



MAPS

Methodology for Assessing
Procurement Systems

ASSESSMENT OF ECUADOR PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM

2024





ECUADOR

Evaluación del Sistema Nacional de Contratación Pública



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
LOSNC	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
RGLOSNC	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 (I) - 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”.

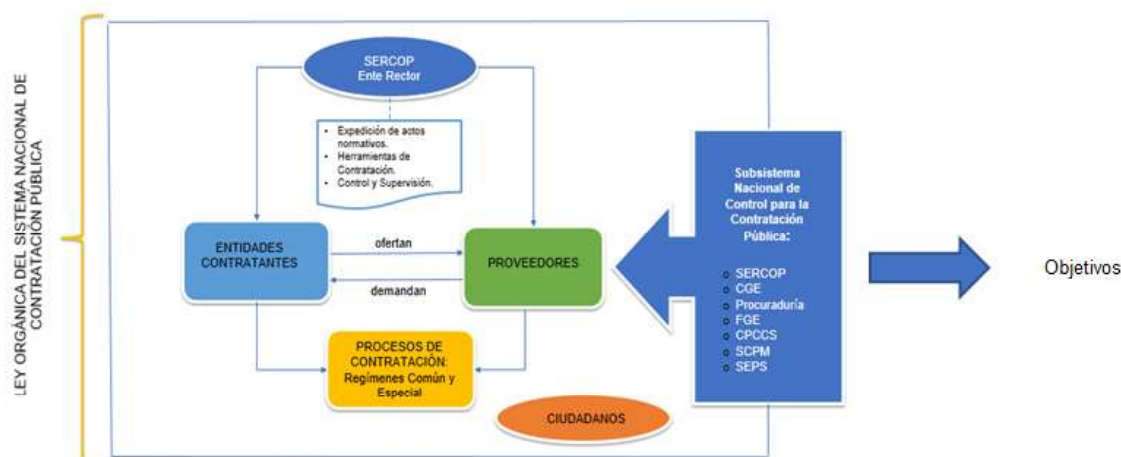
Es importante mencionar que la contratación pública en Ecuador está sujeta a principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad, participación nacional, la no discriminación, la competencia y la eficiencia en el uso de recursos 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=eyJrIjoiaWV4MjI3ODktYWY0NS00YWRmLTNmMzItMDZhOWNiZmY2NTI1IiwidCI6ImQ2NDk2NzY0MTItNGExZS04NDElLTQwY2E2ZjRhOTRlZCJ9>

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

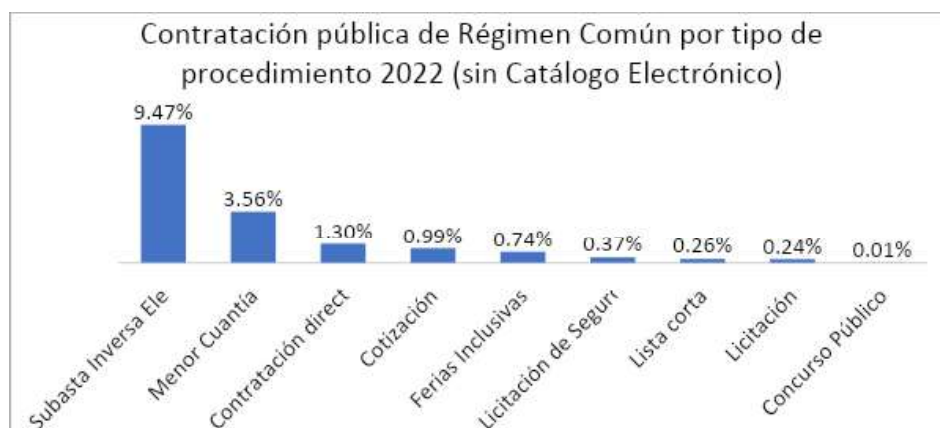
A continuación, se muestra un cuadro general del contexto en 2022 con respecto a régimen común, más adelante se desarrollará el análisis de cada punto.

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%

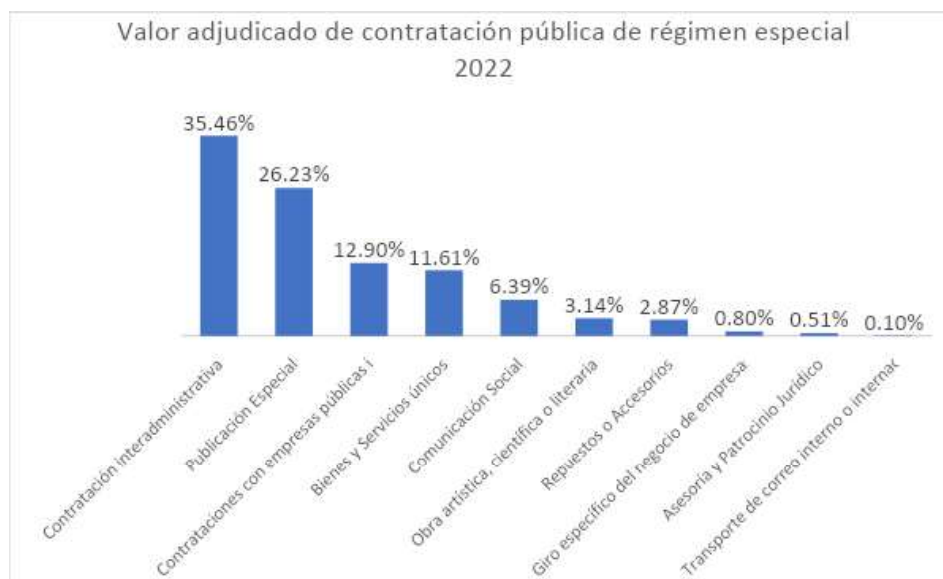
Fuente: Contratación públicas en cifras 2022
Elaboración: Dirección de Estudios - SERCOP

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

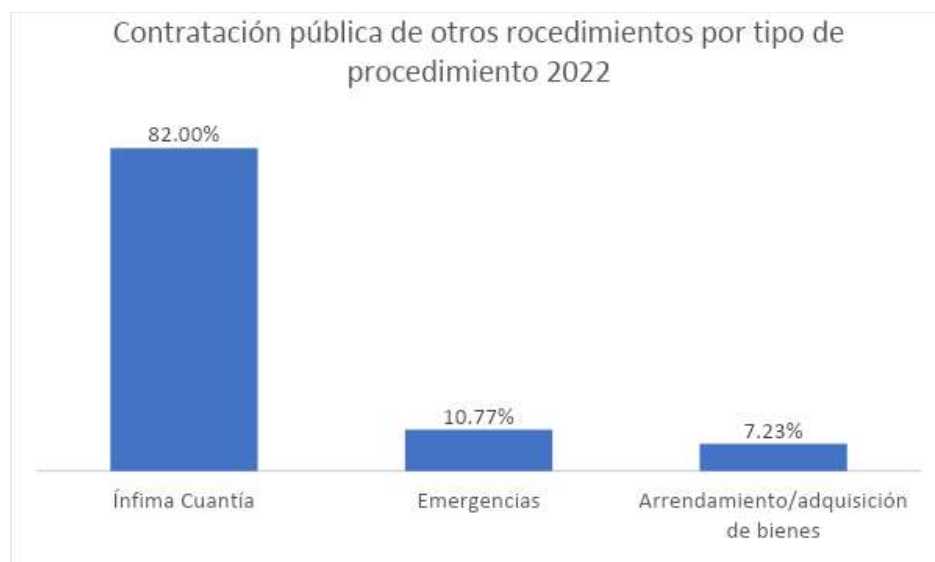
A continuación, se muestra un cuadro general del contexto en 2022 con respecto a otros procedimientos. Más adelante se desarrollará el análisis de cada punto.

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 Garcés, 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 FUNDABI

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 RGLOSNCNP. Mediante Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCNP) 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 (LOSNCNP), 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 (RGLOSNCNP).

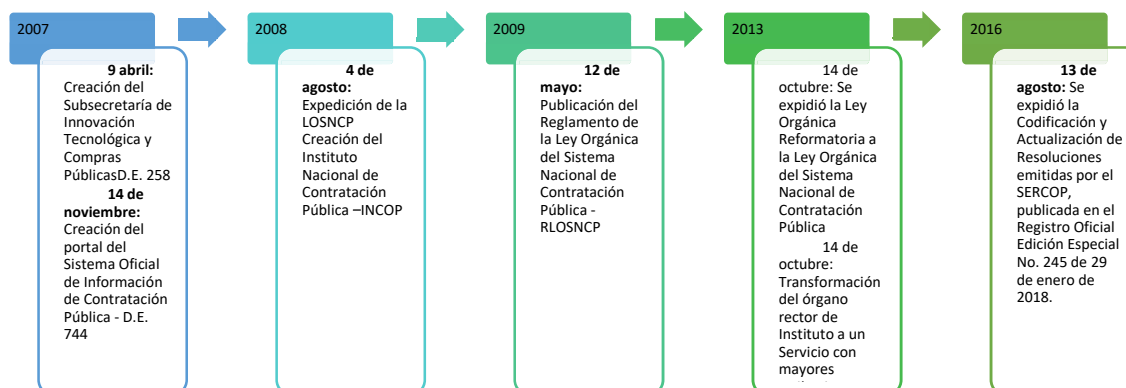
Con Suplemento del Registro Oficial Nro. 260, de 04 de agosto de 2020, se reforma el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (RGLOSNCNP), estableciendo en los artículos 5 y 6 la rectoría del Sistema Nacional de Contratación Pública y atribuciones adicional a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

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 LOSNCNP 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 una 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 traslapes. 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 	Fortalecer la difusión de los mecanismos existentes de participación disponibles para maximizar la participación. Estudiar los mecanismos de participación existentes y actualizarlos o incluir nuevos de ser necesario. 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.

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 proveedores 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 denunciante para protegerlos. Sin embargo, se identificó que, en la práctica, no se mantiene la confidencialidad de los denunciante 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 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.
- 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.	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
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
	la realidad de la oferta, sin comprometer el aprovisionamiento de las entidades públicas y los principios de contratación pública.													
4	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 los 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 cusulísticas 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	DEFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
	definan la idoneidad de productos y difundirlas entre los usuarios del sistema.													
8	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
	de servicios especializados, como la gestión de la normalización de productos, la capacitación profesional o la gestión del SOCE.													
25	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	DEIFUSIÓN 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	DIFUSIÓN 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				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					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	DEFIUSIÓN 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	DIFFUSIÓN 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					X			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
	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				SERCOP Y 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				SERCOP Y 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		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
	identificar las mejores alternativas disponibles. Fortalecer la planificación y analizar la inteligencia de mercado permitirá al sector público tomar decisiones más estratégicas.													
48	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	DEFUSIÓN 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 apoyarles 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					X				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		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, brindándoles 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 periodo 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	DIFFUSIÓN 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				X					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				X					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				X					SERCOP		X	



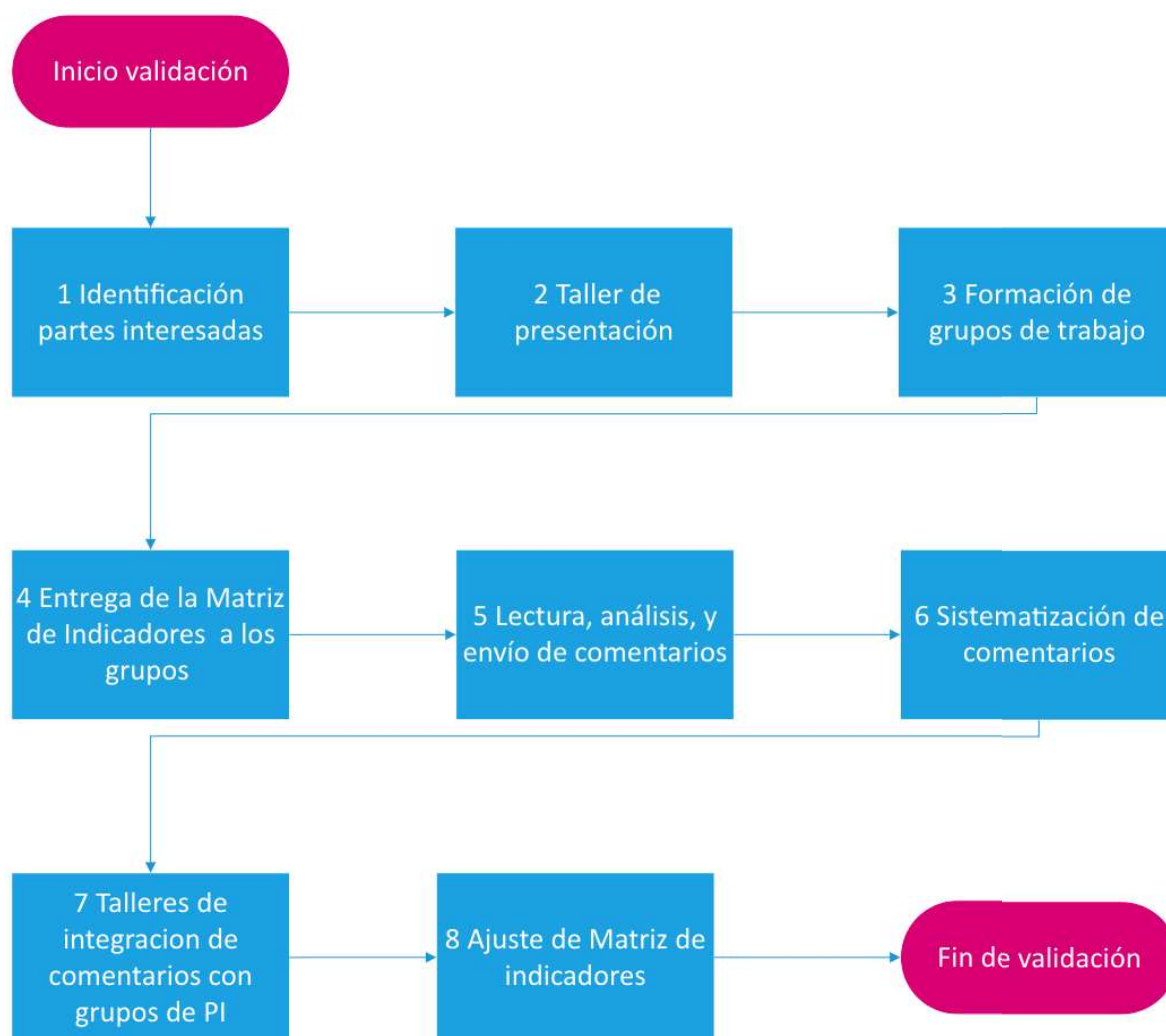
Nro.	RECOMENDACIÓN	Pilar	REFORMA LEGAL	REFORMA REGLAMENTARIA	RESOLUCIONES	INSTRUMENTOS DE APLICACIÓN Y DESARROLLO DE METODOLOGÍAS	DIFUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	SOCE	ESTUDIOS	PROFESIONALIZACIÓN	RESPONSABLES	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
	incorporado en los códigos de ética de todas las entidades compradoras.													
76	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.	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



Anexo 1

Estimación de Indicadores Cuantitativos

La Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Contratación Pública - MAPS recalca la importancia de contar con información de indicadores cuantitativos, que permitan evaluar la calidad y eficiencia del sistema de contratación pública e identificar fortalezas y debilidades que permitan desarrollar estrategias que apunten a la mejora del sistema en términos de eficiencia y sostenibilidad.

En la versión 2017 de la evaluación MAPS los indicadores se dividen en cualitativos y cuantitativos. Los indicadores cuantitativos sirven para sustentar las afirmaciones realizadas a través de los indicadores cualitativos. Según la metodología *“un conjunto de indicadores cuantitativos ofrece la oportunidad de sustanciar la evaluación de varios subindicadores [cualitativos] tomando en cuenta datos relacionados con su desempeño”* .

La metodología MAPS-2017 propone un total de 49 indicadores cuantitativos divididos en 17 obligatorios y 32 recomendados.

La estimación de los indicadores cuantitativos del Sistema de Contratación para Ecuador se basó en tres fuentes de información: el sistema de información SOCE, encuestas a compradores y proveedores y una revisión documental a una muestra representativa de procesos contractuales. A continuación se describe cómo se procesó la información para cada una de las fuentes y luego se presenta una estimación detallada de los indicadores cuantitativos ordenados por sus correspondientes indicadores cualitativos.

Sistema SOCE

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.

Los indicadores que se presentan en este documento se realizaron con información de procesos y montos adjudicados disponible en el SOCE¹, es decir; Régimen Común, Especial², Ínfima Cuantía y Publicación de Emergencias, excluyendo a Adquisición y Arrendamiento de Bienes Inmuebles³. 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 desde enero 2016 a diciembre 2022, con excepción de los indicadores para entidades contratantes y proveedores registrados, cuyo período de análisis es de enero 2008 a diciembre 2022.

Para el caso de Régimen Común y Especial se clasificaron los procesos según fecha de publicación y adjudicación. Los contratos adjudicados de Publicación

¹ La información presentada corresponde a la fecha de la última consulta de la base de datos realizada entre el 14 y 29 de enero de 2021.

² 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 consideran procesos en etapa precontractual y procesos en etapa contractual que no se dieron continuidad o que fueron suspendidos por alguna causal principalmente de incumplimiento.

³ 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.

de Emergencias se clasificaron según fecha de inicio de resolución y para Ínfima Cuantía según fecha de factura⁴.

Además de la información de procesos contractuales adjudicado, para los indicadores se utilizó información del Plan Anual de Contratación (PAC)⁵, de procesos publicados⁶, de proveedores participantes⁷, de entidades contratantes⁸ y de proveedores registrados⁹ en el Registro Único de Proveedores (RUP).

Encuesta a compradores

En la evaluación MAPS es importante contar con la opinión y la experiencia de los funcionarios públicos que trabajan en los procesos de contratación pública. Para recopilar información cuantitativa de estos funcionarios se realiza una encuesta.

La encuesta a compradores cubre un número diverso de temas. Una primera versión del cuestionario con preguntas fue propuesto por el consultor de datos cuantitativos a los funcionarios del SERCOP participantes en la evaluación, quienes realizaron cambios y sugerencias para tener la versión definitiva que fue usada en la encuesta. El cuestionario definitivo incluyó 36

⁴ Se excluyeron 86 facturas identificadas como datos atípicos a través de la utilización del método gráfico de análisis exploratorio de datos, box plot.

⁵ Excluye aquellas entidades que actualmente no presentan información del su estado, registro, o que fueron eliminadas principalmente por ser proveedores.

⁶ 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).

⁷ Incluye proveedores que participaron o adjudicaron procesos contractuales de Régimen Común o que adjudicaron procesos de Régimen Especial.

⁸ La información excluye aquellas entidades que no presentan información del su estado, registro, o que fueron eliminadas principalmente por ser proveedores. Corresponde a información acumulada desde 2008.

⁹ 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.

preguntas divididas en 10 secciones. Las preguntas cubrían 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 cuestionario se envió por correo electrónico a una muestra de compradores. El marco muestral del que fueron seleccionados los correos electrónicos para el envío de la encuesta corresponde a las personas registradas como usuarios del SOCE. Esta marco muestral contenía 78,686 registros.

La selección de la muestra fue estratificada bietápica aleatoria. Para empezar, se definieron siete estratos a partir de los cargos de los funcionarios, esto sirve para asegurar que los encuestados cubren todo el espectro de cargos del marco muestral. La Tabla 1 muestra la conformación y distribución de los estratos por cargos:

Estrato	Cargo	Número de registros
1	FUNCIONARIO	59,196
2	DELEGADO	6,693
3	REPREGAL	2,448
4	ABOGADO	2,054
5	TÉCNICO	1,940
6	CONTADOR	1,015
7	Otros (48 cargos)	5,247
Total		78,593*

Tabla 1. Estratos muestrales por cargo.

*93 funcionarios no tenían el cargo en la base.

Luego de definir los estratos muestrales, se seleccionaron aleatoriamente primero entidades públicas y luego se seleccionaron funcionarios de esas

entidades. En total habían en el marco muestral 4,312 entidades públicas distintas. Para cada estrato se seleccionaron aleatoriamente entre 203 y 243 entidades y al interior de cada entidad se seleccionó aleatoriamente un único funcionario cuyo cargo correspondiera a ese estrato. De esta forma se garantiza que la muestra seleccionada no estuviera concentrada en unas pocas entidades.

En total se seleccionaron 1,562 funcionarios a ser encuestados, distribuidos por estrato muestral como se muestra en la Tabla 2. Se esperaba por lo menos 30 respuestas por estrato, para un tamaño efectivo de encuesta de por lo menos 210 encuestados.

Estrato	Cargo	Tamaño de muestra
1	FUNCIONARIO	203
2	DELEGADO	237
3	REPREGAL	231
4	ABOGADO	220
5	TÉCNICO	204
6	CONTADOR	224
7	Otros (48 cargos)	243
Total		1,562

Tabla 2. Tamaño de muestra por estrato muestral

Estas encuestas fueron enviadas el día 1 de marzo de 2021, desde un correo institucional del SERCOP a través de la plataforma especializada en encuestas SurveyMonkey. De los 1,562 correos seleccionados, 225 fueron devueltos por el sistema por ser correos inválidos, esto es un alto porcentaje (14%) para una base de correos de funcionarios públicos. Se enviaron recordatorios los días 3 y 5 de marzo y se recibieron 274 respuestas (181 completas y 93 parciales). La Tabla 3 muestra la distribución de las respuestas por estrato muestral.

Estrato	Cargo	Tamaño de muestra
1	FUNCIONARIO	83
2	DELEGADO	29
3	REPRELEGAL	29
4	ABOGADO	34
5	TÉCNICO	32
6	CONTADOR	38
7	Otros (48 cargos)	29
Total		274

Tabla 3. Distribución de respuestas por estrato muestral

Con las 274 encuestas recibidas se estimaron los indicadores que se presentan en lo que resta del documento. Estos indicadores fueron estimados para el universo de compradores del marco muestral y, para esto, las respuestas fueron ponderadas por la representatividad de cada grupo muestral.

Encuesta 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 esta encuesta se entiende por proveedores a toda persona natural o jurídica que pueda proveer obras, bienes o servicios al Estado. Esto incluye tanto aquellos que han sido contratados como los que solo han participado en procesos sin ser contratistas o aquellos que solo están registrados en el RUP y nunca han participado.¹⁰

¹⁰ Aún cuándo era deseable incluir potenciales proveedores no registrados en el RUP, esto no fue posible porque no se contó con un marco muestral más amplio.

La opinión, percepción y experiencia de los proveedores es consultada sobre un número diverso de temas, de acuerdo a lo requerido por la metodología MAPS para sus indicadores cuantitativos. Una primera versión de cuestionario con preguntas fue propuesto por el consultor de datos cuantitativos a los funcionarios del SERCOP participantes en la evaluación, quienes realizaron cambios y sugerencias para tener la versión definitiva que fue usada en la encuesta. El cuestionario definitivo incluyó 45 preguntas divididas en 12 secciones. Las preguntas cubrían 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.

El cuestionario se envió por correo electrónico a una muestra de proveedores. El marco muestral del que fueron seleccionados los correos electrónicos para el envío de la encuesta corresponde a los registrados en el RUP a corte de enero de 2021. Esta base del RUP tenía un total de 337.253 registros.

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 mas 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. A continuación se describen los grupos muestrales y el número de proveedores registrados en el RUP en cada grupo:

Grupo Muestral	Descripción	Número de proveedores
1	Empresas grandes en estado participante o adjudicado.	1.214
2	Empresas grandes en estado registrado	1.937
3	Empresas medianas en estado participante o adjudicado.	2.712
4	Empresas medianas en estado registrado	4.385
5	Empresas pequeñas registradas como personas jurídicas en estado participante o adjudicado.	2.759
6	Empresas pequeñas registradas como personas naturales en estado participante o adjudicado.	2.531
7	Empresas pequeñas registradas como personas jurídicas en estado registrado	5.100
8	Empresas pequeñas registradas como personas naturales en estado registrado	4.372
9	Microempresas registradas como personas jurídicas en estado participante o adjudicado.	12.537
10	Microempresas registradas como personas naturales en estado participante o adjudicado.	44.049

11	Microempresas registradas como personas jurídicas en estado registrado	36.030
12	Microempresas registradas como personas naturales en estado registrado	219.042
13	Sociedades públicas	549
	Total	337.217*

Tabla 4. Distribución por estratos muestrales

*Se excluyeron de la clasificación 36 registros cuyo tamaño de empresa estaba bajo la categoría “No Definido” .

Se estimó que el tamaño de muestra efectivo (i.e. proveedores encuestados) debía ser de 50 en cada grupo muestral, con excepción del grupo 12 dónde se estimó un tamaño efectivo de 100. Para estimar el número de cuestionarios a enviar se ajustó el tamaño efectivo con una tasa esperada de respuesta de 20%. Con estas dos premisas se seleccionaron 3,367 proveedores para enviar el cuestionario

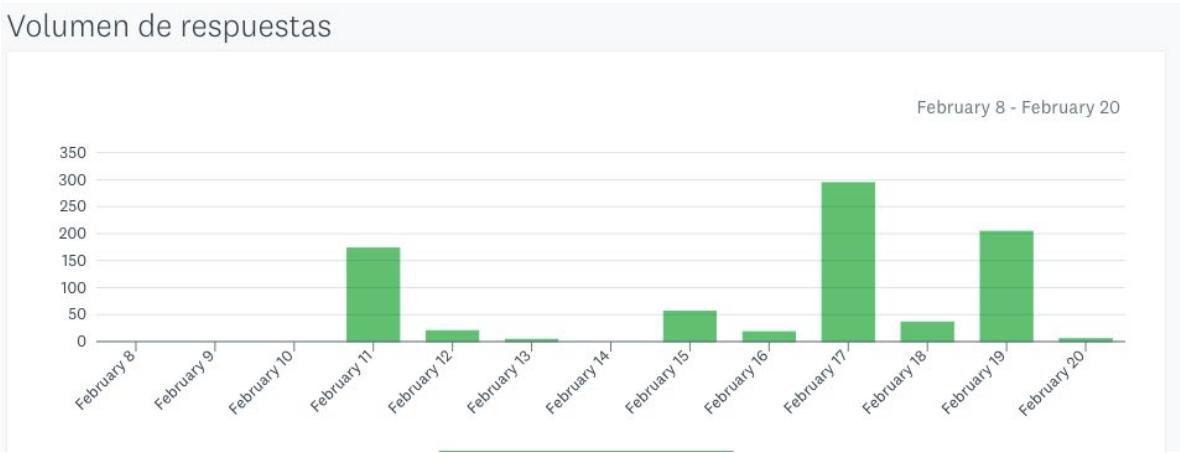
Estas encuestas fueron enviadas el día 11 de febrero de 2021, desde un correo institucional del SERCOP a través de la plataforma especializada en encuestas SurveyMonkey. El 15 de febrero se envió un recordatorio, debido a que la tasa de respuesta era menor a la esperada del 20%.

El día 16 de febrero la tasa general de respuesta era del 8%, y había grupos con tasas respuesta del 3 y 4%, por ejemplo, las micro y pequeñas empresas.¹¹ Dados estos bajos resultados de respuesta se decidió seleccionar un segundo

¹¹ Una de las causas que exacerbó la baja tasa de respuestas fue que un gran número de encuestas enviadas (17.5%) fue devuelta por problemas con el correo registrado en el RUP. De acuerdo con SurveyMonkey: “es muy probable que un mensaje rebotado se produzca cuando la información de contacto no es válida (por ejemplo, no existe o está mal escrita).” Este resultado puede ser indicativo de la calidad de los correos registrados en el RUP.

grupo cuyo tamaño dependiera del número de encuestados que faltaban para completar el mínimo de cada grupo, ajustado por la tasa de respuesta de ese grupo hasta ese momento. De esta forma el día 16 de febrero se seleccionaron y enviaron 7,066 encuestas adicionales. La encuesta estuvo abierta entre el 11 y el 20 de febrero, la siguiente gráfica muestra la evolución en las encuestas recibidas durante este plazo.

Como se puede ver los picos de la gráfica corresponden al envío del grupo 1 (febrero 11), recordatorio del grupo 1 y envío del grupo 2 (febrero 17) y recordatorio del grupo 2 (febrero 19).



Fuente: SurveyMonkey

La Tabla 5 resume el número de encuestas enviadas, el número de encuestas recibidas y la tasa de respuesta para cada grupo:

Grupo	Encuestas enviadas en primer envío	Encuestas enviadas en segundo envío	Total encuestas enviadas	Total encuestas recibidas	Tasa de respuesta
1	243	60	303	65	21%
2	243	564	807	53	7%

3	247	308	555	93	17%
4	258	516	774	54	7%
5	251	87	338	71	21%
6	253	134	387	62	16%
7	255	539	794	48	6%
8	257	1.372	1.629	65	4%
9	250	205	455	63	14%
10	250	153	403	53	13%
11	250	1.556	1.806	84	5%
12	500	1.572	2.072	93	4%
13	110	-**	110	6	5%
Total	3.367	7.066	10.433	810	8%

Tabla 5. Número de encuestas y respuestas por estratos muestrales

***Con la tasa de respuesta del primer envío se estimó que se necesitarían enviar encuesta a todas las sociedades públicas (grupo 13) y, aún así, no era seguro lograr el tamaño requerido en ese grupo. Por ese motivo se desistió continuar con ese grupo que esta excluido de los indicadores.*

Con las 810 encuestas recibidas se estimaron los indicadores que se presentan en lo que resta del documento. Estos indicadores fueron estimados para el universo de proveedores del RUP y las respuestas fueron ponderadas por la representatividad de cada grupo muestral.

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.

La muestra de contratos es un recurso costoso que solo debe usarse como mecanismo de última instancia. Es costoso porque requiere revisar individualmente un número amplio de documentos.

Para esta evaluación MAPS se revisaron los documentos escaneados dentro del sistema SOCE. Algunos de estos documentos contenían información ya organizada en bases de datos y que fue procesada masivamente, pero otra no estaba organizada de esta forma y 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. La Tabla 6 muestra como se distribuyen estos procesos por año y la Tabla 7 como se distribuyen por tipo de contratación.

Año	Número de procesos
2016	46,500
2017	49,225
2018	50,057
2019	41,948
2020	29,392
Total general	217,122

Tabla 6. Distribución por año.

Tipo de contratación	Número de contratos
Asesoría y Patrocinio Jurídico	467
Bienes y Servicios únicos	11008
Comunicación Social	12097
Concurso Público	121

Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado	49
Contratación de Seguros	941
Contratación directa	13681
Contratación interadministrativa	12105
Contrataciones con empresas públicas internacionales	48
Cotización	7811
Ferias Inclusivas	2367
Giro específico del negocio de empresas públicas	1387
Licitación	1521
Licitación de Seguros	2058
Lista corta	1828
Menor Cuantía	31842
Obra artística, científica o literaria	6110
Publicación Especial	16027
Repuestos o Accesorios	4991
Subasta Inversa Electrónica	90510
Transporte de correo interno o internacional	153

Tabla 7. Distribución por tipo de contratación

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. La Tabla 8 muestra el detalle de los grupos muestrales y el tamaño de muestra.

Grupo muestral	Tipo de contratación	Tamaño de muestra
1	Bienes y Servicios únicos	40
2	Comunicación Social	40
3	Contratación directa	40
4	Contratación interadministrativa	40
5	Menor Cuantía	40
6	Publicación Especial	40
7	Subasta Inversa Electrónica	40
8	Licitación	30
9	Licitación de Seguros	10
10	Otros Régimen Común	40
11	Otros Régimen Especial	40

Tabla 8. Distribución de tamaño de muestra por grupo muestral

El tamaño total de la muestra es 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.

La revisión detallada de los documentos procesales fue realizada a través de la consulta de los documentos públicos en el portal del SERCOP. Además de los documentos públicos pueden existir documentos cargados en el sistema que no son de acceso libre. El listado completo de los documentos cargados en el sistema para la muestra seleccionada fue provisto para el indicador de completitud de los expedientes, no fueron entregados los archivos escaneados.

Indicadores estimados

II-4-4b-b "El marco legal y regulatorio, los procedimientos financieros y los sistemas contemplan lo siguiente:

(b) Los procedimientos/normas nacionales para procesar las facturas y autorizar los pagos cumplen con la obligación de pago oportuno establecida en el contrato, y son claros y se encuentran disponibles públicamente para oferentes potenciales. *"

Facturas pagadas a tiempo (%)

Los funcionarios encuestados consideran que en promedio los pagos se realizan a tiempo en el 66.8% de los casos.

De acuerdo con los funcionarios encuestados la principal causa de retraso en los pagos es la falta de disponibilidad presupuestal:

En caso de retraso en los pagos, ¿Cuál es la causa más común para ese retraso?

Causa de retraso en los pagos	%
Falta de disponibilidad presupuestal	31,06%
Demasiados trámites administrativos	27,99%
Demora en la recepción definitiva de los bienes, obras o servicios incluidos los de consultoría y/o liquidación de contratos	18,20%
Demora en el proceso contable o financiero	15,93%
Otro	6,83%

Por su parte, la mayoría de los proveedores encuestados que han tenido contratos con el Estado (52%) considera que el Gobierno casi nunca paga a tiempo las facturas de sus contratos

¿Con qué frecuencia pagan a tiempo las entidades públicas sus contratos?

Siempre	10,%
La mayoría de veces	30%
Casi nunca	52%
Nunca	8%

A su vez, la mayoría de los proveedores encuestados (56%) creen que el problema no está en la definición de las condiciones de pago sino en su cumplimiento.

¿Considera que las condiciones y plazos para procesar y aprobar los pagos están claramente establecidas en los contratos y la normativa?

Las condiciones y plazos SÍ están establecidas en los contratos y se cumplen.	27%
Las condiciones y plazos SÍ están establecidas en los contratos, pero no se cumplen.	56%
Las condiciones y plazos NO están claramente establecidos en los contratos y la normativa.	17%

De acuerdo con la opinión de la mayoría de proveedores (59%) procesar un pago con el Gobierno es difícil o muy difícil, en contraposición con el 13% que considera que es fácil o muy fácil.

¿Qué tan fácil es procesar un pago con el Gobierno?

Muy fácil	1%
Fácil	12%

Ni fácil ni difícil	28%
Difícil	35%
Muy difícil	24%

En promedio, los proveedores estiman que un pago tarda 60 días calendario en hacerse efectivo desde el momento en que se presenta la factura.

Según su experiencia, ¿en promedio cuánto tiempo después de presentada una factura a una entidad pública se hace efectivo el pago? (días calendario)

Menos de 15 días	2%
Entre 15 días y un mes	29%
Entre uno y dos meses	29%
Entre dos y cuatro meses	25%
Más de cuatro meses	14%

II-6-6a-c El marco legal contempla lo siguiente:

(c) Se requiere que las entidades contratantes establezcan una función designada y especializada de adquisiciones, con la necesaria estructura, capacidad y competencia de administración.*

Entidades contratantes con una función de contratación designada y especializada (en porcentaje del número total de entidades contratantes).

La mayoría de los funcionarios (58%) considera que el área de contrataciones de su entidad tiene parcialmente la capacidad y los recursos para cumplir con su función, el 31% considera que los tienen completamente y el restante 11% considera que no los tiene.

II-7-7a-c (c) El sistema de información contempla la publicación de:
***Planes de adquisiciones. Información relacionada con adquisiciones específicas, como mínimo: anuncios o avisos de oportunidades de adquisiciones, adjudicaciones de contratos y enmiendas, información sobre la ejecución de contratos, incluidos pagos y decisiones de apelaciones. Enlaces a normas y reglamentos y otra información que sea relevante para promover la competencia y la transparencia.**

Los planes de adquisiciones publicados (en porcentaje del número total de planes de adquisiciones requeridos)

En el período 2016 a 2022, en promedio el 42,2% de las entidades registradas publicaron PAC. De las entidades que publicaron PAC, en promedio el 93,1% adjudicaron procesos de contratación de régimen común y/o especial.

Es pertinente resaltar que, en promedio; un 7,0% de entidades que publicaron PAC no adjudicaron procesos de contratación de régimen común y/o especial, y cerca del 3,5% de entidades que adjudicaron procesos no publicaron PAC; esto se debe principalmente a que son entidades con presupuestos reducidos o que son sucursales de otras entidades.

Número de entidades registradas, que publicaron PAC y que adjudicaron procesos

Período	Participación Entidad			% de Participación	
	Total Registradas	Publicaron PAC	Adjudicaron Procesos	Publicaron PAC/ Total Registradas	Adjudicaron Procesos/ Total Publicaron PAC
2016	7.327	3.335	3.072	45,5%	92,1%
2017	7.610	3.425	3.200	45,0%	93,4%
2018	7.880	3.469	3.282	44,0%	94,6%
2019	7.955	3.403	3.179	42,8%	93,4%
2020	8.042	3.241	2.953	40,3%	91,1%
2021	8.163	3.120	2.884	38,3%	92,4%
2022	8.382	3.297	3.095	39,3%	93,9%

Nota: 1. El número de entidades que adjudicaron procesos de contratación, considera información de Régimen Común y Especial, excluye Infima Cuantía y Publicación de Emergencias.

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Invitaciones a presentar ofertas (en porcentaje del número total de contratos)

Para identificar las invitaciones a presentar ofertas, en porcentaje del número total de contratos, se realiza una comparación entre los procesos publicados en estado adjudicado¹² de Régimen Común (publicación previa a la adjudicación) con respecto al Régimen Especial (publicación posterior a la contratación).

En los procedimientos de Régimen Común se realizan invitaciones para presentar ofertas una vez que se realiza la convocatoria del proceso (cuando se publica el proceso en el SOCE), en tanto que para Régimen Especial, las entidades contratantes deben publicar la información considerada como relevante, para lo cual pueden utilizar la herramienta informática de “Régimen Especial” o publicar a través de la herramienta “Publicación” en el plazo de 15 días una vez que se haya realizado la contratación.¹³

Entre los años 2016 y 2022, se publicaron 293.458 procesos de contratación de Régimen Común¹⁴ y Régimen Especial¹⁵ en estado adjudicado (Ver Tabla 2).

¹² Excluye procesos en etapa contractual que no se dieron continuidad o que fueron suspendidos por alguna causal principalmente de incumplimiento.

¹³ Art. 3. Codificación de Resoluciones. RESOLUCIÓN No. RE- SERCOP-2016-0000072.

¹⁴ Considera procedimientos de Subasta Inversa Electrónica, Menor Cuantía, Contratación Directa, Cotización, Ferias Inclusivas, Licitación de Seguros, Lista Corta, Licitación, Concurso Público.

¹⁵ Considera procedimientos de Publicación Especial, Comunicación Social, Contratación interadministrativa, Bienes y Servicios Únicos, Obra artística, científica o literaria, Repuestos o Accesorios, Giro específico del negocio de empresas públicas, Contratación de Seguros, Asesoría y Patrocinio Jurídico, Transporte de correo interno o internacional, Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado, Contrataciones con empresas públicas internacionales.

Número de procesos publicados en estado adjudicado por tipo de régimen

Año de Publicación	Tipo de Régimen		Total
	Régimen Común	Régimen Especial	
2016	31.935	14.628	46.563
2017	31.268	17.995	49.263
2018	36.737	13.364	50.101
2019	31.118	10.883	42.001
2020	21.420	8.941	30.361
2021	26.386	6.763	33.149
2022	34.757	7.263	42.020
Total	213.621	79.837	293.458

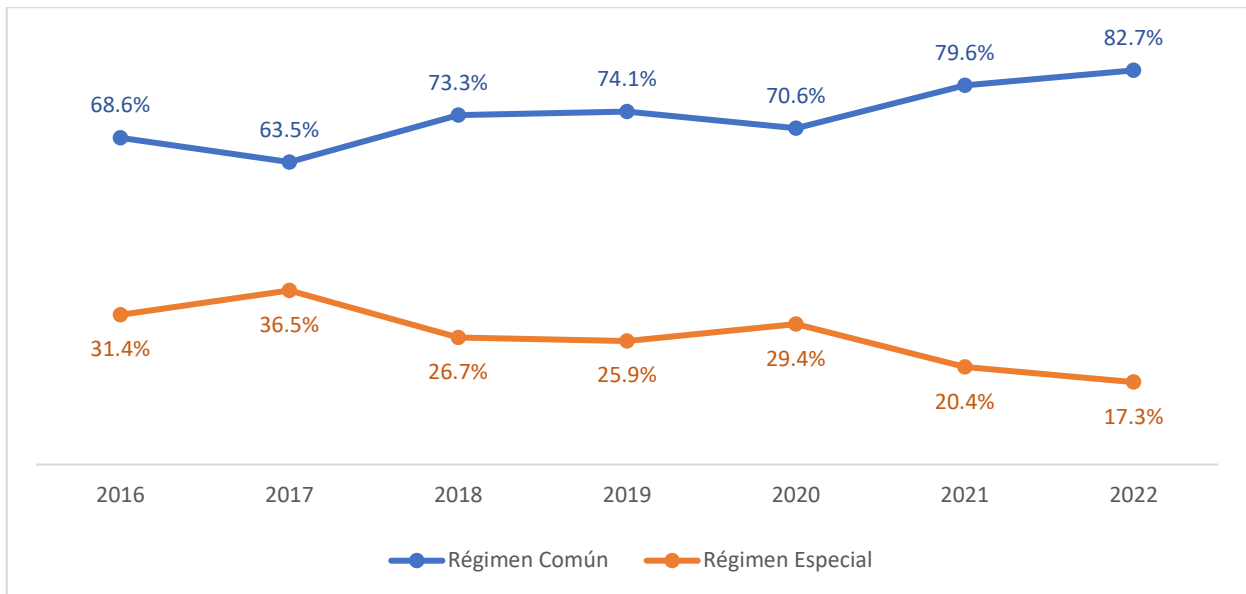
Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Nota: Los procesos publicados excluyen 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).

En promedio en el período 2016 al 2022 hubo 2,7 procesos en Régimen Común por cada proceso en Régimen Especial. Por lo tanto, se puede estimar que en este período 73,2% de los procesos fue publicado para invitar a presentar ofertas.

Participación de número de procesos publicados en estado adjudicado por tipo de régimen



Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

II-7-7c-d El análisis de la información se lleva a cabo de manera rutinaria, y se publica y recibe retroalimentación dentro del sistema

Número total de los contratos

Para el período 2016-2022, se publicaron y adjudicaron 4.784.508 procesos de contratación, de los cuales, 1.814.744 correspondieron a órdenes de compra de Catálogo Electrónico, 2.653.658 a facturas de Ínfima Cuantía, 14.089 a publicaciones de Emergencias y 302.017 al resto de procedimientos de Régimen Común y Especial (Resto de Procedimientos).

Número de procesos adjudicados

Año adjudicación	Procedimientos				Total
	Catálogo Electrónico	Ínfima Cuantía	Emergencias	Resto Procedimientos	
2016	285.321	499.705	3.907	43.179	832.112
2017	338.450	470.677	714	48.827	858.668

2018	361.213	427.265	266	49.771	838.515
2019	291.879	376.169	271	41.715	710.034
2020	178.784	297.966	8.324	33.630	518.704
2021	171.313	305.279	308	37.291	514.191
2022	187.784	276.597	299	47.604	512.284
Total	1.814.744	2.653.658	14.089	302.017	4.784.508

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Monto total de los contratos

Entre los años 2016 y 2022, el monto adjudicado de la contratación pública fue de 44.204,7 millones de dólares, de éste: 5.487,9 millones de dólares se adjudicaron a través de Catálogo Electrónico, 2.791,5 millones de dólares por Ínfima Cuantía, 1.391,0 millones de dólares en contrataciones de Emergencias y 34.534,3 millones de dólares correspondieron al resto de procedimientos de Régimen Común y Especial (Resto de Procedimientos).

Monto Adjudicado (Millones de dólares)

Año adjudicación	Procedimientos				Total
	Catálogo Electrónico	Ínfima Cuantía	Emergencias	Resto Procedimientos	
2016	619,5	443,1	611,1	4.403,9	6.077,6
2017	1.110,2	471,6	142,8	4.546,1	6.270,7
2018	1.271,9	482,7	125,6	5.295,9	7.176,1
2019	685,7	433,6	100,7	5.336,2	6.556,2
2020	525,9	333,6	291,9	4.006,4	5.157,9
2021	462,5	305,7	76,5	4.451,7	5.296,5
2022	812,1	321,2	42,2	6.494,3	7.669,8
Total	5.487,9	2.791,5	1.391,0	34.534,3	44.204,7

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Contratación pública como proporción de los gastos del gobierno y como proporción del PIB

En promedio, en el periodo 2016 a 2022, el gasto en compra pública representó el 18,6% del Presupuesto General del Estado (PGE).

Entre los años 2016 a 2022 los montos de contratación pública representaron en promedio el 6,0% del Producto Interno Bruto (PIB) (Ver Tabla 5).

Las cifras del PIB usadas corresponden a la información publicada por el Banco Central del Ecuador (Información Estadística Mensual No. 2049 - Noviembre 2022) y en el caso del Presupuesto Inicial del Estado la fuente fue el Ministerio de Economía y Finanzas (<https://www.finanzas.gob.ec/el-presupuesto-general-del-estado>).

**Participación de la contratación pública respecto al PIB Y PGE
(Millones de dólares)**

Año	Compra Pública (CP)	Presupuesto General del Estado (PGE)	PIB	CP/PGE**	CP/PIB**
2016	6.077,6	29.835,1	99.937,7	20,4%	6,1%
2017	6.270,7	36.818,1	104.295,9	17,0%	6,0%
2018	7.176,1	34.853,4	107.562,0	20,6%	6,7%
2019	6.556,2	35.529,4	108.108,0	18,5%	6,1%
2020	5.157,9	35.498,4	96.676,5	14,5%	5,3%
2021	5.296,5	32.080,4	105.404,6	16,5%	5,0%
2022	7.669,8	33.899,7	116.009,7	22,6%	6,6%

Fuente: SERCOP-SOCE, Banco Central del Ecuador, y Ministerio de Finanzas

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Valor total de los contratos concedidos a través de métodos competitivos en el año fiscal más reciente

En el período 2016-2022, de los 4.784.508 de procesos adjudicados¹⁶, el 42,1% (2.014.959 procesos) se realizaron por procedimientos competitivos, en tanto que el 57,9% (2.769.549 procesos) se efectuaron por procedimientos no competitivos.

¹⁶ Incluye información de Régimen Común, Especial, Ínfima Cuantía y Publicación de Emergencias.

La participación de número de procesos por competitivos y no competitivos se presenta en la tabla siguiente.

Aclaración: En la tabla a continuación, el procedimiento de contratación directa aparece como No Competitivo.

**Participación de los procesos competitivos y no competitivos.
(Número de procesos)**

Procedimiento	Año de Adjudicación							Total
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Competitivo	37,5%	42,7%	47,1%	45,0%	38,6%	38,5%	43,6%	42,1%
No Competitivo	62,5%	57,3%	52,9%	55,0%	61,4%	61,5%	56,4%	57,9%

Fuente: SERCOP-SOCE.

Fecha de obtención de datos: enero 2023

De los procedimientos no competitivos, el 96,3% (2.667.747 procesos) correspondieron a adquisiciones de Ínfima Cuantía y publicación de Emergencias, el 3,0% (82.697 procesos) a Régimen Especial y el 0,7% (19.105 procesos) a Contratación Directa. El detalle del número de procesos por tipo de contratación se muestra en la tabla a continuación.

Número de procesos adjudicados por tipo de régimen y tipo de contratación

Tipo de Régimen	Tipo de Contratación	Procedimiento Competitivo/No competitivo	Número de Procesos							Total
			Año de Adjudicación							
			2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Régimen Común	Catálogo Electrónico	Procedimiento Competitivo	285.321	338.450	361.213	291.879	178.784	171.313	187.784	1.814.744
	Subasta Inversa Electrónica	Procedimiento Competitivo	19.035	18.214	20.574	18.302	14.385	17.498	21.403	129.411
	Menor Cuantía	Procedimiento Competitivo	5.541	6.942	8.894	6.163	4.302	5.751	8.059	45.652
	Contratación directa	Procedimiento no Competitivo	2.691	2.857	3.029	2.666	2.438	2.474	2.950	19.105
	Cotización	Procedimiento Competitivo	1.169	1.590	2.157	1.623	1.272	1.481	2.235	11.527
	Ferias Inclusivas	Procedimiento Competitivo	387	269	484	689	538	595	1.681	4.643
	Licitación de Seguros	Procedimiento Competitivo	283	344	425	530	476	649	826	3.533

Tipo de Régimen	Tipo de Contratación	Procedimiento Competitivo/No competitivo	Número de Procesos							Total
			Año de Adjudicación							
			2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
	Lista corta	Procedimiento Competitivo	372	368	374	345	369	440	577	2.845
	Licitación	Procedimiento Competitivo	272	274	398	305	272	368	546	2.435
	Concurso Público	Procedimiento Competitivo	24	25	23	22	27	28	20	169
Régimen Especial	Publicación Especial	Procedimiento no Competitivo	1.585	5.278	2.361	2.535	4.268	2.049	2.547	20.623
	Contratación interadministrativa	Procedimiento no Competitivo	2.655	3.112	2.751	2.168	1.419	1.176	1.175	14.456
	Comunicación Social	Procedimiento no Competitivo	2.821	2.979	2.839	2.195	1.263	1.789	1.945	15.831
	Bienes y Servicios únicos	Procedimiento no Competitivo	2.650	2.811	2.380	1.757	1.410	1.453	1.647	14.108
	Obra artística, científica o literaria	Procedimiento no Competitivo	1.266	1.478	1.472	1.361	533	701	1.115	7.926
	Repuestos o Accesorios	Procedimiento no Competitivo	1.408	1.390	1.056	650	487	609	662	6.262
	Giro específico del negocio de empresas públicas	Procedimiento no Competitivo	485	397	182	272	51	107	57	1.551
	Contratación de Seguros	Procedimiento no Competitivo	343	344	249	5				941
	Asesoría y Patrocinio Jurídico	Procedimiento no Competitivo	131	107	75	82	72	80	111	658
	Transporte de correo interno o internacional	Procedimiento no Competitivo	30	24	34	35	30	35	40	228
	Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado	Procedimiento no Competitivo	13	12	7	6	11	2		51
	Contrataciones con empresas públicas internacionales	Procedimiento no Competitivo	18	12	7	4	7	6	8	62
	Otros Procedimientos	Ínfima Cuantía	Procedimiento no Competitivo	499.705	470.677	427.265	376.169	297.966	305.279	276.597
Emergencias		Procedimiento no Competitivo	3.907	714	266	271	8.324	308	299	14.089
Total			832.112	858.668	838.515	710.034	518.704	514.191	512.284	4.784.508

Fuente: SERCOP-SOCE.

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Entre los años 2016 y 2022, se adjudicaron por procedimientos competitivos 29.565,1 millones de dólares (66,9% de total adjudicado), mientras que por

procedimientos no competitivos se adjudicaron 14.639,6 millones de dólares (33,1% del total adjudicado).

La tabla a continuación muestra la participación histórica de los montos adjudicados por procesos competitivos y no competitivos.

**Participación de los procesos competitivos y no competitivos
(Monto adjudicado)**

Procedimiento	Año de Adjudicación							Total
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Competitivo	52,3%	57,0%	72,4%	71,5%	64,9%	74,4%	73,5%	66,9%
No Competitivo	47,7%	43,0%	27,6%	28,5%	35,1%	25,6%	26,5%	33,1%

Fuente: SERCOP-SOCE.

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Los tres tipos de contratación que sobresalieron por el monto adjudicado en el período 2016-2022 corresponden a procedimientos competitivos de Régimen Común. En Subasta Inversa Electrónica se adjudicaron 9.847,4 millones de dólares, le siguió Licitación con un monto de 6.415,0 millones de dólares y en tercer lugar Catálogo Electrónico con un monto de 5.487,9 millones de dólares.

**Monto adjudicado por tipo de régimen y tipo de contratación
(Millones de dólares)**

Tipo de Régimen	Tipo de Contratación	Procedimiento Competitivo/No competitivo	Año de Adjudicación							Total
			2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Régimen Común	Subasta Inversa Electrónica	Procedimiento Competitivo	1.139,2	1.062,3	1.510,4	1.606,8	1.313,4	1.407,2	1.808,2	9.847,4
	Catálogo Electrónico	Procedimiento Competitivo	619,5	1.110,2	1.271,9	685,7	525,9	462,6	812,1	5.487,9
	Licitación	Procedimiento Competitivo	722,9	535,4	1.065,3	1.242,5	576,8	910,2	1.361,8	6.415,0
	Cotización	Procedimiento Competitivo	326,4	433,6	701,2	503,5	404,7	476,5	780,5	3.626,4
	Menor Cuantía	Procedimiento Competitivo	235,2	319,4	473,1	316,2	241,4	317,2	491,9	2.394,4
	Ferias Inclusivas	Procedimiento Competitivo	28,3	11,7	58,3	145,4	94,7	119,5	143,6	601,5
	Lista corta	Procedimiento Competitivo	56,1	57,3	58,9	63,9	62,4	71,9	101,3	471,7

Tipo de Régimen	Tipo de Contratación	Procedimiento Competitivo/No competitivo	Año de Adjudicación							Total
			2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
	Licitación de Seguros	Procedimiento Competitivo	21,8	30,9	32,9	102,7	100,5	146,1	112,2	547,0
	Contratación directa	Procedimiento no Competitivo	53,5	52,8	62,0	60,2	54,0	51,7	64,4	398,6
	Concurso Público	Procedimiento Competitivo	30,4	15,6	22,9	21,1	25,5	30,7	27,5	173,8
Régimen Especial	Contratación interadministrativa	Procedimiento no Competitivo	481,5	657,8	458,2	384,7	302,0	300,2	568,3	3.152,7
	Publicación Especial	Procedimiento no Competitivo	567,9	582,9	292,9	286,8	494,3	276,6	420,4	2.921,9
	Bienes y Servicios únicos	Procedimiento no Competitivo	216,0	242,5	265,0	325,4	157,0	164,8	186,1	1.556,9
	Comunicación Social	Procedimiento no Competitivo	115,7	120,7	98,9	86,3	53,8	54,2	102,4	632,0
	Contrataciones con empresas públicas internacionales	Procedimiento no Competitivo	182,1	174,3	9,9	54,3	27,9	39,6	206,7	695,0
	Giro específico del negocio de empresas públicas	Procedimiento no Competitivo	81,3	63,6	70,1	34,4	24,5	12,5	12,8	299,1
	Repuestos o Accesorios	Procedimiento no Competitivo	59,9	84,2	47,1	34,5	39,9	41,3	46,1	352,9
	Obra artística, científica o literaria	Procedimiento no Competitivo	42,2	57,5	54,7	63,3	27,3	22,8	50,3	318,0
	Contratación de Seguros	Procedimiento no Competitivo	32,6	34,8	9,2	0,2	-	-	-	76,8
	Asesoría y Patrocinio Jurídico	Procedimiento no Competitivo	6,7	7,3	3,5	2,7	4,6	6,7	8,2	39,7
	Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado	Procedimiento no Competitivo	2,9	0,9	0,4	0,3	0,5	0,0	-	5,0
	Transporte de correo interno o internacional	Procedimiento no Competitivo	1,5	0,6	0,6	0,9	1,3	2,0	1,6	8,6
Otros Procedimientos	Ínfima Cuantía	Procedimiento no Competitivo	443,1	471,6	482,7	433,6	333,6	305,7	321,2	2.791,5
	Emergencias	Procedimiento no Competitivo	611,1	142,8	125,6	100,7	291,9	76,5	42,2	1.390,9
Total			6.077,6	6.270,7	7.176,1	6.556,2	5.157,9	5.296,5	7.669,8	44.204,7

Fuente: SERCOP-SOCE.

Fecha de obtención de datos: enero 2023

III-9-9b-j (h) El proceso de selección y adjudicación se lleva adelante de forma eficiente, eficaz y transparente.

Tiempo promedio para la contratación de bienes, obras y servicios: cantidad de días entre el anuncio/convocatoria y la firma del contrato (para cada método de contratación utilizado).

El tiempo promedio desde la convocatoria hasta la adjudicación del proceso en los procedimientos del régimen común es de 31,2 días. Sin embargo, este promedio tiene un rango amplio. El menor tiempo se da en Contratación Directa (13,8 días) y en Ferias Inclusivas de servicios (16,1 días). El mayor tiempo se da en Concurso Público (56,2 días) y en Licitación de bienes (53,7 días).

Para el año 2020 el número de días promedio entre la publicación de la convocatoria y la adjudicación de los procesos de contratación¹⁷ se incrementó en la mayoría de los procedimientos de Régimen Común con respecto al período 2016-2019, efecto que se va revirtiendo paulatinamente en los años 2021 y 2022. Este hecho pudo ocasionarse por la pandemia del COVID-19.

Tiempo promedio en días calendario para adjudicación en régimen común por tipo de contratación y tipo de compra

Tipo de Contratación	Tipo de Compra	Período							Promedio
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Concurso Público	Consultoría	42,5	54,2	64,5	55,8	53,9	67,0	55,3	56,2
Contratación directa	Consultoría	11,6	12,3	12,8	12,7	14,1	16,7	16,7	13,8
Cotización	Bien	20,4	23,3	24,5	21,9	26,1	27,6	25,1	24,1

¹⁷ Para el cálculo del tiempo promedio de días entre la publicación de la convocatoria y la adjudicación del proceso de contratación se realizó un análisis exploratorio y se excluyó datos atípicos. Se excluyeron 17.894 procesos identificados como datos atípicos a través de la utilización del método gráfico de análisis exploratorio de datos, box plot.

	Obra	30,7	35,6	37,2	38,9	48,2	50,1	44,7	40,8
	Servicio	26,3	28,6	28,6	32,1	34,8	35,2	32,3	31,1
Ferias Inclusivas	Bien	13,8	14,3	13,8	14,8	18,3	19,9	19,1	16,3
	Servicio	14,1	15,6	13,1	12,0	19,1	20,2	18,7	16,1
Licitación	Bien	33,2	39,1	38,5	41,3	116,7	61,5	45,6	53,7
	Obra	39,9	47,8	49,5	46,0	57,1	57,0	53,0	50,0
	Servicio	43,3	40,7	50,6	52,9	62,4	57,0	55,4	51,8
Licitación de Seguros	Seguros	22,1	22,6	22,5	23,6	25,8	27,6	28,4	24,7
Lista corta	Consultoría	30,4	33,9	35,2	35,4	36,6	37,1	37,4	35,1
Menor Cuantía	Bien	16,6	17,6	17,9	18,5	20,4	24,3	22,5	19,7
	Obra	16,3	18,1	19,4	21,1	28,8	29,9	27,2	23,0
	Servicio	21,7	25,4	26,1	25,1	27,3	26,9	26,8	25,6
Subasta Inversa Electrónica	Bien	19,9	22,1	23,7	25,3	27,1	27,8	27,9	24,8
	Servicio	19,3	22,0	22,7	23,2	24,3	26,2	26,6	23,5

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Como se mencionó anteriormente, para Régimen Especial las entidades contratantes pueden utilizar la herramienta informática de “Régimen Especial” o publicar a través de la herramienta “Publicación” (Publicación Especial) días después. En este aspecto, la información de la fecha de publicación no necesariamente refleja la fecha en la que se publicó la convocatoria del proceso de contratación. Esta aclaración debe tenerse en cuenta al analizar la siguiente tabla.

Tiempo promedio en días calendario para adjudicación en régimen especial por tipo de contratación y tipo de compra

Tipo de Contratación	Tipo de Compra	Período						
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Asesoría y Patrocinio Jurídico	Servicio	9,1	8,6	8,3	7,2	9,7	11,5	11,6
Bienes y Servicios únicos	Bien	9,1	9,7	12,4	11,9	14,0	14,8	16,0
	Servicio	10,0	10,5	12,8	13,6	14,5	16,1	16,0
Comunicación Social	Bien	8,7	7,6	9,3	8,5	10,5	15,5	13,1
	Consultoría	8,7	7,0		16,0	22,0		11,0
	Servicio	8,1	8,7	9,6	9,7	12,3	15	14,7
Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado	Bien					23,0		
	Consultoría	10,0	18,0	23,5				
	Servicio	13,0	7,0	3,8	8,2	6,7	5,5	
Contratación de Seguros	Servicio	7,1	7,4	7,9	10,6			
Contratación interadministrativa	Bien	9,6	10,6	11,7	10,1	10,3	11,9	12,6
	Consultoría	13,7	15,3	15,4	10,2	8,8	14,9	19,1
	Obra	11,4	11,0	14,9	11,2	15,1	14,9	15,4

	Servicio	8,9	8,7	8,7	8,8	9,0	12,2	12,4
Contrataciones con empresas públicas internacionales	Bien	7,0	14,3		8,0	47,8	15	9,0
	Consultoría	10,0						
	Obra	5,8	8,8	4,0	18,0	12,0	10,5	20,0
	Servicio	10,2	6,5	11,2	6,0	6,0		12,5
Giro específico del negocio de empresas públicas	Bien	9,3	3,9	13,6	10,1	17,7	18,8	14,9
	Consultoría	40,9	5,7	69,0				
	Obra	14,0	9,8	17,4	13,7	16,4	26,9	9,1
	Servicio	5,3	2,4	12,8	23,8	24,0	499,8	12,0
Obra artística, científica o literaria	Bien	7,9	7,7	11,1	5,5	9,1	10,7	9,1
	Servicio	3,8	4,5	4,5	4,2	5,1	7,5	7,5
Publicación Especial	Bien	37,0	0,8	109,6	62,2	1,2	85,9	15,7
	Consultoría	48,7	10,0	20,5	14,1	33,8	47	26,2
	Obra	113,3	39,4	43,9	64,0	128,4	260,2	40,4
	Servicio	11,9	6,9	28,9	41,4	13,5	26,2	14,5
Repuestos o Accesorios	Bien	11,2	10,7	11,7	12,2	13,6	15,8	16,2
	Servicio	8,1	10,1	9,9	10,3	12,1	15,8	15,3
Transporte de correo interno o internacional	Servicio	8,0	8,9	13,2	13,2	14,5	17,2	16,7

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Número promedio (y porcentaje) de ofertas receptivas (para cada método de contratación utilizado).

En los procesos competitivos se recibieron en promedio 4,3 ofertas en el periodo 2016 a 2022. Los procesos con más ofertas en promedio fueron Menor Cuantía (11,2 ofertas) y Licitación (6,1 ofertas). Los procesos con menos ofertas fueron Lista Corta (1,7 ofertas) y Subasta Inversa Electrónica y Licitación de Seguros ambas con 2,2 ofertas (Ver Tabla 12).

El número promedio de ofertas pasó de 3,4 en 2016 a 5,2 en 2022. El porcentaje de procesos competitivos con una única oferta fue de 36,4%.

Con el propósito de ampliar el análisis referente a las ofertas receptivas, se presenta la mediana por tipo de contratación. Se identifica una mayor diferencia de la mediana respecto al promedio en Licitación y Menor Cuantía, lo que indicaría que en estos tipos de contratación habría pocos procesos con un alto número de ofertas que sesgarían positivamente el promedio.

Tabla 1 Número promedio de ofertas receptivas en régimen común por tipo de contratación

Tipo de Contratación	Período							Promedio	Mediana
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022		
Concurso público	3,3	3,3	4,0	4,9	3,7	3,6	3,5	3,7	3
Cotización	3,8	4,3	4,1	4,7	5,7	5,3	4,6	4,6	3
Ferías Inclusivas	4,1	3,2	3,0	3,1	3,8	3,1	2,5	3,0	2
Licitación	4,9	5,7	5,4	7,0	7,1	6,7	6,0	6,1	5
Licitación de Seguros	1,8	1,8	1,8	2,6	2,8	2,1	2,3	2,2	2
Lista corta	1,5	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,7	1,7	1
Menor Cuantía	5,6	6,3	6,4	7,6	15,0*	20,5*	18,8*	11,2	3*
Subasta Inversa Electrónica	2,0	2,2	2,2	2,4	2,3	2,3	2,3	2,2	2

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

*En el procedimiento de Menor Cuantía, el número promedio de ofertas receptivas desde el año 2020 se incrementó sustancialmente debido a las políticas establecidas en la resolución RE-SERCOP-2019-000095 del 07 de enero de 2019, que incentiva la participación de los oferentes y cuyo resultado se ve reflejado a partir del año 2020.

Número (y porcentaje) de procesos exitosos (adjudicados con éxito, fallidos, cancelados, adjudicados dentro del plazo definido)

Durante el período 2016-2022 se publicaron 436.360 procesos de contratación de Régimen Común y Régimen Especial, de los cuales, el 67,3% (293.458 procesos) se encuentran adjudicados, el 21,1% (91.989 procesos) están desiertos, el 3,0% (12.983 procesos) están cancelados y el 8,7% (37.930 procesos) se encuentran en otros estados.

Número de procesos publicados por estado

Estado Procesos	Año de Publicación							Total	% Participación
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022		
Adjudicados	46.563	49.263	50.101	42.001	30.361	33.149	42.020	293.458	67,3%
Desiertos	16.905	14.486	13.809	11.331	9.672	12.046	13.740	91.989	21,1%
Cancelados	2.032	2.058	2.231	1.565	1.404	1.625	2.068	12.983	3,0%
Resto ¹⁸	2.546	6.589	4.957	3.315	6.958	6.548	7.017	37.930	8,7%
Total	68.046	72.396	71.098	58.212	48.395	53.368	64.845	436.360	100,0%

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

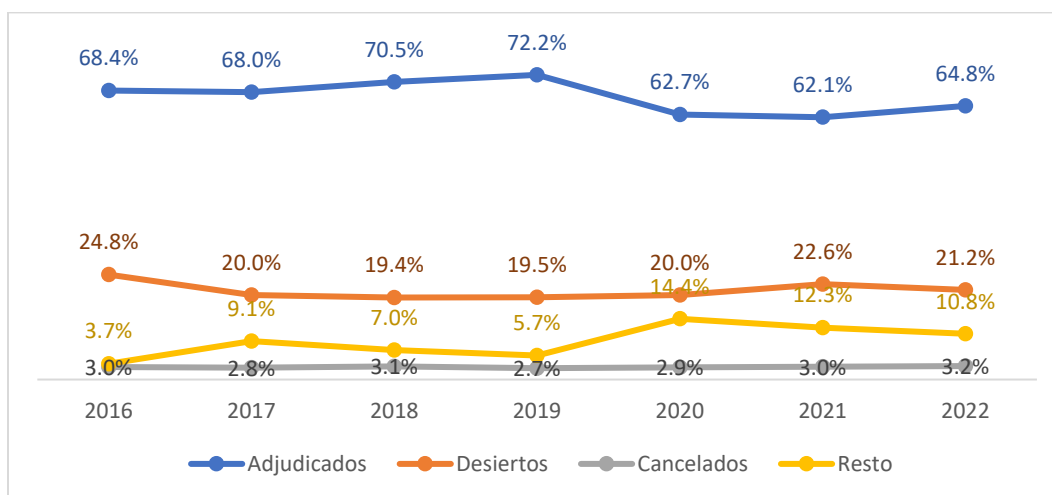
Nota: La estadística de estado del proceso no incluye información de procedimientos de Catálogo Electrónico (compra en tienda electrónica), Emergencias, Ínfima Cuantía, Arrendamientos y Adquisición de bienes inmuebles, Contratación Directa por Terminación Unilateral, Precalificación, Sectores estratégicos, procesos del SERCOP (Convenio Marco, Producción Nacional, Capacidad Nacional, Ferias Inclusivas para Catálogo Dinámico Inclusivo- CDI).

En los años 2017, 2018 y 2019 la participación de los procesos adjudicados tuvo una tendencia creciente, en tanto, que los procesos desiertos y otros procesos (Resto) tuvieron una tendencia decreciente.

La participación de los procesos adjudicados pasó de 72,2% en el año 2019 a 64,8% en el año 2022 y la participación de otros procesos (Resto) pasó de 5,7% en el año 2019 a 10,8% en el año 2022, es decir, la participación de procesos adjudicados se redujo en alrededor de 7,4 puntos porcentuales y la participación de otros procesos (Resto) se incrementó en alrededor de 5,1 puntos porcentuales al comparar los años 2019 y 2022.

¹⁸ Incluye procesos en etapa precontractual, y contractual que no se dieron continuidad o que fueron suspendidos por alguna causal principalmente de incumplimiento.

Participación de número de procesos publicados por estado



Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

La siguiente tabla muestra la distribución de estado de proceso por tipo de contratación para el Régimen Común. En el procedimiento de Régimen Común con mayor número de procesos publicados (Subasta Inversa Electrónica) se encuentran 126.426 procesos adjudicados, 52.358 procesos desiertos, 5.449 procesos cancelados y 18.586 en otros estados.

Número de procesos publicados en régimen común por tipo de contratación y estado

Tipo de Contratación	Estado Procesos	Año de Publicación							Total
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Subasta Inversa Electrónica	Adjudicados	20.139	18.413	20.775	18.817	12.773	15.985	19.524	126.426
	Desiertos	10.007	8.193	7.697	6.353	5.609	6.935	7.564	52.358
	Resto	959	3.835	2.389	1.605	3.521	3.010	3.267	18.586
	Cancelados	859	869	867	751	668	683	752	5.449
Total Subasta Inversa Electrónica		31.964	31.310	31.728	27.526	22.571	26.613	31.107	202.819
Menor Cuantía	Adjudicados	6.136	6.977	9.045	6.006	3.811	5.062	7.194	44.231
	Desiertos	1.598	1.539	1.741	1.256	960	1.077	1.628	9.799
	Resto	387	690	910	574	1.205	1.168	1.354	6.288
	Cancelados	636	665	816	397	366	506	734	4.120
Total Menor Cuantía		8.757	9.871	12.512	8.233	6.342	7.813	10.910	64.438
Contratación directa	Adjudicados	2.831	2.878	3.019	2.762	2.299	2.262	2.739	18.790
	Desiertos	1.203	1.066	1.041	964	873	1.131	1.158	7.436
	Resto	220	345	442	279	416	361	398	2.461
	Cancelados	36	37	57	51	45	48	48	322

Tipo de Contratación	Estado Procesos	Año de Publicación							Total
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Total Contratación directa		4.290	4.326	4.559	4.056	3.633	3.802	4.343	29.009
Cotización	Adjudicados	1.355	1.670	2.185	1.604	1.039	1.220	1.917	10.990
	Desiertos	481	521	539	458	339	383	525	3.246
	Resto	82	198	276	132	438	422	564	2.112
	Cancelados	97	121	147	68	67	84	125	709
Total Cotización		2.015	2.510	3.147	2.262	1.883	2.109	3.131	17.057
Ferias Inclusivas	Adjudicados	395	273	484	708	524	562	1.643	4.589
	Desiertos	178	68	115	192	204	229	553	1.539
	Resto	38	19	26	39	99	71	196	488
	Cancelados	34	14	17	37	36	32	89	259
Total Ferias Inclusivas		645	374	642	976	863	894	2.481	6.875
Lista corta	Adjudicados	431	379	376	354	302	368	496	2.706
	Desiertos	233	193	178	189	135	177	243	1.348
	Resto	39	57	55	52	133	129	159	624
	Cancelados	21	27	19	31	8	25	18	149
Total Lista corta		724	656	628	626	578	699	916	4.827
Licitación	Adjudicados	317	310	386	320	196	284	447	2.260
	Desiertos	172	143	173	134	137	146	154	1.059
	Resto	25	54	75	46	163	174	193	730
	Cancelados	47	40	36	40	50	60	55	328
Total Licitación		561	547	670	540	546	664	849	4.377
Licitación de Seguros	Adjudicados	301	343	445	525	453	622	782	3.471
	Desiertos	63	61	65	98	76	164	129	656
	Cancelados	28	36	31	28	43	53	70	289
	Resto	9	8	13	15	41	64	80	230
Total Licitación de Seguros		401	448	554	666	613	903	1.061	4.646
Concurso Público	Adjudicados	30	25	22	22	23	21	15	158
	Desiertos	21	23	4	20	11	17	10	106
	Resto	11	9	4	6	13	11	13	67
	Cancelados	6	6	10	4	6	3		35
Total Concurso Público		68	63	40	52	53	52	38	366
Total Régimen Común		49.425	50.105	54.480	44.937	37.082	43.549	54.836	334.414

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

La siguiente tabla muestra la distribución por estado de proceso para los tipos de contratación del Régimen Especial. Para el tipo de procedimiento con mayor número de procesos publicados (Publicación Especial) se encuentran 18.197 procesos adjudicados, 970 procesos desiertos, 380 procesos cancelados y 3.155 en otros estados (Resto).

Número de procesos publicados en régimen especial por tipo de contratación y estado

Tipo de Contratación	Estado Procesos	Año de Publicación							Total
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Publicación Especial	Adjudicados	2.533	5.189	2.462	2.249	3.862	1.102	800	18.197
	Resto	294	863	405	178	467	622	326	3.155
	Desiertos	209	95	95	120	144	122	185	970
	Cancelados	51	42	56	87	43	42	59	380
Total Publicación Especial		3.087	6.189	3.018	2.634	4.516	1.888	1.370	22.702
Comunicación Social	Adjudicados	2.884	2.978	2.843	2.230	1.214	1.705	1.849	15.703
	Desiertos	821	687	615	497	345	700	554	4.219
	Resto	136	115	86	105	94	171	103	810
	Cancelados	18	28	20	16	7	20	23	132
Total Comunicación Social		3.859	3.808	3.564	2.848	1.660	2.596	2.529	20.864
Contratación interadministrativa	Adjudicados	2.709	3.127	2.730	2.196	1.363	1.135	1.136	14.396
	Desiertos	614	601	484	311	259	259	246	2.774
	Resto	97	131	105	86	146	74	72	711
	Cancelados	71	44	50	19	18	15	25	242
Total Contratación interadministrativa		3.491	3.903	3.369	2.612	1.786	1.483	1.479	18.123
Bienes y Servicios únicos	Adjudicados	2.706	2.895	2.307	1.786	1.343	1.385	1.566	13.988
	Desiertos	565	650	533	318	313	333	428	3.140
	Resto	55	71	50	47	91	146	150	610
	Cancelados	46	46	39	12	19	27	29	218
Total Bienes y Servicios únicos		3.372	3.662	2.929	2.163	1.766	1.891	2.173	17.956
Obra artística, científica o literaria	Adjudicados	1.277	1.486	1.462	1.366	527	686	1.103	7.907
	Desiertos	255	219	226	205	112	164	200	1.381
	Resto	43	46	42	56	43	35	57	322
	Cancelados	11	17	12	5	2	2	7	56
Total Obra artística, científica o literaria		1.586	1.768	1.742	1.632	684	887	1.367	9.666
Repuestos o Accesorios	Adjudicados	1.452	1.402	1.039	644	471	566	598	6.172
	Desiertos	300	296	186	123	76	124	106	1.211
	Resto	45	47	30	12	43	76	67	320
	Cancelados	22	24	14	3	7	9	13	92
Total Repuestos o Accesorios		1.819	1.769	1.269	782	597	775	784	7.795
Giro específico del negocio de empresas públicas	Adjudicados	518	426	148	278	44	68	55	1.537
	Desiertos	80	52	44	39	35	30	18	298
	Resto	66	55	19	70	24	4	5	243
	Cancelados	31	25	31	10	10	12	19	138

Tipo de Contratación		Estado Procesos	Año de Publicación						Total
			2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Total Giro específico del negocio de empresas públicas		695	558	242	397	113	114	97	2.216
Contratación de Seguros	Adjudicados	348	342	248	3				941
	Desiertos	48	35	24	1				108
	Resto	12	21	14					47
	Cancelados	8	11	1					20
Total Contratación de Seguros		416	409	287	4				1.116
Asesoría y Patrocinio Jurídico	Adjudicados	135	104	76	84	69	76	109	653
	Desiertos	39	32	32	29	23	38	29	222
	Resto	20	16	11	4	7	7	12	77
	Cancelados	4	3	4		2	2		15
Total Asesoría y Patrocinio Jurídico		198	155	123	117	101	123	150	967
Transporte de correo interno o internacional	Adjudicados	32	24	34	33	32	33	39	227
	Desiertos	9	2	14	6	15	11	8	65
	Resto	5	1	5	2	7	2	1	23
	Cancelados	2	2	2	2	1	1	1	11
Total Transporte de correo interno o internacional		48	29	55	43	55	47	49	326
Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado	Adjudicados	16	10	8	8	11	2		55
	Desiertos	6	7	1	15	4	5		38
	Resto	2	3		7	5			17
	Cancelados	3		2	4	6	1		16
Total Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado		27	20	11	34	26	8		126
Contrataciones con empresas públicas internacionales	Adjudicados	18	12	7	6	5	5	8	61
	Desiertos	3	3	2	3	2	1	2	16
	Resto	1	5			2	1		9
	Cancelados	1	1					1	3
Total Contrataciones con empresas públicas internacionales		23	21	9	9	9	7	11	89
Total Régimen Especial		18.621	22.291	16.618	13.275	11.313	9.819	10.009	101.946

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

III-9-9c-a Excesos de tiempo (en porcentaje; y retrasos promedio en días)

De acuerdo con la muestra de contratos, el 45.3% de los procesos tuvieron un retraso en la entrega. El restante 54.7% de los procesos no tuvieron retrasos. La mediana del retraso es del 60% del plazo inicial, esto significa que la mitad de los procesos con retrasos tienen retrasos superiores al 60% del plazo inicialmente pactado. Únicamente para el 9.7% de los procesos con retraso se encontró un documento modificadorio del plazo inicial.

No fue posible estimar el cumplimiento o retraso para todos los procesos. El 26.5% de los procesos no tienen documentos que muestren el plazo inicial y/o la fecha final de recepción de la obra, bien o servicio. Esto puede mostrar una debilidad en el control del cumplimiento de los contratos.

III-9-9c-b Medidas de control de calidad y aceptación final llevadas adelante como se estipula en el contrato (en porcentaje)

De acuerdo con la muestra de contratos, para el 69.8% de los procesos se encontró un acta provisional (7.4%) o definitiva (62.5%) de cierre del contrato. En el restante 30.2% no se encontró ninguna acta, lo que indicaría que no se controló la aceptación final.

De los procesos con acta provisional o definitiva, únicamente en el 1.23% de los casos se encontraron observaciones que requirieron una reentrega. En el 98.7% de los casos no se encontró ninguna observación.

III-9-9c-d Enmiendas al contrato (en porcentaje del número total de contratos; incremento promedio del valor de los contratos en porcentaje)

De acuerdo con la muestra de contratos, el 4.5% de los procesos muestran algún tipo de adición en el valor. La mediana del incremento es del 9% del valor inicialmente pactado.

III-9-9c-f (f) Se utilizan las oportunidades de participación directa de partes interesadas externas relevantes en las adquisiciones públicas. *

Porcentaje de contratos con involucramiento directo de la sociedad civil: fase de planificación; apertura de ofertas/propuestas; evaluación y adjudicación de contratos según lo permitido; implementación de contratos)

En la muestra de contratos, únicamente en el 2.2% de los procesos se encontró evidencia de participación de la sociedad civil. Esta participación se da principalmente a través participación en actos públicos (43%) y denuncias (10.5%). La participación evidenciada se da especialmente en las etapas de planeación (76%) e implementación (21%).

La mayoría de los funcionarios encuestados (55%) nunca han visto que los ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil participen en alguna etapa de los procesos de contratación:

Según su experiencia ¿Cuál de las siguientes afirmaciones describe mejor su experiencia con la participación de ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil en los procesos de contratación?

Es frecuente que los ciudadanos o las organizaciones de la sociedad civil participan directamente en los procesos de contratación.	16,10 %
--	---------

En algunas ocasiones los ciudadanos o las organizaciones de la sociedad civil participan directamente en los procesos de contratación.	18,53 %
En algunas ocasiones los ciudadanos o las organizaciones de la sociedad civil participan a través de otros mecanismos (órdenes judiciales, presión en medios, etc) en los procesos de contratación.	10,09 %
Nunca he visto que los ciudadanos o las organizaciones de la sociedad civil participen en alguna etapa de los procesos de contratación	55,29 %

Los funcionarios que sí han visto la participación de los ciudadanos o la sociedad civil, dicen que esa participación se da sobretudo en la etapa de cierre del contrato, con una amplia diferencia frente a la participación en las otras etapas:

En cual(es) etapa(s) de los procesos contractuales participan más los ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil? (Puede escoger más de una opción)

Etapas contractuales	%*
Planificación	8%
Preparación de pliegos y TdR	10%
Evaluación de ofertas	5%
Adjudicación y formalización del contrato	1%
Ejecución del contrato	10%
Supervisión	5%
Cierre del contrato	27%

**El porcentaje no suma 100% porque podían escoger más de una etapa del proceso contractual o ninguna*

Por su parte, el 30% de los proveedores encuestados considera que es posible asistir a la apertura de las ofertas. El 48% de los proveedores encuestados estaría dispuesto a participar en el monitoreo de los resultados como parte de su responsabilidad social empresarial, el 21% si los contratan como interventores y 31% no estaría dispuesto a participar.

III-9-9c-g Proporción de contratos con registros y bases de datos completos y correctos

En la muestra de contratos se evidenció que el principal problema de completitud en los expedientes se da en las actas de entrega o recepción. Esto es consistente con el enfoque del SOCE en las etapas iniciales del proceso.

El 99.9% de los procesos que están obligados a tenerlo tienen en el SOCE un archivo de calificación.

El 99.3% de los procesos que están obligados a tenerlo tienen en el SOCE un archivo de adjudicación.

El 90.1% de los procesos que están obligados a tenerlo tienen en el SOCE un contrato firmado.

El 55.8% de los procesos que están obligados a tenerlo tienen en el SOCE una acta de entrega o recepción o su equivalente.

III-10-10a-a (a) El gobierno alienta el diálogo abierto con el sector privado y cuenta con varios mecanismos formales establecidos para el diálogo abierto a través de asociaciones u otros medios, incluido un proceso de consulta transparente cuando se formulen cambios al sistema de compras públicas.

Percepción de apertura y eficiencia en el compromiso con el sector privado (en porcentaje de respuestas).

El 89% de los proveedores encuestados desconoce si existen mecanismos para que los proveedores puedan participar en la modificación de las normas relacionadas con la contratación pública. Del restante 11%, que sí conoce dichos mecanismos, el 36% (4% de todos los encuestados) ha tenido oportunidad de participar en una consulta, organizada por el gobierno, para dar su opinión respecto a algún elemento del sistema de compras públicas.

III-10-10b-a El sector privado es competitivo, está bien organizado, disponible y dispuesto a participar en la competencia para los contratos de adquisiciones públicas.

Percepción de las empresas acerca de la adecuación de las condiciones en el mercado de adquisiciones públicas

El 82% de los proveedores encuestados considera que existen barreras importantes para el acceso de los proveedores a las contrataciones públicas. El siguiente es el ranking de las principales barreras identificadas por los encuestados:

Contratos dirigidos a favor de un oferente	40%
Falta de pagos oportunos	19%
Condiciones excesivas	18%
Poco acceso a créditos	11%
Obtención de pólizas para presentar ofertas y firmar contratos.	7%

Contratos desequilibrados a favor del Estado	4%
Exceso de sanciones	2%
Mecanismos ineficaces de resolución de conflictos	1%

Por su parte, el mayor porcentaje de los funcionarios encuestados (45%) considera que el sector privado es competitivo para participar y proveer bienes, obras y servicios:

¿Considera que el sector privado en el Ecuador es competitivo para participar y proveer los bienes, servicios y obras que requiere su entidad?

Totalmente competitivo	29,15%
Muy competitivo	45,28%
Poco competitivo	23,91%
Nada competitivo	1,67%

Proporción de proveedores registrados que participan y a los que se les adjudican contratos (en porcentaje del número total de proveedores registrados)

Entre 2008 y 2022 se registraron 394.455 proveedores en el RUP, de los cuales el 53,8% (212.111 proveedores) se encuentran habilitados y el 46,2% (182.344 proveedores) no están habilitados. Por habilitado se entiende principalmente como aquel proveedor que no adeuda al Estado o no tiene algún impedimento de participar en contratación pública.

Los años donde se registraron mayor número de proveedores fueron: 2015 con 67.996 proveedores, 2009 con 47.993 proveedores y 2008 con 33.736 proveedores.

Número de proveedores registrados por estado

Año de Registro	Estado Proveedor		Total
	Habilitado	No Habilitado	
2008	17.217	16.519	33.736
2009	21.481	26.512	47.993
2010	11.903	15.698	27.601
2011	9.517	12.024	21.541
2012	9.715	10.982	20.697
2013	9.871	10.597	20.468
2014	9.570	9.456	19.026
2015	35.911	32.056	67.967
2016	15.142	11.663	26.805
2017	11.293	9.371	20.664
2018	11.169	7.922	19.091
2019	12.467	7.396	19.863
2020	10.301	4.918	15.219
2021	11.923	4.405	16.328
2022	14.631	2.825	17.456
Total	212.111	182.344	394.455

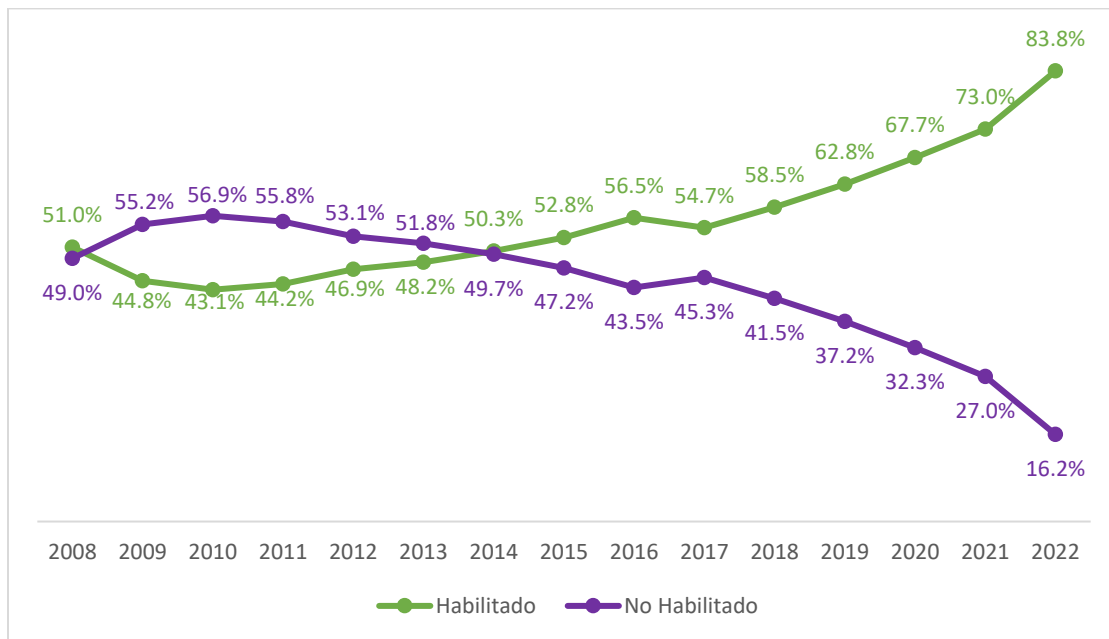
Fuente: SERCOP-SOCE

Nota: El estado de proveedores corresponde a la actualización de enero 2023.

Fecha de obtención de datos: enero 2023

La participación del número de proveedores registrados habilitados ha presentado una tendencia variable desde su registro en el año 2008. A pesar de que desde el año 2009 hasta el año 2013 existió una caída en comparación al año 2008, ha presentado un crecimiento desde el año 2014. La mayor participación del número de proveedores habilitados se registra en los últimos tres años, con el 67,7% en el 2020, 73,0% en el 2021 y con el 83,8% en el año 2022.

Gráfico 1 Participación de número de proveedores registrados por estado



Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Desde el año 2008 hasta el año 2016 el número de proveedores registrados fue de 285.875 y desde el año 2008 hasta el año 2022 fue de 394.455, lo que significó un incremento de 38,0% de proveedores registrados de 2016 a 2022.

En promedio, en el período 2016 - 2022, el 8,8% de los proveedores registrados participaron en procesos de contratación y el 6,7% resultó con algún contrato adjudicado.

Número de proveedores registrados, adjudicados y participantes

Período	Participación Entidad			% Participación	
	Total Registrados	Participantes	Adjudicados	Participantes/Total Registrados	Adjudicados/ Total Registrados
2016	285.875	27.109	22.006	9,5%	7,7%
2017	306.541	29.586	23.917	9,7%	7,8%
2018	325.632	35.207	28.497	10,8%	8,8%
2019	345.495	32.222	24.023	9,3%	7,0%
2020	360.553	25.763	17.410	7,1%	4,8%
2021	376.867	25.874	17.768	6,9%	4,7%
2022	394.455	32.360	23.513	8,2%	6,0%

Notas: 1. El número total de proveedores registrados corresponde a información acumulada desde 2008 hasta el último período analizado.

2. El número de participantes incluye proveedores que participaron o adjudicaron procesos contractuales de Régimen Común o que adjudicaron procesos de Régimen Especial.

3. El número de proveedores adjudicados excluyen compras por Publicación de Emergencias e Ínfima Cuantía.

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

3. Número y valor total de los contratos adjudicados a empresas locales/extranjeras (y en porcentaje del total)

En promedio durante el período 2016-2022, el 84,6% de los procesos se adjudicaron a proveedores nacionales, el 1,0% a proveedores extranjeros. Mientras que para el 14,4% de los proveedores no fue posible establecer su origen.

La razón para que no se pueda identificar el origen de todos los proveedores es que para los procedimientos de Régimen Especial, Emergencias e Ínfima Cuantía los proveedores pueden estar o no estar registrados en el RUP. Otra razón es que existen procesos de contratación en los que se puede adjudicar a más de un proveedor, en este aspecto, pueden existir procesos donde se adjudica a proveedores nacionales y extranjeros.

En el año 2022 se adjudicaron 512.297 procesos de contratación a proveedores nacionales, extranjeros y no definidos, de éstos, 455.097 corresponden a procesos adjudicados a proveedores nacionales, 4.027 procesos adjudicados a proveedores extranjeros y 53.173 procesos adjudicados a proveedores no definidos.

Tabla 2 Número de procesos adjudicados por origen de proveedor

Origen de Proveedor	Período						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Nacional	687.045	711.581	699.680	598.918	435.004	444.152	455.097
Extranjera	4.738	9.329	16.234	8.925	4.447	3.686	4.027
No Definido*	140.334	137.763	122.606	102.204	79.259	66.357	53.173
Total	832.117	858.673	838.520	710.047	518.710	514.195	512.297

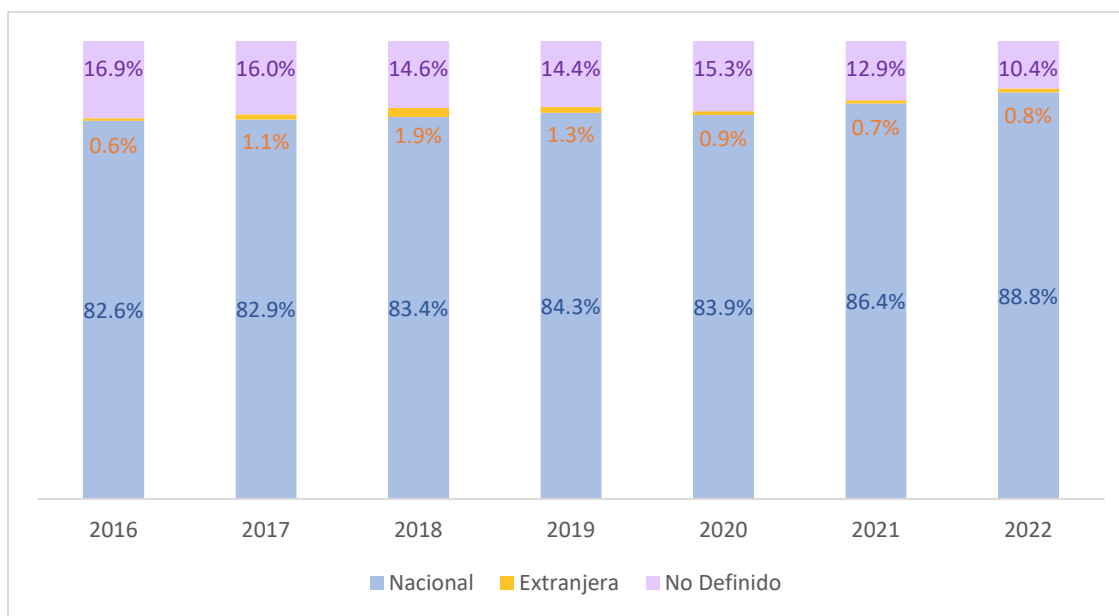
(*) Corresponde a proveedores que no se pudo determinar su origen

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

En el año 2022 se registró la mayor participación de procesos adjudicados a proveedores nacionales con el 88,8%.

Gráfico 2 Participación de número de procesos adjudicados por origen de proveedor



Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

En promedio, el 91,7% del monto adjudicado se realizó a proveedores nacionales, el 4,1% a proveedores extranjeros y el 4,3% a proveedores no definidos durante el período 2016-2022.

En el año 2022 se adjudicaron 7.669,8 millones de dólares a proveedores nacionales, extranjeros y no definidos, de éstos, 7.407,3 millones de dólares se adjudicaron a proveedores nacionales, 114,1 millones de dólares se adjudicaron a proveedores extranjeros y 148,3 millones de dólares se adjudicaron a proveedores no definidos.

Monto adjudicado por origen de proveedor

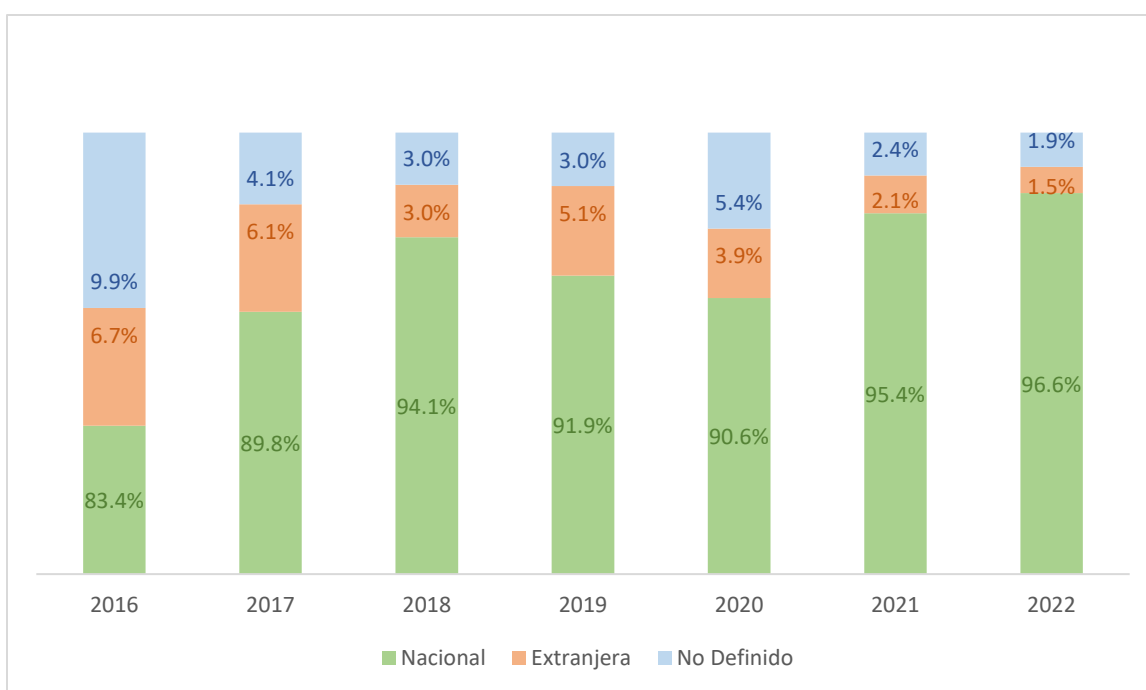
Origen de Proveedor	Período						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Nacional	5.069,4	5.634,1	6.751,1	6.024,7	4.674,5	5.055,0	7.407,3
Extranjera	405,0	381,6	213,2	332,9	202,9	113,3	114,1
No Definido*	603,2	254,9	211,9	198,5	280,5	128,2	148,3
Total	6.077,6	6.270,7	7.176,1	6.556,2	5.157,9	5.296,5	7.669,8

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

En el año 2022 se registró la mayor participación del monto adjudicado a proveedores nacionales con el 96,6%.

Participación del monto adjudicado por origen de proveedor



Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

IV-12-12d-a Existe un programa de capacitación establecido para auditores internos y externos, a fin de asegurar que estén calificados para realizar auditorías de adquisiciones de gran calidad, incluidas las auditorías de desempeño. *

El 52% de los encuestados considera que la auditoria interna tiene conocimiento limitado en contratación pública, el 38% cree que tiene conocimiento amplio y 10% restante cree que no tiene ningún conocimiento.

IV-13 a -13c Las decisiones sobre las impugnaciones

El 53% de los funcionarios encuestados considera que las impugnaciones se resuelven en forma clara y transparente, 47% de los funcionarios considera que no se resuelven de esta forma.

El 69% de los funcionarios encuestados cree que los plazos para la presentación, revisión y decisión de las impugnaciones retrasan de forma indebida el proceso de contratación. El 31% cree que no lo retrasa.

**IV-13-13c-b "Los procedimientos que gobiernen el proceso de toma de decisiones del ente de apelaciones establece decisiones que:
(b) Son equilibradas y no sesgadas teniendo en cuenta la información relevante.**

Los siguientes resultados corresponden únicamente a proveedores encuestados que han participado en procesos de contratación. No incluye proveedores registrados que no han participado y que por lo tanto no han tenido ocasión de presentar una impugnación.

El 82% de los proveedores encuestados que han participado nunca han interpuesto una impugnación en procesos de contratación pública. La mayoría de estos encuestados (38%) no sabe como interponer una impugnación o considera que es difícil (21%) o muy difícil (25%) interponerla.

¿Qué tan fácil cree que es presentar una impugnación sobre el acto administrativo de adjudicación?

Muy fácil	1%
Fácil	7%
Ni fácil ni difícil	8%
Difícil	21%
Muy difícil	25%
No sabe	38%

Proporción de proveedores que perciben que el sistema de impugnaciones y apelaciones es confiable (en % de respuesta).

El 52% de los proveedores encuestados no confía en las instituciones públicas para resolver las impugnaciones en los procesos contractuales, el 37% no sabe si confiar y el 11% sí confía.

Además, el 33% de los proveedores encuestados considera que los plazos para la presentación y revisión de impugnaciones retrasan de forma indebida el proceso de contratación, el 49% no sabe si los retrasa indebidamente y el 18% considera que no los retrasa indebidamente.

Proporción de proveedores que percibe que las decisiones de apelación son coherentes (en porcentaje de respuestas)

La mayoría de los proveedores encuestados (45%) no sabe si las decisiones de impugnaciones son coherentes con las normas vigentes. El 39% considera que no son coherentes y el 16% restante considera que sí son coherentes.

IV-14-14c-b (b) Existe evidencia de que en el país se están cumpliendo las leyes sobre prácticas corruptas, mediante la aplicación de las sanciones establecidas

Los funcionarios del gobierno que se hallen culpables de fraude y corrupción en la contratación pública: número de funcionarios procesados/condenados

El 31% de los proveedores encuestados manifiesta que conoce directamente (no a través de medios de comunicación) de alguna persona o empresa que haya ofrecido dádivas en dinero o especie (viajes, trabajo, etc.) para que se le adjudique un contrato.

Además el 59% de los proveedores encuestados cree que la corrupción en la contratación pública en Ecuador es muy frecuente, el 26% que es algo frecuente, el 10% que es poco frecuente y el 5% cree que no existe corrupción en la contratación pública.

Por su parte, el 2% de los funcionarios encuestados dice haber trabajado con alguien que haya cometido fraude y corrupción en contratación pública, el 61% dice que no ha trabajado con nadie con estas características y el 37% dice que no sabe si ha trabajado con este tipo de personas.

El 6% de los funcionarios encuestados sabe que su entidad sí ha remitido a los órganos de control casos de corrupción. El 35% sabe que su entidad no remitido estos casos, y el 59% no sabe si se han remitido casos.

La mayoría de funcionarios encuestados (48%) considera que los participantes en hechos de corrupción nunca o casi nunca son procesados y sancionados por sus actos, en comparación con el 18% que considera que siempre o casi siempre son procesados y sancionados:

Siempre	9,28%
Casi siempre	8,91%
En ocasiones	33,63%
Casi nunca	34,54%
Nunca	13,65%

IV-14-14d-a (a) El país tiene establecido un marco integral anticorrupción para prevenir, detectar y penalizar la corrupción en el gobierno, el cual involucra a los organismos estatales adecuados con un nivel de responsabilidad y capacidad que los habilita para llevar adelante sus responsabilidades.

El 22% de los proveedores encuestados no conoce o no cree que haya medidas para prevenir, detectar y penalizar la corrupción en la contratación pública. Del restante 78% que sí conoce las medidas, el 2% cree que son muy eficaces, el 3% cree que son eficaces, el 10% que son algo eficaces, el 30% que son poco eficaces y el 56% que no son nada eficaces.

Al preguntar a los proveedores específicamente por algunas medidas que se están tomando o se podrían tomar contra la corrupción, los encuestados

calificaron su efectividad de 1 a 5 (siendo 1 nada eficaces y 5 muy eficaces) de la siguiente forma:

Medida anticorrupción	Calificación (de 1 a 5)
Incluir en los planes de educación escolar temas relacionados con integridad	3,94
Controles y fiscalización para hacer cumplir la normatividad	3,74
Mayores y más estrictas limitaciones a funcionarios públicos encontrados culpables de corrupción.	3,74
Participación de organizaciones independientes de vigilancia de los procesos y ejecución de los contratos	3,52
Proporcionar información y / o capacitación sobre qué constituye la corrupción y cómo reducir la corrupción (es decir, el derecho y el deber de estar informado y capacitado)	3,36
Formularios de declaración para que los proveedores confirmen que cumplirán las normas anticorrupción	3,25
Proporcionar información y / o capacitación sobre qué constituye la corrupción y cómo reducir la corrupción (es decir, el derecho y el deber de estar informado y capacitado)	3,21
Un código de conducta (directrices éticas o documentos de orientación similares) para entidades públicas y privadas	3,21

Para complementar el análisis se le preguntó a los proveedores si consideraban que existe un sistema seguro, accesible, eficiente y confidencial

para la denuncia pública de casos de fraude, corrupción y otras prácticas prohibidas o conducta poco ética. El 84% consideró que no existe un sistema de denuncia con esas características.

Por su parte, el 33% de los funcionarios encuestados no conoce de herramientas para denunciar casos de corrupción. Del 67% que sí las conoce, el 25% cree que son confiables y suficientes, el 21% que son suficientes pero no confiables y el 21% cree que no son ni suficientes ni confiables.

El 85% de los funcionarios encuestados considera que el ambiente de la contratación pública en Ecuador es muy propicio o algo propicio para que se presenten actos de corrupción:

Muy propicio	37,81%
Algo propicio	47,09%
Poco propicio	13,47%
Nada propicio	1,63%

IV-14-14e-d (d) Los proveedores apoyan activamente la integridad y la conducta ética en las adquisiciones públicas, por ejemplo a través de medidas internas de cumplimiento

Número de proveedores que tienen establecido medidas internas de cumplimiento (en porcentaje)

El 16% de los proveedores encuestados manifestó que no tiene implementadas medidas internas de cumplimiento. Dentro de los que sí tienen medidas implementadas, el siguiente es el ranking de dichas medidas:

Medida Implementada	% de Proveedores que lo han implementado
----------------------------	---

Código de conducta.	34%
Manual de organización y procedimientos.	25%
Sistemas de control vigilancia y auditoria.	24%
Sistemas de denuncia.	15%
Talleres/Formaciós de recursos humanos que eviten riesgos de integridad.	15%
Mecanismos de transparencia y publicidad de sus intereses.	13%
Sistemas de capacitación respecto a medidas de integridad.	12%

IV-14-14g-a Existe un código de ética o conducta para los funcionarios de gobierno con disposiciones especiales para aquellos involucrados en la gestión pública financiera, lo que incluye adquisiciones.

Proporción de entidades contratantes que tienen un código de ética o conducta obligatorio con disposiciones especiales para aquellos involucrados en PFM que incluyan contratación (% del número total de entidades contractuales)

De acuerdo con la encuesta a funcionarios, el 42% de las entidades cuenta con un código de ética que incluye disposiciones especiales para aspectos de las compras públicas. El 22% no tiene ese código, pero lo está implementando y el restante 36% no lo tienen ni lo está implementando.

El 40% de los funcionarios encuestados manifiesta que ha recibido capacitación en temas asociados a integridad y ética en la contratación pública.

IV-14-14g-b El código define las responsabilidades en torno a la toma de decisiones y somete a los tomadores de decisiones a requisitos específicos para la divulgación de información financiera

Los funcionarios involucrados en adquisiciones públicas que hayan registrado formularios de divulgación financiera (% del total requerido por ley)

El 99% de los funcionarios encuestados ha presentado alguna vez la declaración juramentada de bienes. El 15% lo hizo en 2021, el 66% en 2020, el 13% en 2019 y el 5% antes de 2019.

El 64% de los funcionarios encuestados considera que la declaración juramentada de bienes sirve para prevenir riesgos de corrupción. El 36% considera lo contrario.



MAPS

Methodology for Assessing
Procurement Systems

Plantilla: matriz de indicadores Pilar I

VERSIÓN 2.1 – ACTUALIZADA EN FEBRERO
DE 2023 SUBJECT * MERGEFORMAT



Tabla de contenido

Pilar I. Marco Jurídico, Regulatorio y de Políticas	3
Indicador 1. El marco legislativo para la contratación pública cumple con las normas acordadas y las obligaciones aplicables.	3
Indicador 2. Reglamentos y herramientas en apoyo de la implementación del marco legal.	34
Indicador 3. El marco legal refleja los objetivos complementarios de política del país y las obligaciones internacionales.	42

Pilar I. Marco Jurídico, Regulatorio y de Políticas

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

Subindicador 1(a) Esfera de aplicación y cobertura del marco legislativo y regulatorio
El conjunto de normas legales y reglamentaciones cumple con todas las siguientes condiciones:
Criterio de evaluación 1(a)(a): Se encuentra adecuadamente registrado y organizado en forma jerárquica (leyes, decretos, reglamentaciones, procedimientos), y su precedencia está claramente establecida.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo La normativa ecuatoriana está estructurada jerárquicamente, desde la Constitución como norma suprema, seguida por los Tratados Internacionales, las leyes orgánicas y leyes ordinarias, entre las cuales se encuentra la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública -LOSNC; los reglamentos, entre ellos el Reglamento General de aplicación -RGLOSC; actos administrativos, como las Resoluciones del SERCOP, y demás normativa conexa a la materia de contratación pública. Esto de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador ¹ . El 20 de Junio 2022, se expide el Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública mediante el Segundo Suplemento de Registro Oficial No. 87, para complementar la aplicación de la Ley Orgánica de Contratación Pública.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(a)(b): Abarca bienes, obras y servicios (lo que incluye servicios de consultoría) para todas las contrataciones donde se utilicen fondos públicos.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El Sistema Nacional de Contratación Pública contempla las contrataciones de bienes, obras y servicios - incluidos los de consultoría - realizadas por las entidades contratantes del sector público ecuatoriano, que comprende los organismos y dependencias de las funciones del Estado (Ejecutiva, Judicial, Electoral, Legislativa y Participación Ciudadana y Control Social); los Organismos de Control y Regulación; las entidades que integran el Régimen Seccional Autónomo (Regional, Provincial, Cantonal, Parroquial); 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; y, como tal todas aquellas en general que posean o administren bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones; siempre que su capital, o los recursos que se le asignen, estén integrados en el cincuenta (50%) por ciento o más de participación estatal; y, en general, toda contratación en que se utilice, en cada caso, recursos públicos en más del cincuenta (50%) por ciento del costo del respectivo contrato. La LOSNC ² excluye de la aplicación de los procedimientos de contratación a los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, y a los contratados financiados con préstamos y cooperación internacional; de igual forma establece que las contrataciones realizadas con financiamiento con fondos provenientes de organismos

¹ Artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador

² Artículo 3 de LOSNC

multilaterales o reembolsables o no reembolsables proveniente de gobierno a gobierno u organismos internacionales de cooperación se regularán conforme a los convenios, y lo no previsto en ellos conforme lo estipula la LOSNCP. Bajo esa tesitura, el RGLOSNC³ en Procedimientos Especiales establece que: “Para los procedimientos financiados con préstamos de organismos internacionales y procedimientos de contratación en el extranjero se realizará la publicación de la información relevante a través de la herramienta Publicación del Portal COMPRASPÚBLICAS”.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 1(a)(c):

Las APP, incluidas las concesiones, están reguladas.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Las Alianzas Públicas Privadas podrán ser realizadas por las Empresas Públicas, quienes se encuentran reguladas por la Ley Orgánica de Empresas Públicas. Las Empresas Públicas son entidades que pertenecen al Estado en los términos que establece la Constitución de la República, personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión. Estarán destinadas a la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y en general al desarrollo de actividades económicas que corresponden al Estado. Conforme a la Ley Orgánica de Empresas Públicas⁴.

Para el proceso de selección de socios privados se requerirá de concurso público, y su procedimiento se realizará de manera transparente bajo los requisitos que establezca el Directorio de las empresas.

Las EP para ampliar sus actividades, acceder a tecnologías avanzadas y alcanzar las metas de productividad y eficiencia en todos los ámbitos de sus actividades, gozarán de capacidad asociativa, de conformidad a lo establecido en la LOEP⁵ y la Constitución.

Podrán asociarse con empresas estatales de otros países (sin necesidad de concurso público), con compañías en las que otros Estados sean directa o indirectamente accionistas mayoritarios, siempre que exista suscrito un convenio de acuerdo o cooperación con el Estado Ecuatoriano; pero, bajo los requisitos y procedimientos establecidos por el Directorio para la asociación o inversión.

En lo no previsto dentro del acuerdo que se celebre, se aplicará lo establecido en la LOEP, en la LOSNCP y en la normativa específica dictada para las contrataciones en actividades de exploración y explotación de los recursos hidrocarbúricos y para las contrataciones de bienes de carácter estratégico necesarias para la defensa nacional, de conformidad con la LOEP⁶.

Las asociaciones público-privadas que tienen por objeto la provisión de bienes, obras o servicios por parte del Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, aplicarán la LOIAPP y el Reglamento para Asociaciones Públicas Privadas, que establece parámetros claros respecto a los principios que deberán observar este tipo de alianzas, principalmente la transparencia, igualdad, concurrencia y publicidad, a través de procesos de selección competitivos. La LOIAPP⁷, se señala que no será aplicable el régimen general de la LOSNCP, sino en aquellos aspectos a los que se remita expresamente el pliego del concurso público.

Análisis de brechas

Recomendaciones

³ Artículo 10 de RGLOSNC

⁴ Artículos 4, 5, 35, 36 y 37 de la LOEP

⁵ Artículo 36 de la LOEP y Artículos 315, 316 de la Constitución de la República del Ecuador.

⁶ Artículo 37 de la LOEP

⁷ Artículo 12 de la LOIAPP

Criterio de evaluación 1(a)(d):

Las leyes, reglamentos y políticas actuales se publican y son de fácil acceso para el público, sin costo.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

En el Ecuador existe el Registro Oficial, que es el medio por el cual se publican regularmente todas las normas legales y normativa secundaria expedida en el país, las que de conformidad con el Código Civil⁸, entran en vigencia, después de su publicación en dicho medio y se hace oficial su difusión.

La normativa que rige el SNCP es gratuita y de libre acceso a través del portal institucional del SERCOP, entre la principal tenemos: los convenios internacionales relacionados a la contratación pública, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General de aplicación, la Ley de Empresas Públicas, las resoluciones emitidas por el SERCOP⁹, los acuerdos emitidos por la Contraloría General del Estado, entre otras.

Las normas que conforman el SNCP son claras y de fácil acceso, tal como se señaló en el párrafo anterior.

Análisis de brechas**Recomendaciones****Subindicador 1(b)****Procedimientos usados para la contratación**

El marco legal cumple con las siguientes condiciones:

Criterio de evaluación 1(b)(a):

Los métodos de contratación pública son establecidos de forma clara a un nivel jerárquico apropiado, junto con las condiciones correspondientes en las que pueda usarse cada método.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La LOSNCP establece los procedimientos a ser utilizados en la compra pública, los que son desarrollados en su Reglamento General y las diferentes Resoluciones emitidas por el SERCOP; estos procedimientos de contratación pública se encuentran dispuestos en cuatro grupos que son: Procedimientos Dinámicos, Régimen Común, Régimen Especial y Procedimientos Especiales.

El objetivo de estos procedimientos precontractuales de contratación es seleccionar la oferta que cumpla con todos los requisitos establecidos por la entidad contratante y ofrezca el mejor costo de adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios incluidos los de consultoría, para este efecto, las disposiciones normativas establecen parámetros y reglas, con la finalidad que este tipo de procedimientos cumplan con los principios de contratación pública de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad y participación nacional, establecidos en la LOSNCP¹⁰.

Dentro de los procedimientos dinámicos, encontramos al catálogo, que es el sistema en el cual, se encuentran publicados los bienes y servicios normalizados, con el fin que las entidades contratantes realicen compras directas sobre las bases de los parámetros establecidos en la normativa; también tenemos, como parte de este procedimiento dinámico a la Subasta Inversa Electrónica, método que es utilizado, con el fin de contratar los bienes y servicios normalizados de mejor costo, que no forman parte del catálogo. Existe obligación legal para que todas las entidades contratantes del país, previo a utilizar otro tipo de procedimientos, verifiquen que el bien o servicio normalizado que se desea adquirir no pueda ser contratado a través de los procedimientos dinámicos establecidos en la LOSNCP.

⁸ Artículo 6 del Código Civil

⁹ Acceso el 03 de marzo de 2021: <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/biblioteca/>

¹⁰ Artículo 4 de la LOSNCP

Con el nuevo RGLOSNC, se dotó de seguridad jurídica a los procesos de contratación. Así mismo, se implementó la subasta inversa electrónica simplificada, y se permite la visualización del presupuesto referencial. De igual forma se crea la Adquisición de fármacos y otros bienes estratégicos como procedimientos de contratación. En el procedimiento de régimen común, Menor Cuantía Obra, se incorpora, el sorteo, debiendo contar con al menos dos oferentes calificados y habilitados, con el propósito de garantizar el trato justo y la igualdad de oportunidades. En los procedimientos de régimen especial, ínfima cuantía, se incorporó el proceso para justificar y ejecutar la contratación, para mayor seguridad jurídica

Los procedimientos de Régimen Especial tienen como fin realizar una contratación más expedita, es así como, existen contrataciones de forma directa o de selección de entre proveedores previamente invitados por las entidades contratantes.

Los procedimientos especiales, se utilizan para ciertas contrataciones que por sus características deben tener regulaciones diferentes a la establecida en cualquier contratación, v. gr.: la adquisición de bienes inmuebles; el arrendamiento de bienes muebles o inmuebles; las ferias inclusivas, entre otros.

Los procedimientos de régimen común se aplican como regla general por parte de las entidades contratantes, cuando no apliquen los procedimientos antes analizados. Además, se señala que, para estos casos existen reglas generales de aplicación para la selección del oferente.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 1(b)(b):

Los métodos de contratación pública descritos incluyen procedimientos de contratación competitivos y menos competitivos, y proporcionan un rango adecuado de opciones para asegurar el valor por el dinero, la equidad, la transparencia, la proporcionalidad y la integridad.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La normativa contempla procedimientos competitivos, enfocados en el tipo de bien a adquirir, o servicio a prestar; así como, en el monto del presupuesto referencial. Los procedimientos de contratación pública que promocionan en mayor medida la competitividad de los oferentes son: la Subasta Inversa Electrónica, el o los Catálogos administrados por el SERCOP, la Licitación y el Concurso Público, procedimientos que, a pesar de tener cierto tipo de preferencias, como por el Valor Agregado Nacional, puntuación adicional por subcontratación en el caso de licitación; pueden participar todos los proveedores que tengan capacidad de ejecutar el contrato.

También, se cuenta con procedimientos de preferencia para bienes, obras y servicios de origen ecuatoriano, lo que promueve la participación de los actores de la Economía Popular y Solidaria y a las Micro, Pequeñas y Medianas empresas -MYPIME, unidades de negocio, los cuales, deben aplicarse en los procedimientos de menor cuantía, cotización y ferias inclusivas.

Finamente, debido a la especificidad de la contratación requerida o de los montos establecidos para la misma, el sistema cuenta también con procedimientos menos competitivos, los cuales se realizan por invitaciones directas a los oferentes y no pueden participar o autoinvitarse otros proveedores, como lo son: la lista corta, ínfima cuantía, contratación directa de consultoría y los procedimientos de régimen especial.

PROCEDIMIENTO DE RÉGIMEN COMÚN				
BIENES Y SERVICIOS NORMALIZADOS		BIENES Y SERVICIOS NO NORMALIZADOS	OBRAS	CONSULTORÍA
PRO CEDI	Catálogo Electrónico	Menor Cuantía	Menor Cuantía	Contratación Directa

MIE NTO DIN ÁMI CO	Sin límite de monto	Inferior al monto equivalente al 0,000002 del Presupuesto Inicial del Estado	Inferior al monto equivalente al 0,000007 del Presupuesto Inicial del Estado	Inferior o igual al monto equivalente al 0,000002 del Presupuesto Inicial del Estado
	Subasta Inversa Electrónica	Cotización	Cotización	Lista Corta
	Supera el monto equivalente al 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado	El monto equivalente entre 0,000002 y 0,000015 del Presupuesto Inicial del Estado	El monto equivalente entre 0,000007 y 0,00003 del Presupuesto Inicial del Estado	Supere el monto equivalente a 0,000002 del Presupuesto Inicial del Estado y sea inferior al monto equivalente al 0,000015
	Ínfima Cuantía	Licitación	Licitación	Concurso Público
	Inferior al monto equivalente al 0,000002 del Presupuesto Inicial del Estado	Supere el monto equivalente al 0,000015 del Presupuesto Inicial del Estado	Supere el monto equivalente al 0,00003 del Presupuesto Inicial del Estado	Igual o superior al monto equivalente al 0,000015 del Presupuesto Inicial del Estado
	PROCEDIMIENTO DE RÉGIMEN ESPECIAL		PROCEDIMIENTOS ESPECIALES	
	a) Adquisición de fármacos y otros bienes estratégicos; b) Asesoría y patrocinio jurídico; c) Comunicación social; d) Contrataciones con empresas públicas internacionales; e) Contrataciones entre entidades públicas o sus subsidiarias; f) Obra artística, científica y literaria; g) Repuestos o accesorios y proveedor único; h) Sectores estratégicos; i) Transporte de correo interno o internacional; j) Contratos de instituciones financieras y de seguros del Estado; k) Empresas públicas mercantiles, sus subsidiarias y empresas de economía mixta; y, l) Contrataciones realizadas por el Banco Central del Ecuador.		Adquisición de bienes inmuebles	
			Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles	
			Contratación integral por precio fijo	
			Supera el monto equivalente al 0,000007 del Presupuesto Inicial del Estado	
			Ferias inclusivas	
			Sin límite de monto	
			Procedimientos financiados con préstamos de organismos internacionales	
			Procedimientos de contratación en el extranjero	
			Procedimientos de contratación en situación de emergencia	

Análisis de brechas

Los procedimientos de régimen especial se caracterizan por limitar la competencia en aras de la agilidad o facilidad de la contratación. Razón por la cual son susceptibles al cumplimiento parcial de los principios de la contratación pública.

El peso de régimen especial sobre la contratación pública se puede dimensionar con su participación en el año 2016, cuando llegó al 46% del monto total adjudicado¹¹. Si bien en los últimos años la Función Ejecutiva a través de decretos y el SERCOP mediante resoluciones, han limitado el uso indebido de los procedimientos de régimen especial (20% del monto adjudicado en 2022), estos continúan disponibles en la LOSNCP. Ciertos casos de régimen especial son particularmente vulnerables, por ejemplo, giro específico de negocio y contrataciones interadministrativas. El principal riesgo de este régimen es que con la misma facilidad con la que se implementaron limitaciones a nivel reglamentario, estas se pueden eliminar y volver a situaciones anteriores.

Ante compras técnicas o especializadas, existe la posibilidad y la práctica de crear nuevos procedimientos al amparo del régimen especial. Esta situación abre un amplio abanico de procedimientos ad hoc.

En los talleres con entidades compradoras y sociedad civil hubo consenso sobre la inexistencia de los requeridos “criterios de selectividad” para aplicar

Recomendaciones

Se recomienda un cambio legislativo que incluya dentro del régimen común procedimientos competitivos apropiados para condiciones técnicas, de mercado, de seguridad, de urgencia, etcétera que actualmente se encuentran comprendidos en el régimen especial.

En esta misma línea, es recomendable que la LOSNCP incorpore procedimientos que están disponibles en otras legislaciones y que permiten, dentro de un marco de seguridad jurídica a nivel legal, atender contrataciones especializadas y complejas.

Criterio de evaluación 1(b)(c):

El fraccionamiento de contratos para limitar la competencia está prohibido.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

En la legislación ecuatoriana existe tal prohibición, y se encuentra establecida en la Disposición General Segunda de la LOSNCP, misma que señala que, las entidades no podrán subdividir el objeto de contratación o la ejecución del proyecto en cuantías menores con el fin de eludir procedimientos de contratación pública, por lo que se estaría violentando el principio de concurrencia establecido en la LOSNCP¹². Para tal efecto, se exige la correcta planificación anual por parte de las entidades contratantes.

El RGLOSNCP¹³ en el caso de ínfima cuantía y adquisición de fármacos establece que el SERCOP, en caso de identificar actuaciones que facilitan el fraccionamiento de contratos, notificará a los órganos de control pertinentes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 y Disposiciones Generales Primera y Segunda de la LOSNCP.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 1(b)(d):

Se especifican estándares apropiados para los procedimientos competitivos.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Dentro de la LOSNCP, su reglamento general y la Codificación de resoluciones, se establecen estándares para que los

¹¹ Informe Rendición de Cuentas 2016, SERCOP. https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2017/06/Informe_Final_de_Rendicion_de_Cuentas-2016.pdf

¹² Artículo 4 de la LOSNCP

¹³ Artículo 187 del RGLOSNCP

procedimientos sean competitivos, con su respectiva restricción. La ley establece algunos estándares para los procedimientos competitivos, como son las convocatorias, plazos mínimos, actos públicos en la apertura de ofertas, fase reclamos y denuncias, publicación de los procedimientos en el SOCE, obligación de dar a conocer las adjudicaciones con la posibilidad de recurrir a los actos administrativos. Estos estándares son de aplicación bajo la responsabilidad de las entidades contratantes.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 1(c) Reglas de publicidad y plazos El marco jurídico cumple con las siguientes condiciones:
Criterio de evaluación 1(c)(a): Exige que las oportunidades de contratación sean divulgadas públicamente a menos que se justifique explícitamente la existencia de una restricción para las mismas (diríjase al indicador 1(b)).
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo La publicación en el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE) es de obligatorio cumplimiento para todos los procedimientos de contratación regidos por la LOSNCP¹⁴, lo que garantiza la aplicación de los principios de transparencia y publicidad que rigen el SNCP. Esta regla general, tiene como excepción ciertos procedimientos calificados como de carácter confidencial que buscan la protección de ciertos datos e información que no podrán ser divulgados. Por ejemplo, los casos de seguridad nacional o giro específico del negocio y secretos comerciales de las empresas públicas ecuatorianas.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(c)(b): La publicación de las oportunidades provee tiempo suficiente consistente con la metodología, naturaleza y la complejidad de las licitaciones públicas para que los oferentes potenciales puedan obtener los documentos y responder a la invitación. Para cada método de contratación, se definen los plazos mínimos para la presentación de ofertas/propuestas, y dichos plazos se extienden cuando se busca que haya una competencia internacional.
Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No
Análisis de brechas 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. Se puede ver el detalle de los plazos mínimos y máximos en el Anexo 9.
Recomendaciones
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.
Criterio de evaluación 1(c)(c): La publicación de licitaciones abiertas es obligatoria en al menos un periódico de amplia circulación nacional o en un único sitio oficial de Internet, donde se exhiban todas las oportunidades de contratación pública, que sea fácilmente accesible, sin costo ni otras barreras, como las limitaciones tecnológicas.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No

¹⁴ Artículo 10,11 y 12 de la LOSNCP

Análisis cualitativo
Sí, la publicación de procedimientos de contratación abierta es obligatoria en el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador -SOCE-, sistema en el cual todas las entidades contratantes que se someten a la LOSNCP con base en lo establecido en el RGLOSNC ¹⁵ , deben publicar de forma imperativa las convocatorias a las licitaciones, bajo los parámetros establecidos en la Ley Ibídem ¹⁶ ; adicionalmente, se debe recalcar que los Acuerdos Comerciales suscritos y ratificados por el Ecuador, también contemplan disposiciones que regulan la publicación de tales convocatoria, como es el caso del Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea, que obliga a la “Publicación de avisos” en los procedimientos sometidos a esta norma internacional.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(c)(d): El contenido de la publicación incluye suficiente información para permitirles a los posibles oferentes decidir su capacidad e interés en presentar ofertas.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo
Las publicaciones que se realizan por el SOCE deben contener reglas claras que permitan la participación de todos los proveedores, para este efecto, las entidades contratantes tendrán que aprobar los respectivos pliegos del procedimiento, en los cuales, se incluyen los datos de la entidad, el objeto de contratación, el presupuesto referencial, las reglas de evaluación y términos sobre los cuales se realiza la evaluación, los términos de referencia y especificaciones técnicas, entre otros. Adicionalmente, es de obligatorio cumplimiento la publicación de la certificación presupuestaria, los estudios de mercados, las resoluciones emitidas por autoridad competente, entre otra documentación preparatoria que permite a los oferentes conocer de antemano, el requerimiento institucional, previo a presentar su oferta en caso de considerarlo pertinente.
Información que resulta suficiente para transparentar la contratación pública e incentivar la concurrencia, conforme las reglas y condiciones aprobadas para cada procedimiento.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 1(d) Reglas de participación El marco legal cumple con las siguientes condiciones:
Criterio de evaluación 1(d)(a): Establece que la participación de las partes interesadas es justa y se basa en las calificaciones, de acuerdo con las reglas de elegibilidad y exclusiones.
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo
El RGLOSNC ¹⁷ establece que debe existir falta de capacidad técnica o experiencia a nivel nacional para que se pueda requerir una participación de consultores extranjeros, y la autorización del SERCOP para poder contratar. El ente rector de conformidad a la normativa indicada puede “recomendar porcentajes mínimos de participación nacional que deberán contemplar obligatoriamente en los pliegos del procedimiento de contratación de consultoría”.

¹⁵ Artículos 11 y 34 del RGLOSNC.

¹⁶ Artículo 146 Artículo 106 de la Ley Ibídem.

¹⁷ Artículo 154 del RGLOSNC.

La Codificación de Resoluciones del SERCOP¹⁸, establece que “Las entidades contratantes que adquieran fármacos y bienes estratégicos en salud, que se encuentren cubiertas por cualquiera de los Acuerdos Comerciales suscritos y vigentes por el Ecuador en materia de contratación pública, están obligadas a aplicar sus disposiciones, así como a sujetarse a los principios de transparencia y trato justo, trato nacional o no menos favorable, imparcialidad, no discriminación a proveedores extranjeros, y publicación de la información, conforme lo prescrito en los referidos instrumentos internacionales”.

Se establece en la normativa de contratación pública que las entidades contratantes deben velar por el cumplimiento de los principios de concurrencia, trato justo, transparencia y publicidad.

Para tal efecto, el RGLOSNCOP establece reglas para efectos de calificación a los oferentes dentro de cada uno de los procedimientos, de la misma manera, el SERCOP ha regulado a través de sus resoluciones, una estructura normativa con metodologías, pliegos y parámetros para la libre concurrencia de oferentes.

Es así, que para poder evaluar las capacidades técnicas, económicas y legales se han definido el siguiente método:

- Para los procedimientos de Subasta Inversa Electrónica, Menor Cuantía de bienes obras y servicios y para las Contrataciones Directas de Consultorías, una única etapa que será cumple o no cumple. En los demás procedimientos de Régimen Común se aplicarán dos etapas: la primera cumple o no cumple; y la segunda por puntaje, con el fin de obtener las mejores condiciones y el mejor costo a la entidad contratante.

Cabe señalar adicionalmente, que el cumplimiento de la oferta estará supeditado a las exigencias de la entidad contratante, respecto a la experiencia general y específica, patrimonio, personal y equipo mínimo, entre otros parámetros que permitirán inteligenciar a las entidades contratantes, respecto a la capacidad del proveedor para cumplir con el objeto contractual. Además, resulta pertinente señalar que, estos parámetros son requeridos de conformidad a lo determinado en la Codificación y Actualización de Resoluciones del SERCOP, por lo que no puede existir discrecionalidad de la entidad contratante al momento de establecer los citados parámetros.

Análisis de brechas

En los procesos de contratación se establecen porcentajes a la calificación de los oferentes como acciones afirmativas, experiencia o el Valor Agregado Ecuatoriano (VAE) el cual es el porcentaje que se obtiene de la relación entre el consumo intermedio de componente nacional respecto al valor de la producción a precios básicos de la Matriz Insumo – Producto. Sin embargo, la Ley u otros instrumentos normativos no regulan ni definen la aplicación de estos, por lo que hay un alto grado de discrecionalidad en su uso.

Con respecto al VAE, las partes interesadas manifestaron que, si bien existe una metodología de aplicación, esta no garantiza la veracidad o el ajuste de los cálculos realizados, y por el contrario existe la percepción de que se utiliza este factor como un limitante a la competencia o como un instrumento de direccionamiento. No existe evidencia de que el uso de este factor haya contribuido efectivamente a contratar de forma más eficiente o a dinamizar el sector productivo nacional. Adicionalmente, el cálculo del VAE es un proceso complejo que distrae tanto a compradores como a proveedores de la realización de cálculos más productivos, por ejemplo, de valor por dinero, costo por ciclo de vida del producto, que son mucho más gravitantes en lo que respecta a la economía, eficiencia y eficacia de las compras públicas.

Recomendaciones

Se recomienda estudiar a profundidad los porcentajes de preferencia basados en acciones afirmativas y sobre esa base establecer valores equilibrados que consideren también las necesidades públicas y la realidad de la oferta de manera que no se ponga en riesgo el aprovisionamiento de las entidades públicas y los principios de contratación pública.

En cuanto al VAE, se recomienda su eliminación en favor de una mayor simplicidad, promoción de la competencia y liberación de recursos para efectuar cálculos que verdaderamente impliquen realizar mejores compras.

Criterio de evaluación 1(d)(b):

Asegura que no haya barreras a la participación en el mercado de contratación pública.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

¹⁸Artículo 381 de la Codificación de Resoluciones del SERCOP.

Análisis cualitativo

Las entidades contratantes deben velar por la aplicación de los principios del SNCP, "conurrencia, trato justo, transparencia y publicidad". En el marco normativo existen inhabilidades generales y especiales para la suscripción de los contratos, que las mismas son de forma temporal mientras duren los motivos que por las que fueron inhabilitados.

Dentro de las inhabilidades generales y especiales; están las incapacidades de los servidores que hubieran tenido relación directa o indirecta de vinculación, los que no se encuentren habilitados en el RUP, los deudores morosos del Estado, los servidores que hayan intervenido en las etapas preparatoria y precontractual, entre otros, los cuales constan de forma detallada en la LOSNCP¹⁹ y su Reglamento General²⁰.

Por lo expuesto, no se desprende barreras a la participación en el mercado de contratación pública, sino restricciones establecidas por la ley como mecanismos de transparencia de contratación pública.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 1(d)(c):

Detalla los requisitos de elegibilidad y regula las exclusiones por actividades delictivas o corruptas, por exclusión administrativa bajo la ley, sujeta al debido proceso, o la prohibición de relaciones comerciales.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

De forma general, la Ley ha determinado inhabilidades generales y especiales para la suscripción de los contratos; como las incapacidades de los servidores que hubieran tenido relación directa o indirecta de vinculación, los que no se encuentren inhabilitados en el RUP, los deudores morosos del estado, entre otros, se encuentran de forma detallada en la LOSNCP²¹; también se ha desarrollado, dentro de la declaración del oferente en el formulario 1.1 del pliego de las condiciones particulares del pliego, que en caso de cometimiento de las infracciones y faltas contempladas en la Ley ibídem²², serán sancionados con la suspensión del Registro Único de Proveedores de entre 60 días y 360 días, en base a lo prescrito en la LOSNCP²³.

Con respeto a la prohibición específica relacionada a la exclusión por actividades delictivas o corruptas, la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico Integral Penal en materia de Anticorrupción, ha previsto como una nueva inhabilidad para contratar con el Estado, a las personas que tengan sentencias condenatorias ejecutoriadas por delitos de: peculado, enriquecimiento ilícito, cohecho, concusión, tráfico de influencias, testaferrismo, sobreprecio en contratación pública, actos de corrupción en el sector privado, lavado de activos, asociación ilícita delincuencia organizada.

El COIP también señala que se aplicará el máximo de la pena prevista en los siguientes casos: cuando se realice aprovechándose de una declaratoria de emergencia o estado de excepción; cuando se realice con fondos o bienes destinados a programas de salud pública, alimentación, educación, vivienda o de la seguridad social; o, cuando estuvieren relacionados directamente con áreas naturales protegidas, recursos naturales, sectores estratégicos, o defensa nacional. Las o los sentenciados por las conductas previstas en este artículo quedarán inhabilitados o inhabilitadas de por vida para el desempeño de todo cargo público, todo cargo en entidad financiera o en entidades de la economía popular y solidaria que realicen intermediación financiera.

Análisis de brechas

La exclusión de proveedores se aplica sobre causales administrativas, sin embargo, no existe evidencia de que se sancione con la exclusión o suspensión a los proveedores que hayan incurrido o participado en actos de corrupción, en

¹⁹ Artículos 62 y 63 de la LOSNCP

²⁰ Artículos 250 y 251 del RGLOSNCP

²¹ Artículos 62 y 63 de la LOSNCP

²² Artículo 106 de la LOSNCP

²³ Artículos 107 y 108 de la LOSNCP

pactos colusorios, en simulaciones de participación, etcétera. Esto es particularmente evidente en casos de corrupción cuyos protagonistas son empresas que han incurrido en esquemas de sobornos inclusive con sentencia judicial ejecutoriada.

Recomendaciones

Se recomienda que se incorpore en la Ley la posibilidad de ejecutar sanciones en actos de corrupción y considerar la posibilidad de sancionar a personas jurídicas que incurren en estas faltas.

Criterio de evaluación 1(d)(d):

Establece reglas para la participación de empresas públicas que promuevan una competencia justa.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La LOSNCP, establece la posibilidad de las contrataciones entre instituciones del estado o con empresas públicas cuyo capital suscrito pertenezca, por lo menos el cincuenta por ciento a entidades públicas, también conocida como contrataciones interadministrativas (contratación directa entre entidades públicas), sin embargo, la máxima autoridad deberá establecer la viabilidad técnica y económica de la contratación (directrices de presidencia), para poder iniciar la fase precontractual (SERCOP establece parámetros de evaluación determinados que serán observados de manera obligatoria por las entidades contratantes). Mediante Resolución²⁴, el SERCOP ha eliminado la posibilidad de que a través de los consorcios públicos privados eludan procedimientos de contratación con el Régimen Especial.

En principio este procedimiento de contratación pública se utilizó para evadir la competencia justa con oferentes, para efecto, de aquello por medio de decretos presidenciales y resoluciones del SERCOP se busca frenar y reglar el uso de este procedimiento de régimen especial y perseguir la libre concurrencia para mejorar las condiciones de las contrataciones.

En este sentido, las entidades contratantes que pretendan realizar procedimientos de contratación interadministrativa tienen que motivar la conveniencia técnica, económica y legal, caso contrario, estos oferentes deberán participar en igual de condiciones que cualquier otro proveedor.

La LOSNCP, establece diferentes procedimientos para que las entidades contratantes puedan adquirir bienes, servicios o ejecutar obras e incluido la consultoría, en virtud de su planificación y necesidad institucional.

Las EP podrán participar en los procedimientos de subasta inversa, menor cuantía bienes o servicios, cotización de bienes o servicio, licitación obras incluso consultoría dependiendo al objeto por el cual fue creada la empresa pública. De igual forma está el procedimiento de régimen especial y procedimientos especiales.

Respecto a la participación de empresa pública mediante una competencia justa, de manera general la LOSNCP su reglamento y codificación de resoluciones, establece los requisitos y condiciones generales y particulares dependiendo del tipo de contratación que debe cumplir cualquier oferente y no establece ninguna excepción dentro de la etapa precontractual, salvo el caso de régimen especial entre instituciones del estado que la contratación es directa.

Existe de manera general condiciones igualitarias no discriminatorias basados en los principios establecidos en la LOSNCP²⁵ como es la transparencia, publicidad, concurrencia, publicidad; las empresas públicas no podría competir en igualdad de condiciones que un privados para ofrecer los bienes, servicios, ejecución de obras incluidos los de consultoría, ya que de conformidad al artículo 34 de la LOEP, también se encuentra regulada para que sus contrataciones se rijan a la LOSNCP, su reglamentos y codificación, y deben cumplir los plazos y requerimientos de cada uno de los procedimientos de contratación, que requieran adquirir para participar como empresa públicas en calidad de oferentes.

Análisis de brechas

La contratación directa entre entidades del sector público constituye una limitante a la justa competencia cuando el objeto de compra también puede ser provisto por proveedores del sector privado. En años recientes, el SERCOP mitigó este riesgo mediante restricciones al abuso de esta modalidad de contratación.

²⁴ Resolución Nro. RE-SERCOP-2020-0106

²⁵ Artículo 4 de la LOSNCP

Existe evidencia de que la contratación interadministrativa fue utilizada en casos emblemáticos de corrupción que involucran entidades públicas nacionales e internacionales. Esta figura continúa siendo vulnerable debido a que las restricciones adoptadas para evitar su mal uso están en un nivel normativo secundario cuyo cambio es muy fácil.
Recomendaciones
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.
Criterio de evaluación 1(d)(e):
Detalla los procedimientos que pueden usarse para determinar la elegibilidad de un oferente y su capacidad para ejecutar determinado contrato.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo
La elegibilidad de un oferente se constituye con estar inscrito y habilitado en el RUP que mantiene interconexión con el SRI, IESS, Superintendencia de compañías para determinar obligaciones pendientes con el Estado, considerando que para los casos que se encuentre como deudor moroso no podrá suscribir contratos con el Estado. Es necesario manifestar que, la interoperabilidad de los sistemas antes mencionados ocasiona que, al no encontrarse al día con las obligaciones patronales, tributarias u otras similares, el proveedor no pueda presentar su oferta o suscribir el contrato, pues para este efecto, debe encontrarse en estado “Habilitado”, en todo momento durante el procedimiento de contratación pública. El RGLOSNC²⁶ trata sobre restricciones establecidas por la LOSNCP, como mecanismo de transparencia de la contratación pública. De igual forma establece la disposición de que las entidades contratantes deberán verificar exclusivamente los deudores morosos que consten en el Registro Único de Proveedores RUP. La entidad contratante, deberá establecer los parámetros de evaluación de conformidad a las necesidades y con base en sus estudios previos, es así, como se establecen los requisitos para cada procedimiento de contratación pública. Dentro de los principales requisitos se puede señalar: la Experiencia general y específica, oferta económica, cumplimientos de especificaciones técnicas o términos de referencia, entre otros.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 1(e) Documentación de contratación y especificaciones técnicas El marco legal cumple con las siguientes condiciones:
Criterio de evaluación 1(e)(a):
Establece el contenido mínimo para los documentos de contratación y exige que el contenido sea el apropiado y suficiente como para que los oferentes puedan cumplir con el requisito.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo
La LOSNCP ²⁷ , establece que los estudios previos al inicio del procedimiento precontractual sean completos definitivos y actualizados; así como, los planos cálculos, especificaciones técnicas, sean aprobadas por las respectivas autoridades. Las entidades contratantes deberán observar los modelos obligatorios de pliegos elaborados por el SERCOP, de conformidad con la norma ²⁸ .
Análisis de brechas

²⁶ Artículos 250, 251 y 252 del RGLOSNC

²⁷ Artículo 23 de la LOSNCP

²⁸ Artículo 31 de la LOSNCP

Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(e)(b): Exige el uso de especificaciones neutrales mediante la cita de normas internacionales cuando fuese posible, y requiere el uso de especificaciones funcionales, cuando resulte apropiado.
Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No
Análisis cualitativo La normativa prohíbe favorecer a un oferente a través de especificaciones técnicas o términos de referencia, dentro de los pliegos de los procedimientos de contratación pública. No se podrá hacer referencia de manera expresa a un proveedor, marcas de fábrica o de comercio, nombres o tipos comerciales, patentes, derechos de autor, diseños u otros tipos particulares; puesto que, adicionalmente determina que las especificaciones técnicas y/o términos de referencia deben sujetarse a los principios de contratación, por lo que no podrán afectar el trato justo e igualitario. Sin embargo, deberá analizarse cada objeto contractual, pues para contrataciones como medicamentos, dispositivos médicos, bienes para actividades mineras o hidrocarburíferas, entre otros que por su especialidad se requiera el cumplimiento obligatorio de normas ecuatorianas INEN o internacionales de manufactura, transporte, fabricación, entre otros, sí será necesario el cumplimiento de estándares nacionales e internacionales para que el producto sea apto de comercialización, en concordancia con las disposiciones que para el efecto exija el ordenamiento jurídico ecuatoriano.
Análisis de brechas El uso de normas internacionales no está contemplado en la normativa para definir la idoneidad de un producto. Por otro lado, no existe una norma ni práctica habitual de uso de especificaciones funcionales, si bien esto no está prohibido. Con respecto a los bienes y servicios normalizados, el RGLOSNCP establece que la entidad contratante es responsable de normalizar los bienes y servicios. Esto puede generar discreción en los criterios de estandarización entre entidades. En la práctica, si una normalización es aplicable solo para una entidad, realmente no existe una normalización en el SNCP de cual puedan beneficiarse todas las entidades y proveedores.
Recomendaciones Se recomienda que a nivel de resolución se identifiquen y establezcan normas nacionales e internacionales que puedan utilizarse para definir la idoneidad de un producto y que se difunda entre los usuarios del sistema el uso de las estas. El uso de especificaciones funcionales requiere del desarrollo normativo y metodológico adecuado para su implementación. Se recomienda que se identifiquen categorías de productos para iniciar el uso de este tipo de especificaciones y que se genere un proyecto para su implementación. Se recomienda que la autoridad normativa/reguladora impulse directrices internas o políticas que establezcan la necesidad de incluir especificaciones funcionales en todas las convocatorias a licitación. Estas directrices pueden servir como una guía interna hasta que se realice una actualización normativa. Se recomienda que el ente rector asuma o defina la responsabilidad de normalizar los productos que lo requieran, para que la normalización beneficie a todos los actores del SNCP.
Criterio de evaluación 1(e)(c): Requiere reconocimiento de estándares equivalentes cuando no exista una especificación neutral.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo La Codificación ²⁹ , establece los parámetros que deben observarse al momento de la elaboración de las especificaciones técnicas, disposiciones que deberán observar los servidores de las entidades contratantes al realizar los estudios, logrando que las mismas no referencien a marcas de fábrica o de comercio, nombres o tipos comerciales, patentes, derechos de autor, diseños o tipos particulares, ni a determinados orígenes, productores o proveedores. Excepcionalmente, y de

²⁹ Artículo 108 de la Codificación Ibídem

manera justificada, se podrá hacer tales referencias para los siguientes casos: la adquisición de repuestos o accesorios para el mantenimiento, reparación y/o re potenciamiento de equipos y maquinarias de su propiedad, siempre que los mismos no se encuentren incluidos en el Catálogo Electrónico de conformidad con el Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública³⁰; y, tanto las contrataciones que impliquen el desarrollo o mejora de tecnologías ya existentes en la entidad contratante, como la utilización de patentes o marcas exclusivas o tecnologías que no admitan otras alternativas técnicas, de conformidad con el Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública³¹; a condición que, en los casos que sea aplicable, la entidad haga constar en el pliego la expresión "o equivalente" u otra similar.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 1(e)(d):

Permite que los oferentes potenciales soliciten una clarificación del documento de licitación y requiere que la entidad compradora responda de manera oportuna y comunique la clarificación a todos los oferentes potenciales (por escrito).

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La normativa³² establece la fase de preguntas, respuestas y aclaraciones; etapa en la cual el proveedor podrá requerir que se absuelva cualquier tipo de duda (sobre el proceso) que se tenga.

MENOR CUANTÍA OBRAS			
DÍAS	1	2	3
ETAPAS	PREGUNTAS	RESPUESTAS	ENTREGA DE PROPUESTAS
			ADJUDICACIÓN

MENOR CUANTÍA B/S					
DÍAS	1	2	3	4	5
ETAPAS	PREGUNTAS	RESPUESTAS	ENTREGA DE PROPUESTAS		
					ADJUDICACIÓN

COTIZACIÓN B/S							
DÍAS	1	2	3	4	5	6	7
ETAPAS	PREGUNTAS		RESPUESTAS		ENTREGA DE PROPUESTAS		
							ADJUDICACIÓN

COTIZACIÓN OBRAS							
DÍAS	1	2	3	4	5	6	7
ETAPAS	PREGUNTAS		RESPUESTAS		ENTREGA DE PROPUESTAS		
							ADJUDICACIÓN

³⁰ Artículo 94 del RGLOSNC

³¹ Artículo 95 del RGLOSNC

³² Artículo 268 de la Codificación

SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA							
DIAS	1	2	3	4	5	6	7
ETAPAS	PREGUNTAS	RESPUESTAS	ENTREGA DE PROPUESTAS				
							ADJUDICACIÓN

LICITACIÓN B/S										
DIAS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ETAPAS	PREGUNTAS			RESPUESTAS			ENTREGA DE PROPUESTAS			
										ADJUDICACIÓN

LICITACIÓN OBRAS										
DIAS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ETAPAS	PREGUNTAS			RESPUESTAS			ENTREGA DE PROPUESTAS			
										ADJUDICACIÓN

LISTA CORTA CONSULTORÍA													
DIAS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
ETAPAS	PREGUNTAS			RESPUESTAS			ENTREGA DE PROPUESTAS				PUBLICACIÓN DE RESULTADOS		

CONCURSO PÚBLICO DE CONSULTORÍA																
DIAS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
ETAPAS	PREGUNTAS			RESPUESTAS			ENTREGA DE PROPUESTAS									
																ADJUDICACIÓN

Análisis de brechas

Recomendaciones

Subindicador 1(f)
Criterios de evaluación y adjudicación
El marco legal exige que:

Criterio de evaluación 1(f)(a):

Los criterios de evaluación sean objetivos, relevantes para el tema objeto del contrato y especificados con precisión por adelantado en los documentos de contratación, de modo que la decisión de adjudicación se tome solamente sobre la base de los criterios establecidos en los documentos.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Los criterios de evaluación, que se utilizan es por: "Cumple o No Cumple" y "Por Puntaje", deben estar determinados de forma clara y específica en los pliegos de cada procedimiento, de conformidad con la normativa³³; esta precautela los principios del SNCP, para que el SERCOP podrá ejercer su control, monitoreo y evaluación en virtud lo establecido en la LOSNCP³⁴ y su Reglamento³⁵.

³³ Artículos 164, 165, 166, 167, 168, 168 A, 168 B de la Codificación ibídem

³⁴ Artículo 14 de la LOSNCP

³⁵ Artículo 6 del RGLOSNCP

Adicionalmente, se debe considerar que la oferta estará supeditada a las exigencias de la entidad contratante respecto a la experiencia general y específica, patrimonio, personal y equipo mínimo, entre otros parámetros que permitirán inteligenciar a las entidades contratantes, respecto a la capacidad del proveedor para cumplir con el objeto contractual. Además, estos parámetros son requeridos de conformidad a lo determinado en la Codificación y Actualización de Resoluciones del SERCOP, por lo que no puede existir discrecionalidad de la entidad contratante al momento de establecer los citados parámetros.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 1(f)(b):

Se permita el uso de los atributos relacionados con el precio y no relacionados con el precio y/o las consideraciones de los costos del ciclo de vida en tanto sean apropiados para asegurar la toma de decisiones objetivas y en concordancia con el valor por el dinero.

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La normativa sí permite el uso de factores de evaluación diferentes al precio, por ejemplo, en la selección de consultoría, servicios, construcción de obra y otros en los cuales se considera factores como experiencia y calidad. Sin embargo, esta información no se utiliza para aplicar una evaluación de valor por dinero debido a que este criterio no tiene un desarrollo normativo ni metodológico en el país.

Un caso destacado de aplicación de atributos diferentes al precio es la denominada “vigencia tecnológica”³⁶, que es un mecanismo para garantizar que los bienes con alto contenido tecnológico estén actualizados en el mercado de referencia. En la práctica, este principio consiste en que las adquisiciones o arrendamientos de equipos informáticos, de impresión, vehículos y equipos médicos, y la prestación de los servicios en lo que se utilizan estos bienes, el proceso de adquisición debe incluir en la evaluación la reposición, mantenimiento preventivo y correctivo, garantía técnica, repuestos, disposición de talleres, entre otros que constituyen aspectos del ciclo de vida de los productos. Estos son factores de evaluación obligatoria para estos casos, los cuales no implican una evaluación de precio.

