

RESOLUCIÓN N° RA-SG-SERCOP-2019- 0502

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- , serán aprobadas por el Director General del SERCOP mediante resoluciones;
- Que,** la Sección II del Capítulo III del Título II 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, publicada en el Registro Oficial Edición Especial No. 245 del 29 de enero de 2018, 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



P
[Handwritten signature]



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 Registro Oficial Edición Especial No. 231 de fecha 18 de enero de 2018 se publicó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del SERCOP, que en su artículo 11 numeral 1.3, literal a) establece como una atribución de la Subdirección General: Regular la administración de los procedimientos de producción nacional, Valor Agregado Ecuatoriano y desagregación tecnológica en los procedimientos precontractuales; y de autorización de importaciones de bienes y servicios por parte del Estado.
- 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,** 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, publicado en el Suplemento No. 31 del Registro Oficial del 07 de julio de 2017, establece que las decisiones delegadas se consideran adoptadas por el delegante;



- Que,** la EMPRESA PÚBLICA DE HIDROCARBUROS DEL ECUADOR EP PETROECUADOR, publicó en el Portal Institucional del SERCOP, con fecha 16 de agosto de 2019, el procedimiento de contratación No. **SIE-EPP-2017916-19**, para la “DESCONTAMINACIÓN INTERNA DE TANQUES DE CRUDOS (33, 39, 40) DE REFINERÍA LA LIBERTAD”, cuyo umbral mínimo de VAE se establece en 38.09%;
- Que,** de acuerdo al cronograma del procedimiento de contratación publicado en el Portal Institucional del SERCOP, el oferente **CONSORCIO DESCONTAMINA**, con RUC No. **0904793940001**, conformado por los señores **MEDINA SANTOS MANUEL ANTONIO**, con RUC No. **0904793940001**, **SEGUNDO ARTURO RODRIGUEZ INSUASTI**, con RUC No. **0903618387001**, y **PEDRO JOSÉ SOLANO DEL PEZO**, con RUC No. **0910842244001**, presentó su oferta para el procedimiento antes mencionado, incluyendo su declaración del Valor Agregado Ecuatoriano de los productos objeto de la contratación, con un porcentaje de 90.58%;
- Que,** el SERCOP sobre la base de sus atribuciones legales, a través de la Dirección de Control de Producción Nacional, supervisó la declaración de Valor Agregado Ecuatoriano del oferente; por lo que mediante correo electrónico, de fecha 17 de septiembre de 2019, se notificó 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 18 de septiembre de 2019, recibido en nuestras oficinas con fecha 19 de septiembre de 2019, el oferente envió respuesta a la notificación remitida por correo electrónico, misma que en su parte pertinente señala que:
- “a.) El servicio solicitado por la **EP PETROECUADOR RLL** es una labor donde la mano de obra es la que tiene el mayor componente, es fácil notar esto de la lectura de pliegos y especificaciones.
- b.) Los equipos pesados y especializados para las labores serán, según pliegos, suministrados por **EP PETROECUADOR RLL**, al oferente le corresponden solo suministrar equipos menores hidro-lavadoras, escobas, palas, carretas, camioneta pequeña de desalojo, llaves de varias medidas, etc.
- (...) d.) Los mayores gastos, además de la mano de obra, que deberá incurrir la contratista y que son de procedencia extranjera corresponde a EPP (equipos de protección personal) por el producto y el espacio donde van a trabajar. El costo de ellos según los documentos adjuntos es muy próximo al que consta en nuestra oferta, y es muy probable que se reduzca si nosotros logramos comprar en los mayoristas, con lo que el VAE subiría.
- e.) Las labores que se desarrollarían no implican ninguna prefabricación externa ni trabajos de taller ni compra de piezas para reemplazar algo, únicamente limpieza interna de lodos y desalojo de los mismos a áreas establecidas por **EP PETROECUADOR RLL**.”;





Que, con fecha 23 de septiembre de 2019, el SERCOP emitió el informe preliminar de verificación de Valor Agregado Ecuatoriano del caso No. VAE-GYE-2019-021-GO, recomendando la apertura del expediente administrativo correspondiente, en el que establece lo siguiente:

“(…) 5. HALLAZGOS PRELIMINARES.

El oferente indica en su respuesta que el ítem principal solicitado por la entidad contratante en esta contratación, es la mano de obra; sin embargo no remite documentación que respalde la mano de obra a utilizar, debidamente detallado las labores que cumpliría el personal que intervendría en la ejecución del contrato, respaldado con planillas del IESS a nombre de alguno de los oferentes consorciados.

(…) Por otra parte, en la Tabla de insumos que se adjunta en el apartado 3 del presente informe, los valores correspondientes a compras de bienes importados, respaldados en su PROFORMA 0002407, suman en total USD 8033,00; monto que corresponde con lo declarado en el formulario 1.11 de su oferta.

6. RESULTADOS PRELIMINARES.

El oferente no ha sustentado adecuadamente ser PRODUCTOR del servicio solicitado por la entidad contratante, deberá remitir toda la documentación de sustento detallada anteriormente.

