



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre 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 –LOSNC–, 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 –LOSNC– 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 LOSNC, señala que las obras, bienes y servicios incorporarán un componente ecuatoriano en los porcentajes que sectorialmente



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

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;

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 - RGLOSNCPP-, 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



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

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, en el caso de bienes y servicios, el SERCOP, de oficio o a petición de parte, verificará la existencia de una línea de producción, taller, fábrica o industria dentro del territorio ecuatoriano, de propiedad o en uso del oferente, que acredite y demuestre la producción de los bienes ofertados dentro del procedimiento de contratación pública; así como los valores registrados en su declaración de VAE. Esta verificación se dará cuando el oferente declare ser productor nacional en su oferta.

La entidad contratante podrá realizar la verificación de la línea de producción, durante la etapa de convalidación de errores, siempre que de dicha verificación se concluya que existen contradicciones o discordancias que causen duda entre la información consignada por el participante en cualquier parte de su oferta y la documentación con la que lo respalda, para lo cual solicitará al oferente que declaró ser productor nacional, la documentación que sustente la propiedad de instalaciones, maquinaria y mano de obra, además que demuestre su línea productiva de al menos una parte de los bienes ofertados.

La entidad contratante deberá emitir un informe motivado de la verificación, que además deberá publicar dentro del procedimiento de contratación pública en el portal COMPRASPÚBLICAS, una vez concluida la etapa de convalidación de errores. De identificarse que la información declarada por el oferente, no corresponde a la realidad en cuanto a su condición de productor o el oferente no responda la convalidación de



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

errores, 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.- Registro de Producción Nacional por producto y por productor, 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



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

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 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. DSERCOP0001-2023 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



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

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, mediante Resolución No. RI-SERCOP-2023-0008, suscrita el 08 de septiembre de 2023, 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 de lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; así mismo en el numeral 2) del mismo artículo, dispone definir la metodología para la verificación de la declaración de proveedor respecto a su calidad de productor nacional en un procedimiento de contratación pública;

Que, el Estatuto Orgánico del Servicio Nacional de Contratación Pública establece en el numeral 1.3.2.2.2 Gestión de Control de Producción Nacional las atribuciones y responsabilidades del/la Director/a de Control de Producción Nacional, entre las cuales está el literal f) que textualmente cita: “Controlar los porcentajes de valor agregado ecuatoriano declarado por los oferentes dentro de sus propuestas, por oficio o a petición de parte.”

Que, el numeral 1, del artículo 71, del Código Orgánico Administrativo, publicado en el Suplemento No. 31 del Registro Oficial de 07 de julio de 2017, establece que las decisiones delegadas se consideran adoptadas por el delegante;

Que, el último inciso 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” establece:

“Cuando previo a la adjudicación de un procedimiento de contratación, se haya emitido la resolución sancionatoria por la existencia de error en la declaración de VAE del oferente, que se encuentre en primer lugar del orden de prelación, la Dirección de Control para la Producción Nacional solicitará a la Coordinación Técnica de Innovación Tecnológica, que se realicen los ajustes necesarios en el sistema para que



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

modifique el orden de prelación final del procedimiento; con lo cual la entidad contratante podrá adjudicar al oferente que haya presentado correctamente su oferta. Independientemente de que el SERCOP proceda con este cambio en el Sistema Oficial de Contratación del Estado – SOCE, el oferente encontrado en error de declaración de VAE, será igualmente sancionado por haber afectado al flujo normal del procedimiento, de acuerdo a los tipos de sanción establecidos”.

Que, el **GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON LA CONCORDIA**, publicó en el Portal Institucional del SERCOP, con fecha 21 de agosto de 2024, el procedimiento de contratación No. **SIE-GADMCLC-2024-029**, para la “**ADQUISICIÓN DE GEOMEMBRANA POLIETILENO DE ALTA DENSIDAD HDPE 1 MM PARA IMPERMEABILIZACIÓN DE PANTALLA HERMÉTICA Y PISCINA DE LIXIVIADOS EN EL RELLENO SANITARIO**”, 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 **I&G INGENIERIA & GEOSINTETICOS S.A.**, con RUC No. **1791332377001**, representado legalmente por la señora **MARIA CLARA ARROYO LARREA** con RUC No. **1714825815001**, 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 41.58 %;

