

Oficio Nro. SERCOP-CGAJ-2020-0526-OF

Quito, D.M., 27 de octubre de 2020

**Asunto:** Absolución de consulta contenida en oficio Nro. PR-SGCPR-2020-0075-O, de la Secretaria General de Comunicación de la Presidencia de la República, respecto al Estudio de mercado en contrataciones de comunicación (artículo 9 número 2 Codificación)

Señora  
María Caridad Vela Valencia  
**Secretaria General de Comunicación de la Presidencia**  
**PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**  
En su Despacho

De mi consideración:

En atención al oficio Nro. PR-SGCPR-2020-0075-O, de 23 de octubre de 2020, mediante el cual, la Sra. María Caridad Vela Valencia, en calidad de Secretaria General de Comunicación de la Presidencia de la República, solicita asesoramiento conforme lo previsto en el número 17 del artículo de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; al respecto, es menester señalar lo siguiente:

#### **I. Antecedentes.-**

Mediante oficio Nro. PR-SGCPR-2020-0075-O, de 23 de octubre de 2020, la Secretaria General de Comunicación de la Presidencia de la República, consultó a este Servicio Nacional, lo siguiente:

*“Mediante Resolución Nro. RE-SERCOP-2020-106 del 16 de julio de 2020 se expide reformas a la resolución externa Nro. RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016, dicha reforma cita: “Art. 1- Al final del número 2 del artículo 9, insértese el siguiente texto: “En la elaboración de las especificaciones técnicas o términos de referencia por parte de la entidad contratante, en el estudio de mercado para la definición del presupuesto referencial, así como en la elaboración y entrega de proformas o cotizaciones por parte de los proveedores, se deberá desglosar y enumerar de forma detallada e individual cada obra, bien o servicio que conforman el objeto contractual, especificando el código CPC, la cantidad de unidades requeridas y el desglose del precio por cada unidad o ítem [...] En virtud de los antecedentes antes mencionados y a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la normativa legal vigente y aplicable para este tipo de procesos de contratación y el óptimo desempeño de las acciones comunicacionales desde el inicio de la contratación, me permito solicitar sus directrices a seguir tomando en consideración las particularidades de los procedimientos de comunicación o a su vez nos remitan en el procedimiento respectivo”. (Énfasis me pertenece)*

Sobre el particular, me permito señalar que, de conformidad con el artículo 57 de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública -SERCOP, expedida mediante Resolución Externa No. RE-SERCOP-2016-0000072, de 31 de agosto de 2016, debidamente publicada en el Portal Institucional del SERCOP, su solicitud o pedido de asesoramiento requiere que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo antes señalado, los mismos que a continuación se detallan:

*“1.- Oficio dirigido al Director General del Servicio Nacional de Contratación Pública por la*

**Oficio Nro. SERCOP-CGAJ-2020-0526-OF**

**Quito, D.M., 27 de octubre de 2020**

*máxima autoridad de la entidad solicitante o su delegado, al que se adjuntará obligatoriamente el criterio o pronunciamiento escrito del Procurador, Coordinador, Director o Asesor responsable de la gestión jurídica institucional, sobre la materia objeto del asesoramiento; 2.- El Criterio del Procurador, Coordinador, Director o Asesor responsable de la gestión jurídica deberá instrumentarse por separado al de la solicitud de asesoramiento, y contendrá la relación clara y completa de los antecedentes de hecho y de derecho que permitan al Servicio Nacional de Contratación Pública formar su criterio sobre el caso materia del asesoramiento; 3.- Documentación relacionada con el pedido de asesoramiento, sin perjuicio de la facultad del Servicio Nacional de Contratación Pública de solicitar documentos adicionales a la entidad, en caso de considerarlo pertinente; 4.- La indicación del domicilio para la notificación respectiva; y, 5.- Firma de la máxima autoridad de la entidad solicitante o su delegado”.*

Cabe señalar que, el requisito establecido en el número 2 del artículo antes citado hace relación al criterio del Procurador, Coordinador, Director o Asesores inherente al departamento legal de la Institución, el mismo que deberá versar sobre el tema o requerimiento de asesoría jurídica efectuado a este Servicio. No obstante, a fin de garantizar la observancia del principio de coordinación entre las entidades públicas, y cumplir de las atribuciones previstas en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se procederá a absolver su consulta, de conformidad con lo detallado a continuación:

**II. Análisis Jurídico.-**

De conformidad con el principio de juridicidad (artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador y artículo 14 del Código Orgánico Administrativo), en lo relativo a la contratación pública, las instituciones del Estado se regirán a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en adelante LOSNCP, su Reglamento General, así como, las Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública –SERCOP para el efecto.