Análisis de brechas

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.

Recomendaciones

Se recomienda redactar una normativa secundaria que defina metodologías y casos de uso del cálculo de valor por dinero, así como los costos del ciclo de vida en compras públicas y defina la creación progresiva de un catálogo de metodologías cálculo de valor por dinero.

Criterio de evaluación 1(f)(c):

La evaluación de propuestas para servicios de consultoría otorgue la importancia adecuada a la calidad, y que estén definidos procedimientos y metodologías claros para la evaluación de la capacidad técnica.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

³⁶ Números 17, 18 y 19 del artículo 6 de la LOSNCP.

Los procedimientos de consultoría tienen sus propias disposiciones considerando que son servicios profesionales especializados y no normalizados. De conformidad con la LOSNCP ³⁷ y el RGLOSNC ³⁸ , estos procedimientos se realizan observando los modelos de los pliegos emitidos por el SERCOP. Se califican las ofertas técnica y económica, con el fin de adjudicar al mejor oferente y en las mejores condiciones de conformidad a lo establecido en el RGLOSNC ³⁹ .
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(f)(d): La forma en que se combinan los criterios de evaluación y se asignan los factores relativos debe estar claramente definida en los documentos de contratación.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Deben estar claramente establecidos en los Pliegos de contratación. La calificación será realizada de conformidad con la LOSNCP (factores de porcentaje) y las Resoluciones emitidas por el SERCOP (factores de porcentaje), para lo cual cada entidad contratante deberá establecer el porcentaje, de acuerdo con la importancia de la contratación. Por ejemplo, para la evaluación de las ofertas en los procedimientos de consultoría, se ha establecido como criterios de selección los de calidad y costo; sin embargo, la oferta económica no tendrá una incidencia superior al 20 % ⁴⁰ con relación a la calificación total de la oferta. Mientras que, para los procedimientos de Cotización y Licitación de bienes, obras y servicios, dentro de las condiciones particulares de los pliegos emitidos por el SERCOP, la evaluación la oferta económica tendrá una valoración de entre 50 y 60 puntos, lo cual, es responsabilidad de la entidad contratante, al establecer el porcentaje dentro del margen permitido, para cada uno de sus proyectos de acuerdo con sus estudios previos.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(f)(e): Durante el período de evaluación, la información relativa al examen, a las explicaciones y a la evaluación de ofertas/propuestas no se divulgue a los participantes o a otras personas que no estén involucradas oficialmente en el proceso de evaluación.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo La información permanece no divulgada hasta la publicación de las actas de calificación en el SOCE, como medio oficial; en base al principio de transparencia ⁴¹ se vuelve pública después de la calificación de ofertas.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 1(g) Presentación, recepción y apertura de ofertas El marco legal contiene disposiciones en relación con las siguientes condiciones:

³⁷ Número 19 del artículo 6 de la LOSNCP

³⁸ Artículo 87 del RGLOSNC

³⁹ Artículos 155, 163 y 164 del RGLOSNC

⁴⁰ Artículo 165 del RGLOSNC

⁴¹ Artículo 4 de la LOSNCP

Criterio de evaluación 1(g)(a): Apertura de las licitaciones después de la fecha de cierre para recepción de las ofertas siguiendo un procedimiento definido y regulado.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El RGLOSNCIP y la Codificación establece que la apertura de las ofertas en los procedimientos de contratación pública se realiza una vez cumplido el tiempo máximo de recepción de ofertas, condiciones que deberán estar establecidas en los pliegos. Para el caso de los procedimientos de consultoría, en las condiciones generales de los pliegos se encuentra establecido que la apertura y evaluación de la oferta se realizará una hora después de la fecha límite para la presentación de las ofertas. Para los demás procedimientos, no existe un tiempo límite de apertura, es decir, la entidad contratante podrá realizar la apertura una vez cumplido el término de presentación de las ofertas o según lo establezcan los pliegos de la contratación.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(g)(b): Se mantendrán los registros del proceso de apertura de ofertas que estarán disponibles para su consulta.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo 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. El RGLOSNCIP ⁴² prescribe que todo se publica en el SOCE y en base a lo establecido en la LOSNCIP ⁴³ las entidades contratantes deberán mantener un expediente administrativo; todo ello en base a lo mencionado en la Codificación de Resoluciones del SERCOP que ⁴⁴ determina, sobre la información relevante inclusive el acta de apertura de ofertas que deberá constar en el Expediente administrativo.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(g)(c): Se mantiene la seguridad y confidencialidad de las ofertas desde antes de la apertura hasta después de la adjudicación del contrato.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Todas las ofertas serán válidas únicamente con firma electrónica debidamente subidas al SOCE. El RGLOSNCIP ⁴⁵ establece una política de confidencialidad. En virtud de la vigencia de la Resolución RE-SERCOP-2020-106 se modernizó el SNCP, considerando que todas las ofertas deberán ser presentadas en forma electrónica; así como, que la documentación precontractual emitida por la entidad contratante también debe constar suscrita con certificado electrónico, lo que garantiza la originalidad de los documentos y la imposibilidad de modificación de estos, una vez suscritos por el funcionario público competente.

⁴² Artículo 21 del RGLOSNCIP

⁴³ Artículo 36 de la LOSNCIP

⁴⁴ Números 8, 9, 10, 12 del artículo 9 de la Codificación Ibídem

⁴⁵ Artículos 11 y 45 del RGLOSNCIP

Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(g)(d): Se prohíbe la divulgación de información sensible específica.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Se prohíbe la divulgación de información específica en virtud de una política de confidencialidad y protección de datos con el objeto de salvaguardar la información obtenida a través del Portal www.compraspublicas.gov.ec ; esta información se empleará exclusivamente para los fines para los cuales es proporcionada por el proveedor o por la entidad contratante como lo establece el RGLOSNC ⁴⁶ .
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(g)(e): La modalidad de presentación de las ofertas y la recepción por parte del gobierno se encuentran bien definidas para evitar un rechazo innecesario de ofertas.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Desde el 28 de octubre de 2020 en el SNCP se aceptan únicamente ofertas electrónicas; es motivo de descalificación la presentación de oferta física. ⁴⁷
Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 1(h) Derecho a impugnación y apelación El marco legal establece lo siguiente:
Criterio de evaluación 1(h)(a): Los participantes del proceso de contratación tienen el derecho a impugnar las decisiones tomadas o acciones emprendidas por la entidad compradora.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo En el Ecuador, cuando se determinan derechos u obligaciones, la Constitución dispone que se puede recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos, por quienes se consideren afectados por las actuaciones de la administración pública, garantizando así el derecho al debido proceso, el cual se encuentra revestido de garantías básicas. Las decisiones de las entidades del Estado en materia de contratación pública se pueden recurrir en sede administrativa mediante reclamo y recurso de apelación; y, en sede judicial ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo; de igual manera, se puede utilizar métodos alternativos de solución de conflicto como es la mediación y el arbitraje en derecho. El derecho de reclamar se puede interponer ante el SERCOP o la entidad contratante, cuando se considere que una actuación de la entidad contratante hubiere ocasionado una afectación o daño grave en la etapa precontractual de un

⁴⁶ Artículos 11 y 45 del RGLOSNC

⁴⁷ En virtud de la vigencia de la RE-SERCOP-2020-106 y la circular Nro. SERCOP-SERCOP-022-C

procedimiento de contratación pública, dentro del término legal establecido. Los reclamos ante el SERCOP se pueden interponer ingresado al link <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/herramientas/>, herramientas principales, “Denuncias” formulario de denuncias y reclamos, que los direccionará a “SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS”, “HAS TU RECLAMO AQUÍ”.

De igual forma, se puede impugnar las resoluciones administrativas emitidas por la autoridad competente de las entidades contratantes, en el término de 3 días contados a partir de su notificación, la misma que se realiza ante la entidad que emite el acto administrativo. El recurso de apelación debe resolverse en el término de 7 días y se comunicará al SERCOP la resolución en el término máximo de dos días. De no resolverse el recurso en el tiempo establecido, el SERCOP suspenderá en el Portal COMPRASPÚBLICAS, el procedimiento. El recurso interpuesto no suspende la ejecución del acto administrativo que se impugna.

Bajo ese mismo enfoque, se puede impugnar un acto administrativo sancionatorio por infracciones previstas en el artículo 106 de la LOSNCP, emitido por el SERCOP, mediante recurso de apelación ante el Director /a del SERCOP.

La Constitución reconoce el arbitraje y la mediación como medios alternativos para la solución de conflictos en materia que se pueden transigir, lo que es aplicable en caso de controversias de contratación pública. El arbitraje en derecho procederá cuando exista pronunciamiento favorable de la Procuraduría General del Estado, conforme las condiciones establecidas en la ley.

En caso de que las partes involucradas no deseen mediar controversias con métodos alternativos de solución de conflicto, lo realizarán ante la sede judicial en las condiciones y tiempos establecidos en el COGEP.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 1(h)(b):

Disposiciones permiten responder a una impugnación con revisión administrativa por parte de otro órgano, independiente del organismo de contratación, que tenga la autoridad para suspender la decisión de adjudicación, otorgar soluciones y establecer el derecho a una revisión judicial.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Todos los conflictos en materia de contratación pública pueden ser presentados ante el Tribunal Contencioso Administrativo, organismo independiente que puede suspender la decisión de adjudicación.

En aplicación del Acuerdo Multipartes con la UE y la LOSNCP, el SERCOP como ente de rector podrá suspender el procedimiento de contratación si en siete días la entidad contratante no decidió sobre el acto impugnado, esto, para los procedimientos sometidos a este acuerdo. Es decir, el Acuerdo Multipartes con la Unión Europea abre la posibilidad de recurrir y decidir sobre la adjudicación al SERCOP, la LOSNCP prevé la posibilidad de suspender el procedimiento hasta que la entidad contratante resuelva, sin perjuicio de aquello al recurrir el acto queda a la vía judicial.

Análisis de brechas

El SERCOP no puede ser entendido como ente de apelaciones, pues se trata de un ente de control exclusivamente de la fase precontractual y que, independientemente de su capacidad de suspender el procedimiento precontractual en el sistema, traslada los requerimientos de los proveedores a las entidades contratantes para que sea cada entidad pública, la que dentro del ámbito de sus competencias, decida acoger o no las recomendaciones del SERCOP y la única con potestad de emitir el acto administrativo de adjudicación, cancelación, declaratoria de desierto, u otro según corresponda.

Adicionalmente, 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. Las partes interesadas identificaron como fuente de muchas de estas impugnaciones deficiencias en los documentos precontractuales que podrían ser evitadas mediante una mejora en las capacidades del personal que los redacta.

Recomendaciones

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.
Criterio de evaluación 1(h)(c): Normas que establecen las materias que están sujetas a revisión.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Los actos administrativos emitidos por las entidades contratantes dentro de las etapas de contratación pública son susceptibles de revisión ya sea en el ámbito administrativo, por parte de la misma entidad que los emitió, como en el ámbito jurisdiccional, al considerar que, todos los ciudadanos tienen el derecho constitucional de petición y a impugnar las decisiones administrativas y judiciales ⁴⁸ . En la etapa precontractual el SERCOP ejercerá el control intensivo sobre el SNCNCP, en virtud de lo establecido en la LOSNCP ⁴⁹ y del RGLOSNCNCP ⁵⁰ . En la etapa contractual ejercerá el control post contractual con la CGE y la PGE en virtud de lo determinado en la norma ⁵¹ . Para la vía administrativa las entidades contratantes y los proveedores, deberán observar lo determinado en la LOSNCP ⁵² , en concordancia del Código Orgánico Administrativo, con el fin de poder apelar a los actos administrativos ante las entidades contratantes.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(h)(d): Normas que establecen los plazos para la presentación de impugnaciones y apelaciones, y para emitir decisiones por parte de la institución a cargo de la revisión y del organismo de apelación independiente.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo En aplicación del Acuerdo Multipartes con la UE y la LOSNCP ⁵³ , el SERCOP como ente de rector podrá suspender el procedimiento de contratación, si en siete días la EC no decidió sobre el acto impugnado. Se encuentra establecido en los términos establecidos en el COA.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(h)(e): Publicación de decisiones y solicitudes de apelación en sitios de fácil acceso y dentro de un marco de tiempo especificado, en línea con la legislación que protege información sensible.

⁴⁸ Artículo 66 de la CRE

⁴⁹ Artículo 14 de la LOSNCP

⁵⁰ Artículo 8 del RGLOSNCNCP

⁵¹ Artículo 15 de la LOSNCP

⁵² Artículo 103 de la LOSNCP

⁵³ Artículo 103 de la LOSNCP

Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Las entidades contratantes deberán publicar todos los documentos considerados como relevantes en el SOCE, en virtud de lo establecido en la LOSNCP⁵⁴, dentro de los cuales se encuentran las solicitudes de apelación como las resoluciones que fueron emitidas por el órgano correspondiente. El recurso de apelación se podrá interponer ante la entidad contratante o el SERCOP. El Código Orgánico Administrativo establece un término de 3 días para publicar las solicitudes y las decisiones de apelaciones. No existe una herramienta específica para el ingreso de recursos de apelación; dirigiéndose estas ante la máxima autoridad de la entidad contratante o del SERCOP, de ser el caso. Las entidades contratantes tienen la obligación de publicar todos los documentos considerados como relevantes en el Portal de COMPRASPÚBLICAS, en virtud de lo establecido en la LOSNCP, su reglamento y la normativa emitida por el SERCOP. El Reglamento a la LOSNCP, establece como excepción la publicación de contrataciones destinadas a la seguridad interna y externa del Estado; así mismo, a la información declarada como confidencial y de carácter reservado.
Análisis de brechas 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 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.
Criterio de evaluación 1(h)(f): Las decisiones de los órganos de apelación independientes están sujetas a revisiones de más alto nivel (revisiones judiciales).
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Tomando en cuenta que no existe un ente de apelaciones independiente, cuando el SERCOP llega a conocer una impugnación, en aplicación del Acuerdo Multipartes con la UE y la LOSNCP⁵⁵, el SERCOP como ente de rector podrá suspender el procedimiento de contratación, si en siete días la EC no decidió sobre el acto impugnado. Posteriormente de la resolución emitida por la EC puede recurrir por la vía Contencioso Administrativa, que corresponde al ámbito judicial.
Análisis de brechas No existe un ente de apelaciones independiente.
Recomendaciones 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.
Subindicador 1(i) Gestión de contratos El marco legal contempla lo siguiente:
Criterio de evaluación 1(i)(a): Las funciones para llevar adelante la gestión de contratos están definidas y las responsabilidades, claramente asignadas.
Conclusión: Sin brecha

⁵⁴ Artículo 21 de la LOSNCP

⁵⁵ Artículo 103 de la LOSNCP

Bandera roja: No
Análisis cualitativo La normativa establece las competencias y atribuciones del Administrador y Fiscalizador del Contrato durante la ejecución contractual. De conformidad con la LOSNCP⁵⁶ y el RGLOSNCP⁵⁷, la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP⁵⁸, y las Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y las Personas Jurídicas de Derecho Privado que disponga de Recursos Públicos de la CGE⁵⁹. En este sentido, el fiscalizador del contrato es la parte con quien la contratista debe coordinar las actuaciones con el fin de cumplir las obligaciones contractuales convenidas, y debe establecer un sistema para asegurar un correcto control de avance físico y financiero de conformidad al diseño definitivo y las cláusulas contractuales. Por otro lado, el administrador del contrato es el responsable de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de las contrataciones de bienes, servicios y obras, sean ejecutadas con la planificación del programa, sin tomar parte directa en la ejecución, incluso será el responsable de resolver problemas de ejecución y de coordinar acciones para la terminación de este.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(i)(b): Están definidas las condiciones para las enmiendas contractuales, así como para asegurar economía y no limitar la competencia de manera arbitraria.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo De conformidad con la LOSNCP⁶⁰, se establece la posibilidad de efectuar contratos modificatorios y complementarios; así como también la aplicación de órdenes de trabajo, rubros nuevos, diferencias de cantidades de obras. Esta figura de contratos complementarios no se encuentra permitido para bienes y contratación integral de precio fijo, con el fin de evitar la competencia arbitraria⁶¹. La LOSNCP, su reglamento y la normativa emitida por el SERCOP, permite celebrar contratos modificatorios⁶², para subsanar errores de manifiestos de hechos, transcripción y de cálculo. Así mismo, se puede suscribir contratos complementarios, a solicitud de la entidad contratante o contratista, cuando se requiere ampliar, modificar o complementar una obra o servicio, justificado de manera debida las causas imprevistas o técnicas que originan la celebración de un contrato secundario. La máxima autoridad de la entidad es quien califica la procedencia o no del contrato complementario en base al informe del administrador del contrato. De igual forma, se puede celebrar a través de órdenes de trabajo sin necesidad de contrato complementario, rubros nuevos y diferencias de cantidades de obras, los que no podrán sobrepasar del 2% y 5% del valor del contrato principal, respectivamente. Los contratos complementarios no pueden exceder del 8% del valor del contrato principal y no pueden celebrarse en caso de contratación de bienes y contratación integral de precio fijo, con el fin de evitar la competencia arbitraria
Análisis de brechas

⁵⁶ Artículos 70 y 80 de la LOSNCP

⁵⁷ Artículo 121 del RGLOSNCP

⁵⁸ Artículos 530.1 al 530.10 de la Codificación y Actualización de Resoluciones del SERCOP

⁵⁹ Norma 408-17, 408-18 y 408-19

⁶⁰ Artículos 72, 85, 86, 87, 88, 89 de la LOSNCP

⁶¹ Artículo 84 de la LOSNCP

⁶² Art. 72 LOSNCP y 285 del RGLOSNCP

No están establecidas las condiciones expresas para la aplicación de los contratos complementarios, lo que genera discrecionalidad en su uso.
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(i)(c): Hay procesos efectivos e imparciales para la resolución pronta de disputas durante la ejecución del contrato.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Según el pliego, cada entidad deberá establecer los tiempos y formas de solución de controversias, de conformidad la CRE ⁶³ en concordancia con la LOSNCP ⁶⁴ y el COA. Para lo cual los acuerdos que fueron tomados son de cumplimiento obligatorio para las partes. El contrato es ley para las partes y normalmente, el mismo contiene cláusulas específicas de solución de controversias que determinan cómo actuar en caso de que se generen inconvenientes durante la ejecución contractual. De igual manera, se establecen términos de respuesta entre las partes y obligación de notificación, en caso de verificarse sucesos de fuerza mayor o caso fortuito, u otros que impidan la normal ejecución del contrato.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(i)(d): El resultado final de la resolución de una controversia es exigible.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Se hace exigible si es mediación y no se ha cumplido lo acordado por las partes a través de procesos judiciales; y, si es contencioso administrativo una vez ejecutoriada la sentencia. De conformidad con el Capítulo tercero del título tercero de la CRE, será exigible a través de la vía Constitucional la pena de destitución ⁶⁵ .
Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 1(j) Contratación electrónica (e-Procurement) El marco legal considera las siguientes disposiciones:
Criterio de evaluación 1(j)(a): El marco legal permite o determina soluciones de contratación electrónicas que cubren por entero o de forma parcial el ciclo de contratación pública.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El SOCE se implementó como el Sistema Oficial de Contratación del Ecuador a partir de 2008 y el sistema instauró la obligatoriedad de que todos los documentos relevantes sean electrónicos a partir del 28 de octubre de 2020 en todas las etapas de los procedimientos de contratación pública.

⁶³ Artículo 190 de la CRE

⁶⁴ Artículo 104 de la LOSNCP

⁶⁵ Artículo 22 de la LOGJCC

Actualmente, las entidades contratantes, deben generar la documentación con la respectiva firma electrónica permitiendo que los documentos relevantes de las fases preparatoria, precontractual, contractual y post contractual se manejen de forma electrónica; en otras palabras, los procedimientos de contratación pública deben ser llevados de forma electrónica en todas las etapas, con la exclusión de ciertas contrataciones como son la ínfima cuantía.

La LOSNCP⁶⁶, dispone que el Sistema Oficial de Contratación Pública es de uso obligatorio para las entidades establecidas en el artículo 1 de ibídem. Bajo el mismo enfoque, el RGLOSNCP⁶⁷ indica que se deberá publicar “la información relevante de la fase preparatoria, precontractual y contractual de todos los procedimientos de contratación, con excepción de las contrataciones destinadas a la seguridad interna y externa del Estado y demás información que haya sido declarada como confidencial y de carácter reservado”; concordante a lo indicado el artículo 14 ibídem detalla la información relevante.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 1(j)(b):

El marco legal asegura el uso de herramientas y estándares que proporcionan acceso irrestricto y completo al sistema, tomando en cuenta la privacidad, la seguridad de los datos y la autenticación.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El SERCOP es el encargado de la administración del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador, organismo que deberá garantizar la seguridad y privacidad de todos los datos que contenga tal sistema. El SERCOP expidió una Resolución Externa⁶⁸ y un oficio circular⁶⁹ para la sistematización de las plataformas de compras públicas, para lo cual en observancia de la integridad de los documentos con firma electrónica para que estos tengan validez jurídica, la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 1(j)(c):

El marco legal requiere que se informe a las partes interesadas qué partes de los procesos se manejarán de forma electrónica.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

En la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP, se detalla los documentos considerados como relevantes que las entidades contratantes deben publicar en el SOCE, en cada una de las etapas de contratación esto tiene relación con la Resolución Externa Nro. RE-SERCOP-2020-106, en la cual se determina la obligación de la utilización de la forma electrónica.

El RGLOSNCP⁷⁰, indica los documentos relevantes en las fases preparatoria, precontractual y contractual, que deberán ser firmados electrónicamente dependiendo del procedimiento de contratación.

⁶⁶ Artículo 21 de la LOSNCP

⁶⁷ Artículo 11 del RGLOSNCP

⁶⁸ Resolución Externa Nro. RE-SERCOP-2020-106

⁶⁹ Oficio circular Nro. SERCOP-SERCOP-2020-0022-C

⁷⁰ Artículo 31 del RGLOSNCP

De igual forma la Codificación ⁷¹ y actualización de las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública detalla los documentos relevantes dentro de la etapa preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución; concordante a lo indicado la Sección II de la Codificación ⁷² la documentación adicional que se solicita en los procedimientos de Subasta Inversa Electrónica, consultoría, ejecución de obras, adquisición de bienes inmuebles, arrendamiento de bienes inmuebles, régimen especial, ínfima cuantía y emergencia.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 1(k) Normas para la salvaguarda de registros, documentos y datos electrónicos El marco legal contempla lo siguiente:
Criterio de evaluación 1(k)(a): Establece una lista comprensiva de registros de contratación y documentos relacionados a las transacciones, incluida la gestión de contratos que debe conservarse a nivel operativo, y lo que haya disponible para inspección pública, incluidas las condiciones de acceso.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Las entidades contratantes serán responsables de mantener un expediente administrativo de los procedimientos de contratación pública, misma que salvo las excepciones prescritas en la normativa deberán ser públicas. De conformidad con la LOSNCP⁷³, en concordancia con las normas de control de la CGE. El RLOSNCP⁷⁴, indica que sin perjuicio del expediente físico que conservará la entidad contratante, se deberá mantener un expediente electrónico, que contendrá la creación, custodia, preservación, disponibilidad y utilización de los documentos digitales o electrónicos de los procesos de contratación pública y deberán estar íntegros. Las entidades contratantes utilizarán los mecanismos tecnológicos necesarios que le permita la administración de los expedientes electrónicos con los protocolos y seguridades informáticas suficientes, que aseguren la inalterabilidad de los documentos digitales y electrónicos consignados en los mismos.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 1(k)(b): Existe una política de retención de documentos que es compatible con el plazo de prescripción del país para investigar y procesar los casos de fraude y corrupción, y con los ciclos de auditoría.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Las entidades contratantes y los servidores que actúan en cada uno de los procedimientos serán responsables de mantener el expediente administrativo por un tiempo de siete años, desde que se ha efectuado la contratación, considerando que es el tiempo que caducan las facultades de pronunciarse por parte de la Contraloría General del Estado, conforme lo establecido en la LOSNCP⁷⁵, en concordancia con la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado⁷⁶.

⁷¹ Artículos 9 y 10 de la Codificación

⁷² Artículos 11 al 18 de la Codificación

⁷³ Artículos 36 y 99 de la LOSNCP

⁷⁴ Artículo 33 del RGLOSNCP

⁷⁵ Artículos 36 y 99 de la LOSNCP

⁷⁶ Artículo 71 de la LOCGE

Las entidades contratantes y los servidores que actúan en cada uno de los procedimientos serán responsables de mantener el expediente administrativo por un tiempo de siete años, desde que se ha efectuado la contratación, considerando que es el tiempo que caducan las facultades de pronunciarse por parte de la Contraloría General del Estado, conforme lo establecido en la LOSNCP en concordancia con la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado

De igual forma, el Reglamento de Bienes del Sector Público, contempla la entrega recepción de registros, archivos y otros bienes, que deberá ser aplicada por las entidades contratantes.

El Servicio Nacional de Contratación Pública no interviene en la retención de documentos y de conformidad con lo establecido en la normativa vigente, las entidades contratantes y los servidores que actúan en cada uno de los procedimientos son responsables de mantener el expediente administrativo por un tiempo de siete años. La información relevante del procedimiento de contratación se publica en el SOCE y la entidad contratante debe contar con el expediente del procedimiento de contratación integral, mismo que puede ser de forma física o digital.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 1(k)(c):

Hay protocolos de seguridad establecidos para proteger los registros (físicos o electrónicos).

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Las Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de Recurso Públicos, establecen de manera general la obligación que tienen las entidades del estado de mantener un archivo físico y/o digital de la documentación. Cada entidad regulará los medios idóneos y la normativa interna para su cumplimiento, en base a la normativa expedida.

La máxima autoridad de las entidades contratante regulará el procedimiento a seguir que permita asegurar la existencia, custodia, entrega recepción y conservación del archivo activo, pasivo, físico y/o digital.

Las entidades del Estado dispondrán de evidencia documental de todas sus operaciones, actos de gestión, contratos y actuaciones realizadas en todos sus ámbitos, la cual debe ser íntegra, confiable y exacta, ordenada de manera secuencia y cronológica, de acuerdo con la normativa vigente.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Subindicador 1(l)

Principios de contratación pública en la legislación especializada

El cuerpo legal y regulatorio de normas cumple con las siguientes condiciones:

Criterio de evaluación 1(l)(a):

Los principios y/o el marco legal de contratación pública se aplican a lo largo de la legislación especializada que rige la contratación por parte de entidades que operan en sectores específicos, como corresponda.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Los principios de las compras públicas se establecen en la CRE⁷⁷, en concordancia la LOSNCP⁷⁸, detalla cada uno de los principios que deben ser observados por los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública en cada una de las actuaciones dentro de los procedimientos de contratación, mismos que deben ser observados en todos los procedimientos de contratación, inclusive, los que contemplen normas especiales como para los sectores estratégicos.

Por lo cual, le corresponde a la Contraloría General del Estado el control de los contratos públicos suscritos por las entidades contratante, inclusive los de sectores estratégicos, donde exista afectación a los recursos estatales, sobre la correcta aplicación de los principios y marco legal de la contratación pública.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 1(I)(b):

Los principios y/o leyes de contratación pública se aplican a la selección y contratación de APP, incluyendo las adjudicaciones, como corresponda.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Las APPs deberán observar lo prescrito en su instrumento constitutivo sin dejar de observar los principios determinados en la CRE⁷⁹ y la LOSNCP⁸⁰. (LOEP).

Cabe señalar que este tipo de procedimientos no están contemplados dentro del SNCP, por lo que el SERCOP no puede actuar como ente de control de este tipo de contrataciones, sino que resultan de responsabilidad exclusiva de las entidades públicas que las generan.

Para el proceso de selección de socios privados se requerirá de concurso público, y su procedimiento se realizará de manera transparente bajo los requisitos que establezca el Directorio de las empresas, en lo no previsto dentro del acuerdo que se celebre, se aplicará lo establecido en la LOEP, en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Las asociaciones público-privadas que tienen por objeto la provisión de bienes, obras o servicios por parte del Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se regularán de conformidad a lo que establece la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera⁸¹ se establece: En cualquier caso, las bases administrativas para el concurso público se regirán por los principios de transparencia, igualdad, concurrencia y publicidad.

No será aplicable el régimen general de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, sino en aquellos aspectos a los que se remita expresamente el pliego del concurso público.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 1(I)(c):

Las responsabilidades para el desarrollo de políticas y el apoyo para la implementación de APP, incluyendo las adjudicaciones, están claramente definidas.

Conclusión: Sin Brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

⁷⁷ Artículo 288 de la CRE

⁷⁸ Artículo 4 de la LOSNCP

⁷⁹ Artículo 288 de la CRE

⁸⁰ Artículo 4 de la LOSNCP

⁸¹ Artículo 21 de la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera

Las APPs deberán observar lo prescrito en su instrumento constitutivo sin dejar de observar los principios determinados en la CRE⁸² y la LOSNCP⁸³. Falta un mayor control en este tipo de contrataciones.

Las asociaciones público-privadas que tienen por objeto la provisión de bienes, obras o servicios por parte del Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se regularán de conformidad a lo que establece la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público Privadas y la Inversión Extranjera y el Reglamento para Asociaciones Públicos Privadas, que si incluye el procedimiento de adjudicación; mientras en el caso de las asociaciones públicas -privadas por alianzas estratégicas, consorcio u otros se lo realiza en virtud de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, es el directorio de cada empresa que establece el procedimiento a seguir, y regula la forma de adjudicarse cada da procedimiento, lo que no se considere dentro del reglamento emitido por el Directorio, se considerara lo establecido en la LOSNCP.

Para la aprobación de los proyectos públicos y la aplicación del régimen de incentivos previsto en la Ley Organica De Incentivos Para Asociaciones Publico Privadas⁸⁴, se crea el Comité Interinstitucional de Asociaciones Público-Privadas como un órgano colegiado de carácter intersectorial de la Función Ejecutiva, encargado de la coordinación y articulación de políticas, lineamientos y regulaciones vinculados a las asociaciones público-privadas.

Análisis de brechas

Recomendaciones

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

Subindicador 2(a) Implementación de normas que definen procesos y procedimientos	
Criterio de evaluación 2(a)(a):	Hay reglamentos que complementan y detallan las disposiciones de la ley sobre contratación, y no contradicen la ley.
Conclusión:	Sin brecha
Bandera roja:	No
Análisis cualitativo	La ley tiene su Reglamento General de Aplicación publicado en el Registro Oficial Suplemento 588, de 12 de mayo de 2009. El RGLOSNCP desarrolla las disposiciones establecidas en la LOSNCP. En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, se resolverá mediante la aplicación de la norma jerárquica superior o el principio de competencia. Adicionalmente, el SERCOP en aplicación de sus atribuciones ha emitido resoluciones que complementan las disposiciones legales para una correcta aplicación; las cuales, por jerarquía legal no se opondrán a lo establecido en la LOSNCP. Sin embargo, ayudan a su aplicación y actualmente se encuentran recogidas en la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el SERCOP.
Análisis de brechas	
Recomendaciones	
Criterio de evaluación 2(a)(b):	Los reglamentos son claros, comprensivos y están consolidados como un conjunto de normas de fácil acceso en un único lugar accesible.
Conclusión:	Brecha menor
Bandera roja:	No

⁸² Artículos 288 de la CRE

⁸³ Artículo 4 de la LOSNCP

⁸⁴ Ley Organica De Incentivos Para Asociaciones Publico Privadas, Artículo 4

Análisis cualitativo

El RLOSNCOP es de fácil acceso y se encuentra publicado en el portal institucional del SERCOP en el siguiente link:

https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/cat_normativas/reglamento

Análisis de brechas

Las recomendaciones que emite la Contraloría General del Estado no están integradas, por lo que existe una dispersión normativa. En la práctica de la contratación pública ecuatoriana las recomendaciones que efectúa la CGE en el marco de los procesos de auditoría a las entidades públicas y en cumplimiento de sus atribuciones tiene un enorme peso en la actuación de los funcionarios. Esta dispersión normativa genera múltiples dificultades para determinar el curso de acción en los procesos de contratación pública.

Recomendaciones

Se recomienda desarrollar un proyecto que armonice, depure y publique las recomendaciones de contraloría y que verifique su ajuste a la normativa y práctica de la contratación pública del Ecuador.

Criterio de evaluación 2(a)(c):

La responsabilidad por el mantenimiento de los reglamentos está claramente establecida y los reglamentos se actualizan con regularidad.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El RGLOSNCOP, se ha reformado de conformidad al siguiente detalle:

Decreto Ejecutivo	Publicación
Decreto Ejecutivo No. 841	Registro Oficial 512 de 15 de agosto del 2011
Decreto Ejecutivo No. 687	Registro Oficial 521 de 12 de junio del 2015
Decreto Ejecutivo No. 1071	Registro Oficial 791 de 6 de Julio del 2016
Decreto Ejecutivo No. 1203	Registro Oficial 876 de 8 de noviembre del 2016
Decreto Ejecutivo No. 540	Registro Oficial Suplemento 354 de 24 de octubre del 2018
Decreto Ejecutivo No. 1033	Registro Oficial Suplemento 208 de 21 de mayo del 2020
Decreto Ejecutivo No. 1113	Registro Oficial Suplemento 260 de 4 de agosto del 2020
Decreto Ejecutivo No. 458	Registro Oficial Suplemento 87 de 20 de junio de 2022
Decreto Ejecutivo No. 488	Segundo Suplemento del Registro Oficial 104 de 13 de julio de 2022
Decreto Ejecutivo No. 550	Suplemento del Registro Oficial 138 de 31 de agosto de 2022
Decreto Ejecutivo No. 572	Segundo Suplemento del Registro Oficial 171 de 18 de octubre de 2022
Decreto Ejecutivo No. 581	Registro Oficial Suplemento 174 de 21 de octubre de 2022
Decreto Ejecutivo No. 586	Registro Oficial, Tercer Suplemento 186 de 10 de noviembre de 2022

Análisis de brechas**Recomendaciones**

Subindicador 2(b) Documentos modelo de contrataciones públicas para bienes, obras y servicios
Criterio de evaluación 2(b)(a): Se proveen documentos de contratación modelo para usar para una amplia gama de bienes, obras y Servicios, incluyendo servicios de consultoría proporcionados por organismos del gobierno.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El SERCOP emite modelos obligatorios de los pliegos, para los procedimientos de contratación de obras, adquisición de bienes y prestación de servicios, mediante régimen común, régimen especial, de acuerdo con lo establecido en la LOSNCP ⁸⁵ , en concordancia con su Reglamento General ⁸⁶ , los mismo que son de acceso general, gratuito y se encuentran publicados en el portal web del SERCOP ⁸⁷ , que a la fecha de consulta tenemos los siguientes modelos de pliegos: OBRAS: Menor Cuantía de Obras: ➤ Índice Menor Cuantía Obras ➤ Condiciones Particulares del Pliego de Menor Cuantía ➤ Condiciones Generales del Pliego de Menor Cuantía ➤ Formulario de la Oferta de Menor Cuantía ➤ Formulario de Compromiso de Asociación o Consorcio de Menor Cuantía ➤ Condiciones Particulares del Contrato de Menor Cuantía ➤ Condiciones Generales del contrato de Menor Cuantía Cotización de Obras: ➤ Índice Cotización de Obras ➤ Condiciones Particulares del Pliego de Cotización ➤ Condiciones Generales del Pliego de Cotización ➤ Formulario de la Oferta de Cotización ➤ Formulario de Compromiso de Asociación o Consorcio de Menor Cuantía ➤ Condiciones Particulares del Contrato de Cotización ➤ Condiciones Generales del contrato de Cotización Licitación de Obras: ➤ Índice Licitación de Obras ➤ Condiciones Particulares del Pliego de Licitación ➤ Condiciones Generales del Pliego de Licitación ➤ Formulario de la Oferta de Licitación ➤ Formulario de Compromiso de Asociación o Consorcio de Menor Cuantía ➤ Formulario de Compromiso de Subcontratación ➤ Condiciones Particulares del Contrato de Licitación

⁸⁵ Número 24 del artículo 6 y artículo 31 de la LOSNCP

⁸⁶ Artículo 51 del RGLOSNCP

⁸⁷ Acceso el 3 de marzo de 2021: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/cat_normativas/nuevos_pliegos

- Condiciones Generales del contrato de Licitación

BIENES / SERVICIOS:

Menor Cuantía Bienes/Servicios

- Índice Menor Cuantía
- Condiciones Particulares del Pliego de Menor Cuantía
- Condiciones Generales del Pliego de Menor Cuantía
- Formulario de la Oferta de Menor Cuantía
- Formulario de Compromiso de Asociación o Consorcio de Menor Cuantía
- Condiciones Particulares del Contrato de Menor Cuantía
- Condiciones Generales del contrato de Menor Cuantía

Cotización Bienes/Servicios

- Índice Cotización de Bienes y Servicios
- Condiciones Particulares del Pliego de Cotización
- Condiciones Generales del Pliego de Cotización de Bienes y Servicios
- Formulario de la Oferta de Cotización
- Formulario de Compromiso de Asociación o Consorcio
- Condiciones Particulares del Contrato de Cotización de Bienes y Servicios
- Condiciones Generales del contrato de Cotización de Bienes y Servicios

Licitación Bienes/Servicios

- Índice de Licitación
- Condiciones Particulares del Pliego de Licitación
- Condiciones Generales del Pliego de Licitación
- Formulario de la Oferta de Licitación
- Formulario de Compromiso de Asociación o Consorcio de Licitación
- Condiciones Particulares del Contrato de Licitación
- Condiciones Generales del contrato de Licitación

Subasta Inversa Electrónica

- Índice de Subasta Inversa Electrónica
- Condiciones Particulares del Pliego de Subasta Inversa Electrónica
- Condiciones Generales del Pliego de Subasta Inversa Electrónica
- Formulario de la Oferta de Subasta Inversa Electrónica
- Formulario de Compromiso de Asociación o Consorcio
- Condiciones Particulares del Contrato de Subasta Inversa Electrónica
- Condiciones Generales del contrato de Subasta Inversa Electrónica

CONSULTORÍA:

- Índice Consultoría
- Condiciones Particulares del Pliego de Consultoría
- Condiciones Generales del Pliego de Consultoría
- Formulario de la Oferta de Consultoría
- Formulario de Compromiso de Asociación o Consorcio
- Condiciones Particulares del Contrato de Consultoría
- Condiciones Generales del contrato de Consultoría

LICITACIÓN DE SEGUROS

- Formulario Único de la Oferta de Licitación de Seguros
- Formulario de Compromiso de Asociación o Consorcio de Licitación de Seguros
- Formulario de Compromiso de Reaseguro de Licitación de Seguros
- Condiciones Particulares del Pliego de Licitación de Seguros
- Condiciones Generales del Pliego de Licitación de Seguros

RÉGIMEN ESPECIAL:

ÍNDICE:

- Índice

CONDICIONES PARTICULARES PARA RÉGIMEN ESPECIAL DE:

- Transporte de correo interno e internacional
- Seguridad Interna y externa del Estado
- Repuestos y accesorios
- Obra artística, Literaria o Científica
- Entidades públicas o sus subsidiarias
- Productos o servicios comunicacionales
- Bienes o servicios únicos en el mercado ó Proveedor único
- Asesoría Jurídica y/o patrocinio Jurídico

CONDICIONES GENERALES PARA RÉGIMEN ESPECIAL:

- Condiciones Generales Para Régimen Especial

FORMULARIO DE OFERTA:

- Formulario de Oferta de Bienes y/o servicios
- Formulario de Oferta de Contratación de obras

FORMULARIO DE COMPROMISO DE ASOCIACIÓN O CONSORCIO:

- Formulario de Compromiso de Asociación o Consorcio de Menor Cuantía

FORMULARIO DE COMPROMISO DE SUBCONTRATACIÓN:

- Formulario de Compromiso de Subcontratación

CONDICIONES PARTICULARES DE LOS CONTRATOS DE:

- Transporte de correo interno e internacional
- Seguridad Interna y externa del Estado
- Repuestos y accesorios
- Obra artística, Literaria o Científica
- Entidades públicas o sus subsidiarias
- Productos o servicios comunicacionales
- Bienes o servicios únicos en el mercado ó Proveedor único
- Asesoría Jurídica y/o patrocinio Jurídico

CONDICIONES GENERALES DE LOS CONTRATOS PARA RÉGIMEN ESPECIAL:

- Condiciones Generales del Contrato para Régimen Especial

De conformidad a la Disposición Transitoria Tercera del Reglamento General a La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se establece que: “Hasta tanto el Servicio Nacional de Contratación Pública publique los modelos de documentos precontractuales, contractuales y demás documentación mínima requerida para la realización de un procedimiento de contratación, al amparo de las disposiciones constantes en el presente Reglamento, las entidades contratantes continuarán utilizando los modelos de pliegos vigentes”.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 2(b)(b):

Como mínimo, hay un conjunto estandarizado y obligatorio de cláusulas o plantillas que reflejan el marco legal. Estas cláusulas pueden usarse en documentos preparados para licitaciones/ofertas competitivas.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El SERCOP emite los modelos obligatorios de los pliegos, los cuales han sido estandarizados y están conformados por: condiciones particulares del procedimiento, condiciones generales del procedimiento, formularios, condiciones particulares del contrato y condiciones generales del contrato. Constan también las cláusulas o reglas de cumplimientos para la etapa precontractual y contractual.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 2(b)(c):

Los documentos se actualizan y se encuentra claramente definida la responsabilidad de su preparación y actualización.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

De conformidad con el RGLOSNC ⁸⁸ , el SERCOP es el encargado de emitir el modelo de uso obligatorio de pliegos para las entidades contratantes. El SERCOP actualiza de forma regular y de conformidad a las reformas legales, para este efecto, realiza las respectivas publicaciones de los modelos obligatorios de pliegos a través del portal institucional del SERCOP, así como, en la sección “Alertas y Notificaciones” del SOCE, el organismo rector de la contratación informa a los actores de la materia las reformas efectuadas en los pliegos y las herramientas del sistema.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 2(c) Condiciones contractuales estándar
Criterio de evaluación 2(c)(a): Hay condiciones contractuales estándar para los tipos de contratos más comunes y su utilización es obligatoria.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo En los pliegos emitidos por el SERCOP constan las condiciones generales de los contratos y las condiciones generales de los procedimientos, que son de aplicación obligatoria para las entidades contratantes, y no pueden ser modificadas. Sin embargo, las condiciones particulares de los procedimientos y las condiciones particulares de los contratos pueden ser modificados bajo entera responsabilidad de las entidades contratantes.
Análisis de brecha
Recomendaciones
Criterio de evaluación 2(c)(b): El contenido de las condiciones contractuales estándar suele ser consistente con las prácticas aceptadas a nivel internacional.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Las condiciones generales de los contratos que son parte de los pliegos se encuentran diseñados de conformidad a la normativa y realidad nacional. Es de esta forma, que para los casos de los procedimientos de contratación cubiertos por el Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea, son aplicables las todas las condiciones establecidas en los pliegos, previo a darle un trato igualitario a los bienes producidos en los países parte de la unión europea, como a los proveedores. La elaboración y actualización de modelos de pliegos es responsabilidad del SERCOP, quien, en uso de sus atribuciones, ⁸⁹ realiza los análisis técnicos y legales de las reformas normativas o de conformidad a la realidad nacional para verificar la viabilidad de la reforma a los pliegos. Para este efecto, se puede requerir la asesoría de la Procuraduría General del Estado, estos documentos, precontractuales y contractuales, son públicos, de acceso gratuito y de uso de obligatorio para todos los actores del SNCP.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 2(c)(c): Las condiciones contractuales estándar forman parte integral de los documentos de licitación y se ponen a disposición de los participantes de los procedimientos de contratación.
Conclusión: Sin brecha

⁸⁸ Artículo 57 del RGLOSNC

⁸⁹ Artículo 10, número 8 de la LOSNCP

Bandera roja: No
Análisis cualitativo
Las condiciones contractuales son parte del pliego y del procedimiento de contratación, y los mismo se encuentran a disposición de los proveedores, mediante la publicación realizada en el SOCE ⁹⁰ .
Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 2(d) Guía o Manual del Usuario para entidades contratantes
Criterio de evaluación 2(d)(a): Hay (un) manual(es) integral(es) sobre contratación pública que detalla(n) todos los procedimientos para la correcta implementación de las leyes y reglamentaciones de contratación.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo
Sí existen manuales y son publicados en la página institucional del SERCOP ⁹¹ , como son:
➤ Manual de Usuario: Subasta Inversa Electrónica elaboración de pliegos MFC para bienes dirigido a Entidades Contratantes • Manual de Usuario: Subasta Inversa Electrónica publicación del pliego y ejecución del procedimiento en el SOCE dirigido a Entidades Contratantes • Manual de Usuario: Subasta Inversa Electrónica elaboración de oferta en MFC para servicios dirigido a proveedores del Estado. • Manual de Usuario: Subasta Inversa Electrónica elaboración de oferta en MFC para bienes dirigido a proveedores del Estado • Manual de Usuario: Subasta Inversa Electrónica participación y envío de oferta en el SOCE dirigido a proveedores del Estado • Manual de Usuario: Procedimientos de Régimen Especiales Giro Específico del Negocio Entidades Contratantes (2020) • Manual de Usuario: Procedimientos de Régimen Común Consultoría contratación directa-Entidades (03/2020) • Manual de Usuario: Procedimientos de Régimen Especiales contrato entre Entidades Públicas o sus subsidiarias (03/2020) • Manual de Usuario: Procedimientos de Régimen Especial transporte de correo interno e internacional - Entidades Contratantes. (03/2020) • Manual de Usuario: Procedimientos de Régimen Especiales contrato entre entidades públicas o sus subsidiarias (03/2020). • Manual de Usuario: Procedimientos de Régimen Común Menor Cuantía de obras-entidades (04/2020). • Manual de Usuario: Procedimientos de Régimen Común cotización de bienes y servicios-entidades (04/2020). • Manual de Usuario: Procedimientos de Régimen Común concurso público de consultoría – entidades (04/2020). • Manual de Usuario: Procedimientos Especiales Contrataciones en situaciones de emergencia Entidades Contratantes (04/2020).

⁹⁰ Acceso el 3 de marzo de 2021: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/cat_normativas/nuevos_pliegos

⁹¹ Acceso el 03 de marzo de 2021: <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/biblioteca/>

- Manual de Usuario: Ferias Inclusivas Entidades Contratantes (04/2020).
- Manual de Usuario: Procedimientos de Régimen Especial obra artística literaria o científica-Entidades Contratantes (04/2020).
- Manual de Usuario: Procedimientos de Régimen Común: menor cuantía de bienes y servicios-proveedores del Estado (04/2020).
- Manual de Usuario: Procedimientos de Régimen Común: licitación de bienes y servicios-proveedores del Estado (05/2020).
- Manual publicación de Necesidades de ínfima cuantía dirigido a Entidades Contratantes (02/2021)
- Manual de Usuario: Elaboración y publicación del plan anual de contrataciones con E-SIGEF dirigido a Entidades Contratantes (01/2022)
- Manual de Usuario: Elaboración y publicación del plan anual de contrataciones sin E-SIGEF dirigido a Entidades Contratantes (01/2022)
- INSTRUCTIVOS
- Instructivo para la consolidación de partidas presupuestarias/cuentas contables para la consecución de un objeto de contratación.
- Instructivo de compra por catálogo electrónico de productos vinculados en catálogo dinámico inclusivo dirigido a entidades contratantes (03/2017)
- Instructivo para la publicación de procedimientos de contratación previa autorización del Ministerio de Finanzas (05/2017)
- Instructivo experiencia general y específica dirigido a entidades contratantes y proveedores (10/2017)
- Instructivo para obtener la autorización de uso de código CPC restringido dirigido a entidades contratantes (01/2018)
- Instructivo de búsqueda de procedimientos de consultoría dirigido a entidades contratantes, proveedores y usuarios en general (01/2018).
- Instructivo técnico “tu consulta SERCOP” dirigido a entidades contratantes (02/2018).
- Instructivo para certificaciones presupuestarias asociadas a un proceso SERCOP (02/2018).
- Instructivo y autorización sobre el objeto de contratación dirigido a entidades contratantes (03/2018).
- Guía para finalización de procedimientos de contratación pública dirigido a entidades contratantes (05/2018).

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 2(d)(b):

Se establece claramente quién asumirá la responsabilidad por el mantenimiento del manual y se lo actualiza con regularidad.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Sí, de conformidad con el RGLOSNC⁹² el responsable es el SERCOP por ser el organismo técnico regulador de la materia de contratación pública. La Unidad Administrativa a cargo para el efecto, según las disposiciones del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del SERCOP, es la Dirección de Atención al Usuario. Estos manuales son periódicamente actualizados, de acuerdo con las reformas de la norma o conforme los cambios en las herramientas informáticas.

⁹² Artículo 8 del RGLOSNC

Análisis de brechas
Recomendaciones

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

Subindicador 3(a) Contratación Pública Sostenible (CPS)
Criterio de evaluación 3(a)(a): El país tiene asentada una política/estrategia para implementar la SPP en apoyo de objetivos de política nacional más amplios.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El SERCOP expidió la Estrategia Nacional de Compas Públicas Sostenibles del Ecuador ⁹³ . La estrategia toma en cuenta la Nueva Agenda Urbana 2016 de la ONU que establece como compromiso garantizar políticas de adquisición pública en materia de energía, entre otras modalidades, según proceda, a fin de alcanzar los objetivos de eficiencia energética. De igual forma, se toma en cuenta la Agenda 2030 para el impulso de los ODS, adoptada por Ecuador como política de Estado en el año 2018, que establece en el ODS 12 <i>Producción y Consumo Responsables</i> la meta 12.7: “promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales”. Esta estrategia contempla una hoja de ruta con base a 3 ejes de acción: i) normativa, ii) fortalecimiento institucional, y iii) financiamiento e incentivos. Cada eje delimita actividades que implican un alto grado de articulación interna y externa con actores públicos y privados, a ser ejecutadas en el corto, mediano y largo plazo. Como parte del eje normativo ya se cuenta con una propuesta de normativa secundaria de compras públicas sostenibles, aún en revisión. Como parte del eje de fortalecimiento ya se cuenta con el desarrollo de indicadores de sostenibilidad de la economía popular y solidaria, establecidos para el corto plazo. Los indicadores del mediano y largo plazo se desarrollarán en el mediano plazo.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 3(a)(b): La implementación del plan de SPP se basa en una evaluación profunda, y se han establecido sistemas y herramientas para operar, facilitar y monitorear la aplicación de SPP.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo La Estrategia Nacional de Compas Públicas Sostenibles del Ecuador y sus objetivos y métodos de aplicación se desarrollaron con entrevistas y talleres al sector privado. Se llevaron a cabo 17 entrevistas entre el 9 de marzo y 6 de abril de 2022 que tuvieron como objetivo específico el definir criterios técnicos prioritarios y establecer un ecosistema de actores clave para la construcción y aplicación de la estrategia de Compas Públicas Sostenibles. Por otra parte, también se realizaron talleres al interno del SERCOP en tres espacios específicos: a) capacitación sobre Compas Públicas Sostenibles; b) identificación de procesos de contratación pública actuales y procesos que podrían aplicarse que guardan relación directa o indirecta con criterios de sostenibilidad; c) validación de la propuesta de indicadores de sostenibilidad en las compras públicas.

⁹³ Mediante Resolución Nro. RE SERCOP-2022-0130 del 27 de octubre de 2022

Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 3(a)(c): El marco legal y regulatorio permite la consideración de criterios de sostenibilidad (es decir: criterios económicos, medioambientales y sociales) en la contratación pública.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Dentro de la normativa vigente, existen criterios de sostenibilidad amparados en la aplicación de preferencias, que son otorgadas a las ofertas en los procedimientos de contratación pública, de acuerdo con los siguientes parámetros: ● Producción Nacional ● Economía Popular y Solidaria EPS y Micro, Pequeñas y Medianas Empresas - MIPYMES ● Localidad La Constitución de la República del Ecuador⁹⁴ establece que las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas. En la LOSNCP se han definidos criterios sociales, mediante márgenes de preferencias establecidos para impulsar la contratación con MIPYMES, privilegiando la contratación de micros y pequeñas y medianas empresa en procesos de contratación de bienes y servicios por medio de procedimientos de menor cuantía y cotización, preferentemente los domiciliados en el cantón donde se realice la contratación. De igual forma existen procedimientos de ferias inclusivas que se encuentran enfocadas a favor de pequeños artesanos y actores de la economía popular y solidaria. El RGLOSNCP⁹⁵ establece sobre los criterios de evaluación de ofertas que podrán ser susceptibles a puntaje adicional como es a) Criterios de sostenibilidad social; b) Criterios de sostenibilidad ambiental; y, c) Criterios de Calidad. De conformidad a lo indicado⁹⁶, para la elaboración de los términos de referencias y los requisitos técnicos, se deberá tomar en cuenta los requisitos técnicos de sostenibilidad en lo que fuera aplicable. El nuevo RGLOSNCP⁹⁷ trata sobre las condiciones especiales de ejecución del contrato en el que señala que “Estas condiciones de ejecución podrán referirse, en especial, a consideraciones de tipo medioambiental o social, con el fin de promover el empleo de personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria, eliminar desigualdades de género, combatir el desempleo, favorecer el trabajo local, u otras finalidades que promuevan un desarrollo sustentable (...) también podrán estar encaminadas a garantizar el respeto a los derechos laborales básicos a lo largo de la cadena de producción, mediante la exigencia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, en la Constitución de la República del Ecuador, y en la legislación laboral y de seguridad social correspondiente.” En los modelos obligatorios de pliegos emitidos por el SERCOP en el año 2017, ya se contempla en las Condiciones Generales de los Contratos, de manera general en la Cláusula Quinta. - OTRAS OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, sobre los criterios de sostenibilidad social.

⁹⁴ Artículo 188 de la Constitución de la República del Ecuador

⁹⁵ Artículo 87 del RGLOSCP

⁹⁶ Artículos 52 y 53 de la LOSNCP

⁹⁷ Artículo 155 del RGLOSNCP

Bajo el mismo enfoque el RGLOSNC ⁹⁸ , indica entre las atribuciones del administrador del contrato la verificación de todos los permisos y autorizaciones para el ejercicio de su actividad, en cumplimiento de la legislación ambiental, seguridad industrial y salud ocupacional, legislación laboral, y aquellos términos o condiciones adicionales que se hayan establecidos en el contrato.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 3(a)(d): Las provisiones legales son consistentes con los objetivos primarios de la contratación pública y aseguran valor por el dinero.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo La Constitución de la República del Ecuador ⁹⁹ establece: “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.” El 23 de septiembre del 2021 se crea el PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2021, 2025, cuyo objetivo es fomentar modelos de desarrollo sostenibles aplicando medidas de adaptación y mitigación al cambio climático. El RGLOSNC establece sobre los criterios de evaluación de ofertas que podrán ser susceptibles a puntaje adicional como es a) Criterios de sostenibilidad social; b) Criterios de sostenibilidad ambiental; y, c) Criterios de Calidad.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 3(b) Obligaciones derivadas de acuerdos internacionales Las obligaciones relacionadas con la contratación pública derivadas de acuerdos internacionales vinculantes han sido:
Criterio de evaluación 3(b)(a): Claramente establecidas
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Las obligaciones relacionadas a las contrataciones públicas se encuentran establecidas en los acuerdos internacionales previamente suscritos por los estados miembros. Como es el caso del Acuerdo Multipartes con la Unión Europea, dentro de las principales obligaciones, se encuentran aquellas que exigen que las entidades contratantes apliquen criterios de transparencia, trato justo, trato nacional o no menos favorable, y de publicación de los avisos y adjudicaciones, entre otros.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 3(b)(b): Adoptadas de manera consistente en las leyes y los reglamentos, y se reflejan en las políticas de contratación pública.
Conclusión: Sin brecha

⁹⁸ Artículo 303 del RGLOSNC

⁹⁹ Artículo 188 de la Constitución de la República del Ecuador

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Se encuentra en implementación los Acuerdos Comerciales que ha suscrito el país, de los cuales tenemos el Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus Estados Miembros por una parte, y Colombia, el Perú y Ecuador por otra parte; el Acuerdo de Asociación Económico Inclusivo entre la República del Ecuador y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio; y el Acuerdo Comercial Entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú, por otra parte.

Con la suscripción del Acuerdo Comercial se ratifica el compromiso de las partes de cumplir con los estándares internacionales y lineamientos multilaterales de la Organización Mundial del Comercio –OMC, de los tratados internacionales sobre derechos humanos; y, de los postulados de la Constitución de la República del Ecuador, incorporado al ordenamiento jurídico ecuatoriano. Su cumplimiento es obligatorio en las diferentes materias previstas, como la descrita en el Título VI, correspondiente a la Contratación Pública, bajo el principio de derecho internacional de pacta sunt servanda. 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, debido a su primacía por sobre la normativa interna o por cualquier acto del poder público. De conformidad la Constitución de la República del Ecuador¹⁰⁰.

Análisis de brechas

Recomendaciones

¹⁰⁰ Artículo 424 y 425 de la Constitución de la República del Ecuador



MAPS

Methodology for Assessing
Procurement Systems

Plantilla: matriz de indicadores

VERSIÓN 2.1 – ACTUALIZADA EN FEBRERO DE 2023



Tabla de contenido

Pilar II. Marco Institucional y Capacidad de Gestión.....	3
Indicador 4. El sistema de contratación pública se encuentra bien integrado y es parte del sistema de gestión de las finanzas públicas.	3
Indicador 5. El país tiene una institución encargada de la función normativa/regulatoria.....	7
Indicador 6. Las entidades contratantes y sus mandatos están claramente definidos.	17
Indicador 7. La contratación pública se encuentra inserta en un sistema de información eficiente.	22
Indicador 8. El sistema de contratación pública tiene una gran capacidad para desarrollarse y mejorar.	42

Pilar II. Marco Institucional y Capacidad de Gestión

Indicador 4. El sistema de contratación pública se encuentra bien integrado y es parte del sistema de gestión de las finanzas públicas.

Subindicador 4(a) Planificación de contrataciones y el ciclo presupuestario
El marco legal y regulatorio, los procedimientos financieros y los sistemas contemplan lo siguiente:
Criterio de evaluación 4(a)(a): La preparación de planes anuales o multianuales de contratación para facilitar el proceso de planificación y formulación presupuestaria y contribuir a la planificación multianual.
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: Sí
Análisis cualitativo La Constitución de la República del Ecuador (CRE) ¹ dispone que la formulación y la ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo. El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos. La Función Ejecutiva elaborará cada año la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrianual. La Asamblea Nacional controlará que la proforma anual y la programación cuatrianual se adecuen a la Constitución, a la ley y al Plan Nacional de Desarrollo y, en consecuencia, las aprobará u observará. 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, las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos, las corporaciones, fundaciones o sociedades y las compañías mercantiles que administren recursos públicos en los términos establecidos en la LOSNCP ² ; para cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, sus objetivos y necesidades institucionales, formularán el Plan Anual de Contratación con el presupuesto correspondiente, de conformidad a la planificación plurianual de la Institución, asociados al Plan Nacional de Desarrollo y a los presupuestos del Estado. El Plan será publicado obligatoriamente en la página web de la Entidad Contratante dentro de los quince (15) días del mes de enero de cada año e interoperará con el portal COMPRASPÚBLICAS. El Plan Anual de Contratación podrá ser reformado por la máxima autoridad o su delegado, mediante resolución debidamente motivada, la misma que junto con el plan reformado serán publicados en el portal www.compraspublicas.gov.ec . ³
Análisis de brechas Hay dificultad de las áreas requirentes para planificar. Por lo mismo, las entidades realizan un alto número de reformas al Plan Anual de Contratación (PAC). Las reformas al PAC se deben justificar debidamente, la Ley no establece un límite de reformas. Adicionalmente, no es una práctica general que el área de contratación participe de la planificación de la entidad, lo que refleja una desconexión entre las diferentes áreas dentro de la entidad.
Recomendaciones Se recomienda que el ente rector desarrolle, pruebe e implemente una metodología de carácter general para la planificación de las contrataciones públicas que tome como punta de partida la planificación institucional como un trabajo cooperativo en el cual estén involucradas activamente las unidades administrativas encargadas de las compras públicas, las unidades gestoras de presupuesto y las unidades de planificación.

¹ Artículos 279, 280, 293, 294 de la CRE

² Artículo 1 de la LOSNCP

³ Artículo 22 LOSNCP y artículo 25 del Reglamento General a la LOSNCP

Se recomienda que la implementación haga énfasis en la identificación de los funcionarios encargados de planificación de adquisiciones, establecer perfiles y competencias para ejecutar esta labor, y ejecutar un programa intensivo de capacitación para asegurar una mejora progresiva de estas capacidades. Se recomienda fortalecer el rol de las unidades de adquisiciones y los funcionarios encargados de planificación de manera que institucionalmente sea indispensable su participación, aporte y aprobación de los PAC y sus reformas. 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.
Criterio de evaluación 4(a)(b): El compromiso o apropiación de los fondos presupuestarios de manera oportuna, y dichos fondos cubren el monto completo del contrato (o el monto necesario para cubrir la porción del contrato que se cumplirá dentro del período presupuestario).
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Las entidades del sector público podrán emitir certificaciones anuales y plurianuales en función de su presupuesto aprobado y no se podrá celebrar contratos, convenios, obligaciones respecto de recursos financieros sin que exista la respectiva certificación anual o plurianual. Ninguna entidad u organismo del sector público, así como ningún servidor público, contrae compromisos celebra contratos o convenios, autoriza o contrae obligaciones, respecto de recursos financieros, sin que exista la respectiva certificación anual o plurianual según sea el caso⁴ La certificación presupuestaria plurianual implica un precompromiso al techo presupuestario disponible de los siguientes años, iniciando por el año actual o el inmediato siguiente. Se puede emitir certificaciones presupuestarias plurianuales en gasto de inversión, únicamente para programas y/o proyectos de inversión incluidos en el plan plurianual de inversión vigente a la fecha y en gastos permanentes y de capital, de conformidad con las normas técnicas que emitan conjuntamente el Ministerio de Economía y Finanzas y la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Respecto a los proyectos del plan plurianual de inversión, ninguna entidad u organismo del sector público, así como ningún servidor público, contraerá compromisos celebrará contratos o convenios, autorizará o contraerá obligaciones, respecto de recursos financieros, sin que exista la respectiva certificación plurianual⁵.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 4(a)(c): La presencia de un mecanismo de retroalimentación para certificar la ejecución presupuestaria, incluyendo información sobre la realización de los contratos más importantes.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No

⁴ Artículo 101 del Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (RCOPFP).

⁵ Artículo 99 íbidem

Análisis cualitativo
El Sistema Oficial de Contratación del Estado cuenta con funcionalidades para verificar las certificaciones presupuestarias que se emplean en cada procedimiento de contratación (Plan Anual de Contrataciones, Publicación, Adjudicado – Registro de Contrato, Cancelación de Procedimiento y Declaratoria de Desierto).
Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 4(b) Procedimientos financieros y el ciclo de contratación El marco legal y regulatorio, los procedimientos financieros y los sistemas deben asegurar que:
Criterio de evaluación 4(b)(a): Ninguna solicitud/ propuesta de oferentes tiene lugar sin la certificación de disponibilidad de fondos.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo
Las entidades Contratantes previo a convocar y publicar un procedimiento de contratación deben certificar la disponibilidad presupuestaria y la existencia presente o futura de recursos suficientes para cubrir las obligaciones derivadas de la contratación que constan en el Plan Anual de Contrataciones. La certificación incluye la información relacionada con las partidas presupuestarias o los fondos a los que se aplicarán el gasto; y, se conferirá por medios electrónicos de manera preferente, y de no ser esto posible, se emitirá por medios físicos⁶.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 4(b)(b): Los procedimientos/ normas nacionales para procesar las facturas y autorizar los pagos cumplen con la obligación de pago oportuno establecida en el contrato, y son claros y se encuentran disponibles públicamente para oferentes potenciales. *
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: Sí
Análisis cualitativo
Los pagos y transferencias de las obligaciones legalmente exigibles en que incurran las entidades del sector público se realizan a través de los mecanismos de acreditación desarrollados por el depositario oficial, en las cuentas de los beneficiarios finales aperturadas en el sistema financiero nacional o internacional, con sujeción a las normas técnicas que el Ministerio de Economía y Finanzas dicte para el efecto. Todas las obligaciones financieras de las entidades que conforman el Sector Público que se hubiesen registrado como gastos en los presupuestos correspondientes, con la consecuente autorización de pago y en los que no se hayan cancelado el pago hasta la fecha de su vencimiento, se incorporan en la programación de caja y demás instrumentos de gestión de tesorería y deuda, para ejecutar el pago correspondiente⁷. Además, el funcionario o empleado al que incumpla el pago de planillas u otras obligaciones de una Entidad Contratante que retenga o retarde indebidamente el pago de los valores correspondientes, será destituido de su cargo por la autoridad nominadora y sancionado con una multa no menor de 10 salarios básicos unificados,

⁶ Artículo 27 de la LOSNCP y artículo 53 del RGLOSNC.

⁷ Artículo 176 del RCOPFP.

que podrá llegar al diez (10%) por ciento del valor indebidamente retenido, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar⁸.

Las obligaciones contraídas por una entidad son autorizadas, de conformidad a las políticas establecidas para el efecto; a fin de mantener un adecuado control de estas, se establece un índice de vencimientos que permite que sean pagadas oportunamente para evitar recargos, intereses y multas.

En las normas de control interno de la Contraloría General del Estado, se establece que las obligaciones deben ser canceladas en la fecha convenida en el compromiso, aspecto que debe ser controlado mediante conciliaciones, registros detallados y adecuados que permitan su clasificación, sean éstas a corto o largo plazo⁹.

Según el Ministerio de Economía y Finanzas, remarca que ha existido un aumento en la cantidad de facturas pagadas a proveedores del Estado entre los años 2017 y 2018 de 8.933 a 27.176, respectivamente. Además, el tiempo promedio entre la generación de la obligación y la confirmación del pago de las facturas pagadas ha disminuido en un 3% entre los años 2018 y 2019 de 18,84 días a 18,25.

Hay que aclarar que el tiempo promedio dado por el Ministerio de Finanzas, no contempla todo el proceso de pago que comprende desde que el proveedor entrega los documentos necesarios como la factura a la entidad contratante hasta que el Banco Central procede efectivamente con el desembolso a la cuenta bancaria del proveedor.

Análisis cuantitativo

Indicador cuantitativo para sustanciar la evaluación del subindicador 4(b), criterio de evaluación (b):

- Facturas por contratación de bienes, obras y servicios son pagadas a tiempo (en porcentaje).

Fuente: Sistemas PFM.

El 66.8% de los funcionarios de las entidades contratantes encuestados consideran que los pagos se realizan a tiempo; siendo la principal causa de retraso en los pagos es la falta de disponibilidad presupuestal.¹⁰

Sin embargo, desde la percepción de los proveedores, la mayoría de los encuestados (52%) considera que el gobierno casi nunca paga a tiempo las facturas de sus contratos, además, de la opinión de la mayoría de los proveedores (59%) considera que procesar un pago con el Gobierno es difícil o muy difícil, en contraposición con el 13% que considera que es fácil o muy fácil.

De acuerdo con el SERCOP, no hay información de los sistemas financieros para calcular el porcentaje exacto de facturas pagadas a tiempo.

Análisis de brechas

La demora para efectuar los pagos se debe 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. Una práctica habitual que se observa es que, para no incurrir en demoras, se suele retrasar la fecha de aceptación real de las facturas con múltiples argumentos.

Si bien la Ley establece que ante el retraso indebido de pagos se puede sancionar a los funcionarios que incurren en esta práctica, no existen registros de que se haya sancionado ni una sola vez utilizando esta prescripción legal.

Los participantes de los talleres con entidades compradoras y sociedad civil coinciden en observar que también se producen retrasos significativos por la demora en la disponibilidad de recursos del fisco y que esto

⁸ Artículo 101 de la LOSNCP.

⁹ Norma de Control Interno 403-11 de la Contraloría General del Estado.

¹⁰ Ver anexo 1

provoca que, incluso cuando todos los pasos internos están aprobados, las fechas de pago efectivo siguen siendo inciertas.

En los talles con entidades compradoras y sociedad civil se identificó que el retraso en los pagos afecta de manera significativa en la sostenibilidad de los proveedores de menor tamaño generando problemas como falta de liquidez, lo que desalienta la participación de los proveedores en las adquisiciones públicas.

Recomendaciones

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 establecer mecanismos de pago ágil, especialmente para los proveedores más vulnerables y montos inferiores, ya que la falta de liquidez por demoras en el pago se reporta como una causa prevaleciente de problemas de los proveedores con menores capacidades financieras. El mismo Estado debe fomentar la cobertura de estos pagos a través de soluciones financieras que no generen costos adicionales a los proveedores.

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

Subindicador 5(a)

Estatus y base jurídica de la función normativa/regulatoria

El marco jurídico y regulatorio, los procedimientos financieros y los sistemas contemplan lo siguiente:

Criterio de evaluación 5(a)(a):

El marco legal y regulatorio especifica la función normativa/regulatoria y asigna las autoridades apropiadas (poderes formales) para permitir que la institución funcione de manera eficiente, o bien las funciones normativas/regulatorias se encuentran claramente asignadas a varias unidades dentro del gobierno.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

En el país, se crea el SERCOP como organismo de derecho público, técnico regulatorio, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria. El SERCOP, es la entidad rectora del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), responsable de las políticas, gestión y administración desconcentrada. Para el cumplimiento de sus fines tiene autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria.

El SERCOP junto con las demás instituciones y organismos públicos que ejerzan funciones en materia de presupuestos, planificación, control y contratación pública, forman parte del Sistema Nacional de Contratación Pública, en el ámbito de sus competencias¹¹.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Subindicador 5(b)

Responsabilidades de la función normativa/regulatoria

Las siguientes funciones están claramente asignadas a uno o varios organismos sin que haya brechas o superposiciones en cuanto a las responsabilidades:

Criterio de evaluación 5(b)(a):

Proporcionar asesoramiento a las entidades contratantes

¹¹ Artículos 8 y 10 del LOSNCP y artículo 7 de su Reglamento General.

Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Una de las atribuciones del SERCOP es asesorar a las entidades contratantes y capacitar a los proveedores del Sistema Nacional de Contratación Pública sobre la inteligencia o aplicación de las normas que regulan los procedimientos de contratación de tal sistema ¹² .
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 5(b)(b): Redactar políticas de contratación
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El Directorio del Servicio Nacional de Contratación Pública, 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 Servicio Nacional de Contratación Pública. Además, el SERCOP tiene como facultad promover y ejecutar la política de contratación pública dictada por el Directorio ¹³
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 5(b)(c): Proponer cambios/modos de redactar enmiendas al marco legal y regulatorio
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo La normativa actual vigente establece como atribución del SERCOP, dictar normas administrativas, manuales e instructivos relacionados con la LOSNCP ¹⁴ . En esa línea, el SERCOP a través de su Coordinación Nacional de Asesoría Jurídica, planifica, analiza y desarrolla lineamientos, normas e instructivos, a través del diagnóstico de las políticas, normativas e instrumentos técnicos para mejorar la gestión del Sistema Nacional de Contratación Pública ¹⁵ .
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 5(b)(d): Monitorear la contratación pública
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No

¹² Número 17 del artículo 10 de la LOSNCP.

¹³ Número 2 del artículo 10 de la LOSNCP y artículo 9 del RGLOSNCP.

¹⁴ Número 9 del artículo 10 de la LOSNCP.

¹⁵ 1.4.1.1.2. del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del SERCOP.

Análisis cualitativo

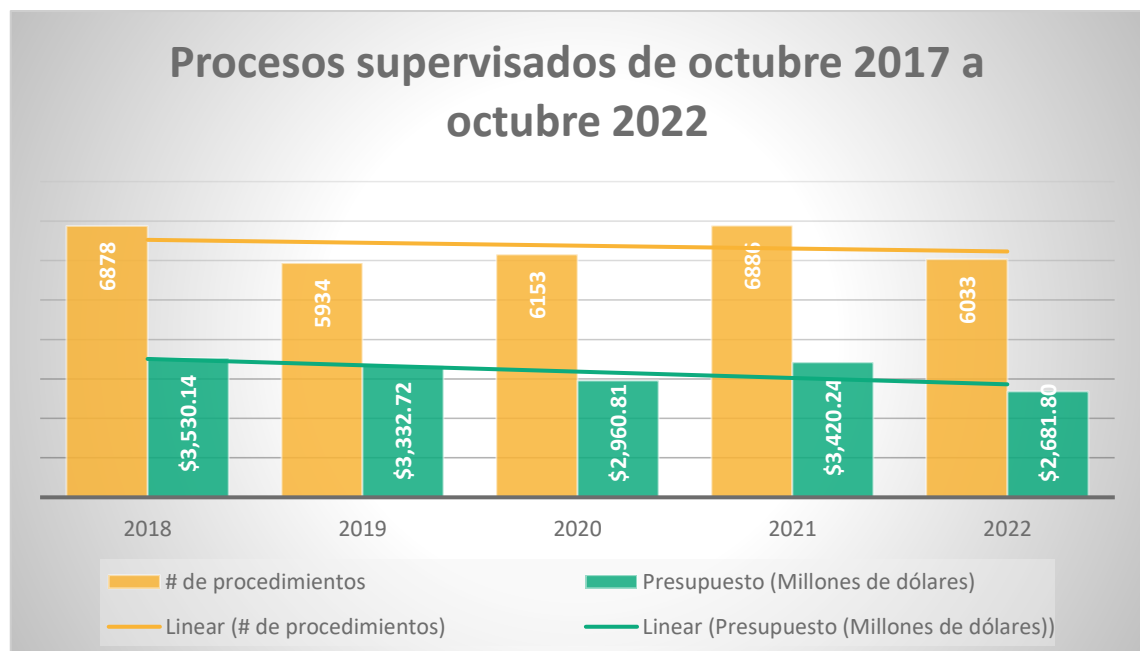
El actual marco normativo contempla como una facultad del SERCOP, las siguientes:

- Ejercer el monitoreo constante de los procedimientos efectuados en el marco del Sistema Nacional de Contratación Pública.
- Emitir de oficio o a petición de parte, observaciones de orden técnico y legal en la fase precontractual, las que serán de cumplimiento obligatorio para las entidades contratantes.
- Supervisar de oficio o pedido de parte, conductas elusivas de los principios y objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública, tales como: plazos insuficientes, especificaciones técnicas subjetivas o direccionadas, presupuestos fuera de la realidad del mercado, parámetros de evaluación discrecionales, entre otros.

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 sujetas al ámbito y control (de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública) emitiendo observaciones de cumplimiento obligatorio.

