



MAPS

Methodology for Assessing
Procurement Systems

ASSESSMENT OF ECUADOR PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM

2024



**MAPS**

Metodología para la Evaluación de los Sistemas
de Contratación Pública

ECUADOR

Evaluación del Sistema Nacional de Contratación Pública



SERCOP
SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA



BID
Mejorando vidas

JULIO 2023

Propiedad intelectual

Copyright © 2024 Inter-American Development Bank ("IDB"). This work is subject to a Creative Commons license CC BY 3.0 IGO. “The opinions expressed in this work are those of the authors and do not necessarily reflect the views of the Inter-American Development Bank, its Board of Directors, or the countries they represent.”

Tabla de contenido

Contenido

Acrónimos	4
Resumen ejecutivo.....	6
Antecedentes de la evaluación y Contexto del país.....	6
Principales conclusiones y recomendaciones	7
Proceso de validación	12
Plan de acción.....	13
Resumen de cumplimiento	15
1. Introducción.....	22
2. Análisis del contexto del país	41
2.1. Situación política, económica y estratégica del país	41
2.2 El sistema de contratación pública y sus vínculos con la administración de las finanzas públicas y sistemas de gobernabilidad pública.....	41
2.3. Objetivos de política nacionales y metas de desarrollo sostenible.....	45
2.4. Reformas a la contratación pública	48
3. Evaluación	51
3.1. Pilar I - Marco jurídico, regulatorio y de política.....	51
Indicador 1. El marco legislativo para la contratación pública cumple con las normas acordadas y las obligaciones aplicables.....	51
Indicador 2. Reglamentos y herramientas en apoyo de la implementación del marco legal.	60
Indicador 3. El marco legal refleja los objetivos complementarios de políticas del país y las obligaciones internacionales.	62
3.2. Pilar II - Marco institucional y capacidad de gestión	64
Indicador 4. El sistema de contratación pública se encuentra bien integrado con el sistema de gestión de las finanzas públicas.....	64
Indicador 5. El país tiene una institución encargada de la función normativa/regulatoria.	67
Indicador 6. Las entidades contratantes y sus mandatos están claramente definidos..	71
Indicador 7. La contratación pública se encuentra inserta en un sistema de información eficiente.	74
Indicador 8. El sistema de contratación pública tiene una gran capacidad para desarrollarse y mejorar.	77
3.3. Pilar III - Operaciones de contratación pública y prácticas de mercado	81

Indicador 9. Las prácticas de contratación pública alcanzan los objetivos establecidos.	81
Indicador 10. El mercado de contratación pública es completamente funcional.	90
3.4. Pilar IV - Rendición de cuentas, integridad y transparencia del sistema de contratación pública	93
Indicador 11. La transparencia y el compromiso de la sociedad civil fortalecen la integridad en la contratación pública.....	93
Indicador 12. El país tiene sistemas efectivos de control y auditoría.....	97
Indicador 13. Los mecanismos de apelaciones en procesos de contratación pública son eficaces y eficientes.	102
Indicador 14. En el país existen medidas éticas y de lucha contra la corrupción.....	104
4. Recomendaciones consolidadas	111
5. Planeación estratégica.....	120
6. Información sobre validación	144
7. Anexos / Apéndices	149

Acrónimos

ACRÓNIMO	SIGNIFICADO
AEPYS	Actores de la economía popular y solidaria
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
APP	Alianza Público Privada
BDE	Banco de Desarrollo Ecuatoriano
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAMICON	Cámara de la Industria de la Construcción
CAN	Comunidad Andina
CGE	Contraloría General del Estado
COA	Código Orgánico Administrativo
COIP	Código Orgánico Integral Penal
CONCOPE	Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador
CPC	Clasificación Central de Productos
EPS	Economía Popular y Solidaria
ESIGEF	Sistema Integrado de Gestión Financiera
FCD	Fundación Ciudadanía y Desarrollo
FGE	Fiscalía General del Estado
GAD	Gobiernos Autónomos Descentralizados
INCOP	Instituto Nacional de Contratación Pública
INEN	Servicio Ecuatoriano de Normalización
LOCGE	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
LOEP	Ley Orgánica de Empresas Públicas
LOSEP	Ley Orgánica del Servicio Público
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
LOTAIP	Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública
MDMQ	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
MDT	Ministerio de Trabajo
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINEDUC	Ministerio de Educación
MSP	Ministerio de Salud Pública
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
MYPIMES	Micro, pequeñas y medianas empresas
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
PAC	Plan Anual de Contrataciones
PGE	Presupuesto General de Estado
RGLOSNCP	Reglamento General Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
RPIS	Red Pública Integral de Salud
RUP	Registro Único de Proveedores
SCPM	Superintendencia de Control del Poder del Mercado
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública
SINAFIP	Sistema Integrado de Administración de las Finanzas Públicas del Ecuador
SIPP	Secretaría de Inversiones Público-Privadas

SNCP	Sistema Nacional de Contratación Pública
SOCE	Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador
UE	Unión Europea
VAE	Valor Agregado Ecuatoriano

Resumen ejecutivo

Antecedentes de la evaluación y Contexto del país

En el último trimestre de 2022, Ecuador experimentó un crecimiento del 4,3% en su Producto Interno Bruto (PIB) en comparación con el mismo período del año anterior, con un incremento del 2,3% respecto al trimestre previo. Las industrias que mostraron mayores tasas de crecimiento interanual fueron el Petróleo y Minas (16,4%), Correo y Comunicaciones (15,9%), Enseñanza y Servicios Sociales y de Salud (12,6%), y Alojamiento y Servicios de Comida (12,3%).

El Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) en Ecuador opera a través de varios componentes interrelacionados para asegurar la transparencia y eficiencia en los procedimientos de contratación pública: i) La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) establece el marco normativo, principios y procedimientos para los regímenes común y especial, este último aplicable a casos específicos como adquisición de fármacos y seguridad interna; ii) El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) actúa como ente rector, emitiendo políticas, regulaciones y supervisando los procesos; iii) El Portal de Compras Públicas es la plataforma electrónica donde se realizan los procedimientos; iv) las Entidades Contratantes y Proveedores; v) la ciudadanía la cual tiene un papel crucial con mecanismos de participación como Observatorios Ciudadanos y Audiencias Públicas; vi) y, un Subsistema Nacional de Control con entidades como la Contraloría General del Estado y la Procuraduría General del Estado.

Los actores del SNCP interactúan en procesos coordinados, donde las entidades contratantes inician procedimientos de contratación a través del Sistema Oficial de Contratación Electrónica (SOCE), publicando convocatorias. Los proveedores participan presentando sus ofertas en el SOCE. El SERCOP supervisa que los procesos sean transparentes y cumplan normativas, informando a la Contraloría y Procuraduría sobre posibles infracciones. Los organismos de control estatales realizan controles posteriores. Los objetivos del SNCP son promover transparencia, eficiencia, competencia justa y participación ciudadana, contribuyendo al desarrollo económico y social. En conjunto, estos componentes aseguran la eficiencia, transparencia y participación ciudadana en los procesos de contratación pública en Ecuador.

Durante el 2022, se realizaron 512.284 procesos de contratación pública, con un monto total adjudicado de 7.669,8 millones de dólares, distribuidos en diversos tipos de procedimientos.

El presente informe de evaluación se enfoca en obtener una visión objetiva del SNCP y encontrar áreas de mejora, estableciendo una línea base para futuras mejoras, promoviendo el diálogo entre las partes interesadas, facilitando la cooperación internacional y enfocando la visión del SNCP hacia políticas que fomenten la gestión para resultados públicos, el valor por dinero y las adquisiciones sostenibles.

La evaluación se aplicó sobre todas las entidades definidas en la LOSNCP, incluyendo las entidades subnacionales. Los indicadores cualitativos se aplicaron exclusivamente a los procedimientos del Régimen Común, mientras que los indicadores cuantitativos se aplicaron tanto para el Régimen Común como para el Régimen Especial.

La metodología de análisis contempló información de fuentes primarias oficiales, como documentos legales, instructivos, comunicados y entrevistas con funcionarios del SNCP. Se utilizaron encuestas a proveedores y compradores para obtener sus opiniones y experiencias, y la base de datos del SOCE como fuente principal de información contractual. Además, se obtuvo una muestra representativa de contratos para evaluar el cumplimiento de ciertos criterios.

Principales conclusiones y recomendaciones

Pilar I

La normativa de contratación pública en Ecuador sigue una estructura jerárquica que abarca desde el nivel de ley hasta las resoluciones y documentos estandarizados de contratación. La Ley establece dos regímenes de compra: el régimen común, que incluye procesos competitivos y menos competitivos para bienes, servicios y obras, y el régimen especial, que establece condiciones y excepciones extensas a los procesos de la Ley.

El sistema cuenta con una normativa secundaria e instrumentos de aplicación que respaldan la implementación de la normativa y la política. Se han desarrollado documentos modelo para la mayoría de los procesos como los pliegos de bases y condiciones y los contratos, respaldados por manuales e instructivos. Sin embargo, las recomendaciones de auditoría de la CGE no son acordadas con el SERCOP, lo que genera dispersión normativa.

Recientemente, el SNCP emitió la Estrategia Nacional de Compras Públicas Sostenibles, que contempla normas y estrategias de fortalecimiento y financiamiento a corto y mediano plazo. La efectividad de esta estrategia está en proceso de verificación. Además, se incorporó en la legislación las obligaciones establecidas en los acuerdos internacionales que ha suscrito y ratificado.

Las brechas substanciales que se identificaron en el Pilar I son:

- Los procedimientos de régimen especial limitan la competencia en contrataciones directas y utilizan documentos estándar sin detalles específicos.
- El cálculo obligatorio del Valor Agregado Ecuatoriano (VAE) carece de mecanismos de verificación y su efectividad para mejorar las condiciones de contratación y la economía no ha sido demostrada.
- La contratación directa entre entidades del sector público restringe la competencia de proveedores del sector privado, y aunque se han aplicado restricciones para mitigar esto, persisten riesgos debido a la falta de claridad en su uso.
- La Ley establece la selección del producto bajo las mejores condiciones además del precio, pero el SNCP carece de instrumentos y metodologías para facilitar esta selección, lo que resulta en una preferencia por el proveedor de menor costo.

- No existe un ente de apelaciones y el SERCOP se enfoca solo en el control de la fase precontractual, sin poderes para tomar decisiones vinculantes. Las entidades públicas tienen la autoridad para emitir actos administrativos en el proceso de contratación.

Las principales recomendaciones del Pilar I son:

- Cambio en la normativa específica que dicta el Ejecutivo para regular el régimen especial de contratación pública para evitar que se concentre en adjudicaciones directas.
- Reemplazar el VAE por un cálculo de valor por dinero que incluya criterios de desarrollo local.
- Incluir en la Ley la facultad de imponer sanciones cuando los proveedores se involucren en prácticas corruptas.
- Limitar las contrataciones interadministrativas directas únicamente a casos en los que la obtención del bien o servicio sea imposible de realizar con otros proveedores.
- Elaborar una normativa secundaria que establezca metodologías y criterios para el cálculo de valor por dinero en las compras públicas
- Adoptar una reforma legal que incorpore la figura del ente de apelaciones

Pilar II

Los sistemas de contrataciones y finanzas públicas en Ecuador están integrados y se retroalimentan a través de la planificación de compras obligatoria para las entidades de Estado. La planificación se refleja en el presupuesto institucional, que a su vez forma parte del Presupuesto General Inicial del Estado. Los pagos deben realizarse una vez completados los requisitos formales de cumplimiento contractual y son registrados en el sistema financiero del país. Sin embargo, se identificó que existen demoras en los pagos de los procesos de contratación, lo cual afecta la eficacia del sistema.

El marco normativo de la contratación pública en el Ecuador define claramente las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Contratación Pública, así como sus responsabilidades y funciones. El SNCP cuenta con la plataforma informática SOCE para el proceso de contrataciones, pero se ha identificado que la producción de estadísticas está limitada debido a la dificultad en la parametrización y actualización de sus servicios. Además, se destaca la importancia de la capacitación para servidores públicos y proveedores usuarios del sistema.

Las brechas substanciales que se identificaron en el Pilar II son:

- Las entidades enfrentan dificultades en la planificación, lo que resulta en un alto número de reformas al PAC. Además, la planificación se realiza sin la participación del área de contratación.
- La demora en los pagos de las contrataciones públicas se origina por los procesos internos de cada entidad y la falta de establecimiento de un plazo máximo para la aprobación de facturas y la realización de los pagos.
- La función de informar acerca de la contratación pública a otras partes del gobierno no está claramente definida para el ente rector.

- No se ha establecido la obligatoriedad de contar con una unidad especializada de contratación en las entidades públicas.
- Tareas técnicas dentro del SERCOP no se llevan a cabo debido a la falta de personal suficiente en el organismo para realizarlas.
- El SOCE recopila información relacionada con los procesos de contratación pública. Sin embargo, el SOCE en sí mismo no realiza análisis o interpretación de la información contenida en la plataforma.
- Actualmente no existen ofertas específicas por universidades públicas ni privadas para obtener títulos de pregrado o tercer nivel en Contratación Pública.
- No se exige un perfil profesional específico en el área de contratación pública.

Las principales recomendaciones del Pilar II son:

- Implementar una metodología general para la planificación de contrataciones públicas.
- Homologar y transparentar proceso de pago. Implementar mecanismos de pago ágil, especialmente para proveedores más vulnerables.
- Establecer, a través de la normativa acorde, la función de informar sobre la contratación pública no solo a las instituciones de control sino también al resto de entidades del gobierno.
- Establecer la obligatoriedad que las entidades contratantes cuenten con una unidad de compras, con cargos, funciones y perfiles definidos.
- Evaluación de la asignación y distribución de funciones internas en el SERCOP. Incorporar mecanismos de financiamiento basados en la transaccionalidad del SOCE.
- Fortalecer el SOCE con respecto a sus capacidades de análisis de datos.
- SERCOP en colaboración con la academia establezca y desarrolle la carrera de contratación pública para títulos de Pregrado o Tercer Nivel.
- Identificar perfiles profesionales específicos para cada rol que interviene en el proceso de contratación pública.

Pilar III

El país cuenta con un marco normativo, institucional e instrumental para la contratación pública, pero se observan deficiencias en la planificación, reflejadas en modificaciones frecuentes a los Planes Anuales de Contratación PAC de las entidades públicas. Aunque existen modelos para los pliegos de contratación, su aplicación por parte de los compradores presenta dificultades. Aunque el concepto de valor por dinero existe en la Ley, no cuenta con un desarrollo normativo ni metodológico, por lo que su aplicación es limitada.

El sector privado responde a las oportunidades de contratación pública y existen mecanismos de participación y diálogo, sin embargo, el nivel de participación es baja debido al desconocimiento de estos mecanismos. Aunque no hay barreras legales para la participación, muchos proveedores enfrentan obstáculos en el mercado.

Las brechas substanciales que se identificaron en el Pilar III son:

- Las entidades enfrentan dificultades en la planificación y, en la práctica, la planificación se realiza sin la participación del área de contratación.
- Se priorizan criterios económicos y locales para favorecer la producción local, pero su implementación carece de evidencia de contar con una base técnica o una evaluación de sus resultados.
- Los criterios de sostenibilidad en las compras públicas no incluyen criterios ambientales ni de género.
- El requisito de cálculo del VAE en la contratación pública limita la competencia y puede influir en las decisiones de adjudicación, la metodología utilizada para calcularlo no garantiza su precisión ni adecuación.
- No existe normativa secundaria ni metodologías definidas para determinar el mejor valor por dinero en las adquisiciones públicas.
- Se identificó deficiencias en la planificación y estudios de mercado, lo que puede resultar en limitaciones en la competencia y el desconocimiento del mercado sobre la contratación pública.
- Se revela un retraso significativo en la implementación de los contratos.
- Se identifica demora en los pagos debido a los procesos internos de las entidades y la falta de determinación de tiempos máximos de pagos posterior a la presentación de la factura.
- Se identifica una baja intención de participación de las partes interesadas en la contratación pública.
- Los proveedores consideran que existen barreras al acceso en el mercado de la contratación.

Las principales recomendaciones del Pilar III son:

- Implementar una metodología general para la planificación de contrataciones públicas.
- Implementar metodologías de planificación específicas para casos habituales y herramientas para guiar a los funcionarios.
- Identificar a los funcionarios encargados de la planificación de adquisiciones, establecer perfiles y competencias y asegurar su capacitación. Fortalecer el rol de las unidades de adquisiciones en la generación de los PAC.
- Diseñar estrategias de fortalecimiento de la gestión contractual al mismo nivel de detalle y transparencia que el desarrollo de la gestión precontractual que incluya metodologías y herramientas de aplicación.
- Realizar una evaluación de los puntajes y la posibilidad de acumulación de los criterios de preferencia.
- Sustitución del cálculo del VAE por el cálculo de valor por dinero que incluya criterios de sostenibilidad y desarrollo local.
- Desarrollo de normativa secundaria y metodologías de cálculo de valor por dinero en compras públicas.
- Revisar las políticas actuales y adoptar nuevas estrategias para promover la participación en los procesos de contratación pública.

- Realizar un estudio de profundidad que identifique las barreras de participación percibidas por los proveedores y establezca una hoja de ruta para mitigarlas.

Pilar IV

El SNCP contempla la participación ciudadana a través de diversos mecanismos, aunque existe un limitado conocimiento público sobre ellos. La información de los procesos de contratación está ampliamente disponible en el SOCE, promoviendo la apertura y efectiva participación. Sin embargo, es necesario un sistema que centralice los proyectos de participación y permita monitorear y compartir resultados.

En cuanto al sistema de control externo, está debidamente normado y organizado con institucionalidad de alto nivel, pero carece de normativas técnicas específicas para el control interno de las contrataciones públicas. Cada entidad organiza su sistema de control interno según su interpretación de las normas técnicas.

La normativa del país establece que todo proceso administrativo puede ser recurrido ante las autoridades que los emiten, lo cual incluye a la contratación pública. El país no cuenta con un organismo de apelaciones independiente que resuelva las impugnaciones presentadas en materia de contratación pública.

El marco normativo y los documentos modelo de contratación prohíben prácticas ilegales, como conflictos de intereses y actos de corrupción, aunque la efectividad de estas prohibiciones es cuestionada. Los proveedores involucrados en prácticas prohibidas no son excluidos o suspendidos del Registro Único de Proveedores, pero el SERCOP ha desarrollado mecanismos para detectar y mitigar riesgos de corrupción.

Las brechas substanciales que se identificaron en el Pilar III son:

- Los cambios del sistema de contratación pública no contemplan un proceso de consulta con la sociedad civil.
- Las normas de control interno en la administración pública son generales y no se establece una norma específica para las actividades de contratación pública. Esta falta de lineamientos específicos conduce a interpretaciones y aplicaciones dispersas del control en las adquisiciones.
- No existe evidencia de que se haya desarrollado un manual con procedimientos específicos para controles internos de contratación pública.
- No existe información suficiente para corroborar el cumplimiento de la periodicidad establecida y de las recomendaciones realizadas por cada entidad.
- El SERCOP no tiene la capacidad de revisar las apelaciones, ya que su función es principalmente de control.
- No existe un órgano independiente de apelaciones.
- No existe el concepto de periodo de enfriamiento.
- La exclusión de proveedores se basa en causales administrativas, pero no se ha constatado que se apliquen sanciones de exclusión o suspensión a aquellos proveedores involucrados en actos de corrupción, pactos colusorios o simulaciones de participación.

- Aunque la normativa aplicable sobre actos de corrupción en contratación pública es adecuada y existen instituciones para investigar y sancionar, se ha evidenciado que, en casos emblemáticos de corrupción, los responsables han logrado eludir el cumplimiento de sentencias. Además, algunos proveedores involucrados en estos casos continúan participando y ganando procesos de contratación debido a la insuficiencia de la normativa para evitarlo.
- No se establece como estándar que los códigos de ética exijan requisitos específicos de divulgación de información financiera para los encargados de tomar decisiones.

Las principales recomendaciones del Pilar IV son:

- Incluir en el programa de comunicación del SERCOP la difusión continua de los mecanismos existentes de participación disponibles para que los proveedores conozcan y hagan uso de ellos y contribuyan a proponer cambios y mejoras en el SNCP.
- Desarrollar normas y procedimientos de control interno específicos para las actividades de contratación pública.
- Evaluar la viabilidad de establecer un ente de apelaciones adecuado, basándose en buenas prácticas internacionales en la materia.
- Incluir una disposición que establezca un periodo de enfriamiento obligatorio para exfuncionarios antes de que puedan asumir roles en el sector privado que podrían verse afectados por sus anteriores responsabilidades gubernamentales.
- Desarrollar una metodología de seguimiento y rutina periódica de verificación del sistema de control interno en compras que incluya un sistema de medición objetivo y acordado por las partes interesadas.
- Incorporar en la Ley la imposición de sanciones con exclusión o suspensión a proveedores que incurren en prácticas de corrupción.
- Estudiar la proporción de participantes en actos de corrupción relacionados a contratación pública que han sido efectivamente sancionados. Sobre esta base, diseñar una estrategia para reducir la impunidad.
- Establecer como estándar que los códigos de ética definan las responsabilidades en torno a la toma de decisiones y sometan a los tomadores de decisiones a requisitos específicos para la divulgación de información financiera.

Proceso de validación

En el marco del ejercicio MAPS para la evaluación del Sistema Nacional de Contratación Pública en Ecuador, se identificaron y convocaron diversas partes interesadas, incluyendo entidades compradoras, organizaciones de la sociedad civil y entidades públicas de control, con el fin de fortalecer los hallazgos y la objetividad en la evaluación.

El proceso inició con un Taller de Lanzamiento con las partes interesadas, en el cual se presentó la metodología MAPS y se destacó la importancia de trabajar de manera coordinada para garantizar el éxito de la evaluación. Posteriormente, se formaron equipos de trabajo por cada pilar, con representantes del SERCOP, consultores y las entidades participantes. Se

entregaron matrices de indicadores específicas para cada grupo y se recopilaron comentarios y observaciones de las partes interesadas durante un período de revisión.

Los comentarios recibidos se sistematizaron y clasificaron en tres grupos: comentarios de formato, comentarios de complemento de información y comentarios de fondo. Aquellos comentarios que requerían discusión adicional se abordaron en talleres específicos por cada pilar, con el objetivo de llegar a acuerdos y generar las recomendaciones pertinentes.

Con los resultados de los talleres, se ajustó el texto de los indicadores para obtener la versión final de la matriz de indicadores, acordada por las partes interesadas y que refleja la diversidad de criterios de los actores del SNCP.

En resumen, este proceso de evaluación involucró la participación activa de diversas partes interesadas y permitió obtener una visión objetiva y equilibrada del Sistema Nacional de Contratación Pública en Ecuador.

Plan de acción

El grupo de trabajo identificó oportunidades de mejora en el Sistema Nacional de Contratación Pública y delineó un Plan de Acción validado por el SERCOP para corregir y fortalecer los hallazgos. Las áreas de mejora incluyen: Reformas legales; Reformas reglamentarias; Instrumentos de aplicación y creación de metodologías; Difusión y participación; Sistema Oficial de Contratación Pública (SOCE); requerimientos de estudios; y Profesionalización. Adicionalmente, se define un plazo de implementación (corto, mediano y largo plazo) conforme al nivel de complejidad de las recomendaciones. Las recomendaciones se presentan en un cuadro que detalla las instituciones responsables y el plazo para su implementación, sin embargo, debido a la situación política del país de elecciones presidenciales y legislativas anticipadas, la asignación de recursos y compromisos de ejecución son inciertos.

Para determinar el plazo de cada acción se tomó en cuenta los siguientes criterios:

- Largo plazo: Cuando se requiere un alto grado de esfuerzo para obtener recursos económicos, voluntad política, coordinación interinstitucional y, por lo tanto, la acción no depende únicamente de SERCOP.
- Mediano plazo: Cuando se requiere esfuerzo para obtener recursos económicos, voluntad política, coordinación interinstitucional, sin embargo, es de fácil acceso. La acción puede, o no, depender únicamente del SERCOP.
- Corto plazo: Cuando no existe una limitación política, presupuestaria ni normativa y la ejecución de la acción depende únicamente del SERCOP.

Las acciones propuestas se abordan como bloques de construcción y no son proyectos de mejora por sí mismos. Los interesados en el desarrollo del SNCP, como entidades estatales, sociedad civil y organismos de cooperación internacional, tienen la flexibilidad de agrupar estos elementos en diferentes modalidades como ejes temáticos, proyectos multidisciplinarios, reformas legales, estudios con múltiples objetivos, intervenciones puntuales, mejoras institucionales o cooperación técnica internacional.

El SERCOP, como ente rector del Sistema Nacional de Contratación Públicas, deberá considerar estos elementos en sus planes estratégicos y operativos para establecer una adecuada combinación de proyectos e iniciativas con diferentes niveles de desafío, ubicando recursos, responsables y aliados de manera efectiva.

Resumen de cumplimiento

La siguiente tabla da una visión general de las conclusiones de la evaluación a nivel de subindicadores. Cada subindicador se identifica en función de los hallazgos (pleno cumplimiento / brechas identificadas / brechas sustanciales identificadas). Esta tabla también muestra las banderas rojas identificadas.

PILAR I		Pleno cumplimiento	Brechas identificadas	Brechas sustanciales identificadas	Banderas rojas
1. El marco legislativo para la contratación pública cumple con las normas acordadas y las obligaciones aplicables.	1 (a) - Esfera de aplicación y cobertura del marco legislativo y regulatorio	X			
	1 (b) – Procedimientos usados para la contratación			X	
	1 (c) - Reglas de publicidad y plazos		X		
	1 (d) - Reglas de participación			X	
	1 (e) - Documentación de contratación y especificaciones técnicas		X		
	1 (f) - Criterios de evaluación y adjudicación			X	
	1 (g) - Presentación, recepción y apertura de ofertas	X			
	1 (h) - Derecho a impugnación y apelación			X	
	1 (i) - Gestión de contratos	X			
	1 (j) - Contratación electrónica (e-procurement)	X			
	1 (k) - Normas para la salvaguardia de	X			

PILAR I		Pleno cumplimiento	Brechas identificadas	Brechas sustanciales identificadas	Banderas rojas
	registros, documentos y datos electrónicos.				
	1 (l) - Principios de contratación pública en la legislación especializada		X		
2. Reglamentos y herramientas en apoyo de la implementación del marco legal.	2 (a) - Implementación de normas que definen procesos y procedimientos		X		
	2 (b) – Documentos modelo de contratación para bienes, obras y servicios	X			
	2 (c) - Condiciones contractuales estándares	X			
	2 (d) - Guía o Manual del usuario para las entidades compradoras	X			
3. El marco legal refleja los objetivos complementarios de políticas del país y las obligaciones internacionales.	3 (a) - Contratación pública sostenible (CSP)	X			
	3 (b) - Obligaciones derivadas de acuerdos internacionales	X			

PILAR II		Pleno cumplimiento	Brechas identificadas	Brechas sustanciales identificadas	Banderas rojas
4. El sistema de contratación pública se encuentra bien integrado con el sistema de gestión de las finanzas públicas.	4 (a) - Planificación de contratación y ciclo presupuestario			X	
	4 (b) - Procedimientos financieros y ciclo de adquisiciones			X	
5. El país tiene una institución encargada de la función normativa/regulatoria.	5 (a) - Estatus y base jurídica de la función normativa / reguladora	X			
	5 (b) - Responsabilidades de la función normativa / reguladora	X			
	5 (c) - Organización, financiamiento, personal y nivel de independencia y autoridad	X			
	5 (d) - Evitar conflictos de intereses		X		
6. Las entidades contratantes y sus mandatos están claramente definidos.	6 (a) - Definición, responsabilidades y poderes formales de las entidades contratantes			X	
	6 (b) - Organismo centralizado de contratación			X	

PILAR II		Pleno cumplimiento	Brechas identificadas	Brechas sustanciales identificadas	Banderas rojas
7. La contratación pública se encuentra inserta en un sistema de información eficiente.	7 (a) - Publicación de información sobre contratación pública con el apoyo de la tecnología de la información	X			
	7 (b) - Uso de contratación electrónica		X		
	7 (c) - Estrategias para la gestión de los datos de contratación			X	
8. El sistema de contratación pública tiene una gran capacidad para desarrollarse y mejorar.	8 (a) - Formación, asesoramiento y asistencia		X		
	8 (b) - Reconocimiento de la contratación como una profesión		X	X	X
	8 (c) – Supervisión del desempeño para mejorar el sistema	X			

PILAR III		Pleno cumplimiento	Brechas identificadas	Brechas sustanciales identificadas	Banderas rojas
9. Las prácticas de contratación pública alcanzan los objetivos establecidos.	9 (a) - Planificación			X	
	9 (b) - Selección y contratación		X	X	
	9 (c) - Gestión de contratos		X		
10. El mercado de la contratación pública es completamente funcional.	10 (a) - Diálogo y alianzas entre los sectores público y privado		X		
	10 (b) - Organización del sector privado y acceso al mercado de contratación pública			X	
	10 (c) - Sectores clave y estrategias sectoriales	X			

PILAR IV		Pleno cumplimiento	Brechas identificadas	Brechas sustanciales identificadas	Banderas rojas
11. La transparencia y el compromiso de la sociedad civil fortalecen la integridad en la contratación pública.	11 (a) - Entorno propicio para la consulta pública y el monitoreo		X		
	11 (b) - Acceso adecuado y oportuno a la información por parte del público	X			
	11 (c) - Participación directa de la sociedad civil		X		
12. El país tiene sistemas efectivos de control y auditoría.	12 (a) - Marco legal, organización y procedimientos del sistema de control		X	X	X
	12 (b) - Coordinación de los controles y auditorías de la contratación pública		X	X	
	12 (c) - Aplicación y seguimiento de las conclusiones y recomendaciones		X		
	12 (d) - Calificación y formación para llevar a cabo auditorías de adquisiciones		X		
13. Los mecanismos de apelaciones de contratación son eficaces y eficientes.	13 (a) - Proceso de impugnaciones y apelaciones			X	
	13 (b) - Independencia y capacidad del órgano de apelación			X	
	13 (c) – Las decisiones del órgano de apelación			X	

PILAR IV		Pleno cumplimiento	Brechas identificadas	Brechas sustanciales identificadas	Banderas rojas
14. En el país existen medidas éticas y de lucha contra la corrupción	14 (a) - Definición legal de las prácticas prohibidas, conflicto de intereses y responsabilidades asociadas, rendición de cuentas y sanciones	X			
	14 (b) - Disposiciones sobre prácticas prohibidas en los documentos de contratación		X		
	14 (c) - Sanciones eficaces y sistemas de cumplimiento de la ley			X	
	14 (d) - Marco anticorrupción y capacitación en integridad		X		
	14 (e) - Apoyo de las partes interesadas para fortalecer la integridad en las contrataciones	X			
	14 (f) - Mecanismo seguro para denunciar prácticas prohibidas o conductas faltas de ética		X		
	14 (g) - Códigos de conducta / códigos de ética y normas de divulgación de la información financiera		X		

1. Introducción

Contexto

En la medida que las demandas sociales hacia el sector público se hacen más complejas y complicadas de atender, los fondos públicos escasean, la ciudadanía demanda cada vez mayores niveles de eficiencia y eficacia en el gasto público y se exigen mayores niveles de transparencia y control de la corrupción, las adquisiciones públicas han dejado de ser un actividad periférica dentro de la gestión pública para convertirse en una herramienta estratégica para asegurar el buen uso del dinero de los contribuyentes.

No puede hablarse de una gestión por resultados efectiva y eficiente en ausencia de un sistema de adquisiciones públicas que asegure una adecuada y efectiva provisión de los bienes, servicios y obras que el sector público entrega a la sociedad. Ecuador no escapa a ninguno de estos desafíos y, tal como la historia reciente lo demuestra, las adquisiciones juegan un papel central para el adecuado, efectivo y honesto funcionamiento del aparato estatal y la respuesta oportuna a las necesidades ciudadanas. Un sistema de adquisiciones públicas cumple adecuadamente su objetivo cuando se convierte en un instrumento que facilita a las políticas públicas mejorar las condiciones de vida de la población.

La contratación pública en el Ecuador tiene una historia que se remonta a varios años atrás. El marco legal para la contratación pública en el país se establece principalmente en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública – LOSNCP que fue promulgada el 4 de agosto de 2008 mediante Suplemento del Registro Oficial No. 395. Con la promulgación de la Ley, se crea el Instituto Nacional de Contratación Pública INCOP como un organismo público encargado de regular y supervisar los procesos de contratación pública en el país.

Antes de esta ley, existían diversos cuerpos normativos de manera dispersa, los mismos que regulaban la contratación pública en el país. Sin embargo, con la promulgación de la LOSNCP, se estableció un marco jurídico unificado y moderno para regular todos los procesos de contratación del Estado.

Esta Ley tiene como objetivo promover la transparencia, eficiencia y eficacia en la contratación pública, asegurando la participación de los diversos actores involucrados, como las entidades contratantes, los proveedores, los organismos de control y la ciudadanía en general. Además, al amparo de esta ley, se han implementado plataformas electrónicas como el portal de compras públicas, que permiten facilitar y agilizar los procedimientos de contratación.

En los últimos años se han realizado varias reformas a la ley con el fin de fortalecer la transparencia y combatir la corrupción en los procesos de contratación pública, es así que el 14 de octubre del 2013 mediante el Segundo Suplemento de Registro oficial No. 100, se publica la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en las disposiciones transitorias Tercera y Quinta, disponen la

sustitución de la denominación del “Instituto Nacional de Contratación Pública - INCOP” por la de “Servicio Nacional de Contratación Pública - SERCOP”.

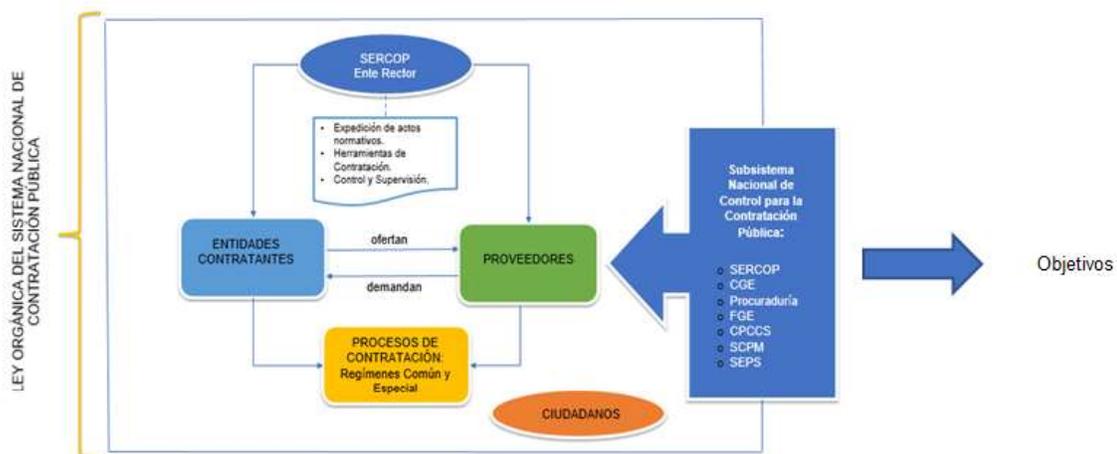
Es importante mencionar que la contratación pública en Ecuador está sujeta a principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad, participación nacional, la no discriminación, la competencia y la eficiencia en el uso de recursos públicos.

La contratación Pública en el Ecuador ha evolucionado a lo largo de los años buscando garantizar la transparencia, la eficiencia y la participación ciudadana en los procesos de contratación del Estado. La implementación de leyes y regulaciones actualizadas, así como de plataformas electrónicas, ha sido clave en el proceso de mejora continua.

La LOSNCP, establece al Sistema Nacional de Contratación Pública - SNCP, como el conjunto de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas orientadas al planeamiento, programación, presupuestos, control, administración y ejecución de las contrataciones realizadas por las Entidades Contratantes. Forman parte del SNCP las entidades sujetas al ámbito de esta Ley, los proveedores y las demás instituciones y organismos públicos que ejerzan funciones en materia de presupuestos, planificación, control y contratación pública.