7. CONCLUSIONES.

Sobre la base de los resultados observados, el proveedor CONSORCIO DESCONTAMINA no ha remitido toda la documentación que respalde su condición de PRODUCTOR, de acuerdo a lo establecido en la Metodología de Verificación de VAE emitida para el efecto y puesta en conocimiento del proveedor al inicio de la presente verificación.”;

Que, mediante oficio No. SERCOP-DCPN-2019-1285-O, de fecha 24 de septiembre de 2019, el SERCOP notificó al oferente sobre los resultados obtenidos, en el cual se señala diez (10) días término a partir de la recepción del mismo, para que justifique los hallazgos determinados y adjunte la documentación que respalde la información proporcionada en el formulario 1.11 presentado en la oferta;

Que, mediante oficio No 001-CONSORCIO_DESCONTAMINA-2019, de fecha 02 de octubre de 2019, recibido el 04 del mismo mes y año, el oferente presentó descargos a los hallazgos establecidos en el informe preliminar de verificación de Valor Agregado Ecuatoriano del caso No. VAE-GYE-2019-021-GO; mismo que en su parte pertinente señala:

“De acuerdo con los hallazgos preliminares en donde se menciona: *“...sin embargo no remite documentación que respalde la mano de obra a utilizar, debidamente detallado las labores que cumpliría el personal que intervendría en la ejecución del contrato, respaldado con planillas del IESS a nombre de alguno de los oferentes*





*consorciados". Cabe recalcar que, dentro de la oferta se adjunta las hojas de vida del personal mínimo solicitados en el pliego, así como el impreso de las planillas del IESS (ANEXO 2) mas no es necesario que conste como empleador alguno de los partícipes del consorcio ni mucho menos el consorcio como tal siendo éste un compromiso de asociación o consorcio hasta el momento de su adjudicación; lo que se puede evidenciar en el extracto del pliego del proceso. Además, quienes formamos parte integrante del **CONSORCIO DESCONTAMINA** estamos considerados dentro del grupo de (Pequeñas y Medianas Empresas) PYMES y somos proveedores de obras y servicios, Es importante puntualizar que una vez adjudicado el proceso y creado el consorcio legalmente, se afiliará a todos los trabajadores, adicional cabe indicar que el Ingeniero Manuel Medina Santos mantiene personal básico de oficina (ANEXO 3).*

(...) Las labores a desarrollar no implican ninguna prefabricación externa, trabajos de taller ni adquisición de repuestos a reemplazar, el objeto del proceso es únicamente limpieza interna de lodos y desalojo de los mismos en áreas establecidas por EP PETROECUADOR RLL.”;

Que, el SERCOP, una vez analizado el expediente del caso, con fecha 15 de octubre de 2019, emitió el informe final de verificación del Valor Agregado Ecuatoriano del caso No. VAE-GYE-2019-021-GO, en el que establece lo siguiente:

“(…) 3. RESULTADOS FINALES.

De acuerdo a los resultados del informe preliminar, el oferente ha remitido la documentación de sustento sobre la mano de obra a utilizar en el proceso de contratación, adjunta las hojas de vida de los profesionales que intervendrán en el proceso e indica además que afiliará al personal al IESS una vez el proceso sea adjudicado y se legalice el consorcio.

Al respecto, en la tabla de insumos adjunta en el apartado 2 del informe final, el costo por mano de Obra calculado por el oferente es USD 44.701,22, en donde se ha incluido 12 ayudantes de limpieza; sin embargo de acuerdo a lo solicitado por la entidad contratante, se requieren únicamente 6 ayudantes de limpieza. También ha tomado en cuenta el costo de un chofer y un ayudante de oficina, los cuales no pueden considerarse dentro de sus costos de mano de obra para el cálculo de su VAE, por cuanto son costos que no se relacionan directamente con el objeto de contratación.

Por lo tanto el valor total por mano de obra relacionada al objeto de contratación, sería de USD 24813,38; mientras que el monto de los bienes e insumos que se adquirirían sería de USD 15987,00; con lo cual se demuestra que el ítem principal en su oferta corresponde al servicio.

En base a lo expuesto, el oferente ha sustentado en su descargo ser PRODUCTOR DEL SERVICIO requerido por la entidad contratante para el procedimiento de contratación SIE-EPP-2017916-19, de acuerdo a lo establecido en la Metodología de Declaración de VAE, que en su parte pertinente señala:



(Handwritten signature and initials)



“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 estos casos, el oferente será calificado como PRODUCTOR de los bienes o servicios objeto de la contratación, cuando su actividad productiva contribuya a la mitad más representativa del presupuesto referencial.”

4. CONCLUSIONES FINALES.

Sobre la base de los resultados observados, se concluye que el proveedor CONSORCIO DESCONTAMINA, ha realizado correctamente su declaración de Valor Agregado Ecuatoriano, y que los valores declarados corresponden con la documentación de respaldo presentada.

5. RECOMENDACIÓN.

En virtud de lo expuesto, se recomienda al Subdirector General del SERCOP, no aplicar sanción en el presente caso.”;

- 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,** el artículo 107 de la LOSNCP determina que las infracciones serán sancionadas con la suspensión en el Registro Único de Proveedores – RUP por un lapso de 60 y 180 días;
- Que,** el artículo 107 de la LOSNCP determina que las reincidencias serán sancionadas con suspensión en el Registro Único de Proveedores – RUP entre 181 y 360 días;
- 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;