Procesos supervisados de enero de 2018 a octubre 2022			
Año	# de procedimientos	Presupuesto (Millones de dólares)	CP (Millones de dólares)
2018	6878	\$3.530,14	\$7.000,59
2019	5934	\$3.332,72	\$6.066,03
2020	6153	\$2.960,81	\$5.072,47
2021	6886	\$3.420,24	\$5.320,50
2022	6033	\$2.681,80	-
Total	20803	\$15.925,71	\$23.459,59

Fuente: Dirección de Supervisión de Procedimientos del SERCOP.



Fuente: Dirección de Supervisión de Procedimientos del SERCOP.

El comportamiento de los procedimientos supervisados por el SERCOP muestra un leve decrecimiento del año 2018 al 2019, sin embargo, desde el 2020 existe un crecimiento de revisión de procedimientos de contratación pública. Es importante resaltar que en estos periodos el SERCOP mantiene un control permanente de los procedimientos de contratación.

Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 5(b)(e): Proporcionar información sobre contratación
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo En el país, el SOCE es de uso obligatorio para las entidades sometidas a la LOSNCP. El SOCE 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 es el único medio empleado para realizar todo procedimiento electrónico relacionado con un proceso de contratación pública. Además, la información relevante de los procedimientos de contratación se publica obligatoriamente a través de este portal ¹⁶ . Como complemento, la normativa legal vigente establece la documentación obligatoria que es publicada en cada etapa de los procedimientos de contratación por las entidades contratantes, información que es pública y sin ningún costo alguno ¹⁷ .
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 5(b)(f): Administrar bases de datos estadísticas
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El SERCOP elabora, a través de la Dirección de estudios, y publica las estadísticas del Sistema Nacional de Contratación Pública de manera permanente ¹⁸ . Además, en la página institucional del SERCOP ¹⁹ , se publican estadísticas y cifras de la contratación pública; además, cuenta con información de datos abiertos que permite que cualquier usuario pueda descargarse la información para su análisis, sin ningún costo ²⁰ .
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 5(b)(g): Informar acerca de la contratación a otras partes del gobierno
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo La normativa legal vigente obliga al ente rector de la contratación pública a informar a los organismos de control, cada vez que conozca el cometimiento de infracciones a lo dispuesto en la Ley. Sin embargo, la función de informar acerca de la contratación pública a otras partes del gobierno no está claramente definida.

¹⁶ Artículo 11 LOSNCP

¹⁷ Artículo 14 del RGLOSNCP y Capítulo III “Documentos considerados como relevantes que deben ser publicados en el portal institucional del servicio nacional de contratación pública en los procedimientos de contratación pública”, Título I de la Codificación Actualizada de Resoluciones del SERCOP.

¹⁸ Número 15 del artículo 10 de la LOSNCP.

¹⁹ <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/biblioteca/>

²⁰ https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/datos_abiertos/

En el cumplimiento del principio de transparencia establecido en la LOSNCP y de conformidad a Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el SERCOP a través del Sistema Nacional de Contratación del Ecuador, permite que la información de los procedimientos de contratación en cada una de sus etapas precontractual y contractual sea pública.

En lo que va del año 2022, el SERCOP a través de la Dirección de Supervisión de Procedimientos a nivel nacional ha puesto en conocimiento de la Contraloría General del Estado, los expedientes de 540 procedimientos de contratación en los que se identificó la existencia de inobservancias a la normativa legal vigente.

Procesos remitidos a la CGE de octubre 2017 a septiembre 2022		
Año	No. de procesos	Presupuesto (Millones de dólares)
2017	182	\$166,57
2018	453	\$167,05
2019	665	\$387,84
2020	826	\$266,21
2021	772	\$696,21
2022	540	\$249,25
Total general	3438	\$1.933,13

Fuente: Dirección de Supervisión de Procedimientos del SERCOP



Desde el año 2018 hasta el 2020 se evidencia un comportamiento creciente de los procedimientos de contratación remitidos a la CGE, en los cuales el SERCOP ha identificado inobservancias del orden técnico y legal. En el año 2021, se puede observar un número menor de casos remitidos a la CGE, a casusa de los problemas sanitarios que vivió el Ecuador.

Análisis de brechas

La normativa legal vigente obliga al ente rector de la contratación pública a informar a los organismos de control, cada vez que conozca el cometimiento de infracciones a lo dispuesto en la Ley. Sin embargo, la función de informar acerca de la contratación pública a otras partes del gobierno no está claramente definida.

Recomendaciones
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.
Criterio de evaluación 5(b)(h):
Desarrollar y apoyar la implementación de iniciativas para mejoras en el sistema de contratación pública
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo
El SERCOP desarrolla y administra el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador, así como establece las políticas y condiciones de uso de la información y herramientas electrónicas del Sistema ²¹ .
Además, con base a lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Proceso del SERCOP, la Coordinación General de Asesoría Jurídica tiene la atribución de proponer y participar en la elaboración y actualización de la normativa legal que regula la gestión de la institución.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 5(b)(i):
Brindar herramientas y documentos de implementación para apoyar la capacitación y el desarrollo de capacidades del personal abocado a la implementación, incluyendo programas de formación relacionados con la integridad
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo
Conforme lo establecido en la normativa vigente ²² , una de las atribuciones del Servicio Nacional de Contratación Pública, es el capacitar y asesorar en materia de implementación de instrumentos y herramientas, así como en los procedimientos relacionados con contratación pública.
El SERCOP, capacita y asesora en materia de implementación de instrumentos y herramientas, así como en los procedimientos relacionados con contratación pública ²³ .
A través de la Dirección de Capacitación, el SERCOP pone a disposición de servidores públicos de Entidades Contratantes y Proveedores del Estado, el Plan de Capacitación y Certificación, bajo la modalidad de Talleres Presenciales, Cursos Virtuales Avanzados, Cursos de Formación de Formadores y de Auto-evaluación.
Estas capacitaciones tienen como objetivo elevar la calidad del talento humano para el correcto, eficiente y responsable uso de las herramientas informáticas del Sistema Nacional de Contratación Pública, en beneficio de todos los ecuatorianos. Este Plan responde a la política de calidad del SERCOP que brinda al usuario transparencia, confianza y satisfacción a través de la innovación de nuestros procesos y servicios de capacitación.
Además, la Certificación es la acreditación emitida por el Servicio Nacional de Contratación Pública sobre la suficiencia de conocimientos respecto a las competencias de un rol determinado para que un servidor público o trabajador de las entidades contratantes.

²¹ Número 5 del artículo 10 de la LOSNCP.

²² Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Art 10, número 12

²³ Número 12 ibídem.

Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 5(b)(j): Respaldar la profesionalización de la función de contratación
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: Sí
Análisis cualitativo La normativa de contratación pública vigente²⁴ establece que los funcionarios de las entidades contratantes que tengan relación en los procesos de contratación pública deberán contar con la certificación de competencias emitida por el SERCOP. Desde el año 2017, el SERCOP ha realizado la planificación y evaluación en materia de normativa, herramientas y procedimientos del Sistema Nacional de Contratación Pública, a todos los actores que intervienen en las contrataciones a través de la Certificación de Competencias a nivel nacional. Certificación que otorga la acreditación emitida por el Servicio Nacional de Contratación Pública sobre la suficiencia de conocimientos respecto a las competencias de un rol determinado para que un servidor público o trabajador de las entidades contratantes se desempeñe como Operador del Sistema Nacional de Contratación Pública.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 5(b)(k): Diseñar y administrar plataformas centralizadas en línea y otros sistemas de contratación electrónica, según corresponda
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El SERCOP desarrolla y moderniza mecanismos y herramientas conexas al sistema electrónico de contratación pública para el apoyo de sus participantes, así también impulsa la interconexión de plataformas tecnológicas de instituciones y servicios relacionados²⁵. Además, el SOCE mantiene interconexión con otras instituciones públicas, como el Registro Civil o Servicio de Rentas Internas, con los cuales se comparte información necesaria para el desenvolvimiento de los procedimientos de contratación.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 5(c) Organización, financiamiento, personal y nivel de independencia y autoridad
Criterio de evaluación 5(c)(a):

²⁴ Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Art 10, número 16, Reglamento General a la Ley orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Art 296

²⁵ Número 11 del artículo 10 de la LOSNCP.

La función normativa/regulatoria (o las instituciones encargadas de las responsabilidades de la función regulatoria si no hay una sola institución) y la persona a cargo de la institución ostentan un alto nivel y una posición de autoridad en el gobierno.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Conforme al ordenamiento jurídico ecuatoriano, 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. El máximo personero y representante legal es la Directora General o Director 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. Es decir, la Directora General del SERCOP es competente para el despacho de todos los asuntos inherentes a su institución sin necesidad de autorización alguna del Presidente de la República, salvo los casos expresamente señalados en leyes especiales, además, ante casos penales tendrá privilegio ante la Corte Nacional de Justicia para el desarrollo procesal²⁶. El Directorio del Servicio Nacional de Contratación Pública estará integrado por: • El Ministro responsable de la Producción, Empleo y Competitividad, quien lo presidirá y tendrá voto dirimente. • La máxima autoridad del Organismo Nacional de Planificación. • El Ministro de Finanzas. • El Alcalde designado por la Asamblea General de la Asociación de Municipalidades del Ecuador. • El Prefecto designado por el Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador, CONCOPE. • La máxima autoridad del organismo encargado de la inclusión económica. Actuará como Secretario el Director General o la Directora del SERCOP, quien intervendrá con voz pero sin voto²⁷. Son funciones exclusivas del Directorio las siguientes: • Planificar, priorizar, proponer y dictar la política nacional en materia de contratación pública. • Dictar las normas o políticas sectoriales de contratación pública que deben aplicar las entidades competentes. • Dictar la normativa para la organización y funcionamiento del Servicio Nacional de Contratación Pública²⁸.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 5(c)(b): El financiamiento se encuentra asegurado por el marco legal/regulatorio de modo de garantizar la correcta asignación de personal y la independencia de la función.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El ente rector para su funcionamiento cuenta los recursos que se le asignan en el Presupuesto General del Estado, no obstante, la norma prevé que el SERCOP para su funcionamiento contará también con los siguientes recursos. • Los derechos de inscripción en el Registro Único de Proveedores RUP;

²⁶ Artículo 17 Estatuto Del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE).

²⁷ Artículo 11 de la LOSNCP.

²⁸ Artículo 11 ibídem.

- Los que obtenga por efectos de donaciones y asistencias de instituciones y organismos nacionales o internacionales.
- Los que provengan de convenios por uso de las herramientas del Sistema que se realicen con personas naturales o jurídicas de carácter público o privado²⁹.

Estos recursos serán administrados a través de una cuenta especial a nombre del Servicio Nacional de Contratación Pública.

De los casos antes expuesto, los recursos del SERCOP provienen de la asignación del presupuesto general del estado y ocasionalmente por asistencias de instituciones y organismos nacionales o internacionales.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 5(c)(c):

La organización interna, la autoridad y la dotación de personal de la institución son suficientes y consistentes con las responsabilidades.

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El SERCOP para el cumplimiento de sus competencias, atribuciones y misión se encuentra debidamente estructurado a través de un órgano de gobierno denominado Directorio.

Cuenta con un Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, en el que se establece la estructura organizacional de la institución, misma que se conforma de la siguiente manera:

- Un Nivel Directivo conformado por la Directora General y Subdirector General.
- Un nivel de operativo conformado por la Coordinación Técnica de Control, Coordinación Técnica de Catalogación, Coordinación Técnica de Operaciones, Coordinación Técnica de Innovación Tecnológica, Dirección de Estudios de Contratación Pública.
- Un Nivel de Asesoría conformado por Coordinación General de Asesoría Jurídica, Coordinación General de Planificación y Gestión Estratégica, Dirección de Comunicación Social, Dirección de Auditoría Interna.
- Un Nivel de Apoyo conformado por la Coordinación General Administrativa Financiera.
- Un Nivel de Gestión Territorial conformado por Coordinaciones Zonales a nivel nacional.

Comparación procesos publicados y supervisados por el SERCOP en el año 2022

Mes	# de procedimientos publicados	# de procedimientos supervisados	%
enero	838	535	64%
febrero	3250	527	16%
marzo	6118	517	8%
abril	6453	544	8%
mayo	5656	600	11%
junio	6465	607	9%
julio	5843	832	14%
agosto	5718	565	10%

²⁹ Artículo 13 ibídem

septiembre	4347	791	18%
octubre	6357	515	8%
noviembre	2793		0%
Total general	53838	6033	11%

Fuente: Dirección de Riesgos de la Contratación Pública

Sin embargo, el número de servidores públicos con los cuales cuenta la Institución no es el suficiente, para cumplir con todas las atribuciones emanadas en la normativa legal vigente. Un claro ejemplo podemos observar que del total de procedimientos publicados hasta octubre de 2022, solamente en el 11 % de los procedimientos se ha podido realizar una acción de control por parte del SERCOP, por lo que se evidencia la deficiencia del número de personal operativo para poder abarcar un mayor porcentaje de procesos supervisados.

Análisis de brechas

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.

Recomendaciones

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) Evitar los conflictos de intereses

Criterio de evaluación 5(d)(a):

La institución normativa/regulatoria está libre de conflictos de interés. *

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

En el Ecuador el SERCOP tiene como atribución el control y regulación de los procedimientos de contratación realizados por las entidades contratantes.

El SERCOP al ser la entidad que califica, adjudica y administra los convenios marco y las compras corporativas³⁰, de manera indirecta interviene las contrataciones que efectúan las entidades contratantes. Además, resulta ser juez y parte en el caso de realizar una acción de control relacionada a la selección de los proveedores adjudicados en estos procesos de compra.

Análisis de brechas

El SERCOP interviene en procesos específicos (compras corporativas y convenio marco) como adjudicador. Este rol implica un potencial conflicto de intereses.

Recomendaciones

³⁰ Artículos 177, 182 y 183 del RGLOSNC.

Se recomienda analizar la conveniencia de establecer un organismo centralizado de contratación pública (indicador 6b). En caso de no ser aceptado, implementar las medidas necesarias para asegurar la independencia técnica del área que procesa estos contratos.

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

Subindicador 6(a) Definición, responsabilidades y poderes formales de las entidades contratantes El marco legal contempla lo siguiente:	
Criterio de evaluación 6(a)(a): Las entidades contratantes están claramente definidas.	
Conclusión: Sin brecha	
Bandera roja: No	
Análisis cualitativo Las entidades contratantes que se someterán a la normativa que rige el Sistema Nacional de Contratación Pública son: 1. Los Organismos y dependencias de las Funciones del Estado. 2. Los Organismos Electorales. 3. Los Organismos de Control y Regulación. 4. Las entidades que integran el Régimen Seccional Autónomo. 5. Los Organismos y entidades creados por la Constitución o la Ley. 6. Las personas jurídicas creadas por acto legislativo. 7. Las corporaciones, fundaciones o sociedades civiles en cualquiera de los siguientes casos: a) estén integradas o se conformen mayoritariamente con cualquiera de los organismos y entidades señaladas en los números 1 al 6 de este artículo o, en general por instituciones del Estado; o, b) que posean o administren bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título se realicen a favor del Estado o de sus instituciones; siempre que su capital o los recursos que se le asignen, esté integrado en el cincuenta (50%) por ciento o más con participación estatal; y en general toda contratación en que se utilice, en cada caso, recursos públicos en más del cincuenta (50%) por ciento del costo del respectivo contrato. 8. Las compañías mercantiles cualquiera hubiere sido o fuere su origen, creación o constitución que posean o administren bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título se realicen a favor del Estado o de sus instituciones; siempre que su capital, patrimonio o los recursos que se le asignen, esté integrado en el cincuenta (50%) por ciento o más con participación estatal; y en general toda contratación en que se utilice, en cada caso, recursos públicos en más del cincuenta (50%) por ciento del costo del respectivo contrato³¹.	
Análisis de brechas	
Recomendaciones	
Criterio de evaluación 6(a)(b): Las responsabilidades y competencias de las entidades contratantes están claramente definidas.	
Conclusión: Sin brecha	
Bandera roja: No	

³¹ Artículo 1 de la LOSNCP.

Análisis cualitativo La LOSNCP establece que la máxima autoridad de la entidad, así como los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación, así como en la ejecución misma de los contratos serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio, de ser el caso, de la responsabilidad penal a que hubiere lugar³². Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución³³. Además, cada una de las entidades contratantes en el marco de sus competencias dadas por la normativa legal que las rige; establecen sus propios procesos internos y mecanismos que deben cumplirse para realizar las contrataciones de bienes, servicios, obras y consultorías en el marco de la LOSNCP, el Reglamento General, resoluciones y las disposiciones determinadas por el SERCOP.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 6(a)(c): Las entidades contratantes deben establecer una función especializada designada con la necesaria estructura de gestión y capacidad. *
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: Sí
Análisis cualitativo El marco normativo vigente de la contratación pública no contempla una unidad especialidades de contratación.
Análisis de brechas El marco normativo vigente de la contratación pública no contempla que dentro de las entidades públicas exista una unidad especializada de contratación, por lo cual, en la práctica la organización interna varía considerablemente entre entidades. La no existencia de la unidad especializada de contratación dificulta la coordinación entre SERCOP y las entidades compradoras.
Recomendaciones Se recomienda establecer una normativa a nivel adecuado que defina la designación obligatoria de una unidad de compras con definición de cargos, funciones, perfiles y roles de la unidad y sus integrantes. Se recomienda realizar e implementar esta normativa en armonía con un plan de profesionalización resultado de las recomendaciones del módulo complementario de MAPS de profesionalización (5b j)
Criterio de evaluación 6(a)(d): La autoridad de toma de decisiones se delega a los niveles competentes más bajos, de acuerdo con los riesgos asociados y las sumas monetarias involucradas.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo

³² Artículo 99 ibídem.

³³ Artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador.

Las entidades contratantes a través de sus máximas autoridades y de conformidad a su estructura organizacional determinan y delegan las competencias que consideren necesarias en el ámbito de la contratación pública.

Son delegables todas las facultades y atribuciones previstas en la Ley para la máxima autoridades las entidades y organismos que son parte del sistema nacional de contratación pública. La resolución que la máxima autoridad emita para el efecto podrá instrumentarse en decretos, acuerdos, resoluciones, oficios o memorandos, misma que determina el contenido y alcance de la delegación³⁴.

La delegación en la generalidad contiene:

- La especificación del delegado.
- La especificación del órgano delegante y la atribución para delegar dicha competencia.
- Las competencias que son objeto de delegación o los actos que el delegado debe ejercer para el cumplimiento de las mismas.
- El plazo o condición, cuando sean necesarios.
- El acto del que conste la delegación expresará además lugar, fecha y número.
- Las decisiones que pueden adoptarse por delegación³⁵.

La máxima autoridad de la Entidad Contratante puede delegar la suscripción de los contratos a funcionarios o empleados de la entidad u organismos adscritos a ella o bien a funcionarios o empleados de otras entidades del Estado, para cuyo efecto debe emitir la resolución respectiva sin que sea necesario publicarla en el Registro Oficial, debiendo darse a conocer en el SOCE³⁶.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 6(a)(e):

La rendición de cuentas por las decisiones está definida de manera precisa.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La rendición de cuentas es la obligación que tienen todas las servidoras y servidores de responder, reportar, explicar o justificar ante la autoridad, los directivos y la ciudadanía, por los recursos recibidos y administrados y por el cumplimiento de las funciones asignadas. Es un proceso continuo que incluye la planificación, la asignación de recursos, el establecimiento de responsabilidades y un sistema de información y comunicación adecuado³⁷.

El proceso de rendición de cuentas deberá contener al menos:

1. Cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos.
2. Ejecución del presupuesto institucional.
3. Cumplimiento de los objetivos y el plan estratégico de la entidad.
4. Procesos de contratación pública.
5. Cumplimiento de recomendaciones o pronunciamientos emanados por las entidades de la Función de Transparencia y Control Social y la Procuraduría General del Estado.
6. Cumplimiento del plan de trabajo presentado ante el Consejo Nacional Electoral, en el caso de las autoridades de elección popular.

³⁴ Número 9a del artículo 6 de la LOSNCP.

³⁵ Artículo 69 del COA

³⁶ Artículo 61 de la LOSNCP.

³⁷ 100-04: Norma de Control Interno de la CGE

7. En el caso de las empresas públicas y de las personas jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, manejen recursos públicos o desarrollen actividades de interés público deberán presentar balances anuales y niveles de cumplimiento de obligaciones laborales, tributarias y cumplimiento de objetivos.
8. Las demás que sean de trascendencia para el interés colectivo³⁸.

Además, tienen la obligación de rendir cuentas las autoridades del Estado electas o de libre remoción, representantes legales de empresas públicas o personas jurídicas del sector privado que manejen fondos públicos o desarrollen actividades de interés público, sin perjuicio de la responsabilidad que tienen las y los servidores públicos sobre sus actos u omisiones³⁹.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Subindicador 6(b)

Organismo centralizado de contratación pública

Criterio de evaluación 6(b)(a):

El país ha considerado los beneficios de establecer una función de adquisiciones centralizada a cargo de las adquisiciones consolidadas, los acuerdos marco o contratación especializada.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El SERCOP concentra las contrataciones relacionadas a convenios marco especialmente para establecer productos a ser adquiridos a través de la plataforma de catálogo electrónico y repertorio de medicamentos.

En el Ecuador el SERCOP tiene como atribución el control y regulación de los procedimientos de contratación realizados por las entidades contratantes, sin embargo, a su vez, el SERCOP es el organismo que juntamente con las entidades involucradas brindará asistencia técnica, selecciona y adjudica a los proveedores en las compras corporativas⁴⁰.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 6(b)(b):

En caso de que exista un organismo de adquisiciones centralizado, el marco legal y regulatorio contempla lo siguiente:

- Hay una clara definición del estatus jurídico, financiamiento, responsabilidades y el poder para la toma de decisiones.
- La rendición de cuentas para la toma de decisiones se define de manera precisa.
- El organismo y el jefe del mismo ostentan un alto nivel y una posición de autoridad en el gobierno.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El SERCOP es el organismo que funge con estas funciones, mismas que están detalladas en el indicador 5, en donde se detalla el financiamiento, las responsabilidades, la rendición de cuentas y el nivel en el que está posicionada en el gobierno la entidad y su respectiva autoridad.

³⁸ Artículo 10 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (LOCPCCS).

³⁹ Artículo 11 ibídem

⁴⁰ Artículos 177, 182 y 183 del RGLOSNC.

El Reglamento General de la LOSNCP determina los procedimientos, responsabilidades y condiciones para realizar las contrataciones de compras corporativas en el marco de la adquisición de fármacos o bienes estratégicos en salud⁴¹.

El reglamento a la LOSNCP dispone que en todas las compras corporativas, con el objeto de conseguir mejores condiciones de contratación y aprovechar economías de escala, las entidades involucradas, conjuntamente con el SERCOP, realizarán una selección para elegir al proveedor que constará en el repertorio virtual para, compras directas habilitado en el Portal de COMPRASPÚBLICAS, desde el cual se generarán las órdenes de compra, independientes y periódicas, que constituirán la adquisición del bien o la contratación del servicio. En estos procesos, el SERCOP brindará asistencia técnica y administrará el repertorio virtual mencionado⁴².

Una vez culminado el procedimiento de selección de proveedores, el SERCOP adjudicará al o los proveedores seleccionados, con quienes suscribirá un convenio marco, el cual no constituirá la compra del bien o servicio, sino que únicamente dará el derecho y se configurará la obligación del proveedor seleccionado a constar en el repertorio virtual para compras directas habilitado en el Portal de COMPRASPÚBLICAS, según las condiciones, requerimientos y requisitos que se establezcan en los pliegos del procedimiento de selección. Una vez habilitado el proveedor seleccionado en este repertorio virtual, las entidades contratantes que conforman la RPIS podrán generar las órdenes de compra respectivas, las cuales constituirán una relación jurídica bilateral, única e independiente.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 6(b)(c):

La organización interna y la dotación de personal de la entidad contratante centralizada son suficientes y consistentes con las responsabilidades.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El SERCOP es el organismo que funge con estas funciones, mismas que están detalladas en el indicador 5, en donde se detalla el financiamiento, las responsabilidades, la dotación de personal, la rendición de cuentas y el nivel en el que está posicionada en el gobierno la entidad y su respectiva autoridad.

El SERCOP cuenta con la Coordinación Técnica de Catalogación y a su vez está conformada por la Dirección de Compras Corporativas cuyas atribuciones son planificar, desarrollar y controlar las compras corporativas, a través de subastas inversas para conseguir mejores condiciones de contratación, aprovechar economías de escala y fomentar la participación de la industria ecuatoriana.

Las atribuciones y responsabilidades de los servidores de la Dirección de Compras Corporativas son:

- Elaborar un modelo de gestión de catalogación de bienes y servicios para compras corporativas a través de subastas inversas.
- Elaborar propuestas de resoluciones para la implementación de criterios preferenciales en las compras corporativas.
- Desarrollar propuestas, requerimientos funcionales y metodologías para procedimientos de compras corporativas.
- Desarrollar metodologías para la definición de precios referenciales para las compras corporativas.
- Realizar el análisis de factibilidad para la inclusión de bienes y servicios en el catálogo electrónico para compras corporativas.

⁴¹ Artículo 171 y 181 de la LOSNCP Sección II "SELECCIÓN DE PROVEEDORES POR MEDIO DE COMPRA CORPORATIVA", codificación de resoluciones SERCOP.

⁴² Artículo 172 RGLOSNCP

- Gestionar el levantamiento de especificaciones técnicas de productos y servicios a incorporar en el catálogo electrónico para compras corporativas.
- Validar con organismos externos la normalización de bienes y servicios en el catálogo electrónico para compras corporativas.
- Elaborar y actualizar las fichas técnicas de bienes y servicios normalizados en el catálogo electrónico para compras corporativas.
- Gestionar el análisis, identificación y habilitación de proveedores en el catálogo electrónico para compras corporativas.
- Gestionar la elaboración de respuestas a consultas jurídicas y técnicas provenientes de entidades contratantes o proveedores respecto de compras corporativas.

Análisis de brechas

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.

Recomendaciones

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.

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

Subindicador 7(a)

Publicación de información sobre contratación pública con el apoyo de la tecnología de información

El país cuenta con un sistema que contempla los siguientes requisitos:

Criterio de evaluación 7(a)(a):

La información sobre contratación es de fácil acceso en los medios de amplia circulación y disponibilidad. La información es relevante, oportuna y completa, y sirve de ayuda a las partes interesadas para que comprendan los procesos de contratación y los requisitos, y para monitorear los resultados y el desempeño.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El SOCE dispone de accesos de información a los procedimientos de contratación, para difusión de la ciudadanía en general, con diversas opciones de búsqueda a través del siguiente link: <https://bit.ly/38hJ0zK>, ya sea por Entidad contratante, Código de procedimiento, Palabras claves, sin necesidad de usuario y contraseña, de igual manera para su monitoreo por parte de las entidades de control.

Es obligación de las entidades publicar documentación relevante del proceso⁴³; además, el sistema informático, en cada una de las etapas y fases de los procedimientos de contratación presenta la funcionalidad de subir y registrar archivos en formatos pdf, Word, Excel que corresponden a los documentos relevantes emitidos por las entidades contratantes en cada contratación.

⁴³ Artículo 11, 14 del RGLOSNC.

El SOCE cuenta con varios mecanismos de acceso a los procedimientos de contratación, incluyendo Plataformas de Datos Abiertos para ciertos procedimientos (Emergencia, Ínfimas Cuantías), las entidades deben cumplir con el principio de Transparencia que regula el SNCP, especialmente deben publicar toda la documentación necesaria de los estudios en la fase precontractual, puesto que sin ellos no es posible que los proveedores conozcan que se desea contratar, al igual que para finalizar el proceso se debe publicar la documentación contractual incluyendo pagos, puesto que una vez cerrado el proceso no es posible retraer la acción a través del SOCE, su incumplimiento recae en sanciones por parte de la CGE.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 7(a)(b): Hay un sistema integrado de información (centralizado en un portal en línea) que proporciona información actualizada y es de fácil acceso y sin costo para todas las partes interesadas.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo De conformidad con la normativa legal vigente el SERCOP administra el Sistema Oficial de Contratación del Estado – SOCE, mismo que transparenta la información de los procedimientos de contratación pública y a través del cual se ejecutan los procedimientos de contratación pública. La información del SOCE es de acceso público, sin costo para todas las partes interesadas y se encuentra disponible los 365 días del año ⁴⁴ .
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 7(a)(c): El sistema de información contempla la publicación de: • planes de contratación • información relacionada con contrataciones específicas, como mínimo: anuncios o avisos de oportunidades de contratación pública de contratos y enmiendas, información sobre la ejecución de contratos, incluidos pagos y decisiones de apelaciones. • enlaces a normas y reglamentos y otra información que sea relevante para promover la competencia y la transparencia.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Existe la obligatoriedad de la publicación de la información por parte de las entidades contratantes, bajo norma expresa. La creación del Plan Anual de Contratación (PAC) como sus reformas, deben realizarse sobre las partidas o ítems presupuestarios ingresados inicialmente por la entidad a través del Sistema Integrado de Gestión Financiera (Esigef), mismas que se cargan al momento de la asignación del presupuesto de la entidad, lo que conlleva a garantizar que los procesos de contratación cuenten con los recursos económicos; para posteriormente llevar a cabo los procedimientos de contratación; El Esigef es una herramienta informática a través de la cual se facilita el desarrollo de los procesos de la gestión financiera pública del Presupuesto General del Estado en la función ejecutiva, con el fin de obtener de manera

⁴⁴ Artículo 21 de la LOSNCP.

ágil y oportuna la información relevante y útil para la toma de decisiones, optimizando el tiempo y recursos a las instituciones y transparentando la gestión pública.

El SOCE cuenta con la información de los PAC que las entidades contratantes registran hasta el 15 de enero de cada año fiscal de conformidad a la normativa legal vigente; además, el sistema permite el acceso gratuito, a cualquier ciudadano, de la información de los PAC registrados por las entidades contratantes⁴⁵. El SOCE incluye información de avisos de oportunidades de contratación pública, de contrato, información sobre la ejecución de contratos, incluidos pagos y decisiones de apelaciones. Dentro del SOCE se incluyen enlaces al marco normativo de contratación pública, acuerdos comerciales, manuales de capacitación, entre otras herramientas que brindan la información necesaria para las partes interesadas.

Análisis cuantitativo

En el período 2016 a 2022, en promedio el 42,2% de las entidades registradas publicaron PAC. De las entidades que publicaron PAC, en promedio el 93,1% adjudicaron procesos de contratación de régimen común y/o especial.

Es pertinente resaltar que, en promedio; un 7,0% de entidades que publicaron PAC no adjudicaron procesos de contratación de régimen común y/o especial, y cerca del 3,5% de entidades que adjudicaron procesos no publicaron PAC; esto se debe principalmente a que son entidades con presupuestos reducidos o que son sucursales de otras entidades.

Número de entidades registradas, que publicaron PAC y que adjudicaron procesos

Período	Participación Entidad			% de Participación	
	Total Registradas	Publicaron PAC	Adjudicaron Procesos	Publicaron PAC/ Total Registradas	Adjudicaron Procesos/ Total Publicaron PAC
2016	7.327	3.335	3.072	45,5%	92,1%
2017	7.610	3.425	3.200	45,0%	93,4%
2018	7.880	3.469	3.282	44,0%	94,6%
2019	7.955	3.403	3.179	42,8%	93,4%
2020	8.042	3.241	2.953	40,3%	91,1%
2021	8.163	3.120	2.884	38,3%	92,4%
2022	8.382	3.297	3.095	39,3%	93,9%

Nota: 1. El número de entidades que adjudicaron procesos de contratación, considera información de Régimen Común y Especial, excluye Ínfima Cuantía y Publicación de Emergencias.

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Invitaciones a presentar ofertas (en porcentaje del número total de contratos)

Para identificar las invitaciones a presentar ofertas, en porcentaje del número total de contratos, se realiza una comparación entre los procesos publicados en estado adjudicado⁴⁶ de Régimen Común (publicación previa a la adjudicación) con respecto al Régimen Especial (publicación posterior a la contratación).

⁴⁵ <https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/PC/buscarPACe.cpe>

⁴⁶ Excluye procesos en etapa contractual que no se dieron continuidad o que fueron suspendidos por alguna causal principalmente de incumplimiento.

En los procedimientos de Régimen Común se realizan invitaciones para presentar ofertas una vez que se realiza la convocatoria del proceso (cuando se publica el proceso en el SOCE), en tanto que para Régimen Especial, las entidades contratantes deben publicar la información considerada como relevante, para lo cual pueden utilizar la herramienta informática de “Régimen Especial” o publicar a través de la herramienta “Publicación” en el plazo de 15 días una vez que se haya realizado la contratación.⁴⁷

Entre los años 2016 y 2022, se publicaron 293.458 procesos de contratación de Régimen Común⁴⁸ y Régimen Especial⁴⁹ en estado adjudicado (Ver Tabla 2).

Número de procesos publicados en estado adjudicado por tipo de régimen

Año de Publicación	Tipo de Régimen		Total
	Régimen Común	Régimen Especial	
2016	31.935	14.628	46.563
2017	31.268	17.995	49.263
2018	36.737	13.364	50.101
2019	31.118	10.883	42.001
2020	21.420	8.941	30.361
2021	26.386	6.763	33.149
2022	34.757	7.263	42.020
Total	213.621	79.837	293.458

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Nota: Los procesos publicados excluyen 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).

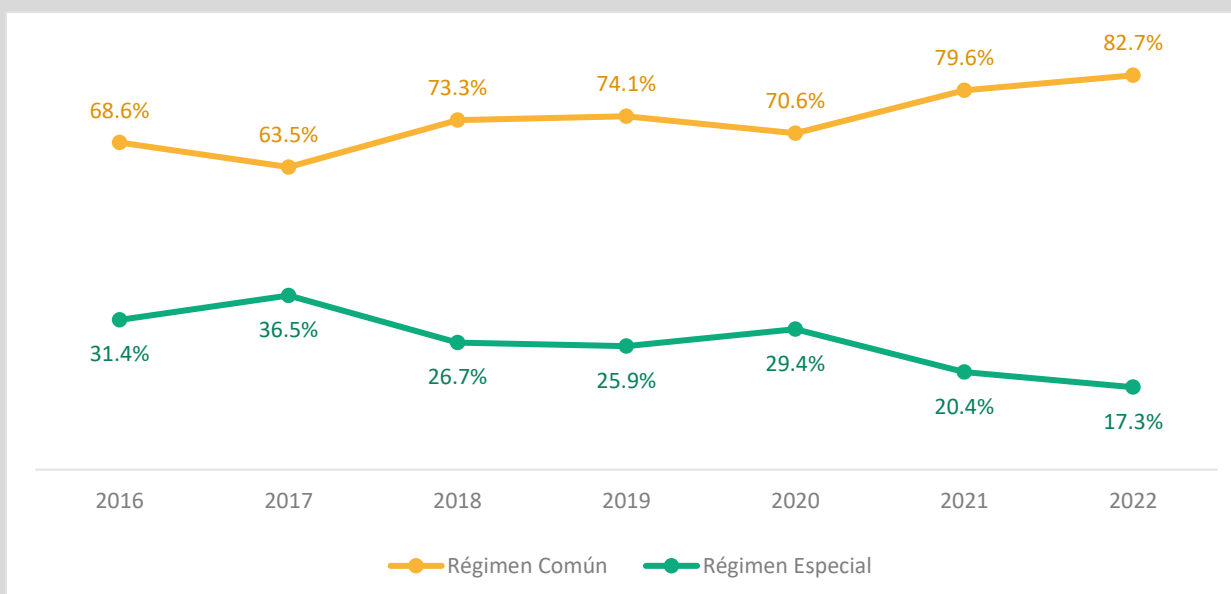
En promedio en el período 2016 al 2022 hubo 2,7 procesos en Régimen Común por cada proceso en Régimen Especial. Por lo tanto, se puede estimar que en este período 73,2% de los procesos fue publicado para invitar a presentar ofertas.

⁴⁷ Art. 3. Codificación de Resoluciones. RESOLUCIÓN No. RE- SERCOP-2016-0000072.

⁴⁸ Considera procedimientos de Subasta Inversa Electrónica, Menor Cuantía, Contratación Directa, Cotización, Ferias Inclusivas, Licitación de Seguros, Lista Corta, Licitación, Concurso Público.

⁴⁹ Considera procedimientos de Publicación Especial, Comunicación Social, Contratación interadministrativa, Bienes y Servicios Únicos, Obra artística, científica o literaria, Repuestos o Accesorios, Giro específico del negocio de empresas públicas, Contratación de Seguros, Asesoría y Patrocinio Jurídico, Transporte de correo interno o internacional, Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado, Contrataciones con empresas públicas internacionales.

Participación de número de procesos publicados en estado adjudicado por tipo de régimen



Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

•*Detalles relacionados con la implementación de los contratos (hitos, finalización y pago) *Estadísticas anuales de contratación * Decisiones de apelaciones presentadas dentro de los plazos señalados en la ley (en porcentaje).*

Fuente: Portal centralizado en línea

En el período 2016 a 2022, en promedio el 42,2% de las entidades registradas publicaron PAC. De las entidades que publicaron PAC, en promedio el 93,1% adjudicaron procesos de contratación de régimen común y/o especial.⁵⁰

Tabla Número de entidades registradas, que publicaron PAC y que adjudicaron procesos

Periodo	Participación Entidad			% de Participación	
	Total Registradas	Publicaron PAC	Adjudicaron Procesos	Publicaron PAC/ Total Registradas	Adjudicaron Procesos/ Total Publicaron PAC
2016	7.327	3.335	3.072	45,5%	92,1%
2017	7.610	3.425	3.200	45,0%	93,4%
2018	7.880	3.469	3.282	44,0%	94,6%
2019	7.955	3.403	3.179	42,8%	93,4%
2020	8.042	3.241	2.953	40,3%	91,1%
2021	8.163	3.120	2.884	38,3%	92,4%
2022	8.382	3.297	3.095	39,3%	93,9%

⁵⁰ Ver anexo 1

Nota: 1. El número de entidades que adjudicaron procesos de contratación, considera información de Régimen Común y Especial, excluye Ínfima Cuantía y Publicación de Emergencias.

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

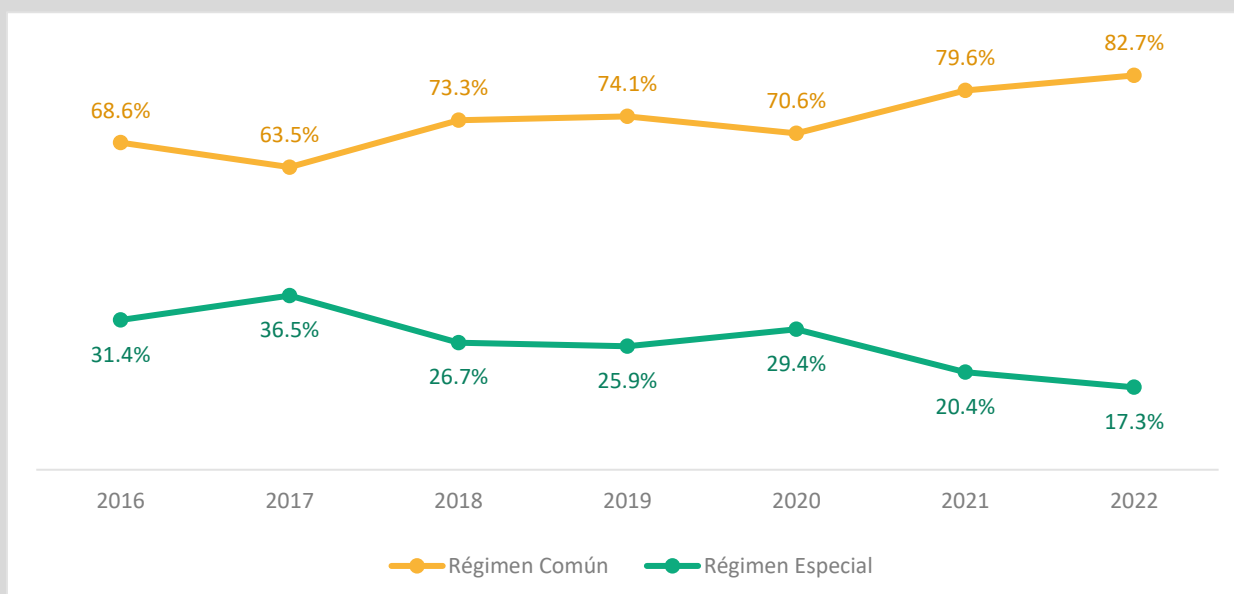
Es pertinente resaltar que, en promedio; un 7,0% de entidades que publicaron PAC no adjudicaron procesos de contratación de régimen común y/o especial, y cerca del 3,5% de entidades que adjudicaron procesos no publicaron PAC; esto se debe principalmente a que son entidades con presupuestos reducidos o que son sucursales de otras entidades.

En los procedimientos de Régimen Común se realizan invitaciones para presentar ofertas una vez que se realiza la convocatoria del proceso (cuando se publica el proceso en el SOCE), en tanto que para Régimen Especial, las entidades contratantes deben publicar la información considerada como relevante, para lo cual pueden utilizar la herramienta informática de “Régimen Especial” o publicar a través de la herramienta “Publicación” en el plazo de 15 días una vez que se haya realizado la contratación.

Entre los años 2016 y 2022, se publicaron 293.458 procesos de contratación de Régimen Común y Régimen Especial en estado adjudicado⁵¹.

En promedio en el período 2016 al 2022 hubo 2,7 procesos en Régimen Común por cada proceso en Régimen Especial. Por lo tanto, se puede estimar que en este período 73,2% de los procesos fue publicado para invitar a presentar ofertas⁵².

Gráfico Participación de número de procesos publicados en estado adjudicado por tipo de régimen



Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

La plataforma informática de contratación pública, dentro de sus funcionalidades permite a las entidades contratantes enviar invitaciones a los proveedores, realizar preguntas y recibir respuestas, enviar y recibir ofertas, solventar errores de forma en ofertas, calificar ofertas, realizar pujas, adjudicar proveedores, registrar contratos, formular reclamos y denuncias, reportes de adjudicaciones, visualización del PAC, registro de información contractual (facturas, pagos, contratos complementarios)⁵³. Al respecto, de conformidad a las encuestas realizadas a los proveedores del estado el 50 % señalan que han utilizado el SOCE.

⁵¹ Ver Anexo 1

⁵² Ver Anexo 1

⁵³ <https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/>

El Portal Institucional del SERCOP, cuenta en una Biblioteca de Normativa, en la cual cualquier ciudadano puede acceder a información normativa relacionada a la contratación pública como por ejemplo la Ley, el Reglamento, las resoluciones, oficios circulares, modelos de pliegos, convenios, oficios de Presidencia, entre otra normativa conexa⁵⁴. En este sentido, el 72 % de los proveedores encuestados considera que la información que se publica en la plataforma SOCE es algo útil o muy útil⁵⁵.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 7(a)(d):

En apoyo del concepto de contratación abierta, en cada etapa del proceso de contratación pública se divulga más información integral en el portal en línea, incluido el conjunto completo de los documentos de ofertas, informes de evaluación, y documentos de contratos completos, con especificaciones técnicas y detalles de implementación (de acuerdo con el marco legal y regulatorio).

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El SOCE dispone de accesos para la búsqueda de información de los procedimientos de contratación, para difusión no solo de la ciudadanía en general, sino para cada uno de los actores que componen el Sistema Nacional de Contratación Pública SNCP; cuenta con diversas opciones de búsqueda, ya sea por Entidad contratante, Código de procedimiento, Palabras claves, sin necesidad de usuario y contraseña, de igual manera para su monitoreo por parte de las entidades de control⁵⁶.

Es obligación de las entidades publicar toda la documentación referente a hechos o aspectos relevantes del procedimiento de contratación; además, el SOCE cuenta con opciones de carga de archivos disponibles en cada etapa del procedimiento⁵⁷.

El SOCE cuenta con varios mecanismos de acceso a los procedimientos de contratación, incluyendo Plataformas de Datos Abiertos para todos los procedimientos las entidades deben cumplir con el principio de Transparencia que regula el SNCP, especialmente deben publicar toda la documentación necesaria de los estudios en la fase precontractual, puesto que sin ellos no es posible que los proveedores conozcan que se desea contratar, al igual que para finalizar el proceso se debe publicar la documentación contractual incluyendo pagos, puesto que una vez cerrado el proceso no es posible retraer la acción a través del SOCE, su incumplimiento recae en sanciones por parte de la CGE.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 7(a)(e):

La información se publica en un formato abierto, legible por máquina, usando identificadores y clasificaciones (formato de datos abiertos). *

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

⁵⁴ <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/biblioteca/>

⁵⁵ Ver Anexo 1

⁵⁶ <https://bit.ly/38hJ0zK>

⁵⁷ Artículo 11 y 14 del RGLOSNC

La información se publica en los siguientes formatos: .csv, .json y .xls. Se utilizan como identificadores los RUC tanto de las entidades contratantes como de los proveedores. Además, en relación con las clasificaciones, se usa la Clasificación Central de Productos (CPC) para identificar los bienes y servicios adquiridos. Adicionalmente, para identificar el sector o sectorial de gobierno pertenece una entidad, se considera el Catálogo de Entidades del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Dentro de los procedimientos que forman parte de datos abiertos, se encuentran emergencias e ínfimas cuantías.

Se identifica los procesos de contratación por emergencia registrados en el SOCE; desglosados por producto y proveedor adjudicado, desde el 29 de febrero de 2020 hasta la fecha actual, es decir, que la información se encuentra actualizada en tiempo real. Para el cálculo de las estadísticas respectivas se considera: RUC entidad contratante, código resolución de emergencia, código de la contratación, objeto contractual, monto contratado, RUC proveedor adjudicado, fecha de publicación, fecha de inicio y fin del contrato, CPC producto, descripción del producto, precio unitario, precio total, cantidad.

Adicionalmente, se identifica las ínfimas cuantías que cuenten con la fecha de facturación y la fecha de registro en Sistema Oficial de Contratación del Estado dentro de un rango de tiempo establecido, y se procede a publicar la información en el portal de datos abiertos, desglosando dicha información por producto, cantidad, monto, entidad, proveedor facturado, entre otros.

Análisis cuantitativo

Indicador cuantitativo recomendado para sustanciar la evaluación del subindicador 7(a) Criterio de evaluación (e):

- Proporción de información de contratación y datos publicados en formato de datos abiertos (en porcentaje).

Fuente: Portal centralizado en línea.

En la Plataforma de Contrataciones Abiertas Ecuador – OCDS que está a disposición del público, al momento se encuentra publicada la información correspondiente a los procedimientos de Régimen Común y Régimen Especial. El SERCOP está trabajando en una segunda fase en la cual se abarcará el resto de los procedimientos hasta abarcar el 100% de la información de los procedimientos publicados en el SOCE.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 7(a)(f):

La responsabilidad de la gestión y operación del sistema se encuentra claramente definida.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

De conformidad a la Ley que rige el SNCP, el SERCOP tiene como competencia desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador, así como establecer las políticas y condiciones de uso de la información y herramientas electrónicas del Sistema.

Para el efecto, la Coordinación Técnica de Innovación Tecnológica del SERCOP es la responsable de:

- Aprobar la elaboración y ejecución del manual de procedimientos y estándares de infraestructura y operaciones de Innovación Tecnológica.
- Aprobar los informes de estudios, adquisición, mejora, mantenimiento y operación de los sistemas, plataformas y aplicaciones informáticas.
- Evaluar propuestas de mejoramiento de la plataforma informática y tecnológica de la Institución.

- Presentar propuestas para el desarrollo e implantación de las plataformas y aplicaciones informáticas utilizadas por la Institución.
- Coordinar la elaboración y ejecución del plan estratégico informático de la Institución.
- Articular con las unidades administrativas involucradas, la implementación de los sistemas e infraestructura informática y tecnológica.
- Coordinar desarrollo y mantenimiento del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador; sistemas informáticos o infraestructura tecnológica que soporta las operaciones del Servicio Nacional de Contratación Pública.
- Coordinar los procesos de contratación, pruebas y recepción de sistemas desarrollados y adquiridos a través de proveedores externos.
- Articular la relación con los proveedores de las aplicaciones para la gestión de servicios informáticos.
- Validar las consultas técnicas realizadas por los usuarios en el manejo apropiado del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador⁵⁸.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Subindicador 7(b)

Uso de contratación electrónica (e-procurement)

Criterio de evaluación 7(b)(a):

La contratación electrónica es ampliamente usada o se está implementando de forma progresiva en el país a todos los niveles de gobierno. *

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La Contratación Electrónica se encuentra ya implementada, en razón de que la LOSNCP fue promulgada en el año 2008 y se han ido ejecutando varias reformas tanto en el ámbito normativo como de la herramienta. Todos los procedimientos de contratación deben ejecutarse a través del SOCE⁵⁹ y todos los niveles de gobierno deben efectuar sus contrataciones a través del SOCE, para tal efecto la LOSNCP, determina el objeto y ámbito de su aplicación; incluso en los casos excepcionales que la norma establece, deben publicarse posteriormente a través de la herramienta informática.

Además, la normativa vigente dispone que deberán publicar en el portal institucional del SERCOP, la información de convenios de pago y cualquier instrumento jurídico que genere afectación presupuestaria, provenientes de la aplicación del numeral 2 del artículo 117 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas⁶⁰.

Análisis cuantitativo

Para el período 2016-2022, se publicaron y adjudicaron 4.784.508 procesos de contratación, de los cuales, 1.814.744 correspondieron a órdenes de compra de Catálogo Electrónico, 2.653.658 a facturas de Ínfima Cuantía, 14.089 a publicaciones de Emergencias y 302.017 al resto de procedimientos de Régimen Común y Especial (Resto de Procedimientos).

Número de procesos adjudicados

Año adjudicación	Procedimientos				Total
	Catálogo Electrónico	Ínfima Cuantía	Emergencias	Resto Procedimientos	

⁵⁸ 1.3.2.4 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del SERCOP.

⁵⁹ Artículo 21 de la LOSNCP

⁶⁰ Resolución Nro. RE-SERCOP-2020-108 de 20 de agosto de 2020.

2016	285.321	499.705	3.907	43.179	832.112
2017	338.450	470.677	714	48.827	858.668
2018	361.213	427.265	266	49.771	838.515
2019	291.879	376.169	271	41.715	710.034
2020	178.784	297.966	8.324	33.630	518.704
2021	171.313	305.279	308	37.291	514.191
2022	187.784	276.597	299	47.604	512.284
Total	1.814.744	2.653.658	14.089	302.017	4.784.508

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Monto total de los procesos de contratación electrónica

Entre los años 2016 y 2022, el monto adjudicado de la contratación pública fue de 44.204,7 millones de dólares, de éste: 5.487,9 millones de dólares se adjudicaron a través de Catálogo Electrónico, 2.791,5 millones de dólares por Ínfima Cuantía, 1.391,0 millones de dólares en contrataciones de Emergencias y 34.534,3 millones de dólares correspondieron al resto de procedimientos de Régimen Común y Especial (Resto de Procedimientos).

Monto Adjudicado (Millones de dólares)

Año adjudicación	Procedimientos				Total
	Catálogo Electrónico	Ínfima Cuantía	Emergencias	Resto Procedimientos	
2016	619,5	443,1	611,1	4.403,9	6.077,6
2017	1.110,2	471,6	142,8	4.546,1	6.270,7
2018	1.271,9	482,7	125,6	5.295,9	7.176,1
2019	685,7	433,6	100,7	5.336,2	6.556,2
2020	525,9	333,6	291,9	4.006,4	5.157,9
2021	462,5	305,7	76,5	4.451,7	5.296,5
2022	812,1	321,2	42,2	6.494,3	7.669,8
Total	5.487,9	2.791,5	1.391,0	34.534,3	44.204,7

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 7(b)(b):

Los funcionarios del gobierno tienen la capacidad para planificar, desarrollar y administrar sistemas de contratación pública electrónica o e-procurement.

Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo En el caso del SERCOP, el personal de la Coordinación Técnica de Innovación Tecnológica está capacitado para gestionar, desde la propuesta y planificación, sistemas de e-Procurement, el personal se encarga “in house” del mantenimiento y desarrollo del SOCE, se mantiene constante formación a través del plan institucional de capacitación así como de las cooperaciones internacionales de instituciones como la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG) y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, quienes han ofrecido formación en nuevas tecnologías e incluso han premiado a la institución en la convocatoria de Proyectos Piloto para la Implementación de Tecnologías Disruptivas en las Contrataciones Públicas con el financiamiento por \$50.000 del proyecto “Uso de Analítica de Grafos para reforzar el control en el Sistema Nacional de Contratación Pública”.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 7(b)(c): El personal de contratación pública tiene las capacidades adecuadas para utilizar los sistemas de contratación pública electrónica de manera confiable y eficiente.
Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Parte de las atribuciones del Servicio Nacional de Contratación Pública, como ente rector de la compra pública en el Ecuador, es el capacitar y certificar a los servidores y empleados nombrados por las entidades contratantes como operadores del Sistema Nacional de Contratación Pública⁶¹; en ese sentido, el SERCOP ejecuta constantemente jornadas de capacitación dirigidas hacia las entidades contratantes las cuales incluye la utilización de los sistemas de contratación electrónica para cada etapa y procedimiento de contratación que se ejecuta a través del Sistema Oficial de Contratación del Estado -SOCE-. Por otro lado, el SERCOP ha puesto a disposición de las entidades contratantes diferentes canales de atención al usuario con la finalidad de orientar en el uso de la herramienta y solventar las dudas que pudieran presentarse en el manejo de los medios electrónicos. Adicionalmente, como parte de las responsabilidades que le atañen a los funcionarios públicos, es obligación de los mismos cumplir las funciones encomendadas de conformidad con el Manual de Puestos implementado en cada institución, lo que implica estar capacitados y ser idóneos para la ejecución de las actividades, especialmente del personal que ejecuta actividades de compra pública a través de medios electrónicos. Puesto que las herramientas del SNCP, responden a la normativa vigente que la regula, están sometidas a mejoras continuas, las capacitaciones se ejecutan de forma regular y enfocados en las necesidades específicas de cada actor que forma parte del Sistema, existiendo dentro del plan anual de capacitación el “Curso Modular del Rol Gestor de Contratación Pública”, el cual contempla el módulo “Herramientas Electrónicas de Contratación”
Análisis de brechas
No se cuenta con datos relacionados a la evaluación de las habilidades y capacidades de los servidores públicos de las entidades contratantes en relación con el correcto manejo del SOCE.

⁶¹ Números 16 y 17 del artículo 10 de la LOSNCP.

Se identifica una falta de conocimiento principalmente de los administradores del contrato con respecto a la contratación electrónica.
Recomendaciones Se recomienda realizar una evaluación que permita medir e identificar las habilidades y capacidades de los servidores públicos de las entidades contratantes en relación con la contratación pública electrónica, aplicarla y, con base a los resultados, generar un programa permanente de capacitación que aborde esta temática.
Criterio de evaluación 7(b)(d): Los proveedores (incluidas las micro, pequeñas y medianas empresas) participan en un mercado de contratación pública dominado cada vez más por tecnología digital. *
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Siendo uno de los objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública, el agilizar, simplificar y adecuar los procesos de adquisiciones, así como la modernización de los procesos de contratación pública para lograr una herramienta de eficiencia en la gestión económica de los recursos estatales y que garantice la participación y competitividad ⁶² , los procesos de adquisición de bienes, prestación de servicios incluidos las consultorías y ejecución de obras, se ejecutan a través del portal transaccional denominado SOCE, el cual permite la interacción en tiempo real de los proveedores en el desarrollo de diferentes fases de un procedimiento. Adicionalmente, con la incorporación de los proveedores incluidas las micro, pequeñas y medianas empresas a los catálogos electrónicos e incluso se ha logrado una inserción fácil y dinámica a tecnología digital lo cual ha facilitado el ejercicio de oferta y demanda en la provisión de bienes y servicios, permitiendo a los proveedores alcanzar una mayor cobertura y participación en el mercado, y mayor conectividad con las entidades contratantes. Cabe destacar que el Ecuador mantiene la política de gobierno abierto; las diferentes entidades y organismos del sector público, hacen uso de tecnología de la información y comunicación con la finalidad de mejorar la calidad de los servicios públicos y optimizar la gestión de trámites administrativos ⁶³ ; concordantemente, las actividades a cargo de las administraciones pueden ser ejecutadas mediante el uso de nueva tecnologías y medios electrónicos precautelándose la inalterabilidad e integridad de las actuaciones ⁶⁴ . En esta línea, las entidades, organismos y dependencia del sector público, deben ajustar sus procedimientos para permitir el uso de la firma electrónica las cuales se sujetarán a las garantías, reconocimiento, efectos y validez señalados en las disposiciones aplicables para el efecto ⁶⁵ . Además, la normativa expedida por el SERCOP determina que los documentos relevantes correspondientes a la fase preparatoria, precontractual y contractual, incluyendo las ofertas que se presenten dentro de los procedimientos de contratación pública, deberán ser suscritos electrónicamente, tanto por las entidades contratantes como por los proveedores del Estado, dando paso a que los procesos de contratación sean más transparentes, eficientes, dinámicos y se aproveche al máximo los medios digitales ⁶⁶ . Cabe destacar que la implementación de la firma electrónica en cada etapa de los procedimientos es paulatina; sin embargo, la firma electrónica ya es obligatoria tanto en la entrega de ofertas como en la suscripción de los contratos ⁶⁷ .

⁶² Números 6, 9, y 11 del artículo 9 de la LOSNCP.

⁶³ Número 4 del artículo 3 de la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos.

⁶⁴ Artículo 90 del COA

⁶⁵ 410-17 Norma de Control Interno de la Contraloría General del Estado.

⁶⁶ Resolución Externa Nro. RE-SERCOP-2020-106 de julio de 2020.

⁶⁷ Circular Nro. SERCOP-SERCOP-2020-0022-C de 27 de octubre de 2020.

Desde el año 2008 hasta el año 2016 el número de proveedores registrados fue de 285.875 y desde el año 2008 hasta el año 2020 fue de 360.553, lo que significó un incremento de 26,1% de proveedores registrados de 2016 a 2020.

En promedio, en el período 2016 - 2020, el 9,3% de los proveedores registrados participaron en procesos de contratación y el 7,2% resultó con algún contrato adjudicado.

Tabla Número de proveedores registrados, adjudicados y participantes.
Período 2016-2020

Período	Participación Entidad			% Participación	
	Total Registrados	Participantes	Adjudicados	Participantes/Total Registrados	Adjudicados/ Total Registrados
2016	285.875	27.109	22.006	9,5%	7,7%
2017	306.541	29.586	23.917	9,7%	7,8%
2018	325.632	35.207	28.497	10,8%	8,8%
2019	345.495	32.222	24.023	9,3%	7,0%
2020	360.553	25.763	17.410	7,1%	4,8%

Notas: 1. El número total de proveedores registrados corresponde a información acumulada desde 2008.

2. El número de participantes incluye proveedores que participaron o adjudicaron procesos contractuales de Régimen Común o que adjudicaron procesos de Régimen Especial.

3. El número de proveedores adjudicados excluyen compras por Publicación de Emergencias e Ínfima Cuantía.

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: del 14 al 20 de enero de 2021

Análisis cuantitativo

** Indicadores cuantitativos recomendados para sustanciar la evaluación del subindicador 7(b), criterio de evaluación (d):*

- *Ofertas presentadas en línea (en porcentaje)*
- *Ofertas presentadas en línea por micro, pequeñas y medianas empresas (en porcentaje)*

Fuente: Sistema de contratación pública electrónica.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 7(b)(e):

En caso de que el sistema de contratación electrónica no haya sido implementado aún, el gobierno cuenta con una hoja de ruta de adquisiciones electrónicas basada en la evaluación de disponibilidad de la misma.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

A partir de la expedición de la LOSNCP, el Ecuador dio paso a la contratación electrónica siendo el Sistema Oficial de Contratación del Estado -SOCE-, el portal transaccional a través del cual se desarrollan las diferentes etapas y fases de un procedimiento de contratación, contando con la interacción de entidades, proveedores y de la ciudadanía en general.

El proceso para la implementación de la contratación electrónica ha sido cumplido de conformidad con la normativa vigente expedida en el país; sin embargo, el sistema así como las herramientas que se utilizan, son sometidas a mejoras de forma continua y de conformidad a las necesidades y mejores prácticas en materia de contratación pública, siendo el principal objetivo contar con un sistema ágil, dinámico y eficiente que facilite la provisión de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades de la población ecuatoriana.

Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 7(c) Estrategias para la gestión de datos de contrataciones
Criterio de evaluación 7(c)(a): Hay en operación un sistema para recopilar datos sobre la contratación de bienes, obras y servicios, respaldado por un sistema de contratación electrónica u otro tipo de tecnologías de la información.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El SERCOP cuenta con el SOCE. Este sistema es una plataforma transaccional que permite recopilar la información de cada proceso que se realiza a nivel del sector público. El SERCOP como parte de su compromiso con la transparencia, el control social y la lucha contra la corrupción implementó durante el año 2020, a través de las metodologías internacionales de datos abiertos como open contracting y CoSTransparency, la plataforma datos abiertos para contrataciones realizadas por Emergencia e ínfimas cuantías, poniendo a disposición de la ciudadanía la información de las compras ejecutadas por las entidades contratantes, permitiendo conocer montos de contratación, objetos contractuales, entidades, porcentajes de contratación por provincia, proveedores adjudicados, evolución diaria de contrataciones realizadas a nivel nacional, nivel de concentración en porcentaje del mercado, con lo cual se facilita el análisis de la información para ejecutar control a través de las tecnologías de la información.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 7(c)(b): El sistema administra datos para todo el proceso completo de contratación y permite el análisis de tendencias, niveles de participación, eficiencia y economía de la contratación, y cumplimiento de los requisitos.
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El SOCE recopila información durante el proceso de contratación; sin embargo, ni el SOCE ni el portal de compras públicas ejecuta automáticamente algún tipo de análisis estadístico, pero facilita la obtención de la información en formatos que ayudan a realizar los estudios requeridos. La dirección de estudios toma la información disponible y la procesa para generar los datos estadísticos que posteriormente son publicados en el portal de compras públicas.
Análisis de brechas
El SOCE recopila información mas no realiza ningún tipo de análisis con los datos que constan en la plataforma.
Recomendaciones 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.

Criterio de evaluación 7(c)(c): La confiabilidad de la información es elevada (verificada por auditorías).
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El Portal COMPRASPUBLICAS cuenta con seguridades informáticas que garantizan su correcto funcionamiento, con las pistas de auditoría correspondientes, las cuales buscan resguardar la información que se alberga en relación a los procedimientos de contratación, planes de compras de las entidades contratantes, información relacionada con el registro de proveedores y entidades contratantes, la cual es utilizada para la generación de estadísticas y análisis de datos⁶⁸. La gestión de la información del SOCE ha sido sometida a un examen especial por parte de la CGE, del cual se tiene recomendaciones de cumplimiento obligatorio, efectuadas mediante Informe No. DNA1-0034-2020 aprobado el 23 de junio de 2020, correspondiente al “Examen Especial al cumplimiento de procedimientos, estándares y políticas TI del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador Compras Públicas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de agosto de 2019”, las cuales han sido implementadas por parte de las áreas correspondientes con la finalidad de incrementar la confiabilidad de la información que administra el Servicio Nacional de Contratación Pública.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 7(c)(d): El análisis de la información se lleva a cabo de manera rutinaria, y se publica y recibe retroalimentación dentro del sistema. *
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El SERCOP elabora y publica estadísticas del Sistema Nacional de Contratación Pública; en ese sentido⁶⁹, sobre la base de sus objetivos y atribuciones se expide el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, a través del cual se establece que la Dirección de Estudios de la Contratación Pública, debe elaborar estructuras de información de acuerdo a los requerimientos de periodicidad y contenidos definidos así como emitir resultados estadísticos de los procedimientos de contratación pública, los cuales son puestos a disposición de la ciudadanía en general a través de boletines estadísticos del Sistema Nacional de Contratación Pública, y del informes anuales de gestión con respecto a las estadísticas derivadas del SNCP.
Análisis cuantitativo <i>Indicadores cuantitativos para sustanciar la evaluación del subindicador 7(c), criterio de evaluación (d):</i> • número y valor total de los contratos • contrataciones como proporción de los gastos del gobierno y como proporción del PIB • valor total de los contratos concedidos a través de métodos competitivos en el año fiscal más reciente <i>Fuente: Función normativa/regulatoria/sistema de contratación electrónica.</i> Para el período 2016-2022, se publicaron y adjudicaron 4.784.508 procesos de contratación, de los cuales, 1.814.744 correspondieron a órdenes de compra de Catálogo Electrónico, 2.653.658 a facturas de Ínfima Cuantía, 14.089 a publicaciones de Emergencias y 302.017 al resto de procedimientos de Régimen Común y Especial (Resto de Procedimientos) (Ver Tabla 3).

⁶⁸ Inciso segundo del artículo 28 de la LOSNCP.

⁶⁹ Número 15 del artículo 10 de la LONSCP.

Número de procesos adjudicados

Año adjudicación	Procedimientos				Total
	Catálogo Electrónico	Ínfima Cuantía	Emergencias	Resto Procedimientos	
2016	285.321	499.705	3.907	43.179	832.112
2017	338.450	470.677	714	48.827	858.668
2018	361.213	427.265	266	49.771	838.515
2019	291.879	376.169	271	41.715	710.034
2020	178.784	297.966	8.324	33.630	518.704
2021	171.313	305.279	308	37.291	514.191
2022	187.784	276.597	299	47.604	512.284
Total	1.814.744	2.653.658	14.089	302.017	4.784.508

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Monto total de los contratos

Entre los años 2016 y 2022, el monto adjudicado de la contratación pública fue de 44.204,7 millones de dólares, de éste: 5.487,9 millones de dólares se adjudicaron a través de Catálogo Electrónico, 2.791,5 millones de dólares por Ínfima Cuantía, 1.391,0 millones de dólares en contrataciones de Emergencias y 34.534,3 millones de dólares correspondieron al resto de procedimientos de Régimen Común y Especial (Resto de Procedimientos) (Ver Tabla 4).

Monto Adjudicado (Millones de dólares)

Año adjudicación	Procedimientos				Total
	Catálogo Electrónico	Ínfima Cuantía	Emergencias	Resto Procedimientos	
2016	619,5	443,1	611,1	4.403,9	6.077,6
2017	1.110,2	471,6	142,8	4.546,1	6.270,7
2018	1.271,9	482,7	125,6	5.295,9	7.176,1
2019	685,7	433,6	100,7	5.336,2	6.556,2
2020	525,9	333,6	291,9	4.006,4	5.157,9
2021	462,5	305,7	76,5	4.451,7	5.296,5
2022	812,1	321,2	42,2	6.494,3	7.669,8
Total	5.487,9	2.791,5	1.391,0	34.534,3	44.204,7

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Contratación pública como proporción de los gastos del gobierno y como proporción del PIB

En promedio, en el periodo 2016 a 2022, el gasto en compra pública representó el 18,6% del Presupuesto General del Estado (PGE). Entre los años 2016 a 2022 los montos de contratación pública representaron en promedio el 6,0% del Producto Interno Bruto (PIB).

Las cifras del PIB usadas corresponden a la información publicada por el Banco Central del Ecuador (Información Estadística Mensual No. 2049 - Noviembre 2022) y en el caso del Presupuesto Inicial del Estado la fuente fue el Ministerio de Economía y Finanzas (<https://www.finanzas.gob.ec/el-presupuesto-general-del-estado>).

Participación de la contratación pública respecto al PIB Y PGE
(Millones de dólares)

Año	Compra Pública (CP)	Presupuesto General del Estado (PGE)	PIB	CP/PGE**	CP/PIB**
2016	6.077,6	29.835,1	99.937,7	20,4%	6,1%
2017	6.270,7	36.818,1	104.295,9	17,0%	6,0%
2018	7.176,1	34.853,4	107.562,0	20,6%	6,7%
2019	6.556,2	35.529,4	108.108,0	18,5%	6,1%
2020	5.157,9	35.498,4	96.676,5	14,5%	5,3%
2021	5.296,5	32.080,4	105.404,6	16,5%	5,0%
2022	7.669,8	33.899,7	116.009,7	22,6%	6,6%

Fuente: SERCOP-SOCE, Banco Central del Ecuador, y Ministerio de Finanzas
Fecha de obtención de datos: enero 2023

Valor total de los contratos concedidos a través de métodos competitivos en el año fiscal más reciente

En el período 2016-2022, de los 4.784.508 de procesos adjudicados⁷⁰, el 42,1% (2.014.959 procesos) se realizaron por procedimientos competitivos, en tanto que el 57,9% (2.769.549 procesos) se efectuaron por procedimientos no competitivos.

La participación de número de procesos por competitivos y no competitivos se presenta en la tabla a continuación.

Aclaración: En la tabla “Participación de los procesos competitivos y no competitivos” la contratación directa se refleja como procesos No competitivos.

Participación de los procesos competitivos y no competitivos.
(Número de procesos)

Procedimiento	Año de Adjudicación							Total
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Competitivo	37,5%	42,7%	47,1%	45,0%	38,6%	38,5%	43,6%	42,1%
No Competitivo	62,5%	57,3%	52,9%	55,0%	61,4%	61,5%	56,4%	57,9%

Fuente: SERCOP-SOCE.
Fecha de obtención de datos: enero 2023

⁷⁰ Incluye información de Régimen Común, Especial, Ínfima Cuantía y Publicación de Emergencias.

De los procedimientos no competitivos, el 96,3% (2.667.747 procesos) correspondieron a adquisiciones de Ínfima Cuantía y publicación de Emergencias, el 3,0% (82.697 procesos) a Régimen Especial y el 0,7% (19.105 procesos) a Contratación Directa. El detalle del número de procesos por tipo de contratación se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 1 Número de procesos adjudicados por tipo de régimen y tipo de contratación

Tipo de Régimen	Tipo de Contratación	Procedimiento Competitivo/No competitivo	Número de Procesos							Total
			Año de Adjudicación							
			2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Régimen Común	Catálogo Electrónico	Procedimiento Competitivo	285.321	338.450	361.213	291.879	178.784	171.313	187.784	1.814.744
	Subasta Inversa Electrónica	Procedimiento Competitivo	19.035	18.214	20.574	18.302	14.385	17.498	21.403	129.411
	Menor Cuantía	Procedimiento Competitivo	5.541	6.942	8.894	6.163	4.302	5.751	8.059	45.652
	Contratación directa	Procedimiento no Competitivo	2.691	2.857	3.029	2.666	2.438	2.474	2.950	19.105
	Cotización	Procedimiento Competitivo	1.169	1.590	2.157	1.623	1.272	1.481	2.235	11.527
	Ferias Inclusivas	Procedimiento Competitivo	387	269	484	689	538	595	1.681	4.643
	Licitación de Seguros	Procedimiento Competitivo	283	344	425	530	476	649	826	3.533
	Lista corta	Procedimiento Competitivo	372	368	374	345	369	440	577	2.845
	Licitación	Procedimiento Competitivo	272	274	398	305	272	368	546	2.435
	Concurso Público	Procedimiento Competitivo	24	25	23	22	27	28	20	169
Régimen Especial	Publicación Especial	Procedimiento no Competitivo	1.585	5.278	2.361	2.535	4.268	2.049	2.547	20.623
	Contratación interadministrativa	Procedimiento no Competitivo	2.655	3.112	2.751	2.168	1.419	1.176	1.175	14.456
	Comunicación Social	Procedimiento no Competitivo	2.821	2.979	2.839	2.195	1.263	1.789	1.945	15.831
	Bienes y Servicios únicos	Procedimiento no Competitivo	2.650	2.811	2.380	1.757	1.410	1.453	1.647	14.108
	Obra artística, científica o literaria	Procedimiento no Competitivo	1.266	1.478	1.472	1.361	533	701	1.115	7.926
	Repuestos o Accesorios	Procedimiento no Competitivo	1.408	1.390	1.056	650	487	609	662	6.262
	Giro específico del negocio de empresas públicas	Procedimiento no Competitivo	485	397	182	272	51	107	57	1.551
	Contratación de Seguros	Procedimiento no Competitivo	343	344	249	5				941
	Asesoría y Patrocinio Jurídico	Procedimiento no Competitivo	131	107	75	82	72	80	111	658

	Transporte de correo interno o internacional	Procedimiento no Competitivo	30	24	34	35	30	35	40	228
	Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado	Procedimiento no Competitivo	13	12	7	6	11	2		51
	Contrataciones con empresas públicas internacionales	Procedimiento no Competitivo	18	12	7	4	7	6	8	62
Otros Procedimientos	Ínfima Cuantía	Procedimiento no Competitivo	499.705	470.677	427.265	376.169	297.966	305.279	276.597	2.653.658
	Emergencias	Procedimiento no Competitivo	3.907	714	266	271	8.324	308	299	14.089
Total			832.112	858.668	838.515	710.034	518.704	514.191	512.284	4.784.508

Fuente: SERCOP-SOCE.

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Entre los años 2016 y 2022, se adjudicaron por procedimientos competitivos 29.565,1 millones de dólares (66,9% de total adjudicado), mientras que por procedimientos no competitivos se adjudicaron 14.639,6 millones de dólares (33,1% del total adjudicado).

La siguiente tabla muestra la participación histórica de los montos adjudicados por procesos competitivos y no competitivos.

***Participación de los procesos competitivos y no competitivos
(Monto adjudicado)***

Procedimiento	Año de Adjudicación							Total
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Competitivo	52,3%	57,0%	72,4%	71,5%	64,9%	74,4%	73,5%	66,9%
No Competitivo	47,7%	43,0%	27,6%	28,5%	35,1%	25,6%	26,5%	33,1%

Fuente: SERCOP-SOCE.

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Los tres tipos de contratación que sobresalieron por el monto adjudicado en el período 2016-2022 corresponden a procedimientos competitivos de Régimen Común. En Subasta Inversa Electrónica se adjudicaron 9.847,4 millones de dólares, le siguió Licitación con un monto de 6.415,0 millones de dólares y en tercer lugar Catálogo Electrónico con un monto de 5.487,9 millones de dólares (Ver Tabla 9).