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 de la proveedora; por lo que mediante oficio No. SERCOP-DCPN-2024-1563-O se notificó mediante correo electrónico del 21 de octubre de 2024, 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, mediante correo electrónico del 23 de octubre de 2024, el proveedor **I&G INGENIERIA & GEOSINTETICOS S.A.**, adjunta el oficio S/N de la misma fecha, como contestación a la notificación remitida;

Que, con fecha 30 de octubre de 2024, la Dirección de Control de Producción Nacional, emitió el informe preliminar de verificación de Valor Agregado Ecuatoriano del caso No. VAE-UIO-2024-067-DM, recomendando la apertura del expediente administrativo correspondiente;

Que, mediante oficio No. SERCOP-DCPN-2024-1643-O, notificado a la proveedora a través de correo electrónico del 07 de noviembre de 2024, 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



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

formulario único de la oferta;

Que, a través de correo electrónico del 20 de noviembre de 2024, el oferente **I&G INGENIERIA & GEOSINTETICOS S.A.**, adjunta el oficio S/N, como contestación a los hallazgos determinados en el informe preliminar del caso No. VAE-UIO-2024-067-DM, indicando en lo pertinente que:

“[...]El informe de 30 de octubre de 2024 que, como se dijo, no solo que no aporta prueba alguna sobre la existencia de la infracción, sino que admite expresamente que no ha conseguido elementos suficientes para hacerlo, se limita a desechar, sin una motivación adecuada, la validez de toda la documentación que, a pedido de la Administración, presentamos en respuesta al oficio SERCOP-DCPN-2024-1563-O, de 21 de octubre de 2024.

Dice, en lo fundamental, que no se ha justificado “la propiedad o el uso de una línea de producción”. Hemos presentado todos los documentos capaces de hacerlo, tanto en relación con la propiedad de inmuebles y maquinarias como con nuestro proceso de trabajo, con abundante información gráfica para que pueda verse la verdad de lo expuesto.

Sin embargo, la existencia de una línea de montaje tiene que constatarse en el sitio. La Administración no puede afirmar que existe, o no, si no va al lugar en que se encuentra instalada y constata su funcionamiento. En el presente caso, la Administración, sin moverse del escritorio, pretende tener certezas sobre una instalación cuya existencia solo puede comprobarse en el sitio.

Una prueba fundamental, en este caso, es la inspección de la línea de montaje, siendo la Administración la que debió aportarla, y no lo ha hecho.

En relación con el personal, hemos presentado la certificación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, tal como esa institución la entrega. No cabe rechazarla sin más, sino solicitar las correcciones y complementos que sean del caso, cosa que no se ha hecho, debiendo además tomar en cuenta que, por mandato del artículo 3 número 9 de la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, los documentos presentados por el administrado gozan de la presunción de veracidad, siendo la Administración quien debería probar, de ser así, su falsedad.

Es más, en este caso, ni siquiera cabía que se pida al imputado la información, sino que esta debía ser aportada por la propia Administración, no solo porque tiene la carga de la prueba, sino por expreso mandato del artículo 11 de la citada Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, según el cual no se puede exigir la presentación de documentos que reposen en la base de datos de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos.



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

No cabe que la Administración resuelva un tema sobre la base de la falta de documentos o información que a ella misma le correspondía aportar.

Si todo lo anterior es grave, resulta desde todo punto de vista inadmisibles que se deje de lado el certificado de producción nacional, que entregamos a la Administración y que fue emitido por el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, del que se desprende la calidad de productor nacional de Ingeniería & Geosintéticos S.A.

Mal cabe hablar de que no existe producción nacional en este caso, cuando la propia Administración admite que no tiene elementos para afirmarlo y, sobre todo, contra certificación del ente público competente para hacer la calificación.

Desconocer ese certificado, y resolver en contra de lo que él expresamente dice, sería una grave violación al principio constitucional de seguridad jurídica y al principio de confianza legítima, recogidos por el artículo 22 del Código Orgánico Administrativo.

[...] Como ya se indicó, el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, ente competente para ello, ha certificado la calidad de productor nacional de Ingeniería & Geosintéticos S.A. Hay, al parecer, un equívoco en la forma en que se este tema se ha venido planteando a lo largo de este procedimiento.

En efecto, se dice que Ingeniería & Geosintéticos S.A. no es productora de geomembrana; así es y nunca hemos hecho tal afirmación, pues es claro que ese material no es producido por nosotros.

Lo que producimos y vendemos, y lo que nos ha merecido la calificación como productores nacionales, son módulos fabricados utilizando como materia prima la referida geomembrana y, si lo que se vende son esos módulos, somos los productores de los mismos que, por otra parte, se hacen para cada caso y de acuerdo a las necesidades del cliente.

