



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0022-R

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

**LA SUBDIRECTORA GENERAL DEL SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA**

CONSIDERANDO:

Que, el literal 1), 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: (...) 1) 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 –LOSNCP-, 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, siendo su máxima personera y representante legal la Directora General;

Que, el artículo 4, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública -LOSNCP- 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 LOSNCP, 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 LOSNCP 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 ibídem, 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;



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0022-R

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

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, el artículo 55 de la Normativa Secundaria dispone que:

“Aplicación de criterios de Valor Agregado Ecuatoriano -VAE.- Las entidades contratantes estarán obligadas a aplicar los mecanismos de preferencia para la producción de bienes y servicios ecuatorianos, utilizando los umbrales de valor agregado ecuatoriano establecidos por el SERCOP. En el caso de la ejecución de obras, se tomará en cuenta el estudio de desagregación tecnológica realizado como uno de los criterios para la participación, evaluación y adjudicación, en los casos que aplique.”;

Que, el artículo 59 de la Normativa Secundaria dispone:

“Reserva de mercado por valor agregado ecuatoriano.- En todo procedimiento dinámico de contratación de bienes, cuando existan ofertas consideradas ecuatorianas, se continuará de manera exclusiva con dichas propuestas, excluyendo aquellas que no han igualado o superado el umbral mínimo de VAE del procedimiento de contratación.”

Solo cuando en estos procedimientos no hubiere oferta u ofertas consideradas ecuatorianas, las entidades contratantes continuarán el procedimiento con las propuestas que no hayan igualado o superado el umbral mínimo de VAE del procedimiento; en cuyo caso, no se aplicarán márgenes de preferencia por valor agregado ecuatoriano.”

Que, el artículo 60 del mismo cuerpo normativo, sobre la Verificación de producción nacional antes de la adjudicación, establece:

“Con la finalidad de asegurar el efectivo cumplimiento de las reglas que permitan otorgar preferencias a la producción nacional, las entidades contratantes de oficio o a petición de parte, podrán verificar la existencia de una línea de producción, taller, fábrica o industria dentro del territorio ecuatoriano, propiedad o en uso del oferente, que acredite y demuestre la producción de los bienes ofertados dentro del procedimiento de contratación pública; esta verificación se dará cuando el oferente declare ser productor nacional en la pregunta contenida en el formulario de “Declaración de Valor Agregado Ecuatoriano de la Oferta” que consta en los modelos obligatorios de pliegos de los procedimientos de



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0022-R

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

contratación pública, lo que implica que el oferente produce la totalidad o parte de su oferta.

En caso de efectuarse esta verificación, la misma se llevará a cabo durante la etapa de convalidación de errores, en la cual la entidad contratante solicitará al oferente la documentación que sustente la propiedad de instalaciones, maquinaria y mano de obra, con lo cual se demuestre que posee una línea productiva de al menos una parte de los bienes ofertados.

La entidad contratante deberá emitir un informe justificado y motivado de la verificación y sus resultados, el que deberá ser publicado dentro de los documentos del procedimiento de contratación pública en el portal COMPRASPÚBLICAS; de identificarse que la información declarada por el oferente, no corresponde a la realidad en cuanto a su condición de productor, la entidad contratante, de manera motivada, lo descalificará del proceso.

Esta verificación por parte de la entidad contratante, no demostrará ni acreditará que el porcentaje de valor agregado ecuatoriano declarado en la oferta, sea verdadero, ya que la validación de estos valores es de competencia del SERCOP y del Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, de manera concurrente.”

Que, el artículo 61 Fuentes para la verificación del valor agregado ecuatoriano de la oferta de la Normativa Secundaria determina que:

“Para la verificación directa, el SERCOP, utilizará información en línea de la Autoridad Nacional de Aduana, del Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, de la Autoridad Nacional Tributaria y la documentación exigida al oferente que acredite como verdaderos los valores declarados en el formulario de “Declaración de Valor Agregado Ecuatoriano de la oferta” como se detalla en la metodología definida por el Servicio Nacional de Contratación Pública.”;

Que, el artículo 62 de la Normativa Secundaria en lo pertinente establece:

“Todo proveedor nacional del Estado ecuatoriano, ya sea persona natural o jurídica, deberá realizar la declaración anual del Registro de Producción Nacional del Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca.