***Monto adjudicado por tipo de régimen y tipo de contratación
(Millones de dólares)***

Tipo de Régimen	Tipo de Contratación	Procedimiento Competitivo/No competitivo	Año de Adjudicación							Total
			2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Régimen Común	Subasta Inversa Electrónica	Procedimiento Competitivo	1.139,2	1.062,3	1.510,4	1.606,8	1.313,4	1.407,2	1.808,2	9.847,4
	Catálogo Electrónico	Procedimiento Competitivo	619,5	1.110,2	1.271,9	685,7	525,9	462,6	812,1	5.487,9
	Licitación	Procedimiento Competitivo	722,9	535,4	1.065,3	1.242,5	576,8	910,2	1.361,8	6.415,0

	Cotización	Procedimiento Competitivo	326,4	433,6	701,2	503,5	404,7	476,5	780,5	3.626,4
	Menor Cuantía	Procedimiento Competitivo	235,2	319,4	473,1	316,2	241,4	317,2	491,9	2.394,4
	Ferias Inclusivas	Procedimiento Competitivo	28,3	11,7	58,3	145,4	94,7	119,5	143,6	601,5
	Lista corta	Procedimiento Competitivo	56,1	57,3	58,9	63,9	62,4	71,9	101,3	471,7
	Licitación de Seguros	Procedimiento Competitivo	21,8	30,9	32,9	102,7	100,5	146,1	112,2	547,0
	Contratación directa	Procedimiento no Competitivo	53,5	52,8	62,0	60,2	54,0	51,7	64,4	398,6
	Concurso Público	Procedimiento Competitivo	30,4	15,6	22,9	21,1	25,5	30,7	27,5	173,8
Régimen Especial	Contratación interadministrativa	Procedimiento no Competitivo	481,5	657,8	458,2	384,7	302,0	300,2	568,3	3.152,7
	Publicación Especial	Procedimiento no Competitivo	567,9	582,9	292,9	286,8	494,3	276,6	420,4	2.921,9
	Bienes y Servicios únicos	Procedimiento no Competitivo	216,0	242,5	265,0	325,4	157,0	164,8	186,1	1.556,9
	Comunicación Social	Procedimiento no Competitivo	115,7	120,7	98,9	86,3	53,8	54,2	102,4	632,0
	Contrataciones con empresas públicas internacionales	Procedimiento no Competitivo	182,1	174,3	9,9	54,3	27,9	39,6	206,7	695,0
	Giro específico del negocio de empresas públicas	Procedimiento no Competitivo	81,3	63,6	70,1	34,4	24,5	12,5	12,8	299,1
	Repuestos o Accesorios	Procedimiento no Competitivo	59,9	84,2	47,1	34,5	39,9	41,3	46,1	352,9
	Obra artística, científica o literaria	Procedimiento no Competitivo	42,2	57,5	54,7	63,3	27,3	22,8	50,3	318,0
	Contratación de Seguros	Procedimiento no Competitivo	32,6	34,8	9,2	0,2	-	-	-	76,8
	Asesoría y Patrocinio Jurídico	Procedimiento no Competitivo	6,7	7,3	3,5	2,7	4,6	6,7	8,2	39,7
	Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado	Procedimiento no Competitivo	2,9	0,9	0,4	0,3	0,5	0,0	-	5,0
	Transporte de correo interno o internacional	Procedimiento no Competitivo	1,5	0,6	0,6	0,9	1,3	2,0	1,6	8,6
Otros Procedimientos	Ínfima Cuantía	Procedimiento no Competitivo	443,1	471,6	482,7	433,6	333,6	305,7	321,2	2.791,5

	Emergencias	Procedimiento no Competitivo	611,1	142,8	125,6	100,7	291,9	76,5	42,2	1.390,9
Total			6.077,6	6.270,7	7.176,1	6.556,2	5.157,9	5.296,5	7.669,8	44.204,7

Fuente: SERCOP-SOCE.

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Asimismo, se resalta que el análisis de información generada incluye indicadores sectoriales de la contratación pública, y a través de la resolución Nro. RE-SERCOP-2020-109 de 20 de agosto de 2020, se incorporan las “Normas para el acompañamiento, seguimiento e índices de gestión y eficacia de las entidades contratantes como parámetros de desempeño en la contratación pública”, las cuales buscan proporcionar información periódica a las máximas autoridades de las entidades contratantes, la cual incluye una evaluación de carácter netamente informativo a la gestión realizada por cada una de ella, como práctica de mejora continua, y se implementen las acciones necesaria para incrementar sus niveles de gestión y eficacia en la compra pública.

Análisis de brechas

Recomendaciones

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

Subindicador 8(a) Formación, asesoramiento y asistencia Se han establecido sistemas que contemplan:	
Criterio de evaluación 8(a)(a):	Programas esenciales de capacitación permanente, de calidad y contenido apropiados para las necesidades del sistema.
Conclusión:	Sin brecha
Bandera roja:	No
Análisis cualitativo	El SERCOP capacita y asesora en materia de implementación de instrumentos y herramientas así como en los procedimientos relacionados con contratación pública⁷¹, en cumplimiento a esta atribución el SERCOP a través de la Dirección de Capacitación y Certificación desarrolla un plan nacional de capacitación continua a los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública en las que se enfatiza la importancia de los estudios precontractuales para un adecuado desarrollo del procedimiento de contratación, incluyéndose materiales y medios didácticos para la realización de talleres y seminarios de capacitación en el Sistema Nacional de Contratación Pública. El plan de capacitación contemplado para el año 2021, incluye una propuesta creada en función de una matriz de conocimientos concatenados de tal manera que fortalezcan el desempeño de las funciones de cada uno de los actores que forman parte del Sistema Nacional de Contratación Pública, propendiendo al fortalecimiento de sus conocimientos y enfocados en el entorno de sus funciones y actividades cotidianas, por lo que ha dividido para las entidades contratantes cursos dirigidos hacia cada uno de los roles de certificación es decir: Responsable Jurídico, Responsable Requirente, Jefe de Contratación Pública / administrativo financiero, Administrador de Contratos y Gestor de la Contratación Pública cada uno con temáticas específicas que permitan la profesionalización del personal que ejecuta actividades de contratación pública. Por otro lado, se ha contemplado modalidades presenciales y virtuales de capacitación para proveedores del estado los cuales incluyen temáticas que favorecerán la participación de los mismos, en los diferentes procedimientos de contratación desarrollados por las entidades contratantes.

⁷¹ Número 12 del artículo 10 de la LOSNCP.

El catálogo de servicios y eventos de capacitación se encuentra a disposición de la ciudadanía y entidades en el Portal Institucional del SERCOP y en las plataformas de capacitación: sercopcapacita.compraspublicas.gob.ec y capacitate.compraspublicas.gob.ec/virtual/ los cuales contienen toda la información en detalle para beneficio de todos los usuarios del Sistema Nacional de Contratación Pública. Adicionalmente constan los diferentes eventos complementarios a realizarse, como Webinar con temas específicos y puntuales del SNCP, así como temática planteada para los Proveedores.

Cabe señalar que como parte del Sistema de Gestión de la Calidad y Anti soborno se realizan capacitaciones y sensibilizaciones anuales a todos los funcionarios de todos los niveles de la organización.

Como por ejemplo los temas que se imparten en las capacitaciones son:

TEMÁTICA
El Sistema Nacional de contratación Pública
Verificación de Producción Nacional
Identificación de procedimientos de contratación
Bienes y Servicios Normalizados
Los procedimientos de contratación, fases
Plan Anula de Contratación
Estepas de los procedimientos
Estudios de mercado
Elaboración de especificaciones y términos de referencia
Elaboración de pliegos
Experiencia general, específica y patrimonio
Comisión técnica

Fuente: página web del SERCOP⁷²

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 8(a)(b):

Evaluaciones de rutina y ajustes periódicos sobre la base de la necesidad y la retroalimentación.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

A través de la Dirección de Capacitación y Certificación en Contratación Pública del SERCOP, actividades de capacitación a través de varios mecanismos electrónicos; tiene Programas Recurrentes de Formación para servidores públicos y proveedores, así como Planes Estratégicos Específicos diseñados para Empresas Públicas/ Gobiernos Autónomos Descentralizados GADs y para MIPyMES; finalmente, también incorpora un Plan de Certificación exclusivamente para servidores públicos destinado a evaluar y certificar a funcionarios sobre sus conocimientos específicos aplicados de conformidad al rol que desempeñan dentro de la entidad contratante.

Los programas de capacitación se diseñan en base a los procedimientos establecidos en la Normativa del Sistema Nacional de Contratación Pública - SNCP, en las Herramientas del SOCE y en base al análisis de los requerimientos de las Entidades Contratantes y de los Proveedores del Estado. Adicionalmente se cuenta con

⁷² <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/tematica-dirigida-a-entidades-contratantes/>

la retroalimentación de los beneficiarios ya capacitados que realizan comentarios al finalizar los cursos, de lo que requieren y necesitan en este tipo de capacitaciones. Por otro lado, la dirección de Capacitación tiene elaborados los contenidos de cada tipo de capacitación que brinda (Básica, Avanzada, Formador de Formadores, Seminarios para Entidad y Proveedor) con los temas que cada grupo específico requiere, con base en nivel de conocimientos y complejidad del tipo de curso. Asimismo, las entidades contratantes van solicitando temas de su interés que han sido ya incluidos en la malla curricular.

Cuando una entidad solicita capacitación, en su mayoría declara en el mismo oficio los temas que requieren ser reforzados. Adicionalmente, cuando se concluye una capacitación, el capacitador genera un informe en el cual incluye a parte de observaciones personales, posibles mejoras, problemas encontrados, también incluye los comentarios de los beneficiarios como parte de una evaluación al capacitador, al curso y a los temas tratados. Es en esa línea de retroalimentación que se conoce si los temas que se imparten corresponden a la demanda de capacitación.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 8(a)(c):

Un servicio de asesoramiento o asistencia para resolver asuntos relacionados con las entidades contratantes, los proveedores y el público.

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La Dirección de Atención al Usuario del SERCOP, tiene como misión gestionar la atención y asesoría en temas relacionados con la contratación pública a ciudadanos y usuarios del Sistema Nacional de Contratación Pública, a través del establecimiento y organización de actividades para brindar un servicio de excelencia.

En referencia a los servicios de asesoramiento, el SERCOP cuenta con varios canales de atención a usuarios: entidades y proveedores; estos canales corresponden a:

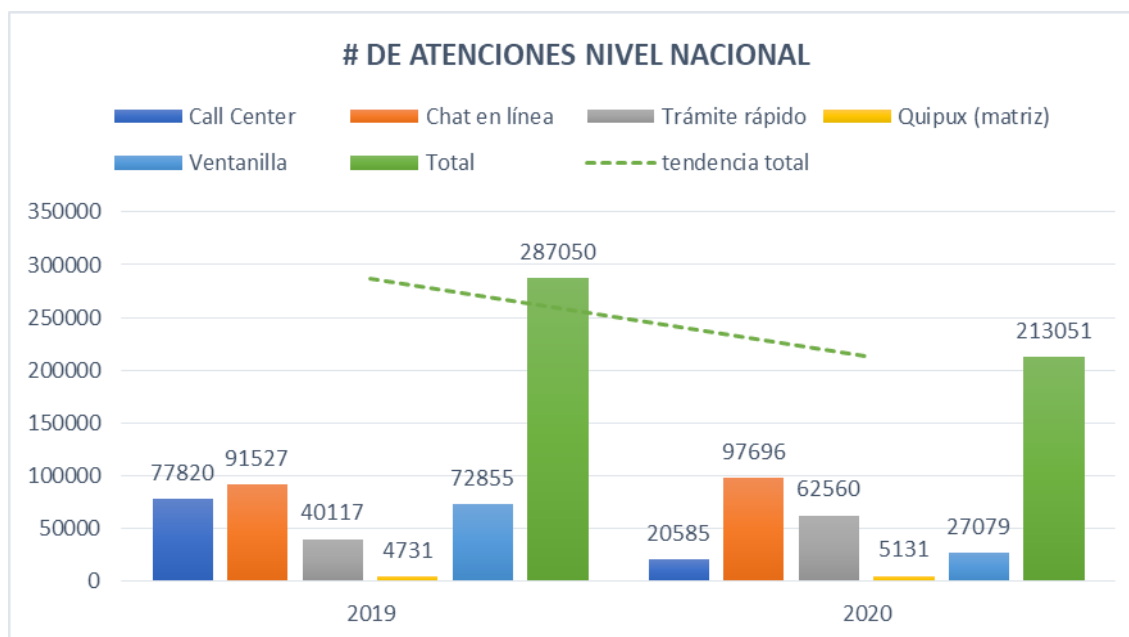
- **Atención personal:** El SERCOP cuenta con ventanillas para atención al usuario de manera presencial, una en la oficina matriz y ocho en las Coordinaciones Zonales a nivel nacional.
- **Call Center:** EL SERCOP cuenta con una central telefónica a través del número de teléfono 1800 ECOMPRAS (326677), para absolver consultas de primer nivel inherentes a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública - SNCP, su reglamento y las resoluciones externas.
- **Consulta en línea:** Formulario electrónico para realizar una consulta a través de la página web del SERCOP.
- **Chat en línea:** Funcionalidad que presenta el Portal Institucional, para que los usuarios realicen consultas en línea al SERCOP.
- **Trámite rápido:** Funcionalidad que presenta el Portal Institucional, para que los usuarios realicen ciertos trámites y solicitudes como revisión de incidencias en procedimientos de contratación, incremento y eliminación de códigos CPC, entre otros.
- **Redes sociales:** Facebook, Twitter, correo electrónico.
- **Quipux:** Sistema de gestión documental en el cual se registran los oficios presentados por la ciudadanía de forma física directamente en oficina matriz y las Zonales, y/o de forma electrónica.

Atenciones a usuario a nivel nacional.

CANALES DE ATENCIÓN	# DE ATENCIONES		# DE CALIFICACIONES		CALIFICACIONES	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Call Center	77820	20585	14886	5478	4,77	4,64
Chat en línea	91527	97696	17208	26679	4,85	4,82
Trámite rápido	40117	62560	na	na	na	na
Quipux (matriz)	4731	5131	na	na	na	na

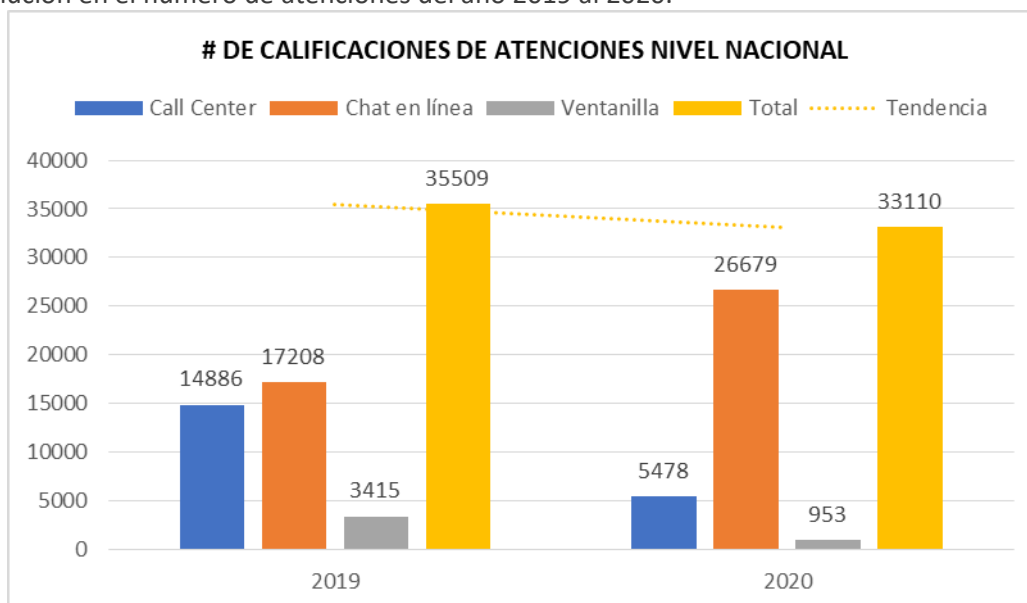
Ventanilla	72855	27079	3415	953	4,62	4,53
-------------------	-------	-------	------	-----	------	------

Fuente: Registro de Atención al Usuario del SERCOP.



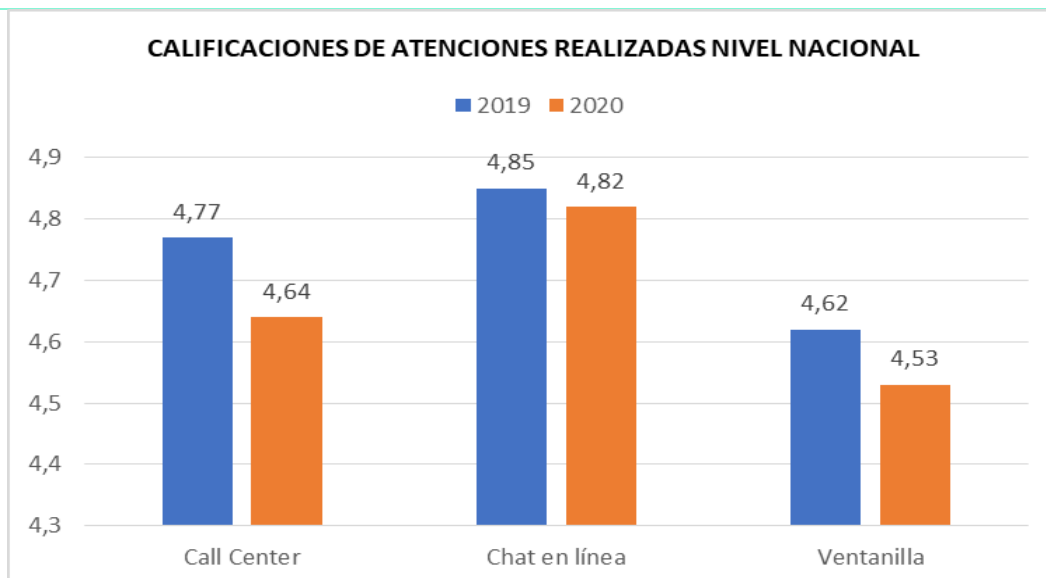
Fuente: Registro de Atención al Usuario del SERCOP.

El asesoramiento y asistencia a usuarios durante el año 2019 fue de un total de 287050 atenciones y en el año 2020 se generaron un total de 213051 atenciones, por los diferentes canales de atención; evidenciando una leve disminución en el número de atenciones del año 2019 al 2020.



Fuente: Registro de Atención al Usuario del SERCOP.

Durante el año 2019, el número total de usuarios que calificaron la atención recibida por el SERCOP fue de 35509 y en el año 2020 fue de 33110, a través de los canales de atención call center, chat en línea y ventanilla.



Durante el año 2019, la calificación dada por los usuarios a la atención recibida por el SERCOP, sobre un puntaje máximo de 5 fueron en los años 2018 y 2019 para call center 4,77 y 4,64; para chat en línea 4,85 y 4,82; para ventanilla 4,62 y 4,53; respectivamente. Se refleja una leve disminución en la calificación recibida en el año 2020 en comparación al 2019.

Análisis de brechas

En ocasiones presenta dificultades la comunicación entre las entidades y el SERCOP para resolver situaciones de manera inmediata debido a que las respuestas no tienen el detalle necesario o demoran más tiempo del requerido.

En el taller, los participantes manifestaron que con frecuencia el soporte del SERCOP se limita a cuestiones normativas y de uso del sistema informático, mas no aportan criterios técnicos. Esta situación es delicada ya que SERCOP debe moderar sus actuaciones para evitar que las respuestas de las consultas se traduzcan en tomas de decisiones que posteriormente lo comprometan en sus actividades de control.

Recomendaciones

Se recomienda que el SERCOP mejore la calidad de sus respuestas y asesoramientos en su centro de asistencia. Para lograr esto, se propone la reforma del centro de asistencia con el fin de proporcionar respuestas más específicas y precisas, así como identificar las preguntas más frecuentes para abordarlas de manera más efectiva.

Se recomienda que se busque la incorporación de tecnologías modernas que permitan un análisis más profundo de los requerimientos de los usuarios y una respuesta más adecuada a sus necesidades. De esta manera, se puede mejorar la experiencia de los usuarios al interactuar con el centro de asistencia del SERCOP.

Criterio de evaluación 8(a)(d):

Una estrategia bien integrada con otras medidas que apuntan a desarrollar las capacidades de actores clave involucrados en la contratación pública.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública- LOSNCP, establece como atribución privativa del SERCOP la de "Capacitar y certificar, de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento, a los servidores y empleados nombrados por las entidades contratantes, como operadores del Sistema Nacional de Contratación Pública",

en este sentido el SERCOP determina cada año el Plan de Capacitación en Contratación Pública y Certificación de Competencias.

La Certificación de Competencias para Operadores del SNCP, tiene como objeto, certificar a los servidores públicos o trabajadores de las entidades contratantes, que intervienen de manera directa en los diferentes procedimientos de contratación pública, con la finalidad de fortalecer y elevar la calidad de la gestión de los procesos técnicos y administrativos del Estado en materia de contratación pública.

En este sentido, mediante la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico Integral Penal en materia Anticorrupción, publicada en el Segundo Suplemento Nro. 392 del Registro Oficial de fecha 17 de febrero de 2021, se incorporan cambios en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, entre los cuales se determina que el numeral 16 del artículo 10 de la LOSNCP se sustituye y en la parte pertinente se incluye que *“Todo servidor público que participa en las fases del procedimiento de contratación, deberá estar certificado”*.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Subindicador 8(b)

Reconocimiento de la contratación pública como una profesión

La administración pública del país reconoce a la contratación como una profesión:

Criterio de evaluación 8(b)(a):

La contratación se reconoce como una función específica y los puestos de contratación se hallan definidos en diferentes niveles profesionales, con descripciones de carrera, y la especificación de las calificaciones y habilidades requeridas.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: Sí

Análisis cualitativo

No existen ofertas por universidades públicas o privadas para títulos de Pregrado o Tercer Nivel en Contratación Pública, únicamente se contempla como una materia o módulo que se debe aprobar como parte de los Títulos en Ingeniería en Administración Pública

Las ofertas académicas existentes en Contratación Pública corresponden a títulos especialización o de cuarto nivel, mismas que se enfocan únicamente al estudio normativo legal que rigen las contrataciones públicas.

Como ejemplo, la Universidad Andina Simón Bolívar posee el programa denominado Especialización en Contratación Pública en el cómo plan de estudios se tiene los siguientes temas:

- Contenido contractual.
- Sistema Nacional de Contratación Pública y sus sujetos.
- Preparación de documentos precontractuales.
- Procedimientos dinámicos y comunes.
- Procedimientos especiales y consultoría.
- Alianzas público-privadas, gestión de sectores estratégicos y acuerdo multipartes.
- Contrataciones excepcionales.
- Escritura académica y metodología de la investigación⁷³.

Es importante destacar, que solamente el 36,25% de los servidores públicos encuestados está de acuerdo en que en el Ecuador hay una carrera laboral en el ámbito de la contratación pública, además, un 48,84% piensa que las habilidades para ser comprador público son claras y completas⁷⁴.

⁷³ <https://bit.ly/385WzBH>

⁷⁴ Ver Anexo 1

Análisis de brechas

No existen ofertas por universidades públicas o privadas para títulos de Pregrado o Tercer Nivel en Contratación Pública, únicamente se contempla como una materia o módulo.

Recomendaciones

Se recomienda que se genere, junto a la academia, un proyecto de profesionalización que permita crear la carrera de contratación pública para títulos de Pregrado o Tercer Nivel en Contratación Pública.

Se recomienda ejecutar el módulo complementario de MAPS de profesionalización, con el objetivo de identificar y generar un plan de acción para fortalecer la existencia de condiciones en marco normativo y de políticas, capacidad institucional y de gestión, operaciones de contratación y prácticas de mercado, y el sistema de integridad que favorecen y promueven el desarrollo de la profesión en compras públicas.

Criterio de evaluación 8(b)(b):

Los nombramientos y promociones son competitivos y se basan en las calificaciones y certificaciones profesionales.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Conforme establece la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) en su capítulo 3, para desempeñar un puesto público se requiere de nombramiento o contrato legalmente expedido por la respectiva autoridad nominadora. En el país concursos de méritos y oposición es el proceso por el cual se convoca a todas las personas que se encuentren legalmente habilitadas para el ingreso y desempeño de un puesto en el servicio público, según los requisitos establecidos en la convocatoria relativos al descriptivo y perfil del puesto, para participar en el proceso de selección determinado en la Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal emitida por el Ministerio de Trabajo.

Cada entidad contratante es la responsable de determinar el perfil del puesto; las Unidades de Administración del Talento Humano, tienen la responsabilidad de aplicar el subsistema de selección de personal para los concursos de méritos y oposición, de conformidad con la norma que expida el Ministerio del Trabajo⁷⁵.

En el tema de contratación pública, la Ley no exige determinado perfil profesional, sin embargo, en la generalidad, las entidades públicas en los concursos de méritos y oposición exigen experiencia comprobada en el ámbito de las competencias de la contratación pública y el manejo del sistema nacional.

Es de destacar que la contratación pública de bienes, servicios, obras y consultoría exige la presencia de un personal multidisciplinario técnico y no solo en el ámbito del derecho.

Porcentaje de funcionarios profesionales

Profesión	%
Otro (especifique)*	30,44%
Ingeniera(o)	29,03%
Abogada(o)	13,18%
Administrador(a)	11,32%
Contador(a)	8,57%
Economista	7,47%

**En las otras profesiones se especificaron especialmente militares, policías, arquitectos y psicólogos.*

Fuente: Encuesta a entidades

No obstante, de lo antes señalado, la percepción de los servidores públicos es que el 56,02% de los encuestados considera que los nombramientos y promociones dentro del área de contratación pública no son

⁷⁵ Artículo 52 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

competitivos, ni se basan en las calificaciones y certificaciones profesionales ⁷⁶ .
Análisis de brechas No se exige determinado perfil profesional. La percepción de los servidores públicos es que el 56,02% de los encuestados considera que los nombramientos y promociones dentro del área de contratación pública no son competitivos, ni se basan en las calificaciones y certificaciones profesionales.
Recomendaciones Se recomienda identificar los perfiles profesionales por cada rol que interviene dentro del proceso de contratación pública, establecer los requisitos mínimos de conocimientos que estos deben tener y desarrollar un programa de capacitación y profesionalización para garantizar las capacidades de los funcionarios. Se recomienda ejecutar el módulo complementario de MAPS de profesionalización, con el objetivo de identificar y generar un plan de acción para fortalecer la existencia de condiciones en marco normativo y de políticas, capacidad institucional y de gestión, operaciones de contratación y prácticas de mercado, y el sistema de integridad que favorecen y promueven el desarrollo de la profesión en compras públicas.
Criterio de evaluación 8(b)(c): El desempeño del personal se evalúa de manera regular y consistente, y se proporciona desarrollo y capacitación adecuados para el personal.
Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Conforme la normativa vigente⁷⁷, la evaluación contempla los compromisos y actividades individuales a través del Formato de Asignación de Responsabilidades incluidas las relacionadas a la contratación pública; así como, los conocimientos, destrezas, habilidades y demás competencias que debe disponer para una eficiente ejecución de sus actividades. Cada entidad contratante es la responsable de realizar evaluaciones a los servidores públicos, de conformidad a al artículo 52 letra j de la Ley Orgánica de Servicio Público, que dispone que las Unidades de Administración del Talento Humano, como una atribución realizar la evaluación del desempeño una vez al año, considerando la naturaleza institucional y el servicio que prestan las servidoras y servidores a los usuarios externos e internos. El Ministerio de trabajo emitió la Norma Técnica del Subsistema de Evaluación del Desempeño, en la que se determina que esta norma técnica tiene por objeto establecer las políticas, metodologías, instructivos de carácter técnico y operativo, que permitan a las instituciones del Estado sujetas al ámbito de la Ley Orgánica del Servicio Público - LOSEP, medir y estimular la gestión de la entidad, de los procesos internos y sus servidores mediante la fijación de objetivos, metas e indicadores cuantitativos y cualitativos de gestión encaminados a impulsar la consecución de los fines y propósitos institucionales, el desarrollo de los servidores públicos y el mejoramiento continuo de la calidad del servicio público. A través de la Evaluación de Desempeño se detectan necesidades de capacitación, mismas que se trasladan al Plan de Capacitación de cada institución para su ejecución con las entidades competentes.
Análisis de brechas No obstante, de la normativa existente para la evaluación del desempeño de los servidores públicos, solamente el 49,26 % de los servidores encuestados considera que las calificaciones y evaluaciones son claras.

⁷⁶ Ver Anexo 1

⁷⁷ Norma Técnica del Subsistema de Evaluación del Desempeño, Art. 7

Recomendaciones Se recomienda revisar y reestructurar la evaluación de desempeño, de manera que evalúe de forma clara las capacidades de los funcionarios. Se recomienda homologar la evaluación de desempeño para todos los participantes en los procesos de contratación públicas de todas las entidades contratantes. Se recomienda ejecutar el módulo complementario de MAPS de profesionalización, con el objetivo de identificar y generar un plan de acción para fortalecer la existencia de condiciones en marco normativo y de políticas, capacidad institucional y de gestión, operaciones de contratación y prácticas de mercado, y el sistema de integridad que favorecen y promueven el desarrollo de la profesión en compras públicas.
Subindicador 8(c) Supervisión del desempeño para mejorar el sistema
Criterio de evaluación 8(c)(a): El país ha establecido un sistema de medición del desempeño que se enfoca en los resultados de los procesos de contratación versus el establecimiento de objetivos, y lo aplica de forma consistente.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo En 2020 se emitió una Resolución, la cual establece normas para el acompañamiento, seguimiento e índices de gestión y eficacia de las entidades contratantes como parámetros de su desempeño en la contratación pública. A través de la Direcciones de Estudios y la Dirección de Riesgos de la Contratación Pública del SERCOP, se viene trabajando en modelos de indicadores de gestión y de riesgos que permitan identificar el comportamiento de compra y el desempeño de las Entidades Contratantes en materia de contratación pública. Además, se han establecido los siguientes Objetivos Estratégicos Institucionales: • Incrementar el aseguramiento de la calidad en normativas y técnicas para la gestión transparente de la contratación pública. • Incrementar la efectividad de la gestión de la contratación pública del Ecuador. • Incrementar la transparencia de la gestión de la contratación pública del Ecuador. • Incrementar el desarrollo del talento humano en el Servicio Nacional de Contratación Pública.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 8(c)(b): El sistema incluye la evaluación de los resultados de desarrollo.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Se realiza periódicamente la evaluación de políticas para mejorar la competitividad y el ahorro en contratación pública en miras de desarrollo. En cumplimiento de estos objetivos, el SERCOP a través de la Dirección de Estudios de la Contratación Pública, elabora análisis de la contratación pública en el Ecuador y se determinan

cifras y estadísticas que son publicadas en la página web del SERCOP (https://bit.ly/2OeUHzy), información que es pública y de acceso gratuito para cualquier ciudadano ⁷⁸ .
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 8(c)(c): La información se utiliza para apoyar la formulación estratégica de políticas sobre contratación.
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Con la información recopilada, el SERCOP a través de la Dirección de Estudios de Contratación Pública evalúa las políticas implementadas en los procedimientos de contratación pública de forma empírica. Sin embargo, no se cuenta un análisis de Big Data con tecnologías de la información que permite evaluar la eficiencia y eficacia de las políticas sobre contratación pública y que posteriormente permitan formular estrategias de mejora.
Análisis de brechas El SNCP no cuenta con una planificación estratégica del sistema de compras, que permita establecer objetivos a lograr y ruta a seguir a un corto o mediano plazo. El SOCE necesita ser renovado a una nueva tecnología y principalmente a una nueva visión de contratación enfocada a un plan que aún debe estructurarse.
Recomendaciones Se recomienda formular una planificación estratégica del SNCP enfocado en establecer políticas de contratación dirigidas a mejorar las capacidades y posibilidades de obtener mejor valor por dinero para las entidades públicas, reforzar las capacidades profesionales de los compradores, mejorar el SOCE y su flexibilidad para adoptar formas de contratación adecuadas a las condiciones de los mercados contemporáneos.
Criterio de evaluación 8(c)(d): Se han establecido planes estratégicos que incluyen marcos de resultados, y se usan para mejorar el sistema.
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: Sí
Análisis cualitativo No se han establecido planes estratégicos; pero, se han emitido informes con observaciones para la mejora del sistema.
Análisis de brechas No se han establecido planes estratégicos; pero, se han emitido informes con observaciones para la mejora del sistema.
Recomendaciones En conformidad con el criterio 8c (c) se recomienda formular una planificación estratégica del SNCP enfocado en establecer políticas de contratación dirigidas a mejorar las capacidades y posibilidades de obtener mejor valor por dinero para las entidades públicas, reforzar las capacidades profesionales de los compradores, mejorar el SOCE y su flexibilidad para adoptar formas de contratación adecuadas a las condiciones de los mercados contemporáneos.

⁷⁸ <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/biblioteca/>

Pilar III. Operaciones de Contratación Pública y Prácticas de Mercado

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

Subindicador 9(a) Planificación
Criterio de evaluación 9(a)(a): El análisis de las necesidades y la investigación de mercado guían la identificación proactiva de las estrategias óptimas de contratación.
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: Sí
Análisis cualitativo Para la determinación del presupuesto referencial para los procedimientos de contratación, de conformidad con la normativa legal vigente, se considera: - Análisis del bien o servicio a ser adquirido (características técnicas, origen, facilidad de adquisición, número de oferentes, riesgo cambiario) - Montos históricos de adjudicación - Análisis de precios actuales, se considera la variación cambiaria e inflación nacional y/o internacional - Análisis de bienes o servicios sustitutos más eficientes - Proformas de proveedores Así también, se expidió normativa ¹ para que las entidades contratantes al momento de realizar los estudios de la fase preparatoria desglosen y detallen los componentes del objeto contractual, el desglose se presenta en la entrega de proformas o cotizaciones y en la elaboración de las especificaciones técnicas o términos de referencia. Actualmente el Servicio Nacional de Contratación Pública está trabajando en la generación de una metodología que permita operativizar lo establecido en la referida norma.
Análisis de brechas Hay dificultad de las áreas requirentes para planificar. Por lo mismo, las entidades realizan un alto número de reformas al Plan Anual de Contratación (PAC). Las reformas al PAC se deben justificar debidamente, sin embargo, la Ley no establece un límite de reformas. Adicionalmente, no es una práctica general que el área de contratación participe de la planificación de la entidad, lo que refleja una desconexión entre las diferentes áreas. En el taller con entidades compradoras y la sociedad civil se resaltó la falta de metodologías, guías y capacitaciones especialmente para que las áreas requirentes identifiquen las necesidades de la entidad y para establecer el alcance del requerimiento.
Recomendaciones

¹ La Resolución Externa Nro. RE-SERCOP-2020-106, en su artículo 1 establece: “En la elaboración de las especificaciones técnicas o términos de referencia por parte de la entidad contratante, en el estudio de mercado para la definición del presupuesto referencial, así como en la elaboración y entrega de proformas o cotizaciones por parte de los proveedores, se deberá desglosar y enumerar de forma detallada e individual cada obra, bien o servicio que conforman el objeto contractual, especificando el código CPC, la cantidad de unidades requeridas y el desglose del precio por cada unidad o ítem.”

Se recomienda que el ente rector desarrolle, pruebe e implemente una metodología de carácter general para la planificación de las contrataciones públicas, que tome como punto de partida la planificación institucional como un trabajo cooperativo en el cual estén involucradas activamente las unidades administrativas encargadas de las compras públicas, las unidades gestoras de presupuesto, las áreas ejecutoras y las unidades de planificación.

Se recomienda desarrollar metodologías específicas con sus respectivas herramientas de aplicación enfocadas en guiar a los funcionarios en la identificación de necesidades, desarrollo de documentación precontractual y administración de contratos.

Se recomienda que la implementación haga énfasis en la identificación de los funcionarios encargados de planificación de adquisiciones, establecer perfiles y competencias para ejecutar esta labor, y ejecutar un programa permanente de capacitación para asegurar una mejora progresiva de estas capacidades.

Se recomienda fortalecer el rol de las unidades de adquisiciones y los funcionarios encargados de planificación de manera que institucionalmente sea indispensable su participación, aporte y aprobación de los PAC y sus reformas.

Criterio de evaluación 9(a)(b):

Los requisitos y resultados deseados de los contratos se encuentran claramente definidos.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Como parte de la fase preparatoria de los procedimientos de contratación, es obligatorio contar con pliegos, mismo que de acuerdo con la normativa legal vigente² deben contener toda la información requerida para participar en un proceso de provisión de obras, bienes o servicios, incluidos los de consultoría. Es decir, se establecen claramente los requisitos y resultados deseados desde la generación del pliego para cada procedimiento de contratación pública.

Los modelos de pliegos son de uso obligatorio para las entidades contratantes, los cuales son emitidos por el SERCOP y contienen secciones específicas para la definición del objeto de contratación, establecimiento de condiciones generales y específicas para el procedimiento al que convoca, en donde se describe e individualiza las condiciones del mismo de conformidad con la normativa legal vigente y los resultados deseados por parte de la entidad contratante.

A pesar de los esfuerzos normativos y procedimentales realizados por el SERCOP, es necesario precisar que algunos compradores públicos no cuentan con la formación técnica para la definición de los requisitos y condiciones específicas que requieren los diferentes procedimientos de contratación. Por tal motivo es necesario profundizar en la profesionalización de los compradores públicos para mejorar los resultados deseados en las contrataciones del Estado.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 9(a)(c):

Los criterios de sostenibilidad, si los hay, se utilizan de forma equilibrada y en concordancia con las prioridades nacionales.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

² La LOSNCP, en su artículo 31 establece “Los Pliegos contendrán toda la información técnica, económica y legal requerida en un proceso como planos, estudios, especificaciones técnicas, condiciones económicas, legales y contractuales.” Lo cual tiene concordancia con lo estipulado en el artículo 9 de la Codificación de Resoluciones del SERCOP al estipularse los pliegos como parte de los documentos relevantes de la fase preparatoria y precontractual.

Análisis cualitativo

Conforme lo establece la Constitución de la República del Ecuador³, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública⁴ el RGLOSNC⁵ y la Codificación de Resoluciones del SERCOP⁶, existen criterios de sostenibilidad amparados en la aplicación de preferencias, mismas que son otorgadas en los procedimientos de contratación pública y obedecen a los siguientes parámetros:

- Producción Nacional
- Economía Popular y Solidaria EPS y Micro, Pequeñas y Medianas Empresas – MIPYME
- Localidad

Criterio de sostenibilidad para la Producción Nacional, se fundamenta en la aplicación de preferencias por Producción Nacional en base a lo establecido en la priorización de la LOSNCP. Se busca la sostenibilidad para la producción nacional con el propósito de dinamizar el mercado interno de contratación pública y fomentar un encadenamiento productivo que garantice una priorización a la industria nacional. Para que una oferta acceda al criterio de sostenibilidad para la producción nacional debe ser considerada como nacional, la determinación de una oferta como nacional depende del Valor Agregado Ecuatoriano de la oferta. Se considera como nacional solo si su umbral de VAE es igual o superior al Umbral de VAE del procedimiento de contratación.

El VAE es el porcentaje que se obtiene de la relación entre el consumo intermedio de componente nacional respecto al valor de la producción a precios básicos de la Matriz Insumo – Producto. En ese sentido, se han establecido umbrales de VAE que deben cumplir una oferta a fin de que ésta sea considerada ecuatoriana y acceda a las preferencias detalladas en la normativa vigente.

Las preferencias por Producción Nacional se constituyen como la principal priorización dentro del orden de prelación de preferencias, es así como, para acceder a preferencias por Localidad, MIPYMES o AEPS es necesario que la oferta sea de Origen Nacional.

Criterio de sostenibilidad para a EPS y MIPYMES se basa en lo determinado en el RGLOSNC los procedimientos de contratación aplican criterios de preferencia enfocados a los proveedores catalogados como actores de la Economía Popular y Solidaria y Micro, Pequeñas y Medianas Empresas. La LOSNCP⁷ define el siguiente orden de prelación para la aplicación de preferencias:

- Actores de la Economía Popular y Solidaria
- Microempresas
- Pequeñas Empresa
- Medianas Empresas

Criterio de sostenibilidad por localidad se ampara en la normativa legal⁸ vigente para otorgar preferencias y priorizar a los procedimientos de contratación de Menor Cuantía y Cotización para las micro y pequeñas empresas, artesanos o profesionales, y sectores de la economía popular y solidaria, de manera individual o asociativa que se encuentren domiciliados en la circunscripción territorial en que se ejecutará el contrato.

Análisis de brechas

Dentro de los criterios de sostenibilidad no se observa el desarrollo de criterios ambientales ni de género, los cuales tiene cada vez incidencia en los sistemas de compras públicas del mundo. Si bien los criterios económicos y locales tienen una

³ Artículo 288 de la CRE

⁴ Artículo 25.1 de la LOSNCP

⁵ Artículo 38 del RGLOSNC

⁶ Artículo 69 de la Codificación de Resoluciones del SERCOP

⁷ Artículo 25.2 de la LOSNCP

⁸ Artículo 52 de la LOSNCP

relevancia consistente con la política pública de favorecimiento a la producción local, la implementación de dichos criterios no muestra evidencias de haber sido determinados de forma técnica o una evaluación de sus resultados. Los criterios de preferencia se aplican de forma acumulativa y desde el inicio de la evaluación, lo cual puede llegar a valores tan altos que desnaturaliza la competencia.

Con respecto al VAE, las partes interesadas manifestaron que, si bien existe una metodología de aplicación, esta no garantiza la veracidad o el ajuste de los cálculos realizados, y por el contrario existe la percepción de que se utiliza este factor como un limitante a la competencia o como un instrumento de direccionamiento. No existe evidencia de que el uso de este factor haya contribuido efectivamente a contratar de forma más eficiente o a dinamizar el sector productivo nacional. Adicionalmente, el cálculo del VAE es un proceso complejo que distrae tanto a compradores como a proveedores de la realización de cálculos más productivos, por ejemplo, de valor por dinero, costo por ciclo de vida del producto, que son mucho más gravitantes en lo que respecta a la economía, eficiencia y eficacia de las compras públicas.

Recomendaciones

Se recomienda incorporar los criterios ambientales y de género que en la actualidad se consideran buenas prácticas en la contratación pública.

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.

Subindicador 9(b) Selección y contratación

Criterio de evaluación 9(b)(a):

En las contrataciones complejas se utilizan procedimientos de precalificación para asegurar que solamente los participantes calificados y elegibles se incluyan en el proceso competitivo.

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

En función de la normativa legal vigente⁹ la precalificación es entendida como un procedimiento previo de selección de proveedores en un proceso de contratación determinado. En el caso de Ecuador, aquello únicamente existe respecto de la contratación de consultoría a través del procedimiento de Concurso Público (el proceso más complejo, con valores de contratación altos). Esta opción tiene por objeto que, a través del Portal Institucional, se identifique la existencia de consultores o compañías consultoras con la suficiente experiencia en determinada materia relacionada con los trabajos de consultoría requeridos por la entidad contratante. Este proceso de precalificación será exitoso si es que precalifican al menos dos consultores o compañías consultoras, los que serán convocados al respectivo proceso de contratación de la consultoría¹⁰.

Análisis de brechas

La precalificación en el país se lleva a cabo únicamente en los procesos de contratación de consultoría.

⁹ Artículo 165 del RGLOSNC

¹⁰ Artículo 165 del RGLOSNC

Recomendaciones

Se recomienda desarrollar procedimientos de precalificación para contrataciones más complejas, como obras, infraestructura o contrataciones especializadas. La implementación de estos procedimientos permitirá 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.

Criterio de evaluación 9(b)(b):

A fin de impulsar una amplia participación de competidores potenciales, se emplean solamente documentos de contratación claros e integrados, estandarizados cuando sea posible, y en proporción a las necesidades.

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El SERCOP promueve la participación de proveedores potenciales para lo cual publicó los modelos de Pliegos versión 2.1 (2017) que son de uso obligatorio para las entidades contratantes. Consta en los modelos los formularios del pliego, formularios de la oferta y condiciones del contrato, contienen cláusulas que se ajustan a lo exigido en la normativa del SNCP. Así también, cuenta con los Módulos Facilitadores de la Contratación Pública y el Sistema Oficial de Contratación del Estado. Estas herramientas informáticas estandarizan la elaboración de los pliegos y ofertas para los procedimientos de contratación pública con el propósito de mejorar la experiencia de los usuarios del SNCP.

De acuerdo con lo dispuesto en el RGLOSNC, los modelos y formatos obligatorios deben ser expedidos por el Director General del SERCOP mediante resolución y serán publicados en el Portal Institucional que son actualizados conforme a la normativa vigente. En el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del SERCOP se establece la atribución y responsabilidad de la Coordinación General Jurídica mediante la Dirección de Normativa de: revisar y formalizar los modelos de pliegos de uso obligatorio, entre otras.

Cada entidad contratante deberá completar los modelos obligatorios y bajo su responsabilidad podrá modificar y ajustarlos a las necesidades particulares de cada proceso de contratación, siempre que se cumpla con la Ley, el Reglamento General y demás normativa legal vigente. Es decir, será responsabilidad de cada entidad contratante elaborar los pliegos para cada contratación, para lo que seguirá los modelos y formatos obligatorios expedidos por el SERCOP, cumpliendo siempre con la LOSNCP, su Reglamento y demás normativa emitida por el SERCOP para el efecto.

La LOSNCP establece que los modelos de pliegos son emitidos y oficializados por el SERCOP¹¹, a fin de dar cumplimiento con la disposición normativa, el SERCOP ha elaborado modelos de pliegos obligatorios para los procedimientos dinámicos (Subasta Inversa); para los procedimientos comunes (Menor Cuantía Bienes y Servicios; Menor Cuantía Obras; Cotización Bienes y Servicios; Cotización Obras, Licitación Bienes y Servicios; y, Licitación Obras); y para los servicios de consultoría (Contratación Directa; Lista Corta; y Concurso Público); y, Régimen Especial, es decir, para todos los procedimientos generales.

Además, existen los Módulos Facilitadores de la Contratación Pública, que se utilizan, entre otras cosas, para generar las condiciones particulares del pliego con sus respectivos formularios para los procedimientos de Régimen Común y Subasta Inversa Electrónica, para la ejecución de obras, adquisición de bienes y/o prestación de servicios incluida consultoría según corresponda.

Se debe señalar que el Módulo Facilitador PL, no modifica las condiciones generales del pliego, ni a las condiciones generales del contrato correspondiente a cada procedimiento de contratación.

Análisis de brechas

¹¹ Artículo 27 de la LOSNCP

Si bien el SERCOP cuenta con documentos estandarizados para diferentes tipos de contratación, en el taller con entidades compradoras y la sociedad civil se resaltó la falta de comprensión del uso, llenado y aplicación de estos por parte de los funcionarios de compras. Esto resulta en documentos confusos e imprecisos.

En el taller también se identificó el control limitado a los proveedores, con lo cual se dificulta la identificación de proveedores que incurren prácticas prohibidas de mercado, colusión, conflicto de intereses con la entidad compradora. La Superintendencia de Poder de Control del Mercado (SCPM) tiene la capacidad de investigar y sancionar por colusión a los proveedores únicamente cuando el proceso de contratación está finalizado. Esto genera barreras a la participación y la confianza de los proveedores y la ciudadanía hacia el SNCP.

Recomendaciones

Se recomienda realizar una evaluación que permita medir e identificar las habilidades y capacidades de los servidores públicos de las entidades contratantes en relación con el uso y llenado de los documentos precontractuales y preparatorios, aplicarla 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.

Criterio de evaluación 9(b)(c):

Los métodos de contratación se eligen, documentan y justifican de acuerdo con el propósito y en cumplimiento del marco legal.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El SNCP de Ecuador establece una serie de procedimientos que aplican según condiciones claramente establecidas en la LOSNCP y en su reglamento general, que tiene relación con el tipo de compra, con la naturaleza de los bienes, servicios y obras, con los montos y con contrataciones de tipo especial. La LOSNCP define que será la máxima autoridad de la entidad contratante la responsable de los procesos de contratación, asignando en ciertos procesos las responsabilidades de sustanciación y decisión preliminar a la comisión técnica.

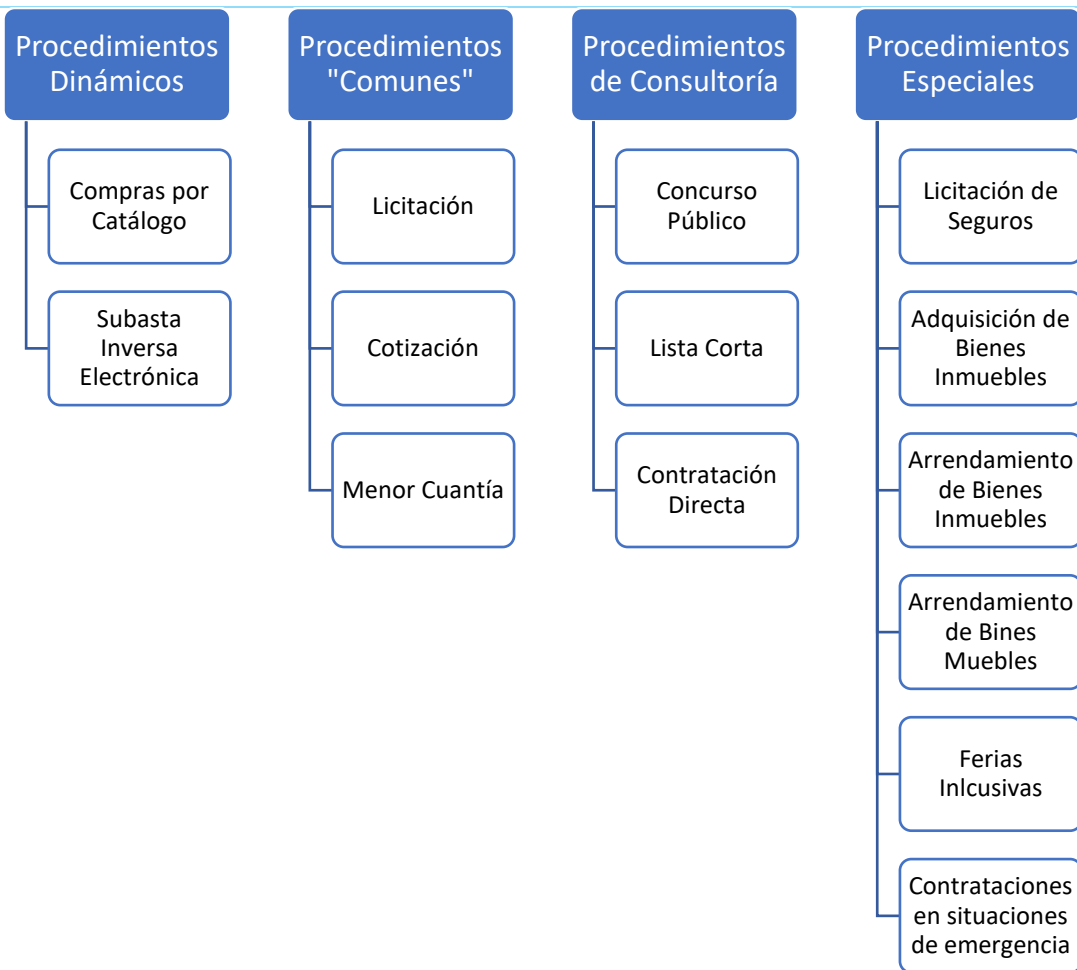


Ilustración Procedimientos de Contratación Pública



Ilustración Procedimientos de Contratación de Régimen Especial

Procedimientos	Tipo de Compra	Coeficientes	Normativa
Catálogo Electrónico		Sin límites	LOSNCP Art. 43, 44, 45, 46
Ínfima Cuantía	Bienes, Servicios u Obras	Menor o igual a 0,0000002 del PIE	LOSNCP Art. 52.1 RGLOSNCP Art. 149

Subasta Inversa Electrónica	Bienes o Servicios	Mayor a 0,0000002 del PIE	LOSNCAP Art. 47 RGLOSNCAP Art. 129
Menor Cuantía	Bienes o Servicios	Menor a 0,0000002 del PIE	LOSNCAP Art. 51 RGLOSNCAP Art. 139
Cotización	Bienes o Servicios	Entre 0,000002 y 0,000015 del PIE	LOSNCAP Art. 50
Licitación	Bienes o Servicios	Mayor a 0,000015	LOSNCAP Art. 48
Menor Cuantía	Obras	Menor a 0,000007 del PIE	LOSNCAP Art. 51
Cotización	Obras	Entre 0,000007 y 0,00003 del PIE	LOSNCAP Art. 50
Licitación	Obras	Mayor a 0,000007	LOSNCAP Art. 48
Contratación Directa	Consultoría	Menor o igual a 0,000002 del PIE	LOSNCAP Art. 40
Lista Corta	Consultoría	Mayor a 0,000002 y menor a 0,000015 del PIE	LOSNCAP Art. 40
Concurso Público	Consultoría	Mayor o igual a 0,000015 del PIE	LOSNCAP Art. 40
Contratación Integral por Precio Fijo	Obras	Mayor a 0,000007 del PIE	LOSNCAP Art. 53

Ilustración Coeficientes de los Procedimientos de Contratación Pública

En la práctica, los procedimientos de contratación se eligen de acuerdo con unas reglas ampliamente detalladas que dejan poco espacio a la discrecionalidad. La programación del SOCE no permite que el usuario seleccione un procedimiento distinto de las condiciones establecidas por el contratante, lo cual garantiza una selección de procedimiento conforme a las reglas. En el taller con las partes interesadas se confirmó la adecuación de los procedimientos a las condiciones establecidas.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 9(b)(d):

Los procedimientos para la presentación, recepción y apertura de ofertas están claramente detallados en los documentos de contratación y cumplen con el precepto de permitir que los oferentes o sus representantes asistan a la apertura de ofertas, y que la sociedad civil realice el monitoreo, según lo establecido.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Se cuenta con mecanismos para permitir que los oferentes o sus representantes participen en la apertura de ofertas, así como también se promueve un monitoreo a los procedimientos de contratación por parte de la sociedad civil.

La LOSNCP¹² establece como una de las atribuciones del SERCOP el implementar mecanismos a través de los cuales se podrá realizar veeduría ciudadana a los procesos de contratación pública. En este contexto, se encuentra normado y aplicado en los procedimientos de contratación la fase de apertura de ofertas. En esta fase se permite la asistencia de proveedores, así como la veeduría ciudadana en los actos públicos de apertura de ofertas.

Es importante indicar que la Codificación de Resoluciones¹³ establece como parte de la documentación relevante del procedimiento de contratación el acta de apertura de las ofertas; así como también en el cronograma de los procedimientos de contratación. En este sentido, se encuentra visible de forma pública la fecha y hora en la cual se realizará la apertura de las ofertas y las entidades contratantes deben elaborar y publicar el acta de apertura de ofertas de forma obligatoria por cada procedimiento de contratación.

Así también, en los modelos de pliegos emitidos por el SERCOP, para todos los procedimientos de contratación, tanto en la Convocatoria como en las Condiciones Generales, se prevé que se establezca el lugar, día y hora donde se presentarán las ofertas. Asimismo, expresamente se dispone que la apertura de las ofertas sea realizada una hora más tarde de la hora prevista para la recepción de las ofertas, y que el acto de apertura de ofertas sea público, es decir, que la asistencia de oferentes esté permitida. De esta forma, este criterio queda plenamente cumplido en el caso de Ecuador.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 9(b)(e):

A lo largo de todo el proceso de evaluación de ofertas y adjudicación, se asegura la confidencialidad y se aplican técnicas apropiadas para determinar el mejor valor por el dinero sobre la base de los criterios establecidos en los documentos de contratación y para la adjudicación del contrato.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

De conformidad con la normativa legal vigente, las ofertas se deberán presentar únicamente a través del Portal de COMPRASPUBLICAS, hasta la fecha límite para su presentación, debidamente firmada electrónicamente, a excepción de los procedimientos de Ferias Inclusivas y los que el Servicio Nacional de Compras Públicas definan por su naturaleza,¹⁴. Las entidades contratantes en la creación del pliego deben definir de forma expresa el modo en el cual se entregarán las ofertas, siendo obligatoria la entrega a través del SOCE. Se presentan de manera física en un sobre único, cerrado, y que, en el momento de recibir la oferta, el Secretario de la Comisión Técnica conferirá comprobantes de recepción por cada oferta entregada y anotará, tanto en los recibos como en el sobre de la oferta, la fecha y hora de recepción. En el caso de las contrataciones de consultoría (Lista y Concurso Público) la oferta debe ser presentada en dos (2) sobres, en el sobre uno se entrega la oferta técnica y en el sobre dos se entrega la oferta económica. Los sobres respectivos se mantendrán cerrados hasta el acto de apertura de las ofertas.

En lo que respecta a la entrega de ofertas a través del Portal de COMPRASPUBLICAS, existen protocolos y reglas para mantener la seguridad y confidencialidad de las ofertas. El sistema cuenta con las debidas seguridades informáticas (bóveda electrónica), por lo que no se podrá conocer el contenido de tales ofertas hasta el día y hora de apertura señalado en los pliegos, y por los funcionarios de la entidad contratante autorizados para el efecto.

¹² La LOSNCP en su artículo 27 establece “Facilitar los mecanismos a través de los cuales se podrá realizar veeduría ciudadana a los procesos de contratación pública; y, monitorear su efectivo cumplimiento”

¹³ Codificación de Resoluciones, artículo 9

¹⁴ La Circular Nro. SERCOP-SERCOP-2020-0022-C facultó a las entidades contratantes para que se determine en los pliegos de los procedimientos de contratación los canales de entrega de ofertas (Portal de COMPRASPÚBLICAS, correo electrónico y/o presencialmente). Es obligatorio realizarlo al menos a través del Portal de COMPRASPÚBLICAS, sitio web oficial donde la oferta será subida con firma electrónica.

En lo referente a los criterios para que las entidades contratantes determinen el mejor valor por el dinero en sus adquisiciones, se debe considerar que la normativa legal vigente¹⁵ permite que las entidades contratantes seleccionen a la oferta que tenga el mejor costo en obras, o bienes o servicios no normalizados bajo la selección de mejores condiciones presentes y futuras en los aspectos técnicos, financieros y legales.

Así también, para las contrataciones de consultoría, de conformidad con la normativa legal vigente¹⁶ se aplican criterios de calidad y costo. Por lo cual la entidad contratante califica las ofertas dando una mayor ponderación al cumplimiento a las condiciones técnicas por sobre las condiciones económicas del procedimiento de contratación.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 9(b)(f):

Se apliquen técnicas apropiadas para determinar el mejor valor por dinero con base en los criterios señalados en los documentos de contratación y adjudicación del contrato.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Los criterios de evaluación, de conformidad con la norma¹⁷, deben constar en los pliegos. Así también, el Portal Institucional y el Módulo Facilitador de la Contratación Pública, obliga a determinar los criterios de evaluación respecto de los procedimientos de contratación en la creación de las condiciones particulares del pliego.

Para el caso de una adjudicación, la normativa legal vigente¹⁸ establece que la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado, de acuerdo con el proceso seguido según el tipo de contratación, adjudicará el contrato al oferente cuya propuesta represente el mejor costo.

En lo referente a los criterios para que las entidades contratantes determinen el mejor valor por el dinero en sus adquisiciones, se debe considerar que la LOSNCP faculta a las entidades para seleccionar a la oferta que tenga el mejor costo en obras, o bienes o servicios no normalizados así como también a la oferta que tenga el mejor costo en obras, o bienes o servicios normalizados bajo la selección de mejores condiciones presentes y futuras en los aspectos técnicos, financieros y legales. Es necesario puntualizar que no existen metodologías definidas para la determinación del mejor valor por dinero en las adquisiciones estatales, en este sentido las auditorías por lo general se basan en la obtención del mejor precio Sin embargo en la encuesta realizada a los proveedores del estado, se evidenció que 52% de los encuestados consideran que el propósito principal de los criterios de selección busca obtener la mejor relación entre precio y calidad.¹⁹

Así también, para las contrataciones de consultoría, se aplican criterios de calidad y costo. Por lo cual la entidad contratante califica las ofertas dando una mayor ponderación al cumplimiento a las condiciones técnicas por sobre las condiciones económicas del procedimiento de contratación.

En ese sentido se cumple con la difusión de criterios de evaluación, con anterioridad para asegurar la eficiencia, equidad y transparencia, así como establecer en la normativa, que la calificación de ofertas debe realizarse bajo parámetros de

¹⁵ Artículo 6, numeral 18 de la LOSNCP

¹⁶ Artículo 6, numeral 19 de la LOSNCP

¹⁷ Artículo 6, numeral 18 de la LOSNCP

¹⁸ Artículo 32 de la LOSNCP

¹⁹ Ver anexo 1

evaluación objetivos, y que la adjudicación deberá realizarse a la oferta que represente el mejor costo, según los criterios expresados en la LOSNCP.

Análisis de brechas

La LOSNCP faculta a las entidades para seleccionar a la oferta que tenga el mejor costo en obras, o bienes o servicios no normalizados bajo la selección de mejores condiciones presentes y futuras en los aspectos técnicos, financieros y legales. Es necesario puntualizar que no existe normativa secundaria ni metodologías definidas para la determinación del mejor valor por dinero en las adquisiciones estatales, en este sentido las adjudicaciones por lo general se basan en la obtención del mejor precio.

Recomendaciones

Se recomienda desarrollar, a través de la norma correspondiente, metodologías y casos de uso del cálculo de valor por dinero en compras públicas, de forma que su aplicación en los procesos sea más fácil y progresivamente obligatoria.

Se recomienda que el SERCOP que defina la creación progresiva de un catálogo de los métodos de cálculo de valor por dinero para simplificar los procedimientos y mejorar la eficiencia en las adquisiciones públicas.

Criterio de evaluación 9(b)(g):

Las adjudicaciones de los contratos se anuncian según lo establecido.

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La LOSNCP prevé que toda entidad contratante debe constituir y mantener un expediente por cada contratación que realice, en el que figurará la documentación relevante de las fases: Preparatoria, Precontractual, Contractual y Evaluación.

Conforme a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a La Información Pública - LOTAIP, se establece que el acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado y que toda la información que emane o que esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en la Ley.

En la LOTAIP es explícita la obligatoriedad de brindar acceso a la información sobre la información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación, de las contrataciones de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios, arrendamientos mercantiles, etc., celebrados por las entidades contratante con personas naturales o jurídicas, incluidos concesiones, permisos o autorizaciones.

En este sentido, las entidades contratantes publican en el Sistema Oficial de Contratación Pública del Estado toda la información y documentación relevante que se genera en los procedimientos de contratación. En lo que respecta a la resolución de adjudicación para los procedimientos de contratación, de conformidad con el Art. 168.A. de la Codificación de Resoluciones del SERCOP, se establece que debe ser publicada de forma obligatoria en el portal de SERCOP, para lo cual el sistema cuenta con funcionalidades para el efecto.

De la muestra de contratos, se identificó que el 90.1% de los procesos que están obligados a publicar el contrato, tienen publicado en el SOCE un contrato firmado. Adicionalmente, el 55.8% de los procesos que están obligados a tener un acta de entrega y recepción o su equivalente, tienen publicado en el SOCE este documento.

Análisis de brechas

En el taller con entidades contratantes y sociedad civil se identificó que dentro del SOCE, existen procedimientos que no registran su estado actualizado. De acuerdo con los participantes del mismo taller, una razón de lo mencionado se debe a que muchos funcionarios no tienen el conocimiento requerido para digitalizar los procesos en el SOCE.

Recomendaciones
Se recomienda realizar un programa de capacitaciones enfocado en estudiar y desarrollar las capacidades para utilizar el SOCE, de forma que se garantice la digitalización de los procesos y que estos se mantengan actualizados. Esto permitirá y facilitará el control y observancia de otras instituciones o la sociedad civil.
Se recomienda que cuando se rediseñe el SOCE, este sistema contemple la generación automática completa de documentación e información digital.
Criterio de evaluación 9(b)(h): Las cláusulas de ejecución de contratos incluyen consideraciones de sostenibilidad, cuando corresponda.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El artículo 87 del RGLOSNC ²⁰ establece los criterios de evaluación de ofertas que podrán ser susceptibles a puntaje adicional como es: a) Criterios de sostenibilidad social; b) Criterios de sostenibilidad ambiental; y, c) Criterios de Calidad. De conformidad a lo indicado la Ley, se establece que los términos de referencia y las especificaciones técnicas se establecerán en función de necesidades específicas a ser cubiertas, de los objetivos, características y condiciones de prestación o desarrollo requeridos, así como, de los requisitos técnicos, de sostenibilidad en lo que fuera aplicable. El RGLOSNC ²⁰ trata sobre las condiciones especiales de ejecución del contrato en el que señala que “Estas condiciones de ejecución podrán referirse, en especial, a consideraciones de tipo medioambiental o social, con el fin de promover el empleo de personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria, eliminar desigualdades de género, combatir el desempleo, favorecer el trabajo local, u otras finalidades que promuevan un desarrollo sustentable conforme lo prescrito en los artículos 278, 284, y 395 de la Constitución de la República del Ecuador;(…) también podrán estar encaminadas a garantizar el respeto a los derechos laborales básicos a lo largo de la cadena de producción, mediante la exigencia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, en la Constitución de la República del Ecuador, y en la legislación laboral y de seguridad social correspondiente. En los modelos obligatorios de pliegos emitidos por el SERCOP en el año 2017, ya se contempla en las Condiciones Generales de los Contratos, de manera general en la Cláusula Quinta. - OTRAS OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, sobre los criterios de sostenibilidad social. Bajo el mismo enfoque, el RGLOSNC ²¹ , indica entre las atribuciones del administrador del contrato deberá verificar que el contratista disponga de todos los permisos y autorizaciones para el ejercicio de su actividad, en cumplimiento de la legislación ambiental, seguridad industrial y salud ocupacional, legislación laboral, y aquellos términos o condiciones adicionales que se hayan establecidos en el contrato.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 9(b)(i): Las cláusulas de ejecución ofrecen incentivos para superar los niveles de ejecución establecidos y desincentivos para el mal desempeño.
Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No

²⁰ Artículo 155 del RGLOSNC²⁰

²¹ Artículo 303 del RGLOSNC²¹

Análisis cualitativo

La normativa legal vigente no contempla el ofrecer incentivos por superar niveles de ejecución planificados, sin embargo establece desincentivos al mal desempeño de los proveedores a través de la determinación de infracciones y la aplicación sanciones conforme las disposiciones establecidas en el RGLOSNP y demás normativa expedida para el efecto, y por otra parte la aplicación de multas, mismas que serán impuestas por retardo en la ejecución y entrega de las obligaciones contractuales conforme al cronograma valorado, el que será encontrado en los términos de referencia del contrato, así como por incumplimientos de las demás obligaciones contractuales, las que serán determinadas en relación directa con el monto contratado y por cada día de retraso.

Análisis de brechas

La normativa legal vigente no contempla el ofrecer incentivos por superar niveles de ejecución planificado. Esto puede resultar en la disminución de la competencia y la calidad, así como en costos más altos y menos eficientes. Es importante establecer un marco adecuado de incentivos para promover el cumplimiento y fomentar la mejora continua en las compras públicas.

Recomendaciones

Se recomienda desarrollar un estudio exploratorio sobre la factibilidad y efectos de los incentivos a los desempeños extraordinarios en conjunto con los actores interesados en la contratación pública.

Se recomienda generar una estrategia de implementación de los incentivos, con un plan específico de ejecución que facilite el monitoreo y control de sus resultados.

Criterio de evaluación 9(b)(j):

El proceso de selección y contratación se realiza de manera, eficiente, eficaz y transparente. *

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La eficiencia operativa de los procedimientos de contratación se encuentra vinculada con el establecimiento de tiempos mínimos y máximos para las diferentes etapas de la fase precontractual de los procedimientos de contratación. La eficacia es plasmada mediante la aplicación de metodologías de calificación que buscan una eficacia administrativa al momento de calificar y adjudicar ofertas. La transparencia es garantizada con la apertura de información a través del Sistema Oficial de Contratación del Estado.

La LOSNCP establece de manera expresa los criterios y tiempos para la calificación y adjudicación de bienes y servicios normalizados, para bienes y servicios no normalizados y ejecución de obra; y finalmente, para consultoría.

De conformidad con la normativa legal vigente, se aplica la metodología “cumple / no cumple” en la calificación de requisitos mínimos, misma que es utilizada en los procesos de contratación del Régimen Común, seguida de otra en la cual se aplican parámetros puntuales. Esta metodología de calificación permite optimizar la carga administrativa de la comisión técnica al momento de calificar las ofertas. Únicamente las ofertas que cumplen con los requisitos mínimos pasan la fase de puntuación y pueden ser consideradas para la adjudicación del procedimiento de contratación.

En el SOCE se transparenta toda la información y documentación relevante de las fases: Preparatoria, Precontractual, Contractual y Evaluación.

Conforme a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública - LOTAIP, se establece que el acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado y que toda la información que emane o que esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en la Ley.

En la LOTAIP es explícita la obligatoriedad de brindar acceso a la información sobre la información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación, de las contrataciones de obras,

adquisición de bienes, consultoría, prestación de servicios incluido consultoría, arrendamientos mercantiles, etc., celebrados por las instituciones con personas naturales o jurídicas, incluidos concesiones, permisos o autorizaciones. En este sentido, las entidades contratantes publican en el Sistema Oficial de Contratación Pública del Estado toda la información y documentación relevante que se genera en los procedimientos de contratación.

Análisis cuantitativo

El tiempo promedio desde la convocatoria hasta la adjudicación del proceso en los procedimientos del régimen común es de 31,2 días. Sin embargo, este promedio tiene un rango amplio. El menor tiempo se da en Contratación Directa (13,8 días) y en Ferias Inclusivas de servicios (16,1 días). El mayor tiempo se da en Concurso Público (56,2 días) y en Licitación de bienes (53,7 días) (Ver Tabla 10).

Para el año 2020 el número de días promedio entre la publicación de la convocatoria y la adjudicación de los procesos de contratación²² se incrementó en la mayoría de los procedimientos de Régimen Común con respecto al período 2016-2019, efecto que se va revirtiendo paulatinamente en los años 2021 y 2022. Este hecho pudo ocasionarse por la pandemia del COVID-19.

Tiempo promedio en días calendario para adjudicación en régimen común por tipo de contratación y tipo de compra

Tipo de Contratación	Tipo de Compra	Período							Promedio
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Concurso Público	Consultoría	42,5	54,2	64,5	55,8	53,9	67,0	55,3	56,2
Contratación directa	Consultoría	11,6	12,3	12,8	12,7	14,1	16,7	16,7	13,8
Cotización	Bien	20,4	23,3	24,5	21,9	26,1	27,6	25,1	24,1
	Obra	30,7	35,6	37,2	38,9	48,2	50,1	44,7	40,8
	Servicio	26,3	28,6	28,6	32,1	34,8	35,2	32,3	31,1
Ferias Inclusivas	Bien	13,8	14,3	13,8	14,8	18,3	19,9	19,1	16,3
	Servicio	14,1	15,6	13,1	12,0	19,1	20,2	18,7	16,1
Licitación	Bien	33,2	39,1	38,5	41,3	116,7	61,5	45,6	53,7
	Obra	39,9	47,8	49,5	46,0	57,1	57,0	53,0	50,0
	Servicio	43,3	40,7	50,6	52,9	62,4	57,0	55,4	51,8
Licitación de Seguros	Seguros	22,1	22,6	22,5	23,6	25,8	27,6	28,4	24,7
Lista corta	Consultoría	30,4	33,9	35,2	35,4	36,6	37,1	37,4	35,1
Menor Cuantía	Bien	16,6	17,6	17,9	18,5	20,4	24,3	22,5	19,7
	Obra	16,3	18,1	19,4	21,1	28,8	29,9	27,2	23,0
	Servicio	21,7	25,4	26,1	25,1	27,3	26,9	26,8	25,6
	Bien	19,9	22,1	23,7	25,3	27,1	27,8	27,9	24,8

²² Para el cálculo del tiempo promedio de días entre la publicación de la convocatoria y la adjudicación del proceso de contratación se realizó un análisis exploratorio y se excluyó datos atípicos. Se excluyeron 17.894 procesos identificados como datos atípicos a través de la utilización del método gráfico de análisis exploratorio de datos, box plot.

Subasta Inversa Electrónica	Servicio	19,3	22,0	22,7	23,2	24,3	26,2	26,6	23,5
-----------------------------	----------	------	------	------	------	------	------	------	------

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Como se mencionó anteriormente, para Régimen Especial las entidades contratantes pueden utilizar la herramienta informática de “Régimen Especial” o publicar a través de la herramienta “Publicación” (Publicación Especial) días después. En este aspecto, la información de la fecha de publicación no necesariamente refleja la fecha en la que se publicó la convocatoria del proceso de contratación. Esta aclaración debe tenerse en cuenta al analizar la siguiente tabla.

Tiempo promedio en días calendario para adjudicación en régimen especial por tipo de contratación y tipo de compra

Tipo de Contratación	Tipo de Compra	Período						
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Asesoría y Patrocinio Jurídico	Servicio	9,1	8,6	8,3	7,2	9,7	11,5	11,6
Bienes y Servicios únicos	Bien	9,1	9,7	12,4	11,9	14,0	14,8	16,0
	Servicio	10,0	10,5	12,8	13,6	14,5	16,1	16,0
Comunicación Social	Bien	8,7	7,6	9,3	8,5	10,5	15,5	13,1
	Consultoría	8,7	7,0		16,0	22,0		11,0
	Servicio	8,1	8,7	9,6	9,7	12,3	15	14,7
Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado	Bien					23,0		
	Consultoría	10,0	18,0	23,5				
	Servicio	13,0	7,0	3,8	8,2	6,7	5,5	
Contratación de Seguros	Servicio	7,1	7,4	7,9	10,6			
Contratación interadministrativa	Bien	9,6	10,6	11,7	10,1	10,3	11,9	12,6
	Consultoría	13,7	15,3	15,4	10,2	8,8	14,9	19,1
	Obra	11,4	11,0	14,9	11,2	15,1	14,9	15,4
	Servicio	8,9	8,7	8,7	8,8	9,0	12,2	12,4
Contrataciones con empresas públicas internacionales	Bien	7,0	14,3		8,0	47,8	15	9,0
	Consultoría	10,0						
	Obra	5,8	8,8	4,0	18,0	12,0	10,5	20,0
	Servicio	10,2	6,5	11,2	6,0	6,0		12,5
	Bien	9,3	3,9	13,6	10,1	17,7	18,8	14,9

Giro específico del negocio de empresas públicas	Consultoría	40,9	5,7	69,0				
	Obra	14,0	9,8	17,4	13,7	16,4	26,9	9,1
	Servicio	5,3	2,4	12,8	23,8	24,0	499,8	12,0
Obra artística, científica o literaria	Bien	7,9	7,7	11,1	5,5	9,1	10,7	9,1
	Servicio	3,8	4,5	4,5	4,2	5,1	7,5	7,5
Publicación Especial	Bien	37,0	0,8	109,6	62,2	1,2	85,9	15,7
	Consultoría	48,7	10,0	20,5	14,1	33,8	47	26,2
	Obra	113,3	39,4	43,9	64,0	128,4	260,2	40,4
	Servicio	11,9	6,9	28,9	41,4	13,5	26,2	14,5
Repuestos o Accesorios	Bien	11,2	10,7	11,7	12,2	13,6	15,8	16,2
	Servicio	8,1	10,1	9,9	10,3	12,1	15,8	15,3
Transporte de correo interno o internacional	Servicio	8,0	8,9	13,2	13,2	14,5	17,2	16,7

Fuente: SERCOP-SOCE
Fecha de obtención de datos: enero 2023

Número promedio (y porcentaje) de ofertas recibidas (para cada método de contratación utilizado).