No cabe, entonces, que se nos impute una afirmación que no hemos hecho y pretender imponer una sanción por no ser productores de la materia prima que utilizamos para producir. [...]" (sic)

Que, la Dirección de Control de Producción Nacional, una vez analizado el expediente del caso, con fecha 27 de noviembre de 2024, emitió el informe final de verificación del Valor Agregado Ecuatoriano del caso No. VAE-UIO-2024-067-DM, en el que establece lo siguiente:

“[...] 4. DESARROLLO.



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

Una vez que se ha respetado el debido proceso en todas las etapas de la verificación, y al haberse remitido por por parte del administrado, un descargo respecto de los hallazgos y observaciones detalladas en el informe preliminar del caso, se procede con el análisis de la documentación y argumentos presentados.

Hay que recordar que el informe preliminar del presente caso, presumió que el oferente I&G INGENIERIA & GEOSINTETICOS S.A., había presentado erróneamente su declaración de Valor Agregado Ecuatoriano, por cuanto no justificó una condición de productor nacional de la geomembrana requerida por la entidad contratante en el procedimiento de contratación que nos ocupa.

*Recordemos que el objeto de esta contratación es la “ADQUISICIÓN DE GEOMEMBRANA POLIETILENO DE ALTA DENSIDAD HDPE 1 MM, por tanto la justificación del oferente de la condición de productor, debe enfocar la **fabricación** de una parte o de la totalidad de 7000 m2 de GEOMEMBRANA [...]”*

En este punto de la verificación, hay que mencionar que la entidad contratante ha requerido también la instalación y termosellado de la geomembrana; sin embargo, como resultado del análisis de la entidad contratante, seleccionó un CPC, Tipo de compra y Objeto de contratación como “Bienes” y al respecto la Metodología de Aplicación de Preferencias, claramente señala en su numeral 4.1.4, respecto a un objeto de contratación que incluya bienes y servicios a la vez, lo siguiente:

“4.1.4 Si la suma de los bienes representa mayor volumen que el de los servicios, la entidad seleccionará el código CPC de BIENES que más se ajuste al objeto de contratación, y por ende la declaración como PRODUCTOR, en estos procedimientos deberá enfocarse en la producción o fabricación de alguno o de todos los bienes del objeto de la contratación. (...)”

En tal sentido, ser prestador de un servicio accesorio del bien principal, no convierte al oferente en productor del bien, aunque el servicio haya sido requerido dentro del objeto de contratación, pues la declaración de VAE de los participantes obedece al CPC y tipo de compra establecidos en el procedimiento de contratación.

Cabe reiterar que, de la revisión de la propuesta enviada por el oferente, se identificó que el bien requerido por la contratante (GEOMEMBRANA), fue ofertado bajo la marca comercial peruana PAG (Plásticos Agrícolas y Geomembranas), lo cual se confirma con la información que se observa en la proforma emitida por tal proveedor [...]

Ante este escenario, la justificación documental de la empresa oferente deberá evidenciar la propiedad de la marca PAG (Plásticos Agrícolas y Geomembranas, porque esta es la geomembrana ofertada sobre la cual se realizó la declaración de producción nacional y a la vez es el producto aceptado y calificado por la contratante en la etapa de



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

evaluación de ofertas.

En sus nuevos descargos, el oferente afirma que no NO es productor de la GEOMEMBRANA solicitada por la contratante cuando menciona:

“[...] En efecto, se dice que Ingeniería & Geosintéticos S.A. no es productora de geomembrana; así es y nunca hemos hecho tal afirmación, pues es claro que ese material no es producido por nosotros.

Lo que producimos y vendemos, y lo que nos ha merecido la calificación como productores nacionales, son módulos fabricados utilizando como materia prima la referida geomembrana y, si lo que se vende son esos módulos, somos los productores de los mismos que, por otra parte, se hacen para cada caso y de acuerdo a las necesidades del cliente.”

Sobre la formación de módulos de geomembrana, es pertinente señalar que esta tarea es la unión de piezas de una geomembrana previamente adquirida a su proveedor, por lo cual el oferente no habría considerado que el requerimiento del GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON LA CONCORDIA es la geomembrana, independientemente del tamaño en el que se presente; así lo determina el objeto de contratación, el CPC y tipo de compra seleccionado en el procedimiento; por lo cual ser prestador de un servicio de corte, o de ensamblaje (unión) de partes de geomembrana, o, de su instalación, no convierte al oferente en productor de la misma.

Notemos además que en su primer descargo, el oferente remitió el Comprobante de Pago de Impuesto Predial Urbano de un inmueble sin embargo éste no es un documento que valide jurídicamente la propiedad de ningún inmueble.

Con respecto a la maquinaria, el oferente justificó con facturas, la propiedad de termo selladoras, extrusoras, generador, tensiómetro y herramientas menores, que avalan la ejecución del servicio de termosellado de la geomembrana.

No ha justificado contar con personal bajo su dependencia laboral, por cuanto la Consulta Consolidada de Planillas IESS, lista a 15 personas sin mencionar su patrono o empleador.

Por otro lado, el detalle del proceso productivo, confirma la actividad de TERMOSELLADO DE GEOMEMBRANA realizada por el oferente, misma que, en el ámbito de la contratación pública, no se considera una actividad con la que se pueda validar la condición de productor nacional de geomembrana. Al respecto, el numeral 5 de la METODOLOGÍA DE APLICACIÓN DE PREFERENCIAS POR VALOR AGREGADO ECUATORIANO – VAE, señala en lo pertinente que:



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

“5. EXCEPCIONES PARA QUE UN OFERENTE SEA CONSIDERADO COMO PRODUCTOR NACIONAL.

No serán calificados como PRODUCTORES de bienes quienes sustenten su condición de productor nacional con las siguientes actividades:

*[...] f) El **ensamblaje manual** de partes o piezas de un bien final, salvo el caso de vehículos, motos, radios, televisores y monitores cuando el oferente haya registrado debidamente su línea de ensamblaje en el órgano nacional competente.” (Énfasis añadido)*

Como un insumo más que se analiza en el presente informe, también está la proforma No. 2007951 del proveedor PAG (Plásticos Agrícolas y Geomembranas), a quien le habría comprado la GEOMEMBRANA, para luego realizar el ensamblaje e instalación de la misma.

Hay que mencionar además que el Registro de producción nacional presentado por el oferente, claramente identifica como producto el TERMOSELLADO y no la Geomembrana.

[...] Con los antecedentes expuestos, y las evidencias documentales analizadas el oferente no ha justificado una condición de productor de geomembrana porque además así lo ha admitido en su respuesta, ubicando de esta manera, su participación como la de un intermediario. En tal sentido, recordemos que únicamente los productores nacionales acceden a un porcentaje de VAE; como lo señala el numeral 4 de la Metodología de Aplicación de Preferencias publicada como anexo 2 en la Resolución de RE-SERCOP-2024-0135 que dice:

“[...] 4. APLICACIÓN DE PREFERENCIAS POR VALOR AGREGADO ECUATORIANO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.

[...] Quien no pueda justificar una condición de productor nacional o, cuando a pesar de serlo, el porcentaje de VAE alcanzado por su oferta no alcance el umbral del procedimiento de contratación, participará como INTERMEDIARIO, es decir sin preferencias por producción nacional, (...)

Así mismo hay que recordar que ser comercializador (intermediario) de productos o bienes nacionales no convierte al oferente en PRODUCTOR de los mismos, pues la preferencia está diseñada como un incentivo para quien produzca/fabrique el bien o preste directamente el servicio; por tanto el intermediario o comercializador participará en el procedimiento sin preferencia de producción nacional. [...]” (Énfasis añadido)

Todos los insumos presentados en los párrafos precedentes, confirman la existencia de



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

*un error en la declaración por parte del oferente, tipificado como **infracción**, en el artículo 106 literal c) de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que 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.”

*Adicionalmente hay que recordar que la normativa aplicable en las declaraciones de VAE ha sufrido algunas actualizaciones, y en ese sentido es pertinente informar que la presente verificación consideró la **METODOLOGÍA DE APLICACIÓN DE PREFERENCIAS POR VALOR AGREGADO ECUATORIANO – VAE**, publicada como anexo 2 de la Normativa Secundaria; así como la **METODOLOGÍA DE VERIFICACIÓN DE VAE**, que ampara el presente proceso.*

*Finalmente, el SERCOP agradece la invitación por parte del oferente para realizar una visita a sus instalaciones, sin embargo, debemos mencionar que resulta innecesaria, debido a que documentalmente el oferente no sustentó una línea de producción de **GEOMEMBRANA**, por lo que una visita para observar su proceso de ensamblaje o unión de partes de la **GEOMEMBRANA** prefabricada, no aportará elementos de juicio diferentes a los previamente analizados.”*