El SERCOP, al momento de realizar el control de producción nacional en un proceso de contratación, verificará también que el oferente haya realizado su declaración en dicho registro y que disponga del documento del Registro de Producción Nacional.”

Que, el artículo 336.- “Control”; de la mencionada Normativa Secundaria prescribe que:

“Cuando las entidades contratantes en cualquier etapa de los procedimientos de contratación previstos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento de aplicación, identifiquen que los oferentes, adjudicatarios y/o contratistas hubieren alterado o faltado a la verdad sobre la información o documentación presentada, dicha conducta será causal para que la entidad contratante lo descalifique del procedimiento de contratación y en caso de que el procedimiento ya esté adjudicado o se haya suscrito el contrato, la entidad contratante será responsable de verificar si se configuran las causales para una eventual declaratoria de adjudicatario fallido o contratista incumplido, según corresponda.

La entidad contratante, sin perjuicio de proceder con lo antedicho, deberá notificar al Servicio Nacional de Contratación Pública la conducta evidenciada, con la finalidad de que este organismo de control analice si la misma configura en una de las infracciones establecidas en la Ley Orgánica del Sistema



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0022-R

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

Nacional de Contratación Pública y de ser el caso aplique las sanciones correspondientes o proceda con la inclusión en el registro de incumplimientos.

En los casos de compromisos de asociación o consorcio, o asociaciones y consorcios constituidos, las sanciones recaerán exclusivamente sobre todos los asociados o partícipes que consten registrados como tales, sean personas naturales o jurídicas; si los asociados o partícipes son personas jurídicas, las sanciones también recaerán sobre los representantes legales que hayan actuado en calidad de tal, en el período en que se generaron las acciones que motivaron la sanción.”;

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 Resolución Nro. DSERCOP0001-202331 de 27 de febrero de 2023, se publicó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del SERCOP, que en su artículo 10 numeral 1.3.1.1, literal g) establece como una atribución de la Subdirección General: Orientar la administración en lo referente al control de los procedimientos de contratación y ejecutar las acciones que de él se deriven, incluyendo las relacionadas a las denuncias, supervisión, riesgos y control de producción nacional, en el ámbito de sus competencias;

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 Decreto Ejecutivo N° 92 de 26 de diciembre de 2023, se nombró a la ingeniera Deborah Cristine Jones Faggioni, como máxima autoridad institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública;

Que, el GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO INTERCULTURAL Y PLURINACIONAL DEL MUNICIPIO DE CAYAMBE, publicó en el Portal Institucional del SERCOP, con fecha 15 de noviembre de 2023, el procedimiento de contratación



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0022-R

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

No. **SIE-GADIPMC-2023-32**, para la “ADQUISICIÓN DE MATERIALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EN LA COMUNA SANTA ROSA DE PINGULMI DE LA PARROQUIA CANGAHUA”, cuyo umbral mínimo de VAE se establece en 40.00 %;

Que, de acuerdo al cronograma del procedimiento de contratación publicado en el Portal Institucional del SERCOP, el proveedor **CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO**, con RUP No. **1721235511001**, 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 99.53%;

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 proveedor; por lo que mediante oficio No. SERCOP-DCPN-2023-2100-O se notificó mediante correo electrónico del 21 de diciembre de 2023, el inicio del proceso de verificación de VAE y se solicitó la documentación de respaldo respecto a lo declarado en el acápite 1.11 del formulario único de la oferta;

Que, con fecha 26 de diciembre de 2023, el oferente **CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO**, remitió descargos a la notificación realizada;

Que, con fecha 04 de enero de 2024, la Dirección de Control de Producción Nacional, emitió el informe preliminar de verificación de Valor Agregado Ecuatoriano del caso No. VAE-UIO-2023-007-CT, recomendando la apertura del expediente administrativo correspondiente;

Que, mediante oficio No. SERCOP-DCPN-2024-0023-O enviado a través de correo electrónico del 08 de enero de 2024, se notificó al proveedor sobre la apertura del expediente administrativo correspondiente, 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 acápite 1.11 del formulario único de la oferta;

Que, mediante correo electrónico de 22 de enero de 2024, el proveedor **CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO**, adjunta el oficio S/N de la misma fecha, como contestación a los hallazgos determinados en el informe preliminar del caso No. VAE-UIO-2023-007-CT, indicando en lo pertinente:

“[...] El SERCOP ha señalado de manera desacertada que el “(...) ‘Comprobante de Pago de Impuesto Predial’, no constituye un sustento de propiedad de instalaciones o uso de las mismas”. Al respecto debo señalar que la Declaración de Valor agregado de la Oferta, se instituye como LA PROYECCIÓN QUE EL PROVEEDOR REALIZA PARA LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO, lo cual no puede entenderse como ya la puesta en marcha de líneas de producción respecto de un contrato que aún no inicia.

Por tal motivo, SEÑALAR QUE LAS INSTALACIONES SE ESTÁN USANDO DENTRO DE UN CONTRATO QUE AUN NO HA INICIADO², es incongruente, ya que el SERCOP solo está llamado a revisar la existencia de líneas de producción. Por lo tanto, en lo que corresponde al inmueble, la única gestión de SERCOP, dentro del ámbito de sus competencias, implica la verificación del sitio donde se realizan los productos, en específico, los rótulos ofertados.

Por lo tanto, para demostrar la existencia del inmueble, tenemos que tanto en la Certificación de RUC como en la consulta vía web a los datos que arroja dicha entidad, tenemos la existencia de un inmueble donde se realizan los trabajos inherentes a las líneas de producción. Este es el ubicado en Barrio: QUITO NORTE Calle: FLAVIO ALFARO Número: OE6-100 Intersección: FCO DAVILA Código postal: 171002 Número de piso: 0 Referencia: PLANTA BAJA, EDIFICIO CASTILLO, tal como aparece



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0022-R

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

también en la página web del SRI [...]

El SERCOP ha señalado que "...la factura Nro. 956 de Ferrigonz, de fecha 26 de diciembre de 2023, respecto a la adquisición de una soldadora MIG 180C Marca LINCON y una amoladora Marca MILWAUKEE 7 (...), estos documentos fueron emitidos con fecha posterior a la de presentación de la oferta (23/11/2023)..."; y, por tanto, no existiría evidencia para la producción de los rótulos requeridos.

Al respecto, debo insistir en que las líneas de producción, SIEMPRE SE SUBSUMEN A LA POSIBILIDAD DE GENERAR EL BIEN, NO A LA EVIDENCIA PRÁCTICA DE ELABORACIÓN, SI ANTES NO SE HA ADJUDICADO EL CONTRATO.

Recordemos que la oferta no deja de ser una proyección para la ejecución y, por tanto, la adquisición de materiales UNA VEZ QUE EL PROCEDIMIENTO SE ENCONTRÓ ADJUDICADO⁴ es totalmente viable y lógica, bajo el entendido que uno no puede comprar materiales antes de resultar adjudicatario del contrato. No olvidemos también que la situación del país exige prudencia económica a los generadores de bienes y servicios, lo cual decanta en que no se puede tener bienes en bodega para usos posteriores, sino que se adquiere material justamente para el trabajo puntual que se debe cumplir u honrar, ya que la precaria situación de los contratistas no permite mantener muchos bienes en bodega.

De otra parte, recordemos que las líneas de producción se ajustan a las necesidades del contratante, por tanto, adquirir insumos o herramientas para el cumplimiento cabal del contrato derivado del procedimiento de contratación No. SIE-GADIPMC-2023-32 no resulta ajeno a lo antes señalado: son las propiedades del bien a generar las que provocan la adquisición de materiales y por lo tanto; es sustancial considerar que uno no puede tener todos los materiales y herramientas adquiridos de forma previa a la adjudicación del contrato.

Por tanto, la aseveración de la falta de líneas de producción por la adquisición de materiales luego de presentada la oferta, resulta un desacierto, ya que desde otro punto de vista ¿Qué hubiera sucedido si no resultaba adjudicatario? La respuesta no escapa a la lógica, hubiera realizado un gasto innecesario, que las herramientas adquiridas se relacionan con el producto a entregar.

El SERCOP sobre la mano de obra ha señalado que "...NO será considerado como válido para fines de esta investigación debido a que la fecha de emisión, es posterior a la fecha de presentación de la oferta (23/11/2023); por lo que tampoco ha justificado este punto..."

Al respecto, debemos mantenernos bajo el mismo presupuesto expresado en el punto anterior: la oferta al ser una proyección i) no puede exigir a las personas a mantener mano de obra fija y permanente, más aún cuando ii) la calidad de productor no otorga la capacidad de tener trabajo constante.