En los procesos competitivos se recibieron en promedio 4,3 ofertas en el periodo 2016 a 2022. Los procesos con más ofertas en promedio fueron Menor Cuantía (11,2 ofertas) y Licitación (6,1 ofertas). Los procesos con menos ofertas fueron Lista Corta (1,7 ofertas) y Subasta Inversa Electrónica y Licitación de Seguros ambas con 2,2 ofertas. El número promedio de ofertas pasó de 3,4 en 2016 a 5,2 en 2022. El porcentaje de procesos competitivos con una única oferta fue de 36,4%. Con el propósito de ampliar el análisis referente a las ofertas receptivas, se presenta la mediana por tipo de contratación. Se identifica una mayor diferencia de la mediana respecto al promedio en Licitación y Menor Cuantía, lo que indicaría que en estos tipos de contratación habría pocos procesos con un alto número de ofertas que sesgarían positivamente el promedio.

Número promedio de ofertas receptivas en régimen común por tipo de contratación

Tipo de Contratación	Período							Promedio	Mediana
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022		
Concurso público	3,3	3,3	4,0	4,9	3,7	3,6	3,5	3,7	
Cotización	3,8	4,3	4,1	4,7	5,7	5,3	4,6	4,6	
Ferias Inclusivas	4,1	3,2	3,0	3,1	3,8	3,1	2,5	3,0	
Licitación	4,9	5,7	5,4	7,0	7,1	6,7	6,0	6,1	
Licitación de Seguros	1,8	1,8	1,8	2,6	2,8	2,1	2,3	2,2	
Lista corta	1,5	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,7	1,7	

Menor Cuantía	5,6	6,3	6,4	7,6	15,0*	20,5*	18,8*	11,2	3*
Subasta Inversa Electrónica	2,0	2,2	2,2	2,4	2,3	2,3	2,3	2,2	2

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

*En el procedimiento de Menor Cuantía, el número promedio de ofertas recibidas desde el año 2020 se incrementó sustancialmente debido a las políticas establecidas en la resolución RE-SERCOP-2019-000095 del 07 de enero de 2019²³, que incentiva la participación de los oferentes al ampliar las condiciones de aceptación de experiencia y cuyo resultado se ve reflejado a partir del año 2020.

Número (y porcentaje) de procesos exitosos (adjudicados con éxito, fallidos, cancelados, adjudicados dentro del plazo definido)

Durante el período 2016-2022 se publicaron 436.360 procesos de contratación de Régimen Común y Régimen Especial, de los cuales, el 67,3% (293.458 procesos) se encuentran adjudicados, el 21,1% (91.989 procesos) están desiertos, el 3,0% (12.983 procesos) están cancelados y el 8,7% (37.930 procesos) se encuentran en otros estados.

Número de procesos publicados por estado

Estado Procesos	Año de Publicación							Total	% Participación
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022		
Adjudicados	46.563	49.263	50.101	42.001	30.361	33.149	42.020	293.458	67,3%
Desiertos	16.905	14.486	13.809	11.331	9.672	12.046	13.740	91.989	21,1%
Cancelados	2.032	2.058	2.231	1.565	1.404	1.625	2.068	12.983	3,0%
Resto ²⁴	2.546	6.589	4.957	3.315	6.958	6.548	7.017	37.930	8,7%
Total	68.046	72.396	71.098	58.212	48.395	53.368	64.845	436.360	100,0%

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Nota: La estadística de estado del proceso no incluye 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).

En los años 2017, 2018 y 2019 la proporción de los procesos adjudicados tuvo una tendencia creciente, en tanto, que los procesos desiertos y otros procesos (Resto) tuvieron una tendencia decreciente.

La proporción de los procesos adjudicados pasó de 72,2% en el año 2019 a 64,8% en el año 2022 y la proporción de otros estados de los procesos (Resto²⁵) pasó de 5,7% en el año 2019 a 10,8% en el año 2022, es decir, la participación de

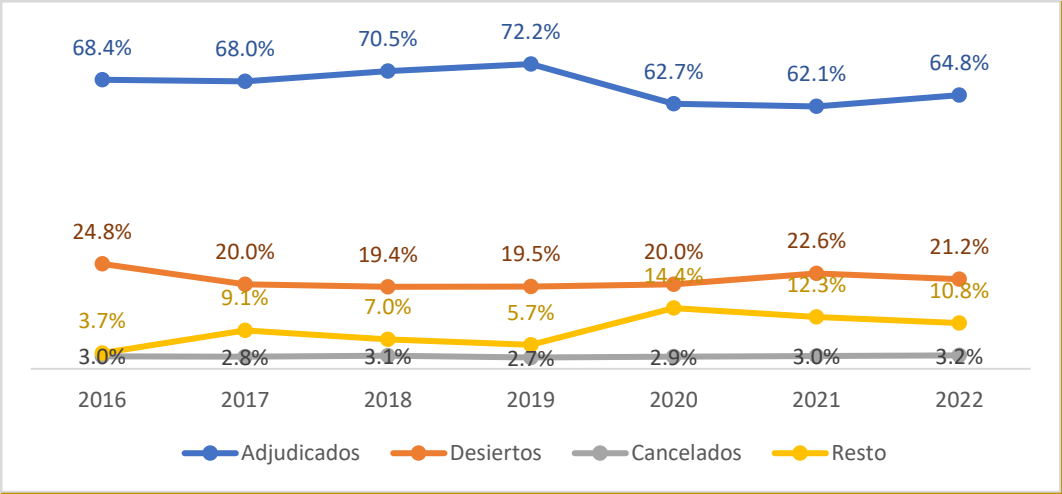
²³ La Resolución RE-SERCOP-2019-000095 del 07 de enero de 2019, amplía la temporalidad para acreditar la experiencia de los proveedores.

²⁴ Incluye procesos en etapa precontractual, y contractual que no se dieron continuidad o que fueron suspendidos por alguna causal principalmente de incumplimiento.

²⁵ Incluye procesos en etapa precontractual como por ejemplo: preguntas respuestas, convalidación de errores, entrega de ofertas, pujas, entre otros; y, contractual que no se dieron continuidad o que fueron suspendidos por alguna causal principalmente de incumplimiento, como por ejemplo: terminado unilateralmente, finalizado por: mutuo acuerdo, solicitud del contratista, disolución de la persona jurídica.

procesos adjudicados se redujo en alrededor de 7,4 puntos porcentuales y la participación de otros procesos (Resto) se incrementó en alrededor de 5,1 puntos porcentuales al comparar los años 2019 y 2022.

Participación de número de procesos publicados por estado



Fuente: SERCOP-SOCE
Fecha de obtención de datos: enero 2023

La Tabla siguiente muestra la distribución de estado de proceso por tipo de contratación para el Régimen Común. En el procedimiento de Régimen Común con mayor número de procesos publicados (Subasta Inversa Electrónica) se encuentran 126.426 procesos adjudicados, 52.358 procesos desiertos, 5.449 procesos cancelados y 18.586 en otros estados.

Número de procesos publicados en régimen común por tipo de contratación y estado

Tipo de Contratación	Estado Procesos	Año de Publicación							Total
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Subasta Inversa Electrónica	Adjudicados	20.139	18.413	20.775	18.817	12.773	15.985	19.524	126.426
	Desiertos	10.007	8.193	7.697	6.353	5.609	6.935	7.564	52.358
	Resto	959	3.835	2.389	1.605	3.521	3.010	3.267	18.586
	Cancelados	859	869	867	751	668	683	752	5.449
Total Subasta Inversa Electrónica		31.964	31.310	31.728	27.526	22.571	26.613	31.107	202.819
Menor Cuantía	Adjudicados	6.136	6.977	9.045	6.006	3.811	5.062	7.194	44.231
	Desiertos	1.598	1.539	1.741	1.256	960	1.077	1.628	9.799
	Resto	387	690	910	574	1.205	1.168	1.354	6.288
	Cancelados	636	665	816	397	366	506	734	4.120
Total Menor Cuantía		8.757	9.871	12.512	8.233	6.342	7.813	10.910	64.438
Contratación directa	Adjudicados	2.831	2.878	3.019	2.762	2.299	2.262	2.739	18.790
	Desiertos	1.203	1.066	1.041	964	873	1.131	1.158	7.436

	Resto	220	345	442	279	416	361	398	2.461
	Cancelados	36	37	57	51	45	48	48	322
Total Contratación directa		4.290	4.326	4.559	4.056	3.633	3.802	4.343	29.009
Cotización	Adjudicados	1.355	1.670	2.185	1.604	1.039	1.220	1.917	10.990
	Desiertos	481	521	539	458	339	383	525	3.246
	Resto	82	198	276	132	438	422	564	2.112
	Cancelados	97	121	147	68	67	84	125	709
Total Cotización		2.015	2.510	3.147	2.262	1.883	2.109	3.131	17.057
Ferias Inclusivas	Adjudicados	395	273	484	708	524	562	1.643	4.589
	Desiertos	178	68	115	192	204	229	553	1.539
	Resto	38	19	26	39	99	71	196	488
	Cancelados	34	14	17	37	36	32	89	259
Total Ferias Inclusivas		645	374	642	976	863	894	2.481	6.875
Lista corta	Adjudicados	431	379	376	354	302	368	496	2.706
	Desiertos	233	193	178	189	135	177	243	1.348
	Resto	39	57	55	52	133	129	159	624
	Cancelados	21	27	19	31	8	25	18	149
Total Lista corta		724	656	628	626	578	699	916	4.827
Licitación	Adjudicados	317	310	386	320	196	284	447	2.260
	Desiertos	172	143	173	134	137	146	154	1.059
	Resto	25	54	75	46	163	174	193	730
	Cancelados	47	40	36	40	50	60	55	328
Total Licitación		561	547	670	540	546	664	849	4.377
Licitación de Seguros	Adjudicados	301	343	445	525	453	622	782	3.471
	Desiertos	63	61	65	98	76	164	129	656
	Cancelados	28	36	31	28	43	53	70	289
	Resto	9	8	13	15	41	64	80	230
Total Licitación de Seguros		401	448	554	666	613	903	1.061	4.646
Concurso Público	Adjudicados	30	25	22	22	23	21	15	158
	Desiertos	21	23	4	20	11	17	10	106
	Resto	11	9	4	6	13	11	13	67
	Cancelados	6	6	10	4	6	3		35

Total Concurso Público	68	63	40	52	53	52	38	366
Total Régimen Común	49.425	50.105	54.480	44.937	37.082	43.549	54.836	334.414

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

La siguiente tabla muestra la distribución por estado de proceso para los tipos de contratación del Régimen Especial. Para el tipo de procedimiento con mayor número de procesos publicados (Publicación Especial) se encuentran 18.197 procesos adjudicados, 970 procesos desiertos, 380 procesos cancelados y 3.155 en otros estados (Resto).

Número de procesos publicados en régimen especial por tipo de contratación y estado

Tipo de Contratación	Estado Procesos	Año de Publicación							Total
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Publicación Especial	Adjudicados	2.533	5.189	2.462	2.249	3.862	1.102	800	18.197
	Resto	294	863	405	178	467	622	326	3.155
	Desiertos	209	95	95	120	144	122	185	970
	Cancelados	51	42	56	87	43	42	59	380
Total Publicación Especial		3.087	6.189	3.018	2.634	4.516	1.888	1.370	22.702
Comunicación Social	Adjudicados	2.884	2.978	2.843	2.230	1.214	1.705	1.849	15.703
	Desiertos	821	687	615	497	345	700	554	4.219
	Resto	136	115	86	105	94	171	103	810
	Cancelados	18	28	20	16	7	20	23	132
Total Comunicación Social		3.859	3.808	3.564	2.848	1.660	2.596	2.529	20.864
Contratación interadministrativa	Adjudicados	2.709	3.127	2.730	2.196	1.363	1.135	1.136	14.396
	Desiertos	614	601	484	311	259	259	246	2.774
	Resto	97	131	105	86	146	74	72	711
	Cancelados	71	44	50	19	18	15	25	242
Total Contratación interadministrativa		3.491	3.903	3.369	2.612	1.786	1.483	1.479	18.123
Bienes y Servicios únicos	Adjudicados	2.706	2.895	2.307	1.786	1.343	1.385	1.566	13.988
	Desiertos	565	650	533	318	313	333	428	3.140
	Resto	55	71	50	47	91	146	150	610
	Cancelados	46	46	39	12	19	27	29	218
Total Bienes y Servicios únicos		3.372	3.662	2.929	2.163	1.766	1.891	2.173	17.956
Obra artística, científica o literaria	Adjudicados	1.277	1.486	1.462	1.366	527	686	1.103	7.907
	Desiertos	255	219	226	205	112	164	200	1.381

	Resto	43	46	42	56	43	35	57	322
	Cancelados	11	17	12	5	2	2	7	56
Total Obra artística, científica o literaria		1.586	1.768	1.742	1.632	684	887	1.367	9.666
Repuestos o Accesorios	Adjudicados	1.452	1.402	1.039	644	471	566	598	6.172
	Desiertos	300	296	186	123	76	124	106	1.211
	Resto	45	47	30	12	43	76	67	320
	Cancelados	22	24	14	3	7	9	13	92
Total Repuestos o Accesorios		1.819	1.769	1.269	782	597	775	784	7.795
Giro específico del negocio de empresas públicas	Adjudicados	518	426	148	278	44	68	55	1.537
	Desiertos	80	52	44	39	35	30	18	298
	Resto	66	55	19	70	24	4	5	243
	Cancelados	31	25	31	10	10	12	19	138
Total Giro específico del negocio de empresas públicas		695	558	242	397	113	114	97	2.216
Contratación de Seguros	Adjudicados	348	342	248	3				941
	Desiertos	48	35	24	1				108
	Resto	12	21	14					47
	Cancelados	8	11	1					20
Total Contratación de Seguros		416	409	287	4				1.116
Asesoría y Patrocinio Jurídico	Adjudicados	135	104	76	84	69	76	109	653
	Desiertos	39	32	32	29	23	38	29	222
	Resto	20	16	11	4	7	7	12	77
	Cancelados	4	3	4		2	2		15
Total Asesoría y Patrocinio Jurídico		198	155	123	117	101	123	150	967
Transporte de correo interno o internacional	Adjudicados	32	24	34	33	32	33	39	227
	Desiertos	9	2	14	6	15	11	8	65
	Resto	5	1	5	2	7	2	1	23
	Cancelados	2	2	2	2	1	1	1	11
Total Transporte de correo interno o internacional		48	29	55	43	55	47	49	326
Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado	Adjudicados	16	10	8	8	11	2		55
	Desiertos	6	7	1	15	4	5		38
	Resto	2	3		7	5			17

	Cancelados	3		2	4	6	1		16
Total Cont. De Instituciones financieras y de Seguros del Estado		27	20	11	34	26	8		126
Contrataciones con empresas públicas internacionales	Adjudicados	18	12	7	6	5	5	8	61
	Desiertos	3	3	2	3	2	1	2	16
	Resto	1	5			2	1		9
	Cancelados	1	1					1	3
Total Contrataciones con empresas públicas internacionales		23	21	9	9	9	7	11	89
Total Régimen Especial		18.621	22.291	16.618	13.275	11.313	9.819	10.009	101.946

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Considerando que existe un porcentaje significativo de procedimientos de contratación que son declarados desiertos, se profundizó en las causales por las cuales se declara desierto un procedimiento de contratación. La principal causa para declarar desierto el proceso fue la no presentación de ofertas (47% de los casos), mientras que la segunda causa representa el 23% de los procesos se declararon desiertos por haber sido inhabilitadas las ofertas presentadas. Es decir, se evidencia que alrededor del 70% de los procesos declarados desiertos corresponden a la fase previa a la adjudicación por no existir ofertas o las ofertas presentadas fueron inhabilitadas por las causales previstas en la norma. Así también, las causales restantes para la declaración de desierto son: por considerarse inconvenientes para los intereses nacionales o institucionales y causas imputables al adjudicatario (Existe falsedad o adulteración notoria en la información presentada por el adjudicatario o violación sustancial de un procedimiento precontractual)²⁶

Análisis de brechas

La proporción de procesos en estado desierto reflejan deficiencia en la planificación y aplicación de estudios de mercado. Esto puede deberse a limitaciones en la competencia, poco conocimiento del mercado sobre el funcionamiento de la contratación pública y otros factores que inhiben la participación de proveedores.

Se refleja una limitada participación en los procesos de contratación, esto tiene implicaciones negativas tanto para la entidad contratante como para los proveedores. Esto puede deberse a varias razones, como requisitos excesivamente restrictivos o poco realistas, percepción de falta de transparencia en los procedimientos, barreras burocráticas o falta de consulta previa con los proveedores. Como resultado, se reduce la competencia y se limita la posibilidad de obtener las mejores ofertas.

Recomendaciones

Se recomienda revisar y modernizar los procesos de contratación con el fin de mejorar la eficiencia y transparencia en las compras públicas. Esto puede lograrse mediante la actualización tecnológica de la plataforma digital, que simplifique y agilice los trámites, desde la publicación de licitaciones hasta la presentación de propuestas y la evaluación de ofertas. En este sentido, es importante desarrollar una versión actualizada y transaccional del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE), que permita la generación de documentos dentro del sistema, facilite el trámite de pagos y se actualice de forma periódica para adaptarse a las necesidades cambiantes. Esta modernización tecnológica contribuirá a optimizar los procesos de contratación, agilizar la comunicación y proporcionar una mayor transparencia en beneficio tanto de la entidad contratante como de los proveedores interesados.

²⁶ Ver Anexo 1

Se recomienda revisar las políticas actuales y considerar nuevas estrategias que fomenten y fortalezcan la participación en los procesos de contratación. Se debe revisar los mecanismos de evaluación para que estos sean justos y objetivos y considerar el uso de incentivos para la participación.

Se recomienda identificar las barreras a la participación. Para ellos, es importante revisar y simplificar los requisitos y evitar trámites innecesarios, fomentar la consulta previa con los proveedores, fortalecer las metodologías y uso de los estudios de mercado para identificar oportunidades y necesidades. Existe evidencia de que cambios reglamentarios tienen efectos positivos en la participación como en el caso del procedimiento de Menor Cuantía.

Subindicador 9(c) Gestión de contratos

Criterio de evaluación 9(c)(a):

Los contratos se implementan a tiempo. *

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Para garantizar la ejecución plena del contrato, de conformidad con la normativa legal vigente²⁷, se ha normado las responsabilidades de las partes que intervienen en la ejecución contractual y las clases de recepción de los contratos.

Con respecto a las responsabilidades de las partes intervinientes, para garantizar la implementación a tiempo del contrato, en la normativa se establece²⁸ que el Administrador adoptará las acciones que sean necesarias para evitar retrasos injustificados. Para ello, deben cumplir con los plazos para la ejecución contractual estipulados en los Pliegos. En lo que respecta a las clases de recepción del procedimiento de contratación. En el caso de bienes y servicios, se prevé una sola recepción -realizada previa verificación y la firma de un acta, por parte del contratista y una comisión designada por la máxima autoridad de la entidad contratante, integrada por el administrador del contrato (o este mismo, de haber sido delegado en el contrato) y un técnico con conocimientos necesarios para evaluar el objeto de la contratación a recibir; adicionalmente, sobre todo en los contratos de tracto sucesivo, es posible convenir en entregas parciales. En el caso de ejecución de obra, existirán una o varias entregas provisionales, y una definitiva, con las mismas formalidades descritas más la intervención de un fiscalizador. Con relación a las consultorías, la norma citada prevé la existencia de un término razonable (15 días, si el contrato no prevé otro mayor) entre la presentación del informe preliminar y el definitivo, a fin de que el consultor procese las observaciones formuladas por la entidad contratante. Por lo cual, el Sistema Oficial de Contratación del Estado cuenta con funcionalidades para el registro de las recepciones para los diferentes tipos de contratación como parte de la fase contractual, con lo cual se permite dar seguimiento de la efectiva ejecución del plazo contractual.

Análisis cuantitativo

En la ejecución de los contratos el 54.7% de los procesos efectuados no tuvieron retrasos, mientras que el 45.3% de los procesos si presentaron retraso en la entrega.²⁹

La mediana del retraso es del 60% del plazo inicialmente pactado, esto significa que los contratos con retraso se retrasan típicamente el 60% del plazo original³⁰.

Ambas cifras indican que el SNCP está diseñado con énfasis hacia las etapas precontractuales y tiene un limitado alcance en el seguimiento de la ejecución de los contratos. Tanto la incidencia como la duración típica de los retrasos indican una disonancia entre el proceso de planificación y de ejecución que debe ser comprendido de forma más profunda.

²⁷ LOSNCP en su artículo 9

²⁸ RGLOSNCP en su artículo 303

²⁹ Ver Anexo 1

³⁰ Ver Anexo 1

Análisis de brechas

Los indicadores cuantitativos revelan retraso en la implementación de los contratos. Un porcentaje significativo de procesos no se entregan en el tiempo acordado, y la mediana de la muestra que estos retrasos tienden a ser sustanciales, alcanzando un 60% del plazo originalmente establecido.

Recomendaciones

Se recomienda que el SERCOP diseñe estrategias de fortalecimiento de la gestión contractual al mismo nivel de detalle y transparencia que el desarrollo de la gestión precontractual.

Se recomienda generar las metodologías y las herramientas de aplicación necesarias para garantizar una gestión de contratos eficiente. En la región se observa una incidencia cada vez mayor de programas de mejora de la administración de contratos, que incluye normativa y herramientas de aplicación.

Se recomienda desarrollar una metodología de estimación de los tiempos de ejecución contractual que evite subestimar los esfuerzos requeridos.

Se recomienda desarrollar un programa de capacitación con enfoque en la gestión y administración de contratos.

Criterio de evaluación 9(c)(b):

Hay una inspección, control de calidad, supervisión de los trabajos y aceptación final de los productos. *

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

De conformidad con la normativa legal vigente, se han establecido responsables y roles para la verificación del efectivo cumplimiento de las obligaciones contractuales y la recepción de los productos en los diferentes procedimientos de contratación. Durante la ejecución contractual, el control de calidad, cumplimiento de las condiciones contractuales y recepción de los bienes, servicios u obras se encuentra como atribución y responsabilidad del administrador del contrato.

Análisis cuantitativo

Para el 69.8% de los procesos se encontró un acta provisional (7.4%) o definitiva (62.5%) de cierre del contrato. En el restante 30.2% no se encontró ninguna acta, lo que indicaría que no se controló la aceptación final. Esta cifra indica el porcentaje de publicación, lo cual no necesariamente implica que no se haya realizado el control de calidad y la aceptación final del producto, el cual está ligado directa e indefectiblemente al pago, por regulaciones financieras y de control interno que hacen muy improbable un pago sin aceptación del producto.

De los procesos con acta provisional o definitiva, únicamente en el 1.23% de los casos se encontraron observaciones que requirieron una re-entrega. En el 98.7% de los casos no se encontró ninguna observación.

Análisis de brechas

Según el análisis de la información, la amplia mayoría de los procesos cuentan con un acta de cierre del contrato, ya sea provisional o definitiva. Esto indica que en estos casos se ha realizado una gestión adecuada de cierre de contratos, y un control adecuado y documentado de la aceptación final del contrato. Sin embargo, el 30.2% restante de los procesos no se ha encontrado ninguna acta de cierre, lo que sugiere una falta de control y seguimiento en la etapa de aceptación final. Esto representa una debilidad en la gestión contractual que puede generar incertidumbre sobre el estado final del contrato y dificultar el control de los términos y condiciones acordados. También es indicativo de que la documentación que se incluye en el portal y no conlleva consecuencias administrativas tiene menos probabilidades de ser incluidas en la información.

Recomendaciones

Se recomienda que el SERCOP diseñe estrategias que fortalezcan la gestión contractual con el mismo nivel de detalle y transparencia que se aplica en la gestión precontractual. Esto implica brindar igual atención y recursos para garantizar una adecuada supervisión y seguimiento de los contratos una vez que son adjudicados. Es importante que se establezcan mecanismos eficientes para monitorear el cumplimiento de los contratos, gestionar posibles modificaciones, resolver disputas y evaluar el desempeño de los contratistas. Al proporcionar una gestión contractual sólida, se asegura la correcta ejecución de los contratos, se previenen irregularidades y se promueve la transparencia y la eficiencia en las contrataciones públicas.

Criterio de evaluación 9(c)(c):

Se examinan las facturas y los pagos se procesan como está estipulado en el contrato.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La norma³¹ establece que las entidades contratantes deben recibir los bienes y servicios a satisfacción previo a realizar los pagos por los mismos. Así también como parte de la recepción se realiza una validación de las facturas que sustentan la adquisición de los bienes, servicios u obras. Se genera la obligación de pago y se produce la afectación presupuestaria cuando se recibe de terceros: obras, bienes o servicios adquiridos por la autoridad competente, mediante acto administrativo válido, haya habido o no compromiso previo, con los documentos auténticos y justificativos respectivos como el acta entrega recepción de los bienes o servicios contratados.

De acuerdo con el Reglamento de Código de Planificación, los pagos y transferencias de las obligaciones legalmente exigibles en que incurran las entidades del sector público, se realiza a través de mecanismos de acreditación desarrollados por el depositario oficial, en las cuentas de los beneficiarios finales abiertas en el sistema financiero nacional o internacional, con sujeción a las normas técnicas que el Ministerio de Economía y Finanzas dicte para el efecto.

En la práctica, de acuerdo con el análisis cuantitativo, el 66.8% de los funcionarios de las entidades contratantes consideran que los pagos se realizan a tiempo; siendo la principal causa de retraso en los pagos es la falta de disponibilidad presupuestal.³²

Por otra parte, desde la percepción de los proveedores, la mayoría de los encuestados (52%) considera que el gobierno casi nunca paga a tiempo las facturas de sus contratos, además, de la opinión de la mayoría de los proveedores (59%) considera que procesar un pago con el Gobierno es difícil o muy difícil, en contraposición con el 13% que considera que es fácil o muy fácil.

Análisis de brechas

La demora para efectuar los pagos se debe 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. Una práctica habitual que se observa es que, para no incurrir en demoras, se suele retrasar la fecha de aceptación real de las facturas con múltiples argumentos.

Los participantes de los talleres con entidades compradoras y sociedad civil coinciden en observar que también se producen retrasos significativos por la demora en la disponibilidad de recursos del fisco y que esto provoca que, incluso cuando todos los pasos internos están aprobados, las fechas de pago efectivo siguen siendo inciertas.

Recomendaciones

³¹ Artículo 137 de la Codificación de Resoluciones

³² Ver anexo 1

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.

Criterio de evaluación 9(c)(d):

Las enmiendas al contrato se revisan, emiten y publican de manera oportuna. *

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La LOSNCP, establece que se celebrarán contratos modificatorios, en caso de que sea necesario enmendar errores manifiestos de hecho, de transcripción o de cálculo que se hubieren producido de buena fe en las cláusulas contractuales. Por lo cual los funcionarios de la entidad contratante son responsables de la publicación oportuna de los contratos modificatorios en el SOCE.

El Sistema Oficial de Contratación del Estado, cuenta con funcionalidades para que las entidades contratantes publiquen la documentación del contrato modificatorio durante la ejecución contractual del procedimiento de contratación. La documentación cargada se encuentra disponible de forma pública en la sección archivos de cada procedimiento de contratación.

El SOCE tiene capacidad para publicar la información de los contratos modificatorios, mas SERCOP no tiene las atribuciones legales para ejercer acciones de control sobre estos. La revisión de los contratos es realizada por la CGE mediante auditorías a los contratos. En el caso de identificar irregularidades menores, se emiten informes con recomendaciones que son de obligatorio cumplimiento. El seguimiento lo realiza la CGE mediante oficio a los 3 meses de emitidos los informes finales. En el caso que se evidencien errores graves se sanciona a los servidores que intervinieron en los procedimientos de contratación. Las sanciones van desde el ámbito administrativo hasta el ámbito penal.

No se encontró evidencia de información que revele la oportunidad de la publicación de las enmiendas de los contratos.

Análisis cuantitativo

Del análisis efectuado, se puede determinar que el 4.5% de los procesos de contratación muestran algún tipo de adición en el valor, este porcentaje demuestra que existen contratos que han sido sujetos a modificaciones por diferentes causas en su proceso de ejecución.³³ La mediana del incremento es del 9% del valor pactado. ³⁴

Análisis de brechas

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.

Recomendaciones

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.

Criterio de evaluación 9(c)(e):

Las estadísticas de contratación pública están disponibles y existe un sistema para medir y mejorar las prácticas de contratación pública.

³³ Ver anexo 1

³⁴ Ver anexo 1

Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El Sistema Oficial de Contratación Pública del Estado, es de uso obligatorio para las entidades y es administrado por el Servicio Nacional de Contratación Pública. El SOCE contiene entre sus herramientas informáticas: Registro Único de Proveedores, el Catálogo electrónico, listado de las instituciones y contratistas del SNCP, informes de las Entidades Contratantes, registros de incumplimientos, información sobre el estado de las contrataciones públicas. Es el único medio empleado para realizar todo procedimiento electrónico relacionado con un proceso de contratación pública, de acuerdo a las disposiciones de la Ley, su Reglamento y las regulaciones del SERCOP. La información relevante de los procedimientos de contratación se publica obligatoriamente a través del Portal Institucional, una página diferente al SOCE. El Sistema recopila información relevante de los procedimientos de contratación en todas las fases que este conlleva: Preparatoria, Precontractual y Contractual. La información estadística de los procedimientos de contratación es publicada en el portal institucional del SERCOP a través del sitio https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/cifras/ que contiene información de la contratación pública general y desagregada por las principales variables, por ejemplo: año, tipo de régimen, tipo de compra, provincia, sector, etc. Además, contiene información de las Entidades Contratantes, Proveedores y el Plan Anual de Contratación. la misma que se muestra de manera dinámica, visual e interactiva, a través de tablas, gráficos de barras, de pasteles, de cajas, mapas, etc., con respecto a: Compra Pública, Entidades Contratantes, Proveedores y Plan Anual de Contratación. El SERCOP publicó³⁵ las “Normas para el acompañamiento, seguimiento e índices de gestión y eficacia de las entidades contratantes como parámetros de su desempeño en contratación pública”. El espíritu de la norma es establecer índices e indicadores que permitan evaluar la gestión de las entidades contratantes del SNCP.
Análisis de brechas La información estadística de los procedimientos de contratación se publica en el portal institucional del SERCOP. No obstante, se evidencia una carencia en el sistema por no contar con mecanismos para medir y mejorar las prácticas de contratación.
Recomendaciones Se recomienda que el SERCOP ajuste el sistema electrónico con el objetivo de implementar mecanismos que permitan medir y mejorar las prácticas de contratación en las compras públicas. Es fundamental que el sistema cuente con herramientas de análisis y seguimiento que permitan recopilar datos relevantes sobre los procedimientos de contratación y su ejecución. Con esta información, el SERCOP podrá evaluar el desempeño, identificar áreas de mejora y tomar medidas correctivas, promoviendo una contratación pública más transparente, eficiente y responsable. Además, la implementación de mecanismos de medición contribuirá a generar estadísticas confiables y actualizadas que sirvan como base para la toma de decisiones informadas y el diseño de políticas públicas efectivas en el ámbito de las compras públicas.
Criterio de evaluación 9(c)(f): Se utilizan las oportunidades de participación directa de partes interesadas externas relevantes en la contratación pública. *
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo .

³⁵ Resolución Nro. RE-SERCOP-2020-109

Existe apertura normativa y de mecanismos para que las partes interesadas participen de forma directa durante las etapas de la contratación. El detalle de los mecanismos de participación está descrito en el criterio de evaluación 11 c (a). En el taller con las partes interesadas no se evidenció que existan barreras al acceso a estos mecanismos. Sin embargo, el análisis cuantitativo mostró que estas partes interesadas tienen una baja intención de participar.

Análisis cuantitativo

El 30% de los proveedores encuestados considera que es posible asistir a la apertura de las ofertas. El 48% de los proveedores encuestados estaría dispuesto a participar en el monitoreo de los resultados como parte de su responsabilidad social empresarial, el 21% si los contratan como interventores y 31% no estaría dispuesto a participar.

Análisis de brechas

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, por ejemplo, solo el 30% de los proveedores conocen que pueden asistir a la etapa de apertura de oferta y el 31% no estaría dispuesto a participar en el monitoreo de resultados.

Recomendaciones

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.

Criterio de evaluación 9(c)(g):

Los registros están completos y son accesibles de forma precisa y fácil en un sólo archivo. *

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La LOSNCP prevé que toda entidad contratante debe constituir y mantener un expediente por cada contratación que realice, en el que figurará la documentación relevante de las fases: Preparatoria, Precontractual, Contractual y Evaluación. Conforme a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública - LOTAIP, (2004) se establece que el acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado y que toda la información que emane o que esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en la Ley.

En la LOTAIP es explícita la obligatoriedad de brindar acceso a la información sobre la información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación, de las contrataciones de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios, arrendamientos mercantiles, etc., celebrados por las instituciones con personas naturales o jurídicas, incluidos concesiones, permisos o autorizaciones.

El Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública -RGLOSNCP- precisa los documentos que constituyen el expediente de contratación de cada proceso.

Adicionalmente, la Codificación de Resoluciones del SERCOP establece los documentos relevantes en las fases precontractual y contractual comunes a los procedimientos de Contratación Pública. Los cuales son:

1. Estudios, diseños o proyectos;
2. Estudio de mercado para la definición de presupuesto referencial.
3. Estudio de Desagregación Tecnológica, aprobado por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado, en caso de ser pertinente;
4. Certificación presupuestaria para el objeto de contratación correspondiente;
5. Informe de pertinencia y favorabilidad emitido por la Contraloría General del Estado;
6. Convocatoria o invitación para participar en el procedimiento, según el caso;
7. Resolución de aprobación de pliego e inicio del procedimiento;
8. Pliego;
9. Preguntas, respuestas y aclaraciones correspondientes al procedimiento;
10. Ofertas presentadas, salvo la información calificada como confidencial por la entidad contratante conforme al pliego;
11. Acta de apertura de las ofertas presentadas por los oferentes;
12. Acta que detalle los errores de forma de las ofertas y por lo cual se solicita la convalidación de errores, así como el acta por la cual se han convalidado dichos errores, de ser el caso;
13. Informe de evaluación de las ofertas realizado por las subcomisiones de apoyo a la Comisión Técnica, de ser el caso;
14. Informe de evaluación de las ofertas realizado por la Comisión Técnica, la máxima autoridad o su delegado, en los casos que corresponda;
15. Cuadro resumen de calificación de las ofertas presentadas;
16. Informe de la Comisión Técnica en la cual recomienda a la máxima autoridad o su delegado la adjudicación o declaratoria de desierto, según corresponda, del procedimiento de contratación;
17. Garantías presentadas antes de la firma del contrato;
18. Cualquier resolución de delegación emitida dentro de esta fase por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado;
19. Resoluciones de cancelación o declaratoria de procedimiento desierto, según el caso y de existir;
20. Cualquier reclamo o recurso presentado dentro de esta fase, así como los actos emitidos por la entidad contratante con ocasión de su tramitación; y,
21. En general cualquier documento requerido que suponga autorización para la realización de los procedimientos precontractuales o que se requiera como requisito previo al inicio de un procedimiento de contratación.

Mientras que los documentos considerados como relevantes en la Fase contractual y de ejecución, mismos que se publicarán en el Portal Institucional, son:

1. Contrato suscrito entre la entidad contratante y el contratista, así como sus documentos habilitantes, de ser pertinente;
2. Contratos modificatorios, en caso de que sea necesario enmendar errores de conformidad con lo establecido en el artículo 72 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública;
3. Contratos complementarios, en caso de haberse celebrado acorde con lo dispuesto en el Capítulo VIII del Título IV de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, con su respectiva certificación de disponibilidad presupuestaria;
4. Notificación de disponibilidad del anticipo, cuando su pago implica que, a partir de este hecho, corren los plazos de cumplimiento de obligaciones por parte del contratista;
5. Órdenes de cambio, de haberse emitido;
6. Documento suscrito por las partes respecto a diferencia en cantidades de obra, de haberse emitido;
7. Documento de aprobación de la entidad contratante para la subcontratación, de ser el caso;
8. Garantías presentadas a la firma del contrato;
9. Informe provisional y final o actas de recepción provisional, parcial, total y definitiva, debidamente suscritas, según sea el caso;
10. Cronogramas de ejecución de actividades contractuales y de pagos;
11. Comunicaciones al contratista respecto de la aplicación de multas u otras sanciones;
12. Actos administrativos de sanción y multas;

13. Cualquier resolución de delegación emitida dentro de esta fase por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado; y,
14. Cualquier reclamo o recurso presentado por el contratista, así como los actos emitidos por la entidad contratante con ocasión de su tramitación.

Análisis cuantitativo

Del análisis efectuado, se logró identificar que el principal problema de completitud en los expedientes se da en las actas de entrega o recepción, lo cual es consistente con el enfoque del SNCP en las etapas iniciales del proceso.³⁶ El 99.9% de los procesos tiene archivo de calificación, el 99.3% archivo de adjudicación, el 90,1% tiene el contrato firmado y el 55.8% tiene acta de entrega o recepción³⁷.

Análisis de brechas

De acuerdo con el análisis cuantitativo, se registra falta de documentación de actas de entrega y recepción en el sistema. Adicionalmente, en el taller con las entidades compradoras y la sociedad civil, se identificó que, cuando se realizan requerimientos de información a las entidades contratantes en ocasiones no se remite el expediente completo, alegando que no cuentan con toda la documentación.

Recomendaciones

Se recomienda considerar la inclusión de una disposición de cumplimiento obligatorio o en su defecto reforzar los mecanismos de sanción a fin de disponer a las entidades que documenten el proceso de manera adecuada para controles ex-post.

Se recomienda que el SERCOP implemente mecanismos para monitorear el cumplimiento de la publicación de los documentos de contratación y que se generen consecuencias en el uso del sistema que refuercen la obligación de realizar una publicación completa, por ejemplo, la inhabilitación del acceso a nuevas contrataciones o compras ante incumplimientos reiterados.

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

Subindicador 10(a) Diálogo y alianzas entre el sector público y privado

Criterio de evaluación 10(a)(a):

El gobierno alienta el diálogo abierto con el sector privado y cuenta con varios mecanismos formales establecidos para el diálogo abierto a través de asociaciones u otros medios, incluido un proceso de consulta transparente cuando se formulen cambios al sistema de contratación pública. *

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El SERCOP alienta el diálogo abierto con los diferentes sectores, para este fin se han articulado los siguientes mecanismos:

- Desde el 29 de noviembre de 2019 se viene ejecutando el compromiso de Gobierno Abierto “Plataforma de Información Abierta de Contratación Pública”

³⁶ Ver anexo 1

³⁷ Ver anexo 1

- A partir del 7 de diciembre de 2019 se constituyó la iniciativa CoST Ecuador– Alianza para la transparencia en la Infraestructura pública
- Desde octubre de 2019 se está desarrollando el Proyecto LIFT
- Entre noviembre 2018 y enero 2019 se trabajó en las Reformas normativas para obras Resolución No. RE-SERCOP-2019-0095
- Entre octubre y noviembre de 2020 se realizó la Consulta Preliminar de Mercado – Compras Corporativas del Sector Salud
- En 2018 se realizaron mesas de trabajo para la obtención de la metodología de Estimación de Precios de Bienes y Servicios para el Catálogo Dinámico Inclusivo - CDI
- En 2018 se realizaron mesas de trabajo para la actualización técnica de 376 productos de la categoría de Confección Textil.
- En 2018 se realizaron mesas de trabajo para Actualización técnica de productos de la categoría de Corte y Reconexión
- En 2018 se realizaron mesas de trabajo para el lanzamiento de la Feria Inclusiva de la categoría de Producción de calzado con 9 productos de calzado de uso general.
- En 2018 se realizaron 26 consejos consultivos territoriales y nacionales
- En 2019 se realizaron mesas de trabajo para la revisión de fichas técnicas de productos y servicios del Catálogo Dinámico Inclusivo.
- El 15 de diciembre de 2021 se realizó el lanzamiento de la Plataforma de contrataciones Abiertas Ecuador
- A partir del 24 de febrero de 2022, se implementó la plataforma Contratación Pública en CIFRAS, que presenta información de todos los procedimientos de contratación pública de manera gerencial mediante la transformación y análisis de datos.

A pesar de los esfuerzos a nivel del ente rector de contratación, desde la perspectiva de los proveedores del SNCP, el 89% de los encuestados desconoce si existen mecanismos para que puedan participar en la modificación de las normas relacionadas con la contratación pública ³⁸.

Análisis de brechas

A pesar de que existen varios mecanismos de participación durante todo el proceso de contratación, el resultado del análisis cualitativo muestra que hay evidencia de una participación casi nula (2%) y la poca participación se centra principalmente en la etapa de planeación.

Recomendaciones

Se recomienda fortalecer la difusión de los mecanismos existentes de participación disponibles para maximizar la participación. De esa forma, se fortalece 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.

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

Criterio de evaluación 10(a)(b):

El gobierno cuenta con programas para ayudar a construir capacidades entre las empresas privadas, lo cual incluye a las firmas pequeñas y capacitación para ayudar a que haya nuevos participantes en el mercado de contratación pública.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: Choose an item.

Análisis cualitativo

³⁸ Ver anexo 1

Con base a lo señalado en la LOSNCP, el SERCOP tiene como atribución privativa la de “Certificar a los servidores públicos de las entidades contratantes como operadores del Sistema Nacional de Contratación Pública, y a las personas interesadas en ingresar al servicio público, a fin de avalar sus conocimientos y habilidades. Todo servidor público que participa en las fases del procedimiento de contratación, deberá estar certificado conforme este numeral;”, el SERCOP ejecuta Programas de Fortalecimiento de Conocimientos, como una herramienta eficaz para elevar la calidad del talento humano tanto en funcionarios de entidades contratantes.

Para Proveedores se ha diseñado una malla de contenidos³⁹ especiales que se dictan por medio de seminarios y en los cuales también se debe seguir un proceso de reserva de cupos.

La malla curricular para la formación en contratación pública de proveedores⁴⁰ del Estado, se ha diseñado teniendo en cuenta como aspectos básicos las tres condiciones necesarias siguientes:

- Tratamiento común de la normativa y operación del Sistema informático del Sistema Nacional de Contratación Pública, de todas aquellas disposiciones e instrumentos que no diferencian el tipo de objeto de contratación;
- Tratamiento de las particularidades normativas e informáticas referidas a cada objeto de contratación, que podrían referirse a Bienes y Servicios, Obras y Consultoría, que definen perfiles específicos de proveedores en cuanto a su oferta;
- Tratamiento personalizado para proveedores de tamaño micro, artesanal (MYPES) y Actores de la Economía Popular y Solidaria, AEPYS.

Los resultados de los programas de capacitación ejecutados son:

BENEFICIARIOS DE LA CAPACITACIÓN OFERTADA POR SERCOP A NIVEL NACIONAL

Desde el 13 de julio de 2021 al 30 de noviembre de 2022

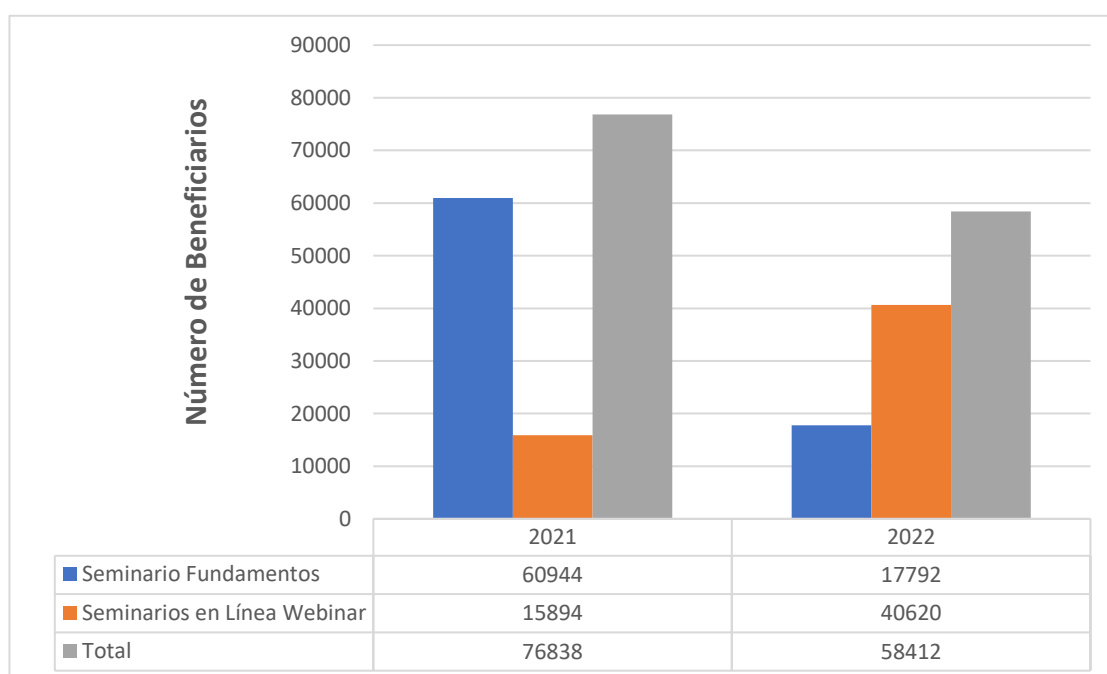


Ilustración 1 Número de beneficiarios de la capacitación de SERCOP (fuente info interna SERCOP)

³⁹ Disponible en: <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/tematica-dirigida-proveedores/>.

⁴⁰ Disponible en: <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/tematica-dirigida-a-entidades-contratantes/>.

Los datos se clasifican en Seminario de Fundamentos de la Contratación Pública y Seminarios en Línea (Webinars), como se puede observar en el año 2021 existió una mayor acogida por parte de los actores del SNCP en el Seminario de Fundamentos de la Contratación Pública debido que fue creado con la finalidad de preparar a servidores públicos e interesados en ingresar al servicio público para que obtengan la Certificación como Operador del Sistema Nacional de Contratación Pública – Fundamentos de la Contratación Pública, esto en cumplimiento a lo señalado en el Art. 10 numeral 16 de la LOSNCP: “Certificar a los servidores públicos de las entidades contratantes como operadores del Sistema Nacional de Contratación Pública, y a las personas interesadas en ingresar al servicio público, a fin de avalar sus conocimientos y habilidades. Todo servidor público que participa en las fases del procedimiento de contratación, deberá estar certificado conforme este numeral”, artículo que entro en vigencia en agosto del 2021.

Cabe señalar que la oferta de capacitación tiene un alcance a nivel nacional y se desarrolla de manera virtual, lo cual ha permitido incrementar la participación por parte de funcionarios públicos y ciudadanía en general a estos eventos.

EVENTOS DE CAPACITACIÓN EJECUTADOS A NIVEL NACIONAL

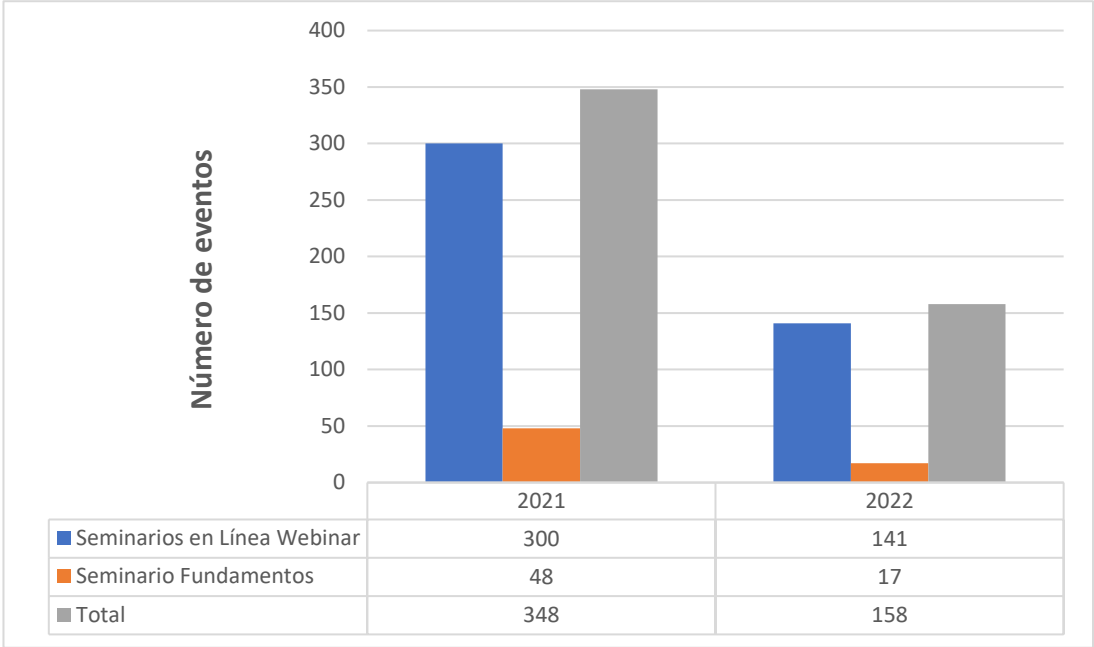
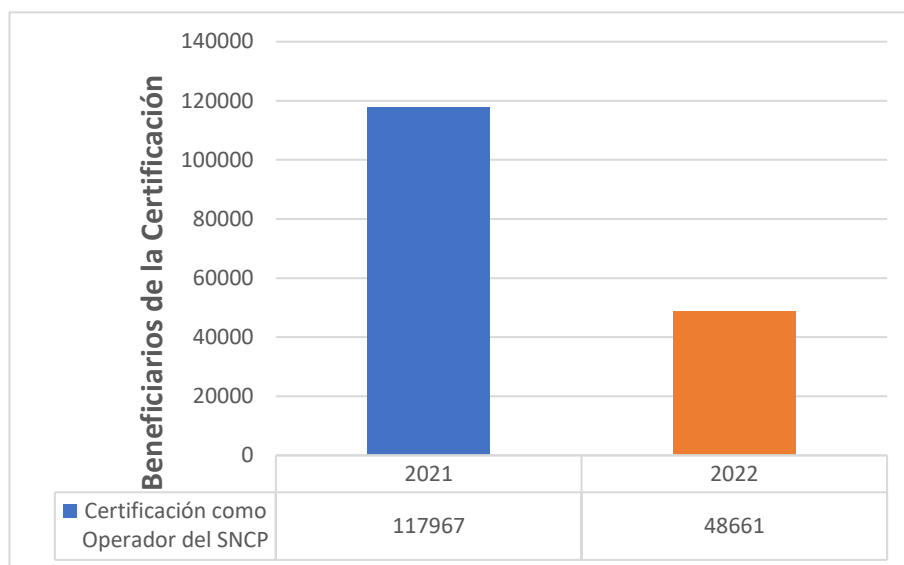


Ilustración 2 Eventos de Capacitación Realizados por el SERCOP

Existe un mayor número eventos de capacitación en el año 2021, debido a la entrada en vigencia del Art. 10 numeral 16 de la LOSNCP: “Certificar a los servidores públicos de las entidades contratantes como operadores del Sistema Nacional de Contratación Pública, y a las personas interesadas en ingresar al servicio público, a fin de avalar sus conocimientos y habilidades. Todo servidor público que participa en las fases del procedimiento de contratación, deberá estar certificado conforme este numeral” generando mayor demanda por parte de los usuarios.

BENEFICIARIOS DE LA CERTIFICACIÓN COMO OPERADOR DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA A NIVEL NACIONAL



En cumplimiento a lo señalado en el Art. 10 numeral 16 de la LOSNCP, que entro en vigencia en agosto de 2021, en este año se realizaron un mayor número de jornadas de certificación con la finalidad de avalar los conocimientos de todos los servidores públicos que participan en las diferentes fases de los procedimientos de contratación, así como también, de quienes se encuentren interesados en ingresar al servicio público.

Durante el año 2022 se continuaron ejecutando jornadas de certificación.

Cabe señalar que debido a la pandemia COVID 19 las jornadas de certificación se realizaron de forma virtual, lo cual ha permitido tener un alcance a nivel nacional.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Subindicador 10(b)

Organización del sector privado y acceso al mercado de contratación pública

Criterio de evaluación 10(b)(a):

El sector privado es competitivo, está bien organizado, disponible y dispuesto a participar en la competencia para los contratos de compras públicas. *

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El sector privado en el Ecuador participa de forma activa en el mercado de contratación pública, se evidencia que forma y ha formado parte de varios proyectos en conjunto con SERCOP, los cuales tienen como propósito mejorar la transparencia, concurrencia y eficiencia del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Análisis cuantitativo

Proporción de proveedores registrados que participan y a los que se les adjudican contratos (en porcentaje del número total de proveedores registrados)

Entre 2008 y 2022 se registraron 394.455 proveedores en el RUP, de los cuales el 53,8% (212.111 proveedores) se encuentran habilitados y el 46,2% (182.344 proveedores) no están habilitados. Por habilitado se entiende principalmente como aquel proveedor que no adeuda al Estado o no tiene algún impedimento de participar en contratación pública. Los años donde se registraron mayor número de proveedores fueron: 2015 con 67.996 proveedores, 2009 con 47.993 proveedores y 2008 con 33.736 proveedores.

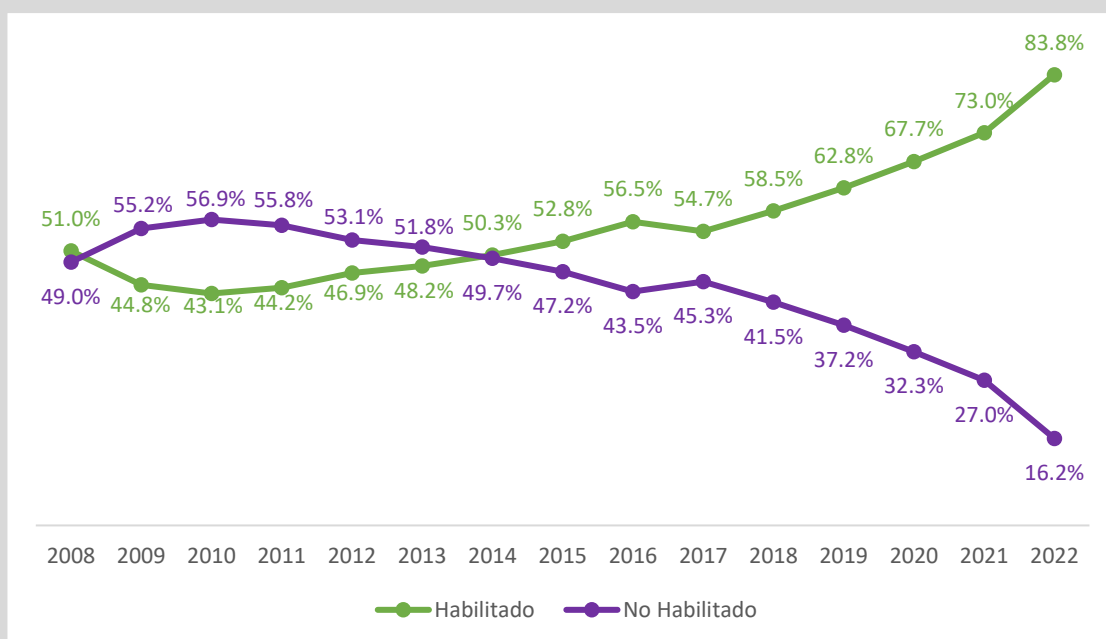
Número de proveedores registrados por estado

Año de Registro	Estado Proveedor		Total
	Habilitado	No Habilitado	
2008	17.217	16.519	33.736
2009	21.481	26.512	47.993
2010	11.903	15.698	27.601
2011	9.517	12.024	21.541
2012	9.715	10.982	20.697
2013	9.871	10.597	20.468
2014	9.570	9.456	19.026
2015	35.911	32.056	67.967
2016	15.142	11.663	26.805
2017	11.293	9.371	20.664
2018	11.169	7.922	19.091
2019	12.467	7.396	19.863
2020	10.301	4.918	15.219
2021	11.923	4.405	16.328
2022	14.631	2.825	17.456
Total	212.111	182.344	394.455

Fuente: SERCOP-SOCE
Nota: El estado de proveedores corresponde a la actualización de enero 2023.
Fecha de obtención de datos: enero 2023

La participación del número de proveedores registrados habilitados ha presentado una tendencia variable desde su registro en el año 2008. A pesar de que desde el año 2009 hasta el año 2013 existió una caída en comparación al año 2008, ha presentado un crecimiento desde el año 2014. La mayor participación del número de proveedores habilitados se registra en los últimos tres años, con el 67,7% en el 2020, 73,0% en el 2021 y con el 83,8% en el año 2022.

Participación de número de proveedores registrados por estado



Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Desde el año 2008 hasta el año 2016 el número de proveedores registrados fue de 285.875 y desde el año 2008 hasta el año 2022 fue de 394.455, lo que significó un incremento de 38,0% de proveedores registrados de 2016 a 2022. En promedio, en el período 2016 - 2022, el 8,8% de los proveedores registrados participaron en procesos de contratación y el 6,7% resultó con algún contrato adjudicado.

Número de proveedores registrados, adjudicados y participantes

Período	Participación Entidad			% Participación	
	Total Registrados	Participantes	Adjudicados	Participantes/Total Registrados	Adjudicados/ Total Registrados
2016	285.875	27.109	22.006	9,5%	7,7%
2017	306.541	29.586	23.917	9,7%	7,8%
2018	325.632	35.207	28.497	10,8%	8,8%
2019	345.495	32.222	24.023	9,3%	7,0%
2020	360.553	25.763	17.410	7,1%	4,8%
2021	376.867	25.874	17.768	6,9%	4,7%
2022	394.455	32.360	23.513	8,2%	6,0%

Notas: 1. El número total de proveedores registrados corresponde a información acumulada desde 2008 hasta el último período analizado.

2. El número de participantes incluye proveedores que participaron o adjudicaron procesos contractuales de Régimen Común o que adjudicaron procesos de Régimen Especial.

3. El número de proveedores adjudicados excluyen compras por Publicación de Emergencias e Ínfima Cuantía.

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

Número y valor total de los contratos adjudicados a empresas locales/extranjeras (y en porcentaje del total)

En promedio durante el período 2016-2022, el 84,6% de los procesos se adjudicaron a proveedores nacionales, el 1,0% a proveedores extranjeros. Mientras que para el 14,4% de los proveedores no fue posible establecer su origen. La razón para que no se pueda identificar el origen de todos los proveedores es que para los procedimientos de Régimen Especial, Emergencias e Ínfima Cuantía los proveedores pueden estar o no estar registrados en el RUP. Otra razón es que existen procesos de contratación en los que se puede adjudicar a más de un proveedor, en este aspecto, pueden existir procesos donde se adjudica a proveedores nacionales y extranjeros.

En el año 2022 se adjudicaron 512.297 procesos de contratación a proveedores nacionales, extranjeros y no definidos, de éstos, 455.097 corresponden a procesos adjudicados a proveedores nacionales, 4.027 procesos adjudicados a proveedores extranjeros y 53.173 procesos adjudicados a proveedores no definidos.

Número de procesos adjudicados por origen de proveedor

Origen de Proveedor	Período						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Nacional	687.045	711.581	699.680	598.918	435.004	444.152	455.097
Extranjera	4.738	9.329	16.234	8.925	4.447	3.686	4.027
No Definido*	140.334	137.763	122.606	102.204	79.259	66.357	53.173
Total	832.117	858.673	838.520	710.047	518.710	514.195	512.297

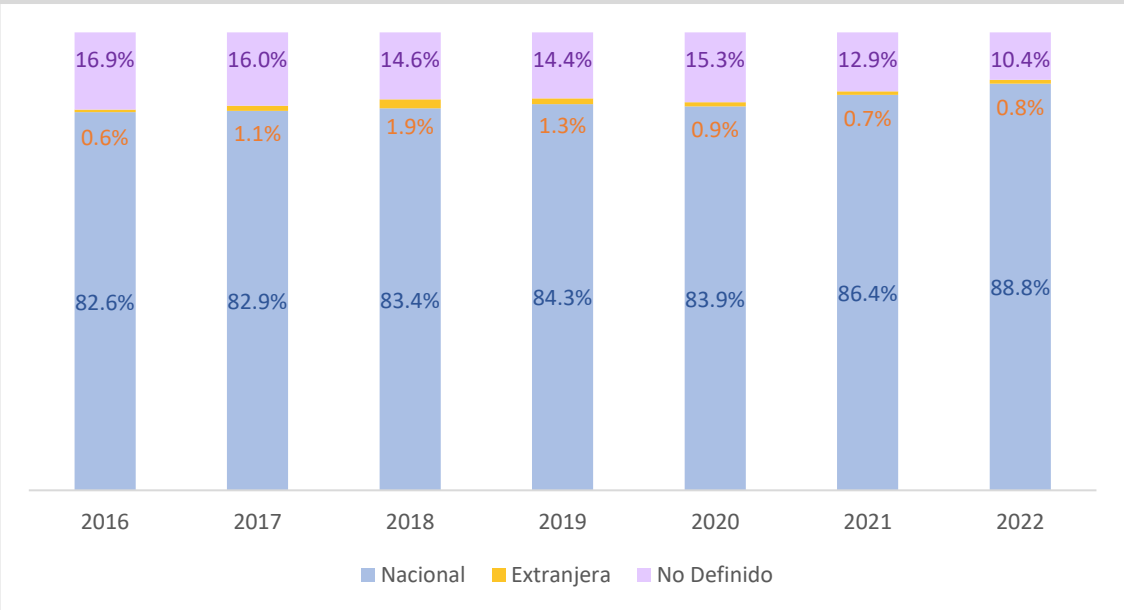
(*) Corresponde a proveedores que no se pudo determinar su origen

Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

En el año 2022 se registró la mayor participación de procesos adjudicados a proveedores nacionales con el 88,8%.

Participación de número de procesos adjudicados por origen de proveedor



Fuente: SERCOP-SOCE

Fecha de obtención de datos: enero 2023

En promedio, el 91,7% del monto adjudicado se realizó a proveedores nacionales, el 4,1% a proveedores extranjeros y el 4,3% a proveedores no definidos durante el período 2016-2022.

En el año 2022 se adjudicaron 7.669,8 millones de dólares a proveedores nacionales, extranjeros y no definidos, de éstos, 7.407,3 millones de dólares se adjudicaron a proveedores nacionales, 114,1 millones de dólares se adjudicaron a proveedores extranjeros y 148,3 millones de dólares se adjudicaron a proveedores no definidos.

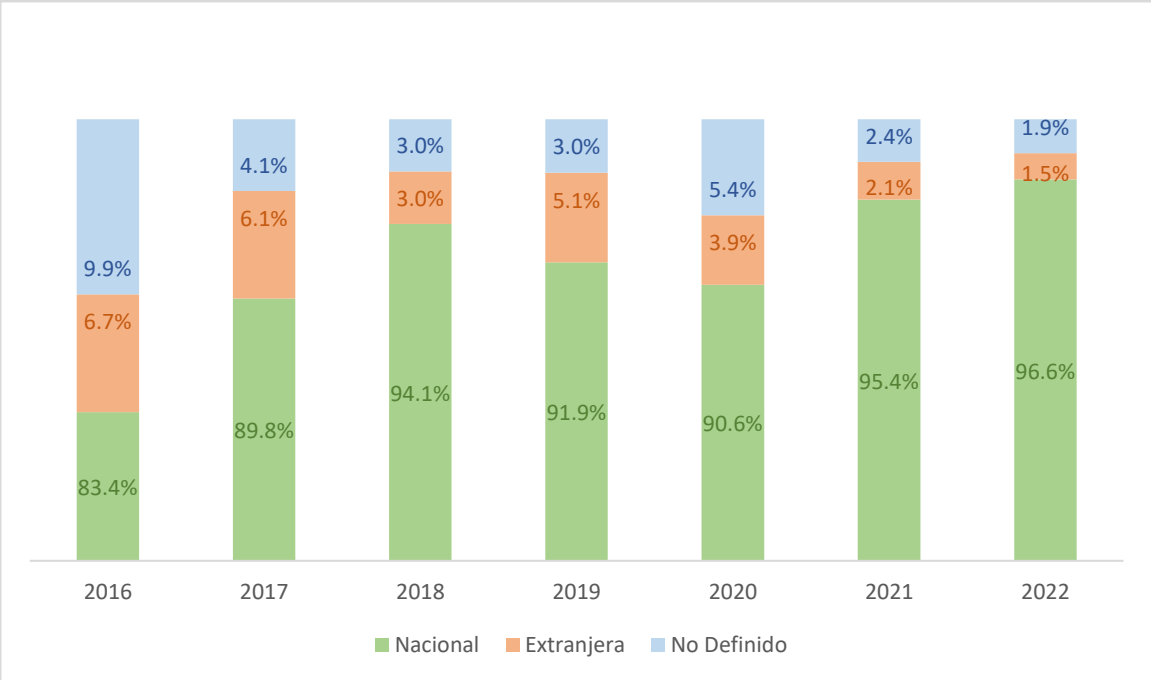
Monto adjudicado por origen de proveedor

Origen de Proveedor	Período						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Nacional	5.069,4	5.634,1	6.751,1	6.024,7	4.674,5	5.055,0	7.407,3
Extranjera	405,0	381,6	213,2	332,9	202,9	113,3	114,1
No Definido*	603,2	254,9	211,9	198,5	280,5	128,2	148,3
Total	6.077,6	6.270,7	7.176,1	6.556,2	5.157,9	5.296,5	7.669,8

Fuente: SERCOP-SOCE
Fecha de obtención de datos: enero 2023

En el año 2022 se registró la mayor participación del monto adjudicado a proveedores nacionales con el 96,6%.

Participación del monto adjudicado por origen de proveedor



Fuente: SERCOP-SOCE
Fecha de obtención de datos: enero 2023

De conformidad con una encuesta realizada a compradores del sector público, se estima que al alrededor del 75% de los compradores consideran que el sector privado es totalmente competitivo o muy competitivo.⁴¹

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 10(b)(b):

No hay restricciones sistémicas importantes que impidan el acceso del sector privado al mercado de contratación pública.

*

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

No existen restricciones, de acuerdo a la normativa legal vigente los proveedores deben registrarse en el Registro Único de Proveedores para participar en los diferentes procedimientos de contratación pública, no constituye una barrera de entrada debido a que maneja procesos simplificados y electrónicos para el registro de proveedores. Existen mecanismos para habilitarse en el RUP que permiten a los proveedores nacionales y extranjeros cumplir ese requisito. La habilitación en el RUP es gratuita, no se requiere inscripción adicional en registro alguno, y se solicitan documentos mínimos que no estén ya en poder de la Administración Pública. Existen oficinas del RUP en varias ciudades del Ecuador, a manera de un sistema de desconcentración regional. No existe la obligación de que los proveedores se asocien, pero sí existe la posibilidad de que se presenten a un proceso de contratación asociados, sea con promesa de asociación o consorcio. En el caso de la contratación de consultoría, el artículo 41 de la LOSNCP establece que los procesos de selección se efectuarán entre consultores de la misma naturaleza; es decir, sea entre consultores individuales, sea entre firmas consultoras, o sea entre organismos que puedan atender y estén en capacidad jurídica de prestar servicios de consultoría.

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, RUP, que contempla un procedimiento simplificado para el efecto. La entidad contratante asume en primera instancia la responsabilidad de la existencia del proveedor. No hay restricción para la habilitación de proveedores extranjeros en el RUP. En el caso de consultoría, el proveedor extranjero podrá participar y cuando no exista capacidad nacional certificada por el SERCOP a través de un procedimiento público previsto en la LOSNCP.

El porcentaje de procedimientos de contratación con la participación de 2 o más proveedores ha incrementado de forma sostenible durante el 2017 al 2019, es así que los procesos con participación de dos o más proveedores representaron el 60,81% del total y fueron más numerosos durante el año 2019, respecto al año 2017 y 2018⁴²

⁴¹ Ver anexo 1

⁴² Fuente: Análisis Anual de la Contratación Pública 2019

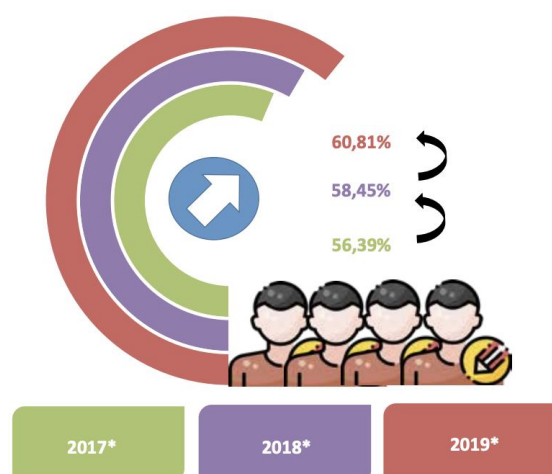


Ilustración 3 Porcentaje de Procedimientos de Contratación con 2 o más Participantes

En el año 2019 el número promedio de participantes por procedimiento de contratación fue de 4,66.

A pesar de que existe en el Ecuador un marco jurídico claramente establecido y el número promedio de participantes por procedimiento de contratación ha incrementado de forma sostenida, en la encuesta realizada a proveedores, se evidencia que el 82% de los encuestados considera que existen barreras importantes para el acceso de los proveedores a las contrataciones públicas. Las principales barreras referidas son los contratos dirigidos a favor de un oferente (40%), falta de pagos oportunos (19%), condiciones excesivas (18%) y poco acceso a créditos (11%).⁴³

El aumento de participación de los proveedores guarda una relación directa con el monto y cantidad de procedimientos de contratación adjudicados a proveedores nacionales. Entre el 2016 y el 2020 en promedio el 83,3% de los procesos se adjudicaron a un proveedor nacional; durante el mismo período en promedio el 90% del monto adjudicado se realizó a proveedores nacionales.⁴⁴

Análisis cuantitativo

El 82% de los encuestados considera que existen barreras importantes para el acceso de los proveedores a las contrataciones públicas. Las principales barreras referidas son los contratos dirigidos a favor de un oferente (40%), falta de pagos oportunos (19%), condiciones excesivas (18%) y poco acceso a créditos (11%)

Análisis de brechas

Los resultados de la encuesta indican que el 82% de los encuestados considera que existen barreras importantes para el acceso de los proveedores a las contrataciones públicas.

Las barreras mencionadas por los encuestados son:

- Contratos dirigidos a favor de un oferente (40%), lo que sugiere que existe una percepción de falta de equidad y competencia en los procesos de contratación pública, esto lo que puede conducir a prácticas de favoritismo o corrupción.

⁴³ Ver anexo 1

⁴⁴ Ver anexo 1

- Falta de pagos oportunos (19%) indica que los proveedores experimentan dificultades para recibir los pagos correspondientes de manera oportuna por los servicios o productos suministrados. Esto puede afectar negativamente la situación financiera de los proveedores y su capacidad para participar en futuras contrataciones.
- Condiciones excesivas (18%) esto sugiere que las condiciones establecidas en los contratos públicos pueden ser consideradas como excesivas, lo que dificulta la participación de los proveedores y limita la competencia en el mercado. Estas condiciones podrían incluir requisitos técnicos, financieros o administrativos que resultan difíciles de cumplir para muchos proveedores.
- Poco acceso a créditos (11%) implica que los proveedores tienen dificultades para acceder a financiamiento o créditos que les permitan cumplir con los requisitos financieros exigidos en los procesos de contratación pública. La falta de acceso a crédito puede limitar la participación de proveedores con recursos financieros limitados y afectar su capacidad para competir en igualdad de condiciones.

En general, se destaca la percepción de los encuestados sobre las barreras existentes para el acceso de los proveedores a las contrataciones públicas. 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

Se recomienda desarrollar e implementar políticas que mejoren el conocimiento y el acceso a la información de las alternativas de mercado desde la preparación de los procesos de adquisición específicamente en la identificación de la necesidad y de lo que ofrece el mercado. El fortalecimiento de la planificación y un mejor análisis de inteligencia de mercado resultarán en un sector público mejor preparado y más fortalecido para actuar estratégicamente en el mercado.

Se recomienda establecer mecanismos de pago ágil, especialmente para los proveedores más vulnerables y montos inferiores, ya que la falta de liquidez por demoras en el pago se reporta como una causa prevalectante de problemas de los proveedores con menores capacidades financieras. El mismo Estado debe cubrir estos valores a través de soluciones financieras sin costo para los proveedores.

Se recomienda realizar un estudio de profundidad que identificar las barreras a la participación percibidas por los proveedores y establezca una hoja de ruta para mitigarlos. Para ello, es importante revisar y simplificar los requisitos y evitar trámites innecesarios, fomentar la consulta previa con los proveedores, fortalecer las metodologías y uso de los estudios de mercado para identificar oportunidades y necesidades.

Subindicador 10(c) Sector clave y estrategias sectoriales

Criterio de evaluación 10(c)(a):

Se han identificado sectores clave asociados con el mercado de contratación pública.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Si, se han identificado sectores claves del mercado de contratación pública, de los cuales SERCOP priorizó el trabajo con los sectores de salud y construcción.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 10(c)(b):

Se evalúan los riesgos asociados con ciertos sectores y las oportunidades de influir en mercados sectoriales, y los participantes del sector del mercado están comprometidos en el apoyo a los objetivos de políticas de contratación.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

De la identificación de sectores clave asociados con el mercado de contratación pública, se han desarrollado las siguientes acciones:

En el sector salud, El Servicio Nacional de Contratación Pública y la Red Pública Integral de Salud (RPIS), conformada por las unidades de salud del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA), el Instituto de Seguridad Social de la Policía (ISSPOL) y del Ministerio de Salud Pública del Ecuador (MSP); llevaron a cabo el procedimiento de Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos, para la adquisición de medicamentos del Cuadro Nacional de Medicamentos Básicos vigente a su publicación definidos por la RPIS con el fin de aprovechar economías de escala, reducir el gasto público y garantizar el acceso a medicamentos a la población ecuatoriana.

El RGLOSNCOP establece que para el procedimiento Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos, el SERCOP juntamente con las entidades contratantes, consolidará la demanda potencial de estas entidades con la finalidad de suscribir convenios que permitan la adquisición directa de fármacos a través del Repertorio de Medicamentos, entendido éste como el catálogo de medicamentos normalizados publicados en el portal institucional del SERCOP.

Adicionalmente, la LOSNCOP determina que es atribución del SERCOP la de administrar el Repertorio de Medicamentos, para lo cual la Dirección de Desarrollo de Compras Corporativas en coordinación con las entidades contratantes debe velar por el cabal y oportuno cumplimiento de las obligaciones contraídas por parte de los proveedores a la suscripción de los Convenios Marco, dicho seguimiento es informado periódicamente a la RPIS a través de las reuniones periódicas llevadas a cabo con el Comité Interinstitucional de Seguimiento a la Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos.