El Sistema Nacional de Contratación Pública se compone de la siguiente forma:

El Sistema Nacional de Contratación Pública



El Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) del Ecuador está conformado por varios componentes que trabajan de manera conjunta para garantizar la transparencia y eficiencia en los diferentes procedimientos de contratación pública en el país. A continuación, se describen los principales componentes:

- **Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública – LOSNCP.** - Esta ley establece el marco normativo que regula la contratación pública en Ecuador, adicionalmente a través de esta ley se establecen los principios, procedimientos y

obligaciones que deben seguirse en los procesos de contratación por Régimen Común y Régimen Especial. El Régimen Común consiste en la generalidad de los procesos de contratación que no caen en los supuestos del Régimen Especial y de Contratos Financiados con Préstamos y Cooperación Internacional¹. El Régimen Especial es un conjunto de normativas específicas para contrataciones de casos específicos definidos en la LOSNCP², estos son: adquisición de fármacos; seguridad interna y externa; actividades de comunicación social; asesoría y patrocinio jurídico; obra artística, literaria o científica; repuestos o accesorios; correo interno o internacional; contratación interadministrativa (entre entidades públicas); sistema financiero y seguros del Estado. Algunos de los procedimientos previstos pertenecen también a Régimen Común, pero se reportan de forma separada debido a las condiciones especiales de publicación y competencia, estos se conocen como “Otros procedimientos” dentro de los informes de SERCOP.

- **Servicio Nacional de Contratación Pública – SERCOP.** - En Ecuador, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP)³ crea 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. El SERCOP es el ente rector del Sistema Nacional de Contratación Pública, y tiene la responsabilidad de emitir políticas, directrices y disposiciones generales para el correcto funcionamiento del sistema. El ente rector promueve la transparencia, eficiencia y eficacia en la contratación pública además es la entidad encargada de la regulación, control y supervisión de los procesos de contratación pública, a través de la emisión de regulaciones, lineamientos y manuales que norman los procedimientos de contratación y brinda asesoramiento técnico a las entidades contratantes y proveedores. Además, el encargado de administrar el sistema oficial de contratación pública del Ecuador COMPRASPUBLICAS.
- **Portal de Compras Públicas.-** Es la plataforma electrónica donde se realizan los procesos de contratación pública de manera completamente electrónica, el portal de COMPRASPÚBLICAS contiene, entre otras, el RUP, Catálogo electrónico, el listado de las instituciones y contratistas del SNCP, informes de las Entidades Contratantes, estadísticas, contratistas incumplidos, la información sobre el estado de las contrataciones públicas y será el único medio empleado para realizar todo procedimiento electrónico relacionado con un proceso de contratación pública, de acuerdo a las disposiciones de la presente Ley, su Reglamento y las regulaciones del SERCOP. A través de esta plataforma, las entidades contratantes publican sus necesidades de contratación, los proveedores presentan sus propuestas y se llevan a cabo todas las etapas de los diferentes procesos de contratación.

¹ LOSNCP, Artículos 2-3

² LOSNCP, Artículo 2

³<https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wpcontent/uploads/2021/09/losncpactualizada.pdf>

- **Entidades Contratantes.** - Son las entidades establecidas por la LOSNCP encargadas de realizar las contrataciones para las adquisiciones de bienes, obras, o servicios, además tienen la responsabilidad de iniciar los procesos de contratación, establecer los requerimientos técnicos, evaluar las ofertas y adjudicar los contratos.
- **Proveedores.** - Son las personas naturales o jurídicas que participan en los procesos de contratación estatal, presentando sus ofertas o propuestas para la provisión de bienes, obras o servicios. Estos proveedores deben cumplir con los requisitos establecidos por las entidades contratantes y competir de manera justa y transparente por los contratos.
- **Ciudadanía.** - La participación de la ciudadanía es un componente fundamental del Sistema Nacional de Contratación Pública - SNCP del Ecuador. La LOSNCP establece la importancia de promover la participación ciudadana en los procesos de contratación pública, con el objetivo de garantizar la transparencia y el buen uso de los recursos públicos, dentro del SNCP, existe diferentes mecanismos y espacios de participación ciudadana, tales como: Observatorios Ciudadanos, Audiencias Públicas, Participación en Consultas Prelegislativas, Acceso a la Información.
- **Subsistema Nacional de Control dentro del SNCP.** - Este sistema está conformado por todos los organismos y entidades que efectúen control gubernamental, relacionados con cualquier actuación o contratación efectuada al amparo de la LOSNCP. Para los efectos, el Subsistema de Control se conformará por la Contraloría General del Estado, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, el ente rector del Sistema Nacional de Contratación Pública, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y las superintendencias acordes a la materia, quienes deberán efectuar un control coordinado, articulado, interconectado, permanente y eficaz de cualquier situación o irregularidad que se presentare en la contratación pública, conforme el ámbito de competencias de cada entidad.
- **Objetivos.** - Los objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador son promover la transparencia, garantizar la eficiencia y eficacia, fomentar la competencia justa, promover la participación ciudadana y contribuir al desarrollo económico y social del país. Cada uno de estos objetivos, buscan asegurar el uso adecuado de los recursos públicos y generar impactos positivos en la sociedad.

Los componentes del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador se articulan entre sí de manera coordinada y complementaria para garantizar la eficiencia, transparencia y participación ciudadana en los procesos de contratación pública.

Los actores del SNCP, interactúan a través de los diferentes procesos, las entidades contratantes siguiendo la normativa vigente y las disposiciones emitidas por el ente rector, inician los procedimientos de contratación a través del SOCE, publicando la convocatoria y solicitando las ofertas a los proveedores. Por su parte, los proveedores participan y presentan

sus ofertas a través del SOCE. El SERCOP en el ámbito de sus competencias supervisa y controla que los procesos de contratación se realicen de manera transparente, y en cumplimiento de la normativa vigente, adicionalmente es obligación del SERCOP informar a la Contraloría General del Estado y a la Procuraduría General del Estado, cada vez que se conozca el cometimiento de infracciones a las disposiciones establecida en la LOSNCP. Por otra parte, corresponde a los Organismos de Control del estado, dentro del marco de sus atribuciones, realizar los controles posteriores a los procedimientos de contratación efectuados por las entidades contratantes.

Es muy importante mencionar que las entidades contratantes para cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, al inicio de cada periodo fiscal formulan el Plan Anual de Contratación, en función de la asignación presupuestaria realizada, en concordancia con la planificación plurianual de la institución, asociados al Plan Nacional de Desarrollo y a los Presupuestos del estado.

Como resultado de la Evaluación del SNCP Ecuador, Metodología MAPS, Mayo 2021, se identificaron algunos hallazgos, sobre los mismos se acogieron las recomendaciones planteadas y se realizaron varias acciones, a continuación, se mencionan las más importantes:

- **Nuevo Reglamento General a Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública**, que incluye:
 - Decreto Ejecutivo No. 458, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 87 de 20 de junio de 2022.
 - Decreto Ejecutivo No. 488, publicado en Registro Oficial Suplemento No. 104 de 13 de julio de 2022.
 - Decreto Ejecutivo No. 550, publicado en Registro Oficial Suplemento No. 138 de 31 de agosto de 2022.
 - Decreto Ejecutivo No. 572, publicado en el Registro Oficial Segundo Suplemento No. 171, de 18 de octubre de 2022.
 - Decreto Ejecutivo No. 581, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 174, de 21 de octubre de 2022.
 - Decreto Ejecutivo No. 586, publicado en el Registro Oficial Tercer Suplemento No. 186 de 10 de noviembre de 2022.
- **Normativa Secundaria.** - En cumplimiento a la Disposición Transitoria Primera del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el Servicio Nacional de Contratación Pública - SERCOP, en colaboración con el Banco Mundial, trabajó en la adecuación de la normativa secundaria y mediante Resolución Nro. RE-SERCOP-2023-0134, del 31 de julio de 2023, se expide la Normativa Secundaria del Sistema Nacional de Contratación Pública.
- **Plataforma Contrataciones Abiertas Ecuador.** - En el marco del compromiso de Gobierno Abierto el SERCOP implementó el 15 de diciembre de 2021 la plataforma “Contrataciones Abiertas Ecuador”, misma que contempla la homologación e implementación la implementación del **Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas - EDCA** (OCDS – por sus siglas en inglés). El estándar provee un modelo

de datos común para apoyar a las organizaciones a aumentar la transparencia en la contratación pública y permitir un análisis más profundo de la ciudadanía, la academia, el sector privado y el sector público.

- **Plataforma Contratación Pública en CIFRAS.** - es una herramienta de analítica de datos, que mediante diferentes mecanismos de visualización brinda la información más importante de la Contratación Pública del país. Permite analizar datos y tendencias, brindar información veraz de una manera fácil para el usuario, sirve para tomar decisiones y generar estrategias. El SERCOP desde el enero de 2022, puso a disposición de la ciudadanía y público en general la plataforma contratación pública en CIFRAS.
- **Matriz de Riesgos.**- Al SERCOP, le corresponde elaborar modelos y/o perfiles de riesgo para el control y monitoreo del Sistema Nacional de Contratación Pública y gestionar la mitigación de riesgos en la Contratación Pública, para este efecto se ha generado la matriz de riesgos para entidades contratantes y proveedores públicos y privados del Estado, a través de la implementación de un modelo estadístico y matemático de riesgos con la aplicación de Big Data busca detectar de forma oportuna posibles malas prácticas en contratación pública por parte de las entidades contratantes y proveedores del estado, utilizando el comportamiento histórico de la compra pública. Esta matriz de riesgos es considerada un insumo para el cálculo del nivel de riesgos por procedimiento, ya que clasifica a los procedimientos en cinco niveles de riesgo (extremo, alto, medio, bajo e insignificante) con lo cual se determina las acciones de control a realizarse de acuerdo con el riesgo definido.

Contexto de la contratación pública en Ecuador en 2022

En 2022, la contratación pública representó el 22,71% del Presupuesto General del Estado (PGE) y el 6,64% del Producto Interno Bruto (PIB). De acuerdo con las publicaciones de Contratación Pública en Cifras⁴, se realizó un gasto de 7.698,1 millones de USD en la contratación pública, que comparado con el 2021, ha registrado un crecimiento del 44,69%.

En cuanto a los procedimientos dinámicos y competitivos de la contratación pública, durante el 2022, el régimen común representó el 74.09% con un monto de \$5,703.4 millones de dólares, régimen especial registró un monto de \$1,602.9 millones de dólares, lo que representa el 20,82% de participación, y, respecto a otros procedimientos⁵, su monto fue de \$391.7 millones de dólares, lo cual representa el 5,09% de la compra total como se muestra en el gráfico a continuación.

⁴ Ver más en:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMWI4MjI3ODktYWY0NS00YWRmLTNmMzItMDZhOWNiZmY2NTI1IiwidCI6ImQ2NDk2NzY0LWY5MTItNGExZS04NDElLTQwY2E2ZjRhOTRlZCJ9>

⁵ “Otros procedimientos” pertenecen también a Régimen Común, pero se reportan de forma separada debido a las condiciones especiales de publicación y competencia.



Fuente: Contratación públicas en cifras 2022
Elaboración: Dirección de Estudios - SERCOP

Régimen Común 2022

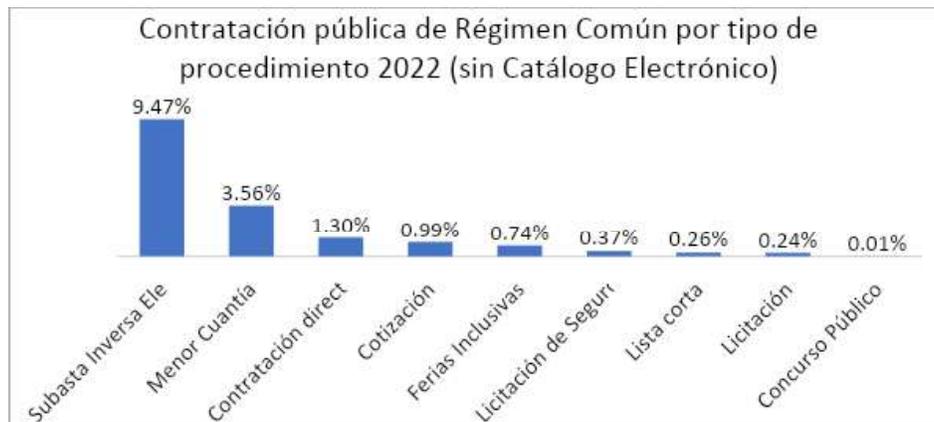
A continuación, se muestra un cuadro general del contexto en 2022 con respecto a régimen común, más adelante se desarrollará el análisis de cada punto.

Resumen régimen común 2022				
Procedimiento	Número de procesos	% del total procedimientos	Adjudicado en USD MM	% de valor total adjudicado
Catálogo electrónico	187,784	83.06%	812,1	14,24%
Subasta inversa electrónica	21,403	9.47%	1.808,2	31,70%
Menor cuantía	8,059	3.56%	491,9	8,62%
Contratación directa	2,950	1.30%	64,4	1,13%
Cotización	2,235	0.99%	780,5	13,68%
Ferias inclusivas	1,681	0.74%	143,6	2,52%
Licitación de seguros	826	0.37%	112,2	1,97%
Lista corta	577	0.26%	101,29	1,78%
Licitación	546	0.24%	1.361,8	23,88%
Concurso público	20	0.01%	27,50	0,48%
TOTAL	226,081	100%	5.703,4	100%

Fuente: Contratación públicas en cifras 2022
Elaboración: Dirección de Estudios - SERCOP

La concentración de procesos por régimen común, para el 2022, se dividió de la siguiente manera: El catálogo electrónico, concentra el 83,06% de la cantidad de procesos ejecutados en el 2022. El 16,94% restante se distribuye en 9 tipos de procedimientos. El concurso público es el procedimiento que registra la menor cantidad de procesos ejecutados, 0,01%.

La distribución de los tipos de procedimientos, si contar con catálogo electrónico, se visualiza de manera más clara en el gráfico a continuación. La subasta inversa es el segundo tipo de procedimiento con más procesos ejecutados (9,47%).



Fuente: Contratación públicas en cifras 2022
Elaboración: Dirección de Estudios - SERCOP

Con respecto al valor adjudicado en 2022 por cada tipo de procedimiento de régimen común, si bien es el procedimiento de subasta inversa electrónica el de mayor porcentaje de valor ejecutado de régimen común, la licitación concentra el 23,88% de valor total ejecutado del régimen común, seguido del catálogo electrónico (14,24%); y, por otro lado, el procedimiento de concurso público registra el menor valor adjudicado (0,48%).



Fuente: Contratación públicas en cifras 2022
Elaboración: Dirección de Estudios - SERCOP

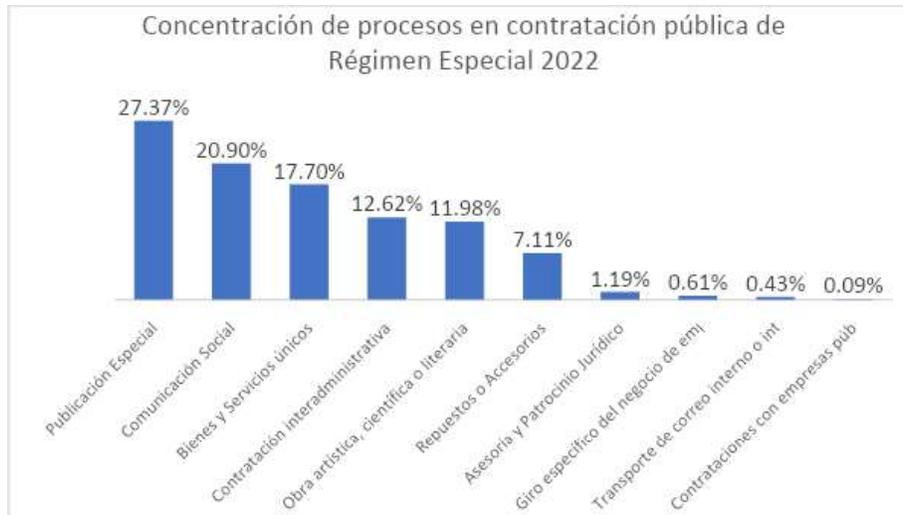
Régimen Especial 2022

A continuación, se muestra un cuadro general del contexto en 2022 con respecto a régimen especial. Más adelante se desarrollará el análisis de cada punto.

Resumen régimen especial 2022				
Procedimiento	Número de procesos	% del total de procedimientos	Adjudicado en USD MM	% valor total adjudicado
Publicación especial	2,547	27,37%	420,4	26,23%
Comunicación social	1,945	20,90%	102,4	6,39%
Bienes y servicios únicos	1,647	17,70%	186,1	11,61%
Contratación interadministrativa	1,175	12,62%	568,3	35,46%
Obra artística, científica o literaria	1,115	11,98%	50,3	3,14%
Repuestos o Accesorios	662	7,11%	46,1	2,87%
Asesoría y Patrocinio Jurídico	111	1,19%	8,2	0,51%
Giro específico del negocio de empresas públicas	57	0,61%	12,8	0,80%
Transporte de correo interno o internacional	40	0,43%	1,6	0,10%
Contrataciones con empresas públicas internacionales	8	0,09%	206,7	12,90%
TOTAL	9,307	100%	1,602.9	100%

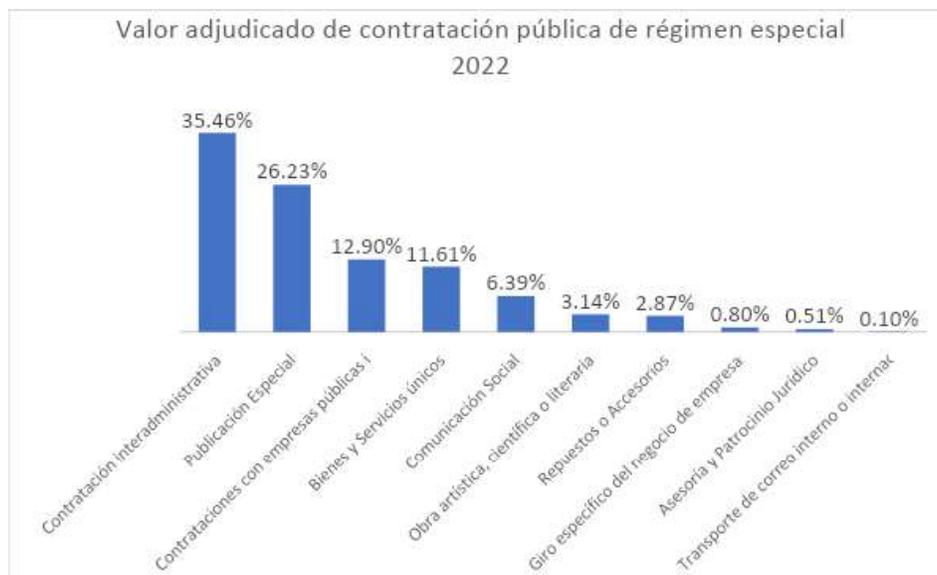
Fuente: Contratación públicas en cifras 2022
Elaboración: Dirección de Estudios - SERCOP

La concentración de procesos por régimen especial, para el 2022, se dividió de la siguiente manera: La publicación especial, comunicación social, bienes y servicios únicos, contratación interadministrativa, obra artística, científica o literaria concentran el 90,57% de la cantidad de procesos ejecutados en el 2022 en régimen especial. El 9,43% restante se distribuye en 5 tipos de procedimientos: repuestos o accesorios, asesoría y patrocinio jurídico, giro específico del negocio de empresas públicas, transporte de correo interno o internacional, contrataciones con empresas públicas internacionales.



Fuente: Contratación públicas en cifras 2022
Elaboración: Dirección de Estudios - SERCOP

Con respecto al valor adjudicado en 2022 por cada tipo de procedimiento de régimen especial, la contratación interadministrativa registra el mayor porcentaje de valor ejecutado de régimen especial (35,46%), la publicación especial concentra el 26,23% de valor total ejecutado del régimen especial, seguido de contrataciones con empresas públicas internacionales con el 12,90%.



Fuente: Contratación públicas en cifras 2022
Elaboración: Dirección de Estudios - SERCOP

Otros procedimientos 2022

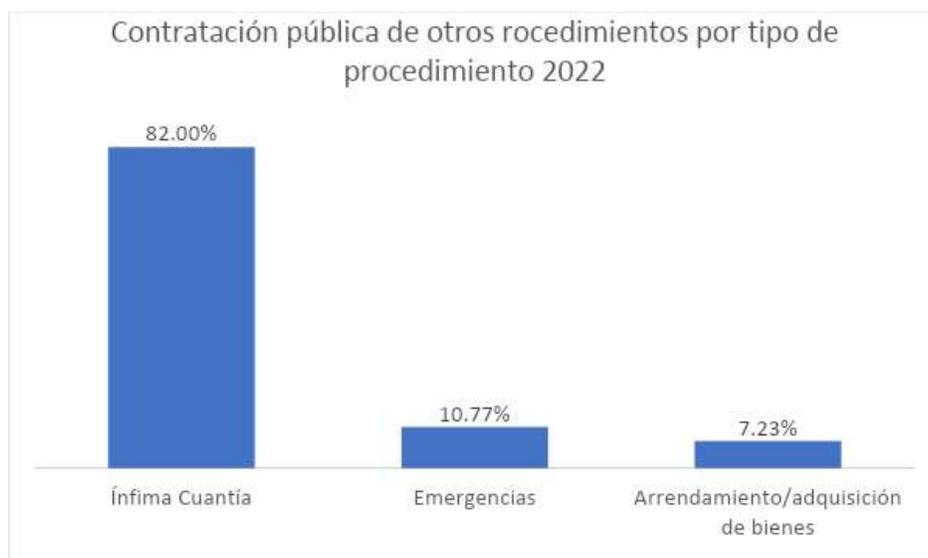
A continuación, se muestra un cuadro general del contexto en 2022 con respecto a otros procedimientos. Más adelante se desarrollará el análisis de cada punto.

Resumen otros procedimientos 2022				
Procedimiento	Número de procesos	% del total de procedimientos	Adjudicado en USD MM	% de valor total adjudicado
Ínfima cuantía	276,597	99,60%	321,22	82,00%
Arrendamiento/adquisición de bienes	802	0,29%	28,32	7,23%
Emergencias	299	0,11%	42,20	10,77%
TOTAL	277,698	100%	391,7	100%

Fuente: Contratación públicas en cifras 2022
Elaboración: Dirección de Estudios - SERCOP

La concentración de procesos por otros procedimientos, para el 2022, se dividió de la siguiente manera: la ínfima cuantía concentra el 99,60% de cantidad de procesos ejecutados en el 2022. Las contrataciones por arrendamiento/adquisición de bienes corresponden a 0,29%, seguido de emergencias con el 0,11%.

Con respecto al valor adjudicado en 2022 por cada tipo de otros procedimientos, La ínfima cuantía registra el mayor porcentaje de valor ejecutado de otros procedimientos (82,00%), la contratación de emergencias el 10,77% de valor total ejecutado de otros procedimientos, seguido de arrendamiento/adquisición de bienes inmuebles (7,23%).



Fuente: Contratación públicas en cifras 2022
Elaboración: Dirección de Estudios - SERCOP

Contexto MAPS

La evaluación se desarrolló durante dos periodos presidenciales. En el primer semestre de 2021, durante el gobierno del expresidente Lenin Moreno Garces, se inició la evaluación al SNCP de Ecuador utilizando la metodología MAPS en su última versión. El proceso partió de los resultados obtenidos en evaluaciones previas, como el MAPS 2017 y el PEFA 2019. El primer levantamiento de información y redacción de los indicadores lo realizó el equipo de trabajo entre enero y abril de 2021. Durante este proceso, se aplicaron todos los indicadores cualitativos y cuantitativos que conforman MAPS.

El avance de la evaluación se vio pausado en vista de que se produjo el cambio de gobierno. El 24 de mayo de 2021 se posesionó el nuevo gobierno presidido por Guillermo Lasso Mendoza. El 9 de junio de 2021 se designó a María Sara Jijón como Directora del SERCOP, cargo que ejerce a la fecha de redacción de este informe. La nueva administración manifestó su interés en continuar, ampliar, actualizar la información e incorporar nuevas partes interesadas en el desarrollo del ejercicio con miras a la aprobación del documento.

Durante los últimos meses de 2022 y el primer semestre de 2023 se realizó una actualización a los indicadores con el trabajo en conjunto del equipo de evaluación a través de talleres y reuniones.

Objetivos

El equipo de trabajo en el desarrollo del ejercicio evaluó todos los indicadores cualitativos y cuantitativos con corte al 31 de diciembre de 2022

Los objetivos de país que justifican la evaluación de su SNCP son:

- Obtener una visión sistémica y objetiva de la situación de los componentes del SNCP y encontrar brechas en su desarrollo.
- Contar con un diagnóstico de las oportunidades de mejora para desarrollar una planificación estratégica sobre esta base.
- Establecer una línea de base para evaluar el desarrollo y resultados de las acciones de mejora del SNCP.
- Generar un diálogo entre todas las partes interesadas en la contratación pública del país para enderezar los esfuerzos nacionales e institucionales hacia la mejora del SNCP.
- Contar con un instrumento de interlocución con los organismos internacionales para facilitar la cooperación horizontal y vertical para el correcto desarrollo del SNCP.
- Enfocar la visión del SNCP hacia el desarrollo de políticas que faciliten la gestión para resultados públicos, el valor por dinero y las adquisiciones sostenibles.

Fechas relevantes

En el contexto del proceso de evaluación y presentación de resultados, se destacan diversas etapas cruciales que conforman el desarrollo del proyecto.

Marzo 2021. El ejercicio MAPS inicia con el taller de lanzamiento realizado por el SERCOP en el cual participaron funcionarios de esta institución, así como el BID y el equipo consultor.

El objetivo del taller de lanzamiento fue socializar e informar a los actores sobre la metodología MAPS y la distribución de atribuciones y responsabilidades en el ejercicio.

Octubre de 2022. Durante los meses previos, se desarrolló la Nota Conceptual, durante este tiempo se definió el equipo de evaluación, se conformó el Comité Directivo y se generó en una colaboración conjunta el calendario de ejecución del MAPS. Este calendario estaba conformado por actividades clave y fechas que serían hitos dentro de la evaluación. Para el 17 de octubre de 2022 se envió la nota conceptual en su versión final para recibir la aprobación.

Octubre 2022 - Febrero de 2023. Una vez aprobada la nota conceptual, comenzó el desarrollo de los criterios de evaluación. Para ello, junto al equipo evaluador se levantó la información necesaria para realizar el análisis de cada criterio, esto incluyó el levantamiento de indicadores cuantitativos. El 10 de febrero de 2023 se llevó a cabo el taller de presentación de la metodología a las partes interesadas, lo que incluyó a instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, cámaras, la academia. En este taller se explicó el papel de las partes interesadas en la evaluación y los asistentes se inscribieron en al menos un pilar con el fin de revisar los análisis cualitativos y cuantitativos y emitir comentarios para revisarlos posteriormente en el taller de validación.

Marzo 2023. Se realizó un taller de validación con las partes interesadas por cada pilar, en el cual se revisó sus comentarios, se discutió la información de algunos criterios y se generaron algunas recomendaciones.

Abril 2023 – Julio 2023. Durante estos meses, el equipo se encargó de realizar los ajustes finales al documento, revisar todos los criterios, incluir información en los criterios pertinentes, desarrollar las recomendaciones y generar el plan de acción. El plan de acción es una recopilación de todas las recomendaciones, las cuales se clasifican en diferentes áreas y en una estimación de tiempo de implementación. El plan de acción fue validado por el equipo del SERCOP.

Ámbito de aplicación

La evaluación se aplica sobre todas las entidades definidas en la LOSNCP, pues estas son las que se rigen bajo el Sistema Nacional de Contratación Pública, éstas incluyen a las entidades subnacionales. Es importante recalcar que se aplicó los indicadores cualitativos únicamente sobre los procedimientos de Régimen Común, mientras que los indicadores cuantitativos se aplicarán sobre el Régimen Común, Régimen Especial.

Decisiones metodológicas

Compilación de información para el análisis de los indicadores cualitativos de los cuatro pilares

La Metodología se aplica sobre todas las etapas del ciclo de las adquisiciones, haciendo énfasis en el análisis del marco normativo que rige al sistema; la documentación que define la organización, el funcionamiento institucional, las prácticas mercantiles y la forma en que

rinden cuentas quienes conforman el sistema, practican la transparencia y garantizan la integridad de este. Para ello se realiza una compilación principalmente de fuentes primarias oficiales. Las fuentes primarias escritas tomadas en cuenta son, por ejemplo, documentos legales, instructivos, comunicados y todos los documentos que contenían información requerida para responder de forma oportuna a los requerimientos de los indicadores de la metodología. Las fuentes primarias orales son entrevistas y consultas a los funcionarios públicos que conforman el SNCP.

Levantamiento de datos y análisis de indicadores cuantitativos

El levantamiento de datos para el análisis de indicadores cuantitativos se obtuvo de: encuestas a proveedores, encuestas a compradores, información en la base de datos de la plataforma “Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador” y una muestra de contratos.

Encuestas a proveedores: En la evaluación MAPS es importante contar con la opinión de un grupo variado de representantes del sector privado, incluyendo aquellos que no han tenido contratos con el Estado. Por tal razón, para efectos de la encuesta se entendió por proveedores a toda persona natural o jurídica que pueda proveer obras, bienes o servicios al Estado. Esto incluyó aquellos que han sido contratados, los que solo han participado en procesos sin haber sido adjudicados en los mismo y aquellos que solo están registrados en el RUP y nunca han participado. El Anexo 6 muestra el modelo de encuesta utilizado. El Anexo 12 contiene la recopilación de todas las respuestas de esta encuesta.

Encuestas a compradores: En la evaluación MAPS es importante contar con la opinión y la experiencia de los servidores públicos que trabajan en los procesos de contratación pública. Para recopilar información cuantitativa de estos funcionarios se realizó una encuesta durante el primer levantamiento de información realizado en 2021. Las preguntas cubrieron temas como la caracterización del encuestado, su percepción sobre la pertinencia de la normativa de contratación, ética del comprador público y prácticas en la contratación. El Anexo 7 muestra el modelo de encuesta utilizado. El Anexo 11 contiene la recopilación de todas las respuestas de esta encuesta.

Base de datos de la plataforma “Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador”: El Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE), COMPRASPUBLICAS, es el sistema de información oficial de registro y gestión de información contractual del Ecuador, y por lo tanto una de las fuentes principales para la evaluación MAPS. El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) es la entidad que tiene como atribución desarrollar y administrar el SOCE, así como establecer las políticas y condiciones de uso de la información y herramientas electrónicas del Sistema. Durante la evaluación, el SOCE es la fuente más importante de información cuantitativa.

Muestra de contratos: Durante el ejercicio del primer levantamiento de información de la evaluación MAPS, se obtuvo una muestra representativa de contratos para establecer el cumplimiento de determinados criterios de evaluación a partir de la información contenida del registro de procesos de contratación pública en el SOCE.

La evaluación bajo la metodología MAPS requiere de indicadores cuantitativos que en ocasiones no se encuentran organizados en los sistemas de información, por lo que fue necesario complementar las fuentes con una muestra de contratos.

Fuentes de información:

a) Normativa ecuatoriana:

La normativa se consulta a través del servicio electrónico de consulta normativa ecuatoriana Lexis Finder. El consultor cuenta con acceso a este servicio.

b) Base de datos de la plataforma “Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador” (SOCE), operada por SERCOP:

El análisis de la base de datos de la plataforma SOCE, permite afianzar la objetividad de la evaluación. Los indicadores de desempeño se realizarán con información de procesos y montos adjudicados disponible en el SOCE, es decir; Régimen Común, Especial ⁶, Ínfima Cuantía y Publicación de Emergencias, excluyendo a Adquisición y Arrendamiento de Bienes Inmuebles⁷. El análisis no contempla por separado la Contratación Directa por Terminación Unilateral por ser un procedimiento que da continuidad a otro que fue suspendido por alguna causal principalmente de incumplimiento.

Para la evaluación, en todos los casos, el período de análisis de los datos será con corte de 31 de diciembre de 2021.

Durante el primer levantamiento de información y redacción, para obtener los indicadores cuantitativos, los indicadores que se levantaron se realizaron con información de procesos y montos adjudicados disponible en el SOCE, es decir; Régimen Común, Especial, Ínfima Cuantía y Publicación de Emergencias, excluyendo a Adquisición y Arrendamiento de Bienes Inmuebles. El análisis no contempla por separado la Contratación Directa por Terminación Unilateral por ser un procedimiento que da continuidad a otro que fue suspendido por alguna causal principalmente de incumplimiento. En todos los casos el período de análisis de los datos es enero 2016 a diciembre 2020, con excepción de los indicadores para entidades contratantes y proveedores registrados, cuyo período de análisis es de enero 2008 a diciembre 2020.

Para el caso de Régimen Común y Especial se clasificaron los procesos según fecha de publicación y adjudicación. Los contratos adjudicados de Publicación de Emergencias se clasificaron según fecha de inicio de resolución y para Ínfima Cuantía según fecha de factura.

⁶ En Régimen Común y Especial se consideran únicamente los procesos que se encuentran en estado Adjudicada, Registro de Contrato, Ejecución de Contratos, En Recepción y Finalizada. No se considerarán procesos en etapa precontractual y procesos en etapa contractual que no se dieron continuidad o que fueron suspendidos por alguna causal principalmente de incumplimiento.

⁷ Hasta mayo del 2018 en esta herramienta de contratación se registraba rubros de las entidades como arrendadoras o arrendatarias, es decir no había distinción de lo que se erogaba y se percibía.

Además de la información de procesos contractuales adjudicados, para los indicadores se utilizó la información del Plan Anual de Contratación (PAC)⁸, de procesos publicados⁹, de proveedores participantes¹⁰, de entidades contratantes¹¹ y de proveedores registrados¹² en el Registro Único de Proveedores (RUP).

c) Encuestas a proveedores:

La opinión, percepción y experiencia de los proveedores se consultará sobre un número diverso de temas, de acuerdo con lo requerido por la metodología MAPS para sus indicadores cuantitativos, esto permite fortalecer la imparcialidad de la evaluación. Las encuestas a proveedores se realizaron durante el primer levantamiento de información en 2021, se propuso una primera versión de cuestionario por el consultor de datos cuantitativos a los funcionarios del SERCOP participantes en la evaluación para su revisión y comentarios y sugerencias con el fin de obtener la versión definitiva de la encuesta. El cuestionario definitivo incluyó 45 preguntas divididas en 12 secciones. Las preguntas cubrieron temas como la caracterización del encuestado, su experiencia en la participación en procesos contractuales, su conocimiento en la normativa de contratación, su percepción sobre obstáculos a la participación y la corrupción en contratación pública, entre otros.

La selección de la muestra fue aleatorio estratificado. Los estratos muestrales se construyeron a partir de la combinación de cuatro variables: i) si la sociedad era pública o privada; ii) tamaño de empresa registrado; iii) tipo de persona (natural o jurídica) y iv) el nivel de participación en procesos de contratación (solo registrado, participante sin adjudicación o proveedor con contratos adjudicados).

El diseño muestral estratificado tiene por lo menos dos ventajas en este caso: i) evita la concentración de respuestas en los proveedores más representativos (microempresas de personas naturales) y ii) en caso de ser necesario, permite estimar indicadores a nivel de los estratos al asegurar una representatividad mínima en cada estrato. A partir de la combinación de estas cuatro variables se definieron 13 grupos muestrales. El criterio para definir estos 13 grupos muestrales fue tener grupos con características homogéneas y un número lo suficientemente significativo de proveedores como para seleccionar una muestra al interior de cada grupo.

⁸ Excluye aquellas entidades que actualmente no presenten información del su estado, registro, o que fueron eliminadas principalmente por ser proveedores.

⁹ Excluye información de procedimientos de Catálogo Electrónico (compra en tienda electrónica), Emergencias, Ínfima Cuantía, Arrendamientos y Adquisición de bienes inmuebles, Contratación directa por Terminación Unilateral, Precalificación, Sectores estratégicos, procesos del SERCOP (Convenio Marco, Producción Nacional, Capacidad nacional, Ferias Inclusivas para Catálogo Dinámico Inclusivo- CDI).

¹⁰ Incluye proveedores que participaron o adjudicaron procesos contractuales de Régimen Común o que adjudicaron procesos de Régimen Especial.

¹¹ La información excluirá aquellas entidades que no presentan información del su estado, registro, o que fueron eliminadas principalmente por ser proveedores. Corresponde a información acumulada desde 2008.

¹² La información excluye aquellos proveedores que no presentan información del su estado, registro, o que fueron eliminados principalmente por no culminar exitosamente el registro en el sistema. Corresponde a información acumulada desde 2008.

Con estas premisas se seleccionaron 3,367 proveedores para enviar el cuestionario, de las cuales se recibieron 810 respuestas.

d) Encuestas a compradores:

Las encuestas a compradores se realizaron durante el primer levantamiento de información en 2021. Estas se realizaron a través de cuestionarios, el cuestionario se envió por correo electrónico a una muestra de compradores. El marco muestral del que se seleccionaron los correos electrónicos para el envío de la encuesta correspondió a las personas registradas como usuarios del SOCE.