Respecto al primer punto, no olvidemos que la constitución prevé la libertad de contratación y por tanto, bajo este derecho, no se me puede exigir mano de obra fija como línea de producción. Bajo este contexto, la Corte Constitucional en Sentencia No. 7-15-IN/21 ha señalado:

26. La Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la libertad de contratación "permite a las personas suscribir contratos para poder realizar actividades económicas y productivas". De igual manera, ha indicado que este derecho implica un inmenso ámbito para que las personas puedan celebrar contratos y determinar su contenido, condiciones, limitaciones, modalidades, formalidades, plazos y demás particularidades conforme a la autonomía de la voluntad de los contratantes y dentro del marco constitucional y legal vigente. En esta línea, se ha entendido que de forma general el contrato "(...) tiene como fundamento básico recoger la voluntad de los contratantes de convenirlo y celebrarlo libremente.



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0022-R

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

Este requisito se encuentra dentro del ámbito establecido en la ley, para que de esa manifestación se generen obligaciones”. De esta manera, se identifican dos elementos que configuran este derecho: a) la libertad de conclusión, relacionada con la posibilidad de decidir sobre contratar o no, cuándo hacerlo y con quién contratar; y, b) la libertad de configuración interna, correspondiente a la posibilidad que las partes configuren libremente el contenido y alcance del contrato dentro de los límites que la Constitución y la ley les imponen. (lo resaltado fuera del texto).

El SERCOP respecto a este punto a señalado que “...no presenta ningún detalle de las etapas y pasos que evidencien actividades productivas...”.

Al respecto, debo indicar que el proceso productivo es la concatenación del inmueble, las herramientas, materiales y mano de obra prevista, acorde a la naturaleza del bien. Por tanto, el SERCOP debe considerar que el proceso productivo depende del grado de dificultad previsto para el bien. Para bienes de alta complejidad, como montacargas, carrocerías y otros bienes, se requiere la existencia de maquinaria de alta complejidad para el tratamiento del acero; por ejemplo.

En el presente caso, por la naturaleza del bien, se requiere de un espacio físico, mano de obra y herramienta menor para la generación del bien. Por tanto, el proceso productivo no trasciende bajo la perspectiva de maquinaria previamente concebida, sino de sitio de trabajo, mano de obra y materiales debidamente proyectados que, permitan, al momento de ejecución contractual, la generación del bien ofertado. [...].

Como documentación relevante, adjunta:

- *Copia de RUC de oferente CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO.*
- *Copia de Cédula Catastral de un inmueble ubicado en las calles Franco Dávila y Flavio Alfaro – Quito, a nombre del oferente CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO.*
- *Copia de factura Nro. 956, de fecha 26 de diciembre de 2023, a nombre de CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO, la cual detalla: una soldadora MIG 180C LINCON, una amoladora MILWAUKEE 7”.*
- *Copia de factura Nro. 804318, de fecha 17 de enero de 2024, a nombre de CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO, la cual detalla la adquisición de tubo cuadrado, tubo rectangular, discos de corte, electrodos, tool HG, pinturas y diluyentes.*
- *Copia de factura Nro. 226, de fecha 28 de julio de 2020, a nombre de Segundo Jorge Murillo Ortiz, por la fabricación de marcos para rótulos por parte del proveedor CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO.*
- *Copia de factura Nro. 161, de fecha 04 de diciembre de 2019, a nombre de Segundo Jorge Murillo Ortiz, por la fabricación de marcos para rótulos por parte del proveedor CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO.*
- *Copia de contrato de trabajo por obra cierta, entre CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO y Héctor Bolívar Tupiza, de fecha 20 de julio de 2020.*

4. HALLAZGOS y ANALISIS

Cabe recalcar que, el informe preliminar del presente caso, presumió la existencia de un error en la declaración del oferente GUILLERMO EDUARDO CASTILLO COBOS, dentro del procedimiento de subasta inversa electrónica No. SIE-GADIPMC-2023-32, debido a que el proveedor no demostró contar con una línea de producción de los rótulos metálicos informativos, que representan el ítem No. 49 de las especificaciones técnicas y que el mismo afirmó fabricar.