La etapa precontractual de los procedimientos de la Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos se ejecutó en 2 fases en el periodo comprendido entre los años 2016 y 2018. Los Convenios Marco derivados de dicho procedimiento determinan una vigencia de 24 meses, pudiendo ser extendida por el tiempo necesario para iniciar un nuevo procedimiento de selección de proveedores de considerarlo favorable para los intereses institucionales.

A partir del año 2018, la vigencia de Convenios Marco suscritos fue finalizando progresivamente en virtud de la fecha de su suscripción, sin embargo, a petición de la Red Pública Integral de Salud dichos Convenios Marco han sido prorrogados en virtud de que no ha sido posible dar inicio a un nuevo procedimiento de Subasta Inversa Corporativa.

Durante el año 2019, se postuló y aprobó el proyecto "Ejecución del procedimiento de compra corporativa centralizada y externalización de la distribución y almacenamiento de medicamentos y dispositivos médicos del sistema público de salud.", con el cual se plantea un nuevo modelo de gestión para la adquisición, almacenamiento y distribución de medicamentos a las unidades de salud de la Red Pública Integral de Salud, del cual depende el inicio de un nuevo procedimiento de Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos y Licitación Corporativa.

Estado del proyecto “Ejecución del procedimiento de compra corporativa centralizada y externalización de la distribución y almacenamiento de medicamentos y dispositivos médicos del sistema público de salud.”

Datos Generales:

Estado actual del proyecto: En proceso para dar de baja.

Fecha real de inicio: 01 de marzo de 2019.

Fecha de finalización: 30 de noviembre de 2021.

Ejecución Presupuestaria

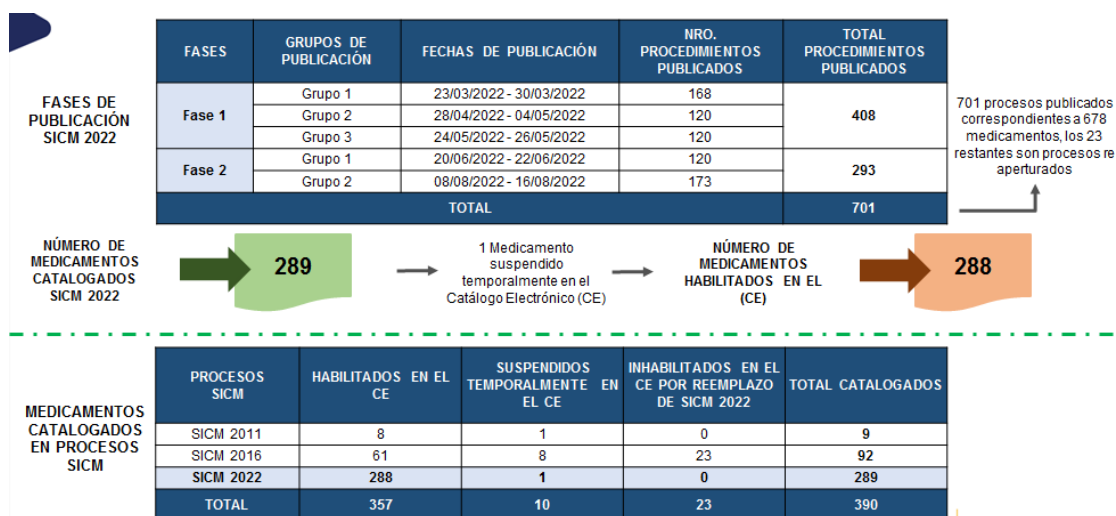
Presupuesto	Ejecución presupuestaria anual (USD)			Ejecución Total (USD)
	2019	2020	2021	
Codificado	529.451,60	929.823,31	699.898,13	2.159.173,04
Devengado	519.999,83	917.823,05	699.898,13	2.137.721,01
% Ejecución	98,21%	98,71%	100%	99%

Ejecución física (GPR - SIPEIP)

Componente	Indicadores	Cumplimiento
C1. Determinación de condiciones técnicas del procedimiento de compra centralizada de medicamentos y dispositivos médicos en el sistema público de salud.	Indicador 1	100%
	Indicador 2	33,30%
	Indicador 3,4,5,6,7,8	0%
C2. Determinación de condiciones técnicas del procedimiento de externalización de la distribución y almacenamiento de medicamentos y dispositivos médicos en el sistema público de salud.	Indicador 1	38%
	Indicador 2	28%
C3. Implementación de funcionalidades tecnológicas para la ejecución del procedimiento de compra centralizada y externalización de la distribución y almacenamiento de medicamentos y dispositivos médicos en el sistema público de salud.	Indicador 1	61%
	Indicador 2	67%
	Indicador 3,4,5,6,7,8	0%
C4. Ejecución de fase precontractual del procedimiento de compra centralizada de medicamentos y dispositivos médicos	Indicador 1,2,3	0%
C5. Ejecución de fase precontractual del procedimiento de externalización de la distribución y almacenamiento de medicamentos y dispositivos médicos en el sistema público de salud.	Indicador 1,2	0%
C6. Implementación de mecanismos de supervisión y control de los procedimientos de compra centralizada y externalización de la distribución y almacenamiento de medicamentos y dispositivos médicos en el sistema público de salud.	Indicador 1,2,3,4	0%
C7. Administración y seguimiento de la fase contractual de los procedimientos de compra centralizada externalización de la distribución y almacenamiento de medicamentos y dispositivos médicos en el sistema público de salud.	Indicador 1,2,3,4	0%
Total ejecutado		32%

A finales del año 2021 se postuló y aprobó el Proyecto de Inversión “Compra corporativa de medicamentos y bienes estratégicos en salud para el abastecimiento a nivel nacional de la Red Pública Integral de Salud (RPIS)”, con el cuál se plantea la catalogación de un portafolio de aproximadamente 774 medicamentos del Cuadro Nacional de Medicamentos Básicos 10ma. Revisión del Ministerio de Salud Pública y un portafolio aproximado de 500 bienes estratégicos en salud.

Durante el año 2022 se han publicado un total de 701 procedimientos de Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos de los cuales se han catalogado 289 medicamentos.



Principales resultados de la SICM 2022

Corte de información: 19/12/2022

Fuente: Portal institucional SERCOP

En el sector de la construcción se está articulando la iniciativa de Transparencia e Infraestructura CoST Ecuador, la misma que es una iniciativa multisectorial conformada por representantes del Sector Público, Sector Privado y Sociedad Civil, que busca impulsar la divulgación, validación e interpretación de los datos de los proyectos de infraestructura. El objetivo de CoST es crear un ecosistema de contratación pública que se caracterice por altos estándares de transparencia y control social en los proyectos de infraestructura. Ecuador utilizará los principios CoST de divulgación, garantía, trabajo de múltiples partes interesadas y responsabilidad social para promover que la infraestructura pública sea más eficiente, inclusiva y mejor diseñada para las comunidades a las que sirve.

Con respecto al análisis de riesgo:

Se realiza constantemente evaluación y mitigación de los diferentes riesgos que se presentan en el mercado de 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.

Los informes de riesgos fáctico tienen como alcance la identificación de posibles prácticas antiéticas y anticompetitivas por parte de entidades o proveedores del Estado para un caso en particular. Como parte de este análisis se identifican posibles vinculaciones de tipo familiar, accionaria, de representación legal, por dirección comercial o direcciones IP. Esta información se recaba por medio de convenios de cooperación interinstitucional y/o interoperabilidad. Estas acciones de control se ponen en conocimiento a los Organismos de Control del Estado dentro del marco de sus atribuciones en correspondencia con la normativa legal vigente⁴⁵.

Los convenios de participación permiten al Servicio Nacional de Contratación Pública trabajar en conjunto con otras instituciones a través del intercambio de información con el propósito de prevenir, identificar y sancionar posibles malas prácticas en contratación pública.

Los perfiles de riesgo se realizan para entidades públicas que solicitan la aprobación de Giro Específico del Negocio para determinados CPC's. Este perfil presenta un conjunto de indicadores y estadísticas que resumen el comportamiento de la compra pública por número de procedimientos, monto adjudicado, tipo de proceso, tipo de régimen, representatividad respecto al monto total adjudicado, competitividad y concentración de la compra pública. Además, el perfil constituye un insumo para la toma de decisiones en cuanto a la aprobación o negación de los CPC's solicitados por parte del Comité de Giro Específico del Negocio.

Las matrices de riesgos están basadas en la aplicación de indicadores para la alerta temprana que identifican hallazgos que pueden estar relacionados con malas prácticas en la gestión de contratación pública. Su objetivo fundamental es elevar la precisión para detectar qué entidades, proveedores y procedimientos tienen asociado un posible nivel de riesgo, a fin de priorizar acciones para la supervisión y monitoreo.

Los informes de mitigación de riesgos tienen como finalidad recomendar la implementación de medidas manuales o automáticas al SOCE para la mitigación, reducción o eliminación de los riesgos; a su vez, este informe podría sugerir cambios en la normativa basados en análisis económicos y estadísticos.

Durante el año 2019, se realizaron las siguientes acciones relacionadas con la mitigación de riesgos:

SUBPROCESO	INDICADOR	LOGRO
Análisis de riesgo fáctico	Número de informes de riesgo fáctico analizados	● 44 informes de riesgo fáctico finalizados.
	Número de casos reportados por el SERCOP a organismos de control	● 6 casos reportados a la Superintendencia de Control de Poder de Mercado ● 3 casos reportados a la Fiscalía General del Estado ● 2 casos reportados al Servicio de Rentas Internas

⁴⁵ La LOSNCP en su artículo 15 estipula “Atribuciones de los Organismos de Control.- 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 obligación del Servicio Nacional de Contratación Pública informar a la Contraloría General del Estado y a la Procuraduría General del Estado cada vez que conozca el cometimiento de infracciones a lo dispuesto en esta Ley.”

	Mitigación de procesos de compra pública	Convenios de participación	• Elaboración de informe técnico para suscripción de convenio con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).
		Número de informes de la mitigación de riesgos del Sistema Nacional de Contratación Pública	• 16 informes generados
		Número de informes/ reportes de seguimiento de los procesos de contratación pública, solicitados por la autoridad competente en función de riesgos	• 54 informes generados
		Número de reportes de estadísticas e indicadores de cumplimiento de normas precontractuales / contractuales en función de riesgos	• 25 reportes generados
		Número de reporte de procedimientos de seguridad y vigilancia al Ministerio de Gobierno y Ministerio de Trabajo e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	• 6 reportes generados, donde se observan 1.345 procedimientos entre régimen común especial, emergencias e ínfimas cuantías por un valor adjudicado de \$ 176,42 millones de dólares.
	Modelización e indicadores de procesos de compra pública	Número de reportes de información del SOCE u otras fuentes de datos obtenidas por interoperabilidad para el control al Sistema Nacional de Contratación Pública	• 831 reportes de información del SOCE u otras fuentes de datos obtenidas por interoperabilidad
		Número de perfiles de riesgos generados para el control de riesgos al Sistema Nacional de Contratación Pública	• 11 perfiles de entidades generados respecto a estadísticas de contratación pública.
		Número de metodologías e instrumentos desarrollados para el control de riesgos al Sistema Nacional de Contratación Pública	• 5 metodologías de riesgos aprobadas • Repotenciación de la Matriz de Riesgos de Procedimientos. • 4 instrumentos para el control de riesgos • 1 algoritmo para la identificación de posibles vinculaciones entre proveedores.

		Cálculo del nivel de riesgo de procedimientos de Contratación Pública	• Se calculó el nivel de riesgo de 49.367 procedimientos de contratación pública por un monto presupuestado de \$6.810,6 millones de dólares, publicados por 2.977 entidades.
		Número de gestiones de suspensiones y levantamientos	• 122 procedimientos por un presupuesto de \$166,2 millones de dólares con gestión de levantamiento de suspensión, y 63 procedimientos por un presupuesto de \$144,0 millones de dólares suspendidos por dashboard (reporteador). • Visualización mediante reporteador de 2.192 procedimientos suspendidos por controles automáticos del SOCE, de los cuales 2.154, por un presupuesto de \$631,6 millones de dólares se dio gestión de levantamiento por parte del SERCOP. • 177 procedimientos suspendidos por un tiempo igual o mayor a 30 días por un presupuesto de 110,19 millones de dólares, los cuales se reportaron al área responsable para su gestión

Durante el año 2022, se realizaron las siguientes acciones relacionadas con la mitigación de riesgos:

SUBPROCESO	INDICADOR	LOGRO
Análisis de riesgo fáctico	Número de informes de riesgo fáctico analizados	• 55 informes de riesgo fáctico finalizados.
	Número de casos reportados por el SERCOP a organismos de control	• 11 casos reportados a la Contraloría General de Estado. • 13 casos reportados a la Fiscalía General del Estado. • 2 casos reportados a la Superintendencia de

			Control de Poder de Mercado. • 1 caso reportado a Secretaria General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana
Mitigación de procesos de compra pública	Convenios de participación		• Convenio de cooperación con la CAF para repotenciación de la Coordinación Técnica de Control. • 3 convenios finalizados (DIGERCIC, SUPERCIAS, MEF) • 11 convenios en gestión.
	Número de informes de la mitigación de riesgos del Sistema Nacional de Contratación Pública		• 2 informes generados
	Número de informes/ reportes de seguimiento de los procesos de contratación pública, solicitados por la autoridad competente en función de riesgos		• 8 reportes generados, donde se observan 1.273 procedimientos entre régimen común especial, emergencias e ínfimas cuantías por un valor adjudicado de \$ 140,31 millones de dólares.
	Número de reportes de estadísticas e indicadores de cumplimiento de normas precontractuales / contractuales en función de riesgos		• 20 reportes generados
Modelización e indicadores de procesos de compra pública	Número de reportes de información del SOCE u otras fuentes de datos obtenidas por interoperabilidad para el control al Sistema Nacional de Contratación Pública		• 348 reportes de información del SOCE u otras fuentes de datos obtenidas por interoperabilidad
	Número de perfiles de riesgos generados para el control de riesgos al Sistema Nacional de Contratación Pública		• 22 perfiles de entidades generados respecto a estadísticas de contratación pública.
	Número de metodologías e instrumentos desarrollados para el control de riesgos al Sistema Nacional de Contratación Pública		• 1 metodologías de riesgos aprobadas • Repotenciación de la Matriz de Riesgos de Entidades Contratantes. • 1 Repotenciación de algoritmo para la

			identificación de posibles vinculaciones entre proveedores. • 1 Herramienta para identificación de vinculaciones dentro de los procedimientos pertenecientes a la SICM 2022 • 1 Herramienta para control de riesgos basado en Matriz de Kraljic.
		Cálculo del nivel de riesgo de procedimientos de Contratación Pública	• Se calculó el nivel de riesgo de 44.959 procedimientos de contratación pública por un monto presupuestado de \$7.043,3 millones de dólares, publicados por 2.454 entidades.
		Número de gestiones de suspensiones y levantamientos	• 119 procedimientos por un presupuesto de \$99,9 millones de dólares con gestión de levantamiento de suspensión, y 20 procedimientos por un presupuesto de \$189,6 millones de dólares suspendidos por dashboard (reporteador). • Visualización mediante reporteador de 2.912 procedimientos suspendidos por controles automáticos del SOCE, de los cuales 2.756, por un presupuesto de \$834,1 millones de dólares se dio gestión de levantamiento por parte del SERCOP. • 147 procedimientos suspendidos por un tiempo igual o mayor a 30 días por un presupuesto de 58,8 millones de dólares, los cuales se reportaron al área responsable para su gestión

Análisis de brechas

Recomendaciones

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

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

Subindicador 11(a) Un entorno propicio para la consulta pública y el monitoreo
Criterio de evaluación 11(a)(a): Cuando se formulan cambios para el sistema de contratación pública, se sigue un proceso transparente de consulta.
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Los cambios del sistema de contratación pública no contemplan un proceso de consulta con la sociedad civil. El SERCOP, entre sus atribuciones legales ¹ de desarrollar y administrar el SOCE, así como dictar normas administrativas, manuales e instructivos relacionados con esta Ley recibe sugerencias y recomendaciones de reformas, ya sea a la normativa legal o de la herramienta, por parte de profesionales en la materia que han detectado necesidad de reformas legales o mejoras a la herramienta al momento de ejecutar procedimientos de contratación o supervisarlos. Asimismo, el SERCOP de oficio genera reformas necesarias a la normativa que regula el SNCP y lo hace a través de actos normativos, conforme a la Disposición General Cuarta del RGLOSNC, la cual prevé que las normas complementarias serán aprobadas por el Director General del SERCOP mediante resoluciones, es decir, se reconoce una facultad normativa al SERCOP. incluya en su programa de comunicación una difusión constante de los mecanismos de participación disponibles Para el caso de reformas sustanciales a la LOSNC, las mismas son competencias exclusivas de la Función Legislativa a través de la Asamblea Nacional ² .
Análisis de brechas Los cambios del sistema de contratación pública no contemplan un proceso de consulta con la sociedad civil. El 89% de los proveedores encuestados desconoce si existen mecanismos para que los proveedores puedan participar en la modificación de las normas relacionadas con la contratación pública. Del restante 11%, que sí conoce dichos mecanismos, el 36% (4% de todos los encuestados) ha tenido oportunidad de participar en una consulta, organizada por el gobierno, para dar su opinión respecto a algún elemento del sistema de compras públicas. Sin embargo, esto pueden atribuirse a un desconocimiento de la norma, puesto que conforme lo determinan las encuestas entorno a este tema, únicamente el 11% conoce los mecanismos de participación de proveedores perfectamente, factor que resulta importante al momento de proponer cambios o mejoras en el SNCP ³ .
Recomendaciones Se recomienda 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. .
Criterio de evaluación 11(a)(b): Existen programas para crear capacidades para que las partes interesadas relevantes comprendan, monitoreen y mejoren la contratación pública.
Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No
Análisis cualitativo

¹ Artículo 10 de la LOSNC

² Artículo 103 de la CRE 2008

³ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

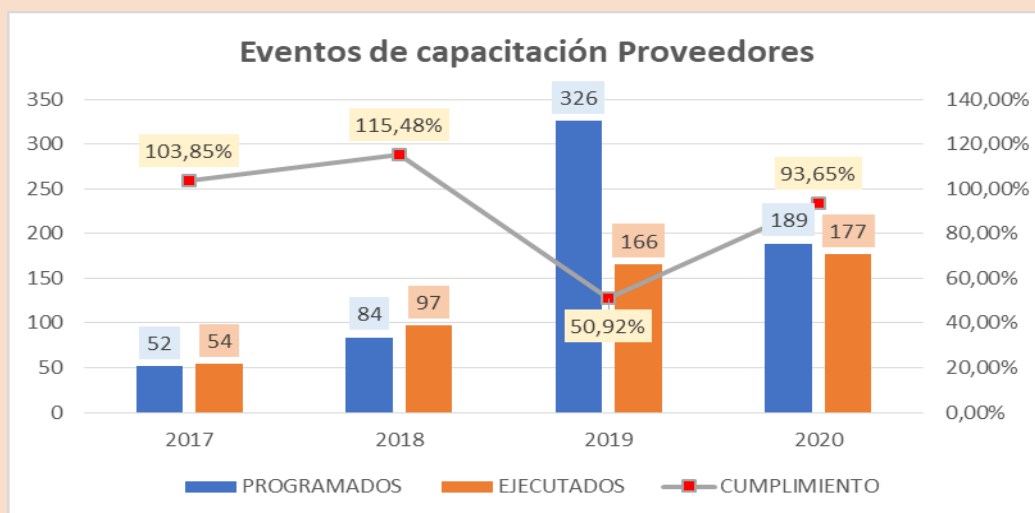
El SERCOP, mediante la Dirección de Capacitación, promueve capacitaciones de forma constante, como parte de sus atribuciones legales de capacitar⁴ y asesorar en materia de implementación de instrumentos y herramientas, así como en los procedimientos relacionados con contratación pública, las temáticas están dirigidas a Entidades Contratantes y Proveedores del Estado, por medio de instrumentos como manuales, videos compartidos a través de su Plataforma de Capacitación disponible en el link <https://sercopcapacita.compraspublicas.gob.ec/sercopcapacita/>

El resultado del análisis de las encuestas realizadas a compradores sobre capacitaciones recibidas del SERCOP muestra que el 43,08% señala ser parte de dichas capacitaciones, el 39,12% conoce de las capacitaciones, pero no las ha recibido y solo el 17,80% desconoce que el SERCOP presta capacitaciones⁵.

PLANIFICACION DE EVENTOS DE CAPACITACIÓN A NIVEL NACIONAL

PROVEEDORES			
AÑO	PROGRAMADOS	EJECUTADOS	CUMPLIMIENTO
2017	52	54	103,85%
2018	84	97	115,48%
2019	326	166	50,92%
2020	189	177	93,65%

Fuente: Base de datos Dirección de Capacitación SERCOP.



Durante el periodo 2017 al 2020, el SERCOP ha logrado una mediana de 98,75 % de cumplimiento de los eventos de capacitación dirigidos a proveedores, siendo el mayor número de capacitaciones realizadas en el año 2020.

BENEFICIARIOS DE LA CAPACITACIÓN OFERTADA POR SERCOP A NIVEL NACIONAL

Desde el 25 de mayo de 2017 al 31 de diciembre de 2020

Año	2017	2018	2019	2020
Proveedores	1.685	2.684	1.264	3.536

Fuente: Base de datos Dirección de Capacitación SERCOP.

Durante el periodo del año 2017 al 2020, se observa un crecimiento en el número de proveedores capacitados. El 2020 registra 3.536 proveedores capacitados, la mayor cantidad de los últimos años.

Análisis de brechas

En el taller con entidades compradoras y sociedad civil se identificó que, si bien existen capacitaciones que se realizan por parte del SERCOP a través de la Dirección de Capacitación, estas no se enfocan por roles de los actores que intervienen en la

⁴ Numeral 12 del artículo 10 de la LOSNCP

⁵ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

contratación pública. Así mismo, se identificó la falta de formación de capacidades para veedores, los veedores contribuyen a garantizar la transparencia, eficiencia y legalidad en el uso de los recursos públicos, promueven el control ciudadano y previenen la corrupción en la gestión pública.

Recomendaciones

Se recomienda fomentar y desarrollar un programa de capacitaciones remotas y presenciales, talleres y conversatorios con todas las partes interesadas y que intervienen en los procesos de contratación pública y enfocarlo a los diferentes roles en la contratación y sus atribuciones.

Se recomienda desarrollar y ejecutar un programa de fortalecimiento de capacidades de formación de veedores en todo el país que garantice el acceso a la participación y no lo restrinja. Para ello, el programa deberá diseñarse de la mano con la academia pública y privada, a través de convenios de formación. Es necesario que esta formación de capacidades se realice en todo el país, por lo que, con el fin de aprovechar la cercanía de los GAD con el territorio y para facilitar el alcance de la formación, se sugiere capacitar a los GAD en los temas mencionados y apoyarlos para que sean ellos quienes capaciten dentro de su territorio. Este programa deberá contar con mecanismos de seguimiento y control de la ejecución y sus resultados.

Criterio de evaluación 11(a)(c):

Existe amplia evidencia de que el gobierno toma en consideración los aportes, comentarios y retroalimentación que recibe de parte de la sociedad civil.

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El SERCOP ha definido en su Plan Estratégico Institucional los siguientes ejes de acción: i) Transparencia e integridad, ii) Eficiencia en la contratación pública; y iii) Ciudadanización de la compra pública.

En este contexto, se han llevado a cabo 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.

Bajo estas premisas y al amparo de la normativa vigente, el SERCOP realizó en 2021 encuentros ciudadanos para el fortalecimiento nacional de la contratación pública, con el principal objetivo de interactuar en territorio con los distintos actores de la compra pública para el intercambio de información sobre la problemática actual, con enfoque en la transparencia y lucha contra la corrupción así como en compras públicas sostenibles, así como la generación de propuestas de solución pertinentes para la mejora del Sistema Nacional de Contratación Pública. Entre los resultados de estos encuentros con los diferentes actores a nivel nacional, se destaca las propuestas de fortalecimiento de la normativa de contratación pública, la cual contemple sanciones en temas de corrupción, que apunte al mejoramiento de la calidad y eficiencia de la oferta nacional para fomentar la competitividad, promoción de beneficios para la economía popular y solidaria, artesanos y demás actores de la economía popular.

Por otra parte, el 18 de mayo del 2022 el Vicepresidente de la República y la ex Directora General del SERCOP suscribieron el Pacto Nacional por la Integridad en la Contratación Pública⁶ con la participación de representantes del sector empresarial, la sociedad civil, las organizaciones de la economía popular y solidaria, la academia, las comunidades y las instituciones públicas. Este esfuerzo colaborativo y articulado generó 10 compromisos a ser traducidos en acciones concretas por parte de los actores involucrados.

El primer compromiso del Pacto es la construcción de una Estrategia Nacional de Integridad en la Contratación Pública –ENICOP de manera inclusiva y colaborativa, la cual deberá ser concreta, medible y basada en evidencia, que busque un cambio de paradigma en la contratación pública del Ecuador, observando los compromisos del Pacto y apuntando hacia una contratación abierta.

En ese contexto, el 14 de febrero de 2022 se suscribió el Acta de Compromiso del Segundo Plan de Acción Gobierno Abierto Ecuador, para el período de ejecución 2022-2024⁷, entre el Servicio Nacional de Contratación Pública – SERCOP (Responsable), y Fundación Ciudadanía y Desarrollo – FCD (Contraparte), en la cual consta la “Construcción colaborativa de la Estrategia Nacional de Integridad en la Contratación Pública –ENICOP”, como parte del eje participación y colaboración ciudadana.

Este compromiso nació del proceso de co-creación, a través de la recepción, análisis e integración de propuestas ciudadanas generadas en diferentes partes del país, de quienes participaron tanto de manera virtual a través del portal web de Gobierno

⁶ <https://pactointegridad.compraspublicas.gob.ec/>

⁷ https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/01/Ecuador_Action-Plan_2022-2024.pdf

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Abierto Ecuador, así como de modo presencial en las diferentes mesas territoriales⁸. Las acciones de este compromiso están alineadas con el ODS 8, 16 y 17 y con el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 de Ecuador.

En octubre de 2022 se realizó la primera jornada de talleres para la construcción de la ENICOP con: funcionarios del SERCOP, entidades contratantes y proveedores del Estado. Uno de los objetivos fue construir una definición de “integridad en la contratación pública” a partir de diversas realidades de los funcionarios, entidades contratantes y proveedores. De los resultados obtenidos con estos actores, se destacó la importancia de promover mecanismos de seguimiento de la compra pública, simplificación de procesos, generación de capacitación, promoción de canales de denuncia confidencial, entre otros. Los insumos de estos talleres, servirán para la definición de la línea base para la construcción de la ENICOP.

Como parte de un trabajo colaborativo entre el Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN y el SERCOP, del 21 de octubre de 2022, se efectuó la “Encuesta Nacional de Integridad en la Contratación Pública”⁹ que constó de 22 preguntas, con el propósito de identificar la percepción actual de integridad, su relación con las prácticas cotidianas de los procesos de contratación pública, la cultura de integridad y la rendición de cuentas en el Sistema Nacional de Contratación Pública.

La encuesta se realizó a 3.241 Entidades Contratantes que publicaron su Plan Anual de Contratación Pública hasta agosto de 2022 y 202.736 Proveedores de Estado habilitados. La muestra representativa calculada para validación de la encuesta fue de 185 Entidades Contratantes y 1.046 Proveedores. La encuesta fue respondida por 310 Entidades Contratantes y 1.785 Proveedores de Estado obteniendo así, resultados representativos que servirán como insumo para la definición de la línea base construcción de la ENICOP. En marzo de 2023, el SERCOP y el IAEN realizaron el primer Grupo Focal en Quito, insumo que servirá para finalizar la línea base para construcción de la ENICOP¹⁰.

La retroalimentación, comentarios y aportes de la sociedad civil en estos espacios han sido fundamentales para la mejora de los niveles de transparencia, rendición de cuentas y eficiencia en la contratación pública.

En el marco del compromiso de Gobierno Abierto de SERCOP, se implementó el 15 de diciembre de 2021 la plataforma “Contrataciones Abiertas Ecuador”, misma que contempla la homologación e implementación de los estándares OCDS a la información de los procedimientos de contratación, para ponerlos a disposición de los usuarios toda la información de la contratación pública del Ecuador. En este contexto, se contempló como un evento clave para promover el uso de datos abiertos la realización de la Datatón 2022 “Rompiendo la Contratación Pública”. El objetivo fundamental de la Datatón 2022 “Rompiendo la Contratación Pública”¹¹, fue concientizar a la ciudadanía sobre la importancia de los datos abiertos en contratación pública y fomentar un entorno colaborativo entre los diferentes actores de la sociedad y la academia, para que se propongan proyectos en base al uso de los datos abiertos disponibles.

Dentro de los compromisos adquiridos para establecer una cultura de integridad, transparencia y honestidad en los procesos de contratación pública, el SERCOP implementó la plataforma de Contratación Pública en Cifras el 24 de febrero de 2022, la cual pone a disposición de los usuarios un sitio virtual que presenta de manera visual la información de todos los procedimientos de contratación pública que se ejecutan dentro del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador (SOCE), para ser consultados por el público de manera fácil, interactiva y gratuita.

Considerando que la plataforma Contratación Pública en Cifras aporta a la materialización y consolidación de la promoción de uso de datos abiertos publicados, y forma parte de los compromisos institucionales, para establecer una cultura de integridad, transparencia y honestidad en los procesos de contratación pública, se contempla como un elemento clave para la instauración de las Mesas de Diálogo de Datos¹².

Las Mesas de Diálogo de Datos o más conocidas como “Mesas de Datos”, son espacios colaborativos y dinámicos, donde se pueden reunir distintos actores con el objetivo de dialogar abiertamente sobre la importancia de la disponibilidad de datos de

⁸ https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/01/Ecuador_Action-Plan_2022-2024.pdf - Páginas 17 - 34

⁹ Encuesta Nacional de Integridad en la Contratación Pública, realizada a Entidades Contratantes y Proveedores del Estado se encuentra en el siguiente link: <https://n9.cl/jleil>

¹⁰ La Construcción de la ENICOP, al ser un compromiso de Gobierno Abierto hasta el 2024, tiene definida una hoja de ruta con acciones a cumplir colaborativamente con todos los actores públicos, privados, organizaciones y academia, conjuntamente con los miembros del Grupo Núcleo articulado.

¹¹ Para mayor información revisar Anexo “Datatón 2022 – Rompiendo la Contratación Pública – Mesas de Diálogo de Datos”

¹² Para mayor información revisar Anexo “Datatón 2022 – Rompiendo la Contratación Pública – Mesas de Diálogo de Datos”

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

contratación pública, las necesidades y prioridades en el uso de los datos, además de aportar con su conocimiento y experiencia.

Así también, al recibir las denuncias y reclamos a procedimientos de contratación pública¹³, se recoge las diversas sugerencias por parte de los proveedores y se toman como retroalimentación para posibles reformas a la norma que rige el SNCP, así como mejoras en la herramienta SOCE.

Análisis de brechas

Aunque existen varias instancias y programas de participación de actores interesados y la sociedad civil, el SERCOP no cuenta con una plataforma o sistema que compile todos los proyectos y que permita monitorearlos y evaluar los resultados. Por tanto, se dificulta conocer el aporte real de estos programas.

Recomendaciones

Se recomienda desarrollar una plataforma de información que sea capaz de compilar los diferentes programas de participación, y contar con toda la información necesaria para que los actores involucrados puedan dar un monitoreo y seguimiento a los programas de manera efectiva. Esta plataforma debe contar con evidencia de los resultados obtenidos de los programas y debe ser de acceso público.

Subindicador 11(b)

Acceso adecuado y oportuno a la información por parte del público

Criterio de evaluación 11(b)(a):

Los requisitos de información en combinación con las prácticas existentes aseguran que todas las partes interesadas tengan el mismo grado de transparencia e información adecuada y oportuna como requisito previo para una participación eficiente.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La digitalización de los expedientes de contratación pública en el portal de compras públicas (SOCE) y la utilización de firma electrónica son herramientas que se han potenciado en la normativa, ya que es obligación de las entidades públicas documentar toda la documentación relevante de todas las Fases del procedimiento debido a los Principios de Transparencia, Publicidad y lo que establece en la normativa que rige el SNCP; además el SOCE cuenta con opciones de carga de archivos disponibles en cada etapa del procedimiento, pudiendo publicar varios archivos sin límite de documentos, aquello en cuanto a la disponibilidad de opciones de carga de documentos.

El SOCE cuenta con varios mecanismos de acceso a los procedimientos de contratación sin necesidad de usuario y contraseña y por medio de filtros¹⁴, ya sea por “Código” del proceso, “entidad contratante”, “Tipo de procedimiento” entre otros. De igual manera, el SERCOP cuenta con la Plataforma de Datos Abiertos que actualmente contiene procedimientos de emergencia, ínfimas cuantías. Cabe enfatizar que las entidades deben publicar toda la documentación necesaria de los estudios en la fase precontractual, puesto que sin ellos no es posible que los proveedores conozcan que se desea contratar, al igual que para finalizar el proceso se debe publicar la documentación contractual incluyendo pagos, puesto que una vez cerrado el proceso no es posible retraer la acción a través del SOCE, su incumplimiento recae en sanciones por parte de la CGE.

Sobre la utilidad de la información publicada en el SOCE, la encuesta a proveedores demuestra que el 7% determina que es extremadamente útil, el 42% muy útil, el 29% algo útil, el 19% no muy útil y el 3% nada útil¹⁵, cabe aclarar que en el marco muestral se incluyó tanto aquellos proveedores que han sido contratados como los que solo han participado en procesos sin ser contratistas o aquellos que solo están registrados en el RUP y nunca han participado.

Análisis de brechas

Recomendaciones

¹³ Para información de estadísticas de denuncias, remitirse al Subindicador 14 B, criterio C del presente documento.

¹⁴ Búsqueda de procesos SOCE: <https://bit.ly/3qrxgQQ>

¹⁵ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Subindicador 11(c) Participación directa de la sociedad civil
Criterio de evaluación 11(c)(a): El marco jurídico /regulatorio y de políticas habilita a los ciudadanos a participar durante las siguientes fases de un proceso de adquisiciones, según corresponda: -Fase de planeación (consulta) -Apertura de ofertas/propuestas (observación) -Evaluación y adjudicación de contratos (observación), cuando corresponda de acuerdo con la ley local -Gestión y ejecución de contratos (monitoreo).
Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No
Análisis cualitativo La LOSNCP¹⁶ establece como uno de los objetivos del SERCOP, Impulsar la participación social a través de procesos de veeduría ciudadana que se desarrollen a nivel nacional, en concordancia, la misma norma ibídem LOSNCP¹⁷ estipula como una de las atribuciones del SERCOP el implementar mecanismos a través de los cuales se podrá realizar veeduría ciudadana a los procesos de contratación pública. En este sentido, la LOSNCP establece la obligatoriedad de realizar procesos de contratación públicos a través de medios electrónicos, lo que permite que los ciudadanos tengan acceso a la información sobre los procesos de contratación y puedan participar en ellos de forma activa. Asimismo, la LOSNCP establece mecanismos de participación ciudadana en la etapa de planificación de la contratación pública, a través de consultas públicas y la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de los pliegos de condiciones. Por otra parte, se encuentra normado y aplicado en los procedimientos de contratación la fase de apertura de ofertas, en esta fase se permite la asistencia de proveedores, así como la veeduría ciudadana en los actos públicos de apertura de ofertas. Además, la LOSNCP también contempla la posibilidad de que los ciudadanos presenten observaciones y reclamaciones durante el proceso de contratación pública, lo que permite que tengan la oportunidad de contribuir con sus conocimientos y experiencia en la evaluación de las propuestas y en la toma de decisiones. El SERCOP en su Plan Estratégico Institucional, en el Objetivo 3: Incrementar el uso de gobierno abierto, control, retroalimentación y participación ciudadana por parte de los usuarios del SNCP, se alinea con el Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025 establece en su eje institucional el Objetivo 15: Fomentar la ética pública, la transparencia y la lucha contra la corrupción. Por ende, todas las instituciones públicas y privadas que manejen recursos públicos legalmente deben brindar apertura a la ciudadanía en General para su participación¹⁸. Con relación a la Fase de Planeación o Fase Preparatoria, misma que se desarrolla por cada entidad contratante, se la evidencia a través de la Publicación del PAC y puede ser consultada por todos los interesados en el SOCE¹⁹ de forma abierta con el nombre de la entidad contratante, cuyos campos de información comprenden: “Partida Presupuestaria”, “CPC”, Tipo de compra”, “Tipo de Régimen”, “Tipo de Presupuesto”, “Tipo de Producto”, “Tipo de Procedimiento”, “Descripción”, “Cantidad”, “Costo Unitario”, “Valor Total” y “Período a ejecutar”; toda esta información debe encontrarse publicada hasta el 15 de enero de cada año fiscal, independientemente de la fecha de Publicación de cada procedimiento de contratación en el SOCE. Una vez que se ha publicado el procedimiento de contratación a través del SOCE, las invitaciones son cursadas a todos los proveedores del Estado registrados en el RUP y que estén dentro del CPC seleccionado por la entidad contratante para la compra, de igual manera el proceso es objeto de consulta en el SOCE para todos los interesados; por tanto, inicia la Fase Precontractual y está al alcance de quienes pueden presentar ante el SERCOP las denuncias o Reclamos debidamente sustentados, cuando evidencien condiciones restrictivas, discriminatorios o que estén siendo llevados fuera de la normativa que regula el SNCP; así también el SERCOP de oficio puede iniciar el monitoreo y control de los mismos durante todas las etapas

¹⁶ La LOSNCP en su artículo 10, numeral 7 establece “Impulsar la participación social a través de procesos de veeduría ciudadana que se desarrollen a nivel nacional, de conformidad con el Reglamento”

¹⁷ La LOSNCP en su artículo 10, numeral 14 establece “Facilitar los mecanismos a través de los cuales se podrá realizar veeduría ciudadana a los procesos de contratación pública; y, monitorear su efectivo cumplimiento

¹⁸ Constitución del Ecuador: Art. 61: Derechos de Participación. Art. 95: Principios de la Participación. Art. 100: Presupuestos Participativos, Art. 101: Asambleas Ciudadanas. Ley Orgánica de Participación Ciudadana Art. 64, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76 y 80. Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización, Arts. 215, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 311. Planificación: Resolución No. STP-013-2019 (30/10/2019) Norma Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y reformas. Acción Pública: Disposición General Quinta de la LOSNCP.

¹⁹ Búsqueda de PAC por entidad contratante: <https://bit.ly/3bv6qTY>

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

de la Fase en cuestión, como Publicación, Etapa de Preguntas Respuestas y/o Aclaraciones, Entrega de Ofertas, Convalidación de Errores, Apertura de Ofertas, Calificación de Ofertas, Adjudicación.

Sobre la etapa de Apertura y Calificación de ofertas, los proveedores y cualquier interesado puede estar presente para garantizar la transparencia del acto en cada entidad contratante.

Cabe aclarar que todos los procesos pueden ser visualizados en tiempo real durante la ejecución de las diferentes etapas de la Fase Pre Contractual antes señaladas, donde se despliega todos los datos relevantes de la contratación inclusive los documentos publicados por cada entidad y que pueden ser descargados por todos los usuarios.

En lo correspondiente a la Fase Contractual o de Ejecución de Contrato, si bien no se ejecuta en tiempo real puesto que la misma está supeditada a las condiciones pactadas en dicho instrumento legal²⁰ entre Contratista y Entidad contratante, de igual manera se debe cumplir con la publicación de la documentación relevante de dicha Fase hasta su finalización, precisamente para que los órganos de control como la CGE y la PGE, ejerzan las acciones de control posteriores a los procedimientos de contratación. Además, la normativa legal²¹ determina que ninguna acción de control por ningún concepto constituirá participación o autorización de las actuaciones administrativas en el ámbito de sus competencias. Eso en cuanto a la forma individualizada de ejercer veeduría ciudadana a los procedimientos de contratación.

En cuanto al análisis contextual de la compra pública o sectorial, el SERCOP facilita de acuerdo a los requerimientos de cada interesado, reportes de procedimientos de contratación, ya sea por entidad o entidades, por periodo sujeto al análisis, a nivel sectorial o por CPC, además de contar con la estadística de la compra pública en el Portal Institucional del SERCOP conforme atribución de elaborar y publicar las estadísticas del SNCP; y las Plataformas de Datos Abiertos que generan reportes y estadísticas al día con formatos de descarga automática.

Con respecto a los indicadores cuantitativos:

En la muestra de contratos, únicamente en el 2.2% de los procesos se encontró evidencia de participación de la sociedad civil. Esta participación se da principalmente a través participación en actos públicos (43%) y denuncias (10.5%). La participación evidenciada se da especialmente en las etapas de planeación (76%) e implementación (21%).

La mayoría de los funcionarios encuestados (55%) nunca han visto que los ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil participen en alguna etapa de los procesos de contratación:

Según su experiencia ¿Cuál de las siguientes afirmaciones describe mejor su experiencia con la participación de ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil en los procesos de contratación?

Es frecuente que los ciudadanos o las organizaciones de la sociedad civil participan directamente en los procesos de contratación.	16,10%
En algunas ocasiones los ciudadanos o las organizaciones de la sociedad civil participan directamente en los procesos de contratación.	18,53%
En algunas ocasiones los ciudadanos o las organizaciones de la sociedad civil participan a través de otros mecanismos (órdenes judiciales, presión en medios, etc) en los procesos de contratación.	10,09%
Nunca he visto que los ciudadanos o las organizaciones de la sociedad civil participen en alguna etapa de los procesos de contratación	55,29%

Los funcionarios que sí han visto la participación de los ciudadanos o la sociedad civil, dicen que esa participación se da sobretudo en la etapa de cierre del contrato, con una amplia diferencia frente a la participación en las otras etapas:

¿En cual(es) etapa(s) de los procesos contractuales participan más los ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil? (Puede escoger más de una opción)

Etapas contractuales	%*
Planificación	8%
Preparación de pliegos y TdR	10%
Evaluación de ofertas	5%

²⁰ El artículo 60 de la LOSNCP, en correspondencia con el artículo 125 del Código Orgánico Administrativo –COA, sobre los contratos administrativos.

²¹ Artículo 20 del Código Orgánico Administrativo, en su segundo inciso.

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Adjudicación y formalización del contrato	1%
Ejecución del contrato	10%
Supervisión	5%
Cierre del contrato	27%

**El porcentaje no suma 100% porque podían escoger más de una etapa del proceso contractual o ninguna*

Análisis de brechas

El 55% de funcionarios de entidades contratantes, determinan que nunca ha visto que los ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil participen en alguna etapa de los procesos de contratación. Los que sí han visto la participación de los ciudadanos o la sociedad civil dicen que esa participación se da sobre todo en la etapa de cierre del contrato.

En el taller con entidades compradoras y la sociedad civil se identificó que también existe un problema de representatividad con respecto a las organizaciones sociales que tienen incidencia en la contratación pública. Aquellas organizaciones sociales grandes, son las que más se acercan al Estado y pueden participar en los procesos participativos. Aquellas organizaciones sociales más pequeñas y en sectores más alejados de las principales ciudades del país tienen menos capacidad de incidir y participar de las diferentes etapas de los procesos de contratación.

Recomendaciones

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.

Criterio de evaluación 11(c)(b):

Existe amplia evidencia de la participación directa de los ciudadanos en los procesos de contratación, a través de la consulta, la observación y el monitoreo.

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Desde la perspectiva del SERCOP, en virtud de sus competencias de control en materia de contratación pública, tiene disponible sus canales de atención para recepción de denuncias y reclamos, implementados a través del SOCE y a través de Ventanilla, lo que permite medir la participación de la ciudadanía en general en los diferentes procedimientos de contratación. Adicionalmente, el marco normativo permite la participación de las partes interesadas al largo del ciclo de contratación.

Con respecto a la participación directa de los ciudadanos en los procesos de contratación:

Con respecto a los proveedores, la encuesta refleja que solo el 30% considera que es posible asistir a la apertura de las ofertas²². Por otra parte, con respecto a la posible participación, el 48% de los encuestados estaría dispuesto a participar en el

²² Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

monitoreo de los resultados como parte de su responsabilidad social empresarial, el 21% si los contratan como interventores y 31% no estaría dispuesto a participar²³.

Con respecto a las entidades compradoras, a través de las encuestas realizadas a las entidades contratantes donde puede verificarse el uso de los mecanismos de participación ciudadana, la mayoría de los funcionarios (55%) sobre su experiencia en los procesos de contratación, determinan que nunca ha visto que los ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil participen en alguna etapa de los procesos de contratación²⁴. Por otro lado, el 16,10% señala que es frecuente que los ciudadanos o las organizaciones de la sociedad civil participen directamente en los procesos de contratación²⁵. De igual manera, el 18,53% determina que en algunas ocasiones los ciudadanos o las organizaciones de la sociedad civil participan directamente en los procesos de contratación²⁶. Así también, el 10,09% establece que en algunas ocasiones los ciudadanos o las organizaciones de la sociedad civil participan a través de otros mecanismos (órdenes judiciales, presión en medios, etc) en los procesos de contratación²⁷.

Los que sí han presenciado la participación de los ciudadanos o la sociedad civil, dicen que esa participación se da sobre todo en la etapa de cierre del contrato, con una amplia diferencia frente a la participación en las otras etapas, conforme se detalla a continuación:

Etapas contractuales	%*
Planificación	8%
Preparación de pliegos y Términos de Referencia	10%
Evaluación de ofertas	5%
Adjudicación y formalización del contrato	1%
Ejecución del contrato	10%
Supervisión	5%
Cierre del contrato	27%

*El porcentaje no suma 100% porque podían escoger más de una etapa del proceso contractual o ninguna. **Fuente:** Encuesta a entidades contratantes, 2021

Cabe aclarar que a más de la participación de la sociedad civil en la preparación de pliegos y TDR, este porcentaje incluiría las observaciones a sus documentos oficiales, ya que como lo señalado anteriormente, estos documentos son socializados cuando un proceso de contratación se publica a través del SOCE y pueden acceder a ellos sin restricciones, además los proveedores registrados en el RUP pueden hacer preguntas y/o solicitar aclaraciones sobre los mismos, por ellos se llevaría un porcentaje significativo de incidencia en las encuestas.

Adicionalmente, las estadísticas internas reflejan que, durante el año fiscal 2020, se atendió 4703 denuncias ciudadanas relacionadas con procedimientos de contratación pública; 1780 reclamos por Retenciones de pago; y 2742 Reclamos a procedimientos de contratación, es decir peticiones de oferentes participantes o proveedores que se han sentido afectados por las actuaciones de las entidades contratantes y que han sido resueltas conforme el debido proceso.

# de alertas supervisadas año 2020			
Mes	Denuncia	Pago	Reclamo
enero	527	140	27
febrero	323	142	55
marzo	408	117	180
abril	415	100	149
mayo	444	97	143
junio	774	304	21
julio	971	267	31

²³ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

²⁴ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

²⁵ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

²⁶ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

²⁷ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

agosto	152	59	28
septiembre	313	151	423
octubre	151	195	550
noviembre	109	77	454
diciembre	116	131	681
Total general	4703	1780	2742

Fuente: Dirección de Supervisión

Para mejorar el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones, la Contraloría General del Estado (CGE) tiene a disposición de las entidades sujetas a su control el aplicativo web para el Registro de cumplimiento de recomendaciones. La Plataforma web se encuentra en el siguiente link: <https://www.contraloria.gob.ec/Portal/24244>

En esta misma línea, la CGE²⁸ expidió el Instructivo para el registro de acciones y medios de verificación para el cumplimiento de recomendaciones. El objeto es regular el registro de las acciones correctivas y los medios de verificación de las recomendaciones resultantes de los procesos de gestión de control, que servirá como insumo para que la CGE pueda efectuar el seguimiento de su cumplimiento, con la finalidad de optimizar la implementación de las acciones correctivas por parte de las entidades auditadas. El referido instructivo.

Por otra parte, es importante mencionar que la Coordinación General de Planificación y Gestión Estratégica del SERCOP, pone a disposición de la máxima autoridad informes mensuales en los cuales se evidencia el seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones. Cabe mencionar que la CGE es la entidad competente de determinar, a través de los informes aprobados, si los informes cumplen, no cumplen, cumplen parcialmente o no son aplicables al periodo del examen.

Análisis de brechas

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

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 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 y las autoridades.

Indicador 12. El país cuenta con sistemas efectivos de control y auditoría.

Subindicador 12(a) Marco jurídico, organización, procedimientos del sistema de control El sistema en el país contempla:	
Criterio de evaluación 12(a)(a): Leyes y reglamentos que establecen un marco integral de control que abarca controles internos, auditorías internas, auditorías externas y supervisión mediante organismos legales.	
Conclusión: Sin brecha	

²⁸ Mediante Acuerdo No. 010-CG-202, del 26 de julio de 2022

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Bandera roja: No
Análisis cualitativo El marco normativo establece como funciones de la CGE: 1. Dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos. 2. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos sujetos a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado. 3. Expedir la normativa para el cumplimiento de sus funciones. 4. Asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite. Para ejercer el marco integral del control, la CRE determina que las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. El marco legal para el control y auditoría del SNCP, está conformado por la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la Codificación y Actualización de las Resoluciones del Servicio Nacional de Contratación Pública; las normas de control interno para las entidades, organismos del sector público y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos establecidas por la Contraloría General del Estado y las absoluciones a las consultas realizadas por la Procuraduría General del Estado. Mediante la Ley Reformativa del Código Orgánico Integral Penal en Materia Anticorrupción emitida en 2021, se crea el Subsistema Nacional de Control dentro del SNCP, el cual cuenta con un Plan de Trabajo 2023 de tres ejes temáticos: Establecimiento Normativo, Dimensionamiento Tecnológico y Estrategia para la implementación del “Sistema de Alertas Tempranas” en contratación pública. Para los efectos, el Subsistema de Control se conforma por la Contraloría General del Estado, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, el SERCOP, 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.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 12(a)(b): Mecanismos de control/auditoría internos y funciones que aseguren la supervisión adecuada de la contratación, lo cual incluye informar a la administración acerca del cumplimiento, y de la eficacia y eficiencia de las operaciones de contratación.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Sí existen mecanismos e instituciones adecuadas e independientes de control y auditoría para supervisar la función de adquisiciones del Estado. El SERCOP realiza el control sobre el transcurso de la Fase precontractual acorde al artículo 6 del RGLOSNCP y la CGE asume las actividades de control posterior a los procedimientos de contratación en un marco integral en coordinación con el SERCOP²⁹. La Contraloría General del Estado, en el ámbito de su competencia, como organismo integrante del SNCP, tiene la obligación de realizar el control posterior a dichos procedimientos en correspondencia a sus atribuciones constitucionales, tomando en consideración que es significativo el volumen de recursos públicos que se movilizan vía contratación pública, cifras relevantes que justifican la aplicación de estrategias de control suficientes y oportunas que permitan lograr los mejores niveles de eficacia en la ejecución del gasto público.

²⁹ Artículos 14 y 15 de la LOSNCP

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

En ese contexto, la ejecución del sistema de control, fiscalización y Auditoría del Estado se realizará por medio de: Control Interno y Control Externo:

1. El control interno, que es de responsabilidad administrativa de cada una de las instituciones del Estado a las que se refiere el artículo 9 de la LOCGE; y,
2. El control externo que comprende:
 - a) El que compete a la Contraloría General del Estado; y,
 - b) El que ejerzan otras instituciones de control del Estado en el ámbito de sus competencias.

El control interno en las diferentes dependencias es considerado como una actividad independiente, concebida para añadir valor y mejorar las operaciones de una organización; por lo que su objetivo es formar parte integral dentro de una organización y colaborar con el logro de los objetivos estratégicos de la misma, aportando con enfoques sistemáticos y disciplinando para evaluar y mejorar la efectividad de los procesos internos.

Sobre la información a la Administración de su cumplimiento, los informes deben contener amplios comentarios, conclusiones y recomendaciones pertinentes³⁰; se estipula que las recomendaciones de auditoría, una vez comunicadas a las instituciones del Estado y a sus servidores, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio; serán objeto de seguimiento y su inobservancia será sancionada por la CGE.

Las recomendaciones son sugerencias claras, sencillas, positivas y constructivas formuladas por los auditores, permiten a las autoridades de la entidad auditada, mejorar las operaciones o actividades, con la finalidad de conseguir una mayor eficiencia, efectividad, eficacia y calidad en el cumplimiento de sus metas y objetivos institucionales.

Finalmente se resalta que las Unidades Administrativas de Planificación Estratégica de cada entidad, deben brindar el seguimiento del cumplimiento de estas, como parte de sus funciones institucionales y repórtalas.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 12(a)(c):

Mecanismos de control interno que aseguren el equilibrio adecuado entre la toma de decisiones oportuna y eficiente, y una adecuada mitigación de riesgos.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: Sí

Análisis cualitativo

El control interno constituye un proceso aplicado por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada institución, que proporciona seguridad razonable para el logro de los objetivos institucionales y la protección de los recursos públicos. Constituyen componentes del control interno el ambiente de control, la evaluación de riesgos, las actividades de control, los sistemas de información y comunicación, y el seguimiento. El control interno está orientado a cumplir con el ordenamiento jurídico, técnico y administrativo, promover eficiencia y eficacia de las operaciones de la entidad y garantizar la confiabilidad y oportunidad de la información, así como la adopción de medidas oportunas para corregir las deficiencias de control.

El control interno es responsabilidad de cada institución del Estado y tiene como finalidad primordial crear las condiciones para el ejercicio del control externo a cargo de la Contraloría General del Estado³¹.

Para ello, la CGE³² expidió las normas de control interno cuyo ámbito de aplicación son las Entidades, Organismos del Sector Público, y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, la norma está estructurada por grupos y subgrupos con la siguiente estructura básica:

- 100 Normas generales
- 200 Ambiente de control
- 300 Evaluación del Riesgo
- 400 Actividades de Control

³⁰ Artículo 21 Y 92 de la LOCGE

³¹ Artículo 9 de la LOCGE

³² Acuerdo Nro 004-CG-2023

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

- 500 Información y comunicación
- 600 Seguimiento

El cumplimiento de esta norma es la principal materia de trabajo del auditor interno, y uno de los objetos de principal análisis de los equipos de auditoría cuando se producen auditorías externas o exámenes especiales.

Por tanto, la evaluación del riesgo es un proceso constante; ya que los resultados pueden cambiar debido a las siguientes razones: cambios en el ambiente de operaciones, personal nuevo en los sistemas de información, cambios en los sistemas de información, crecimiento rápido de la entidad, introducción de nuevas tecnologías en los procesos de producción o en los sistemas de procesamiento de información, introducción de productos o servicios nuevos, reestructuración de la entidad, etc.

Análisis de brechas

Las normas de control interno se refieren de forma general a todas las actividades de la administración pública y no se establece una norma específica para el control interno de las actividades de contratación pública. Si bien es adecuado que cada institución sea responsable de su propio diseño y ejecución del control interno, la falta de lineamientos específicos para adquisiciones genera una dispersión de las formas en las cuales interpretan y aplican el control de las adquisiciones, lo cual generalmente resulta en una sobre regulación, procesos redundantes y que no necesariamente agregan valor en la forma de un mejor control o se aseguramiento de los objetivos prácticos de las adquisiciones, es decir, obtención del mejor valor, asegurar la idoneidad de la adquisición, integridad, transparencia, economía y otros.

Esta abundancia de requisitos genera procesos abultados y demorados y una actitud generalizada de evitar la toma de decisiones y el asumir responsabilidades. Se concibe a las actividades de control interno como un mero apoyo al cumplimiento de las recomendaciones de las auditorías de la CGE sin necesariamente verificar un ajuste a la racionalidad del proceso o los objetivos institucionales. Esta aversión a asumir riesgos y tomar decisiones puede llegar al punto de inmovilismo institucional al que coloquialmente se le denomina “temor a la CGE”. No obstante, cuando existen funcionarios o autoridades que actúan de forma dolosa en contra de los recursos públicos para favorecer intereses personales o de terceros, cuidan mucho el cumplimiento estricto de las formalidades para evitar ser observados en los procesos de auditoría.

Recomendaciones

Se recomienda el desarrollo de normas y procedimientos de control interno específicos para las actividades de contratación pública y la adopción de procesos administrativos homologados de contratación que, a través de instrumentos de aplicación normativos, informáticos y procedimentales, de aplicación general limiten la discrecionalidad en el diseño de procesos internos y la dispersión de criterios provocada por la falta de procesos estándar.

Se recomienda que las unidades de control interno contribuyan al desarrollo de un adecuado ambiente de control al interior de las entidades en materia de adquisiciones y contribuyan a la verificación de cumplimiento de los principios de la contratación pública en forma concurrente a los procesos de adquisición, especialmente aquellos de riesgos elevados, especialmente en lo que concierne a las etapas tempranas de las compras.

Criterio de evaluación 12(a)(d):

Auditorías externas independientes que garanticen la adecuada supervisión de la función de contratación sobre la base de evaluaciones periódicas del riesgo y controles a la medida de la gestión de riesgos.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: Sí

Análisis cualitativo

La LOCGE³³, trata sobre el Sistema de Control Externo, cuyo contenido se desglosa en las secciones siguientes:

- Alcance y Modalidades de Auditoría Gubernamental
- Normas Básicas de la Auditoría Gubernamental
- Normas Ambientales
- Auditoría por Compañías privadas.

El control externo que realiza la Contraloría General del Estado se ejerce mediante la auditoría gubernamental y el examen especial, utilizando normas nacionales e internacionales y técnicas de auditoría. La auditoría gubernamental realizada por la Contraloría General del Estado consiste en un sistema integrado de asesoría,

³³ Título II del Sistema de Control, Fiscalización y Auditoría del Estado, Capítulo III

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

asistencia y prevención de riesgos que incluye el examen y evaluación críticos de las acciones y obras de los administradores de los recursos públicos. La auditoría gubernamental, no modifica las resoluciones adoptadas por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus atribuciones, facultades o competencias, cuando éstas hubieran definido la situación o puesto término a los reclamos de los particulares, pero podrá examinar la actuación administrativa del servidor, de conformidad con la ley³⁴.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Se recomienda que las entidades del SNCP coordinen el análisis detallado de los riesgos durante el ciclo de vida de las adquisiciones, especialmente en las etapas previas y tempranas de los procesos de contratación, durante las cuales existe la mayor probabilidad de prevenir el cometimiento de actos reñidos con la integridad o el favorecimiento de unos proveedores por encima de otros. Las auditorías externas deberán contar con herramientas de alerta temprana que les permitan intervenir de forma oportuna ante los riesgos de la contratación pública.

Criterio de evaluación 12(a)(e):

Revisión de reportes de auditoría por parte de los organismos de auditoría superior y determinación de las acciones adecuadas por parte del cuerpo legislativo (u otra entidad responsable por la gobernanza de las finanzas públicas).

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La Contraloría General del Estado tiene la facultad de realizar auditorías y fiscalizaciones a los recursos y bienes públicos, verificando su legalidad, eficiencia, eficacia y transparencia. Una vez que la CGE emite sus informes, estos son enviados a las entidades fiscalizadas para que puedan tomar las medidas correctivas necesarias, de igual manera los informes son remitidos al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, quien puede determinar la responsabilidad administrativa, civil o penal de los actores involucrados en los casos de irregularidades detectados por la Contraloría.

Además, los informes de la CGE también pueden ser enviados a la Asamblea Nacional, quien tiene la facultad de recibir estos informes e incluso realizar investigaciones y convocar a comparecencias a los funcionarios implicados, por lo tanto, la rama legislativa puede determinar acciones apropiadas en base a los informes de auditoría de la CGE, lo que refleja la importancia y el impacto de la labor de la Contraloría en la fiscalización y el control del uso de los recursos públicos.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 12(a)(f):

Mecanismos claros para asegurar que existe seguimiento de los hallazgos respectivos.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

En el Ecuador existen las disposiciones para la realización de las auditorías y seguimiento de hallazgos y recomendaciones y se evidencia que se revisa anualmente, pero no ha sido posible verificar en los informes públicos, ni en las unidades internas a cargo, la cantidad de hallazgos y su porcentaje de implementación de ellas en las entidades, organismos del sector público y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos; por lo cual, no se conocen datos sobre el número de recomendaciones que se implementan.

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.

³⁴ Artículo 18 de la LOCGE

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Las disposiciones para la realización de auditorías y seguimiento de hallazgos y recomendaciones en los procedimientos de contratación pública en Ecuador están contempladas en la LOSNCP y en su Reglamento General.

En primer lugar, la LOSNCP establece que los organismos de control, como la Contraloría General del Estado, tienen la facultad de realizar auditorías a los procesos de contratación pública para verificar su legalidad, eficiencia y eficacia. Estas auditorías pueden ser realizadas de forma regular o en respuesta a denuncias o indicios de irregularidades.

En relación al seguimiento de hallazgos y recomendaciones, la LOSNCP establece que los órganos de control deben emitir informes con los resultados de las auditorías realizadas. Estos informes deben incluir los hallazgos detectados, las recomendaciones para corregir las irregularidades identificadas y los plazos para su implementación.

Además, la LOSNCP establece que las entidades contratantes son responsables de implementar las recomendaciones emitidas por los órganos de control y de informar sobre las acciones tomadas para corregir las irregularidades identificadas. Esta rendición de cuentas se realiza a través del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), donde se registra la gestión de los hallazgos y recomendaciones.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Subindicador 12(b)

Coordinación de los controles y auditorías de la contratación pública

Criterio de evaluación 12(b)(a):

Existen procedimientos por escrito que establecen los requisitos para los controles internos, idealmente en un manual específico del tema.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

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

Análisis de brechas

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

Recomendaciones

Se recomienda desarrollar procedimientos homologados de control interno de la contratación pública mediante instrumentos procedimentales de aplicación general, con el objetivo de reducir la discrecionalidad en su diseño.

Se recomienda recoger los procedimientos establecidos en un manual de acceso público.

Criterio de evaluación 12(b)(b):

Hay normas y procedimientos establecidos por escrito (por ejemplo, un manual) para llevar adelante auditorías de contratación (tanto del cumplimiento como del desempeño) para facilitar auditorías coordinadas que se reafirmen mutuamente.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

.

Los procedimientos de control interno emitidos por la Contraloría General del Estado están descritos en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y en las normas y manuales internos de la institución. Estos procedimientos son fundamentales para fortalecer la gestión pública y garantizar el buen uso de los recursos del Estado.

Mediante acuerdo de la Contraloría General del Estado No.39, publicado en el Registro Oficial Suplemento 87 de 14 de enero de 2009 y modificado en el 16 de diciembre de 2014, el Órgano superior de Control emite las Normas de Control Interno para

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

las Entidades, Organismos del Sector Público y Personas Jurídicas de Derecho Privado que Dispongan de Recursos Públicos, la norma está estructurada por grupos y subgrupos con la siguiente estructura básica:

- 100 Normas generales
- 200 Ambiente de control
- 300 Evaluación del Riesgo
- 400 Actividades de Control
- 500 Información y comunicación
- 600 Seguimiento

El cumplimiento de esta norma es la principal materia de trabajo del auditor interno, y uno de los objetos de principal análisis de los equipos de auditoría cuando se producen auditorías externas o exámenes especiales.

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado³⁵ faculta a las entidades, organismos del sector público y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, la regulación del funcionamiento del sistema de control, con la adaptación, expedición, aprobación y actualización de las Normas de Control Interno. A partir de este marco regulador, cada institución del Estado dictará las normas, políticas y manuales específicos que considere necesarios para su gestión; es decir, cada entidad tiene la facultad de acogerse totalmente o realizar cambios de acuerdo con sus funciones y giro específico de negocio en el manual, mismo que será de conocimiento de cada uno de los funcionarios que conforman la Institución, para su debida aplicación. La CGE por su parte, verificará la pertinencia y la correcta aplicación de estas.

En el ámbito de la Contratación Pública, el SERCOP cuenta con potestad normativa para dictar normas administrativas, manuales e instructivos relacionados con la LOSNCP, por lo que dichos actos se vuelven instrumentos de verificación para la CGE.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 12(b)(c):

Existe evidencia de que las auditorías internas o externas se realizan al menos anualmente y de que se cumplen otras normas establecidas por escrito. *

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado³⁶ establece que sí existen normas de control y las unidades de auditoría interna tienen la obligación de emitir reportes ante las máximas autoridades.

Análisis de brechas

No existe información suficiente para corroborar el cumplimiento de la periodicidad establecida y de las recomendaciones realizadas por cada entidad.

Recomendaciones

Se recomienda 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.

Criterio de evaluación 12(b)(d):

Existen estructuras jerárquicas claras y confiables para los organismos de supervisión relevantes.

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

³⁵ Artículo 7 de la LOCGE

³⁶ Artículo 17 de la LOCGE

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

En Ecuador, existen procedimientos establecidos para impugnar las decisiones de la entidad contratante en el ámbito de contratación pública. Los proveedores tienen la oportunidad de presentar reclamaciones y apelaciones a nivel administrativo, así como acudir a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, o cuando sea necesario acudir a la vía judicial.

Es importante resaltar que en Ecuador no existe un ente independiente encargado exclusivamente de las apelaciones para la contratación pública. El SERCOP tiene entre sus atribuciones y competencias el controlar la fase precontractual.

Los actos administrativos realizados por las entidades contratantes durante las distintas etapas de contratación pública pueden ser revisados tanto a nivel administrativo, a través de la misma entidad que los emitió, como a nivel jurisdiccional.

La normativa establece plazos para la presentación de impugnaciones y para la toma de decisiones correspondientes. 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.

El SERCOP, a través de su sistema de gestión de denuncias, ofrece diferentes canales para que las denuncias ciudadanas sean presentadas de forma libre. Es importante destacar que la normativa garantiza la confidencialidad de los datos de identidad de los denunciantes, con el fin de proteger su seguridad.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Subindicador 12(c)

Aplicación y seguimiento de las conclusiones y recomendaciones

Criterio de evaluación 12(c)(a):

Se atiende a las recomendaciones o se las implementa dentro de los plazos que determina la ley. *

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

No existe tiempos determinados para el cumplimiento de recomendaciones de auditoría, sin embargo, la LOCGE³⁷ determina que las recomendaciones de auditoría, una vez comunicadas a las instituciones del Estado y a sus servidores, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio; además serán objeto de seguimiento y su inobservancia será sancionada por la CGE.

Las recomendaciones tienen 3 posibles estados: Cumplido; Parcialmente cumplido; No cumplido; No aplicables. En la práctica, la CGE realiza una revisión al cumplimiento de las recomendaciones para determinar el estado de cada una.

Análisis de brechas

No existen tiempos predeterminados para el cumplimiento de recomendaciones de auditoría, una vez que la CGE emite las recomendaciones, la máxima autoridad los recibe, quien emite la disposición de cumplimiento a las distintas unidades responsables. Los responsables de cumplir con la recomendación envían un cronograma con el plan de acción y es el documento que define el plazo para aplicarlas.

Recomendaciones

Se recomienda definir, a través de las reformas normativas necesarias, un tiempo máximo de implementación de las recomendaciones.

Criterio de evaluación 12(c)(b):

Hay establecidos sistemas de seguimiento de la implementación/ observancia de las recomendaciones de auditoría.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

³⁷ Artículo 92 de la LOCGE

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Para mejorar el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones, la Contraloría General del Estado (CGE) tiene a disposición de las entidades sujetas a su control el aplicativo web para el Registro de cumplimiento de recomendaciones. La Plataforma web se encuentra en el siguiente link: <https://www.contraloria.gob.ec/Portal/24244>.

En esta misma línea, la CGE³⁸ expidió el Instructivo para el registro de acciones y medios de verificación para el cumplimiento de recomendaciones. El objeto es regular el registro de las acciones correctivas y los medios de verificación de las recomendaciones resultantes de los procesos de gestión de control, que servirá como insumo para que la CGE pueda efectuar el seguimiento de su cumplimiento, con la finalidad de optimizar la implementación de las acciones correctivas por parte de las entidades auditadas.

Por otra parte, es importante mencionar que la Coordinación General de Planificación y Gestión Estratégica del SERCOP, pone a disposición de la máxima autoridad informes mensuales en los cuales se evidencia el seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones. Cabe mencionar que la CGE es la entidad competente de determinar, a través de los informes aprobados, si los informes cumplen, no cumplen, cumplen parcialmente o no son aplicables al periodo del examen.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Subindicador 12(d)

Calificación y formación para llevar a cabo auditorías de contratación pública

Criterio de evaluación 12(d)(a):

Existe un programa de capacitación establecido para auditores internos y externos, a fin de asegurar que estén calificados para realizar auditorías de adquisiciones de gran calidad, incluidas las auditorías de desempeño. *

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: Sí

Análisis cualitativo

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.

De acuerdo con el Informe de Capacitación Internacional 2020, se evidenció que, la Coordinación Nacional de Asuntos Internacionales, ha impulsado, el acercamiento con actores internacionales que apoyen en el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios en beneficio de la institución.

En este marco, durante el 2020 la oferta de cursos virtuales creció significativamente debido a las restricciones de movilidad ocasionadas por el COVID – 19 y la no ejecución de cursos presenciales. A su vez, los diversos actores internacionales apostaron por crear nuevos espacios de aprendizaje mediante la ejecución de seminarios online conocidos como Webinars.

Como resultado, en el 2020 se registró la inscripción de 662 funcionarios/as en distintos cursos virtuales, en temas como: Auditoría Basada en Riesgos, Diseño de Comunicación de Auditorías, ISSAI 30 - Código de Ética, Gestión del Riesgo del Fraude, Gestión Estratégica por Competencias, Contexto General ISSAI, Metodología para Evaluación Riesgos de integridad, Proceso General de Administración de Riesgos, Diseño de Estrategias de Comunicación de Auditoría, etc³⁹.

Análisis cuantitativo

Considerando que las encuestas en las entidades contratantes son una percepción de su entorno, y relacionado con conocimientos en materia de contratación pública, más no puede ser generalizable, los resultados demuestran que el 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 conocimiento⁴⁰.

Análisis de brechas

El 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.

³⁸ Mediante Acuerdo No. 010-CG-202, del 26 de julio de 2022

³⁹ Recuperado de: <https://bit.ly/2R8SUO8>

⁴⁰ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Recomendaciones
Se recomienda establecer un convenio con CGE para fortalecer la capacidad de los auditores y capacitarlos en los aspectos técnicos de la compra pública que incluya un sistema de medición basado en datos.
Criterio de evaluación 12(d)(b): La selección de auditores requiere que tengan un adecuado conocimiento del tema como condición para realizar auditorías de contratación pública; si carecen de conocimientos sobre la materia reciben el apoyo permanente de especialistas o consultores de contratación.
Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No
Análisis cualitativo 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. En general, los auditores deben recibir capacitación formal sobre los requisitos para las adquisiciones, los principios, las operaciones, las leyes, reglamentaciones y procesos. De lo contrario deberán tener amplia experiencia en adquisiciones públicas o recibir el apoyo de especialistas o consultores en el tema.
Análisis de brechas 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.
Recomendaciones Se recomienda establecer un convenio con CGE para fortalecer la capacidad de los auditores y capacitarlos en los aspectos técnicos de la compra pública que incluya un sistema de medición basado en datos.
Criterio de evaluación 12(d)(c): Los auditores son seleccionados de manera justa y transparente, y son plenamente independientes.
Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No
Análisis cualitativo La selección de personal debe estar regulada internamente y sobre la base de la LOSEP, su Reglamento y demás normas técnicas de selección de personal, no obstante, se debe considerar que las selecciones de personal en las instituciones públicas se realizan de manera discrecional en lo correspondiente a contratos ocasionales. En cuanto a servidores públicos de carrera, o para seleccionar personal bajo nombramiento, todas las instituciones deben llevar a cabo concursos de méritos y oposición.
Análisis de brechas 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 Se recomienda estudiar a mayor profundidad el actual procedimiento de selección de auditores y verificar si es que estos garantizan la plena independencia de los auditores seleccionados.

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

Subindicador 13(a) Proceso de impugnaciones y apelaciones
Criterio de evaluación 13(a)(a):

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Las decisiones se toman sobre la base de la evidencia disponible presentada por las partes.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Quienes tengan interés directo, que se consideren afectados por las actuaciones realizadas por entidades contratantes podrán presentar un reclamo⁴¹ motivado ante el SERCOP, quien notificará de este particular a la máxima autoridad de la entidad contratante y dispondrá la suspensión del proceso por el plazo de siete días hábiles, en el que deberá presentar las pruebas y argumentos técnicos correspondientes acorde al debido proceso establecido por norma constitucional. Al término del plazo previsto, la máxima autoridad de la entidad contratante podrá implementar las rectificaciones que correspondan, o continuar con el proceso. En las reclamaciones⁴² los oferentes podrán petitionar o pretender, entre otros, la formulación de observaciones, consideraciones y reservas de derechos, cuando se impugnen los actos de simple administración; y, la enmienda, derogación, modificación o sustitución total o parcial de actos administrativos relacionados con los procedimientos de contratación en los que intervengan. El recurso de apelación⁴³ se podrá interponer exclusivamente de los actos administrativos expedidos por entidades públicas contratantes. Quienes tengan interés directo en el proceso de contratación pública dispondrán del término de tres (3) días contados desde la notificación del acto administrativo para formular su recurso. La entidad contratante deberá expedir su resolución, de manera motivada, en un término no mayor a siete (7) días contados a partir de la interposición del recurso. El recurso presentado no suspende la ejecución del acto administrativo impugnado. Sin embargo, de no resolverse el recurso en el término previsto en el inciso anterior, el SERCOP suspenderá en el portal institucional la continuación del procedimiento hasta la resolución del recurso interpuesto; sin perjuicio de la responsabilidad administrativa y civil a que hubiere lugar. Las resoluciones que atiendan los reclamos podrán ser recurridas en el recurso de reposición⁴⁴ ante el propio órgano que las expidió, siendo susceptibles de este recurso los actos administrativos que afecten derechos subjetivos directos del oferente.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 13(a)(b): La primera revisión de la evidencia se lleva en efecto a cabo por la entidad contratante.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Dado que las actuaciones administrativas de los procedimientos de contratación son llevadas a cabo por las entidades contratantes en virtud de sus competencias, el Acto Administrativo que emitan entorno a los mismos, pueden ser sujetos de la interposición de recursos, por tanto la primera instancia es en sede administrativa, mismo que deberá ser llevado a cabo conforme al debido proceso, donde el peticionario debe presentar las pruebas que consideren necesarias; la entidad debe analizarlas y sobre las mismas emitir un pronunciamiento debidamente motivado; sin perjuicio de que el SERCOP, acorde a sus competencias de control, pueda actuar de oficio o a petición de parte sobre el caso, ejerciendo actividades de monitoreo y de ser el caso emitir recomendaciones en caso de inobservancias a la normativa que regula el SNCP.
Análisis de brechas
Recomendaciones

⁴¹ Los artículos 102 y 103 de la LOSNCP, los artículos del 150 al 159 del RGLOSNCOP, el Título XI capítulo I de la Codificación y Actualización de Resoluciones del SERCOP y el COA establecen las reclamaciones, recursos y su procedimiento para la resolución; adicionalmente, el artículo 79 de la Constitución de la República del Ecuador, establece las garantías del debido proceso, dentro de las cuales está el análisis de las pruebas.