La encuesta a compradores cubrió un número diverso de temas. Una primera versión del cuestionario con preguntas fue propuesta por el consultor de datos cuantitativos a los funcionarios del SERCOP participantes en la evaluación. El equipo de trabajo realizó observaciones, sugerencias y los cambios que se requieran para obtener la versión definitiva de la encuesta. El cuestionario definitivo incluyó de 35 preguntas divididas en 10 secciones. La selección de la muestra fue estratificada bietápica aleatoria. Para empezar, se definió siete estratos a partir de los cargos de los funcionarios, esto fue útil para asegurar que los encuestados cubren todo el espectro de cargos del marco muestral.

Luego de definir los estratos muestrales, se seleccionaron aleatoriamente primero entidades públicas y luego se seleccionaron funcionarios de esas entidades. Se seleccionaron aleatoriamente las entidades y se seleccionó aleatoriamente un único funcionario cuyo cargo correspondiera a ese estrato. De esta forma se garantizó que la muestra seleccionada no estuviera concentrada en unas pocas entidades.

Se obtuvo por lo menos 30 respuestas por estrato, lo que significó un tamaño efectivo de encuesta de 210 encuestados. La información obtenida de la encuesta de compradores reforzó la neutralidad de la evaluación.

e) Muestra de contratos:

La evaluación bajo la metodología MAPS requiere de indicadores cuantitativos que en ocasiones no se encuentran organizados en los sistemas de información, por lo que es necesario complementar las fuentes con una muestra de contratos. Estos datos son de carácter objetivo.

Durante el primer levantamiento de información, se revisaron los documentos escaneados dentro del sistema SOCE. Algunos de estos documentos contienen información ya organizada en bases de datos y que pudo ser procesada masivamente, pero otra requirió de una revisión individual especializada.

El marco muestral para la selección de los procesos a contratar se construyó con los procesos registrados en el SOCE en estado adjudicado para el periodo 2016 a 2020. En este periodo se encontraron 217,122 procesos. Para la realización de la muestra se consolidaron 11 grupos muestrales. Los primeros nueve grupos corresponden a tipos de contratación con un gran número de procesos o con una importancia relevante como las licitaciones. Los grupos 10 y

11 corresponden a los otros tipos de contratación del régimen común y del régimen especial, respectivamente.

El tamaño total de la muestra fue de 400 procesos. En cada grupo muestral se seleccionaron 40 procesos, con excepción de las licitaciones, donde se escogieron 30 procesos de licitación y 10 de licitación de seguros, para mantener representatividad de los procesos de licitación.

Equipo de evaluación

El equipo de evaluación estuvo conformado por los consultores expertos internacionales Xavier Vizcaíno, Carlos Ortiz y Julia Bonilla, quienes trabajaron con el apoyo de funcionarios del SERCOP, mediante grupos de trabajo de recopilación de información.

Por parte del Banco Interamericano de Desarrollo participaron:

- Adriana Salazar – Especialista Senior de Adquisiciones
- Carolina Escudero – Especialista Senior de Adquisiciones
- Shirley Maud Gayle - Especialista Fiduciaria Líder en Adquisiciones
- Patricia Martín-Albo Jiménez - Consultora de la Oficina de Administración de Servicios Financieros y Adquisiciones para Operaciones.

Los funcionarios del SERCOP que participaron en la evaluación fueron:

Función	Entidad	Nombre	Designación	Email
Jefe	SERCOP	Cesar Paúl Proaño Salazar	Coordinador Técnico de Operaciones	paul.proano@sercop.gob.ec
Miembros:				
Representantes del País	SERCOP	Verónica Alexandra Pérez Sarmiento	Directora de Normativa	veronica.perez@sercop.gob.ec
	SERCOP	Michael Alexander Calderón Silva	Especialista de Normativa	michael.calderon@sercop.gob.ec
	SERCOP	Verónica Michelle Paredes Cantos	Analista de Desarrollo de Compras Corporativas	veronica.paredes@sercop.gob.ec
	SERCOP	Cristian Roberto Llerena Flores	Director de Supervisión de Procedimientos	cristian.llerena@sercop.gob.ec
	SERCOP	Cristian Alejandro Pujota Totoy	Analista de Riesgos en Contratación Pública 2	cristian.pujota@sercop.gob.ec
	SERCOP	Sandy Magaly Ríos Hurtado	Analista de Supervisión de Procedimientos 2	sandy.rios@sercop.gob.ec
	SERCOP	Diego Fernando Yáñez	Director de Herramientas de la Contratación Pública	diegofernando.yanez@sercop.gob.ec
	SERCOP	Luis Eduardo Freire Álvarez	Especialista de Herramientas de la Contratación Pública	luis.freire@sercop.gob.ec
	SERCOP	María Cristina Andrade Yáñez	Analista de Herramientas de la Contratación Pública	cristina.andrade@sercop.gob.ec

	SERCOP	Adriana Chamorro	Directora de Compras Públicas de Triple Impacto (E)	adriana.chamorro@sercop.gob.ec
	SERCOP	Diego Renán Benavides Huera	Director de Estudios de Contratación Pública	diego.benavides@sercop.gob.ec
	SERCOP	Rolando Rafael Casagallo Loo	Especialista de Estudios de Contratación Pública	rolando.casagallo@sercop.gob.ec
	SERCOP	Sofía Lorena Olalla Loján	Especialista de Estudios de Contratación Pública	sofia.olalla@sercop.gob.ec
	SERCOP	Víctor Alfonso Flores Procel	Analista de Estudios de Contratación Pública	victor.flores@sercop.gob.ec

Instituciones involucradas

- Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP
- Contraloría General del Estado
- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Transporte y Obras Públicas
- Municipio de Quito
- Banco de Desarrollo Ecuatoriano
- Superintendencia de Poder de Control de Mercado
- Ministerio de Trabajo
- Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN
- Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional SECAP
- Fundación Ciudadanía y Desarrollo
- Observatorio De Transparencia De La Contratación Pública
- Fundación DATALAT
- Constructores Positivos
- Cooperación Alemana GIZ
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD
- Fundación de ayuda por Internet FUND-API

Limitaciones encontradas en la evaluación

El ejercicio de evaluación se realizó durante un período prolongado (2021-2023), el cual abarcó dos gobiernos y cuatro directores generales del SERCOP. El equipo base de la institución permaneció con pocas variaciones, lo que permitió la unidad y coherencia del ejercicio, por lo tanto, la evaluación pudo realizarse sin inconvenientes extraordinarios.

2. Análisis del contexto del país

2.1. Situación política, económica y estratégica del país

La Constitución de la República del Ecuador vigente desde 2008 define al Ecuador como un “Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.”¹³ La República del Ecuador se sitúa en Sudamérica, su extensión territorial es de 281.341 km². Ecuador se divide en 24 provincias. La organización política del Ecuador divide al poder estatal en 5 funciones: la función ejecutiva, la función legislativa, la judicial, la electoral y la de transparencia y control social.

En el último trimestre de 2022 el Producto Interno Bruto (PIB) alcanzó una variación interanual de 4,3%, mostrando un incremento del 2,3% con respecto al trimestre anterior. La producción en términos reales superó los niveles registrados en los períodos prepandemia. A nivel de industrias, las principales actividades que reportaron las mayores tasas de crecimiento interanuales fueron: Petróleo y minas en 16,4%; Correo y comunicaciones en 15,9%; Enseñanza y servicios sociales y de salud en 12,6%; Alojamiento y servicios de comida en 12,3%.

En 2022, se publicaron y adjudicaron 512.284 procesos de contratación, de los cuales, 187.784 correspondieron a órdenes de compra de Catálogo Electrónico, 276.597 a facturas de Ínfima Cuantía, 299 a publicaciones de Emergencias y 47.604 al resto de procedimientos de Régimen Común y Especial.

En 2022 el monto adjudicado de la contratación pública fue de 7.669,8 millones de dólares, de éste: 812,1 millones de dólares se adjudicaron a través de Catálogo Electrónico, 312,2 millones de dólares por Ínfima Cuantía, 42,2 millones de dólares en contrataciones de Emergencias y 6.494,3 millones de dólares correspondieron al resto de procedimientos de Régimen Común y Especial.

2.2 El sistema de contratación pública y sus vínculos con la administración de las finanzas públicas y sistemas de gobernabilidad pública

El SNCP en Ecuador se compone de varios elementos que trabajan de manera conjunta para asegurar la transparencia y eficiencia en los procedimientos de contratación pública. Estos componentes incluyen la LOSNCP, el SERCOP, el Portal de Compras Públicas, las Entidades Contratantes, los Proveedores, la Ciudadanía y el Subsistema Nacional de Control.

La LOSNCP establece el marco normativo para la contratación pública en Ecuador,

¹³ Constitución de la República del Ecuador, Artículo 1

definiendo principios, procedimientos y obligaciones tanto para el Régimen Común como para el Régimen Especial. El SERCOP, creado por esta ley, actúa como ente rector del SNCP, emitiendo políticas y regulaciones, supervisando procesos de contratación, y administrando el sistema oficial de contratación pública, COMPRASPUBLICAS.

El Portal de Compras Públicas SOCE es una plataforma electrónica donde se llevan a cabo procesos de contratación de forma completamente electrónica. Las Entidades Contratantes son responsables de iniciar y gestionar los procesos de contratación, evaluar ofertas y adjudicar contratos. Los Proveedores, por su parte, participan presentando ofertas de bienes, obras o servicios y compiten de manera justa y transparente.

La participación ciudadana es fundamental en el SNCP, promovida a través de mecanismos como Observatorios Ciudadanos, Audiencias Públicas y acceso a la información. Se llevan a cabo acciones de supervisión y control mediante la participación de la ciudadanía. Aunque no existen vías claramente definidas para este propósito, se organizan talleres y mesas de diálogo para buscar mejoras en los procesos de contratación pública, con el respaldo de organismos internacionales como el BID, el Banco Mundial y la CAF. Además, los gremios, cámaras y asociaciones buscan ampliar su comprensión sobre las compras públicas mediante la participación en capacitaciones ofrecidas por el SERCOP y otras organizaciones de la sociedad civil.

El Subsistema Nacional de Control incluye entidades como la Contraloría General del Estado y la Procuraduría General del Estado, que realizan un control coordinado de la contratación pública.

Los objetivos del SNCP son promover la transparencia, eficiencia, competencia justa, participación ciudadana y contribuir al desarrollo económico y social. Estos objetivos buscan garantizar el uso adecuado de los recursos públicos y generar impactos positivos en la sociedad. Los actores del SNCP interactúan a través de procesos coordinados, cumpliendo con normativas y disposiciones para asegurar la eficiencia, transparencia y participación ciudadana en los procedimientos de contratación pública. Las entidades contratantes formulan el Plan Anual de Contratación al inicio de cada periodo fiscal en concordancia con la planificación plurianual de la institución y el Plan Nacional de Desarrollo.

La adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría se rigen por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública – LOSNCP, la misma que determina los principios y normas para regular los procedimientos de contratación pública que ejecuten:

- Los Organismos y dependencias de las Funciones del Estado.
- Los Organismos Electorales.
- Los Organismos de Control y Regulación.
- Las entidades que integran el Régimen Seccional Autónomo.
- Los Organismos y entidades creados por la Constitución o la Ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

- Las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.
- Entre otras especificadas en el artículo 1 de la LOSNCP.

De conformidad con el artículo 3 de la LOSNCP, quedan excluidas las contrataciones que se financien, previo convenio, con fondos provenientes de organismos multilaterales de crédito de los cuales el Ecuador sea miembro, o, en las contrataciones que se financien con fondos reembolsables o no reembolsables provenientes de financiamiento de gobierno a gobierno; u organismos internacionales de cooperación.

El SERCOP, dentro de sus atribuciones contempla, desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador SOCE, así como establecer las políticas y condiciones de uso de la información y herramientas electrónicas del Sistema; además, de impulsar la interconexión de plataformas tecnológicas de instituciones y servicios relacionados.

Así mismo la LOSNCP determina que el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador – SOCE, será de uso obligatorio para las entidades sometidas a la Ley y será administrado por el SERCOP. El uso obligatorio del SOCE es con el fin de rendir cuentas, informar, promocionar, publicitar y realizar todo el ciclo transaccional de la contratación pública.

En base a la normativa establecida en la LOSNCP; el SERCOP mantiene interconexión con el Ministerio de Economía y Finanzas – MEF, quien está a cargo de diseñar y ejecutar políticas económicas que permiten alcanzar la sostenibilidad, crecimiento y equidad de la economía para impulsar el desarrollo económico y social del país.

Por su parte el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas tiene entre sus funciones la preparación o formulación de la proforma del Presupuesto General del Estado y ponerla en consideración de la presidenta o presidente de la República, junto con la Programación Presupuestaria Cuatrianual y el límite de endeudamiento, en los términos previstos en la Constitución de la República, previa coordinación con la institucionalidad establecida para el efecto.

Los presupuestos de las entidades públicas y todos los recursos públicos, se sujetarán a los lineamientos de la planificación del desarrollo de todos los niveles de gobierno, en observancia a lo dispuesto en la Constitución de la República.

Además, la planificación en todos los niveles de gobierno deberá guardar concordancia con criterios y lineamientos de sostenibilidad fiscal, de acuerdo con la Constitución de la República: “Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica.”

Existe normativa específica para la implementación de la planificación en las instituciones públicas. La Constitución de la República del Ecuador se refiere al Plan Nacional de Desarrollo, Proforma Presupuestaria, Presentación de la Proforma y Financiamiento de recursos públicos respectivamente.

Dentro del Código de Planificación y Finanzas Públicas, se establece que los planes de inversión serán cuatrianuales y anuales, los cuales permiten que la certificación presupuestaria sea plurianual y que el ejercicio presupuestario o año fiscal tenga como inicio el primer día de enero y concluya el 31 de diciembre de cada año.

En cuanto a la contratación pública y el Plan Anual de Contratación (PAC), las Entidades contratantes, para cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, formulan el PAC con el presupuesto correspondiente y lo presentan dentro de los quince días del mes de enero, mismo que será publicado obligatoriamente en la página Web de la Entidad Contratante.

Desde el año 2015, el MEF y el SERCOP mantienen interconexión entre sus sistemas esigef ahora denominado SINAFIP y SOCE, respectivamente. Al iniciar el ejercicio fiscal el MEF remite la información de las partidas presupuestarias de cada una de las entidades que manejan el Sistema Integrado de Administración de las Finanzas Públicas del Ecuador - SINAFIP, para la elaboración del Plan Anual de Contrataciones (PAC).

En el año 2017, se implementa a la interconexión la verificación automática de la información de las certificaciones presupuestarias que se encuentran atadas a un procedimiento de contratación para garantizar que existe los recursos necesarios; de la misma manera, una vez que el procedimiento se adjudica en el SOCE, mediante webservice se remite los datos del proveedor que fue adjudicado y que suscribió el contrato; con el fin de que el MEF con dicha información realice el compromiso del presupuesto en el SINAFIP.

De acuerdo con el portal institucional, para el año 2022 se ejecutaron procedimientos de contratación pública por un monto de 7669,8 millones de dólares, lo que representó un 6,6% del Producto Interno Bruto (PIB). En los años previos, esta participación es similar en términos porcentuales y son más bajos que los montos ejecutados a inicio de la década pasada, en la cual existió una política expansiva del gasto público auspiciada por altos ingresos fiscales debido a los precios del petróleo, situación que se revirtió desde 2014 por la contracción del precio internacional de este producto. Lo anterior significó una disminución importante de recursos disponibles para el Estado mientras se mantienen los gastos ya comprometidos, como sueldos del sector público, servicio de deuda, entre otros. Esto significa que los volúmenes disponibles para gasto e inversión pública son menores.



Evolución de la contratación pública periodo 2010 - 2022

El SERCOP, mantiene interconexión con la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, mediante el cual se obtiene la información con respecto al registro de títulos registrados en la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación para el registro de proveedores en el Registro Único de Proveedores – RUP; además para los procedimientos de contratación la interconexión permite obtener los nombres y apellidos de quienes conforman la comisión técnica y las autoridades de la entidad contratante.

La interconexión con el Servicio de Rentas internas del Ecuador – SRI, permite al SOCE obtener la siguiente información:

Datos generales del contribuyente (razón social, actividades económicas, dirección, nombre comercial, etc.) para el registro del Proveedor en el RUP, el cual se registra en el SOCE 2.

- Dato de los ingresos por ventas de los formularios 101 Impuesto a la Renta para Sociedades y Formulario 102 Impuesto a la Renta para personas naturales obligadas a llevar contabilidad; información que permite determinar el tamaño del proveedor para la aplicación de preferencias.
- El SRI envía el estado del contribuyente, para la habilitación o des-habilitación de los proveedores en el RUP.
- Dato del estado en el SRI (activo, pasivo, suspendido) para determinar a empresas fantasmas.

Para la habilitación o des-habilitación del proveedor en el RUP, para la participación en los procesos de contratación el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – IESS, remite al SERCOP mediante interconexión el estado de los proveedores; es decir si se encuentran en mora o no.

La Superintendencia de Compañías remite la siguiente información al SERCOP:

- El estado de las personas jurídicas cuando están en liquidación, cancelación o disolución.
- Los datos del representante legal y accionistas de las personas jurídicas hasta el nivel de persona natural; con el fin de determinar la vinculación que existe entre las ofertas presentadas en un procedimiento de contratación, además de la verificación del domicilio fiscal de los accionistas relacionado a paraísos fiscales.

2.3. Objetivos de política nacionales y metas de desarrollo sostenible

La contratación pública tiene una considerable importancia económica tanto a nivel nacional como internacional, representa una proporción significativa del Producto Interior Bruto (PIB) de los países. A nivel nacional, la contratación de bienes, servicios incluidos los de consultoría, por parte de los organismos gubernamentales proporciona los insumos necesarios que permiten suministrar servicios públicos, proveer de obras, y tener una asesoría especializada en varios temas de su competencia, entre otras tareas. Los sistemas de contratación pública repercuten de forma significativa en el uso eficiente de los fondos públicos y, en términos más generales, en la confianza pública en los gobiernos y en la gobernanza.

El logro de una buena relación entre calidad y precio, las oportunidades para que los/as proveedores compitan con miras a obtener contratos y el acceso público a la información relativa a los contratos públicos, son requisitos esenciales de un sistema eficiente de contratación pública.

El SERCOP, como entidad rectora del SNCP, es la responsable de emitir las políticas, normativas, gestión y administración desconcentrada de dicho sistema. Los principios y criterios en los que se rige son: eficiencia, transparencia, lucha contra la corrupción, calidad, responsabilidad ambiental y social. Bajo estos criterios, el SERCOP ha priorizado como ejes de acción los siguientes:

- I. Compras Públicas Sostenibles (CPS): La implementación de las compras públicas sostenibles (CPS) promueve que las adquisiciones se realicen en condiciones sociales, económicas y ambientalmente responsables.
- II. Transparencia y lucha contra la corrupción: La corrupción merece ser tomada en cuenta porque tiene impactos negativos en términos de recursos desperdiciados, ineficiencia y oportunidades perdidas, dificultando de esta manera, el desarrollo social y económico de un país.
- III. Concurrencia y pluralidad con calidad: La concurrencia y pluralidad con calidad busca garantizar la participación de un mayor número de oferentes en los procesos de contratación, generando así la sana competencia entre proveedores y precautelando la obtención de los mejores bienes, obras y servicios del mercado.

Con la finalidad de conocer la perspectiva hacia estos ejes de acción, de parte de los actores que conforman el SNCP, se desarrollaron encuentros ciudadanos en varias ciudades del país para el fortalecimiento de dicho sistema. Los insumos generados de manera participativa son el pilar fundamental para todos los programas e iniciativas que la institución promueva, enmarcado en los objetivos estratégicos institucionales, siguiendo una metodología que busca implementar el concepto de elaboración colaborativa de todas las iniciativas, programas o proyectos que la institución promueva, dentro de un ámbito inclusivo, abierto, afirmativo y de triple impacto.

Hexágono de actores



La elaboración colaborativa compromete a que todos los actores de la sociedad sean parte de las iniciativas, programas o proyectos que se promueven por el SERCOP. Por esta razón se acogió el concepto de un hexágono de actores que incluye a todos de manera integral para trabajar hacia el fortalecimiento del Sistema Nacional de Contratación Pública. De esta manera la invitación a los diferentes actores responde al siguiente esquema:

La metodología aplicada en las mesas de trabajo está guiada por el objetivo de aglutinar el compromiso y la contribución de los diferentes actores alrededor de una visión común. El proceso amplio de convocatoria y de debate, alrededor de como impulsar y consolidar una concepción de acuerdos, motiva a la implementación basada en una alianza entre todos los actores.

Alianzas Público-Privadas Comunitarias y “Paces”

Para lograr la construcción conjunta de criterios y visión común, esta es apalancada en dos conceptos:

1. Alianzas Público-Privadas Comunitarias: Bajo la premisa de que todos quienes colaboran en la metodología tendrán igualdad de condiciones y trato. Todos forman una sola sociedad donde cada actor, incluyendo los gobiernos o cualquier actor de jerarquía, deja de lado su estatus y la metodología eleva a todos a un plano común especialmente a la comunidad.
2. Paces: El reto es entender que todos tienen intereses diferentes y las herramientas de mediación que se utilizan dentro de la metodología permiten generar acuerdos básicos para la continuidad de toda iniciativa que se aborda en las siguientes áreas: político, ambiental, cultural, económico y social.

Construcción de acuerdos

Se realizaron tres mesas de trabajo, en la cual los actores participantes pudieron dialogar y acordar sobre los siguientes temas:

- Mesa 1: Contratación pública sostenible

Análisis del contexto del país

- Mesa 2: Transparencia y lucha contra la corrupción
- Mesa 3: Concurrencia y pluralidad con calidad

Las mesas de trabajo tuvieron como fin identificar y proponer los siguientes elementos enmarcados en la temática de cada mesa:

- Aspectos de políticas/marco legal que apalancan el eje de acción
- Aspectos de políticas/marco legal que dificulten el eje de acción
- Identificar posibles soluciones a las barreras identificadas
- Principales instituciones que intervendrían en las soluciones

En cada una de las mesas se generaron aportes, mismos que fueron sistematizados en el documento denominado “Encuentros Ciudadanos para el Fortalecimiento Nacional de la Contratación Pública en Ecuador”, en el que se transparenta la problemática por el ámbito de las dificultades en la aplicación y falta de marco normativo; las prácticas que no permiten la transparencia, ética y control; las falencias y las dificultades del sistema y sus elementos; y, el aporte de estas problemáticas de los actores que conforman el SNCP.

2.4. Reformas a la contratación pública

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 275, instituye un régimen de desarrollo sustentado en la planificación que propicie la equidad social y territorial, la participación, la descentralización y la transparencia; su objeto esencial es la consecución del buen vivir, requiriéndose que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza.

Así pues, el artículo 283 de la citada Norma Suprema, propugna un sistema económico social y solidario, que reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.

En el año 2007, se crea la Subsecretaría de Innovación Tecnológica y Compras Públicas en el Ministerio de Industrias y Competitividad – MIC mediante el Decreto Ejecutivo 258 del 09 de abril del 2007. Dicha Subsecretaría trabajó principalmente en el desarrollo del Portal de Compras Públicas y juntamente con delegados de instituciones públicas, así como de gremios y cámaras en el borrador de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública – LOSNCP.

Con la promulgación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública – LOSNCP por parte de la Asamblea Constituyente, mediante el Suplemento del Registro Oficial Nro. 395 de 4 de agosto de 2008, artículo 10 de la Ley se creó el Instituto Nacional de Contratación Pública – INCOP.

El art. 288 de la Constitución de la República del Ecuador de agosto de 2008 determina 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”.

Mediante Registro Oficial Nro. 588 de fecha 12 de mayo de 2009 se publicó el Reglamento General a la Ley Orgánica Sistema Nacional Contratación Pública, en adelante RGLOSNCOP. Mediante Ley Reformativa a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCOP) Suplemento del Registro Oficial No. 100, de 14 de octubre de 2013, se elimina al Instituto Nacional de Contratación Pública, dando lugar a la creación del Servicio Nacional de Contratación Pública – SERCOP.

La misma Ley establece: “Créase el Servicio Nacional de Contratación Pública, como organismo de derecho público, técnico regulatorio, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria. Su máximo personero y representante legal será el director general o la directora, quien será designado por el presidente de la República y gozará de fuero de Corte Nacional de Justicia, en las mismas condiciones que un ministro de Estado”.

La Asamblea Nacional reforma a través de Suplemento de Registro Oficial Nro. 309 de 21 de agosto de 2018, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCOP), expedida con Suplemento del Registro oficial Nro. 395, de 4 de agosto de 2008. Mediante Registro Oficial Suplemento Nro. 392 del 17 de febrero de 2021, se reforma el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (RGLOSNCOP).

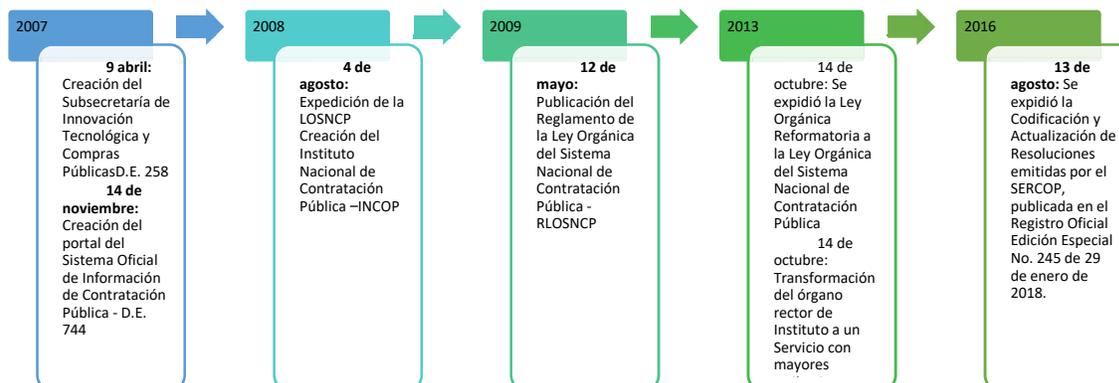
Con Suplemento del Registro Oficial Nro. 260, de 04 de agosto de 2020, se reforma el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (RGLOSNCOP), estableciendo en los artículos 5 y 6 la rectoría del Sistema Nacional de Contratación Pública y atribuciones adicional a lo definido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Registro Oficial Suplemento Especial Nro. 516 del 16 de agosto de 2021, se reforma el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (RGLOSNCOP).

A raíz de la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General, y resoluciones emitidas por el SERCOP, se dieron grandes pasos en la institucionalización de los procedimientos de contratación ágiles, transparentes y eficientes que implican un considerable ahorro del gasto público, y permiten realizar las labores de control.

Debido al dinamismo de la contratación pública, se hace imprescindible la emisión de normativa que vaya acorde al avance social y tecnológico de nuestro país. Por lo tanto, a lo largo de los últimos diez años, los enunciados normativos de la originaria LOSNCOP han sido

objeto de varias modificaciones, que de forma concreta se puede reseñar en los siguientes:



Los antecedentes expuestos son una evidencia de la constante transformación normativa que ha sufrido la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, así como la evidente necesidad de readecuar el referido cuerpo legal a la actual realidad de la contratación pública nacional, regional y global, así como su armonización con el resto de las normas de rango orgánico que inciden plenamente en su ámbito de aplicación.

3. Evaluación

3.1. Pilar I - Marco jurídico, regulatorio y de política

El Pilar I evalúa el marco jurídico, regulatorio y de política actual para la contratación pública. Identifica las reglas y procedimientos formales que rigen en la contratación pública, y evalúa la manera cómo se compara con las normas internacionales. La implementación y operación práctica de prácticas de este marco es el tema de los Pilares 2 y 3. Los indicadores dentro del Pilar I abarcan los desarrollos recientes e innovaciones que hayan sido utilizados con frecuencia, con el fin de hacer que la contratación pública sea más eficiente. Asimismo, el Pilar I considera las obligaciones internacionales y objetivos de la política nacional con el fin de asegurar que la contratación pública esté a la altura del su importante rol estratégico, y aporte a la sostenibilidad.

Indicador 1. El marco legislativo para la contratación pública cumple con las normas acordadas y las obligaciones aplicables.

Este indicador abarca los diferentes instrumentos jurídicos y regulatorios establecidos a varios niveles, desde el más alto (legislación nacional, actos legislativos, decretos, normas etc.) hasta el nivel de detalle de reglamentos y procedimientos, y documentos de licitación formalmente utilizados.

- **Síntesis del indicador**

El marco normativo legal del Sistema Nacional de Contratación Pública está completo y estructurado de forma jerárquica y abarca la totalidad del sector público, cubre desde el ámbito de ley hasta el nivel de resoluciones y documentos estandarizados de contratación. La normativa establece principios y métodos de contratación de aceptación general. La Ley establece dos regímenes, el denominado régimen común que contempla los procesos competitivos y menos competitivos para bienes, servicios (incluso consultoría) y obras, y el régimen especial, que establece un conjunto extenso de condiciones que no están sujetos a los procesos de la Ley. Este régimen presenta el riesgo del uso discrecional de adjudicaciones directas. La normativa establece el concepto de adjudicación al mejor valor, pero en la práctica prevalece el criterio de precio más bajo, debido a la falta de desarrollo normativo y técnico de valor por dinero. Los proveedores incurso en actos de corrupción no se excluyen o suspenden de participar en procedimientos de contratación pública por este motivo. Si bien se reconoce el derecho a recursos administrativos a las resoluciones de las autoridades contratantes, no existe un ente de apelaciones independiente.

- **Hallazgos**

El Subindicador 1(a) no presenta brechas:

El marco normativo aplicable a las contrataciones públicas se encuentra estructurado jerárquicamente, siendo la Constitución el punto de partida, seguido de las leyes,

reglamentos, resoluciones y otros actos con efectos normativos. El elemento central de este marco es la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas (LOSNCP, 2008). Dicha normativa abarca la contratación de diversos objetos, como bienes, obras y servicios, incluyendo consultorías, cuando se utilizan fondos públicos.

Además del marco normativo general, existe un conjunto de regulaciones específicas para la formación de Asociaciones Público-Privadas (APP), para las cuales una empresa del sector público selecciona un socio privado mediante concurso para formar una APP. La Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP), que regula las empresas del sector público, contiene normas de contratación diferenciadas del marco normativo ordinario.

En cuanto a la divulgación de las normas, toda la legislación que conforma este marco normativo se publica en el Registro Oficial y en los portales web institucionales de acceso gratuito.

El Subindicador 1(b) presenta brechas:

La LOSNCP establece los procedimientos utilizados en las compras públicas, los cuales se agrupan en cuatro categorías: Régimen Común, Régimen Especial, Procedimientos Dinámicos y Procedimientos Especiales. Su aplicación de estos procedimientos está detallada en el Reglamento de la LOSNCP y en resoluciones emitidas por el SERCOP.

La competitividad de los procedimientos de contratación varía dependiendo de la importancia y el riesgo de la adquisición. El grupo denominado "régimen especial" representa una brecha significativa, ya que establece objetos de contratación y áreas gubernamentales que están excluidos de los procedimientos de la Ley y se rigen por normas elaboradas por los mismos compradores y en la mayoría de los casos resulta en compras directas.

La LOSNCP prohíbe expresamente el fraccionamiento de contratos como una medida para limitar la competencia.

El marco normativo de la contratación pública establece estándares para garantizar la competitividad de los procedimientos. Estos incluyen plazos mínimos, fases de reclamos y denuncias, y la realización de actos públicos de apertura de ofertas.

El Subindicador 1(c) presenta brechas:

Los plazos para cada etapa de los procesos de contratación están definidos en la LOSNCP, estableciendo tanto un límite máximo como un límite mínimo, dependiendo del tipo de proceso. Sin embargo, no se establecen criterios técnicos para definir los plazos adecuados. La publicación de los procedimientos competitivos abiertos en el SOCE es una obligación, y se realiza de manera gratuita y de fácil acceso para los interesados, con excepciones establecidas por la normativa. No existe la obligación de publicarlos en periódicos u otros medios impresos.

Tanto la LOSNCP como otras normas vigentes especifican claramente el contenido que debe incluirse en las convocatorias y demás documentación asociada. Esto tiene como objetivo brindar a los oferentes toda la información necesaria para tomar la decisión de participar, o no, en los procesos de contratación.

El Subindicador 1(d) presenta brechas:

La normativa establece las reglas de calificación de oferentes. Los métodos de calificación pueden ser de una o dos etapas de acuerdo con el tipo de procedimiento. Los métodos que establece la Ley son: cumple/no cumple y/o por puntaje. El cumplimiento de la oferta dependerá de los requerimientos de las entidades contratantes con respecto a experiencia, patrimonio, equipo mínimo, entre otros. La Ley u otros instrumentos normativos no regulan ni definen la aplicación de los porcentajes de acciones afirmativas, por lo que hay un alto grado de discrecionalidad en su uso.

No se encuentran barreras significativas a la participación en el mercado de la contratación pública.

La normativa detalla los requisitos de elegibilidad y las inhabilidades para contratar en el sector público. Entre estas últimas, no se incluye la exclusión o suspensión a proveedores que hayan incurrido o participado en actos de corrupción, en pactos colusorios, en simulaciones de participación, etcétera, como persona natural o jurídica.

La Ley establece la posibilidad de la contratación interadministrativa directa cuando el proveedor es una institución del estado o una empresa pública. Para evitar su abuso, se requiere una justificación técnica, económica y legal. Esta es una figura vulnerable a su mal uso debido al nivel normativo secundario de las condiciones que regulan su uso.

El marco normativo establece los requerimientos generales de elegibilidad de un oferente y sus restricciones. Adicionalmente, la entidad contratante, deberá establecer los parámetros de evaluación de conformidad a las necesidades y con base en sus estudios previos.

El Subindicador 1(e) presenta brechas:

La legislación vigente establece el contenido y características que deben contener los documentos de contratación pública. La LOSNCP no contempla el uso de normas técnicas nacionales o internacionales para definir la idoneidad de los productos.

La LOSNCP establece parámetros para redactar las especificaciones técnicas, con el objetivo de evitar cualquier tipo de direccionamiento o preferencia hacia marcas comerciales o proveedores específicos. No obstante, la Ley contempla situaciones particulares en las cuales se permite hacer referencia a marcas comerciales, patentes, nombres comerciales, entre otros. Es importante resaltar que la normativa también establece una fase de preguntas, respuestas y aclaraciones, durante la cual los proveedores tienen la oportunidad de plantear sus dudas sobre el proceso de contratación y recibir respuestas. Esta etapa garantiza la transparencia y brinda a los proveedores la posibilidad de obtener la información necesaria para participar de manera adecuada en el proceso.

El Subindicador 1(f) presenta brechas:

Los pliegos de cada procedimiento de contratación deben contener criterios de evaluación claros y específicos, así como la forma en la que se combinan, de acuerdo con la normativa si permite el uso de factores de evaluación diferentes al precio, sin embargo, no está completamente desarrollado.

La normativa también establece los procedimientos a seguir para la contratación de consultorías, incluyendo la utilización de modelos de pliegos y el proceso de calificación técnica y económica. Estas regulaciones definen cómo se deben llevar a cabo las etapas de selección y evaluación de los consultores, impulsando un proceso transparente y objetivo en la contratación.

El Subindicador 1(g) no presenta brechas:

Según el marco normativo, la apertura de las ofertas en los procedimientos de contratación pública ocurre después del plazo máximo para la recepción de estas. Estas condiciones están especificadas en los pliegos.

Toda la documentación del proceso de selección debe ser publicada en el SOCE, con lo cual en cualquier momento se pueden revisar todo el expediente.

Las ofertas se presentan de forma electrónica en el SOCE y el marco normativo establece una política de confidencialidad.

El reglamento prohíbe expresamente la divulgación de información específica de la información del portal electrónico.

La norma establece que las ofertas se presentan y se aceptan únicamente de forma electrónica, la presentación de ofertas físicas es motivo de descalificación.

El Subindicador 1(h) presenta brechas:

En el país existen mecanismos para impugnar las decisiones de la entidad compradora en el ámbito de contratación pública. Los proveedores tienen la opción de presentar reclamos y recursos de apelación en sede administrativa, así como acudir a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo en sede judicial.

Es importante destacar que el país no cuenta con un ente independiente específicamente encargado de las apelaciones en contratación. El SERCOP es un ente de control de la fase precontractual y no cumple la función de ser un órgano de apelaciones.