El Servicio Nacional de Contratación Pública en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Contratación Pública, tiene entre sus facultades, brindar asesoramiento a las entidades contratantes y proveedores del Estado sobre la inteligencia y aplicación del Sistema Nacional de Contratación Pública, entendiéndose dentro de éste, las disposiciones y normativa conexas promulgada por la autoridad competente para el efectivo cumplimiento de los objetivos del Sistema, especialmente aquellos destinos a garantizar la calidad del gasto público y su ejecución, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo.

Así mismo, dentro de los objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública, conforme el artículo 9 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en adelante LOSNCP, están el de garantizar la calidad del gasto; evitar la discrecionalidad en contratación pública y garantizar la participación de proveedores confiables y competitivos en el Sistema Nacional de Contratación Pública –SNCP-, observando los principios de contratación pública que bajo su connotación heurística, tienden a resolver problemas interpretativos de las normas y actos de la administración pública, debido a que son los soportes estructurales del sistema normativo<sup>[1]</sup>, en este sentido corresponde en todo procedimiento de contratación pública el observar los principios de contratación pública determinados en el artículo 4 de la Ley ibídem.

En virtud de las consideraciones expuestas y con relación a su requerimiento, el artículo 23 de la LOSNCP, en concordancia con lo establecido en el artículo 69 de su Reglamento General, y

**Oficio Nro. SERCOP-CGAJ-2020-0526-OF**

**Quito, D.M., 27 de octubre de 2020**

número 2 del artículo 9 de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP, disponen de manera reglada el deber a las entidades contratantes de elaborar estudios completos y definitivos, como es el estudio de mercado antes de iniciar un procedimiento de contratación pública, siendo esta última disposición de la Codificación ibídem, la que señala los parámetros a considerar para realizar el análisis del precio actual de cada bien a ser requerido; entre los cuales se encuentra, la consideración de los montos de adjudicaciones similares realizadas en años pasados, la variación real de precios locales e/o importados y proformas de proveedores, entre otros.

Adicional a ello, con la última reforma del artículo 9 número 2 de la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el SERCOP, con la promulgación de la Resolución No. RE-SERCOP-2020-106, publicada en Registro Oficial Suplemento 832 de 29 de julio del 2020, se incluye como obligación que en la elaboración de las especificaciones técnicas o términos de referencia por parte de la entidad contratante, en el estudio de mercado para la definición del presupuesto referencial, así como en la elaboración y entrega de proformas o cotizaciones por parte de los proveedores, se deberá desglosar y enumerar de forma detallada e individual cada obra, bien o servicio que conforman el objeto contractual, especificando el código CPC, la cantidad de unidades requeridas y el desglose del precio por cada unidad o ítem.

En este sentido, si bien el estudio de mercado (artículo 23 de la LONSCP) es un tema transversal dentro de la compra pública, pues de los estudios nacen las especificaciones generales y técnicas del procedimiento de contratación, precepto con el cual se obtiene el presupuesto referencial, requisito sine qua non para certificar la disponibilidad presupuestaria para la contratación; es importante determinar que cada procedimiento goza de ciertas particularidades como es el caso excepcional de régimen especial, para la contratación de medios y espacios comunicaciones, previsto en el artículo 2 de la LOSNCP y artículos 88, 89, 90 y 91 de su Reglamento General.