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0022-R

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

Es necesario señalar que el presente proceso de verificación, se ampara en el Art. 60 de la Normativa Secundaria expedida a través de la RESOLUCION No. R.E-SERCOP-2023-0134, que en lo pertinente señala:

“Artículo 60.- Verificación de producción nacional antes de la adjudicación.- Con la finalidad de asegurar el efectivo cumplimiento de las reglas que permitan otorgar preferencias a la producción nacional, las entidades contratantes de oficio o a petición de parte, podrán verificar la existencia de una línea de producción, taller, fábrica o industria dentro del territorio ecuatoriano, propiedad o en uso del oferente, que acredite y demuestre la producción de los bienes ofertados dentro del procedimiento de contratación pública; esta verificación se dará cuando el oferente declare ser productor nacional en la pregunta contenida en el formulario de “Declaración de Valor Agregado Ecuatoriano de la Oferta” que consta en los modelos obligatorios de pliegos de los procedimientos de contratación pública, lo que implica que el oferente produce la totalidad o parte de su oferta.” (Énfasis añadido)

Así también es pertinente citar el numeral 3 de la Metodología de Aplicación de Preferencias que en lo referente a los elementos que conforman una línea de producción, textualmente menciona: “Línea de Producción: conjunto de requisitos (instalaciones, maquinaria, mano de obra, proceso productivo), que posee un oferente para la fabricación de un bien, cuyo producto final difiera de su materia prima en su esencia, características y/o condiciones física y químicas.” (Énfasis añadido)

En consecuencia el oferente debe recordar que la preferencia es otorgada al proveedor/ofertante que se declara como PRODUCTOR en un procedimiento de contratación, lo cual obliga a pensar que a la fecha de su declaración posee o tiene bajo su uso la línea de producción de los bienes ofertados y en tal sentido es improcedente sustentar una declaración bajo el argumento de proyecciones o adquisiciones futuras o compromisos de alquiler o de prestación de servicios; considerando además que esta verificación no aborda la propiedad de la materia prima o bienes requeridos en el objeto contractual sino la propiedad o el uso de los elementos que conforman la línea de producción, es decir, los insumos que le dan la calidad de ‘PRODUCTOR’ DECLARADA en su oferta.

Dicho esto y en virtud a las observaciones realizadas en el informe preliminar del caso que nos ocupa, el oferente presenta copia de una “Cédula Catastral en Propiedad Horizontal” de un inmueble ubicado en las calles Franco Dávila y Flavio Alfaro en la ciudad de Quito, a nombre del señor GUILLERMO EDUARDO CASTILLO COBOS, cuyo destino económico aparece como habitacional.

En relación a la maquinaria, la oferente señala:

“[...] debo insistir en que las líneas de producción, SIEMPRE SE SUBSUMEN A LA POSIBILIDAD DE GENERAR EL BIEN, NO A LA EVIDENCIA PRÁCTICA DE ELABORACIÓN, SI ANTES NO SE HA ADJUDICADO EL CONTRATO.

Recordemos que la oferta no deja de ser una proyección para la ejecución y, por tanto, la adquisición de materiales UNA VEZ QUE EL PROCEDIMIENTO SE ENCONTRÓ ADJUDICADO⁴ es totalmente viable y lógica, bajo el entendido que uno no puede comprar materiales antes de resultar adjudicatario del contrato. No olvidemos también que la situación del país exige prudencia económica a los generadores de bienes y servicios, lo cual decanta en que no se puede tener bienes en bodega para usos posteriores, sino que se adquiere material justamente para el trabajo puntual que se debe cumplir u honrar, ya que la precaria situación de los contratistas no permite mantener muchos bienes en bodega.

[...] Por tanto, señalar la inexistencia de líneas de producción por la adquisición de herramientas y materiales solo cuando resulté adjudicatario de la oferta, es un desacierto. [...]



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0022-R

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

Al respecto, recordemos que el proceso de verificación no se enmarca en la capacidad de proveer el bien sino en la capacidad de PRODUCIRLO, por lo cual este argumento del oferente carece de validez en el marco de la verificación de la declaración de VAE.

A pesar de las observaciones del informe preliminar, el oferente GUILLERMO EDUARDO CASTILLO COBOS, vuelve a adjuntar la factura No. 956 emitida por el proveedor FERRIGONZ, de fecha 26 de diciembre de 2023, respecto a la adquisición de una soldadora MIG 180C Marca LINCON y una amoladora Marca MILWAUKEE 7”, con fecha posterior a la de presentación de la oferta (23/11/2023).

Adicionalmente, el oferente remite una factura de adquisición de un Taladro marca BLACK DECKER 3/8. Por tanto, este equipo es el único que el oferente sustenta como propio para utilizar en la línea de producción que afirma poseer. Sin embargo, resulta insuficiente para justificar una línea de producción de los marcos metálicos que conforman el ítem No. 49 de las especificaciones técnicas. En consecuencia, esta verificación se ratifica en concluir que el oferente no sustenta la propiedad o alquiler de la maquinaria necesaria para justificar alguna línea de producción a la fecha de presentación de su oferta.

En esta misma línea, cabe enfatizar que el proceso productivo detallado por el oferente en sus nuevos descargos, menciona nuevas herramientas o maquinaria necesaria para la fabricación de los marcos metálicos, tales como amoladora o soplete de pintura; de las cuales NO ha sido justificada su propiedad.

Respecto a la mano de obra, el oferente remite un “Contrato de Trabajo por Obra Cierta” suscrito el 20 de julio de 2020 con el señor Héctor Bolívar Tupiza Flores, documento cuya cláusula primera menciona en lo pertinente el procedimiento de contratación realizado en el año 2019: No. SIE-GADIPMC-24-2019 que no corresponde al procedimiento objeto de esta verificación. (...)

Y en su cláusula sexta señala:

“(…) SEXTA.- PLAZO.- “EL TRABAJADOR” se obliga a entregar la obra cierta totalmente terminada y a plena satisfacción del empleador, el 28 de julio de 2020, razón por la que el plazo de vigencia será la fecha de terminación y entrega de la obra cierta antes señalada sin lugar a prórroga alguna. A la terminación de la obra cierta automáticamente fenecerá este contrato de trabajo y si extinguirá el vínculo laboral entre las partes, sin necesidad de desahucio o trámite alguno. En el evento que el “EL TRABAJADOR” termine la obra cierta antes o fuera de la fecha antes señalada, tal circunstancia de modo alguno influirá ni más ni menos a la remuneración fijada en este contrato. Este contrato entra en vigencia el 20 de julio de 2020, y se suscribe en la misma fecha. (...)” (Énfasis añadido)

Como se puede evidenciar, esta relación laboral feneció el 28 de julio de 2020, y en tal sentido, en esta etapa de la verificación, el oferente tampoco ha justificado contar con personal a su cargo a la fecha de presentación de la oferta.

Con respecto al proceso productivo, el oferente GUILLERMO EDUARDO CASTILLO COBOS, presenta una descripción generalizada de un proceso de elaboración de un MARCO METÁLICO (ítem 49), sin embargo este argumento por sí solo, no justifica la propiedad de una línea de producción; considerando además que este marco no lo fabricaría el oferente sino su proveedor el Sr. Héctor Bolívar Tupiza Flores como lo menciona la cláusula primera: “ANTECEDENTES” y la cláusula segunda: “OBJETO”, del contrato de obra cierta cuando indica: “Realización de un marco o estructura metálica de soporte H=2.50M, para un rótulo informativo, de 2.50x2.00 M (...)”; lo cual además estaría configurando una subcontratación o maquila; y al respecto la Metodología de Aplicación de preferencias menciona entre las actividades consideradas como excepción para ser consideradas producción en el ámbito de la



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0022-R

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

contratación pública:

“h) La maquila o subcontratación, en el ámbito de la compra pública no será considerada como producción nacional, sino como intermediario.”

De conformidad con el análisis que antecede, queda demostrado que el oferente no cuenta con un justificativo documental que sustente la propiedad de alguna línea de producción de parte o de la totalidad de los bienes requeridos, y tampoco los valores declarados en su oferta, inobservando así lo establecido en el artículo 60 de la Normativa Secundaria que en lo pertinente indica:

“[...] Con la finalidad de asegurar el efectivo cumplimiento de las reglas que permitan otorgar preferencias a la producción nacional [...] podrán verificar la existencia de una línea de producción, taller, fábrica o industria dentro del territorio ecuatoriano, propiedad o en uso del oferente, que acredite y demuestre la producción de los bienes ofertados dentro del procedimiento de contratación pública; esta verificación se dará cuando el oferente declare ser productor nacional [...]”

Dicho esto, cabe recordar que, para que un oferente sea considerado productor nacional en un procedimiento de contratación, debe cumplir obligatoriamente con dos requisitos:

1. Justificar la propiedad de una línea de producción de los **bienes ofertados y requeridos por la contratante**, que en este caso, no lo ha hecho.
2. Y, solo luego de cumplir el primer requisito, sustentar documentalmente el porcentaje de VAE obtenido, en base a los valores declarados en su oferta.

En el caso que nos ocupa, al no haber demostrado documentalmente la existencia de una línea de producción de alguno de los ítems que forman parte del objeto de contratación, el oferente no cumple con el primer requisito antes mencionado, por lo que resulta **inoficioso** realizar un análisis de los valores declarados en el acápite 1.11 del formulario único de su oferta.

Por otro lado, cabe aclarar que las consultas efectuadas por el SERCOP en el sitio web del SRI, reflejan únicamente la actividad económica principal que cada proveedor registra en su RUC. Bajo esta lógica, en el caso que nos ocupa, al no evidenciar procesos de fabricación de alguno de los bienes requeridos, sino más bien actividades de **PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES**, se tomó esta información como **insumo adicional** para PRESUMIR la existencia de un error en la declaración, sin que este, sea un factor determinante para fines sancionatorios.

En este contexto, se ratifican las conclusiones del informe preliminar, quedando establecido que el oferente GUILLERMO EDUARDO CASTILLO COBOS, ha incurrido en un error en su declaración de productor nacional, que se encuentra tipificado como **infracción**, en el artículo 106 literal c) de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el cual señala:

“**Art. 106.- Infracciones de proveedores.-** A más de las previstas en la ley, se tipifican como infracciones realizadas por un proveedor, a las siguientes conducta

(...) c. Proporcionar información falsa o realizar una declaración errónea dentro de un procedimiento de contratación, inclusive, respecto de su calidad de productor nacional.”

Cabe dejar constancia que, el oferente tampoco ha remitido el Certificado de Registro de Producción Nacional (Emitido por el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca), solicitado por este Ente de Control en el oficio de notificación inicial No. SERCOP-DCPN-2023-2100-O, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 62 de la Normativa Secundaria vigente.



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0022-R

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

Finalmente, el error cometido por el oferente GUILLERMO EDUARDO CASTILLO COBOS, afectó directamente a un PRODUCTOR NACIONAL de pinturas, BIEN que forman parte del objeto de contratación, cuya capacidad productiva ha sido anteriormente verificada por el SERCOP. En consecuencia, existe un AGRAVANTE sobre la infracción cometida por el oferente, conforme lo establecido en el numeral 8.5.3., de 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, que en lo pertinente indica:

“8.5.3 AGRAVANTES.

Se aplicará un 25% más de la sanción correspondiente en los siguientes casos:

“[...] Cuando del análisis del equipo de verificación del SERCOP, se desprenda que el error en la declaración del VAE de la oferta, haya afectado a un productor nacional del bien o servicio ofertado, dentro del procedimiento de contratación analizado. [...]”

5. CONCLUSIONES.

Sobre la base de los resultados observados se concluye que existen suficientes elementos de juicio para determinar que el oferente GUILLERMO EDUARDO CASTILLO COBOS, ha presentado erróneamente su declaración de Valor Agregado Ecuatoriano dentro del procedimiento de subasta inversa electrónica No. SIE-GADIPMC-2023-32, pues no justificó su calidad de productor nacional, en ninguna de las dos oportunidades ofrecidas por el presente proceso de verificación.

6. RECOMENDACIONES.

En virtud de lo expuesto y considerando lo establecido en el numeral 8.5.1. y 8.5.3., de la sección “Régimen Sancionatorio” contenida en 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; se considera esta infracción como GRAVE CON AGRAVANTE, por lo que se recomienda a la Subdirección General del SERCOP se aplique una sanción de 150 días de suspensión en el RUP. [...];

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, 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



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0022-R

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

no podrán celebrar contratos previstos en esta Ley con las entidades contratantes;

Que, el artículo 15 de la Normativa Secundaria emitida por el Servicio Nacional de Contratación Pública, contenida en la Resolución No. R.E-SERCOP-2023-0134 de 01 de agosto de 2023, señala que quien sea suspendido en el RUP no tendrá derecho de recibir invitaciones ni a participar en procedimientos establecidos en la LOSNCP;

Que, para la aplicación de las sanciones y su proporcionalidad, se estará a lo establecido en el numeral 8.5 de 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”, publicada mediante Resolución No. R.I.-SERCOP-2018-0301-A, del 13 de agosto de 2018;

Que, del estudio de los descargos presentados y posterior análisis que consta en el informe final del expediente de verificación No. VAE-UIO-2023-007-CT, realizada por el SERCOP al oferente **CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO**, se establece que el proveedor **NO** es productor nacional de los bienes requeridos en el procedimiento de subasta inversa electrónica No. **SIE-GADIPMC-2023-32**;

Y, en ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias;

RESUELVE:

Artículo 1.- Acoger el informe técnico No. VAE-UIO-2023-007-CT de fecha 06 de febrero de 2024 emitido por la Dirección de Control de Producción Nacional, y sancionar al proveedor **CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO**, con RUP No. **1721235511001**, por haber incurrido en la infracción tipificada en el literal c) del artículo 106 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, esto es: “(...) *realizar una declaración errada dentro de un procedimiento de contratación, inclusive respecto de su calidad de productor nacional(...)*”; así como, inobservar lo establecido en el Título III, Capítulo II de la Normativa Secundaria emitida por el Servicio Nacional de Contratación Pública, contenida en la Resolución No- RE-SERCOP-2023-0134, de fecha 1 de agosto de 2023.

Artículo 2.- Suspender del Registro Único de Proveedores a **CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO**, con RUP No. **1721235511001**, por un plazo de ciento cincuenta (150) días contados a partir de la notificación de la presente Resolución a través del Portal Institucional; en consecuencia, mientras dure la suspensión, no tendrá derecho a recibir invitación alguna ni a participar en procedimientos de contratación pública derivados de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Se impone la presente sanción por delegación de la máxima autoridad del SERCOP, con la finalidad de salvaguardar la producción nacional y los principios consagrados en el artículo 4 de la Ley de la materia, así como garantizar la legalidad, transparencia, trato justo e igualdad.

Artículo 3.- Disponer a la Dirección de Control para la Producción Nacional, remitir la presente Resolución a:

- **Dirección de Gestión Documental y Archivo**, para que cumplida la publicación, efectúe la notificación a el señor **CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO** con RUP No. **1721235511001**, y al **GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO INTERCULTURAL Y PLURINACIONAL DEL MUNICIPIO DE CAYAMBE**, con el contenido de la presente Resolución.



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0022-R

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

- **Dirección de Comunicación Social**, para que efectúe la publicación de la presente Resolución, a través del Portal Institucional del SERCOP.
- **Dirección de Asesoría Legal y Patrocinio**, para que una vez que haya fenecido el término para la interposición de impugnación conforme lo señala el artículo 224 del Código Orgánico Administrativo, remita a la Dirección de Control de Producción Nacional la certificación de que no se han presentado impugnación ante el SERCOP para que se proceda con lo resuelto.
- **Dirección de Atención al Usuario**, para que proceda con la suspensión correspondiente y dé cumplimiento al contenido de la presente Resolución, una vez que la misma haya causado estado en vía administrativa al amparo de lo que se determina en el numeral 2 del artículo 218 e inciso final del artículo 260 del Código Orgánico Administrativo.

Artículo 4.- Disponer a la Dirección de Gestión Documental y Archivo remita a la Subdirección General y a la Dirección de Control de Producción Nacional, las notificaciones efectuadas a **CASTILLO COBOS GUILLERMO EDUARDO**, para archivar en el expediente del caso Nro. VAE-UIO-2023-007-CT.

Artículo 5.- Una vez ejecutoriada la presente Resolución, archívese el expediente de verificación de Valor Agregado Ecuatoriano -VAE-.

Comuníquese y publíquese.-

Documento firmado electrónicamente

Srta. Roxana Sierra Marín
SUBDIRECTORA GENERAL

Anexos:

- final_007_castillo_cobos_guillermo_eduardo-signed-signed.pdf
- 007_informe_preliminar_castillo_cobos_guillermo_eduardo-signed0111949001707327420.pdf

Copia:

Señora Licenciada
María Berioska Lombeida Terán
Analista de Control de Producción Nacional

Señor Ingeniero
Christian Bernardo Torres Sánchez
Analista de Control Para la Produccion Nacional 2

Señor Magíster
David Fernando Pérez Delgado
Director de Asesoría Legal y Patrocinio

Señor
José Leonardo Yunes Cottallat
Director de Gestión Documental y Archivo

ml/ct/rc/mt