Los actos administrativos emitidos por las entidades contratantes durante las diferentes etapas de contratación pública pueden ser objeto de revisión tanto en el ámbito administrativo, a través de la misma entidad que los emitió, como en el ámbito jurisdiccional. La normativa establece plazos para la presentación de impugnaciones y para que se tomen las correspondientes decisiones. Además, las entidades contratantes tienen la obligación de publicar en el Sistema Oficial de Contratación Electrónica (SOCE) las solicitudes de apelación y las resoluciones emitidas por el órgano competente. Sin embargo, en la práctica, estas publicaciones no siempre se llevan a cabo de manera adecuada.

El Subindicador 1(i) no presenta brechas:

Dentro del marco normativo, se establecen las competencias y atribuciones del administrador de contratos en el país. La LOSNCP permite y regula las enmiendas contractuales a través de contratos modificatorios y complementarios, pero estos últimos no están permitidos en la

contratación de bienes y contratación integral de precio fijo, con el objetivo de evitar competencia arbitraria.

La entidad contratante será responsable de establecer en los pliegos los plazos y procedimientos para la solución de controversias, y los acuerdos a los que se llegue serán de obligatorio cumplimiento para las partes. En caso de que surja una controversia, el resultado final de su resolución será exigible si se trata de un proceso de mediación y las partes no han cumplido con lo acordado, en cuyo caso se podrán iniciar procesos judiciales. En el caso de un proceso contencioso administrativo, la resolución será ejecutoriada una vez que se haya agotado el proceso legal correspondiente.

El Subindicador 1(j) no presenta brechas:

El marco normativo establece que los procedimientos de contratación pública en todas sus etapas, con ciertas exclusiones como ínfima cuantía, se realicen a través de la plataforma informática SOCE de forma obligatoria. Adicionalmente, designa al SERCOP como el administrador del SOCE y tiene la responsabilidad de garantizar la seguridad y privacidad de los datos que contenga el sistema.

El Subindicador 1(k) no presenta brechas:

Las normas establecen que el contenido del expediente administrativo y asignan a las entidades contratantes la responsabilidad de mantenerlo de manera segura mediante protocolos y sistemas informáticos adecuados. Estas entidades tienen la obligación de conservar el expediente administrativo durante un periodo de siete años a partir de la fecha de contratación, en cumplimiento del plazo máximo establecido por la Contraloría General del Estado (CGE) para que esta entidad emita su pronunciamiento sobre los procesos.

Cada entidad contratante tiene la facultad de regular el procedimiento y los medios más apropiados para asegurar la existencia, custodia y conservación del expediente administrativo, ya sea en formato físico o digital. Esto implica establecer políticas internas, sistemas de archivo, medidas de seguridad y respaldo de la información, entre otros aspectos relevantes.

El Subindicador 1(l) no presenta brechas:

Los principios de las compras públicas se establecen en el marco normativo y deben ser observados por los actores del SNCP, incluidas las APP en cada una de las actuaciones dentro de los procedimientos de contratación.

Las responsabilidades para el desarrollo de políticas y el apoyo para la implementación de APP están definidas en diferentes instrumentos normativos que regulan las APP. Las APP para la provisión de bienes, obras o servicios por parte del Gobierno Central y GAD se regulan a través de leyes que incluyen el detalle del procedimiento de adjudicación. En el caso de APP por alianzas estratégicas, consorcios u otros, cada empresa establece el procedimiento y regulación de la adjudicación.

- **Brechas**

El Subindicador 1(b) presenta brechas sustanciales

 Los procedimientos de régimen especial se caracterizan por limitar la competencia en aras de la agilidad o facilidad de la contratación. En la mayoría de los casos resulta en contrataciones directas. Estos procedimientos tienen desarrollo de documentos estándar, sin embargo, estos no especifican los procesos detallados a seguir en cada procedimiento ni las condiciones específicas que se deben cumplir, al contrario, son modelos generalizados.

El Subindicador 1(c) presenta brechas menores

La Ley establece plazos mínimos y máximos para la presentación de ofertas/propuestas por cada tipo de contratación, sin embargo, no se cuenta con herramientas de aplicación para determinar los plazos adecuados.

El Subindicador 1(d) presenta brechas menores y sustanciales

Los porcentajes utilizados para calificar a los oferentes carecen de una regulación clara de aplicación, esto plantea dudas sobre su uso adecuado ya que pueden limitar la competencia.

 El cálculo obligatorio del Valor Agregado Ecuatoriano (VAE), es una metodología compleja y sin mecanismos de verificación cuya efectividad para mejorar las condiciones de contratación o impulsar la economía nacional no se ha demostrado.

 Los proveedores involucrados en actos de corrupción no son excluidos de la contratación pública, lo cual se ha hecho evidente en casos judicializados. Esto socava la integridad de los procesos de contratación y la confianza en el sistema.

 La contratación directa entre entidades del sector público limita la competencia de proveedores del sector privado que podrían ofrecer mejores condiciones. A pesar de que se han implementado restricciones para mitigar esta situación, aún persiste el riesgo. Esta figura es vulnerable debido a la falta de restricciones claras en su uso.

El Subindicador 1(e) presenta brecha menor

El uso de normas nacionales e internacionales de especificaciones neutrales no está contemplado en la normativa vigente para determinar la idoneidad de un producto. Esto significa que las leyes y regulaciones actuales no requieren específicamente el cumplimiento de normas internacionales o la adhesión a especificaciones neutrales ya establecidas como criterios obligatorios para evaluar un producto. Con relación a los bienes y servicios normalizados, el RGLOSNCPE establece que cada entidad contratante es responsable de llevar a cabo dicha normalización. Sin embargo, esto puede dar lugar a discrecionalidad en los criterios de estandarización entre diferentes entidades. En la práctica, si una normalización solo se aplica para una entidad específica, no se logra una verdadera estandarización en el SNCP que beneficie a todas las entidades y proveedores de manera equitativa.

El Subindicador 1(f) presenta brecha menor:

El requerimiento de consideración de factores distintos al precio está indicado a un conjunto limitado de objetos de contratación.

En los casos en los que se requiere factores distintos al precio, estos no se utilizan para aplicar una evaluación de valor por dinero debido a que este criterio no tiene un desarrollo normativo ni metodológico en el país.

El Subindicador 1(h) presenta brechas substanciales y menores:

 No existe un ente de apelaciones, la función del SERCOP se centra exclusivamente en el control de la fase precontractual. Aunque tiene la capacidad de suspender el procedimiento precontractual en el sistema, traslada las solicitudes de los proveedores a las entidades contratantes, quienes, dentro de su ámbito de competencias, toman la decisión de acoger o no las recomendaciones del SERCOP. Además, son las entidades públicas las únicas con autoridad para emitir el acto administrativo de adjudicación, cancelación, declaratoria de desierto u otros, según corresponda.

La capacidad operativa del SERCOP se ve desbordada con la cantidad de impugnaciones que se presentan, por tanto, la resolución toma más tiempo del esperado.

Si bien se publican las solicitudes de apelación, algunas veces no se publican sus resultados, lo que dificulta realizar el seguimiento a este recurso y tener un registro de los resultados obtenidos

- **Recomendaciones**

Subindicador 1(b)

Se recomienda realizar un cambio en la normativa específica que dicta el Ejecutivo para regular el régimen especial de contratación pública, fortaleciendo la aplicación de los principios de contratación en procedimientos dinámicos, adecuados para condiciones especiales. Las contrataciones de este régimen deben seguir procedimientos competitivos y solo en casos muy extraordinarios y predefinidos, optar por la selección directa. Para este último caso el SERCOP deberá desarrollar lineamientos selectivos muy específicos que determinen los casos, condiciones y circunstancias en las cuales es admisible el uso de procedimientos no competitivos. Se propone desarrollar documentación estándar ajustada a cada tipo de procedimiento de régimen especial y definir los procesos a seguir para evitar a discrecionalidad, considerando condiciones de mercado, seguridad, urgencia, entre otros.

Subindicador 1(c)

Se recomienda que, a través del marco normativo, se regule el cálculo de los tiempos en los procesos de adquisición, de forma que sean más realistas a la complejidad de la compra. La normativa deberá especificar la necesidad de generar metodologías de cálculo de estos tiempos.

Subindicador 1(d)

Se recomienda realizar un análisis exhaustivo de los porcentajes de preferencia basados en acciones afirmativas, con el objetivo de establecer valores equilibrados que consideren las necesidades públicas y la realidad de la oferta, sin comprometer el aprovisionamiento de las entidades públicas y los principios de contratación pública.

Se recomienda la revisión de los mecanismos de preferencia, en particular el uso del VAE, en favor de una mayor simplicidad, promoción de la competencia y optimización de recursos, y realizar en su lugar el cálculo de valor por dinero que incluyan criterios de sostenibilidad y desarrollo local.

Se recomienda incluir en la Ley la facultad de imponer sanciones cuando los proveedores se involucren en actos de corrupción y considerar la posibilidad de sancionar a personas jurídicas que incurran en estas conductas.

Se recomienda establecer casuísticas específicas en la Ley para las contrataciones interadministrativas directas únicamente para fomentar una mayor competencia y concurrencia de proveedores, ya sea debido a restricciones de mercado o cuestiones de seguridad. De esta manera, se garantizará que esta modalidad de contratación se utilice de manera excepcional y se promoverá una mayor competencia y transparencia en los procesos de contratación pública.

Subindicador 1(e)

Se recomienda a nivel de resolución identificar y establecer normas nacionales e internacionales que definan la idoneidad de productos y difundirlas entre los usuarios del sistema.

Se recomienda desarrollar la normativa y metodología adecuada para la implementación de especificaciones funcionales, identificar categorías de productos para su aplicación y generar un proyecto para su implementación.

Se recomienda que el ente rector asuma o defina la responsabilidad de normalizar los productos que lo requieran, con el objetivo de que la normalización beneficie a todos los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Subindicador 1(f)

Se recomienda la elaboración de una normativa secundaria que establezca metodologías y criterios para el cálculo de valor por dinero y los costos del ciclo de vida en las compras públicas, así como la creación gradual de un catálogo que facilite dicho cálculo.

Subindicador 1(h)

Se recomienda adoptar una reforma legal que incorpore la figura del ente de apelaciones, dotándolo de los recursos técnicos y económicos necesarios para su adecuado funcionamiento.

Se recomienda capacitar a las entidades contratantes con enfoque en los procesos de compra y la formulación de documentos precontractuales, con el fin de reducir la cantidad de impugnaciones.

Se recomienda el desarrollo de un estudio causal de las impugnaciones con el fin de identificar su origen.

Se recomienda realizar una reforma normativa al nivel pertinente que establezca la obligatoriedad de la publicación de los resultados de las apelaciones y realizar el respectivo seguimiento.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 1

Brecha sustancial	Clasificación de riesgo y banderas rojas	Recomendaciones
1(b) Los procedimientos de régimen especial se caracterizan por limitar la competencia en aras de la agilidad o facilidad de la contratación. Normalmente conllevan adjudicaciones directas	Riesgo mayor 	Cambio en la normativa específica que dicta el Ejecutivo para regular el régimen especial de contratación pública, para evitar que se concentre en adjudicaciones directas.
1(d) El cálculo obligatorio del Valor Agregado Ecuatoriano (VAE), es una metodología compleja y sin mecanismos de verificación cuya efectividad para mejorar las condiciones de contratación o impulsar la economía nacional no se han demostrado	Riesgo mayor 	Reemplazar el VAE por un cálculo de valor por dinero que incluya criterios de desarrollo local.
1(d) Los proveedores involucrados en actos de corrupción no son excluidos de la contratación pública	Riesgo mayor 	Incluir en la Ley la facultad de imponer sanciones cuando los proveedores se involucren en prácticas corruptas.
1(d) La contratación directa entre entidades del sector público limita la competencia de proveedores.	Riesgo medio 	Limitar las contrataciones interadministrativas directas únicamente a casos en los que la obtención del bien o servicio sea imposible de realizar con otros proveedores.
1(h) No existe un ente de apelaciones	Riesgo medio 	Adoptar una reforma legal que incorpore la figura del ente de apelaciones

Indicador 2. Reglamentos y herramientas en apoyo de la implementación del marco legal.

Este indicador verifica la existencia, disponibilidad y calidad de las regulaciones, la implementación de los reglamentos, procedimientos operacionales, manuales, modelos de documentación de contratación pública, y condiciones estándar de contratos. Idealmente, la legislación de nivel superior provee el marco de los principios y políticas que rigen la contratación pública. Las regulaciones de nivel inferior e instrumentos de mayor detalle sirven de complemento a la ley, la hacen operable e indican cómo se aplica la ley a circunstancias específicas.

- **Síntesis del indicador**

El sistema cuenta con un normativa secundaria e instrumentos de aplicación que apoyan la aplicación de la normativa y la política. Existen documentos modelo para la gran mayoría de procesos, y estos se encuentran soportados en manuales e instructivos. Las recomendaciones de auditoría de la Contraloría General del Estado no son acordadas con el SNCP y generan dispersión normativa.

- **Hallazgos**

El Subindicador 2(a) presenta brechas:

La LOSNCP cuenta con su respectivo Reglamento, el cual detalla y desarrolla las disposiciones establecidas en la Ley y ha sido objeto de actualizaciones periódicas. Además, el SERCOP emite resoluciones que complementan y complementan las regulaciones legales. Tanto el reglamento como las normas que rigen la contratación pública están disponibles y accesibles en el portal institucional del SERCOP. Sin embargo, las recomendaciones emitidas por Contraloría General del Estado no se encuentran integradas en dicha plataforma.

El Subindicador 2(b) no presenta brechas:

El SERCOP emite modelos de pliegos estandarizados de uso obligatorio tanto para los procedimientos de contratación por régimen común como para el régimen especial. Estos modelos son de libre acceso, gratuitos y se encuentran disponibles en el portal web institucional. Los pliegos contienen condiciones y cláusulas generales y particulares para facilitar la preparación y ejecución de los contratos.

El RGLONSCP designa al SERCOP como la entidad responsable de emitir dichos modelos de pliegos. Además, el SERCOP realiza actualizaciones periódicas de estos modelos e informa a los actores involucrados cuando se realizan cambios.

El Subindicador 2(c) no presenta brechas:

Los modelos de pliegos contienen las condiciones generales de contratos y de procedimientos que deben aplicarse obligatoriamente. Sin embargo, las condiciones particulares de procedimientos y de contratos pueden ser modificadas según las necesidades específicas de cada caso. Las condiciones generales son diseñadas y actualizadas en concordancia con la normativa y la realidad nacional, tomando en cuenta análisis técnicos y legales elaborados por el SERCOP. El objetivo es proporcionar un marco normativo sólido y adecuado que guíe

las contrataciones públicas de manera eficiente y acorde con las particularidades de cada proceso.

El Subindicador 2(d) no presenta brechas:

Existen manuales e instructivos que guían la aplicación de todos los procedimientos de contratación. Según lo establecido en el RGLOSNP, el SERCOP se encarga de emitir, mantener y actualizar estos manuales e instructivos. Estas herramientas son fundamentales para brindar orientación detallada y actualizada a los actores involucrados en los procesos de contratación pública, asegurando una correcta aplicación de la normativa y una gestión eficiente en las adquisiciones del Estado.

- **Brechas**

El Subindicador 2(a) presenta brecha menor:

Existe una dispersión normativa debido a que las recomendaciones emitidas por la Contraloría General del Estado no están integradas. Estas recomendaciones, que surgen en el contexto de auditorías a entidades públicas y en cumplimiento de las atribuciones de la Contraloría General del Estado, tienen un gran impacto en las decisiones de los funcionarios involucrados en los procesos de contratación. Sin embargo, esta falta de integración normativa genera dificultades para determinar el curso de acción más adecuado en la contratación pública, ya que los criterios y estándares utilizados en las auditorías pueden no estar reflejados o ser contrario a la normativa vigente.

- **Recomendaciones**

Subindicador 2(a)

Se sugiere implementar un proyecto que armonice, depure y publique las recomendaciones emitidas por la Contraloría General del Estado en relación con la contratación pública en Ecuador. El proyecto requiere verificar la adecuación de estas recomendaciones a la normativa y práctica vigente en el país. La armonización y depuración de las recomendaciones permitirían consolidar criterios claros y actualizados que guíen la actuación de los funcionarios en los procesos de contratación pública. Al publicar estas recomendaciones de manera accesible y transparente, se fomentaría la uniformidad y coherencia en las prácticas de contratación, lo que contribuiría a mejorar la gestión y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 2

El Indicador 2 no presenta brechas sustanciales.

Indicador 3. El marco legal refleja los objetivos complementarios de políticas del país y las obligaciones internacionales.

Este indicador evalúa si los objetivos horizontales de política, tales como las metas que buscan una mayor sostenibilidad, apoyo para ciertos grupos de la sociedad etc. Y las obligaciones derivadas de acuerdos internacionales, se reflejan en el marco jurídico en forma consistente y coherente, es decir, si el marco jurídico es coherente con los objetivos superiores de las políticas del país.

- **Síntesis del indicador**

El SNCP expidió recientemente la Estrategia Nacional de Compras Públicas Sostenibles, la cual contempla normas, estrategias de fortalecimiento y financiamiento con actividades de corto y mediano plazo. Su incorporación está en proceso, por lo tanto, la efectividad de la estrategia está por verificarse. El país ha recogido en su legislación las obligaciones establecidas en los acuerdos internacionales suscritos y ratificados.

- **Hallazgos**

El Subindicador 3(a) no presenta brechas:

En 2022, el SERCOP expidió la Estrategia Nacional de Compras Públicas Sostenibles del Ecuador, basada en la Nueva Agenda Urbana 2016 y la Agenda 2030 para el impulso de los ODS. Esta estrategia se centra en tres ejes de acción: normativa, fortalecimiento institucional y financiamiento e incentivos, con actividades a corto, mediano y largo plazo. La construcción de la Estrategia se basó en los resultados de entrevistas y talleres realizados tanto con el sector privado como con el personal interno del SERCOP.

Dentro de la normativa vigente, se establecen criterios de sostenibilidad que se aplican a las ofertas en los procedimientos de contratación pública, otorgando preferencias según los siguientes parámetros: Producción Nacional; Economía Popular y Solidaria (EPS) y Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y Localidad.

El Subindicador 3(b) no presenta brechas:

Las obligaciones relacionadas a las contrataciones públicas se encuentran establecidas en los acuerdos internacionales previamente suscritos por los estados miembros, como el Acuerdo Multipartes con la Unión Europea. Con la suscripción del Acuerdo Comercial se ratifica el compromiso de las partes de cumplir con los estándares internacionales y lineamientos multilaterales, lo no contemplado en este instrumento internacional, se deberá cumplir con la normativa legal vigente en el Ecuador, respetando las reglas jurídicas que engloban los principios de derecho internacional comercial.

- **Brechas**

El indicador 3 no presenta brechas.

- **Recomendaciones**

El indicador 3 no presenta recomendaciones.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 3

El Indicador 3 no presenta brechas sustanciales.

3.2. Pilar II - Marco institucional y capacidad de gestión

El Pilar II evalúa cómo el sistema de contratación pública que se define en el marco jurídico y regulatorio del país está operando en la práctica, a través de las instituciones y sistemas de gestión que forman parte del universo de la gobernabilidad en el sector público.

El Pilar II evalúa la efectividad del sistema de contratación pública en la satisfacción de las obligaciones definidas en la ley, sin brechas ni traslajos. Se evalúa: i) si el sistema está enlazado adecuadamente con el sistema de gestión de las finanzas públicas del país; ii) si existen instituciones que respondan por las funciones necesarias; iii) si la capacidad técnica y de gestión es adecuada para manejar procesos de contratación pública de forma eficiente y transparente.

Indicador 4. El sistema de contratación pública se encuentra bien integrado con el sistema de gestión de las finanzas públicas.

El enfoque de este indicador es establecer el grado de integración del sistema de contratación pública con el sistema de gestión de las finanzas públicas, dada la interacción directa entre la contratación y la gestión de las finanzas, desde la elaboración del presupuesto hasta la planeación de operaciones de pago de Tesorería

- **Síntesis del indicador**

Los sistemas de contratación pública y de finanzas públicas del país están integrados y se retroalimentan mutuamente por medio de la planificación de compras que obligatoriamente deben realizar y publicar las entidades del Estado. La planificación se refleja en el presupuesto institucional el cual finalmente forma parte del Presupuesto General Inicial del Estado. Los procesos de contratación y los pagos correspondientes deben estar respaldados tanto en la planificación como en el presupuesto. Los pagos deben realizarse una vez completados los requisitos formales de cumplimiento contractual y son registrados inmediata y automáticamente en el sistema financiero del país. Los hallazgos en este indicador se refieren a la calidad del proceso de planificación y a la demora en los pagos.

- **Hallazgos**

El Subindicador 4(a) presenta brechas:

El marco normativo dispone la formulación del Plan Anual de Contratación con el presupuesto correspondiente a cada institución, de conformidad a la planificación plurianual y asociado al Plan Nacional de Desarrollo. No obstante, se identificó un vacío en la planificación que se traduce en un elevado número de reformas al PAC en el año por parte de las entidades. Esta situación indica la necesidad de fortalecer y mejorar los procesos de planificación para evitar cambios frecuentes y garantizar una mayor estabilidad en la programación de las adquisiciones.

Las entidades del sector público podrán emitir certificaciones anuales y plurianuales en función a su presupuesto aprobado. No podrán celebrarse contratos, convenios u obligaciones

relacionadas con recursos financieros sin contar con la respectiva certificación anual o plurianual. El SOCE cuenta con funcionalidades para verificar las certificaciones presupuestarias que se emplean en cada procedimiento de contratación.

El Subindicador 4(b) presenta brechas:

Antes de convocar y publicar un procedimiento de contratación, las entidades contratantes deben certificar la disponibilidad presupuestaria y la existencia presente o futura de recursos suficientes para cumplir con las obligaciones derivadas de la contratación. Esta medida es fundamental para garantizar una gestión financiera responsable y evitar comprometer recursos que no estén debidamente respaldados.

Los pagos se realizan a través de mecanismos de acreditación en las cuentas de los beneficiarios finales abiertas en el sistema financiero. Todas las obligaciones contraídas por la entidad son autorizadas al cumplir con las políticas establecidas para el efecto. Adicionalmente, el marco normativo establece sanciones a los funcionarios que retrasen o retengan pagos. El análisis cuantitativo identificó la percepción de retraso en los pagos.

- **Brechas**

El Subindicador 4(a) presenta brechas substanciales:

 Las entidades enfrentan dificultades en la planificación, lo que resulta en un alto número de reformas al PAC. Además, en la práctica, la planificación se realiza sin la participación del área de contratación. En el taller con entidades y la sociedad civil, se señaló la necesidad de metodologías y capacitaciones para mejorar la identificación de necesidades y la definición del alcance de los requerimientos.

El Subindicador 4(b) presenta brechas substanciales:

 Se identificó que la demora en los pagos en las contrataciones públicas se debe a los procesos internos de cada entidad y la falta de definición de un tiempo máximo para efectuar los pagos, para la aprobación de las facturas y la ejecución de los pagos. Para evitar demoras formales, se suele retrasar la fecha de aceptación real de las facturas con diversos argumentos. Aunque la Ley establece sanciones para funcionarios que incurran en retrasos indebidos de pagos, no hay registros de que se haya aplicado esta medida. En los talleres con entidades compradoras y sociedad civil se identificó que también se producen retrasos significativos debido a la demora en la disponibilidad de recursos del fisco, lo que genera incertidumbre en las fechas de pago efectivo, incluso cuando los pasos internos están aprobados. Este retraso en los pagos afecta negativamente a los proveedores de menor tamaño, provocando problemas de liquidez y desalentando su participación en las adquisiciones públicas, lo que impacta en su sostenibilidad. Es necesario abordar estos problemas y establecer medidas efectivas para agilizar los pagos y garantizar una contratación pública más transparente y equitativa.

- **Recomendaciones**

Subindicador 4(a)

Se recomienda que el ente rector desarrolle, pruebe e implemente una metodología general para la planificación de contrataciones públicas. Esta metodología debe partir de un enfoque cooperativo que involucre activamente a las unidades administrativas encargadas de compras públicas, las unidades gestoras de presupuesto, las áreas ejecutoras y las unidades de planificación. Además, se propone el desarrollo de metodologías específicas y herramientas para guiar a los funcionarios en la identificación de necesidades, la elaboración de documentación precontractual y la administración de contratos.

Se recomienda que el PAC mantenga una flexibilidad razonable para adaptarse a las variaciones en la ejecución de los planes institucionales. No obstante, se debe implementar un mecanismo efectivo para monitorear la evolución del PAC durante los períodos de ejecución.

Subindicador 4(b)

Se recomienda homologar el proceso de pago que deben seguir las entidades después de recibir la factura de los proveedores para su aprobación, y también establecer un tiempo máximo de pago tras la presentación de la factura. Además, es importante transparentar este proceso de pago para que el público pueda observarlo y supervisarlos.

Se recomienda implementar mecanismos de pago ágil, especialmente para proveedores más vulnerables y de montos inferiores, ya que la falta de liquidez debido a demoras en el pago es una causa común de problemas para proveedores de menores capacidades financieras. En este sentido, el Estado debe fomentar la cobertura de estos pagos a través de soluciones financieras que no generen costos adicionales para los proveedores.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 4

Brecha sustancial	Clasificación de riesgo y banderas rojas	Recomendaciones
4(a) Las entidades enfrentan dificultades en la planificación, lo que resulta en un alto número de reformas al PAC.	Riesgo alto 	Implementar una metodología general para la planificación de contrataciones públicas.
4(b) Demora en los pagos en las contrataciones públicas.	Riesgo medio 	Homologar y transparentar proceso de pago. Implementar mecanismos de pago ágil, especialmente para proveedores más vulnerables.

Indicador 5. El país tiene una institución encargada de la función normativa/regulatoria.

Este indicador refiere a la función normativa/regulatoria en el sector público, y su cabal funcionamiento y coordinación. La evaluación de este indicador se concentra en la existencia, independencia y eficacia de estas funciones, y el grado de coordinación entre las organizaciones responsables. Dependiendo de la estructura institucional seleccionada por el país, puede existir una sola entidad que sea responsable de todas sus funciones normativas y regulatorias; o, en otros contextos, es posible que se hayan asignado funciones clave a varias agencias, por ejemplo, una entidad podría ser responsable por la política, mientras hay otra que responda por capacitación o estadística. Como regla general, la función normativa/regulatoria debe ser asignada con claridad, sin brechas ni traslajos. Se debe evitar una fragmentación excesiva, y la función debe cumplirse como un esfuerzo conjunto bien coordinado.

- **Síntesis del indicador**

El ente rector de la contratación pública del país, SERCOP, es un organismo ubicado en un alto nivel jerárquico de la Función Ejecutiva, brinda servicios a todos los entes del sector público. La Ley le atribuye funciones suficientes para poder ejercer su rol como ente normativo, técnico y de control, brinda apoyo a los otros actores del sistema, y es el gestor del sistema informático de contratación pública. También es el encargado de integrar los convenios marco, los cuales selecciona, suscribe y gestiona.

- **Hallazgos**

El Subindicador 5(a) no presenta brechas:

El SERCOP es un organismo de derecho público con personalidad jurídica propia, creado en el país para regular y supervisar el SNCP. Como entidad rectora, es responsable de establecer políticas, gestionar y administrar de manera descentralizada el sistema. Para cumplir con sus objetivos, cuenta con autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria, lo que le confiere la capacidad de tomar decisiones de manera independiente y efectiva.

El Subindicador 5(b) presenta brechas:

El SERCOP asesora a las entidades contratantes y capacita a los actores del SNCP sobre la inteligencia o aplicación de las normas que regulan los procedimientos de contratación de tal sistema.

El Directorio del SNCP, tiene como funciones dictar las normas políticas sectoriales de contratación pública que deben aplicar las entidades competentes; y, dictar la normativa para la organización y funcionamiento del SNCP.

La normativa actual vigente establece como atribución del SERCOP, dictar normas administrativas, manuales e instructivos relacionados con la LOSNCP.

El SERCOP cuenta con la Dirección de Supervisión de Procedimientos que realiza monitoreo y supervisión de los procedimientos de contratación pública realizados por las entidades contratantes.

El SOCE contiene información de los procesos de contratación y su documentación obligatoria. Esta información es de acceso público.

El SERCOP publica estadísticas periódicas del SNCP en su página institucional, y la información de cada etapa de los procedimientos de contratación es accesible para los actores interesados, como proveedores y entidades contratantes, así como para la ciudadanía en general.

Además, el SERCOP puede proponer y participar en la elaboración y actualización de la normativa legal que rige la gestión de la institución, a través de la Coordinación General de Asesoría Jurídica. También, brinda capacitación y asesoramiento en la implementación de instrumentos, herramientas y procedimientos relacionados con la contratación pública.

Para impulsar la eficiencia y modernización del sistema, el SERCOP desarrolla y actualiza mecanismos y herramientas asociadas al sistema electrónico de contratación pública, fomentando la interconexión de plataformas tecnológicas de diversas instituciones y servicios relacionados. Estas acciones buscan mejorar la transparencia, eficiencia y efectividad en la contratación pública en beneficio de la sociedad y el correcto uso de los recursos públicos.

El Subindicador 5(c) presenta brechas:

El SERCOP es el órgano técnico rector de la Contratación Pública del Ecuador, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria. Su máxima autoridad es la directora o director general quien es designado por el Presidente de la República y goza de fuero de Corte Nacional de Justicia, en las mismas condiciones que un ministro de estado.

Además de los recursos del Presupuesto General del Estado, el SERCOP se financia a través de otros medios, como los derechos de inscripción en el Registro Único de Proveedores (RUP), donaciones, asistencias y recursos de convenios.

Para cumplir con sus competencias y atribuciones, el SERCOP tiene una estructura organizacional establecida en su Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, que incluye un órgano de gobierno llamado Directorio. Sin embargo, el personal no es suficiente para cubrir todas las tareas técnicas.

El Subindicador 5(d) presenta brechas:

En Ecuador, el SERCOP tiene la responsabilidad de regular y supervisar los procesos de contratación llevados a cabo por las entidades contratantes.

En los convenios marco y compras corporativas el SERCOP influye en la calificación, adjudicación y administración. Este rol implica un potencial conflicto de intereses.

- **Brechas**

El Subindicador 5(b) presenta brecha sustancial:



La función de informar acerca de la contratación pública a otras partes del gobierno no está claramente definida

El Subindicador 5(c) presenta brechas menores

En los talleres con entidades compradoras y la sociedad civil, funcionarios del SERCOP identificaron que existen tareas técnicas que no se realizan debido a que el organismo no cuenta con el personal suficiente para que las realice. Esto se debe, de acuerdo con el criterio de los mismos funcionarios, a que las asignaciones presupuestarias al organismo son limitadas y no corresponden a las atribuciones otorgadas al organismo.

El Subindicador 5(d) presenta brechas menores:

El SERCOP asume el papel de adjudicador en las compras corporativas y convenios marco. Esta función conlleva un potencial conflicto de intereses.

- **Recomendaciones**

Subindicador 5(b)

Se recomienda establecer, a través de la normativa acorde, la función de informar sobre la contratación pública no solo a las instituciones de control sino también al resto de entidades del gobierno. Se debe incluir un desarrollo de una metodología general que incluya los medios por los cuales se comunicará, la información que se compartirá entre otros aspectos que se considere necesarios.

Subindicador 5(c)

Se recomienda evaluar la asignación y distribución de funciones internas del SERCOP, analizar la posibilidad de contratar como servicios partes de sus funciones, por ejemplo, la gestión de la normalización de productos, la capacitación profesional, la gestión del SOCE, entre otros servicios intensivos en mano de obra.

Se recomienda explorar la posibilidad de incorporar mecanismos de financiamiento basados en la transaccionalidad del SOCE, de tal manera que SERCOP reciba una proporción adecuada de las transacciones para cubrir costos operativos y de desarrollo.

Subindicador 5(d)

Se recomienda evaluar la viabilidad de crear un organismo centralizado para la contratación pública. En caso de que esta opción no sea viable, se debe verificar que existen las medidas adecuadas para garantizar la independencia técnica del área encargada de procesar estos contratos.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 5

Brecha sustancial	Clasificación de riesgo y banderas rojas	Recomendaciones
5(b) La función de informar acerca de la contratación pública a otras partes del gobierno no está claramente definida.	Riesgo bajo 	Establecer, a través de la normativa acorde, la función de informar sobre la contratación pública no solo a las instituciones de control sino también al resto de entidades del gobierno.

Indicador 6. Las entidades contratantes y sus mandatos están claramente definidos.

Este indicador evalúa: i) si el marco jurídico y regulatorio tiene una definición clara de las entidades y que éstas tengan responsabilidades y autoridades en el campo de la contratación pública; ii) si existen provisiones para la delegación de autoridad a empleados de contratación pública u otros funcionarios oficiales, para ejercer responsabilidades dentro del proceso de contratación pública, y iii), si existe una entidad centralizada de contratación pública.

- **Síntesis del indicador**

El marco normativo de la contratación pública en el Ecuador define claramente las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Contratación Pública, así como sus responsabilidades y funciones. La delegación de autoridad en la toma de decisiones en contratación está claramente establecida a través de legislación y reglamentación. El SERCOP cumple las funciones de entidad centralizada de contratación pública para los convenios marco.

- **Hallazgos**

El Subindicador 6(a) presenta brechas:

La normativa establece cuales son las entidades contratantes regidas bajo el SNCP y define claramente sus responsabilidades y competencias. Sin embargo, es importante destacar que el marco normativo no contempla la existencia de una unidad especializada en contratación dentro de las entidades contratantes.

Con respecto a la toma de decisiones, la máxima autoridad de la entidad contratante y de conformidad a su estructura organizacional determinan y delegan las competencias que consideren necesarias en el ámbito de la contratación pública.

Por otro lado, la rendición de cuentas es un requisito obligatorio. Este proceso se lleva a cabo de manera continua e involucra diversos aspectos, como la planificación, la asignación de recursos, el establecimiento de responsabilidades y la implementación de un sistema de información y comunicación adecuado. Estos elementos son definidos dentro del marco normativo como parte integral de la rendición de cuentas en la contratación pública.

El Subindicador 6(b) presenta brechas:

El SERCOP juega un papel fundamental en la administración de las adquisiciones de convenios marco, especialmente en la determinación de productos disponibles en el catálogo electrónico y el catálogo de medicamentos. En el ámbito de las compras corporativas, el SERCOP desempeña funciones de control, regulación, asistencia, selección y adjudicación, siguiendo las disposiciones establecidas en el RGLOSNCOP.

- **Brechas**

El Subindicador 6(a) presenta brecha sustancial:

 Dentro del marco normativo actual de la contratación pública no se ha establecido la obligatoriedad de contar con una unidad especializada de contratación en las entidades públicas. Como consecuencia, la organización interna de cada entidad puede variar significativamente en términos de cómo se gestionan las contrataciones. Esta falta de una unidad especializada de contratación puede presentar desafíos en la coordinación entre el SERCOP y las entidades compradoras. La ausencia de una estructura estandarizada dificulta la comunicación efectiva, la colaboración y el intercambio de información entre ambas partes. La falta de una unidad especializada puede generar disparidades en los procedimientos de contratación, lo que puede dar lugar a inconsistencias en la aplicación de las normativas y prácticas de contratación.

El Subindicador 6(b) presenta brecha sustancial:

 Durante los talleres realizados con entidades compradoras y representantes de la sociedad civil, funcionarios del SERCOP identificaron tareas técnicas que no se llevan a cabo debido a la falta de personal suficiente en el organismo para realizarlas. Según el criterio de los propios funcionarios, esto se debe a que las asignaciones presupuestarias destinadas al SERCOP son limitadas y no se corresponden con las atribuciones otorgadas al organismo. La falta de recursos puede tener un impacto en la capacidad del organismo para llevar a cabo sus funciones de manera efectiva. Al no contar con la cantidad de personal adecuado, es posible que algunas tareas técnicas relacionadas con la contratación pública no puedan ser realizadas en su totalidad, lo que puede generar demoras o incluso afectar la calidad de los procesos de adquisición.

- **Recomendaciones**

Subindicador 6(a)

Se recomienda establecer una normativa a nivel adecuado que establezca la obligatoriedad de contar con una unidad de compras dentro de las entidades públicas. Esta normativa debe definir de manera clara los cargos, funciones, perfiles y roles de la unidad y sus integrantes. La creación de una unidad de compras formalizada y estructurada permitirá una gestión más eficiente y transparente de los procesos de contratación pública. Al tener roles y responsabilidades bien definidos, se promoverá una mayor especialización y capacitación en el área de compras, lo que contribuirá a mejorar la calidad de las adquisiciones realizadas por las entidades públicas.

Se recomienda que la implementación de esta normativa se realice en armonía con un plan de profesionalización, que surja como resultado de la aplicación y conclusiones del módulo complementario de MAPS de profesionalización. Este enfoque estratégico permitirá que los funcionarios encargados de las compras públicas cuenten con la formación y las habilidades necesarias para desempeñar su labor de manera efectiva.

Subindicador 6 (b)

Se recomienda llevar a cabo una evaluación de la asignación y distribución de funciones internas en el SERCOP. Es necesario analizar la posibilidad de externalizar ciertas funciones mediante la contratación de servicios especializados, como la gestión de la normalización de productos, la capacitación profesional o la administración del SOCE. Esto liberaría recursos internos del SERCOP que podría utilizarse para fortalecer otras áreas estratégicas y cumplir de manera más efectiva con su rol en la contratación pública.

Se recomienda explorar la posibilidad de incorporar mecanismos de financiamiento basados en la transaccionalidad del SOCE. Esto significaría que el SERCOP reciba una proporción adecuada de los ingresos generados por las transacciones realizadas a través del sistema, con el objetivo de cubrir tanto los costos operativos como los de desarrollo y mejoras continuas del SOCE. Esto podría brindar al SERCOP una fuente de ingresos sostenible y adecuada a la demanda real de sus servicios.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 6

Brecha sustancial	Clasificación de riesgo y banderas rojas	Recomendaciones
6(a) No es obligatorio para las entidades contratante contar con una unidad especializada de contratación.	Riesgo medio 	Establecer la obligatoriedad que las entidades contratantes cuenten con una unidad de compras, con cargos, funciones y perfiles definidos.
6(b) Las asignaciones presupuestarias destinadas al SERCOP son limitadas y no se corresponden con las atribuciones otorgadas al organismo.	Riesgo medio 	Evaluación de la asignación y distribución de funciones internas en el SERCOP. Incorporar mecanismos de financiamiento basados en la transaccionalidad del SOCE.

Indicador 7. La contratación pública se encuentra inserta en un sistema de información eficiente.

El objetivo de este indicador es evaluar el grado hasta dónde el país o entidad tiene sistemas para publicar información sobre la contratación pública, con el fin de proveer un apoyo eficiente a los diferentes pasos dentro del proceso de contratación pública mediante la aplicación de tecnologías digitales, y para manejar datos que permita el análisis de tendencias, y el desempeño del sistema de contratación pública como un todo.

- **Síntesis del indicador**

El sistema de contratación pública del país cuenta con la plataforma informática SOCE (Sistema Oficial de Contrataciones del Estado) que a través del portal COMPRASPUBLICAS.GOB.EC, soporta el proceso de contrataciones desde la planificación hasta la suscripción del contrato. SOCE se complementa con un módulo facilitador para la generación de los documentos contractuales. Si bien el sistema genera estadísticas, su producción está limitada a la configuración del SOCE, cuya arquitectura e implementación dificultan mucho la parametrización y actualización de sus servicios.

- **Hallazgos**

El Subindicador 7(a) no presenta brechas:

La información es pública y de fácil acceso y sin costo a través de SOCE para todas las partes interesadas. Además, la normativa establece que las entidades contratantes deben publicar toda la documentación relevante del proceso en cada una de las etapas de la contratación. El SOCE permite la carga de archivos en todas las etapas como ofertas, informes de evaluación, contratos. La información se publica en formato abierto y legible por máquina y tiene un formato de clasificación para facilitar la organización y comprensión de datos. De conformidad con la Ley, el SERCOP tiene la competencia de desarrollar y administrar el SOCE.

El Subindicador 7(b) presenta brechas:

En el país, la contratación electrónica ha sido implementada. Todos los procedimientos de contratación se llevan a cabo a través del SOCE, lo que permite una interacción en tiempo real de los proveedores en las diferentes etapas de los procedimientos, así como el uso de tecnologías de la información, como la firma electrónica. La gran mayoría de los procedimientos de contratación solo aceptan ofertas electrónicas.

La Coordinación Técnica de Innovación Tecnológica del SERCOP cuenta con las competencias necesarias para gestionar sistemas de e-Procurement. Los funcionarios del SERCOP se encargan internamente del mantenimiento y desarrollo continuo del SOCE y se mantienen en constante formación.

SERCOP proporciona capacitación a las entidades contratantes en el uso del sistema electrónico. Sin embargo, se ha identificado una falta de conocimiento en el uso del SOCE, principalmente en la etapa de administración de contratos.

El Subindicador 7(c) presenta brechas:

El SOCE permite recopilar datos sobre la contratación de bienes, obras y servicios, sin embargo, no realiza directamente ningún tipo de análisis de información.

El Portal COMPRASPUBLICAS cuenta con seguridades informáticas para garantizar su correcto funcionamiento y resguardar la información, estas medidas incluyen pistas de auditoría. La CGE realizó un examen especial al SOCE y emitió recomendaciones obligatorias las cuales ya han sido implementadas.

El SERCOP elabora y publica estadísticas del SOCE de acuerdo con los requerimientos de periodicidad y contenidos definidos.

- **Brechas**

El Subindicador 7(b) presenta brecha menor:

Actualmente, no se cuenta con datos relacionados a la evaluación de las habilidades y capacidades de los servidores públicos pertenecientes a las entidades contratantes con respecto al manejo adecuado del SOCE. Sin una evaluación adecuada de estas capacidades, resulta complejo identificar las áreas en las que se requiere mejorar la formación y ofrecer oportunidades de capacitación específicas. Uno de los aspectos destacados es la falta de conocimiento en la administración de los contratos.

El Subindicador 7(c) presenta brecha sustancial:

 El SOCE recopila información relacionada con los procesos de contratación pública. A través de esta plataforma, se registran y almacenan los datos de los procedimientos de contratación, los planes de adquisiciones, así como información sobre proveedores y entidades contratantes. Sin embargo, el SOCE en sí mismo no realiza análisis o interpretación de la información contenida en la plataforma.

- **Recomendaciones**

Subindicador 7(b)

Se recomienda implementar un programa de evaluación de las habilidades y competencias de los servidores públicos en relación con el manejo del SOCE. Esta evaluación podría realizarse, por ejemplo, mediante pruebas, encuestas o evaluaciones de desempeño, con el objetivo de medir el nivel de conocimiento y detectar posibles áreas de mejora. Con base en los resultados obtenidos, es posible desarrollar un plan de capacitación integral y específico que se adhiera al programa de capacitación que actualmente tiene el SERCOP.

Subindicador 7(c)

Se recomienda fortalecer el SOCE con respecto al análisis de los datos para que estos puedan ser usados para mejorar el conocimiento del mercado y para una toma de decisiones informadas, mediante estándares internacionales de datos abiertos, que permitan tanto al interior del SERCOP como para cualquier interesado, realizar análisis de tendencias, niveles de participación, eficiencia y economía de la contratación. Esto no solo facilitará la toma de decisiones informadas dentro del SERCOP, sino que también permitirá identificar

oportunidades para optimizar recursos y garantizar una mayor transparencia en los procedimientos de contratación.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 7

Brecha sustancial	Clasificación de riesgo y banderas rojas	Recomendaciones
7(c) El SOCE no realiza ningún tipo de análisis o interpretación de la información	Riesgo bajo 	Fortalecer el SOCE con respecto a sus capacidades de análisis de datos.

Indicador 8. El sistema de contratación pública tiene una gran capacidad para desarrollarse y mejorar.

El enfoque de este indicador es analizar las estrategias y capacidades de los sistemas de contratación pública para su desarrollo y mejoramiento. Los aspectos a considerar son 3: i) si existen las estrategias y programas para desarrollar la capacidad del personal de contratación pública y otros actores clave involucrados en la contratación pública; ii) si la contratación pública es reconocida como profesión para el servicio público del país; iii) si se han establecido sistemas y si éstos están siendo utilizados para evaluar los resultados de las operaciones de contratación pública, y desarrollar planes estratégicos para el mejoramiento continuo del sistema de contratación pública

- **Síntesis del indicador**

El Sistema Nacional de Contratación Pública cuenta con programas y planes específicos de capacitación información para servidores públicos y proveedores usuarios del sistema. Esta capacitación se realiza a través de talleres y seminarios y en función de perfiles de usuario. La contratación pública no está reconocida como una profesión para el servicio público del país, y la academia no ofrece una carrera profesional de tercer nivel en la materia. La normativa no define un perfil requerido para las posiciones en contratación pública ni se ha conformado una carrera profesional con escalafones y promoción basada en desempeño y méritos. SERCOP ha establecido objetivos estratégicos y los evalúa de forma consistente. Para profundizar este análisis, es recomendable considerar la aplicación del Módulo Complementario de MAPS para Profesionalización.

- **Hallazgos**

El Subindicador 8(a) presenta brechas:

La Dirección de Capacitación y Certificación en Contratación Pública del SERCOP ofrece programas recurrentes y planes específicos de capacitación para servidores públicos y proveedores. Se ajustan a las necesidades identificadas por las entidades contratantes y proveedores, y cuentan con retroalimentación para mejorar su efectividad. Las capacitaciones se realizan a través de talleres y seminarios presenciales o virtuales. Adicionalmente, se lleva a cabo la Certificación de Competencias para Operadores del SNCP, enfocado en certificar a los servidores públicos, que intervienen de manera directa en los diferentes procedimientos de contratación pública.

El SERCOP desarrolla un plan nacional de capacitación continua en materia de implementación de instrumentos y herramientas, así como en los procedimientos relacionados con contratación pública. Los contenidos se desarrollan en función de una matriz de conocimientos de cada actor del SNCP.

La Dirección de Atención al Usuario del SERCOP, gestiona la atención y asesora en temas relacionados con la contratación pública a ciudadanos y usuarios del SNCP a través de diferentes canales de atención. Se identificó que las respuestas no son siempre óptimas y a tiempo.

El Subindicador 8(b) presenta brechas:

En el país no existe oferta por universidades públicas o privadas para títulos de Pregrado o Tercer Nivel en Contratación Pública.

La normativa no exige un perfil profesional específico en el ámbito de contratación pública. Sin embargo, en la práctica, muchas entidades públicas requieren experiencia comprobada en contratación pública y el manejo del sistema nacional en sus concursos de méritos y oposición.

Los servidores públicos perciben que los nombramientos y promociones dentro del área de contratación pública no son competitivos, ni se basan en las calificaciones y certificaciones profesionales.

En cuanto a la evaluación de los servidores públicos, cada entidad es responsable de llevar a cabo una evaluación anual de desempeño. A través de esta evaluación, se identifican las necesidades de capacitación y se las establecen en el Plan de Capacitación para mejorar las competencias y habilidades de los funcionarios.

El Subindicador 8(c) no presenta brechas:

El SERCOP lleva a cabo una evaluación periódica de políticas con el objetivo de mejorar la competitividad y el ahorro en los procesos de contratación pública. Para este propósito se obtienen estadísticas relevantes.

Si bien el SERCOP recopila información para evaluar las políticas de contratación pública, se ha identificado una limitación para medir su real impacto.

- **Brechas**

El Subindicador 8(a) presenta brecha menor:

En cuanto a la atención a usuarios, se identificó dificultades de comunicación entre las entidades y el SERCOP para resolver situaciones específicas y de manera inmediata. Esto se debe a que las respuestas proporcionadas no siempre incluyen el detalle necesario o pueden demorar más tiempo del requerido, lo que puede generar inconvenientes en la toma de decisiones y en la gestión de los procedimientos de contratación. Durante los talleres, se señaló que el soporte ofrecido por el SERCOP se limita en gran medida a cuestiones normativas y al uso del sistema informático, sin aportar criterios técnicos para situaciones más específicas.

El Subindicador 8(b) presenta brechas menores y substanciales:

 Actualmente no existen ofertas específicas por universidades públicas ni privadas para obtener títulos de pregrado o tercer nivel en Contratación Pública. En su lugar, esta área se contempla como una asignatura o módulo que debe ser aprobado como parte de otros títulos académicos. Esta carencia implica que el personal que gestiona los procesos de contratación en las entidades públicas no tenga una base uniforme de formación y conocimientos técnicos en adquisiciones.

 Se requiere la participación del SNCP y la academia para desarrollar una carrera profesional de contratación pública.

 No se exige un perfil profesional específico en el área de contratación pública. Según la percepción de los servidores públicos encuestados, el 56,02% considera que los nombramientos y promociones dentro de esta área no son competitivos y no se fundamentan en las calificaciones y certificaciones profesionales. Esta situación puede afectar la motivación de los funcionarios.

A pesar de la existencia de normativa para la evaluación del desempeño de los servidores públicos, los resultados de una encuesta muestran que solo el 49,26% de los encuestados considera que las calificaciones y evaluaciones son claras. Cuando los criterios de evaluación no son claros, los servidores pueden sentir incertidumbre respecto a lo que se espera de ellos y cómo serán calificados.

- **Recomendaciones**

Subindicador 8(a)

Se recomienda que el SERCOP mejore la calidad de sus respuestas y asesoramientos en su centro de asistencia. Para lograrlo, se propone una reforma del centro de asistencia con el objetivo de proporcionar respuestas más específicas, precisas y oportunas a los usuarios que requieran apoyo. Es necesario realizar periódicamente un análisis de las consultas recurrentes para desarrollar respuestas estandarizadas y brindar orientación más efectiva y rápida.

Se recomienda la incorporación de tecnologías modernas que faciliten un análisis más profundo de los requerimientos de los usuarios. La implementación de herramientas de análisis de datos y machine learning permitirá al SERCOP comprender mejor las necesidades de los usuarios, lo que contribuirá a una respuesta más adecuada y personalizada.

Subindicador 8(b)

Se recomienda que se establezca y desarrollar la carrera de contratación pública para títulos de Pregrado o Tercer Nivel, en colaboración con la academia. La profesionalización en el campo de la contratación pública no solo mejorará la calidad y transparencia de los procesos de adquisición, sino que también contribuirá al desarrollo de una fuerza laboral altamente capacitada.

Se recomienda identificar perfiles profesionales específicos para cada rol que interviene en el proceso de contratación pública. Esto implica definir las competencias, habilidades y conocimiento mínimo requerido para desempeñar eficientemente cada función, asegurando que cada área cuente con profesionales capacitados y especializados en su campo de acción.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 8

Brecha sustancial	Clasificación de riesgo y banderas rojas	Recomendaciones
8(b) La práctica de contratación pública no se reconoce como una profesión, las universidades no ofrecen titulaciones en tercer nivel o pregrado en esta área.	Riesgo medio  	SERCOP en colaboración con la academia establezca y desarrolle la carrera de contratación pública para títulos de Pregrado o Tercer Nivel.
8(b) No se exige un perfil profesional específico en el área de contratación pública.	Riesgo medio 	Identificar perfiles profesionales específicos para cada rol que interviene en el proceso de contratación pública.

3.3. Pilar III - Operaciones de contratación pública y prácticas de mercado

Este pilar considera la eficacia, transparencia y eficiencia operativa del sistema de contratación pública a nivel de la entidad de implementación responsable por la por el manejo de contratos individuales (la entidad contratante). Adicionalmente, considera el mercado como uno de los medios de evaluación de la calidad y efectividad del sistema en la puesta en práctica de los procedimientos para la contratación pública. El enfoque de este Pilar es establecer cómo funciona el sistema de contratación pública en el país, y cómo se desempeña en la práctica.

Indicador 9. Las prácticas de contratación pública alcanzan los objetivos establecidos.

El objetivo de este indicador es recoger pruebas empíricas de la manera en que los principios, reglas y procedimientos para la contratación pública, formuladas en los marcos jurídico y político, estén siendo implementados en la práctica. Se centra en los resultados relacionados con la contratación, que a su vez pueden influenciar los resultados en términos de desarrollo, como valor por inversión, mejoras en la entrega de servicios, confianza en el gobierno, y logro de los objetivos horizontales de política.

- **Síntesis del indicador**

La contratación pública en el país cuenta con un marco normativo, institucional e instrumental que permiten su desarrollo y ejecución. A nivel de la práctica de las adquisiciones, se encuentran deficiencias en su planificación, reflejada en la frecuencia de modificaciones a los PAC de las entidades públicas. Los pliegos de contratación se realizan en función de modelos para todos los tipos de procesos, sin embargo, existen dificultades en su aplicación por parte de los compradores. El sistema tiene una marcada política de preferencia a las contrataciones locales, para lo cual aplica mecanismos que ponen en riesgo la eficacia y eficiencia de las adquisiciones. Si bien el valor por dinero existe a nivel de la Ley, no tiene un desarrollo normativo ni metodológico, y por lo tanto no se aplica. El sistema hace mucho énfasis en las etapas precontractuales, pero la gestión de los contratos tiene un nivel de desarrollo incipiente.

- **Hallazgos**

El Subindicador 9(a) presenta brechas:

Las entidades públicas elaboran su Plan Anual de Contratación (PAC) tomando en cuenta las necesidades y objetivos institucionales. Este plan se presenta dentro de los primeros quince días de enero de cada año y es el resultado de un estudio de mercado para cada objeto de contratación, acompañado de un cronograma de implementación. La normativa proporciona pautas para determinar el presupuesto referencial de los procedimientos. No obstante, se identificó un vacío en la calidad de la planificación que se traduce en un elevado número de reformas al PAC en el año por parte de las entidades. Esta situación indica la necesidad de fortalecer y mejorar los procesos de planificación para evitar cambios frecuentes y garantizar una mayor estabilidad en la programación de las adquisiciones.

El marco normativo también establece la elaboración de los pliegos, los cuales deben especificar los requisitos y los resultados esperados.

Dentro del marco normativo se establece el uso de criterios de sostenibilidad y de preferencias en los procesos de contratación. Sin embargo, no se identificó el uso de criterios ambientales y de género, lo que representa una oportunidad de mejora en la promoción de prácticas más responsables y equitativas.

Durante los talleres con las partes interesadas, los participantes expresaron que el cálculo del VAE (Valor Agregado Ecuatoriano) representa limitaciones a los principios de la contratación pública.

El Subindicador 9(b) presenta brechas:

La ley limita el uso de la precalificación únicamente a la contratación de consultorías, dejando fuera otros tipos de contrataciones que podrían beneficiarse de este mecanismo.

La ley establece el uso obligatorio de modelos estandarizados de pliegos y formularios emitidos por el SERCOP, se detectó una falta de conocimiento y comprensión sobre su correcto uso y llenado.

Los procedimientos de contratación y sus condiciones están claramente definidos en el marco normativo, especificando aspectos como el tipo de compra, la naturaleza de los bienes, servicios y obras, así como los montos permitidos.

En cuanto a la presentación y apertura de ofertas, el proceso a seguir está detallado en los pliegos y se realiza de manera pública para garantizar transparencia, permitiendo la asistencia de veedurías ciudadanas, proveedores y la ciudadanía en general.

El uso del SOCE para presentar las ofertas asegura la seguridad y confidencialidad de los documentos mediante una bóveda electrónica, garantizando que su contenido solo sea accesible en el momento de la apertura.

Si bien la Ley establece criterios para la selección de la oferta ganadora, el SNCP carece de herramientas específicas para calcular el mejor valor por dinero, lo que podría mejorar la eficiencia en la elección de proveedores.

La Ley habilita el uso de criterios de sostenibilidad social, ambiental o criterios de calidad cuando corresponda y se deben incluir como cláusulas en el contrato.

Aunque no se ofrecen incentivos por superar niveles de ejecución, se establecen desincentivos para el mal desempeño de los proveedores mediante la determinación de infracciones y la aplicación de sanciones y multas.

El SNCP proporciona documentos estándar, etapas de contratación y tiempos mínimos y máximos para realizarlos, así como herramientas y metodologías para guiar a las entidades compradoras. Sin embargo, se observa una alta proporción de procesos en estado desierto y una participación limitada en varios procesos de contratación, lo que sugiere posibles áreas de mejora en el sistema.

El Subindicador 9(c) presenta brechas:

La normativa define las responsabilidades de las partes durante la ejecución contractual, designando al administrador del contrato como responsable de supervisar y tomar medidas para prevenir retrasos injustificados y garantizar el cumplimiento del cronograma acordado. Los indicadores cuantitativos señalan los retrasos en la implementación de los contratos. De igual forma, es responsabilidad del administrador del contrato la recepción de productos y el control de calidad cumplimiento de las condiciones contractuales. Sin embargo, en algunos procesos, no se emiten actas provisionales o definitivas de aceptación final.

De acuerdo con la Ley, la entidad contratante debe recibir los bienes y servicios satisfactoriamente antes de efectuar el pago, y parte de este proceso incluye la validación de facturas, tal como se estipula en el contrato.

La legislación establece las pautas y condiciones para el uso de contratos modificatorios, y cuando se aplican, es obligatorio publicarlos de manera oportuna en el SOCE.

El SERCOP se encarga de generar estadísticas sobre la contratación pública utilizando la información disponible en el SOCE, y la publica en su portal institucional de acceso público. No obstante, el sistema carece de mecanismos para evaluar las prácticas de contratación. El SNCP busca la participación de partes interesadas externas para la generación de proyectos destinados a mejorar el sistema. Sin embargo, el análisis cuantitativo muestra una baja intención de participación de estas partes.

x

El marco normativo establece que las entidades están obligadas a crear y mantener un expediente para cada contratación, que incluya documentos relevantes de todas las etapas de la compra. Este expediente debe estar disponible al público, excepto en los casos excepcionales establecidos por la Ley. Sin embargo, el análisis cuantitativo reveló falta de documentación en el SOCE.

- **Brechas**

El Subindicador 9(a) presenta brechas menores y substanciales:

 Las entidades enfrentan dificultades en la planificación, lo que resulta en un alto número de reformas al PAC. Además, en la práctica, la planificación se realiza sin la participación del área de contratación. En el taller con entidades y la sociedad civil, se señaló la necesidad de metodologías y capacitaciones para mejorar la identificación de necesidades y la definición del alcance de los requerimientos.

 Se priorizan criterios económicos y locales para favorecer la producción local, pero su implementación carece de evidencia de contar con una base técnica o una evaluación de sus resultados. Estos criterios de preferencia se aplican de forma acumulativa y desde el inicio de la evaluación, lo cual puede llegar a valores tan elevados con potencial de desnaturalizar la competencia.

Los criterios de sostenibilidad en las compras públicas no incluyen criterios ambientales.

 El requisito de cálculo del VAE limita la competencia y puede utilizarse para dirigir las decisiones de adjudicación. La metodología de cálculo del VAE no garantiza la precisión ni la adecuación de los cálculos realizados. No se ha demostrado que el uso del VAE contribuya a una contratación más eficiente o al desarrollo del sector productivo nacional. El cálculo del VAE es un proceso complejo que consume recursos que podrían destinarse a análisis más relevantes para la contratación pública, como el valor por dinero incluyendo criterios de sostenibilidad local, que es más útil para los principios de economía, eficiencia y efectividad.

El Subindicador 9(b) presenta brechas menores y substanciales:

La Ley limita el uso de la precalificación únicamente a la contratación de consultorías. Se identificó la falta de comprensión y aplicación adecuada de los documentos estandarizados del SERCOP para diferentes tipos de contratación, lo que conduce a la elaboración de documentos confusos e imprecisos.

Existe un control muy limitado sobre los proveedores, lo que dificulta la detección de prácticas prohibidas de mercado, como la colusión o conflictos de interés con la entidad compradora.

 La Ley otorga a las entidades la facultad de seleccionar la oferta que ofrezca el mejor costo en obras, bienes o servicios no normalizados, considerando tanto aspectos técnicos, financieros y legales presentes y futuros. Sin embargo, es importante destacar que no existe normativa secundaria ni metodologías definidas para determinar el mejor valor por dinero en las adquisiciones públicas, lo que conduce a que las adjudicaciones se centren en obtener el mejor precio.

La normativa no contempla el ofrecer incentivos por superar niveles de ejecución planificado.

 La proporción de procesos en estado desierto indica deficiencias en la planificación y en la realización de estudios de mercado, lo cual puede ser consecuencia de limitaciones en la competencia y el desconocimiento del mercado respecto al funcionamiento de la contratación pública, entre otros factores que disminuyen la participación de proveedores. Además, se observa una participación limitada en los procesos de contratación, lo que tiene implicaciones para las entidades contratantes y los proveedores. Esta situación puede atribuirse a requisitos excesivamente restrictivos o poco realistas, la percepción de falta de transparencia en los procedimientos, barreras burocráticas o la falta de consulta previa con los proveedores. Como resultado, se reduce la competencia y se limita la posibilidad de obtener las mejores ofertas.

El Subindicador 9(c) presenta brecha sustancial y menores:

 Los indicadores cuantitativos muestran que existe un retraso significativo en la implementación de los contratos. Un porcentaje de procesos no se completa en el plazo acordado, los retrasos suelen ser sustanciales, llegando a representar el 60% del tiempo originalmente establecido.

Según el análisis cuantitativo se identificó que el 30.2% de los procesos carece del acta de cierre (provisional o definitiva), esto sugiere una falta en el control y seguimiento de la etapa de aceptación final. Esta situación representa una debilidad en la gestión contractual, puede

generar incertidumbre sobre el estado final del contrato y dificultar el control de los términos y condiciones acordados. También se observó que la documentación que no conlleva consecuencias administrativas por no publicarla tiene menos probabilidad de ser registrada. La información estadística de los procedimientos de contratación se encuentra disponible en el portal institucional del SERCOP. Sin embargo, el sistema no cuenta con mecanismos para medir y mejorar las prácticas de contratación. La ausencia de herramientas para evaluar y medir las prácticas de contratación puede representar una dificultad en la identificación de posibles problemas, ineficiencias o prácticas no óptimas en el sistema.

 Se identifica una demora para efectuar los pagos debido a los procesos internos de cada entidad y que no existe un tiempo máximo para realizar el pago una vez que se ha presentado la factura.

No es posible determinar la oportunidad de la publicación de las enmiendas de los contratos en el sistema. Esto indica una oportunidad de mejora en el procedimiento de publicación.

 A pesar de que existen varios mecanismos de participación durante todo el proceso de contratación, el resultado del análisis cuantitativo muestra que hay una baja intención de participación de las partes interesadas..

- **Recomendaciones**

Subindicador 9(a)

Se recomienda que SERCOP desarrolle, pruebe e implemente una metodología general para la planificación de contrataciones públicas. Esta metodología debe partir de un enfoque cooperativo que involucre activamente a las unidades administrativas encargadas de compras públicas, las unidades gestoras de presupuesto, las áreas ejecutoras y las unidades de planificación.

Se recomienda el desarrollo de metodologías de planificación específicas para casos habituales y herramientas para guiar a los funcionarios en la identificación de necesidades, la elaboración de documentación precontractual y la administración de contratos.

Se recomienda identificar a los funcionarios encargados de la planificación de adquisiciones, establecer perfiles y competencias necesarios para llevar a cabo esta labor y ejecutar un programa permanente de capacitación, para asegurar una mejora continua en las capacidades de planificación.

Se recomienda fortalecer el rol de las unidades de adquisiciones y los funcionarios encargados de la planificación, de manera que su participación, aporte y aprobación de los Planes Anuales de Contratación (PAC) y sus reformas sean indispensables en el ámbito institucional.

Se recomienda incorporar los criterios ambientales y de género como buenas prácticas en la contratación pública actual.

Se recomienda realizar una evaluación de los porcentajes de preferencia, momento de incorporación en el cálculo y posibilidad de acumulación, de forma que se establezca valores

equilibrados que tomen en cuenta las necesidades públicas y la realidad de la oferta. Esto permitirá asegurar el aprovisionamiento de las entidades públicas y preservar los principios de contratación pública.

Se recomienda la eliminación del cálculo del VAE en favor de una mayor simplicidad, promoción de la competencia y optimización de recursos, y realizar en su lugar el cálculo de valor por dinero que incluyan criterios de sostenibilidad y desarrollo local.

Subindicador 9(b)

Se recomienda desarrollar procedimientos de precalificación para contrataciones más complejas, como obras, infraestructura o contrataciones especializadas para mejorar la selección de proveedores y asegurar que aquellos con la experiencia, capacidad técnica y recursos adecuados participen en los procesos de contratación más complejos.

Se recomienda realizar una evaluación de las habilidades de los servidores públicos en el manejo de documentos precontractuales y con base a los resultados, generar un programa permanente de capacitación que aborde esta temática.

Se recomienda fortalecer el control de prácticas desleales en los procesos de contratación a través de la colaboración del SERCOP y la SPCM permitiendo la detección de prácticas prohibidas y la posterior depuración de proveedores del Registro Único de Proveedores. Se recomienda revisar y ajustar el marco legal y regulatorio en concordancia con este objetivo.

Se recomienda que, a través de la normativa correspondiente, el SERCOP desarrolle metodologías y casos de uso del cálculo de valor por dinero en compras públicas, facilitando su aplicación progresiva y obligatoria en los procesos, así como la creación de un catálogo gradual de métodos para simplificar los procedimientos y mejorar la eficiencia en las adquisiciones públicas.

Se recomienda llevar a cabo un estudio exploratorio en colaboración con los actores relevantes, para evaluar la viabilidad y los impactos de implementar incentivos por desempeños extraordinarios en la contratación pública. En este sentido, se sugiere desarrollar una estrategia de implementación que incluya un plan detallado para supervisar y controlar los resultados obtenidos mediante estos incentivos.

Se recomienda modernizar los procesos de contratación mediante una actualización tecnológica del SOCE. Una versión actualizada permitirá simplificar y agilizar los trámites, desde la publicación de licitaciones hasta la presentación y evaluación de propuestas, además de facilitar los pagos y permitir adaptarse a las necesidades cambiantes. Esta modernización contribuirá a mejorar la eficiencia, transparencia y comunicación en los procesos de contratación, beneficiando tanto a las entidades contratantes como a los proveedores interesados.

Se recomienda revisar las políticas actuales y adoptar nuevas estrategias para promover la participación en los procesos de contratación pública, identificar y eliminar barreras que puedan limitar la participación, como simplificar requisitos, fomentar la consulta previa con

proveedores y fortalecer el uso de estudios de mercado para identificar oportunidades y necesidades.

Subindicador 9(c)

Se recomienda que el SERCOP diseñe estrategias sólidas para fortalecer la gestión contractual con el mismo nivel de detalle y transparencia que se emplea en la gestión precontractual. Esto implica generar metodologías y herramientas específicas que aseguren una gestión de contratos eficiente y efectiva. Asimismo, es esencial integrar a la capacitación un enfoque específico en la gestión y administración de contratos.

Se recomienda desarrollar una metodología de estimación de los tiempos de ejecución contractual que evite subestimar los esfuerzos requeridos en concordancia con recomendaciones previas de este informe enfocadas en fortalecer la planificación.

Se recomienda homologar el proceso de pago que deben seguir las entidades posteriores a la presentación de la factura de los proveedores para su aprobación, así como regular y definir un tiempo máximo de pago después de la presentación de la factura.

Se recomienda transparentar el proceso de pago de manera que el público pueda observarlo y controlarlo.

Se recomienda fortalecer la difusión de los mecanismos existentes de participación disponibles para maximizar la participación. De esa forma, se incrementa la transparencia y la buena ejecución de los recursos públicos a través de un mejor control ciudadano.

Se recomienda estudiar los mecanismos de participación existentes y actualizarlos o incluir nuevos de ser necesario, esto, de la mano de las partes interesadas en la contratación pública. Para este fin, es útil observar experiencias y buenas prácticas de otros países.

Se recomienda formar mesas permanentes de consulta y participación conformadas por la sociedad civil, entidades contratantes y el SERCOP, que se reúna de forma periódica para evaluar situaciones y proponer soluciones.

Se recomienda revisar los procedimientos para revisión, emisión y publicación de enmiendas de los contratos. Específicamente en lo que tiene que ver con la publicación, es necesario establecer que la enmienda no entra en vigor mientras no se haya publicado.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 9

Brecha sustancial	Clasificación de riesgo y banderas rojas	Recomendaciones
9(a) Las entidades enfrentan dificultades en la planificación, lo que resulta en un alto número de reformas al PAC. Además, en la práctica, la planificación se realiza sin la participación del área de contratación.	Riesgo alto 	Implementación de una metodología general para la planificación de contrataciones públicas. Implementación de metodologías de planificación específicas para casos habituales y herramientas para guiar a los funcionarios. Identificar a los funcionarios encargados de la planificación de adquisiciones, establecer perfiles y competencias y asegurar su capacitación. Fortalecer el rol de las unidades de adquisiciones en la generación de los PAC.
9(a) Los criterios económicos y locales para favorecer la producción local se aplican desde el inicio de la calificación de propuestas y son acumulativos, pueden llegar a valores tan elevados que desnaturalizan la competencia.	Riesgo alto 	Se recomienda realizar una evaluación de los puntajes y la posibilidad de acumulación de los criterios de preferencia.
9(a) El cálculo del VAE limita la competencia y puede utilizarse para dirigir las decisiones de adjudicación. Consume recursos que podrían utilizarse para calcular valor por dinero.	Riesgo alto 	Sustitución del cálculo del VAE por el cálculo de valor por dinero que incluya criterios de sostenibilidad y desarrollo local.
9(b) No existe normativa secundaria ni metodologías definidas para determinar el mejor valor por dinero, a pesar de que la Ley lo faculta.	Riesgo medio 	Desarrollo de normativa secundaria y metodologías de cálculo de valor por dinero en compras públicas.
9(b) Alta incidencia de procesos declarados desiertos y relativa baja participación en los mismos	Riesgo medio 	Revisar las políticas actuales y adoptar nuevas estrategias para promover la participación en los procesos de contratación pública.
9 (c) Los indicadores cuantitativos muestran que existe un retraso significativo en la implementación de los contratos.	Riesgo medio 	Generar las metodologías y las herramientas de aplicación necesarias para garantizar una gestión de contratos eficiente

Brecha sustancial	Clasificación de riesgo y banderas rojas	Recomendaciones
9 (c) Se identifica una demora para efectuar los pagos debido a los procesos internos de cada entidad y que no existe un tiempo máximo para realizar el pago una vez que se ha presentado la factura.	Riesgo medio 	Homologar el proceso de pago que deben seguir las entidades posteriores a la presentación de la factura de los proveedores para su aprobación, así como regular y definir un tiempo máximo de pago después de la presentación de la factura.
9 (c) El análisis cuantitativo revela una participación prácticamente nula, representando apenas un 2% del total	Riesgo medio 	<p>Fortalecer la difusión de los mecanismos existentes de participación disponibles para maximizar la participación.</p> <p>Estudiar los mecanismos de participación existentes y actualizarlos o incluir nuevos de ser necesario.</p> <p>Formar mesas permanentes de consulta y participación conformadas por la sociedad civil, entidades contratantes y el SERCOP, que se reúna de forma periódica para evaluar situaciones y proponer soluciones.</p>

Indicador 10. El mercado de contratación pública es completamente funcional.

El propósito primordial de este indicador es evaluar la respuesta del mercado las solicitudes para contratación pública. Esta respuesta puede estar influenciada por múltiples factores, incluido el clima económico en general, las políticas de apoyo al sector privado, y un buen ambiente empresarial, instituciones financieras fuertes, el atractivo del sistema público como un cliente bueno y confiable, el tipo de bienes o servicios que se requiera, etc.

- **Síntesis del indicador**

El sector privado responde a las oportunidades de contratación pública y existen mecanismos de participación y diálogo, sin embargo, el nivel de participación es menor debido al desconocimiento de estos mecanismos. Si bien no existen barreras legales a la participación en procesos de contratación pública, un gran número de proveedores manifiesta que las condiciones del mercado sí presentan obstáculos. Existen esfuerzos significativos para el desarrollo sectorial de mercados seleccionados como estratégicos por el gobierno.

- **Hallazgos**

El Subindicador 10(a) presenta brechas:

El SERCOP promueve el diálogo abierto con diversos sectores mediante iniciativas, proyectos, talleres y mesas de trabajo. Sin embargo, el análisis cuantitativo ha revelado que muchos proveedores encuestados desconocen la existencia de mecanismos de participación.

El SERCOP imparte seminarios destinados a la capacitación de proveedores en temas de contratación pública, centrándose en la normativa y brindando un enfoque personalizado para aquellos de tamaño micro, artesanal y actores de la economía popular y solidaria.

El Subindicador 10(b) presenta brechas:

El sector privado sí es competitivo, participa de forma activa en el mercado de la contratación pública y se evidencia su colaboración en proyectos junto al SERCOP para mejorar transparencia, concurrencia y eficiencia del SNCP.

La Ley no genera restricciones significativas a la participación de proveedores. Para participar en los procesos de contratación deben estar registrados en el Registro Único de Proveedores a través de un proceso simple, gratuito y que se realiza en el sistema electrónico. Para garantizar la participación nacional, existen oficinas RUP en varias ciudades del país. Los proveedores domiciliados en el exterior pueden participar en los diversos procedimientos de contratación, siempre y cuando estén habilitados en el Registro Único de Proveedores. El análisis cuantitativo reflejó que el 82% de proveedores encuestados considera que existen barreras importantes para el acceso de proveedores a la contratación pública, que se refieren a aspectos diferentes a la Ley.

El Subindicador 10(c) no presenta brechas:

Se han identificado sectores clave del mercado de contratación pública, de los cuales SERCOP priorizó el trabajo con los sectores de salud y construcción. En el sector de la salud se llevó a cabo el procedimiento de Subasta Inversa Corporativa de Medicamento con el fin

de aprovechar economías de escala y reducir el gasto público. En el sector de la construcción, se está implementando la iniciativa de Transparencia e Infraestructura CoST Ecuador, la cual es una colaboración multisectorial con el objetivo principal de fomentar la divulgación, validación e interpretación de los datos relacionados con proyectos de infraestructura.

El SERCOP realiza evaluaciones y mitigación de riesgos que se presentan en el mercado de la contratación pública. Con este propósito se han articulado informes de riesgo fáctico, convenios de participación, perfiles de riesgo, matrices de riesgo, informes de mitigación de riesgos, entre otros.

- **Brechas**

El Subindicador 10(a) presenta brechas menores:

A pesar de que existen mecanismos de participación ciudadana en el proceso de contratación, el análisis cualitativo revela que la participación efectiva es mínima, representando tan solo un 2% del total. Esta situación plantea un desafío significativo para asegurar una adecuada inclusión de la ciudadanía en la contratación pública. Esta limitada participación puede deberse a diversos factores, como falta de información adecuada sobre los mecanismos de participación, dificultades logísticas o una percepción de falta de impacto en el resultado final de los proyectos.

El Subindicador 10(b) presenta brechas significativas:

 El 82% de los encuestados percibe barreras significativas para el acceso de proveedores a las contrataciones públicas. Estas barreras incluyen contratos dirigidos, falta de pagos oportunos, condiciones excesivas y limitado acceso a créditos. Estas barreras pueden contribuir a la falta de competencia, la inequidad en los procesos y la limitada participación de diversos actores en la contratación pública. Para promover un entorno más inclusivo y transparente, es importante abordar estas barreras y fomentar la igualdad de oportunidades para todos los proveedores interesados en participar en los procesos de contratación pública.

- **Recomendaciones**

Subindicador 10(a)

Se recomienda fortalecer la difusión de los mecanismos de participación disponibles para incentivar una mayor implicación ciudadana en el proceso de contratación pública. Mejorar la participación aumenta la transparencia y la gestión adecuada de los recursos públicos al contar con un control ciudadano más efectivo. Además, se recomienda realizar un estudio de los mecanismos de participación actuales y considerar actualizaciones o la inclusión de nuevos enfoques, siempre en colaboración con las partes interesadas en la contratación pública.

Para promover una participación más constante y efectiva, se sugiere la formación de mesas permanentes de consulta y participación integradas por representantes de la sociedad civil, entidades contratantes y el SERCOP. Estas mesas se reunirían de forma periódica para evaluar situaciones, discutir inquietudes y proponer soluciones que permitan mejorar la colaboración entre todos los actores involucrados en los procesos de contratación pública.

Subindicador 10(b)

Se recomienda implementar políticas que mejoren el acceso a la información del mercado desde la etapa de planificación de los procesos de adquisición, con el fin de identificar las mejores alternativas disponibles. Fortalecer la planificación y analizar la inteligencia de mercado permitirá al sector público tomar decisiones más estratégicas.

Se recomienda establecer mecanismos de pago ágil, especialmente para proveedores más vulnerables y de montos inferiores, ya que las demoras en el pago son un problema recurrente para aquellos con capacidades financieras limitadas. El Estado debe cubrir estos pagos a través de soluciones financieras sin costo para los proveedores.

Se recomienda realizar un estudio de profundidad que identifique las barreras de participación percibidas por los proveedores y establezca una hoja de ruta para mitigarlas.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 10

Brecha sustancial	Clasificación de riesgo y banderas rojas	Recomendaciones
10(b) Los proveedores identifican barreras a la participación que incluyen contratos dirigidos, falta de pagos oportunos, condiciones excesivas y limitado acceso a créditos	Riesgo medio 	Realizar un estudio de profundidad que identifique las barreras de participación percibidas por los proveedores y establezca una hoja de ruta para mitigarlas.

3.4. Pilar IV - Rendición de cuentas, integridad y transparencia del sistema de contratación pública

El Pilar IV incluye cuatro indicadores que se consideran necesarios para que un sistema funcione con integridad, tenga controles adecuados que apoyen la implementación del sistema de acuerdo con el marco jurídico y el rigor regulatorio, y tenga medidas adecuadas establecidas para confrontar la posible presencia de la corrupción dentro de sistema. Además, abarca aspectos importantes del sistema de contratación pública, que incluyen: las partes interesadas - especialmente, la sociedad civil, como parte del sistema de control. Este Pilar trata de aspectos del sistema de contratación pública y el ambiente de gobernabilidad, con el fin de asegurar que estén definidos y estructurados para servir de apoyo y aporte a la integridad y la transparencia.

Indicador 11. La transparencia y el compromiso de la sociedad civil fortalecen la integridad en la contratación pública.

La sociedad civil, que actúa como una función protectora contra la utilización ineficiente e ineficaz de los recursos públicos, podría ayudar a hacer que la contratación pública sea más competitiva y justa, con un mejoramiento en la ejecución de los contratos, y en lograr el éxito de sus resultados. Los gobiernos empoderan al público cada día más, para que éste entienda y vigile la contratación pública. Este indicador evalúa dos mecanismos mediante los cuales la sociedad civil pueda participar en el proceso de contratación pública: i) Divulgación de información, y ii) Vinculación directa de la sociedad civil mediante su participación, monitoreo y supervisión.

- **Síntesis del indicador**

El Sistema de Contratación Pública contempla la participación ciudadana a través de diferentes mecanismos y canales, sin embargo, existe poco conocimiento ciudadano sobre los mismos. La información de los procesos de contratación está ampliamente disponible en el SOCE. El sistema es abierto y existe evidencia de participación efectiva. No se cuenta con un sistema que agrupa los proyectos de participación y permita monitorear y compartir los resultados.

- **Hallazgos**

El Subindicador 11(a) presenta brechas:

Los cambios del sistema de contratación pública no contemplan un proceso de consulta con la sociedad civil. Los actores canalizan sus requerimientos, ideas y observaciones a través de reuniones con las autoridades del SERCOP. El análisis cuantitativo refleja un alto grado de desconocimiento de los mecanismos de participación de la ciudadanía.

Existen programas de creación de capacidades para las partes interesadas a través de capacitaciones dictadas por el SERCOP y el acceso a instrumentos como manuales y videos instructivos compartidos a través de la Plataforma de Capacitación. Se observó que el SERCOP no desarrolla capacitaciones en la formación de capacidades para veedores.

El SERCOP definió en su plan estratégico como un eje de acción la ciudadanización de la compra pública. Existe evidencia de que el gobierno colabora con la sociedad civil en diferentes programas para fortalecer el SNPC orientado a promover la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la investigación, el enfoque de género, la interseccionalidad, el gobierno abierto y la cultura de integridad. El SERCOP no cuenta con una plataforma que compile los proyectos y se pueda monitorear su ejecución y resultados.

El Subindicador 11(b) no presenta brechas:

Todos los documentos relevantes de cada etapa del proceso de contratación están cargados en el SOCE. El SOCE cuenta con varios mecanismos de acceso a los procedimientos de contratación sin necesidad de usuario y contraseña y por medio de filtros, ya sea por “Código” del proceso, “entidad contratante”, “Tipo de procedimiento” entre otros. Adicionalmente, el SERCOP cuenta con la Plataforma de Datos Abiertos que actualmente contiene procedimientos de emergencia, ínfimas cuantías.

El Subindicador 11(c) presenta brechas:

El marco normativo vigente permite la participación de la ciudadanía en diversas fases del proceso de contratación, desde la planificación hasta la gestión de contratos. Tanto el SERCOP como las entidades contratantes proporcionan las herramientas necesarias para facilitar esta participación ciudadana. Sin embargo, el análisis cuantitativo reveló que no hay una alta participación de la sociedad civil en los procesos de contratación. Además, se identificó un problema de representatividad en relación con las organizaciones sociales que inciden en los procesos de contratación pública.

Existe evidencia de la participación de los ciudadanos en los procesos de contratación por medio de los canales de atención para consulta, observación y monitoreo.

- **Brechas**

El Subindicador 11(a) presenta brechas sustanciales y menores:

 Los cambios del sistema de contratación pública no contemplan un proceso de consulta con la sociedad civil. Solo el 11% restante tiene conocimiento de mecanismos para que los proveedores puedan participar y de ese grupo, el 36% (correspondiente al 4% de todos los encuestados) ha tenido la oportunidad de participar en consultas organizadas por el gobierno para expresar su opinión sobre elementos del sistema de compras públicas. Esta falta de conocimiento resulta relevante al proponer cambios o mejoras en el SNCP.

Se ha constatado que el SERCOP no desarrolla programas de formación de capacidades para vendedores, quienes juegan un papel crucial en la garantía de la transparencia, eficiencia y legalidad en el uso de los recursos públicos.

A pesar de la existencia de diversas instancias y programas de participación para actores interesados y la sociedad civil, el SERCOP carece de una plataforma o sistema que consolide todos los proyectos y facilite su seguimiento y evaluación. Esto dificulta conocer el impacto real de estos programas y verificar si los aportes de la sociedad civil son considerados adecuadamente en los procesos de toma de decisiones.

El Subindicador 11(c) presenta brechas menores:

El 55% de los funcionarios de entidades contratantes afirman que nunca han presenciado la participación de ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil en ninguna etapa de los procesos de contratación. Aquellos que sí han observado participación ciudadana o de la sociedad civil, señalan que esta se produce principalmente en la etapa de cierre del contrato.

En un taller con entidades compradoras y la sociedad civil, se identificó la existencia de un problema de representatividad con respecto a las organizaciones sociales que tienen incidencia en la contratación pública. Las organizaciones sociales más grandes son las que tienen mayor proximidad al Estado y, por ende, tienen mayor capacidad de participar en los procesos participativos. En cambio, las organizaciones sociales más pequeñas y ubicadas en sectores más alejados de las principales ciudades del país tienen menos capacidad para incidir y participar en las diferentes etapas de los procesos de contratación.

Se cuenta con la evidencia de la participación de la ciudadanía en materia de contratación pública. Sin embargo, no se evidencia la participación de la ciudadanía en la selección y planificación de proyectos de interés, a manera de consulta previa u otros mecanismos de consulta.

- **Recomendaciones**

Subindicador 11(a)

Se recomienda que el SERCOP incluya en su programa de comunicación una difusión constante de los mecanismos de participación disponibles. De esta manera, los proveedores podrán conocerlos y utilizarlos para proponer cambios y mejoras en el SNCP.

Además, se recomienda desarrollar un estudio más profundo sobre la accesibilidad de estos mecanismos para los proveedores. Asimismo, establecer incentivos sectoriales que permitan a los proveedores participantes tener acceso al seguimiento de los resultados obtenidos a través de su participación. Esto fomentaría un mayor involucramiento de los proveedores en el proceso de toma de decisiones y contribuiría a un SNCP más inclusivo y eficiente.

Se recomienda implementar un programa integral de fortalecimiento de capacidades para vendedores en todo el país, asegurando un acceso sin restricciones a la participación. Para lograrlo, es fundamental establecer colaboraciones con la academia tanto pública como privada, mediante convenios de formación. La formación de capacidades deberá llevarse a cabo de manera descentralizada en todo el territorio nacional, aprovechando la proximidad de los GAD con las comunidades locales. Se sugiere capacitar a los GAD en los temas relevantes y apoyarlos para que ellos puedan brindar la capacitación dentro de sus respectivos territorios. Es crucial que este programa cuente con mecanismos efectivos de seguimiento y control de su ejecución y resultados.

Se recomienda crear una plataforma de información que tenga la capacidad de consolidar los diversos programas de participación. Esta plataforma deberá proporcionar toda la información relevante para que los actores involucrados puedan realizar un seguimiento y monitoreo efectivo. Es fundamental que la plataforma cuente con evidencia clara de los resultados obtenidos de cada programa y que sea de acceso público, para promover la

transparencia y la rendición de cuentas en los procesos de contratación pública. De esta manera, se asegurará una participación ciudadana más significativa y efectiva en la toma de decisiones, y se fortalecerá la confianza en el sistema de contratación pública.

Subindicador 11(c)

Se recomienda desarrollar metodologías de trabajo que establezcan los procesos de participación ciudadana durante las fases de planeación, apertura de ofertas, evaluación, adjudicación y gestión y ejecución del contrato con el fin de garantizar la transparencia, la eficacia y la eficiencia en la gestión pública. Para ello, se sugiere la creación de mecanismos específicos que faciliten la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y el seguimiento de los procesos de contratación pública. Estos mecanismos pueden ser de diversa índole, desde la consulta ciudadana hasta la creación de comités de seguimiento y control social, pasando por la realización de auditorías y otras formas de control.

Se recomienda que el SNCP garantice el acceso a estos mecanismos de participación a todos los actores interesados sin distinción de dimensión o ubicación geográfica.

Se recomienda generar nuevos y fortalecer los actuales mecanismos de difusión de participación ciudadana, con el fin de que sean conocidos por todos los actores involucrados en el proceso de contratación pública, incluyendo a los ciudadanos, las empresas, las organizaciones de la sociedad civil, las autoridades.

Se recomienda fortalecer los programas de presupuestos participativos como una herramienta que permite a la ciudadanía participar activamente en la toma de decisiones sobre el destino de los recursos públicos.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 11

Brecha sustancial	Clasificación de riesgo y banderas rojas	Recomendaciones
11(a) Los cambios del sistema de contratación pública no contemplan un proceso de consulta con la sociedad civil. Solo el 11% restante tiene conocimiento de mecanismos para que los proveedores puedan participar.	Riesgo medio 	Incluir en el programa de comunicación de SERCOP una difusión constante de los mecanismos de participación disponibles.

Indicador 12. El país tiene sistemas efectivos de control y auditoría

El propósito de este indicador es determinar la calidad, confiabilidad y oportunidad de los controles tanto internos como externos. Asimismo, se debe revisar la efectividad de los controles. Para efectos de este indicador, "efectividad" quiere decir la oportunidad y profundidad de la implementación de las recomendaciones de los auditores. Los evaluadores deben tener como referencia - además de sus propios hallazgos - las evaluaciones más recientes del gasto público, de la responsabilidad financiera, y demás análisis que puedan estar disponibles

- **Síntesis del indicador**

El sistema de control interno y externo está debidamente normado y organizado y cuenta institucionalidad de alto nivel, presente en la Contraloría General del Estado y las auditorías internas en cada institución. Se ha detectado la carencia de normativas técnicas específicas para control interno de contrataciones públicas, cada entidad organiza sus sistemas de control interno función de su interpretación de las normas técnicas de control.

- **Hallazgos**

El Subindicador 12(a) presenta brechas

El marco legal de control en las adquisiciones públicas abarca todos los niveles jerárquicos de la pirámide normativa, desde la Constitución hasta regulaciones de control interno. Estas normativas definen las responsabilidades de diferentes instituciones dentro del sistema de control, como la CGE, las superintendencias, el SERCOP y las propias entidades contratantes. Los controles internos, auditorías internas, auditorías externas y supervisión son elementos clave dentro de este marco normativo.

Existen mecanismos de control y auditoría adecuados e independientes para supervisar las adquisiciones públicas. El SERCOP se encarga de controlar la fase precontractual, mientras que la CGE realiza el control posterior a los procedimientos de contratación, trabajando en una coordinación integral con el SERCOP.

El marco normativo establece que el control interno es responsabilidad de cada institución y tiene como fin crear las condiciones para el control externo realizado por la CGE. Cada institución debe aplicar el control interno a través de su máxima autoridad, dirección y personal, la CGE ha emitido normas generales para guiar este proceso. Sin embargo, la falta de lineamientos específicos para auditorías internas de las adquisiciones ha llevado a una dispersión en la interpretación y aplicación del control en este ámbito.

El control externo de la CGE se ejerce mediante la auditoría gubernamental y el examen especial, utilizando normas nacionales e internacionales y técnicas de auditoría. Los informes de auditoría deben ser revisados y aprobados por el Contralor General. No se ha identificado una auditoría externa independiente específicamente orientada a gestionar los riesgos propios de las adquisiciones públicas.

Existen disposiciones para realizar auditorías y dar seguimiento a los hallazgos y recomendaciones. A pesar de que se revisan anualmente, no se ha podido verificar la cantidad

de hallazgos ni el porcentaje de su implementación en las entidades responsables. Sin embargo, recientemente, la CGE ha implementado un sistema electrónico para registrar las recomendaciones y permitir el reporte de avances hasta su cumplimiento. Actualmente, las instituciones están incorporando la información en este sistema, lo que promete una mayor transparencia y control en el proceso de seguimiento de recomendaciones de auditorías.

El Subindicador 12(b) presenta brechas

No existe evidencia de que se haya desarrollado un manual con procedimientos específicos para controles internos de contratación pública.

Cada institución del Estado dicta las normas, políticas y manuales específicos que considere necesarios para el control interno. La CGE por su parte, verificará la pertinencia y la correcta aplicación de estas.

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado¹⁴ establece que sí existen normas de control y las unidades de auditoría interna tienen la obligación de emitir reportes ante las máximas autoridades. No existe información suficiente para corroborar el cumplimiento de la periodicidad establecida y de las recomendaciones realizadas por cada entidad.

De acuerdo con las normas de control interno, la máxima autoridad de cada entidad debe crear una estructura organizativa. Toda entidad debe complementar su organigrama con un manual de organización actualizado en el cual se deben asignar responsabilidades, acciones y cargos. No existe una metodología que guíe a las entidades en la creación de la estructura interna de control.

El Subindicador 12(c) presenta brechas

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece la obligatoriedad de aplicar las recomendaciones de auditoría, pero no establece plazos específicos para su cumplimiento. La CGE ha puesto a disposición de las entidades sujetas a su control un aplicativo web para el registro de cumplimiento de recomendaciones, así como un Instructivo para el registro de acciones y medios de verificación para su cumplimiento. Además, el SERCOP proporciona informes mensuales a la máxima autoridad con información del seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones.

El Subindicador 12(d) presenta brechas

La Contraloría General del Estado cuenta con la Dirección Nacional de Capacitación, que apoya en cuanto a la formación de servidores públicos, entre ellos de los auditores internos. El análisis cuantitativo reflejó que 52% de los encuestados considera que la auditoría interna tiene conocimiento limitado en contratación pública, el 38% cree que tiene conocimiento amplio y 10% restante cree que no tiene ningún conocimiento.

Existe un sistema para asegurar que los auditores que observan las adquisiciones reciban el entrenamiento adecuado o sean seleccionados siguiendo criterios que exijan que explícitamente demuestren suficientes conocimientos sobre el tema. Los auditores no reciben el apoyo de especialistas o consultores de adquisiciones.

¹⁴ Artículo 17 de la LOCGE

La selección de auditores no tiene un proceso de selección exclusivo y predeterminado que pueda ser valorado de forma independiente.

- **Brechas**

El Subindicador 12(a) presenta brechas substanciales:

 Las normas de control interno en la administración pública son generales y no se establece una norma específica para las actividades de contratación pública. Esta falta de lineamientos específicos conduce a interpretaciones y aplicaciones dispersas del control en las adquisiciones, lo que a menudo resulta en una sobre regulación y procesos redundantes que no necesariamente agregan valor al control o al aseguramiento de los objetivos prácticos de las compras públicas. Esta excesiva cantidad de requisitos genera procesos engorrosos y prolongados, y una tendencia generalizada a evitar la toma de decisiones y de asumir responsabilidades. Las actividades de control interno a menudo se conciben como un mero apoyo para cumplir con las recomendaciones de las auditorías de la CGE, sin necesariamente verificar si están alineadas con la racionalidad del proceso o los objetivos institucionales.

 Desarrollar normativa de control interno específica para la contratación pública y mejorar su aplicación requiere del trabajo en conjunto con la CGE, lo que requiere un alto grado de coordinación e involucramiento de entidades diferentes al SERCOP.

El Subindicador 12(b) presenta brechas menores y substanciales:

 No existe evidencia de que se haya desarrollado un manual con procedimientos específicos para controles internos de contratación pública.

No existe información suficiente para corroborar el que las auditorías internas o externas se realizan al menos anualmente por cada entidad.

Las entidades deben crear la estructura interna de control sin una metodología de identificación y designación de roles o el detalle mínimo de cómo se debe componer.

El Subindicador 12(c) presenta brechas menores:

No existen tiempos predeterminados para el cumplimiento de recomendaciones de auditoría. La máxima autoridad recibe las recomendaciones y emite la disposición de cumplimiento a las diferentes unidades responsables. Estas unidades son las encargadas de aplicar las recomendaciones y deben enviar un cronograma con el plan de acción, el cual define el plazo para su implementación.

El Subindicador 12(d) presenta brechas menores:

El análisis cuantitativo reflejó que más de la mitad de los encuestados consideran que la auditoría interna tiene conocimientos limitados sobre la contratación pública.

Existe un requisito que los auditores tengan conocimientos generales sobre los principios relacionados con las adquisiciones, sus operaciones, leyes y reglamentaciones que las rigen, pero no reciben en general el apoyo de especialistas o consultores de adquisiciones.

La selección de auditores no tiene un proceso de selección exclusivo y predeterminado que pueda ser valorado de forma independiente, sin embargo, existe la normativa que establece

los procedimientos de selección y que eventualmente podría ser revisada. No fue factible durante esta evaluación verificar la justicia y transparencia de los procesos.

- **Recomendaciones**

Subindicador 12(a)

Se recomienda desarrollar normas y procedimientos de control interno específicos para las actividades de contratación pública.

Se recomienda que las unidades de control interno contribuyan al establecimiento de un ambiente de control adecuado dentro de las entidades en materia de adquisiciones. Esto implica verificar el cumplimiento de los principios de la contratación pública de manera concurrente a los procesos de adquisición, especialmente en aquellos casos de alto riesgo, enfocándose en las etapas iniciales de las compras.

Se recomienda que las entidades contratantes finalicen con la carga total de la información para contar con un registro real de las recomendaciones su estado.

Subindicador 12(b)

Se recomienda desarrollar procedimientos homologados de control interno para la contratación pública a través de instrumentos procedimentales de aplicación general, con el fin de minimizar la discrecionalidad en su diseño y asegurar una mayor coherencia en su aplicación.

Se recomienda compilar estos procedimientos en un manual de acceso público. De esta manera, se promoverá la transparencia y se facilitará el acceso a la información relevante para los actores interesados en los procesos de contratación pública. El manual servirá como una guía clara y accesible para todos los involucrados, fomentando una gestión más efectiva y responsable de los recursos públicos en el marco de las adquisiciones gubernamentales.

Se recomienda desarrollar un manual o metodología que establezca una guía clara y estandarizada para la creación de la estructura interna de control y la identificación de roles y funciones. Esta metodología debe incluir la descripción de los diferentes niveles jerárquicos y responsabilidades dentro de la estructura de control, garantizando una adecuada distribución de responsabilidades y evitando superposiciones de funciones.

Subindicador 12(c)

Se recomienda realizar reformas normativas para establecer un tiempo máximo de implementación de las recomendaciones emitidas por la CGE.

Subindicador 12(d)

Se recomienda establecer un convenio con la CGE para fortalecer la capacidad de los auditores, brindándoles capacitación en los aspectos técnicos de la contratación pública, y proporcionando un sistema de medición basado en datos.

Se recomienda realizar un estudio más exhaustivo del procedimiento actual de selección de auditores para verificar si garantiza la plena independencia de los profesionales

seleccionados. Este análisis permitirá evaluar si existen posibles conflictos de interés o influencias externas que puedan afectar la objetividad y la imparcialidad de las auditorías realizadas. Es fundamental asegurar la transparencia y la autonomía en el proceso de selección de auditores, con el fin de mantener la integridad y la eficacia en el control y supervisión de los recursos públicos.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 12

Brecha sustancial	Clasificación de riesgo y banderas rojas	Recomendaciones
12(a) Las normas de control interno en la administración pública son generales y no se establece una norma específica para las actividades de contratación pública.	Riesgo alto 	Desarrollar normas y procedimientos de control interno específicos para las actividades de contratación pública.
12 (b) No existe evidencia de que se haya desarrollado un manual con procedimientos específicos para controles internos de contratación pública,	Riesgo medio 	Desarrollar una metodología de seguimiento y rutina periódica de verificación del sistema de control interno en compras que incluya un sistema de medición objetivo y acordado por las partes interesadas.

Indicador 13. Los mecanismos de apelaciones en procesos de contratación pública son eficaces y eficientes.

El Pilar I abarca aspectos del mecanismo de apelaciones en lo concerniente al marco jurídico, incluidas su creación y cobertura. Al mismo tiempo, este indicador evalúa el mecanismo de apelaciones para una serie de temas específicos relacionados con la eficiencia en el aporte al ambiente de cumplimiento en el país, y la integridad del sistema de contratación pública.

- **Síntesis del indicador**

La normativa del país establece que todo proceso administrativo puede ser recurrido ante las autoridades que los emiten, lo cual incluye a la contratación pública. Todo recurso se evalúa en base a pruebas presentadas por las partes interesadas. El país no cuenta con un organismo de apelaciones independiente que resuelva las impugnaciones presentadas en materia de contratación pública.

- **Hallazgos**

El Subindicador 13(a) presenta brechas:

El marco normativo establece mecanismos de reclamos y apelaciones basados en la evidencia presentada por las partes. La entidad contratante, como sede administrativa, debe emitir una resolución motivada en un plazo máximo de siete días, la cual puede ser impugnada mediante un recurso judicial. No existe un ente de apelaciones en sede administrativa. El acto de adjudicación puede ser revocado únicamente por las entidades contratantes, quienes son las ejecutoras, y de ser necesario, se puede exigir su cumplimiento a través de la vía judicial. Es importante destacar que los recursos presentados no suspenden la ejecución del acto administrativo, lo que permite que el procedimiento de contratación pública continúe sin interferencias, incluso durante el período de interposición y resolución de recursos.

El Subindicador 13(b) presenta brechas:

No existe un órgano de apelaciones.

El Subindicador 13(c) presenta brechas:

No existe un órgano de apelaciones.

- **Brechas**

El Subindicador 13(a) presenta brechas sustanciales:

 Aunque existen recursos administrativos y constitucionales para apelar las decisiones de entidades públicas, incluyendo las relacionadas con adquisiciones, la revisión administrativa es poco probable que sea aceptada por la misma entidad que emitió la decisión. El SERCOP no tiene la capacidad de revisar las apelaciones, ya que su función es principalmente de control. En la práctica, las decisiones administrativas de la entidad compradora son finales en el ámbito administrativo. La única alternativa disponible para el afectado es recurrir a la vía judicial, lo que significa implicaciones litigiosas y costos significativos.

El Subindicador 13(b) presenta brechas substanciales:

No existe un órgano de apelaciones.

El Subindicador 13(c) presenta brechas substanciales:

No existe un órgano de apelaciones.

- **Recomendaciones**

Subindicador 13(a)

Se recomienda al SNCP que evalúe la viabilidad de establecer un ente de apelaciones adecuado, basándose en buenas prácticas internacionales en la materia. Deben proponerse las reformas legislativas necesarias para la implementación de dicho ente. Esto permitirá contar con un mecanismo efectivo y transparente para revisar las decisiones administrativas, promoviendo la justicia y la equidad en los procesos de contratación pública.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 13

Brecha sustancial	Clasificación de riesgo y banderas rojas	Recomendaciones
No existe un órgano de apelaciones.	Riesgo  medio	Evaluar la viabilidad de establecer un ente de apelaciones adecuado, basándose en buenas prácticas internacionales en la materia.

Indicador 14. En el país existen medidas éticas y de lucha contra la corrupción.

Este indicador evalúa: i) La naturaleza y alcance de las disposiciones anticorrupción en el sistema de contratación pública y ii) la manera en la cual se ha implementado y gestionado en la práctica. Este indicador también evalúa si el sistema fortalece un ambiente abierto, y equilibra los intereses de las partes interesadas, y si el sector privado y la sociedad civil apoyan la creación de un mercado de contratación pública conocida por su integridad.

- **Síntesis del indicador**

El marco normativo y los documentos modelo de contratación incluyen la definición de las prácticas prohibidas en materia de contratación pública, lo cual abarca también conflictos de intereses y actos de corrupción. Los denunciantes se encuentran legalmente protegidos aun cuando existen dudas con respecto a la efectividad de estas protecciones. Los proveedores incursos en prácticas prohibidas no son excluidos ni suspendidos del Registro de Único de Proveedores. El SERCOP ha desarrollado mecanismos para detectar y mitigar riesgos de corrupción.

- **Hallazgos**

El Subindicador 14(a) presenta brechas:

El COIP y los Tratados Internacionales ratificados por Ecuador tipifican las conductas prohibidas en materia de contratación pública. El marco legal establece responsabilidades, rendición de cuentas y sanciones para las entidades contratantes, sus funcionarios y proveedores involucrados en todo el proceso.

La LOSNCP establece que la Comisión Técnica debe estar libre de conflictos de interés, caso contrario será casual de excusa. La Ley también define inhabilidades generales y especiales para suscribir contratos con entidades públicas y privadas. Adicionalmente, el COIP amplía las causales de inhabilitación de proveedores. No existe el concepto de periodo de enfriamiento.

El Subindicador 14(b) presenta brechas:

A través del formulario 1 de la oferta, los proveedores declaran que la oferta la hace en forma independiente y sin conexión abierta u oculta con otra u otras personas, compañías o grupos participantes en este procedimiento y, en todo aspecto, es honrada y de buena fe.

Aunque los modelos de pliegos incluyen disposiciones sobre anticorrupción y prácticas prohibidas, estas especificaciones no están presentes en el modelo de contrato.

El Subindicador 14(c) presenta brechas:

El SERCOP tiene el mecanismo de sistema de gestión de denuncias a través de sus canales, estas son canalizadas a la Dirección de Denuncias en Contratación Pública para el análisis investigativo y de ser el caso, notificar a la Fiscalía General del Estado y demás instituciones públicas competentes de acuerdo con el caso y en el ámbito de sus competencias.

Además, la LOSNCP establece la acción pública para denunciar cuando se detectare o tuviere conocimiento de actos de corrupción tanto por parte de la entidad contratante como del contratista, a través de la CGE u otras instituciones de control y la sociedad civil.

El SERCOP gestiona las denuncias a través de la generación de reportes de las denuncias recibidas, atendidas y resueltas.

La suspensión de proveedores en el RUP, temporal o definitiva, se ejecuta según las causales y las infracciones señaladas en el marco normativo. Sin embargo, no se ha evidenciado que se apliquen sanciones de exclusión o suspensión a proveedores involucrados en actos de corrupción, pactos colusorios o simulaciones de participación, entre otras irregularidades.

El SERCOP, de acuerdo con la normativa, tiene la facultad de suspender a proveedores y procedimientos de contratación por las causales descritas. Las acciones sancionatorias en materia administrativa, civil y penal son competencia de la CGE y FGE en el ámbito de sus competencias. La normativa aplicable contiene la tipificación adecuada sobre los actos de corrupción en contratación pública y existe la institucionalidad necesaria para poder investigarlos y sancionarlos, sobre lo cual existe evidencia de su aplicación. Sin embargo, se ha evidenciado que, en casos emblemáticos de corrupción, los responsables han logrado eludir el cumplimiento de sentencias y que algunos proveedores involucrados en estos casos continúan participando y ganando procesos de contratación debido a la insuficiencia de la normativa para evitarlo.

El Subindicador 14(d) presenta brechas:

La Función de Transparencia y Control Social tiene como objetivo prevenir y sancionar actos irregulares e ilícitos que afecten los recursos y los intereses públicos. Para ello, cuenta con el Plan Nacional de Integridad Pública y Lucha contra la Corrupción 2019-2023, que incluye una matriz con metas, estrategias e indicadores a nivel nacional, involucrando tanto al sector público como al privado. En 2022, se firmó el Pacto Nacional por la Integridad en la Contratación Pública, el cual destaca la creación de una Estrategia Nacional de Integridad en la Contratación Pública.

La Dirección de Riesgos de la Contratación Pública elabora modelos y/o perfiles de riesgo para el control y monitoreo del SNCP y gestiona la mitigación de estos riesgos en la Contratación Pública, incluyendo riesgos de corrupción. Adicionalmente, se implementó la ISO 37001 antisoborno en varias instituciones públicas.

La Dirección de Denuncias de la Contratación Pública del SERCOP, cuenta con una matriz actualizada en la que se incorpora toda la gestión efectuada tales como denuncias recibidas, procedimientos administrativos iniciados, notificaciones de inobservancias a la LOSNCP. Sin embargo, no se genera estadísticas sobre sentencias y procedimientos legales relacionados con la corrupción.

La matriz de riesgos a través de un modelo estadístico y matemático con uso de Big Data busca detectar de forma oportuna posibles malas prácticas en contratación pública por parte de las entidades contratantes y proveedores del estado, utilizando el comportamiento histórico de la compra pública. Las matrices de riesgo categorizan por niveles a los eventuales riesgos de contratación pública para considerar acciones de mitigación o control.

Dentro de los programas de capacitación del SERCOP, se incluye el de ética pública, el cual aborda valores, ética personal, relaciones éticas ente grupos humanos y vinculación de los grupos de atención prioritaria con lo cual se favorece a la concientización y práctica cotidiana de valores, contribuyendo a la formación de profesionales y ciudadanos íntegros.

El Subindicador 14(e) no presenta brechas:

El SERCOP ha generado espacios participativos juntamente con diversas organizaciones y otros actores para el fortalecimiento de temas de integridad en la contratación pública, promoción para la inclusión de mujeres en la compra pública y para la promoción del desarrollo sostenible.

Al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, le corresponde promover e incentivar el pleno ejercicio de los derechos de participación ciudadana, estableciendo mecanismos de control social de los asuntos de interés público reconocidos constitucionalmente, para incidir en las decisiones sobre las políticas públicas, en todos los niveles de gestión y de gobierno ejecutados por la administración pública.

Existe evidencia de que la sociedad civil contribuye en acciones orientadas a promover la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la investigación, el enfoque de género, la interseccionalidad, el gobierno abierto y la cultura de integridad en las contrataciones públicas.

El análisis cuantitativo muestra que el 84% de proveedores encuestados han implementado medidas de cumplimiento como desarrollar un código de conducta, un manual de organización y procedimientos, entre otros.

El Subindicador 14(f) presenta brechas:

El SERCOP a través del sistema de gestión de denuncias cuenta con diferentes canales de ingreso para la presentación de denuncias libres y ciudadanas, el marco normativo declara como confidencial los datos de identidad de los denunciantes para protegerlos. Sin embargo, se identificó que, en la práctica, no se mantiene la confidencialidad de los denunciantes durante todo el proceso.

El Subindicador 14(g) presenta brechas:

Cada institución pública es responsable de la elaboración y aprobación de su código de ética y este es de obligatorio cumplimiento. El análisis cuantitativo detalla que el 42% de las entidades cuenta con un código de ética.

No hay evidencia de que se establece como estándar que los códigos de ética definan las responsabilidades en torno a la toma de decisiones y someta a los tomadores de decisiones a requisitos específicos para la divulgación de información financiera.

Es obligación de cada Unidad Administrativa de Talento Humano de las instituciones públicas realizar inducción al personal y mantener de forma permanente la socialización de los deberes y obligaciones incluyendo el código de ética.

Los servidores públicos tienen la obligación de abstenerse de actuar en situaciones de conflicto de intereses con la entidad en la que trabajan. También deben presentar periódicamente su declaración de patrimonio para ocupar cargos públicos. Estas declaraciones patrimoniales son publicadas en el sitio web de la CGE como parte de las medidas de transparencia y son sometidas a exámenes especiales por la misma entidad.

- **Brechas**

El Subindicador 14 (a) presenta brecha sustancial



No existe en el marco normativo el concepto de periodo de enfriamiento.

El Subindicador 14(b) presenta brechas menores:

El modelo de contrato no incluye una cláusula que especifique los actos de corrupción prohibidos. Además, durante el taller con entidades compradoras y sociedad civil, se identificó la falta de datos necesarios para conocer la información de la cuenta bancaria del beneficiario final en una adquisición.

El Subindicador 14(c) presenta brechas sustanciales:



La exclusión de proveedores se basa en causales administrativas, pero no se ha constatado que se apliquen sanciones de exclusión o suspensión a aquellos proveedores involucrados en actos de corrupción, pactos colusorios o simulaciones de participación. Incluso en casos de corrupción con sentencia judicial ejecutoriada, no se ha evidenciado la aplicación de medidas de exclusión. Es necesario fortalecer los mecanismos de control y sanción para garantizar una contratación pública libre de prácticas corruptas y asegurar la integridad en los procesos de adquisición.