Bajo lo cual, la contratación que posee por finalidad la contratación de comunicación, dentro de su objeto contractual puede tener varios objetos contractuales, situación que la doctrina lo denomina como *objetos mixtos* y se refieren a los contratos de servicios con pluralidad de prestaciones[2]. Así mismo, la normativa de la Unión Europea respecto a contratación pública, ha regulado a este tipo de contratos en la Directiva 2014/25/UE y en la Directiva 2004/18/CE, e incluso ha diferenciado de los *contratos con pluralidad de prestaciones* que correspondan a la misma categoría contractual de los *contratos mixtos o complejos* que poseen fusión o combinación de prestaciones correspondientes a distintos contratos (obras-servicios y suministros)[3].

Una vez explicado esto, la disposición incluida con la reforma de la Resolución No. RE-SERCOP-2020-106 al número 2 del artículo 9 de la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el SERCOP, se refiere al desglose y enumeración detallada e individual de cada obra, bien o servicio que conforman el objeto contractual, es decir, esta determinación aplicaría en caso de contratos mixtos o complejos, que por su naturaleza poseen por objetos tanto la prestación del servicio, como la adquisición de un bien e incluso la ejecución de una obra, por ejemplo un contrato con pluralidad de prestaciones de servicios.

Por otro lado, corresponde también determinar que existen casos por la especificidad de la contratación, en los cuales al realizar los estudios del artículo 23 de la LOSNCP, no se puede precisar de manera individualizada y singularizada la cantidad a requerirse, puesto que esto solo será posible conforme avance la ejecución del contrato y la necesidad de la entidad (contratos según



**Oficio Nro. SERCOP-CGAJ-2020-0526-OF**

**Quito, D.M., 27 de octubre de 2020**

demanda), por lo que de inicio se efectúa un análisis global, que cubra la estimación de la ejecución del contrato, por lo cual, la entidad contratante debe contemplar el monto global de cada uno de los bienes o servicios que conformen el objeto contractual.

Por consiguiente, la entidad deberá elaborar el estudio de mercado, conforme el análisis que corresponda a cada contratación que lleve a cabo, considerando para el efecto, su objeto, particularidad especial y naturaleza jurídica de lo que se va a contratar, en cumplimiento de la normativa de contratación pública, esto es la LOSNCP, su Reglamento General y demás Resoluciones emitidas por este Servicio para el efecto, ya que en estos casos bajo ninguna circunstancia se podrá atentar a las reglas y principios del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Este pronunciamiento no se puede considerar como un análisis del caso expuesto, ni como una definición de las acciones que deba emprender su representada con relación a la problemática expuesta, ya que únicamente se relaciona a la inteligencia y aplicación de las normas que regulan los procedimientos de contratación pública y que tienen el carácter determinado en el artículo 10 número 17 de la LOSNCP.

**III. Conclusión.-**

En virtud de lo expuesto, el SERCOP remite su análisis correspondiente y pronunciamiento a la solicitud emitida, en estricto apego a la normativa jurídica del Sistema Nacional de Contratación; por lo que, es imprescindible manifestar su compromiso de colaboración y cooperación institucional en lo que corresponda a sus competencias.

El SERCOP, recalca que continuará ejerciendo sus atribuciones de supervisión, en los procedimientos de contratación pública que realicen las diferentes entidades contratantes, ratificando así su compromiso con el cumplimiento de los principios y objetivos del SNCP.

Quien suscribe, lo hace debidamente autorizado por la máxima autoridad del Servicio Nacional de Contratación Pública, al amparo de lo previsto en el artículo 13 de la Resolución Nro. R.I-SERCOP-2018-00000459, de 20 de noviembre de 2018, reformado por el artículo 3 de la Resolución Nro. R.I-SERCOP-2020-0014, de 10 de septiembre de 2020, mismas que se encuentran publicadas en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

---

[1] Agustín Gordillo, *Introducción al Derecho*, (Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2000).

[2] Sofía Altemir Fumanal, *Los contratos mixtos*, (Madrid: Anuario Aragonés del Gobierno Local, 2016), 398-400.

[3] *Ibídem*.

Atentamente,



**Oficio Nro. SERCOP-CGAJ-2020-0526-OF**

**Quito, D.M., 27 de octubre de 2020**

***Documento firmado electrónicamente***

Abg. Stalin Santiago Andino González  
**COORDINADOR GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA**

Referencias:

- SERCOP-SERCOP-2020-3017-EXT

fa/aa/mf