestos a utilizar en (...) USD. 4.213.32...”

Que, el SERCOP, una vez analizada la información remitida por la compañía **AUTOMOTORES CONTINENTAL S.A.**, con fecha 09 de enero de 2019, emitió el informe final de verificación del Valor Agregado Ecuatoriano del caso No. VAE-UIO-2018-071-ML; adicionalmente de la revisión realizada en el Portal Institucional del





SERCOP, se verificó que la compañía **AUTOMOTORES CONTINENTAL S.A.**, se encuentra habilitada en el Registro Único de Proveedores, concluyendo y recomendando que:

[...] Respecto del artículo 22 del C.O.A., citado por el oferente, es importante indicar que la metodología de declaración de VAE, claramente manifiesta que los oferentes determinarán su condición de intermediarios o fabricantes, en función del estudio del presupuesto que hagan para cumplir con una determinada contratación, antes de enviar sus ofertas; la condición de productor no se la realiza en función del CPC seleccionado por la entidad contratante.

El oferente indica que la oferta se realizó sobre la base de una “reparación standard”, es decir con lo mínimo que un arreglo de estos vehículos podría requerir, y en este escenario, el valor del servicio de reparación ofertado superaba el valor de los repuestos, razón por lo cual se declaró productor.

Considerando que a partir de la etapa de adjudicación de este proceso, se pudo visualizar el monto del presupuesto referencial, (USD. 26.921), se estableció que el valor de los servicios ofertados por Automotores Continental (USD. 14.207.75), correspondía a la mitad más representativa del presupuesto referencial.

Adicionalmente es necesario mencionar que:

- El correo enviado por la entidad contratante, respecto del presupuesto referencial dividido entre bienes y servicios indica que el tipo de compra debió ser “bienes” y no servicios, como se publicó.
- Los términos de referencia del proceso, no enlistan los posibles repuestos que podrían necesitar los autos, dejando a criterio del proveedor establecerlos en su oferta.
- No se publicó el estudio de mercado utilizado para elaborar el presupuesto referencial del proceso, mismo que la entidad debió realizar antes de la iniciar el proceso.
- El CPC seleccionado, corresponde a una contratación de servicios, sin embargo, las cotizaciones solicitadas por la entidad, y las proformas del oferente luego del diagnóstico de los motores, indican que el valor por concepto de repuestos, supera al valor del servicio de reparación.

[...] Por otro lado, se evidencia que el oferente realizó su declaración de VAE, tomando en cuenta la información y documentación disponible en el portal al momento de elaborar su oferta; información que como se ha citado, es inconsistente con el tipo de contratación escogido por la entidad contratante.

Aunque la declaración del oferente podría no estar completamente ajustada a la realidad del caso, el SERCOP carece de elementos de juicio concluyentes que permitan evidenciar que la declaración es errónea, en el marco de lo que prescribe el artículo 257 del Código Orgánico Administrativo en el que textualmente se dice: “Prueba. En el procedimiento administrativo sancionador la carga de la prueba corresponde a la



administración pública, salvo en lo que respecta a los eximentes de responsabilidad. (...) Si no existen los elementos suficientes para seguir con el trámite del proceso sancionador, el órgano instructor podrá determinar en su dictamen la inexistencia de responsabilidad”.

[...] En la medida en que se han analizado los descargos presentado, y al no existir elementos de juicio concluyentes para imponer una sanción al oferente, se considera que Automotores Continental en este caso debe ser advertido sobre la manera en que debe realizar sus ofertas, en las cuales su declaración de VAE debe ceñirse a la realidad de cada caso y a los documentos que la sustenten.

[...] En virtud de lo expuesto, se recomienda al Subdirector General del SERCOP, ADVIERTA al proveedor que para futuras declaraciones de Valor Agregado Ecuatoriano, deberá hacerlo conforme la documentación que posea para sustentar la misma, y presentar los valores reales en los literales a) y b) del formulario 1.11 de sus ofertas.

Así mismo, en virtud de las inobservancias a la normativa de parte de la entidad contratante, que han sido evidenciadas en esta verificación, se recomienda al Subdirector General del SERCOP remita el presente expediente a la Dirección de Supervisión del SERCOP, para que en el ámbito de sus atribuciones se realicen las acciones pertinentes.”;

- Que,** el literal c) del artículo 106 de la LOSNCP, tipifica como infracción realizada por un proveedor el “Proporcionar información falsa o realizar una declaración errada dentro de un procedimiento de contratación, inclusive respecto de su calidad de productor nacional”;
- Que,** de conformidad al segundo inciso del artículo 108 de la LOSNCP, vencido el término de los días para que justifique el proveedor los hechos producidos y adjunte la documentación probatoria, el SERCOP, resolverá lo que corresponda en el término adicional de 10 días, mediante resolución motivada que será notificada a través del Portal Institucional;
- Que,** las infracciones tipificadas en el artículo 106 de la LOSNCP son causa de suspensión del RUP del proveedor en el Portal Institucional del SERCOP;
- Que,** el numeral 4 del artículo 62 de la LOSNCP establece que quienes consten suspendidos en el RUP no podrán celebrar contratos previstos en esta Ley con las entidades contratantes;
- Que,** el artículo 50 de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, contenida en la Resolución No- RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016, señala que quien sea suspendido en el RUP no tendrá derecho de recibir invitaciones ni a participar en procedimientos establecidos en la LOSNCP;





En ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias;

RESUELVE

Artículo 1.- Informar a la compañía **AUTOMOTORES CONTINENTAL S.A.** con RUC No. **1790009289001** y al señor **JEFFREY TODD CADENA BEIER**, con cédula de identidad No. **1704417540**, en su calidad de Representante Legal; que al haberse analizado los descargos recibidos, no existen elementos de juicio concluyentes para imponer una sanción al oferente; sin embargo, se **ADVIERTE** que en futuras declaraciones de VAE, deberá hacerlas conforme la documentación que posea para sustentar la misma, ceñirse a la realidad de cada caso, y presentar los valores reales en los literales a) y b) del formulario 1.11 de sus ofertas.

Artículo 2.- Disponer a la Dirección de Gestión Documental, efectúe la notificación a la compañía **AUTOMOTORES CONTINENTAL S.A.**, con el contenido de la presente Resolución, a través del Portal Institucional del SERCOP.

Artículo 3.- Disponer a la Dirección de Supervisión, efectúe la supervisión del proceso signado con el código SIE-INIAPSC-024-2018, considerando los hallazgos evidenciados en el presente expediente de verificación.

DISPOSICIÓN ÚNICA.- La presente resolución entrará en vigencia a partir de su publicación en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, DM, con fecha **10 ENE 2019**

Comuníquese y publíquese.-


Gustavo Alejandro Araujo Rocha
SUBDIRECTOR GENERAL
SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA



Certifico que la presente Resolución fue firmada y aprobada con fecha **10 ENE 2019**


Ab. Armando Mauricio Ibarra Robalino
DIRECTOR DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y ARCHIVO
SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA