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

*Sobre la base de los resultados observados se concluye que existen suficientes elementos de juicio para determinar que el proveedor **I&G INGENIERIA & GEOSINTETICOS S.A.**, ha presentado erróneamente su declaración de Valor Agregado Ecuatoriano dentro del procedimiento de subasta inversa electrónica No. **SIE-GADMCLC-2024-029**; pues no justificó ser propietario de una línea de producción de la **GEOMEMBRANA** maraca **PAG** ofertada en el procedimiento que nos ocupa, por lo cual no accede a la preferencia por productor nacional.*

*En virtud de lo expuesto y considerando lo establecido en el numeral 8.5.1., 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 **LEVE**, por lo que se recomienda a la Subdirección General del SERCOP se aplique una sanción de 60 días de suspensión en el RUP.*

Finalmente, a la fecha de presentación de la propuesta del oferente (15/10/2024), la



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

señora MARIA CLARA ARROYO LARREA con RUC No. 1714825815001, tenía vigente la representación legal de la empresa I&G INGENIERIA & GEOSINTETICOS S.A., por lo que correspondería también aplicar la sanción dispuesta en la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico Integral Penal en Materia Anticorrupción, vigente desde el 17 de julio de 2021; específicamente su Cuarta Disposición Reformatoria a la LOSNCP, que en lo pertinente señala: “Las sanciones por contratista incumplido o adjudicatario fallido, así como las que constan en las infracciones y sanciones previstas por esta Ley, se aplicará inclusive a los representantes legales de las personas jurídicas, pero únicamente al representante que haya actuado en calidad de tal, en el periodo en que se generaron las acciones que motivaron la sanción”. Sin embargo, no es posible aplicar dicha sanción debido a que la representante legal antes citada, no consta inscrita en el registro único de proveedores -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 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.



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

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-2024-067-DM, realizada por el SERCOP al oferente **I&G INGENIERIA & GEOSINTETICOS S.A.**, se establece que el proveedor **NO** es productor nacional de los bienes requeridos en el procedimiento de contratación No. **SIE-GADMCLC-2024-029**;

Y, en ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias;

RESUELVE:

Artículo 1.- Acoger el informe técnico No. VAE-UIO-2024-067-DM de fecha 27 de noviembre de 2024 emitido por la Dirección de Control de Producción Nacional, y sancionar al proveedor **I&G INGENIERIA & GEOSINTETICOS S.A.**, con RUC No. **1791332377001**, representado legalmente por la señora **MARIA CLARA ARROYO LARREA** con RUC No. **1714825815001**, 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 al proveedor **I&G INGENIERIA & GEOSINTETICOS S.A.**, con RUC No. **1791332377001**, por un plazo de sesenta (60) días **contados a partir de que la presente resolución haya causado estado en vía administrativa**; 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:

- **Dirección de Comunicación Social**, para que efectúe la publicación de la presente Resolución, a través del Portal Institucional del SERCOP.
- **Dirección de Gestión Documental y Archivo**, para que cumplida la publicación, efectúe la notificación al proveedor **I&G INGENIERIA & GEOSINTETICOS**



Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

S.A., y al **GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON LA CONCORDIA**, con el contenido de la presente Resolución.

- **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 Atención al Usuario 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, luego de lo cual notificará a la Dirección de Control de Producción Nacional para el archivo del expediente.

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 al proveedor **I&G INGENIERIA & GEOSINTETICOS S.A.**, y a la **GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON LA CONCORDIA**, para archivar en el expediente del caso Nro. VAE-UIO-2024-067-DM.

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:

- 7__informe_preliminar_067_ingenieria_&_geosinteticos0909700001733149646.pdf
- 10__informe_final_067_ingeniería_&_geosinteticos0380286001733229312.pdf

Copia:

Señor Economista
Rayner Abraham Campoverde Peñafiel
Director de Control De Producción Nacional

Señor
José Leonardo Yunes Cottallat
Director de Gestión Documental y Archivo

Señor Licenciado



**REPÚBLICA
DEL ECUADOR**

Resolución Nro. SERCOP-SDG-2024-0141-R

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

Ricardo Antonio González Vela
Director de Comunicación

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

Señor
Diego Javier Moya Nieto
Asistente de Control de Producción Nacional

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

ml/dm/rc/al