Aunque la normativa aplicable sobre actos de corrupción en contratación pública es adecuada y existen instituciones para investigar y sancionar, se ha evidenciado que, en casos emblemáticos de corrupción, los responsables han logrado eludir el cumplimiento de sentencias. Además, algunos proveedores involucrados en estos casos continúan participando y ganando procesos de contratación debido a la insuficiencia de la normativa para evitarlo. El análisis cuantitativo muestra que existe una percepción generalizada de impunidad en casos de corrupción relacionados con la contratación pública, lo que afecta la confianza en el sistema de justicia y condiciona la participación en los procesos de contratación.

El Subindicador 14(d) presenta brechas menores:

El análisis cuantitativo revela una falta de conocimiento y confianza por parte de los proveedores en las medidas anticorrupción implementadas en el SNCP. Esta percepción puede generar un ambiente de desconfianza y disuadir la participación en los procesos de contratación pública.

El SERCOP mantiene una matriz actualizada que registra toda la gestión realizada, pero no incluye estadísticas sobre sentencias y procedimientos legales relacionados con la corrupción, ya que estas son competencia de los operadores de justicia a través de la Función Judicial.

El Subindicador 14(f) presenta brechas menores:

Durante el taller con las entidades contratantes y la sociedad civil, se identificó que no se garantiza la protección de la identidad de los denunciantes a lo largo de todo el proceso, lo que desalienta a los usuarios a presentar denuncias. Esta falta de confidencialidad puede generar un ambiente poco propicio para la detección y denuncia de actos irregulares.

El Subindicador 14(g) presenta brechas menores y substanciales:

Cada entidad pública es responsable de elaborar y aprobar su código de ética y no se evidencia el requerimiento de inclusión de disposiciones específicas para la contratación pública en estos códigos.



No se establece como estándar que los códigos de ética exijan requisitos específicos de divulgación de información financiera para los encargados de tomar decisiones.

- **Recomendaciones**

Subindicador 14 (a)

Se recomienda incluir una disposición que establezca un periodo de enfriamiento obligatorio para exfuncionarios antes de que puedan asumir roles en el sector privado que podrían verse afectados por sus anteriores responsabilidades gubernamentales.

Subindicador 14(b)

Se recomienda mejorar el modelo de contratos para que este incluya una cláusula detallada que especifique las prácticas corruptas y prohibidas en los procesos de adquisición.

Se recomienda incorporar en el Formulario 1.3 una solicitud para obtener el detalle de la cuenta y el beneficiario final relacionado con el pago de la adquisición, así como especificar su vinculación con la empresa/persona natural proveedora, con el objetivo de garantizar una mayor transparencia y claridad en las operaciones de compra.

Subindicador 14(c)

Se recomienda incorporar en la LOSNCP la facultad de imponer sanciones a proveedores que incurran en prácticas prohibidas o no cumplan con los estándares acordados de forma intencionada, incluso aplicando sanciones a personas jurídicas involucradas en dichas faltas.

Se recomienda que la observancia, control y sanciones a los proveedores formen parte de una estrategia pública anticorrupción, con apoyo y coordinación de otras unidades del gobierno central, como la Secretaría Anticorrupción y la Superintendencia del Poder y Control del Mercado, así como con la participación de la sociedad civil. Esta estrategia pública debe incluir un plan de acción, indicadores para medir su ejecución y un sistema de control y monitoreo efectivo.

Se recomienda realizar un estudio para determinar la cantidad de participantes que han estado involucrados en actos de corrupción en los procesos de contratación pública y evaluar si han recibido sanciones adecuadas. Este estudio servirá como una línea base para diseñar un plan estratégico con el objetivo de reducir la corrupción en el ámbito de las adquisiciones. Es

importante difundir los resultados de este estudio entre todas las partes interesadas en los procesos de contratación pública para promover la transparencia y el compromiso con el combate contra la corrupción.

Se recomienda que el control, observancia y sanciones a los proveedores involucren una estrategia pública anticorrupción que cuente con el apoyo y coordinación de diversas unidades del gobierno central, incluyendo la Secretaría Anticorrupción y la Superintendencia del Poder y Control del Mercado, además de la participación de la sociedad civil. Esta estrategia deberá establecer un plan de acción con indicadores claros para medir su ejecución y contar con un sistema de control y monitoreo efectivo para asegurar su implementación exitosa.

Subindicador 14(d)

Se recomienda llevar a cabo las reformas normativas necesarias para fortalecer la institucionalidad del órgano de control superior, considerando incluso la creación de un tribunal de cuentas. Asimismo, es fundamental implementar una estrategia efectiva de difusión para dar a conocer la información derivada del marco integral anticorrupción.

Se recomienda desarrollar un plan de capacitación enfocado en el uso de herramientas para denunciar casos de corrupción, con el objetivo de empoderar a los ciudadanos y garantizar una participación en la lucha contra este flagelo. Con estas acciones, se aspira a mejorar la transparencia, la eficiencia y la rendición de cuentas en la gestión pública, promoviendo una cultura de integridad y ética en todos los niveles del gobierno.

Se recomienda establecer una colaboración entre el SERCOP y la Función Judicial para recopilar estadísticas sobre sentencias y procedimientos legales vinculados a la corrupción en contratación pública. Estos datos permitirían generar informes anuales de acceso público, facilitando el conocimiento y seguimiento para la ciudadanía.

Subindicador 14(f)

Se recomienda fortalecer el sistema de gestión de denuncias, asegurando la total protección de la confidencialidad de los datos para promover la confianza de los usuarios en este mecanismo. Esto podría requerir ajustes en la normativa aplicable para garantizar la integridad de la información.

Se recomienda adoptar medidas cautelares que resguarden la información de los hechos denunciados, evitando cualquier posible manipulación por parte de los funcionarios implicados, hasta que el caso sea debidamente dilucidado.

Subindicador 14(g)

Se recomienda que el SERCOP, en colaboración con el Pacto Nacional por la Integridad en la Contratación Pública, elabore un modelo de disposiciones especiales de contratación pública que pueda ser incorporado en los códigos de ética de todas las entidades compradoras.

Se recomienda establecer como estándar que los códigos de ética definan las responsabilidades en torno a la toma de decisiones y sometan a los tomadores de decisiones a requisitos específicos para la divulgación de información financiera.

Resumen de las brechas sustanciales y recomendaciones del Indicador 14

Brecha sustancial	Clasificación de riesgo y banderas rojas	Recomendaciones
14 (a) No existe en el marco normativo el concepto de periodo de	Riesgo medio 	Incluir una disposición que establezca un periodo de enfriamiento obligatorio para exfuncionarios antes de que puedan asumir roles en el sector privado que podrían verse afectados por sus anteriores responsabilidades gubernamentales
14 (c) No se aplican sanciones de exclusión o suspensión a aquellos proveedores involucrados en actos de corrupción.	Riesgo alto 	Incorporar en la Ley la imposición de sanciones con exclusión o suspensión a proveedores que incurren en prácticas de corrupción.
14 (c) en casos emblemáticos de corrupción los responsables han logrado eludir el cumplimiento de sentencias.	Riesgo alto 	Estudiar la proporción de participantes en actos de corrupción relacionados a contratación pública que han sido efectivamente sancionados. Sobre esta base, diseñar una estrategia para reducir la impunidad.
14(g) No se establece como estándar que los códigos de ética exijan requisitos específicos de divulgación de información financiera para los encargados de tomar decisiones	Riesgo medio 	Establecer como estándar que los códigos de ética definan las responsabilidades en torno a la toma de decisiones y sometan a los tomadores de decisiones a requisitos específicos para la divulgación de información financiera.

4. Recomendaciones consolidadas

A continuación, se presenta el listado de todas las recomendaciones de los pilares de la evaluación MAPS.

Pilar I

- Se recomienda realizar un cambio en la normativa específica que dicta el Ejecutivo para regular el régimen especial de contratación pública, fortaleciendo la aplicación de los principios de contratación en procedimientos dinámicos, adecuados para condiciones especiales. Las contrataciones de este régimen deben seguir procedimientos competitivos y solo en casos muy extraordinarios y predefinidos, optar por la selección directa. Para este último caso el SERCOP deberá desarrollar lineamientos selectivos muy específicos que determinen los casos, condiciones y circunstancias en las cuales es admisible el uso de procedimientos no competitivos. Se propone desarrollar documentación estándar ajustada a cada tipo de procedimiento de régimen especial y definir los procesos a seguir para evitar la discrecionalidad, considerando condiciones de mercado, seguridad, urgencia, entre otros.
- Se recomienda que el ente rector genere e implemente herramientas de aplicación del cálculo de los tiempos en los procesos de adquisición.
- Se recomienda realizar un análisis exhaustivo de los porcentajes de preferencia basados en acciones afirmativas, con el objetivo de establecer valores equilibrados que consideren las necesidades públicas y la realidad de la oferta, sin comprometer el aprovisionamiento de las entidades públicas y los principios de contratación pública.
- Se recomienda la revisión integral de los mecanismos de preferencias, en particular el uso del VAE, en favor de una mayor simplicidad, promoción de la competencia y liberación de recursos para realizar cálculos que realmente conduzcan a realizar mejores compras. Así, se logrará optimizar los procesos de adquisición pública y garantizar una mayor eficiencia en el uso de los recursos.
- Se recomienda incluir en la Ley la facultad de imponer sanciones cuando los proveedores se involucren en actos de corrupción y considerar la posibilidad de sancionar a personas jurídicas que incurran en estas conductas.
- Se recomienda establecer casuísticas específicas en la Ley para las contrataciones interadministrativas directas únicamente para fomentar una mayor competencia y concurrencia de proveedores, ya sea debido a restricciones de mercado o cuestiones de seguridad. De esta manera, se garantizará que esta modalidad de contratación se utilice de manera excepcional y se promoverá una mayor competencia y transparencia en los procesos de contratación pública.
- Se recomienda a nivel de resolución identificar y establecer normas nacionales e internacionales que definan la idoneidad de productos y difundirlas entre los usuarios del sistema.
- Se recomienda desarrollar la normativa y metodología adecuada para la implementación de especificaciones funcionales, identificar categorías de productos para su aplicación y generar un proyecto para su implementación.

- Se recomienda que el ente rector asuma o defina la responsabilidad de normalizar los productos que lo requieran, con el objetivo de que la normalización beneficie a todos los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública.
- Se recomienda la elaboración de una normativa secundaria que establezca metodologías y criterios para el cálculo de valor por dinero, así como los costos del ciclo de vida en las compras públicas, así como la creación gradual de un catálogo que facilite dicho cálculo.
- Se recomienda adoptar una reforma legal que incorpore la figura del ente de apelaciones, dotándolo de los recursos técnicos y económicos necesarios para su adecuado funcionamiento.
- Se recomienda capacitar a las entidades contratantes con enfoque en los procesos de compra y la formulación de documentos precontractuales, con el fin de reducir la cantidad de impugnaciones.
- Se recomienda el desarrollo de un estudio causal de las impugnaciones con el fin de identificar su origen.
- Se recomienda realizar una reforma normativa al nivel pertinente que establezca la obligatoriedad de la publicación de los resultados de las apelaciones y realizar el respectivo seguimiento.
- Se recomienda llevar a cabo un análisis exhaustivo de los vacíos legales presentes en la modalidad de concursos públicos para la selección de aliados estratégicos en empresas públicas. A partir de este análisis, se sugiere desarrollar un proyecto de reformas normativas que aborde y subsane dichos vacíos, con el objetivo de garantizar procedimientos que cumplan con los principios de igualdad, concurrencia y publicidad.
- Se recomienda implementar un proyecto que armonice, depure y publique las recomendaciones emitidas por la CGE en relación con la contratación pública en Ecuador. El proyecto requiere verificar la adecuación de estas recomendaciones a la normativa y práctica vigente en el país. La armonización y depuración de las recomendaciones permitirían consolidar criterios claros y actualizados que guíen la actuación de los funcionarios en los procesos de contratación pública. Al publicar estas recomendaciones de manera accesible y transparente, se fomentaría la uniformidad y coherencia en las prácticas de contratación, lo que contribuiría a mejorar la gestión y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos.

Pilar II

- Se recomienda que el ente rector desarrolle, pruebe e implemente una metodología general para la planificación de contrataciones públicas. Esta metodología debe partir de un enfoque cooperativo que involucre activamente a las unidades administrativas encargadas de compras públicas, las unidades gestoras de presupuesto, las áreas ejecutoras y las unidades de planificación. Además, se propone el desarrollo de metodologías específicas y herramientas para guiar a los funcionarios en la identificación de necesidades, la elaboración de documentación precontractual y la administración de contratos.
- Se recomienda que el PAC mantenga una flexibilidad razonable para adaptarse a las variaciones en la ejecución de los planes institucionales. No obstante, se debe

implementar un mecanismo efectivo para monitorear la evolución del PAC durante los períodos de ejecución.

- Se recomienda homologar el proceso de pago que deben seguir las entidades después de recibir la factura de los proveedores para su aprobación, y también establecer un tiempo máximo de pago tras la presentación de la factura. Además, es importante transparentar este proceso de pago para que el público pueda observarlo y supervisarlo.
- Se recomienda implementar mecanismos de pago ágil, especialmente para proveedores más vulnerables y de montos inferiores, ya que la falta de liquidez debido a demoras en el pago es una causa común de problemas para proveedores de menores capacidades financieras. En este sentido, el Estado debe fomentar la cobertura de estos pagos a través de soluciones financieras que no generen costos adicionales para los proveedores.
- Se recomienda evaluar la viabilidad de crear un organismo centralizado para la contratación pública. En caso de que esta opción no sea viable, se debe verificar que existen las medidas adecuadas para garantizar la independencia técnica del área encargada de procesar estos contratos.
- Se recomienda establecer una normativa a nivel adecuado que establezca la obligatoriedad de contar con una unidad de compras dentro de las entidades públicas. Esta normativa debe definir de manera clara los cargos, funciones, perfiles y roles de la unidad y sus integrantes. La creación de una unidad de compras formalizada y estructurada permitirá una gestión más eficiente y transparente de los procesos de contratación pública. Al tener roles y responsabilidades bien definidos, se promoverá una mayor especialización y capacitación en el área de compras, lo que contribuirá a mejorar la calidad de las adquisiciones realizadas por las entidades públicas.
- Se recomienda que la implementación de esta normativa se realice en armonía con un plan de profesionalización, que surja como resultado de la aplicación y conclusiones del módulo complementario de MAPS de profesionalización. Este enfoque estratégico permitirá que los funcionarios encargados de las compras públicas cuenten con la formación y las habilidades necesarias para desempeñar su labor de manera efectiva.
- Se recomienda llevar a cabo una evaluación de la asignación y distribución de funciones internas en el SERCOP. Es necesario analizar la posibilidad de externalizar ciertas funciones mediante la contratación de servicios especializados, como la gestión de la normalización de productos, la capacitación profesional o la gestión del SOCE.
- Se recomienda explorar la posibilidad de incorporar mecanismos de financiamiento basados en la transaccionalidad del SOCE. Esto significaría que el SERCOP reciba una proporción adecuada de los ingresos generados por las transacciones realizadas a través del sistema, con el objetivo de cubrir tanto los costos operativos como los de desarrollo y mejoras continuas del SOCE. Esto podría brindar al SERCOP una fuente de ingresos sostenible y adecuada a la demanda real de sus servicios.
- Se recomienda implementar un programa de evaluación de las habilidades y competencias de los servidores públicos en relación con el manejo del SOCE. Esta evaluación podría realizarse, por ejemplo, mediante pruebas, encuestas o evaluaciones de desempeño, con el objetivo de medir el nivel de conocimiento y

detectar posibles áreas de mejora. Con base en los resultados obtenidos, es posible desarrollar un plan de capacitación integral y específico que se adhiera al programa de capacitación que actualmente tiene el SERCOP.

- Se recomienda fortalecer el SOCE con respecto al análisis de los datos para que estos puedan ser usados para mejorar el conocimiento del mercado y para una toma de decisiones informadas, mediante estándares internacionales de datos abiertos, que permitan tanto al interior del SERCOP como para cualquier interesado, realizar análisis de tendencias, niveles de participación, eficiencia y economía de la contratación. Esto no solo facilitará la toma de decisiones informadas dentro del SERCOP, sino que también permitirá identificar oportunidades para optimizar recursos y garantizar una mayor transparencia en los procedimientos de contratación.
- Se recomienda que el SERCOP mejore la calidad de sus respuestas y asesoramientos en su centro de asistencia. Para lograrlo, se propone una reforma del centro de asistencia con el objetivo de proporcionar respuestas más específicas, precisas y oportunas a los usuarios que requieran apoyo. Es necesario realizar periódicamente un análisis de las consultas recurrentes para desarrollar respuestas estandarizadas y brindar orientación más efectiva y rápida.
- Se recomienda la incorporación de tecnologías modernas que faciliten un análisis más profundo de los requerimientos de los usuarios. La implementación de herramientas de análisis de datos y machine learning permitirá al SERCOP comprender mejor las necesidades de los usuarios, lo que contribuirá a una respuesta más adecuada y personalizada.
- Se recomienda que se establezca y desarrolle la carrera de contratación pública para títulos de Pregrado o Tercer Nivel, en colaboración con la academia. La profesionalización en el campo de la contratación pública no solo mejorará la calidad y transparencia de los procesos de adquisición, sino que también contribuirá al desarrollo de una fuerza laboral altamente capacitada.
- Se recomienda identificar perfiles profesionales específicos para cada rol que interviene en el proceso de contratación pública. Esto implica definir las competencias, habilidades y conocimiento mínimo requerido para desempeñar eficientemente cada función, asegurando que cada área cuente con profesionales capacitados y especializados en su campo de acción

Pilar III

- Se recomienda que SERCOP desarrolle, pruebe e implemente una metodología general para la planificación de contrataciones públicas. Esta metodología debe partir de un enfoque cooperativo que involucre activamente a las unidades administrativas encargadas de compras públicas, las unidades gestoras de presupuesto, las áreas ejecutoras y las unidades de planificación.
- Se recomienda el desarrollo de metodologías de planificación específicas para casos habituales y herramientas para guiar a los funcionarios en la identificación de necesidades, la elaboración de documentación precontractual y la administración de contratos.
- Se recomienda identificar a los funcionarios encargados de la planificación de adquisiciones, establecer perfiles y competencias necesarios para llevar a cabo esta

labor y ejecutar un programa permanente de capacitación, para asegurar una mejora continua en las capacidades de planificación.

- Se recomienda fortalecer el rol de las unidades de adquisiciones y los funcionarios encargados de la planificación, de manera que su participación, aporte y aprobación de los Planes Anuales de Contratación (PAC) y sus reformas sean indispensables en el ámbito institucional.
- Se recomienda incorporar los criterios ambientales y de género como buenas prácticas en la contratación pública actual.
- Se recomienda realizar una evaluación de los porcentajes de preferencia, momento de incorporación en el cálculo y posibilidad de acumulación, de forma que se establezca valores equilibrados que tomen en cuenta las necesidades públicas y la realidad de la oferta. Esto permitirá asegurar el aprovisionamiento de las entidades públicas y preservar los principios de contratación pública.
- Se recomienda la revisión integral de los mecanismos de preferencias, en particular el uso del VAE, en favor de una mayor simplicidad, promoción de la competencia y liberación de recursos para realizar cálculos que realmente conduzcan a realizar mejores compras. Así, se logrará optimizar los procesos de adquisición pública y garantizar una mayor eficiencia en el uso de los recursos.
- Se recomienda desarrollar procedimientos de precalificación para contrataciones más complejas, como obras, infraestructura o contrataciones especializadas para mejorar la selección de proveedores y asegurar que aquellos con la experiencia, capacidad técnica y recursos adecuados participen en los procesos de contratación más complejos.
- Se recomienda realizar una evaluación de las habilidades de los servidores públicos en el manejo de documentos precontractuales y con base a los resultados, generar un programa permanente de capacitación que aborde esta temática.
- Se recomienda fortalecer el control de prácticas desleales en los procesos de contratación a través de la colaboración del SERCOP y la SPCM permitiendo la detección de prácticas prohibidas y la posterior depuración de proveedores del Registro Único de Proveedores. Se recomienda revisar y ajustar el marco legal y regulatorio en concordancia con este objetivo.
- Se recomienda que, a través de la normativa correspondiente, el SERCOP desarrolle metodologías y casos de uso del cálculo de valor por dinero en compras públicas, facilitando su aplicación progresiva y obligatoria en los procesos, así como la creación de un catálogo gradual de métodos para simplificar los procedimientos y mejorar la eficiencia en las adquisiciones públicas.
- Se recomienda llevar a cabo un estudio exploratorio en colaboración con los actores relevantes, para evaluar la viabilidad y los impactos de implementar incentivos por desempeños extraordinarios en la contratación pública. En este sentido, se sugiere desarrollar una estrategia de implementación que incluya un plan detallado para supervisar y controlar los resultados obtenidos mediante estos incentivos.
- Se recomienda modernizar los procesos de contratación mediante una actualización tecnológica del SOCE. Una versión actualizada permitirá simplificar y agilizar los trámites, desde la publicación de licitaciones hasta la presentación y evaluación de propuestas, además de facilitar los pagos y permitir adaptarse a las necesidades cambiantes. Esta modernización contribuirá a mejorar la eficiencia, transparencia y

comunicación en los procesos de contratación, beneficiando tanto a las entidades contratantes como a los proveedores interesados.

- Se recomienda revisar las políticas actuales y adoptar nuevas estrategias para promover la participación en los procesos de contratación pública, identificar y eliminar barreras que puedan limitar la participación, como simplificar requisitos, fomentar la consulta previa con proveedores y fortalecer el uso de estudios de mercado para identificar oportunidades y necesidades.
- Se recomienda que el SERCOP diseñe estrategias sólidas para fortalecer la gestión contractual con el mismo nivel de detalle y transparencia que se emplea en la gestión precontractual. Esto implica generar metodologías y herramientas específicas que aseguren una gestión de contratos eficiente y efectiva. Asimismo, es esencial integrar a la capacitación un enfoque específico en la gestión y administración de contratos.
- Se recomienda mejorar la planificación y la estimación de los tiempos de ejecución contractual que en la actualidad tienen a subestimar los esfuerzos requeridos en concordancia con recomendaciones previas de este informe enfocadas en fortalecer la planificación.
- Se recomienda fortalecer la difusión de los mecanismos de participación disponibles para incentivar una mayor implicación ciudadana en el proceso de contratación pública. Mejorar la participación aumenta la transparencia y la gestión adecuada de los recursos públicos al contar con un control ciudadano más efectivo. Además, se recomienda realizar un estudio de los mecanismos de participación actuales y considerar actualizaciones o la inclusión de nuevos enfoques, siempre en colaboración con las partes interesadas en la contratación pública.
- Para promover una participación más constante y efectiva, se sugiere la formación de mesas permanentes de consulta y participación integradas por representantes de la sociedad civil, entidades contratantes y el SERCOP. Estas mesas se reunirían de forma periódica para evaluar situaciones, discutir inquietudes y proponer soluciones que permitan mejorar la colaboración entre todos los actores involucrados en los procesos de contratación pública.
- Se recomienda implementar políticas que mejoren el acceso a la información del mercado desde la etapa de planificación de los procesos de adquisición, con el fin de identificar las mejores alternativas disponibles. Fortalecer la planificación y analizar la inteligencia de mercado permitirá al sector público tomar decisiones más estratégicas.
- Se recomienda realizar un estudio de profundidad que identifique las barreras de participación percibidas por los proveedores y establezca una hoja de ruta para mitigarlas.

Pilar IV

- Se recomienda que el SERCOP incluya en su programa de comunicación una difusión constante de los mecanismos de participación disponibles. De esta manera, la sociedad civil podrá conocerlos y utilizarlos para proponer cambios y mejoras en el SNCP.
- Además, se recomienda desarrollar un estudio más profundo sobre la accesibilidad de estos mecanismos para los proveedores. Asimismo, establecer incentivos sectoriales que permitan a los proveedores participantes tener acceso al seguimiento de los resultados obtenidos a través de su participación. Esto fomentaría un mayor involucramiento de los proveedores en el proceso de toma de decisiones y contribuiría a un SNCP más inclusivo y eficiente.
- Se recomienda implementar un programa integral de fortalecimiento de capacidades para veedores en todo el país, asegurando un acceso sin restricciones a la participación. Para lograrlo, es fundamental establecer colaboraciones con la academia tanto pública como privada, mediante convenios de formación. La formación de capacidades deberá llevarse a cabo de manera descentralizada en todo el territorio nacional, aprovechando la proximidad de los GAD con las comunidades locales. Se sugiere capacitar a los GAD en los temas relevantes y apoyarlos para que ellos puedan brindar la capacitación dentro de sus respectivos territorios. Es crucial que este programa cuente con mecanismos efectivos de seguimiento y control de su ejecución y resultados.
- Se recomienda crear una plataforma de información que tenga la capacidad de consolidar los diversos programas de participación. Esta plataforma deberá proporcionar toda la información relevante para que los actores involucrados puedan realizar un seguimiento y monitoreo efectivo. Es fundamental que la plataforma cuente con evidencia clara de los resultados obtenidos de cada programa y que sea de acceso público, para promover la transparencia y la rendición de cuentas en los procesos de contratación pública. De esta manera, se asegurará una participación ciudadana más significativa y efectiva en la toma de decisiones, y se fortalecerá la confianza en el sistema de contratación pública.
- Se recomienda desarrollar normas y procedimientos de control interno específicos para las actividades de contratación pública.
- Se recomienda que las unidades de control interno contribuyan al establecimiento de un ambiente de control adecuado dentro de las entidades en materia de adquisiciones. Esto implica verificar el cumplimiento de los principios de la contratación pública de manera concurrente a los procesos de adquisición, especialmente en aquellos casos de alto riesgo, enfocándose en las etapas iniciales de las compras.
- Se recomienda que las entidades contratantes finalicen con la carga total de la información para contar con un registro real de las recomendaciones su estado.
- Se sugiere desarrollar procedimientos homologados de control interno para la contratación pública a través de instrumentos procedimentales de aplicación general, con el fin de minimizar la discrecionalidad en su diseño y asegurar una mayor coherencia en su aplicación.
- Además, se recomienda compilar estos procedimientos en un manual de acceso público. De esta manera, se promoverá la transparencia y se facilitará el acceso a la información relevante para los actores interesados en los procesos de contratación

pública. El manual servirá como una guía clara y accesible para todos los involucrados, fomentando una gestión más efectiva y responsable de los recursos públicos en el marco de las adquisiciones gubernamentales.

- Se sugiere desarrollar un manual o metodología que establezca una guía clara y estandarizada para la creación de la estructura interna de control y la identificación de roles y funciones. Esta metodología debe incluir la descripción de los diferentes niveles jerárquicos y responsabilidades dentro de la estructura de control, garantizando una adecuada distribución de responsabilidades y evitando superposiciones de funciones.
- Se recomienda realizar reformas normativas para establecer un tiempo máximo de implementación de las recomendaciones emitidas por la CGE.
- Se recomienda establecer un convenio con la CGE para fortalecer la capacidad de los auditores, brindándoles capacitación en los aspectos técnicos de la contratación pública, y proporcionando un sistema de medición basado en datos.
- Se recomienda realizar un estudio más exhaustivo del procedimiento actual de selección de auditores para verificar si garantiza la plena independencia de los profesionales seleccionados. Este análisis permitirá evaluar si existen posibles conflictos de interés o influencias externas que puedan afectar la objetividad y la imparcialidad de las auditorías realizadas. Es fundamental asegurar la transparencia y la autonomía en el proceso de selección de auditores, con el fin de mantener la integridad y la eficacia en el control y supervisión de los recursos públicos.
- Se recomienda al SNCP que evalúe la viabilidad de establecer un ente de apelaciones adecuado, basándose en buenas prácticas internacionales en la materia. Deben proponerse las reformas legislativas necesarias para la implementación de dicho ente. Esto permitirá contar con un mecanismo efectivo y transparente para revisar las decisiones administrativas, promoviendo la justicia y la equidad en los procesos de contratación pública.
- Se recomienda analizar la posibilidad de desarrollar y estructurar un órgano de apelaciones.
- Se recomienda mejorar el modelo de contratos para que este incluya una cláusula detallada que especifique las prácticas corruptas y prohibidas en los procesos de adquisición.
- Se recomienda incorporar en el Formulario 1.3 una solicitud para obtener el detalle de la cuenta y el beneficiario final relacionado con el pago de la adquisición, así como especificar su vinculación con la empresa/persona natural proveedora, con el objetivo de garantizar una mayor transparencia y claridad en las operaciones de compra.
- Se recomienda incorporar en la LOSNCP la facultad de imponer sanciones a proveedores que incurran en prácticas prohibidas o no cumplan con los estándares acordados de forma intencionada, incluso aplicando sanciones a personas jurídicas involucradas en dichas faltas.
- Se recomienda que la observancia, control y sanciones a los proveedores formen parte de una estrategia pública anticorrupción, con apoyo y coordinación de otras unidades del gobierno central, como la Secretaría Anticorrupción y la Superintendencia del Poder y Control del Mercado, así como con la participación de la sociedad civil. Esta estrategia pública debe incluir un plan de acción, indicadores para medir su ejecución y un sistema de control y monitoreo efectivo.

- Se recomienda incluir una disposición que establezca un periodo de enfriamiento obligatorio para exfuncionarios antes de que puedan asumir roles en el sector privado que podrían verse afectados por sus anteriores responsabilidades gubernamentales.
- Se recomienda realizar un estudio para determinar la cantidad de participantes que han estado involucrados en actos de corrupción en los procesos de contratación pública y evaluar si han recibido sanciones adecuadas. Este estudio servirá como una línea base para diseñar un plan estratégico con el objetivo de reducir la corrupción en el ámbito de las adquisiciones. Es importante difundir los resultados de este estudio entre todas las partes interesadas en los procesos de contratación pública para promover la transparencia y el compromiso con el combate contra la corrupción.
- Se recomienda que el control, observancia y sanciones a los proveedores involucren una estrategia pública anticorrupción que cuente con el apoyo y coordinación de diversas unidades del gobierno central, incluyendo la Secretaría Anticorrupción y la Superintendencia del Poder y Control del Mercado, además de la participación de la sociedad civil. Esta estrategia deberá establecer un plan de acción con indicadores claros para medir su ejecución y contar con un sistema de control y monitoreo efectivo para asegurar su implementación exitosa
- Se recomienda llevar a cabo las reformas normativas necesarias para fortalecer la institucionalidad del órgano de control superior, considerando incluso la creación de un tribunal de cuentas. Asimismo, es fundamental implementar una estrategia efectiva de difusión para dar a conocer la información derivada del marco integral anticorrupción.
- Se recomienda desarrollar un plan de capacitación enfocado en el uso de herramientas para denunciar casos de corrupción, con el objetivo de empoderar a los ciudadanos y garantizar una participación en la lucha contra este flagelo. Con estas acciones, se aspira a mejorar la transparencia, la eficiencia y la rendición de cuentas en la gestión pública, promoviendo una cultura de integridad y ética en todos los niveles del gobierno.
- Se recomienda establecer una colaboración entre el SERCOP y la Función Judicial para recopilar estadísticas sobre sentencias y procedimientos legales vinculados a la corrupción en contratación pública. Estos datos permitirían generar informes anuales de acceso público, facilitando el conocimiento y seguimiento para la ciudadanía.
- Se sugiere fortalecer el sistema de gestión de denuncias, asegurando la total protección de la confidencialidad de los datos para promover la confianza de los usuarios en este mecanismo. Esto podría requerir ajustes en la normativa aplicable para garantizar la integridad de la información.
- Se recomienda adoptar medidas cautelares que resguarden la información de los hechos denunciados, evitando cualquier posible manipulación por parte de los funcionarios implicados, hasta que el caso sea debidamente dilucidado.
- Se recomienda que el SERCOP, en colaboración con el Pacto Nacional por la Integridad en la Contratación Pública, elabore un modelo de disposiciones especiales de contratación pública que pueda ser incorporado en los códigos de ética de todas las entidades compradoras.
- Se recomienda establecer como estándar que los códigos de ética definan las responsabilidades en torno a la toma de decisiones y sometan a los tomadores de decisiones a requisitos específicos para la divulgación de información financiera.

5. Planeación estratégica

Los hallazgos requieren la aplicación de acciones para su corrección y fortalecimiento. Para este fin, el grupo de trabajo identificó y delineó un Plan de Acción para aquellas oportunidades de mejora del SNCP, los cuales se organizan en las siguientes áreas: Reformas legales; Reformas reglamentarias; Instrumentos de aplicación y creación de metodologías; Difusión y participación; Sistema Oficial de Contratación Pública (SOCE); requerimientos de estudios; y Profesionalización.

A continuación, se presenta un cuadro con todas las recomendaciones por Pilar, identificadas por área, instituciones responsables y plazo. El desarrollo de cada una de las recomendaciones en proyectos, programas, cooperaciones técnicas u otras formas de ejecución dependerá del desarrollo específico que se decida más adelante.

Para determinar el plazo de cada acción se tomó en cuenta los siguientes criterios:

- Largo plazo: Cuando se requiere un alto grado de esfuerzo para obtener recursos económicos, voluntad política, coordinación interinstitucional y, por lo tanto, la acción no depende únicamente de SERCOP.
- Mediano plazo: Cuando se requiere esfuerzo para obtener recursos económicos, voluntad política, coordinación interinstitucional, sin embargo, es de fácil acceso. La acción puede, o no, depender únicamente del SERCOP.
- Corto plazo: Cuando no existe una limitación política, presupuestaria ni normativa y la ejecución de la acción depende únicamente del SERCOP.

Al momento de redacción de este informe (julio de 2023), el país transita un proceso imprevisto de elecciones presidenciales y legislativas debido a circunstancias políticas, las cuales implican que la asignación de recursos y el compromiso de organizaciones en el futuro para la ejecución del plan sean muy inciertos.

El uso de los elementos enlistados a continuación tiene un enfoque de bloques de construcción. Estos elementos no constituyen en sí mismos proyectos de mejora, sino que los interesados en el desarrollo del SNCP, como las entidades estatales, la sociedad civil y los organismos de cooperación internacional, pueden agrupar diferentes elementos mediante ejes temáticos, proyectos multidisciplinarios, proyectos de reformas legales, estudios con múltiples objetivos, intervenciones puntuales, mejoras institucionales o cooperación técnica internacional.

En los próximos meses el SERCOP en su papel de ente rector y en consonancia con la política nacional, deberá considerar estos elementos en sus planes estratégicos y operativos de manera que establezca una adecuada mezcla de proyectos e iniciativas con múltiples niveles de desafío, que pueden ir desde lo estratégico hasta lo incremental, ubicando y asignando para el efecto recursos, responsables y aliados.

Se adjunta como anexo (Anexo 10) una carta por parte del SERCOP donde se valida el plan de acción propuesto.

Nro.	RECOMENDACION	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DIFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
1	Se recomienda realizar un cambio en la normativa específica que dicta el Ejecutivo para regular el régimen especial de contratación pública, fortaleciendo la aplicación de los principios de contratación en procedimientos dinámicos, adecuados para condiciones especiales. Las contrataciones de este régimen deben seguir procedimientos competitivos y solo en casos muy extraordinarios y predefinidos, optar por la selección directa. Para este último caso el SERCOP deberá desarrollar lineamientos selectivos muy específicos que determinen los casos, condiciones y circunstancias en las cuales es admisible el uso de procedimientos no competitivos. Se propone desarrollar documentación estándar ajustada a cada tipo de procedimiento de régimen especial y definir los procesos a seguir para evitar a discrecionalidad, considerando condiciones de mercado, seguridad, urgencia, entre otros.	1		X							SERCOP y Presidencia	X		
2	Se recomienda que el ente rector genere e implemente herramientas de aplicación del cálculo de los tiempos en los procesos de adquisición.	1					X		X		SERCOP		X	
3	Se recomienda realizar un análisis exhaustivo de los porcentajes de preferencia basados en acciones afirmativas, con el objetivo de establecer valores equilibrados que consideren las necesidades públicas y	1							X		SERCOP		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
4	la realidad de la oferta, sin comprometer el aprovisionamiento de las entidades públicas y los principios de contratación pública. Se recomienda la revisión integral de los mecanismos de preferencias, en particular el uso del VAE, en favor de una mayor simplicidad, promoción de la competencia y liberación de recursos para realizar cálculos que realmente conduzcan a realizar mejores compras. Así, se logrará optimizar los procesos de adquisición pública y garantizar una mayor eficiencia en el uso de los recursos.	1	X	X				X			SERCOP		X	X
5	Se recomienda incluir en la Ley la facultad de imponer sanciones cuando los proveedores se involucren en actos de corrupción y considerar la posibilidad de sancionar a personas jurídicas que incurran en estas conductas.	1	X								SERCOP y Asamblea			X
6	Se recomienda establecer cusuísticas específicas en la Ley para las contrataciones interadministrativas directas únicamente para fomentar una mayor competencia y concurrencia de proveedores, ya sea debido a restricciones de mercado o cuestiones de seguridad. De esta manera, se garantizará que esta modalidad de contratación se utilice de manera excepcional y se promoverá una mayor competencia y transparencia en los procesos de contratación pública.	1	X								SERCOP y Asamblea			X
7	Se recomienda a nivel de resolución identificar y establecer normas nacionales e internacionales que	1			X						SERCOP	X		



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFIUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
8	definan la idoneidad de productos y difundirlas entre los usuarios del sistema. Se recomienda desarrollar la normativa y metodología adecuada para la implementación de especificaciones funcionales, identificar categorías de productos para su aplicación y generar un proyecto para su implementación.	1			X	X			X		SERCOP		X	
9	Se recomienda que el ente rector asuma o defina la responsabilidad de normalizar los productos que lo requieran, con el objetivo de que la normalización beneficie a todos los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública.	1		X		X			X		INEN Y SERCOP			X
10	Se recomienda la elaboración de una normativa secundaria que establezca metodologías y criterios para el cálculo de valor por dinero así como los costos del ciclo de vida en las compras públicas, así como la creación gradual de un catálogo que facilite dicho cálculo.	1			X	X	X		X	X	SERCOP		X	
11	Se recomienda adoptar una reforma legal que incorpore la figura del ente de apelaciones, dotándolo de los recursos técnicos y económicos necesarios para su adecuado funcionamiento.	1	X								SERCOP y Asamblea			X
12	Se recomienda capacitar a las entidades contratantes con enfoque en los procesos de compra y la formulación de documentos precontractuales, con el fin de reducir la cantidad de impugnaciones.	1								X	SERCOP		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
13	Se recomienda el desarrollo de un estudio causal de las impugnaciones con el fin de identificar su origen.	1							X		SERCOP		X	
14	Se recomienda realizar una reforma normativa al nivel pertinente que establezca la obligatoriedad de la publicación de los resultados de las apelaciones y realizar el respectivo seguimiento.	1	X								SERCOP y Asamblea			X
15	Se recomienda implementar un proyecto que armonice, depure y publique las recomendaciones emitidas por la CGE en relación con la contratación pública en Ecuador. El proyecto requiere verificar la adecuación de estas recomendaciones a la normativa y práctica vigente en el país. La armonización y depuración de las recomendaciones permitirían consolidar criterios claros y actualizados que guíen la actuación de los funcionarios en los procesos de contratación pública. Al publicar estas recomendaciones de manera accesible y transparente, se fomentaría la uniformidad y coherencia en las prácticas de contratación, lo que contribuiría a mejorar la gestión y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos.	1							X		SERCOP Y Contraloría General del Estado		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEIFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
16	Se recomienda que el ente rector desarrolle, pruebe e implemente una metodología general para la planificación de contrataciones públicas. Esta metodología debe partir de un enfoque cooperativo que involucre activamente a las unidades administrativas encargadas de compras públicas, las unidades gestoras de presupuesto, las áreas ejecutoras y las unidades de planificación. Además, se propone el desarrollo de metodologías específicas y herramientas para guiar a los funcionarios en la identificación de necesidades, la elaboración de documentación precontractual y la administración de contratos.	2				X	X				SERCOP			X
17	Se recomienda que el PAC mantenga una flexibilidad razonable para adaptarse a las variaciones en la ejecución de los planes institucionales. No obstante, se debe implementar un mecanismo efectivo para monitorear la evolución del PAC durante los períodos de ejecución.	2			X	X					SERCOP		X	
18	Se recomienda homologar el proceso de pago que deben seguir las entidades después de recibir la factura de los proveedores para su aprobación, y también establecer un tiempo máximo de pago tras la presentación de la factura. Además, es importante transparentar este proceso de pago para que el público pueda observarlo y supervisarlo.	2		X		X			X		SERCOP Y MEF			X



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
19	Se recomienda implementar mecanismos de pago ágil, especialmente para proveedores más vulnerables y de montos inferiores, ya que la falta de liquidez debido a demoras en el pago es una causa común de problemas para proveedores de menores capacidades financieras. En este sentido, el Estado debe fomentar la cobertura de estos pagos a través de soluciones financieras que no generen costos adicionales para los proveedores.	2		X							SERCOP, MEF y Presidencia			X
20	Se recomienda establecer, a través de la normativa acorde, la función de informar sobre la contratación pública no solo a las instituciones de control sino también al resto de entidades del gobierno. Se debe incluir un desarrollo de una metodología general que incluya los medios por los cuales se comunicará, la información que se compartirá entre otros aspectos que se considere necesarios.	2			X	X					SERCOP	X		
21	Se recomienda evaluar la viabilidad de crear un organismo centralizado para la contratación pública. En caso de que esta opción no sea viable, se debe verificar que existen las medidas adecuadas para garantizar la independencia técnica del área encargada de procesar estos contratos.	2							X		SERCOP			X



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEIFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
22	Se recomienda establecer una normativa a nivel adecuado que establezca la obligatoriedad de contar con una unidad de compras dentro de las entidades públicas. Esta normativa debe definir de manera clara los cargos, funciones, perfiles y roles de la unidad y sus integrantes. La creación de una unidad de compras formalizada y estructurada permitirá una gestión más eficiente y transparente de los procesos de contratación pública. Al tener roles y responsabilidades bien definidos, se promoverá una mayor especialización y capacitación en el área de compras, lo que contribuirá a mejorar la calidad de las adquisiciones realizadas por las entidades públicas.	2		X					X		SERCOP			X
23	Se recomienda que la implementación de esta normativa se realice en armonía con un plan de profesionalización, que surja como resultado de la aplicación y conclusiones del módulo complementario de MAPS de profesionalización. Este enfoque estratégico permitirá que los funcionarios encargados de las compras públicas cuenten con la formación y las habilidades necesarias para desempeñar su labor de manera efectiva.	2							X	X	SERCOP		X	
24	Se recomienda llevar a cabo una evaluación de la asignación y distribución de funciones internas en el SERCOP. Es necesario analizar la posibilidad de externalizar ciertas funciones mediante la contratación	2							X		SERCOP			X



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
25	de servicios especializados, como la gestión de la normalización de productos, la capacitación profesional o la gestión del SOCE. Se recomienda explorar la posibilidad de incorporar mecanismos de financiamiento basados en la transaccionalidad del SOCE. Esto significaría que el SERCOP reciba una proporción adecuada de los ingresos generados por las transacciones realizadas a través del sistema, con el objetivo de cubrir tanto los costos operativos como los de desarrollo y mejoras continuas del SOCE. Esto podría brindar al SERCOP una fuente de ingresos sostenible y adecuada a la demanda real de sus servicios.	2							X		SERCOP		X	
26	Se recomienda implementar un programa de evaluación de las habilidades y competencias de los servidores públicos en relación con el manejo del SOCE. Esta evaluación podría realizarse, por ejemplo, mediante pruebas, encuestas o evaluaciones de desempeño, con el objetivo de medir el nivel de conocimiento y detectar posibles áreas de mejora. Con base en los resultados obtenidos, es posible desarrollar un plan de capacitación integral y específico que se adhiera al programa de capacitación que actualmente tiene el SERCOP.	2							X	X	SERCOP		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
27	Se recomienda fortalecer el SOCE con respecto al análisis de los datos para que estos puedan ser usados para mejorar el conocimiento del mercado y para una toma de decisiones informadas, mediante estándares internacionales de datos abiertos, que permitan tanto al interior del SERCOP como para cualquier interesado, realizar análisis de tendencias, niveles de participación, eficiencia y economía de la contratación. Esto no solo facilitará la toma de decisiones informadas dentro del SERCOP, sino que también permitirá identificar oportunidades para optimizar recursos y garantizar una mayor transparencia en los procedimientos de contratación.	2						X			SERCOP		X	
28	Se recomienda que el SERCOP mejore la calidad de sus respuestas y asesoramientos en su centro de asistencia. Para lograrlo, se propone una reforma del centro de asistencia con el objetivo de proporcionar respuestas más específicas, precisas y oportunas a los usuarios que requieran apoyo. Es necesario realizar periódicamente un análisis de las consultas recurrentes para desarrollar respuestas estandarizadas y brindar orientación más efectiva y rápida.	2							X		SERCOP		X	
29	Se recomienda la incorporación de tecnologías modernas que faciliten un análisis más profundo de los requerimientos de los usuarios. La implementación de herramientas de análisis de datos y machine learning permitirá al SERCOP comprender	2				X			X		SERCOP		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
	mejor las necesidades de los usuarios, lo que contribuirá a una respuesta más adecuada y personalizada.													
30	Se recomienda que se establezca y desarrolle la carrera de contratación pública para títulos de Pregrado o Tercer Nivel, en colaboración con la academia. La profesionalización en el campo de la contratación pública no solo mejorará la calidad y transparencia de los procesos de adquisición, sino que también contribuirá al desarrollo de una fuerza laboral altamente capacitada.	2								X	SERCOP y Academia		X	
31	Se recomienda identificar perfiles profesionales específicos para cada rol que interviene en el proceso de contratación pública. Esto implica definir las competencias, habilidades y conocimiento mínimo requerido para desempeñar eficientemente cada función, asegurando que cada área cuente con profesionales capacitados y especializados en su campo de acción	2							X	X	SERCOP	X		
32	Se recomienda el desarrollo de metodologías de planificación específicas para casos habituales y herramientas para guiar a los funcionarios en la identificación de necesidades, la elaboración de documentación precontractual y la administración de contratos.	3				X					SERCOP		X	
33	Se recomienda fortalecer el rol de las unidades de adquisiciones y los funcionarios encargados de la planificación, de manera que su participación, aporte y aprobación de	3			X					X	SERCOP	X		



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
	los Planes Anuales de Contratación (PAC) y sus reformas sean indispensables en el ámbito institucional.													
34	Se recomienda incorporar los criterios ambientales y de género como buenas prácticas en la contratación pública actual.	3		X	X	X					SERCOP	X		
35	Se recomienda realizar una evaluación de los porcentajes de preferencia, momento de incorporación en el cálculo y posibilidad de acumulación, de forma que se establezca valores equilibrados que tomen en cuenta las necesidades públicas y la realidad de la oferta. Esto permitirá asegurar el aprovisionamiento de las entidades públicas y preservar los principios de contratación pública.	3			X			X			SERCOP	X		
36	Se recomienda desarrollar procedimientos de precalificación para contrataciones más complejas, como obras, infraestructura o contrataciones especializadas para mejorar la selección de proveedores y asegurar que aquellos con la experiencia, capacidad técnica y recursos adecuados participen en los procesos de contratación más complejos.	3		X							SERCOP y Presidencia		X	
37	Se recomienda realizar una evaluación de las habilidades de los servidores públicos en el manejo de documentos precontractuales y con base a los resultados, generar un programa permanente de capacitación que aborde esta temática.	3							X	X	SERCOP	X		



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
38	Se recomienda fortalecer el control de prácticas desleales en los procesos de contratación a través de la colaboración del SERCOP y la SPCM permitiendo la detección de prácticas prohibidas y la posterior depuración de proveedores del Registro Único de Proveedores. Se recomienda revisar y ajustar el marco legal y regulatorio en concordancia con este objetivo.	3	X	X					X		SERCOP Y SPCM		X	
39	Se recomienda que, a través de la normativa correspondiente, el SERCOP desarrolle metodologías y casos de uso del cálculo de valor por dinero en compras públicas, facilitando su aplicación progresiva y obligatoria en los procesos, así como la creación de un catálogo gradual de métodos para simplificar los procedimientos y mejorar la eficiencia en las adquisiciones públicas.	3			X				X	X	SERCOP		X	
40	Se recomienda llevar a cabo un estudio exploratorio en colaboración con los actores relevantes, para evaluar la viabilidad y los impactos de implementar incentivos por desempeños extraordinarios en la contratación pública. En este sentido, se sugiere desarrollar una estrategia de implementación que incluya un plan detallado para supervisar y controlar los resultados obtenidos mediante estos incentivos.	3							X		SERCOP	X		
41	Se recomienda modernizar los procesos de contratación mediante una actualización tecnológica del SOCE. Una versión actualizada permitirá simplificar y agilizar los trámites, desde la publicación de	3						X			SERCOP		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
	licitaciones hasta la presentación y evaluación de propuestas, además de facilitar los pagos y permitir adaptarse a las necesidades cambiantes. Esta modernización contribuirá a mejorar la eficiencia, transparencia y comunicación en los procesos de contratación, beneficiando tanto a las entidades contratantes como a los proveedores interesados.													
42	Se recomienda revisar las políticas actuales y adoptar nuevas estrategias para promover la participación en los procesos de contratación pública, identificar y eliminar barreras que puedan limitar la participación, como simplificar requisitos, fomentar la consulta previa con proveedores y fortalecer el uso de estudios de mercado para identificar oportunidades y necesidades.	3					X		X		SERCOP		X	
43	Se recomienda que el SERCOP diseñe estrategias sólidas para fortalecer la gestión contractual con el mismo nivel de detalle y transparencia que se emplea en la gestión precontractual. Esto implica generar metodologías y herramientas específicas que aseguren una gestión de contratos eficiente y efectiva. Asimismo, es esencial integrar a la capacitación un enfoque específico en la gestión y administración de contratos.	3							X	X	SERCOP		X	
44	Se recomienda mejorar la planificación y la estimación de los tiempos de ejecución contractual que en la actualidad tienen a subestimar los esfuerzos requeridos en concordancia con recomendaciones	3									SERCOP		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DIFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
	previas de este informe enfocadas en fortalecer la planificación.													
45	Se recomienda fortalecer la difusión de los mecanismos de participación disponibles para incentivar una mayor implicación ciudadana en el proceso de contratación pública. Mejorar la participación aumenta la transparencia y la gestión adecuada de los recursos públicos al contar con un control ciudadano más efectivo. Además, se recomienda realizar un estudio de los mecanismos de participación actuales y considerar actualizaciones o la inclusión de nuevos enfoques, siempre en colaboración con las partes interesadas en la contratación pública.	3					X				SERCOPY OSC	X		
46	Para promover una participación más constante y efectiva, se sugiere la formación de mesas permanentes de consulta y participación integradas por representantes de la sociedad civil, entidades contratantes y el SERCOP. Estas mesas se reunirían de forma periódica para evaluar situaciones, discutir inquietudes y proponer soluciones que permitan mejorar la colaboración entre todos los actores involucrados en los procesos de contratación pública.	3					X				SERCOPY OSC	X		
47	Se recomienda implementar políticas que mejoren el acceso a la información del mercado desde la etapa de planificación de los procesos de adquisición, con el fin de	3							X		SERCOP		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DIFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
48	identificar las mejores alternativas disponibles. Fortalecer la planificación y analizar la inteligencia de mercado permitira al sector público tomar decisiones más estratégicas. Se recomienda establecer mecanismos de pago ágil, especialmente para proveedores más vulnerables y de montos inferiores, ya que las demoras en el pago son un problema recurrente para aquellos con capacidades financieras limitadas. El Estado debe cubrir estos pagos a través de soluciones financieras sin costo para los proveedores.	3		X							SERCOP, MEF y Presidencia			X
49	Se recomienda realizar un estudio de profundidad que identifique las barreras de participación percibidas por los proveedores y establezca una hoja de ruta para mitigarlas.	3							X		SERCOP		X	
50	Se recomienda que el SERCOP incluya en su programa de comunicación una difusión constante de los mecanismos de participación disponibles. De esta manera, los proveedores podrán conocerlos y utilizarlos para proponer cambios y mejoras en el SNCP.	4					X				SERCOP Y OSC	X		
51	Además, se recomienda desarrollar un estudio más profundo sobre la accesibilidad de estos mecanismos para los proveedores. Asimismo, establecer incentivos sectoriales que permitan a los proveedores participantes tener acceso al seguimiento de los resultados obtenidos a través de su participación. Esto fomentaría un mayor involucramiento de los proveedores en el proceso de toma	4									SERCOP		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEIFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
	de decisiones y contribuiría a un SNCP más inclusivo y eficiente.													
52	Se recomienda implementar un programa integral de fortalecimiento de capacidades para veedores en todo el país, asegurando un acceso sin restricciones a la participación. Para lograrlo, es fundamental establecer colaboraciones con la academia tanto pública como privada, mediante convenios de formación. La formación de capacidades deberá llevarse a cabo de manera descentralizada en todo el territorio nacional, aprovechando la proximidad de los GAD con las comunidades locales. Se sugiere capacitar a los GAD en los temas relevantes y apoyarlos para que ellos puedan brindar la capacitación dentro de sus respectivos territorios. Es crucial que este programa cuente con mecanismos efectivos de seguimiento y control de su ejecución y resultados.	4					X				SERCOP, OSC, Academia y GADS		X	
53	Se recomienda crear una plataforma de información que tenga la capacidad de consolidar los diversos programas de participación. Esta plataforma deberá proporcionar toda la información relevante para que los actores involucrados puedan realizar un seguimiento y monitoreo efectivo. Es fundamental que la plataforma cuente con evidencia clara de los resultados obtenidos de cada programa y que sea de acceso público, para promover la	4									SERCOPY OSC		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
	transparencia y la rendición de cuentas en los procesos de contratación pública. De esta manera, se asegurará una participación ciudadana más significativa y efectiva en la toma de decisiones, y se fortalecerá la confianza en el sistema de contratación pública.													
54	Se recomienda desarrollar normas y procedimientos de control interno específicos para las actividades de contratación pública.	4		X		X					SERCOP Y Contraloría General del Estado		X	
55	Se recomienda que las unidades de control interno contribuyan al establecimiento de un ambiente de control adecuado dentro de las entidades en materia de adquisiciones. Esto implica verificar el cumplimiento de los principios de la contratación pública de manera concurrente a los procesos de adquisición, especialmente en aquellos casos de alto riesgo, enfocándose en las etapas iniciales de las compras.	4		X	X						Contraloría General del Estado		X	
56	Se recomienda que las entidades contratantes finalicen con la carga total de la información para contar con un registro real de las recomendaciones su estado.	4			X	X					SERCOP	X		
57	Se sugiere desarrollar procedimientos homologados de control interno para la contratación pública a través de instrumentos procedimentales de aplicación general, con el fin de minimizar la discrecionalidad en su diseño y asegurar una mayor coherencia en su aplicación.	4			X	X					SERCOP Y Contraloría General del Estado		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
58	Además, se recomienda compilar estos procedimientos en un manual de acceso público. De esta manera, se promoverá la transparencia y se facilitará el acceso a la información relevante para los actores interesados en los procesos de contratación pública. El manual servirá como una guía clara y accesible para todos los involucrados, fomentando una gestión más efectiva y responsable de los recursos públicos en el marco de las adquisiciones gubernamentales.	4					X				SERCOP Y Contraloría General del Estado		X	
59	Se sugiere desarrollar un manual o metodología que establezca una guía clara y estandarizada para la creación de la estructura interna de control y la identificación de roles y funciones. Esta metodología debe incluir la descripción de los diferentes niveles jerárquicos y responsabilidades dentro de la estructura de control, garantizando una adecuada distribución de responsabilidades y evitando superposiciones de funciones.	4				X			X		SERCOP Y Contraloría General del Estado		X	
60	Se recomienda realizar reformas normativas para establecer un tiempo máximo de implementación de las recomendaciones emitidas por la CGE.	4	X	X					X		Contraloría General del Estado y Asamblea			X
61	Se recomienda establecer un convenio con la CGE para fortalecer la capacidad de los auditores, brindandoles capacitación en los aspectos técnicos de la contratación pública, y proporcionando un sistema de medición basado en datos.	4								X	SERCOP Y Contraloría General del Estado		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
62	Se recomienda realizar un estudio más exhaustivo del procedimiento actual de selección de auditores para verificar si garantiza la plena independencia de los profesionales seleccionados. Este análisis permitirá evaluar si existen posibles conflictos de interés o influencias externas que puedan afectar la objetividad y la imparcialidad de las auditorías realizadas. Es fundamental asegurar la transparencia y la autonomía en el proceso de selección de auditores, con el fin de mantener la integridad y la eficacia en el control y supervisión de los recursos públicos.	4							X		Contraloría General del Estado		X	
63	Se recomienda al SNCP que evalúe la viabilidad de establecer un ente de apelaciones adecuado, basándose en buenas prácticas internacionales en la materia. Deben proponerse las reformas legislativas necesarias para la implementación de dicho ente. Esto permitirá contar con un mecanismo efectivo y transparente para revisar las decisiones administrativas, promoviendo la justicia y la equidad en los procesos de contratación pública.	4							X		SERCOP		X	
64	Se recomienda analizar la posibilidad de desarrollar y estructurar un órgano de apelaciones.	4							X		SERCOP y Presidencia			X
65	Se recomienda incluir una disposición que establezca un período de enfriamiento obligatorio para exfuncionarios antes de que puedan asumir roles en el sector privado que podrían verse afectados por sus	4	X	X							SERCOP y Asamblea			X



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
	anteriores responsabilidades gubernamentales													
66	Se recomienda mejorar el modelo de contratos para que este incluya una cláusula detallada que especifique las prácticas corruptas y prácticas prohibidas en los procesos de adquisición. Se recomienda que la observancia, control y sanciones a los proveedores formen parte de una estrategia pública anticorrupción, con apoyo y coordinación de otras unidades del gobierno central, como la Secretaría Anticorrupción y la Superintendencia del Poder y Control del Mercado, así como con la participación de la sociedad civil. Esta estrategia pública debe incluir un plan de acción, indicadores para medir su ejecución y un sistema de control y monitoreo efectivo.	4				X					SERCOP	X		
67		4							X		Función de Transparencia y Control Social		X	
68	Se recomienda realizar un estudio para determinar la cantidad de participantes que han estado involucrados en actos de corrupción en los procesos de contratación pública y evaluar si han recibido sanciones adecuadas. Este estudio servirá como una línea base para diseñar un plan estratégico con el objetivo de reducir la corrupción en el ámbito de las adquisiciones. Es importante difundir los resultados de este estudio entre todas las partes interesadas en los procesos de contratación pública para promover la	4					X		X		Función de Transparencia y Control Social		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DIFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
	transparencia y el compromiso con el combate contra la corrupción.													
69	Se recomienda que el control, observancia y sanciones a los proveedores involucren una estrategia pública anticorrupción que cuente con el apoyo y coordinación de diversas unidades del gobierno central, incluyendo la Secretaría Anticorrupción y la Superintendencia del Poder y Control del Mercado, además de la participación de la sociedad civil. Esta estrategia deberá establecer un plan de acción con indicadores claros para medir su ejecución y contar con un sistema de control y monitoreo efectivo para asegurar su implementación exitosa	4							X		Función de Transparencia y Control Social		X	
70	Se recomienda llevar a cabo las reformas normativas necesarias para fortalecer la institucionalidad del órgano de control superior, considerando incluso la creación de un tribunal de cuentas. Asimismo, es fundamental implementar una estrategia efectiva de difusión para dar a conocer la información derivada del marco integral anticorrupción.	4	X	X			X		X		Función de Transparencia y Control Social			X
71	Se recomienda desarrollar un plan de capacitación enfocado en el uso de herramientas para denunciar casos de corrupción, con el objetivo de empoderar a los ciudadanos y garantizar una participación en la lucha contra este flagelo. Con estas	4								X	SERCOP Y Contraloría General del Estado		X	



Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
	acciones, se aspira a mejorar la transparencia, la eficiencia y la rendición de cuentas en la gestión pública, promoviendo una cultura de integridad y ética en todos los niveles del gobierno.													
72	Se recomienda establecer una colaboración entre el SERCOP y la Función Judicial para recopilar estadísticas sobre sentencias y procedimientos legales vinculados a la corrupción en contratación pública. Estos datos permitirían generar informes anuales de acceso público, facilitando el conocimiento y seguimiento para la ciudadanía.	4							X		SERCOP y Función Judicial			X
73	Se sugiere fortalecer el sistema de gestión de denuncias, asegurando la total protección de la confidencialidad de los datos para promover la confianza de los usuarios en este mecanismo. Esto podría requerir ajustes en la normativa aplicable para garantizar la integridad de la información.	4									SERCOP y Función Judicial			X
74	Se recomienda adoptar medidas cautelares que resguarden la información de los hechos denunciados, evitando cualquier posible manipulación por parte de los funcionarios implicados, hasta que el caso sea debidamente dilucidado.	4									SERCOP y Función Judicial			X
75	Se recomienda que el SERCOP, en colaboración con el Pacto Nacional por la Integridad en la Contratación Pública, elabore un modelo de disposiciones especiales de contratación pública que pueda ser	4									SERCOP		X	



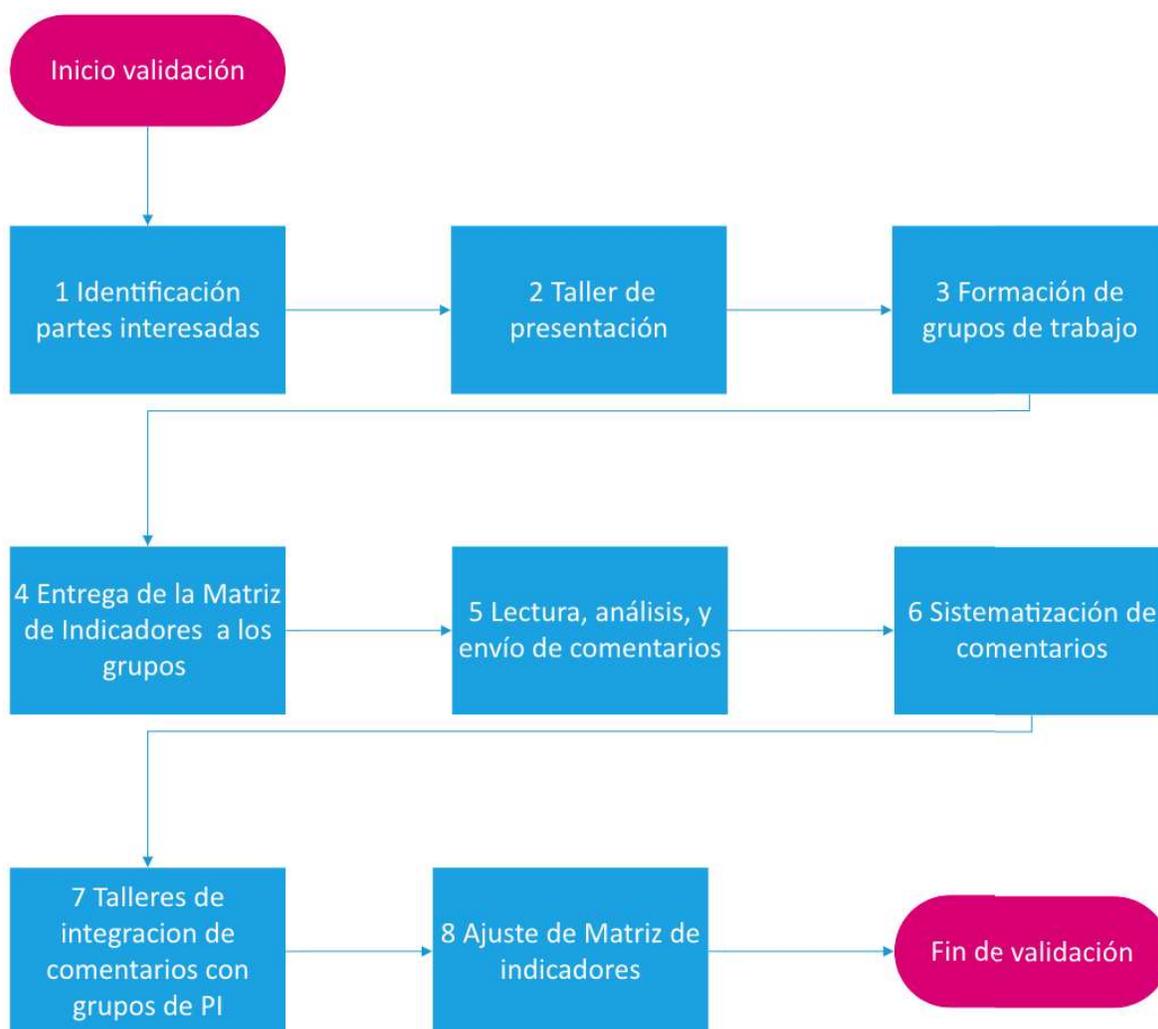
Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
76	<p>incorporado en los códigos de ética de todas las entidades compradoras.</p> <p>Se recomienda establecer como estándar que los códigos de ética definan las responsabilidades en torno a la toma de decisiones y sometan a los tomadores de decisiones a requisitos específicos para la divulgación de información financiera.</p>	4				X					SERCOP y Presidencia		X	



6. Información sobre validación

Proceso de validación

El proceso de validación se llevó a cabo a partir de conclusión de la matriz de resultados en febrero de 2023. El proceso consistió en la lectura crítica de las partes interesadas invitadas al proceso, el levantamiento y sistematización de comentarios y posterior discusión e integración de éstos por medio de una serie de talleres presenciales por cada Pilar del MAPS. A continuación, se grafica y describe el proceso.



1 Identificación partes interesadas

Durante las primeras etapas del ejercicio, se realizó la identificación de las partes interesadas para invitarlas a participar del ejercicio MAPS. Como resultado, se ubicó a diferentes entidades compradoras, organizaciones de la sociedad civil, cámaras y entidades públicas de control tomando en cuenta la representatividad y con el fin de fortalecer los hallazgos y la objetividad en la evaluación del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Como resultado, se invitó a participar a 21 instituciones, estos son:

- Contraloría General del Estado
- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Transporte y Obras Públicas
- Municipio de Quito
- Banco de Desarrollo Ecuatoriano
- Superintendencia de Poder de Control de Mercado
- Secretaria de Inversiones Publico-Privadas
- Ministerio de Trabajo
- Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN
- Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional SECAP
- Cámara de la Pequeña y Mediana Empresa de Pichincha
- Mujeres por Ecuador
- Fundación Ciudadanía y Desarrollo
- Observatorio De Transparencia De La Contratación Pública
- Fundación DATALAT
- Constructores Positivos
- Cooperación Alemana GIZ
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD
- Universidad San Francisco de Quito
- Fundación de ayuda por Internet FUND-API

2 Taller de presentación

El 8 de febrero de 2023, se llevó a cabo el "Taller de Lanzamiento para la Evaluación del Sistema Nacional de Contratación Pública, utilizando la Metodología MAPS" en la sala de uso múltiple de la Plataforma Gubernamental Financiera. Este evento contó con la participación de todas las partes interesadas, así como con la presencia del BID y del SERCOP, el taller fue presidido por la Directora de esta institución.

Durante el taller se presentó la metodología MAPS, destacando su funcionamiento, importancia y relevancia para la evaluación del Sistema Nacional de Contratación Pública. Se hizo hincapié en la necesidad del trabajo conjunto y coordinado de todas las partes interesadas para garantizar el éxito de la evaluación.

El evento proporcionó una oportunidad para que las partes interesadas se familiarizaran con la metodología y comprendieran los pasos a seguir en el proceso de evaluación. Además, se



generó un espacio para discutir inquietudes, compartir perspectivas entre los actores involucrados.

3 Formación de grupos de trabajo

Con el propósito de facilitar el proceso de trabajo, se conformó un equipo de trabajo por cada pilar, compuesto por representantes del SERCOP, consultores y las entidades de las partes interesadas. Al concluir el taller de lanzamiento, se invitó a los asistentes para que se inscribieran en uno o más pilares para iniciar con el trabajo.

4 Entrega de la Matriz de Indicadores a los grupos

Cada participante recibió una portafolio que contenía: la Metodología, el texto con el desarrollo de los criterios del pilar asignado, junto con una matriz de indicadores específica según estuvo redactada al momento. Se invitó a los participantes a compartir sus datos de contacto para que pudieran requerir y obtener información adicional durante la etapa de lectura.

5 Lectura, análisis, y envío de comentarios

Durante las dos semanas posteriores al taller, las partes interesadas pudieron revisar detenidamente la información proporcionada en cada criterio relacionado con su pilar y, utilizando la matriz proporcionada, agregaron comentarios y observaciones pertinentes. Estas matrices con sus aportaciones fueron enviadas a los evaluadores por correo electrónico hasta el 27 de febrero.

Los grupos de trabajo se conformaron de la siguiente manera¹⁵:

- Pilar I
 - PNUD
 - Observatorio Ciudadano de Transparencia a la Contratación Pública
 - CGE
 - MDMQ
 - CAMICON
 - SCPM
- Pilar II:
 - PNUD
 - SIPP
 - MTOP
 - MSP
- Pilar III
 - FUNDAPI
 - DAFALAT
 - MINEDUC
 - MDT
 - SCPM

¹⁵ No todos los asistentes al taller de lanzamiento se inscribieron a los grupos de trabajo.



- CAMICON
- Pilar IV
 - FUNDAPI
 - BDE
 - IAEN
 - GIZ
 - MINEDUC
 - SECAP
 - FCD

6 Sistematización de comentarios

Los comentarios y observaciones recibidas fueron clasificadas en tres grupos: comentarios de formato, los cuales se incorporaron de manera inmediata; comentarios de complemento de información, los cuales se incluyeron en los textos también de forma inmediata; y comentarios de fondo, los cuales requerían ser discutidos en un nuevo taller.

La sistematización permitió organizar y analizar de manera estructurada las sugerencias y retroalimentaciones proporcionadas por varios colaboradores. Facilitó la identificación de patrones recurrentes, priorizó cambios, y aseguró la transparencia en el proceso de revisión y validación de los pilares.

7 Talleres de integración de comentarios con grupos de PI 8 Ajuste de Matriz de indicadores

Una vez seleccionados y sistematizados los comentarios de fondo que requerían discusión, se organizó un taller por cada pilar con los respectivos grupos de trabajo. Los talleres tuvieron el objetivo de discutir los comentarios de fondo, acordar la forma de abordarlos y presentarlos en el informe e identificar las recomendaciones pertinentes.

Los anexos 13, 14, 15 y 16 son libros de trabajo de Excel que constan de dos hojas cada uno:

- En la hoja *Observaciones* se recogen: el nombre y la institución de quien emitió los comentarios; en la columna OBSERVACIÓN los comentarios de las partes interesadas; en la columna CAMBIO EN EVALUACIÓN el evaluador indicó si se considera necesario cambiar la conclusión del criterio.
- En la hoja *Taller* se recogen las observaciones que provienen de la hoja anterior que requirieron una discusión o ampliación de información y se trataron en los talleres antes especificados. Cabe recalcar que varias de las observaciones previas se resolvieron directamente sin necesidad de discusión ya que hacían referencia a errores de formato y gramaticales, sugerencias de mejora, precisiones de nombres y denominaciones, entre otros. En la columna HALLAZGOS se recogen las conclusiones a las que se llegó durante los talleres.

Los talleres se realizaron en las oficinas de la sede del BID en Quito, en las siguientes fechas:

- Pilar I: 6-7 de marzo de 2023
- Pilar II: 15- 16 de marzo de 2023
- Pilar III: 8-9 de marzo de 2023



- Pilar IV: 13-14 de marzo de 2023

El primer día de cada taller se discutieron con todos los participantes las observaciones planteadas, lo que dio lugar a la ampliación, corrección, ajuste y mejora de los criterios planteados. El segundo día de cada taller se invirtió en discutir las ideas de recomendaciones planteadas para cada pilar, así como se identificó nuevas recomendaciones específicas, lo que resultó en una mejora cualitativa del informe. Con los resultados de los talleres de integración de comentarios, se ajustó el texto de los indicadores para obtener la versión final de la matriz de indicadores acordada por las partes interesadas y que representa la diversidad de criterios de los actores del SNCP.

Para desarrollar el plan de acción, se enlistó las recomendaciones de los cuatro pilares y, junto con el SERCOP, se las clasificó en diferentes áreas y periodos de implementación (corto, mediano y largo plazo). De esta forma se validó las recomendaciones, así como el plan de acción.



7. Anexos / Apéndices

1. Subindicadores cuantitativos
2. Matriz de indicadores pilar I
3. Matriz de indicadores pilar II
4. Matriz de indicadores pilar III
5. Matriz de indicadores pilar IV
6. Cuestionario encuesta proveedores
7. Cuestionario encuesta compradores
8. Nota conceptual
9. Plazos mínimos y máximos por tipo de contratación
10. Carta de validación de recomendaciones y plan de acción
11. Respuestas encuesta a compradores
12. Respuestas encuesta a proveedores
13. Observaciones – talleres – Pilar I
14. Observaciones – talleres – Pilar II
15. Observaciones – talleres – Pilar III
16. Observaciones – talleres – Pilar IV