⁴² Artículo 150 del RGLOSNCOP

⁴³ Artículo 103 de la LONSCP

⁴⁴ Artículo 151 del RGLOSNCOP

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Criterio de evaluación 13(a)(c): El organismo o la autoridad (ente de apelaciones) a cargo de revisar las decisiones del primer órgano de revisión específico emite decisiones de carácter exigible. *
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo La entidad contratante como sede administrativa tiene la obligación de emitir en un término no mayor a siete días su resolución motivada. El COA ⁴⁵ establece que las resoluciones emitidas por la máxima autoridad de la administración pública pueden ser impugnada por vía judicial. Es decir, no existe un ente de apelaciones en sede administrativa puesto que actuarían como juez y parte al resolverlo todo en la misma entidad, ya que cada órgano público cuenta con las unidades administrativas jurídicas, que elaboran los actos administrativos y/o criterios jurídicos respecto de cada procedimiento de contratación, lo que podría vulnerar el Derecho constitucional de Seguridad Jurídica ⁴⁶ , por ende el ordenamiento jurídico prevé que dichas actuaciones deben ser revisadas por instancias en la vía judicial. Es importante resaltar que el SERCOP en los recursos de apelación, únicamente funge como organismo de control, es decir verificando que se cumpla la normativa que rige el SNCP, lo que le faculta a emitir recomendaciones de cumplimiento obligatorio a las entidades contratantes; sin embargo, el acto de adjudicación únicamente puede ser revocado por las entidades contratantes como ejecutoras de los mismos y de ser el caso será de carácter exigible por vía judicial, por lo que si el interesado considera que la entidad no ha solventado el recurso de apelación interpuesto de manera justa, podrá recurrir ante las instancias judiciales pertinentes ⁴⁷ .
Análisis de brechas Si bien existen a nivel administrativos y constitucional los recursos para apelar a las decisiones administrativas de las entidades públicas, y entre estas se cuenta las decisiones en materia de adquisiciones, la revisión administrativa tiene muy pocas probabilidades de ser aceptada por el mismo organismo que las emite. SERCOP no tiene la capacidad de revisar las apelaciones presentadas, su rol se establece más bien como órgano de control. En la práctica, las decisiones administrativas de la entidad compradora son finales en cuanto a la sede administrativa. La única alternativa disponible para el administrado es la sede judicial la cual tiene otro tipo de implicaciones litigiosas y costos considerables.
Recomendaciones Se recomienda que el SNCP evalúe la pertinencia de instituir el ente de apelaciones pertinente, revise las buenas prácticas en la materia a nivel internacional y se proponga al Legislativo la reforma necesaria para su implementación.
Criterio de evaluación 13(a)(d): Los plazos especificados para la presentación y revisión de impugnaciones y para las apelaciones y emisión de decisiones no retrasan de forma indebida el proceso de contratación.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El recurso presentado no suspende la ejecución del acto administrativo, por lo que, los plazos para la interposición y resolución de los recursos no interfieren en la ejecución normal del procedimiento de contratación pública; sin embargo, de presentarse una acción de control por parte del SERCOP, de forma preventiva, no podrá generarse actos administrativos hasta que se emita un pronunciamiento definitivo del caso, en aras de precautelar los principios que rige el SNCP, no se afecte a ningún oferente y evitar elusiones por parte de las entidades contratantes. Las encuestas realizadas a las entidades contratantes como ejecutoras de estos, se desprende que el 69% cree que los plazos para la presentación, revisión y decisión de las impugnaciones retrasan de forma indebida el proceso de contratación. El 31% cree que no lo retrasa ⁴⁸ . Cabe acotar que ninguna de las entidades contratantes contempla en el cronograma del proceso, los

⁴⁵ Artículo 219 del COA

⁴⁶ Artículo 82 de la CRE 2008

⁴⁷ Artículos 217, 218, 219, 220 y 224 del Código Orgánico Administrativo

⁴⁸ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

tiempos que pueden darse por acciones de control, ya sea de oficio o a petición de parte, lo que justifica su inconformidad por el retraso en su planificación institucional.

Por parte de los proveedores encuestados, como parte contraria en los procesos de contratación, el 33% de los encuestados considera que los plazos para la presentación y revisión de impugnaciones retrasan de forma indebida el proceso de contratación, el 49% no sabe si los retrasa indebidamente y el 18% considera que no los retrasa indebidamente⁴⁹.

Los resultados de la encuesta muestran la diferencia de percepción de retraso indebido en el proceso de contratación como resultado de las impugnaciones, debido a la perspectiva de quien interpone los recursos: los proveedores. Se puede concluir que, desde el punto de vista del comprador, quien lleva prisa en hacer las adquisiciones, cualquier acto que interrumpa el flujo programado del proceso se podría ver como un retraso indebido.

No se puede concluir de manera definitiva que los plazos establecidos generen un retraso indebido.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Subindicador 13(b) Independencia y capacidad del órgano de apelaciones El órgano de apelaciones:

Criterio de evaluación 13(b)(a):

No participa de ninguna forma en las transacciones de contratación ni en el proceso que lleva a las decisiones de adjudicación de contratos.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Tomando como precedente que las instituciones del sector público no deben vulnerar la seguridad jurídica frente a los administrados al ejecutar actividades en las que pueden ser juez y parte, no existe ente de apelaciones en sede administrativa, sino únicamente como primera instancia. Así pues, las instancias judiciales es la vía legal para la revisión de las resoluciones de las entidades contratante y que permiten la emisión de acciones de carácter exigible, ya que son autoridades judiciales imparciales a los procedimientos de contratación.

Por su parte, el SNCP únicamente contempla la atención de Denuncias y Reclamos Administrativos a procedimientos de contratación por incumplimientos de norma o vulneración de los principios que lo regula, mismos que son de naturaleza preventiva en la fase precontractual.

Para los casos de ejecución contractual en el que se den posibles controversias, igualmente deben ser ventilados ante el Contencioso Administrativo u otras instancias de la Función Judicial, según el caso.

Sobre los datos obtenidos en las encuestas realizadas a las entidades contratantes con relación al presente subindicador, determinan que el 53% considera que las impugnaciones se resuelven en forma clara y transparente, 47% de los funcionarios considera que no se resuelven de esta forma. Siendo esta la percepción por parte de quienes tienen la facultad de resolverlos⁵⁰.

Análisis de brechas

No existe un órgano de apelaciones.

Recomendaciones

Criterio de evaluación 13(b)(b):

No cobra tarifas que impidan el acceso de las partes afectadas.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

⁴⁹ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

⁵⁰ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Análisis cualitativo No existe un órgano de apelaciones.
Análisis de brechas No existe un órgano de apelaciones.
Recomendaciones
Criterio de evaluación 13(b)(c): Sigue procedimientos claramente definidos y disponibles públicamente para la presentación y resolución de reclamos.
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo No existe un órgano de apelaciones.
Análisis de brechas No existe un órgano de apelaciones.
Recomendaciones
Criterio de evaluación 13(b)(d): Ejerce su autoridad legal para suspender los procedimientos de contratación e imponer rectificaciones.
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo No existe un órgano de apelaciones.
Análisis de brechas No existe un órgano de apelaciones.
Recomendaciones
Criterio de evaluación 13(b)(e): Emite decisiones dentro del plazo especificado en la ley/los reglamentos. *
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: Sí
Análisis cualitativo No existe un órgano de apelaciones.
Análisis de brechas No existe un órgano de apelaciones.
Recomendaciones
Criterio de evaluación 13(b)(f): Emite decisiones que son vinculantes para todas las partes.
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo No existe un órgano de apelaciones.
Análisis de brechas No existe un órgano de apelaciones.
Recomendaciones
Criterio de evaluación 13(b)(g): i Cuenta con los recursos y el personal adecuado para cumplir con sus funciones.
Conclusión: Brecha substancial

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Bandera roja: No
Análisis cualitativo No existe un órgano de apelaciones.
Análisis de brechas No existe un órgano de apelaciones.
Recomendaciones
Subindicador 13(c) Decisiones del órgano de apelaciones Los procedimientos que rigen el proceso de toma de decisiones del órgano de apelaciones establecen decisiones que:
Criterio de evaluación 13(c)(a): Se basan en información relevante al caso.
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo No existe un órgano de apelaciones.
Análisis de brechas No existe un órgano de apelaciones.
Recomendaciones
Criterio de evaluación 13(c)(b): Son equilibradas y no sesgadas teniendo en cuenta la información relevante. *
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo No existe un órgano de apelaciones.
Análisis de brechas No existe un órgano de apelaciones.
Recomendaciones
Criterio de evaluación 13(c)(c): Resultan en reparaciones, si se requiere, que son relevantes para corregir la implementación del proceso o de los procedimientos. *
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo No existe un órgano de apelaciones.
Análisis de brechas No existe un órgano de apelaciones.
Recomendaciones
Criterio de evaluación 13(c)(d): Se publican en el portal en línea centralizado del gobierno dentro de un periodo especificado y de acuerdo con lo que determine la ley. *
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Análisis cualitativo
No existe un órgano de apelaciones.
Análisis de brechas
No existe un órgano de apelaciones.
Recomendaciones

Indicador 14. El país cuenta con medidas éticas y de lucha contra la corrupción.

Subindicador 14(a) Definición legal de las prácticas prohibidas, conflictos de intereses y responsabilidades inherentes, rendición de cuentas y sanciones El marco jurídico/regulatorio contempla que haya:
Criterio de evaluación 14(a)(a): Una definición de fraude, corrupción y otras prácticas prohibidas en materia de contratación, en concordancia con las obligaciones que se derivan de los acuerdos anticorrupción internacionales legalmente vinculantes.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo El COIP, tiene tipificadas las conductas prohibidas que pueden suscitarse en materia de contratación pública y catalogadas como “<i>Delitos contra la eficiencia de la administración pública</i>”, tales como: Peculado, Enriquecimiento ilícito, Concusión, Cohecho, Tráfico de influencias, Oferta de realizar tráfico de influencias, Testaferismo, Lavado de activos, Asociación ilícita, Delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción. Adicionalmente, tenemos los Tratados Internacionales ratificados por el Ecuador, como, por ejemplo: la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; el Convenio de Derecho Penal sobre la Corrupción. Debido a aquello, el 11 de febrero de 2021 la Asamblea Nacional del Ecuador emitió la “Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico Integral Penal en Materia Anticorrupción”.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 14(a)(b): Una definición de las responsabilidades individuales, rendición de cuentas y sanciones para los empleados del gobierno y las firmas privadas o los individuos que se hallen culpables de fraude, corrupción o de otras prácticas prohibidas en materia de contratación, sin perjuicio de otras disposiciones establecidas en la ley penal.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo En materia de contratación pública la LOSNCP⁵¹ establece las responsabilidades de las entidades contratantes –todos los servidores y funcionarios que han intervenido en todas las etapas del proceso– y de los proveedores. Además, la Ley de la Contraloría General del Estado⁵², establece el régimen de responsabilidad a los servidores públicos, que se determinan con el correspondiente examen especial. Por otro lado, la Ley Reformatoria del Código Orgánico Integral Penal en Materia Anticorrupción, realiza reformas a los delitos de Peculado, Concusión, Cohecho, Tráfico de influencias, Oferta de realizar tráfico de influencias, incrementa el delito

⁵¹ Artículo 99 de la LOSNCP

⁵² Capítulo 5 de la LOCGE

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

de “Sobrepuestos en Contratación Pública”, mismos que involucran a los servidores públicos que actúen en virtud de una potestad estatal, endureciendo las penas y sanciones.

Así también, determina que las personas jurídicas nacionales o extranjeras de derecho privado son penalmente responsables por los delitos cometidos para beneficio propio o de sus asociados, por la acción u omisión de quienes ejercen su propiedad o control.

En caso de determinarse responsabilidad de la persona jurídica será sancionada con la disolución y liquidación y el pago de una multa de quinientos a mil salarios básicos unificados del trabajador en general, sin embargo, si solo se benefició la persona natural responsable o terceros ajenos a la persona jurídica involucrada, la responsabilidad no recaerá sobre la persona jurídica.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 14(a)(c):

Definiciones y disposiciones relacionadas con conflictos de intereses, incluyendo un período de enfriamiento para exfuncionarios públicos.

Conclusión: Brecha substancial

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La normativa que rige el SNCP es clara al definir los casos en los que no se puede suscribir contratos con el estado, caso contrario podría recaer en nulidad, además de las sanciones correspondientes.

La LOSNCP⁵³ dispone que la Comisión Técnica debe estar libre de Conflicto de Intereses, caso contrario será causal de excusa. Del mismo modo, se contempla inhabilidades Generales y Especiales para suscribir contratos con entidades públicas o privadas que manejen fondos Públicos⁵⁴.

En el Código Orgánico Integral Penal, en Materia Anticorrupción, se definen que están inhabilitadas de contratar con el estado las personas naturales o jurídicas que tengan sentencias condenatorias ejecutoriadas por delitos de: peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, tráfico de influencias, ofertas de realizar tráfico de influencias, testaferrismo, sobrepuestos en contratación pública, actos de corrupción en el sector privado, lavado de activos, asociación ilícita y delincuencia organizada.

No existe el concepto de periodo de enfriamiento.

Análisis de brechas

No existe el concepto de periodo de enfriamiento.

Recomendaciones

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)

Disposiciones sobre prácticas prohibidas en los documentos de contratación

Criterio de evaluación 14(b)(a):

El marco legal/regulatorio especifica este requisito obligatorio y ofrece instrucciones precisas acerca de cómo incorporar el asunto en los documentos de contratación y contratos.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

⁵³ Artículo 18 de la LOSNCP

⁵⁴ Inhabilidades Generales y Especiales para suscribir contratos con el estado, artículos 62 y 63 de la LOSNCP en correspondencia con los artículos 110 y 111 de su Reglamento General.

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

A través del Formulario de la OFERTA No. 1.1 “<i>PRESENTACIÓN Y COMPROMISO</i>”, los proveedores declaran, entre otros veinte y dos (22) postulados, 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. Como complemento, es obligación de los oferentes que participen en calidad de personas jurídicas, consignar la información de la identidad de sus accionistas, partícipes o socios, de todo el árbol accionario, hasta transparentar su estructura a nivel de personas naturales, a través de los modelos de pliegos de su oferta, lo cual se deriva de la LOSNCP⁵⁵.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 14(b)(b): Los documentos de contratación y contratos incluyen disposiciones acerca del fraude, de la corrupción y de otras prácticas prohibidas, como se especifica en el marco legal/regulatorio.
Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No
Análisis cualitativo En los modelos de pliegos para procedimientos de contratación pública, contempla prohibiciones sobre prácticas colusorias a través del Formulario de la OFERTA No. 1.1 “<i>PRESENTACIÓN Y COMPROMISO</i>”. De igual manera, en varias secciones de los modelos de pliegos, se establece disposiciones sobre anticorrupción y de otras prácticas prohibidas, mismas que son las condiciones de participación de los procedimientos de contratación. Las condiciones generales de los pliegos y los contratos contienen principios básicos, estipulaciones o cláusulas establecidas, con el objeto de regular la relación con los partícipes en el presente procedimiento de contratación pública, en el marco de la legislación aplicable. Es por ello por lo que los modelos de pliegos son de uso obligatorio y serán aplicables a toda contratación sujeta al SNCP. Así también, una vez que entre en vigor las Reformas al COIP, será necesario incorporar tales reformas a los instrumentos técnicos y normativos que son parte del SNCP.
Análisis de brechas
El modelo de contrato no contiene una especificación sobre cuáles son los actos de corrupción prohibidos en el proceso de contratación. En el taller con entidades compradoras y sociedad civil se señaló que no existen los datos necesarios para identificar la información de la cuenta bancaria del beneficiario final en una adquisición.
Recomendaciones
Se recomienda incluir en el modelo de contratos en el cual se incluya de forma detallada cuales son las prácticas corruptas prohibidas dentro de los procesos de adquisición.
Subindicador 14(c) Sanciones efectivas y sistemas de cumplimiento de la ley
Criterio de evaluación 14(c)(a): Las entidades contratantes deben reportar a las autoridades competentes denuncias de fraude, corrupción y otras prácticas prohibidas, y existe un claro procedimiento para hacerlo.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No

⁵⁵ Disposición General Séptima de la LOSNCP

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Análisis cualitativo

El SERCOP lleva a cabo el proceso administrativo acorde a sus competencias y bajo el Principio de Coordinación⁵⁶ previsto en la Constitución de la República del Ecuador y el COA, en correlación con la LOSNCP⁵⁷, donde se determina que el alcance del control será intensivo, interrelacionado y completamente articulado entre los diferentes entes con competencia para ello.

Para la aplicación y sustanciación de los procesos sancionatorios administrativos la Dirección de Denuncias en la Contratación Pública, dentro de la competencia delegada observa la metodología para aplicar las sanciones por las infracciones establecidas en el artículo 106 c), excepto a la calidad de productor nacional.

En la cual se determina en el número 5.9.7.1. lo siguiente: Se considera Infracción.- De conformidad a lo establecido en el artículo 107 de la LOSNCP, cuando el SERCOP verifique que un proveedor cometió la infracción tipificada en el artículo 106 literal c) de la LOSNCP, excepto respecto a su calidad de productor nacional, se establecerán las sanciones que se detallan a continuación de acuerdo al presupuesto referencial del procedimiento de contratación pública en el que se haya cometido la infracción:

NIVEL DE INFRACCIÓN	CONDICIÓN	TIEMPO DE SANCIÓN	SANCIÓN EN CASO DE REINCIDENCIA
INFRACCIÓN LEVE	Cuando el Presupuesto Referencial del procedimiento de contratación pública en el que se cometió la infracción, sea menor o igual al valor resultante de multiplicar 0,000002 por el Presupuesto Inicial del Estado del año de publicación del procedimiento	60 días plazo	181 días plazo
INFRACCIÓN GRAVE	Cuando el Presupuesto Referencial del procedimiento de contratación pública en el que se cometió la infracción, sea mayor al valor resultante de multiplicar 0,000002 por el Presupuesto Inicial del Estado del año de publicación del procedimiento y menor o igual al valor resultante de multiplicar 0,000015 por el Presupuesto Inicial del Estado del año de publicación del procedimiento	120 días plazo	270 días plazo
INFRACCIÓN MUY GRAVE	Cuando el Presupuesto Referencial del procedimiento de contratación pública en el que se cometió la infracción, sea mayor al valor resultante de multiplicar 0,000015 por el Presupuesto Inicial del Estado del año de publicación del procedimiento	180 días plazo	360 días plazo

En materia Penal⁵⁸ se determina que la persona que llegue a conocer que se ha cometido un delito de ejercicio público de la acción, podrá presentar su denuncia ante la Fiscalía, al personal del Sistema especializado integral de investigación. La denuncia será pública, sin perjuicio de que los datos de identificación personal del denunciante, procesado o de la víctima, se guarden en reserva para su protección.

El SERCOP por su parte, tiene el mecanismo de sistema de gestión de denuncias a través de sus canales: correo electrónico denuncias@sercop.gob.ec y el ingreso por ventanilla en formato físico, las mismas 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.

⁵⁶ Artículo 226 de la CRE y artículo 28 del COA

⁵⁷ Artículos 14 y 15 de la LOSNCP

⁵⁸ Artículo 421 COIP

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Por otro lado, la LOSNCP establece la acción pública⁵⁹ 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 Contraloría General del Estado u otras instituciones de control y la sociedad civil, los que serán sancionados de acuerdo con los procedimientos administrativos, civiles o penales de comprobarse su responsabilidad.

Además, como parte de la gestión antisoborno, el SERCOP mantiene el correo electrónico comitedeetica@SERCOP.gob.ec y buzón de denuncias, las cuales son conocidas por el comité en reuniones ordinarias o extraordinarias a fin de atenderlas directamente si estas tienen que ver con alguna omisión o infracción interna; sino se canaliza al área correspondiente.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 14(c)(b):

Hay evidencia de que este sistema es aplicado de manera sistemática y las autoridades competentes hacen seguimiento periódico a los reportes.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Las evidencias son: la Gestión de Denuncias - Reporte mensual de gestión de las denuncias recibidas al Comité de Ética, las mismas que se reportó hasta el mes de junio, dado la actualización del Protocolo de Gestión de Denuncias.

Los resultados de la gestión de la Dirección de Denuncias en la Contratación Pública se reportan de manera bimensual de conformidad con el indicador establecido en el sistema de Gobierno Por Resultados –GPR con base en el “Informe de Comité de Ética”.

El indicador de GPR, el Porcentaje de denuncias gestionadas, evalúa el número de denuncias que han sido atendidas y resueltas. Esto incluye situaciones como la recomendación de archivo debido a la falta de información o colaboración del denunciante, la presentación de denuncias ante la Fiscalía, la notificación de incumplimientos a la Contraloría General del Estado con relación a la normativa de contratación pública y el traslado de presuntas prácticas restrictivas a la Superintendencia de Control de Poder del Mercado. El objetivo es asegurar una adecuada gestión de las denuncias en cada una de estas instancias.

Método de cálculo: *NUMERADOR*: Sumatoria de las denuncias gestionadas / *DENOMINADOR*: Sumatoria de denuncias recibidas.

Siendo el resultado de evaluación a febrero de 2021 el siguiente:

Durante el período 2017- febrero 2021 ingresaron 655 denuncias, de las cuales 483 (73,74%) finalizaron ya sea con el reporte de archivo o la notificación a Organismos de Control, mientras que los 172 (26,26%) casos restantes se encuentran en investigación debido al tiempo que conlleva emitir una sentencia por parte de los operadores de justicia y las apelaciones e interposición de recursos a las mismas, según corresponda. Cabe señalar que todos los trámites en las administraciones públicas deben ser atendidos sin restricción alguna y están sujetos a la evaluación pertinente por la autoridad competente en cada institución.

De igual manera, a través de sus páginas web institucionales, cada entidad pública en el ámbito de sus competencias, deben publicar estadísticas de su gestión o contar con información abierta al público, según corresponda y de manera permanente.

Análisis de brechas

Recomendaciones

⁵⁹ Disposición General Octava de la LOSNCP.

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Criterio de evaluación 14(c)(c): Existe un sistema para la suspensión/exclusión que garantice el debido proceso y que sea aplicado continuamente.
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo La suspensión de proveedores en el RUP implica que los proveedores suspendidos no pueden contratar con el Estado durante el tiempo que dure la suspensión. La suspensión se ejecuta según las causales y las infracciones señaladas en los la LOSNCP ⁶⁰ en complementariedad con la Codificación de Resoluciones emitidas por SERCOP ⁶¹ , entre ellas, por ser declarado contratista incumplido o adjudicatario fallido, durante el tiempo de cinco (5) años y tres (3) años, respectivamente, contados a partir de la notificación de la resolución de terminación unilateral del contrato o de la resolución con la que se declare adjudicatario fallido; no actualizar la información requerida para su registro por el Servicio Nacional de Contratación Pública, suspensión que se mantendrá hasta que se realice la actualización correspondiente; y, haber sido inhabilitado por causa de los estudios elaborados por los consultores, que ocasionen perjuicios técnicos o económicos en la ejecución de los contratos. Las infracciones cometidas por un proveedor serán sancionadas con la suspensión en el Registro Único de Proveedores por un lapso entre 60 y 180 días. Una vez superadas las causas o los tiempos de sanción previstos en los numerales anteriores, el SERCOP rehabilitará al proveedor de forma automática y sin más trámites. Es causa de suspensión definitiva de un proveedor en el RUP haber entregado para su registro información adulterada, siempre que dicha situación haya sido declarada en sentencia ejecutoriada de última instancia. Por otro lado, los oferentes o contratistas que hubieren alterado o faltado a la verdad sobre la información otorgada en cualquier etapa de los procedimientos de contratación serán causal para que la entidad contratante lo descalifique del procedimiento de contratación, lo declare adjudicatario fallido o contratista incumplido, según corresponda. En caso de personas jurídicas las sanciones señaladas recaerán sobre el representante legal; o, en el caso de compromisos de asociación o consorcio, o asociaciones y consorcios constituidos las sanciones recaerán sobre el procurador común y todos los asociados o partícipes y sus representantes legales, de ser el caso, que consten registrados como tales, al momento del cometimiento de dicha infracción.
Análisis de brechas La exclusión de proveedores se aplica sobre causales administrativas, sin embargo, no existe evidencia de que se sancione con la exclusión o suspensión a los proveedores que hayan incurrido o participado en actos de corrupción, en pactos colusorios, en simulaciones de participación, etcétera. Esto es particularmente evidente en casos de corrupción cuyos protagonistas son empresas que han incurrido en esquemas de sobornos inclusive con sentencia judicial ejecutoriada.
Recomendaciones Se recomienda que se incorpore en la Ley la posibilidad de ejecutar sanciones cuando los proveedores no incurren en actos de corrupción e inclusive la posibilidad de sancionar a personas jurídicas que incurren en estas faltas. Se recomienda que la observancia, control y sanciones a los proveedores forme parte de una estrategia pública anticorrupción, de forma que tenga el apoyo y la coordinación con otras unidades del gobierno central, por ejemplo, la Secretaría Anticorrupción, la Superintendencia del Poder y Control del Mercado, así como con la participación de la sociedad civil. Se recomienda que esta estrategia pública anticorrupción establezca un plan de acción, indicadores para medir su ejecución y cuente con un sistema de control y monitoreo.
Criterio de evaluación 14(c)(d): Existe evidencia de que en el país se están cumpliendo las leyes sobre prácticas corruptas, mediante la aplicación de las sanciones establecidas. *
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No

⁶⁰ Artículos 19 de la LOSNCP

⁶¹ Artículo 50 de la Codificación de Resoluciones

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Análisis cualitativo

El Servicio Nacional de Contratación Pública dentro del ámbito de sus competencias trabaja de manera coordinada con los Organismos de Control y de Justicia como son: Contraloría General del Estado, Superintendencia de Control de Poder del Mercado y Fiscalía General del Estado, respectivamente, amparado en los convenios marco de cooperación interinstitucional, poniendo en conocimiento de las instituciones antes nombradas inobservancias a la normativa de contratación pública, prácticas colusorias de proveedores del Estado y presuntos actos de corrupción en procedimientos de contratación pública para las investigaciones y sanciones que en materia administrativa y penal correspondan.

Las únicas sanciones que ejecuta este Servicio Nacional son las establecidas en el indicador precedente, es decir, las suspensiones a proveedores y procedimientos de contratación. Las acciones sancionatorias en materia administrativa, civil y penal son competencia de la CGE y FGE en el ámbito de sus competencias.

Respecto de la perspectiva de las entidades contratantes, tomando en consideración a los funcionarios del gobierno que se hallen culpables de fraude y corrupción en la contratación pública, las encuestas señalan que el 2% dice haber trabajado con alguien que haya cometido fraude y corrupción en contratación pública, el 61% dice que no ha trabajado con nadie con estas características y el 37% dice que no sabe si ha trabajado con este tipo de personas⁶².

El 6% de los encuestados sabe que su entidad sí ha remitido a los órganos de control casos de corrupción. El 35% sabe que su entidad no ha remitido estos casos, y el 59% no sabe si se han remitido casos⁶³.

La mayoría de los funcionarios encuestados (48%) considera que los participantes en hechos de corrupción nunca o casi nunca son procesados y sancionados por sus actos, en comparación con el 18% que considera que siempre o casi siempre son procesados y sancionados⁶⁴.

Análisis de brechas

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, en casos emblemáticos de corrupción relacionada a la contratación pública en el país, los involucrados han eludido el cumplimiento de la sentencia. Adicionalmente, los proveedores involucrados en estos casos de corrupción continúan participando y ganando procesos de contratación porque la normativa no es suficiente para impedirlo.

En términos generales, de acuerdo con las encuestas, se aprecia una percepción de impunidad frente a los casos de corrupción en contratación pública, y la de la idoneidad del sistema de justicia, lo cual condiciona la amplia participación en procesos de contratación.

Recomendaciones

Se recomienda realizar un estudio que determine la cantidad de participantes que han practicado un acto de corrupción y si han sido sancionados, con el fin de tener una visión en cifras de aquello y que sirva como línea base para plantear un plan y objetivo de su reducción.

Se recomienda difundir el resultado del estudio a todas las partes interesadas en los procesos de contratación pública.

Se recomienda que la observancia, control y sanciones a los proveedores forme parte de una estrategia pública anticorrupción, de forma que tenga el apoyo y la coordinación con otras unidades del gobierno central, por ejemplo, la Secretaría Anticorrupción, la Superintendencia del Poder y Control del Mercado, así como con la participación de la sociedad civil. Se recomienda que esta estrategia pública anticorrupción establezca un plan de acción, indicadores para medir su ejecución y cuente con un sistema de control y monitoreo.

Subindicador 14(d)

Marco anticorrupción y capacitación en integridad

Criterio de evaluación 14(d)(a):

El país tiene establecido un marco integral anticorrupción para prevenir, detectar y penalizar la corrupción en el gobierno, el cual involucra a los organismos estatales adecuados con un nivel de responsabilidad y capacidad que los habilita para llevar adelante sus responsabilidades. *

⁶² Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

⁶³ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

⁶⁴ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Conclusión: Brecha menor										
Bandera roja: No										
Análisis cualitativo										
La Función de Transparencia y Control Social impulsa, con el conjunto de entidades que la integran, una acción institucionalizada continua, integral y sistemática por una administración pública transparente y responsable, mediante mecanismos de interacción y cooperación interinstitucional tendientes a prevenir, limitar y sancionar los actos irregulares e ilícitos en contra de los intereses y recursos públicos. La función de transparencia y control social está conformada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias⁶⁵. Estas entidades tienen como principal objetivo prevenir y combatir la corrupción. Por otro lado, el Plan Nacional de Integridad Pública y Lucha contra la Corrupción 2019-2023, desarrollado por los miembros de la función de Transparencia y Control Social ha establecido el marco referencial para repotenciar la transparencia y el combate a la corrupción desarrollándose una matriz con objetivos, estrategias, indicadores y proyectos propuestos con alcance nacional y que involucran tanto al sector público como privado. Adicionalmente, en los casos detectados de corrupción todas las entidades públicas, a más de su obligación de denunciarlos, acorde al ámbito de sus competencias, trabajan de manera coordinada para cumplir con el debido proceso y hacer que se determinen las sentencias correspondientes de ser el caso por parte de quienes tienen la obligación de ejercer justicia y, a su vez, generen métodos de prevención de dichos actos. El 18 de mayo del 2022 el Vicepresidente de la República y la Directora General del SERCOP suscriben el Pacto Nacional por la Integridad en la Contratación Pública con la participación de representantes del sector empresarial, la sociedad civil, las organizaciones de la economía popular y solidaria, la academia, las comunidades y las instituciones públicas. El Pacto contempla doce puntos, el primero señala la construcción de una Estrategia Nacional de Integridad en la Contratación Pública (ENICOP), para ello en octubre de 2022 se realizó la primera jornada de talleres para la construcción de la ENICOP con funcionarios del SERCOP, entidades contratantes y proveedores del Estado. La retroalimentación, comentarios y aportes de la sociedad civil en estos espacios han sido fundamentales para la mejora de los niveles de transparencia, rendición de cuentas y eficiencia en la contratación pública.										
Análisis cuantitativo										
Para contrastar lo expuesto, sobre el porcentaje de opiniones favorables de los proveedores encuestados referente a la eficiencia de las medidas anticorrupción existentes, el 22% de los encuestados no conoce o no cree que haya medidas para prevenir, detectar y penalizar la corrupción en la contratación pública⁶⁶. Del restante 78% que sí conoce las medidas, el 2% cree que son muy eficaces, el 3% cree que son eficaces, el 10% que son algo eficaces, el 30% que son poco eficaces y el 56% que no son nada eficaces⁶⁷. Con relación a la percepción de las medidas anticorrupción, al preguntar específicamente por algunas medidas que se están tomando o se podrían tomar contra la misma, los encuestados calificaron su efectividad de 1 a 5 (siendo 1 nada eficaces y 5 muy eficaces) de la siguiente forma:										
<table><tr><th>Medida anticorrupción</th><th>Calificación (de 1 a 5)</th></tr><tr><td>Incluir en los planes de educación escolar temas relacionados con integridad</td><td>3,94</td></tr><tr><td>Controles y fiscalización para hacer cumplir la normatividad</td><td>3,74</td></tr><tr><td>Mayores y más estrictas limitaciones a funcionarios públicos encontrados culpables de corrupción.</td><td>3,74</td></tr><tr><td>Participación de organizaciones independientes de vigilancia de los procesos y ejecución de los contratos</td><td>3,52</td></tr></table>	Medida anticorrupción	Calificación (de 1 a 5)	Incluir en los planes de educación escolar temas relacionados con integridad	3,94	Controles y fiscalización para hacer cumplir la normatividad	3,74	Mayores y más estrictas limitaciones a funcionarios públicos encontrados culpables de corrupción.	3,74	Participación de organizaciones independientes de vigilancia de los procesos y ejecución de los contratos	3,52
Medida anticorrupción	Calificación (de 1 a 5)									
Incluir en los planes de educación escolar temas relacionados con integridad	3,94									
Controles y fiscalización para hacer cumplir la normatividad	3,74									
Mayores y más estrictas limitaciones a funcionarios públicos encontrados culpables de corrupción.	3,74									
Participación de organizaciones independientes de vigilancia de los procesos y ejecución de los contratos	3,52									

⁶⁵ Artículo 204 de la Constitución de la República del Ecuador

⁶⁶ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

⁶⁷ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Proporcionar información y / o capacitación sobre qué constituye la corrupción y cómo reducir la corrupción (es decir, el derecho y el deber de estar informado y capacitado)	3,36
Formularios de declaración para que los proveedores confirmen que cumplirán las normas anticorrupción	3,25
Proporcionar información y / o capacitación sobre qué constituye la corrupción y cómo reducir la corrupción (es decir, el derecho y el deber de estar informado y capacitado)	3,21
Un código de conducta (directrices éticas o documentos de orientación similares) para entidades públicas y privadas	3,21

Adicionalmente, sobre las herramientas para denunciar actos de corrupción las encuestas en el marco integral de lucha contra la misma, las entidades contratantes señalan que el 33% de los funcionarios encuestados no conoce de herramientas para denunciar casos de corrupción⁶⁸. Del 67% que sí las conoce, el 25% cree que son confiables y suficientes, el 21% que son suficientes, pero no confiables y el 21% cree que no son ni suficientes ni confiables⁶⁹.

El 85% de los funcionarios encuestados considera que el ambiente de la contratación pública en Ecuador es muy propicio o algo propicio para que se presenten actos de corrupción⁷⁰.

Análisis de brechas

De acuerdo con las encuestas, los proveedores no conocen o no consideran confiables y suficientes a las medidas anticorrupción aplicadas por el SNCP. Las encuestas también identifican un importante desconocimiento de las entidades contratantes sobre herramientas para denunciar los casos de corrupción.

Recomendaciones

Se recomienda realizar las reformas normativas al nivel requerido que apunten a fortalecer la institucionalidad del órgano superior de control, incluyendo el análisis de la creación de un tribunal de cuentas.

Se recomienda generar y ejecutar una estrategia de difusión de la información derivada del marco integral anticorrupción.

Se recomienda realizar un plan de capacitación enfocado en el uso de herramientas de denuncia de casos de corrupción.

Se recomienda que la observancia, control y sanciones a los proveedores forme parte de una estrategia pública anticorrupción, de forma que tenga el apoyo y la coordinación con otras unidades del gobierno central, por ejemplo, la Secretaría Anticorrupción, la Superintendencia del Poder y Control del Mercado, así como con la participación de la sociedad civil. Se recomienda que esta estrategia pública anticorrupción establezca un plan de acción, indicadores para medir su ejecución y cuente con un sistema de control y monitoreo.

Criterio de evaluación 14(d)(b):
Como parte del marco anticorrupción, existe un mecanismo para identificar de manera sistemática los riesgos de corrupción y para mitigar estos riesgos en el ciclo de la contratación pública.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

A la Dirección de Riesgos de la Contratación Pública entre sus atribuciones conferidas a través del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del SERCOP, le corresponde el 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, con lo cual se ha generado, internamente, la matriz de riesgos para entidades contratantes y proveedores públicos y privados del estado el cual a través de un modelo estadístico y matemático de riesgos que a través 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 insumo para el cálculo del nivel de riesgos por procedimiento.

⁶⁸ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

⁶⁹ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

⁷⁰ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Adicionalmente la Dirección de Riesgos en Contratación Pública, genera diariamente y en forma automática una matriz de riesgos de procedimientos que analiza e identifica los posibles riesgos inherentes a los procedimientos de contratación pública que podrían afectar los principios que rigen al Sistema Nacional de Contratación Pública. Se debe precisar que esta matriz 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.

Se implementó la ISO 37001 en varias instituciones públicas de la Función Ejecutiva y el SERCOP y se recibió la respectiva certificación. Lo que se traduce en el desarrollo de medidas de prevención, detección y/o gestión hechos de sobornos.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 14(d)(c):

Como parte del marco anticorrupción, se compilan estadísticas sobre sentencias y procedimientos legales relacionados con la corrupción y se publican informes anualmente.

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

La Dirección de Denuncias de la Contratación Pública del SERCOP, cuenta entre sus atribuciones el realizar análisis para identificar posibles delitos en los procesos de contratación pública; en ese sentido, mantiene una matriz actualizada en la que se incorpora toda la gestión efectuada tales como denuncias recibidas, procedimientos administrativos iniciados, y más, así también consta información de las notificaciones de inobservancias a la LOSNCP cometidas por las diferentes entidades contratantes, mas no estadísticas sobre sentencias y procedimientos legales relacionados con la corrupción, puesto que son competencia de los operadores de justicia a través de la Función Judicial.

En cuanto a temas de acciones de control por parte de la CGE para la determinación de responsabilidades civiles, administrativas y/o penales, la CGE tiene a disposición de la ciudadanía los informes de resultados aprobados de las auditorías que se ejecutan, los cuales evidencian la gestión realizada, hallazgos y recomendaciones dirigidas hacia las entidades contratantes, disponible a través del siguiente enlace: <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas/InformesAprobados>.

Análisis de brechas

El SERCOP mantiene una matriz actualizada en la que se incorpora toda la gestión efectuada mas no estadísticas sobre sentencias y procedimientos legales relacionados con la corrupción, puesto que son competencia de los operadores de justicia a través de la Función Judicial.

Recomendaciones

Se recomienda que el SERCOP trabaje en cooperación con la Función Judicial para desarrollar estadísticas de sentencias y procedimientos legales relacionados a la corrupción en la contratación y que se puedan generar informes anuales de conocimiento y acceso público.

Criterio de evaluación 14(d)(d):

Se cuenta con medidas especiales para detectar y prevenir la corrupción asociada a la contratación.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

A la Dirección de Riesgos de la Contratación Pública del SERCOP le corresponde el elaborar modelos y/o perfiles de riesgo para el control y monitoreo SNCP, analizar los riesgos asociados a la contratación pública y gestionar la mitigación de riesgos en la Contratación Pública, con lo cual se ha generado la matriz de riesgos para entidades contratantes y proveedores públicos y privados del estado el cual a través de un modelo estadístico y matemático de riesgos 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. Estas matrices se alimentan de una serie de indicadores asociados a las entidades, proveedores y/o

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

características de los procedimientos de contratación como monto de presupuesto referencial, tipo de procedimiento, nivel de concurrencia de ofertas presentadas, número de proveedores calificados, o de acuerdo con la información histórica con la que cuenta el SNCP.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 14(d)(e): Se ofrecen programas especiales de capacitación en integridad y los empleados de adquisiciones participan en ellos de manera regular.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo A través de la Dirección Nacional de Capacitación de la Contraloría General del Estado se promueve y gestiona la capacitación gratuita a los servidores de la Contraloría General del Estado, Auditores Internos y a los servidores de las entidades públicas y de derecho privado que disponen de recursos públicos, dichas capacitaciones también se dictan a la ciudadanía en general y abarcan una serie de temáticas que buscan a más de incrementar la eficiencia en la ejecución de las actividades que realiza la administración un desarrollo integral de los servidores públicos promoviendo su profesionalización enfocados en el bien común e interés social. Los cursos previstos en el plan de capacitación de la CGE incluyen: Control de la Gestión Pública, Control Social y Participación Ciudadana, Rol Social de la Contraloría General del Estado, Control del SNCP, y Ética Pública el cual aborda temáticas relacionadas con los 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. Dentro del Plan Nacional de Integridad Pública y Lucha contra la Corrupción 2019-2023, se tiene como estrategia "3. Promover y facilitar la capacitación y formación de los servidores públicos en prevención y lucha contra la corrupción", Periodo de ejecución: Desde: 2019 Hasta: 2023. Con relación a las capacitaciones que brinda la CGE como organismo de control e integrante de la FTCS, se ha obtenido los siguientes resultados durante el año 2020⁷¹: <u>Funcionarios capacitados virtualmente.</u> En el 2020 se registró la inscripción de 662 funcionarios/as en distintos cursos virtuales, en temas como: Auditoría Basada en Riesgos, Diseño de Comunicación de Auditorías, ISSAI 30 - Código de Ética, Gestión del Riesgo del Fraude, Gestión Estratégica por Competencias, Contexto General ISSAI, Metodología para Evaluación Riesgos de integridad, Proceso General de Administración de Riesgos, Diseño de Estrategias de Comunicación de Auditoría, etc. <u>Efectividad</u> La efectividad se refiere a la culminación y aprobación de las capacitaciones. De 652 participantes registrados en cursos virtuales, 593 personas a nivel nacional han logrado dicho cometido. Cabe indicar que 38 personas no registraron actividades en los cursos y 31 están a la espera los resultados a ser publicados por las EFS en el Sistema de Gestión Educacional. Esto representa un 90% de efectividad frente a un 6% de no aprobados o sin registro de actividad, y un 4% está a la espera de la publicación de resultados. Si bien el nivel deseado de efectividad es del 100%, los resultados actuales presentan una mejoraría con el año anterior, donde el nivel de efectividad fue del 82%.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Subindicador 14(e) Apoyo de las partes interesadas para fortalecer la integridad de la contratación pública
Criterio de evaluación 14(e)(a): Existen organizaciones de la sociedad civil fuertes y confiables que ejercen la función de auditoría social y control.

⁷¹ Informe de Capacitación 2020 de la CGE: <https://bit.ly/2OE0Sx9>

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: Sí
Análisis cualitativo La Fundación Ciudadanía y Desarrollo, es una persona jurídica de derecho privado, con finalidad social y sin fin de lucro; la cual, a través de la investigación y la educación ciudadana, tiene como objeto la promoción y defensa del Estado de Derecho, los principios democráticos y la libertad individual, así como el fomento de la participación ciudadana, el control social, la transparencia, el gobierno abierto y la innovación pública. Actualmente, FCD ejecuta varias iniciativas que buscan ejercer activamente su rol de auditoria social y control a través del Observatorio Judicial⁷², Observatorio Legislativo⁷³, Observatorio de Contratación Pública, Observatorio de Gasto Público⁷⁴, Observatorio Anticorrupción⁷⁵ y Observatorio al Financiamiento de la Política⁷⁶. Mediante los observatorios, FCD realiza publicaciones periódicas⁷⁷, promoviendo el debate ciudadano en relación a la importancia de la lucha contra la corrupción y fomentando una participación democrática responsable. FCD es uno de los ejemplos de la existencia de organizaciones de sociedad civil fuertes y confiables, debido a su consolidación en el ámbito del control social. No obstante, existen varias organizaciones para cada ámbito a nivel nacional, es decir el sector empresarial, la academia, la sociedad civil, medios de comunicación, gremios empresariales, cámaras, universidades, empresas de mujeres, fundaciones, superintendencias, consorcios, cooperación internacional y bufetes de abogados. Por ejemplo: la Corporación Participación Ciudadana, la Asociación Ecuatoriana de Periódicos, la Universidad San Francisco, Instituto Altos Estudios Nacionales – IAEN, la Universidad SEK, Superintendencia de Control de Poder de Mercado, Corporación Líderes para Gobernar, Cámara de la Pequeña y Mediana Empresa de Pichincha – CAPEIPI, Mujeres por Ecuador, Cámara de Comercio de Quito, Comité Empresarial Ecuatoriano, Cámara de Industrias y Producción, Fundación EMANUEL, Consorcio Ecuatoriano para la Responsabilidad Social, PADF – Pan American Development Foundation, ONU Mujeres, Banco Mundial, Fundamedios, el Observatorio de Seguridad Integral, , Fundapi, UIDE, Universidad Salesiana, IDE, Itabsa, Clickl Research, RTU, La Hora. El SERCOP ha generado espacios participativos conjuntamente con estas 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. Cabe señalar que, existe el Sistema Unificado de Información de Organizaciones Sociales -SUIOS- con la base de datos de todas las organizaciones de sociedad civil, disponible en la página web: https://sociedadcivil.gob.ec/portal.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 14(e)(b): Existe un ambiente que permite que las organizaciones de la sociedad civil cumplan un rol significativo como terceras partes supervisoras.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo De acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador⁷⁸ 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, existiendo una diversidad de mecanismos, reconocidos

⁷² Revisar el link para mayor información: <https://observatoriojudicial.ec/>

⁷³ Revisar el link para mayor información: <https://observatoriolegislativo.ec/>

⁷⁴ Revisar el link para mayor información: <https://www.gastopublico.org/>

⁷⁵ Revisar el link para mayor información: <https://www.observatorioanticorruption.ec/>

⁷⁶ Revisar el link para mayor información: <http://www.cuentasclaras.org/>

⁷⁷ Revisar el link para mayor información: https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/projects_category/publicaciones/

⁷⁸ Artículo 207 de la Constitución de la República del Ecuador

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

constitucionalmente, para incidir en las decisiones sobre las políticas públicas, en todos los niveles de gestión y de gobierno ejecutados por la administración pública.

Los mecanismos reconocidos como herramientas para el control social y participación ciudadana reconocidos son: Veeduría Ciudadana, Observatorio Ciudadano, Defensorías Comunitarias, Comités de Usuarios, las cuales son formas organizativas que efectivizan el mecanismo de control social, de carácter permanente; a través de la cual los ciudadanos vigilan, fiscalizan y controlan la administración y gestión de lo público y también del sector privado que maneje recursos públicos; en conjunto con la academia y expertos, elaboran diagnósticos, seguimiento técnico e independiente para impulsar, evaluar, monitorear y vigilar el cumplimiento de la política pública.

En materia de contratación pública, la sociedad civil cuenta con el Observatorio de Contratación Pública, iniciativa de Fundación Ciudadanía y Desarrollo, la cual ejecuta un rol significativo como terceras partes supervisoras en el desarrollo de las compras públicas realizadas por las entidades contratantes en el Ecuador.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 14(e)(c):

Existen pruebas de que la sociedad civil contribuye a modelar y mejorar la integridad de las adquisiciones públicas. *

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

El SERCOP definió en su Plan Estratégico Institucional (PEI) sus ejes de acción:

1. Transparencia e integridad,
2. Eficiencia en la contratación pública,
3. Ciudadanización de la compra pública.

En este contexto, lleva a cabo importantes 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 esta perspectiva, el SERCOP en el marco del primer Plan de Acción de Gobierno Abierto trabajó junto con la Presidencia, la Alianza para el Gobierno Abierto, Open Contracting Partnership y la Fundación Ciudadanía y Desarrollo, en el desarrollo de una Plataforma Digital que facilite la difusión y el uso de la información relacionada a la contratación pública de parte de la ciudadanía, entidades contratantes, proveedores de Estado, academia, etc. Estos esfuerzos, tienen por objetivo promover la transparencia, la rendición de cuentas y la concurrencia en los todos los procedimientos de la contratación pública.

En diciembre de 2021, se lanzó la plataforma Contrataciones Abiertas Ecuador (<https://datosabiertos.compraspublicas.gob.ec/>), abriendo los datos de la contratación pública, en un formato accesible para sus usuarios. Esta plataforma ha contribuido a fomentar una cultura de datos abiertos en la sociedad ecuatoriana y permite realizar búsquedas interactivas, tener acceso a información sobre los procesos de contratación, realizar la descarga masiva de los datos en formatos JSON, CSV y Excel y facilita la generación de búsquedas en línea mediante una API para desarrolladores informáticos. Los datos publicados cumplen con los estándares OCDS (Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas), 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.

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

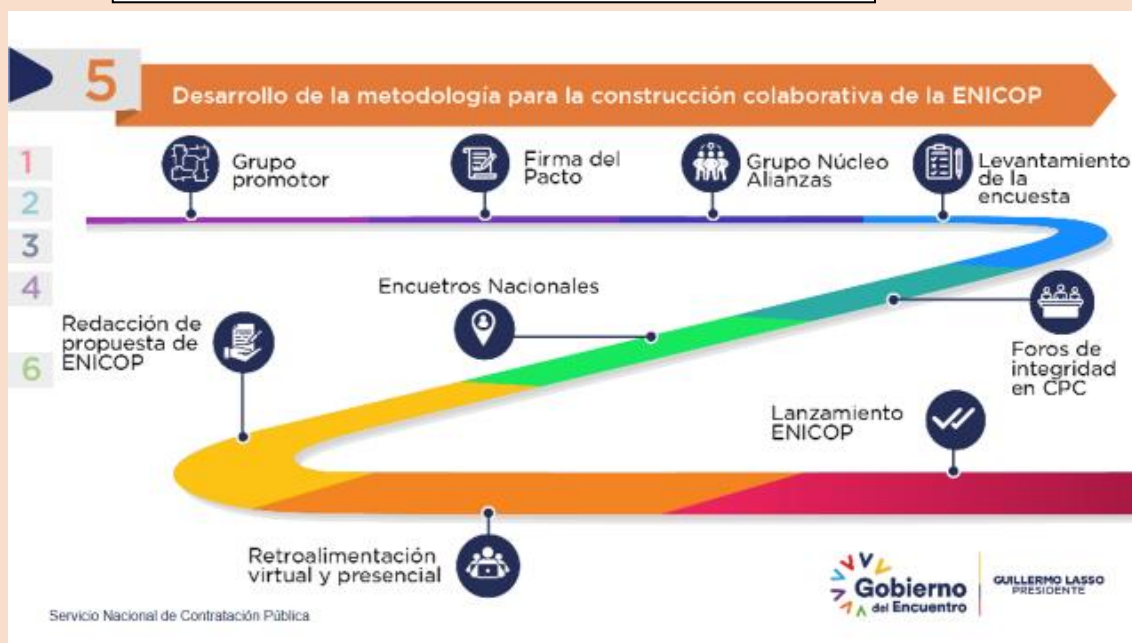
Entre julio y agosto de 2021 el SERCOP realizó los “Encuentros ciudadanos para el fortalecimiento nacional de la contratación pública”, con el objetivo de interactuar en territorio con los distintos actores de la compra pública para el intercambio de información sobre la problemática actual, así como la generación de propuestas de solución pertinentes para la mejora del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El 19 de mayo de 2022, el SERCOP impulsó la suscripción el Pacto Nacional por la Integridad en la Contratación Pública – también referido como “el Pacto”- por parte de representantes del sector empresarial, la sociedad civil, las organizaciones de la economía popular y solidaria, la academia,
<https://pactointegridad.compraspublicas.gob.ec/>

El Pacto contempla la construcción de una Estrategia Nacional de Integridad en la Contratación Pública (ENICOP), con el fin de articular acciones e iniciativas de diversos sectores y construir un sistema de integridad en la contratación pública.

Para el desarrollo de la ENICOP, contamos con una hoja de ruta que se refleja en el siguiente gráfico:

Gráfico No. 1
Construcción de la ENICOP



La ENICOP contribuirá a la construcción de un sistema de integridad en la contratación pública, que articule acciones de diversos actores en un modelo de gobernanza orientado a implementar, monitorear y evaluar periódicamente sus acciones con el fin de mejorar las prácticas del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 14(e)(d):

Los proveedores apoyan activamente la integridad y la conducta ética en las adquisiciones públicas, por ejemplo, a través de medidas internas de cumplimiento. *

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

De la muestra, el 84% de los proveedores manifestó que tiene implementadas medidas internas de cumplimiento. Dentro de los que sí tienen medidas implementadas, el siguiente es el ranking de dichas medidas,⁷⁹ cabe mencionar que el encuestado podía seleccionar más de una opción:

Medida Implementada	% de Proveedores que lo han implementado
Código de conducta.	34%
Manual de organización y procedimientos.	25%
Sistemas de control vigilancia y auditoria.	24%
Sistemas de denuncia.	15%
Talleres/Formación de recursos humanos que eviten riesgos de integridad.	15%
Mecanismos de transparencia y publicidad de sus intereses.	13%
Sistemas de capacitación respecto a medidas de integridad.	12%

Análisis cuantitativo

De la muestra, el 84% de los proveedores manifestó que tiene implementadas medidas internas de cumplimiento. Dentro de los que sí tienen medidas implementadas, el siguiente es el ranking de dichas medidas,⁸⁰ cabe mencionar que el encuestado podía seleccionar más de una opción:

Medida Implementada	% de Proveedores que lo han implementado
Código de conducta.	34%
Manual de organización y procedimientos.	25%
Sistemas de control vigilancia y auditoria.	24%
Sistemas de denuncia.	15%
Talleres/Formación de recursos humanos que eviten riesgos de integridad.	15%
Mecanismos de transparencia y publicidad de sus intereses.	13%
Sistemas de capacitación respecto a medidas de integridad.	12%

Análisis de brechas

Recomendaciones

Subindicador 14(f)

Mecanismo seguro para denunciar prácticas prohibidas o conductas faltas de ética

Criterio de evaluación 14(f)(a):

Existe un sistema seguro, accesible y confidencial para la denuncia pública de casos de fraude, corrupción y otras prácticas prohibidas o conducta poco ética.

Conclusión: Brecha menor

Bandera roja: No

⁷⁹ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

⁸⁰ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Análisis cualitativo
La Codificación de Resoluciones⁸¹ emitidos por el SERCOP establece que se declarará como confidencial los datos de identidad de los denunciantes, sin perjuicio de que implemente mecanismos para que dichas personas realicen el seguimiento de los documentos ingresados a esta entidad; con la finalidad de precautelar la integridad y los derechos de los ciudadanos. En esa línea, el SERCOP a través del sistema de gestión de denuncias cuenta con diferentes canales de ingreso para la presentación de denuncias libres y ciudadanas las cuales garantizan la confidencialidad de los ciudadanos, y permiten la apertura de un expediente de monitoreo e investigación para la determinación de infracciones dentro del SNCP, estos canales son: correo electrónico alerta@SERCOP.gob.ec; comitedeetica@SERCOP.gob.ec y buzón de denuncias. La Dirección de Denuncias, a más de gestionar la verificación de denuncias contrastando la misma con la información del procedimiento de contratación pública, atiende las solicitudes de asesoría para presentar una denuncia de contratación pública y explica entre otros temas, la confidencialidad, consecuencias y el trámite a seguir sobre dicha denuncia.
Análisis de brechas
En el taller con las entidades contratantes y la sociedad civil se identificó que no se mantiene la confidencialidad de los denunciantes a lo largo de la duración del proceso, lo que desalienta a los usuarios a denunciar.
Recomendaciones
Se recomienda fortalecer el sistema de gestión de denuncias de modo que se proteja la confidencialidad de los datos en su totalidad para fortalecer la confianza de los usuarios en este sistema. Esto puede implicar la necesidad de ajustar la normativa aplicable. Se recomienda adoptar medidas cautelares que protejan la información de los hechos denunciados del alcance y posible manipulación por parte de los funcionarios denunciados, hasta la dilucidación del caso.
Criterio de evaluación 14(f)(b): Existen disposiciones legales para proteger a los denunciantes.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo
Para precautelar los derechos del denunciante, los datos son declarados confidenciales, conforme lo establece la Codificación de Resoluciones emitidos por el SERCOP⁸²; en ese sentido, se garantiza tanto a los denunciantes como a los ciudadanos en general su derecho constitucional a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas, sin exponer cualquier tipo de información o dato personal que haya sido proporcionado por los denunciantes. Adicionalmente, el SERCOP marcó un hito importante en la lucha contra la corrupción, al ser la primera institución del país en certificar su Sistema de Gestión Antisoborno bajo la norma internacional ISO 37001: 2016 en todos sus procesos, a nivel nacional, con lo cual se obliga a cumplir con ciertas actividades para la atención de denuncias, las cuales incluye precautelar la integridad de los denunciantes resguardando la confidencialidad de estos. Por otro lado, la Ley Reformatoria al COIP en materia anticorrupción implementa la denuncia con reserva de identidad, que será registrada con un código alfanumérico especial que identifique a la persona denunciante y con el propósito de preservar la integridad física, psicológica y material, así como las condiciones laborales actuales del denunciante y su familia.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 14(f)(c): Los denunciantes pueden confiar en la eficiencia de la protección.

⁸¹ El número 24 del artículo 2 de La Codificación de Resoluciones

⁸² Número 24 del artículo 2 de la Codificación de Resoluciones

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Con la implementación del Sistema de Gestión Antisoborno bajo la norma internacional ISO 37001: 2016 y el Sistema de Gestión de Calidad bajo la norma internacional ISO 9001:2015 se actualizó el protocolo para la atención de denuncias internas y externas relacionadas con presuntos actos de corrupción en procedimiento de contratación pública, misma que se gestiona a través de la Dirección de Denuncias de la Contratación Pública del SERCOP y faculta a la misma iniciar una investigación con carácter de confidencial guardando la reserva de la identidad del denunciante permitiendo al Servicio Nacional de Contratación Pública iniciar las acciones que fueren necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones. Al encontrarse claramente definidos los protocolos, los cuales están en constante verificación para la implementación de mejoras continuas, los denunciantes pueden confiar en la eficiencia de la protección de sus denuncias y confidencialidad de la información proporcionada, esto en virtud de que cada unidad y personal tiene pleno conocimiento de las atribuciones, actividades y lineamientos a seguir en la atención de trámites.
Análisis de brechas En el taller con las entidades contratantes y la sociedad civil se identificó que no se mantiene la confidencialidad de los denunciantes durante toda la duración del proceso, lo que desalienta las denuncias.
Recomendaciones Se recomienda modificar el sistema de gestión de denuncias de modo que se proteja la confidencialidad de los datos en su totalidad.
Subindicador 14(g) Códigos de conducta/ética y normas de divulgación de la información financiera
Criterio de evaluación 14(g)(a): Existe un código de ética o conducta para los funcionarios del gobierno con disposiciones especiales para aquellos involucrados en la gestión pública financiera, lo que incluye contratación pública. *
Conclusión: Brecha menor
Bandera roja: No
Análisis cualitativo Cada institución pública es responsable de la elaboración y aprobación de su código de ética. Adicionalmente, dentro del Plan Nacional de Integridad Pública y Lucha contra la Corrupción 2019-2023, desarrollado por los miembros de la función de Transparencia y Control Social, se tiene como estrategia el "Fortalecer, promover e implementar mecanismos de integridad.", el cual se encuentra anclado al Proyecto denominado: "Generación de un Código de Conducta Ética de la Función Pública. Período de ejecución: Desde: 2019 Hasta: 2023", con la finalidad de diseñar una metodología de creación o adaptación de un código de conducta ética, el cual consolide en un solo instrumento los lineamientos sobre los cuales los servidores públicos deben desarrollarán sus actividades con la debida probidad, transparencia, integridad orientados al servicio de la ciudadanía y fomentando el bienestar colectivo de la sociedad.
Análisis cuantitativo En contraste a lo señalado por las entidades contratantes, de acuerdo con la encuesta a funcionarios, el 42% de las entidades cuenta con un código de ética que incluye disposiciones especiales para aspectos de las compras públicas⁸³. El 22% no tiene ese código, pero lo está implementando y el restante 36% no lo tienen ni lo está implementando⁸⁴. Adicionalmente, el 40% de los encuestados manifiesta que ha recibido capacitación en temas asociados a integridad y ética en la contratación pública⁸⁵.

⁸³ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

⁸⁴ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

⁸⁵ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Análisis de brechas
Cada institución pública es responsable de la elaboración y aprobación de su código de ética y no existe evidencia de que se requiera disposiciones especiales para la contratación pública.
Recomendaciones
Se recomienda que el SERCOP en coordinación con el Pacto Nacional por la Integridad en la Contratación Pública desarrollen un modelo de disposiciones especiales de contratación pública para incluirlas en los códigos de ética de las entidades compradoras.
Criterio de evaluación 14(g)(b): El código define las responsabilidades en torno a la toma de decisiones y somete a los tomadores de decisiones a requisitos específicos para la divulgación de información financiera. *
Conclusión: Brecha substancial
Bandera roja: No
Análisis cualitativo
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.
Análisis de brechas
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.
Recomendaciones
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.
Criterio de evaluación 14(g)(c): El código es de cumplimiento obligatorio y las consecuencias son de índole administrativa o penal.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo
Es obligatorio, los servidores que lo incumplan se atienen a las disposiciones legales existentes en el ordenamiento jurídico, según corresponda, ya sea administrativa y/o penal.
El Código de Ética del SERCOP contempla la conformación del Comité de Ética Institucional, que es el encargado de vigilar y garantizar la aplicación y el cumplimiento del Código; y, la atención a denuncias de soborno o incumplimiento con la Política Integrada de la Calidad y Antisoborno de la Institución.
Análisis de brechas
Recomendaciones
Criterio de evaluación 14(g)(d): Se ofrecen programas de capacitación de manera regular para asegurar el conocimiento y la implementación constantes de las medidas.
Conclusión: Sin brecha
Bandera roja: No
Análisis cualitativo
Es obligación de cada Unidad Administrativa de Talento Humano - UATH, de las instituciones públicas, acorde a la Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación, realizar inducción al personal que ingresa a la institución y mantener de forma permanente la socialización de los deberes y obligaciones de los servidores; la capacitación inductiva, es aquella destinada a orientar, difundir y/o reafirmar en las y los servidores públicos, principios y valores institucionales, acorde con su visión, misión y objetivos, además de que debe ser socializada de forma permanente.

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

Las normas éticas que rigen en el SERCOP son difundidas y socializadas a través de:

- a) Los procesos de inducción al nuevo personal que ingresa a la institución, a cargo de la Dirección de Administración del Talento Humano.
- b) Capacitaciones respecto del Sistema de Gestión Antisoborno y el Código de Ética, al menos dos veces al año
- c) Campañas de comunicación, a través de la Dirección de Comunicación Social, para el mantenimiento de la certificación Antisoborno ISO 37001:2016.

En el sitio web institucional se publica permanentemente la información relacionada con el Plan de Capacitación dirigido a proveedores y entidades contratantes, considerando los roles y responsabilidades de los actores de la compra pública.

Por otro lado, a través de inducciones, talleres, cursos online en plataforma SERCOP, cursos generados a través de convenios interinstitucionales, se capacita a los servidores del SERCOP, sobre sus responsabilidades; Comité de Ética; y, el Sistema de Gestión Antisoborno, información que se difunde en las campañas de comunicación y encuentra disponible en la intranet institucional, Gestor Documental y Cartelera.

En el Marco del Sistema de Gestión Antisoborno, se ha implementado una serie de instrumentos y mecanismos que orienten a los servidores respecto a sus funciones y los riesgos de corrupción inherentes al cumplimiento de sus responsabilidades; la manera en que la organización se asegura de la toma de conciencia de la Política Integrada; objetivos de la calidad y antisoborno y demás información relacionada al Sistema de Gestión integral SGI, es a través de inducciones, talleres, cursos online en plataforma SERCOP, cursos generados a través de convenios interinstitucionales y al proceso F.6 Proc - Formación y Capacitación.

Adicionalmente existe el documento 7.3. D01 Glosario de términos referente al Sistema de Gestión Antisoborno y el procedimiento 8.9. P01 Gestión de Denuncias en el SERCOP en los cuales se establecen conceptos, directrices y canales que ayudan a reconocer y responder hechos relacionados a soborno y corrupción.

Finalmente, se cuenta con la política integrada del SERCOP, la misma que es conocida por todos los funcionarios y que es reforzada mediante un compromiso de aplicación anual que es suscrito por todos los funcionarios de la institución.

En lo que respecta a las entidades contratantes como actores del SNCP, las encuestas determinan que el 40% de los encuestados ha recibido capacitación en temas asociados a integridad y ética en la contratación pública⁸⁶.

Análisis de brechas

Recomendaciones

Criterio de evaluación 14(g)(e):

Los responsables por la toma de decisiones archivan, acceden y utilizan sistemáticamente las declaraciones de conflicto de intereses, formularios de divulgación financiera y la información sobre el beneficiario real para evitar los riesgos de corrupción a lo largo del ciclo de contratación pública.

Conclusión: Sin brecha

Bandera roja: No

Análisis cualitativo

De acuerdo con la CRE 2008, las servidoras y servidores públicos deben abstenerse de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios. De igual manera se debe presentar periódicamente la declaración de su patrimonio, para ejercer cargos públicos.

Las Declaraciones patrimoniales de los servidores públicos se encuentran publicadas a través de la página web de la CGE, con motivos de transparentarlas, además que son sometidas a exámenes especiales por dicha entidad.

En constancia de aquello, las encuestas a las entidades contratantes revelan que el 99% de los funcionarios encuestados ha presentado alguna vez la declaración juramentada de bienes. El 15% lo hizo en 2021, el 66% en 2020, el 13% en 2019 y el 5% antes de 2019⁸⁷.

⁸⁶ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

⁸⁷ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Pilar IV. Rendición de cuentas, integridad y transparencia del Sistema de contratación pública

El 64% de los encuestados considera que la declaración juramentada de bienes sirve para prevenir riesgos de corrupción. El 36% considera lo contrario⁸⁸.

Análisis de brechas

Recomendaciones

⁸⁸ Ver anexo 1 - Sección Estimación de Indicadores

Caracterización

*

* 1. ¿Cree usted que las entidades públicas pueden mejorar la forma en que realizan sus compras y contrataciones?

- ☐ Sí
- ☐ No

* 2. ¿Cuántas personas trabajan en su empresa?

- ☐ Trabajo sola(o)
- ☐ Entre 2 y 10 personas
- ☐ Entre 11 y 50 personas
- ☐ Entre 51 y 100 personas
- ☐ Más de 100 personas

* 3. ¿Qué tipo de productos o servicios ofrece su empresa? (Puede seleccionar más de uno)

- ☐ Bienes
- ☐ Servicios
- ☐ Obras
- ☐ Consultoría
- ☐ Otro (por favor especifique)

* 4. ¿Hace cuántos años usted o su empresa están registrados en el Registro Único de Proveedores - RUP?

- ☐ Menos de 1 año
- ☐ Entre 1 y 5 años
- ☐ Más de 5 años
- ☐ No se acuerda hace cuánto se registró
- ☐ No están registrados en el RUP

* 5. ¿Ha participado en algún proceso de compra pública durante los últimos 3 años?

- ☐ Sí
- ☐ No

Selección de proveedores

*

* 6. ¿En qué tipo de proceso ha participado? (Puede escoger más de una opción)

- | | |
|--|---|
| ☐ Subasta inversa electrónica | ☐ Lista corta |
| ☐ Menor cuantía | ☐ Concurso público |
| ☐ Cotización | ☐ Ferias inclusivas |
| ☐ Licitación | ☐ Catálogo electrónico |
| ☐ Contratación directa | ☐ Régimen especial |
| ☐ Otro (especifique) | |

* 7. ¿Considera que, en general, los procedimientos para la presentación, recepción y apertura de ofertas están claramente detallados y permiten que los representantes de los oferentes asistan a la apertura de ofertas? (Puede seleccionar más de una opción)

- ☐ Los procedimientos son claros y detallados
- ☐ Es posible asistir a la apertura de ofertas
- ☐ Ninguna de las anteriores

* 8. ¿Alguna vez ha interpuesto alguna impugnación en procesos de contratación pública?

- ☐ Sí
- ☐ No

* 9. ¿Qué tan fácil cree que es presentar una impugnación a una decisión de adjudicación?

- | | |
|---|---------------------------------|
| ☐ Muy difícil | ☐ Fácil |
| ☐ Difícil | ☐ Muy fácil |
| ☐ Ni fácil ni difícil | ☐ No sabe |

* 10. ¿Usted confía en las instituciones públicas para resolver las impugnaciones en los procesos contractuales?

- ☐ Sí
- ☐ No
- ☐ No sabe

* 11. ¿Considera que las decisiones para resolver impugnaciones son coherentes con las normas vigentes?

☐ Sí

☐ No

☐ No sabe

* 12. ¿Considera que los plazos para la presentación y revisión de impugnaciones retrasan de forma indebida el proceso de contratación?

☐ Sí

☐ No

☐ No sabe

Adjudicación de contratos

*

* 13. ¿Le ha sido adjudicado algún proceso de compra pública durante los últimos 3 años?

☐

Si

☐

No

Pagos de los contratos

*

* 14. ¿Con qué frecuencia pagan a tiempo las entidades públicas sus contratos?

☐

Siempre

☐

Casi nunca

☐

Casi siempre

☐

Nunca

* 15. ¿Qué tan fácil es procesar un pago con el Gobierno?

☐

Muy fácil

☐

Fácil

☐

Poco fácil

☐

Nada fácil

* 16. Según su experiencia, ¿en promedio cuánto tiempo después de presentada una factura a una entidad pública se hace efectivo el pago? (días calendario)

☐

Menos de 15 días

☐

Entre dos y cuatro meses

☐

Entre 15 días y un mes

☐

Más de cuatro meses

☐

Entre uno y dos meses

Las normas de la contratación pública

*

* 17. ¿Cree usted que la regulación en contratación pública presenta favoritismos?

- ☐ Sí, favorece a las entidades públicas ☐ No tiene favoritismos, es equilibrada
- ☐ Sí, favorece a los proveedores privados

Si tiene algún comentario respecto a este tema, le agradecemos utilizar el espacio a continuación.

* 18. ¿Cómo calificaría su conocimiento y dominio de la normativa en contrataciones públicas?

- ☐ Conozco y domino perfectamente la norma.
- ☐ Conozco la norma, pero no la domino.
- ☐ Únicamente reviso la norma para consultas específicas.
- ☐ Nunca he consultado las normas en contratación pública.

* 19. ¿Conoce si existen mecanismos para que los proveedores puedan participar en la modificación de las normas relacionadas con la contratación pública?

- ☐ Sí
- ☐ No conoce

* 20. ¿Ha tenido la oportunidad de participar en una consulta, organizada por el gobierno, para dar su opinión respecto a algún elemento del sistema de compras públicas?

- ☐ Sí
- ☐ No

Restricciones

* 21. ¿Considera que existen barreras importantes para el acceso de los proveedores a las contrataciones públicas?

- ☐ Sí
- ☐ No

* 22. ¿Cuál es la principal barrera para el acceso de los proveedores a las contrataciones públicas?

- ☐ Poco acceso a créditos
- ☐ Contratos desequilibrados a favor del Estado
- ☐ Mecanismos ineficaces de resolución de conflictos
- ☐ Falta de pagos oportunos
- ☐ Obtención de pólizas para presentar ofertas y firmar contratos.
- ☐ Condiciones excesivas
- ☐ Exceso de sanciones
- ☐ Contratos dirigidos a favor de un oferente
- ☐ No existen barreras importantes

Percepción integridad en los procesos

* 23. En su opinión, ¿qué tan frecuente es la corrupción en la contratación pública en Ecuador?

- ☐ No existe corrupción
- ☐ Poco frecuente
- ☐ Algo frecuente
- ☐ Muy frecuente

* 24. En las compras públicas de Ecuador, ¿cómo evalúa usted la eficacia de las medidas para prevenir, detectar y penalizar la corrupción en la contratación pública?

- ☐ No conoce o no cree que existan medidas contra la corrupción en la contratación pública
- ☐ Nada eficaces
- ☐ Poco eficaces
- ☐ Algo eficaces
- ☐ Eficaces
- ☐ Muy eficaces

* 25. ¿Qué tan efectivas considera que pueden resultar las siguientes medidas para reducir la corrupción en la contratación pública? Por favor asigne una calificación para cada medida:

	Muy Efectiva	Algo Efectiva	Poco Efectiva	Nada Efectiva
Proporcionar información y / o capacitación sobre qué constituye la corrupción y cómo reducir la corrupción (es decir, el derecho y el deber de estar informado y capacitado)	☐	☐	☐	☐
Canales de denuncia dedicados para denunciar la mala conducta	☐	☐	☐	☐
Un código de conducta (directrices éticas o documentos de orientación similares) para entidades públicas y privadas	☐	☐	☐	☐

	Muy Efectiva	Algo Efectiva	Poco Efectiva	Nada Efectiva
Formularios de declaración para que los proveedores confirmen que cumplirán las normas anticorrupción	☐	☐	☐	☐
Participación de organizaciones independientes de vigilancia de los procesos y ejecución de los contratos	☐	☐	☐	☐
Mayores y más estrictas limitaciones a funcionarios públicos encontrados culpables de corrupción.	☐	☐	☐	☐
Controles y fiscalización para hacer cumplir la normatividad.	☐	☐	☐	☐
Incluir en los planes de educación escolar temas relacionados con integridad.	☐	☐	☐	☐
Efectuar y publicar un estudio previo que justifique el proceso de contratación que dé a conocer la demanda antes de iniciar y permita a los potenciales proponentes presentar observaciones y sugerencias	☐	☐	☐	☐
Otro (especifique)				

* 26. ¿Considera que existe un sistema seguro, accesible, eficiente y confidencial para la denuncia pública de casos de fraude, corrupción y otras prácticas prohibidas o conducta poco ética?

☐ Sí
☐ No

* 27. ¿Cuáles de las siguientes medidas internas de cumplimiento que promuevan la integridad y la conducta ética en las compras públicas tiene implementada su empresa? Puede seleccionar más de una.

☐ Manual de organización y procedimientos.

☐ Código de conducta.

☐ Sistemas de control vigilancia y auditoria.

☐ Sistemas de denuncia.

☐ Sistemas de capacitación respecto a medidas de integridad.

☐ Talleres/Formaciós de recursos humanos que eviten riesgos de integridad.

☐ Mecanismos de transparencia y publicidad de sus intereses.

☐ Ninguno de los anteriores

* 28. Conoce **directamente (no a través de medios de comunicación)** de alguna persona o empresa que haya ofrecido dádivas en dinero o especie (viajes, trabajo, etc.) para que se le adjudique un contrato público?

☐ Sí conozco directamente de algún caso de dádivas en dinero o especie

☐ No conozco directamente ningún caso

La publicidad de oportunidades y el SOCE

* 29. ¿Cree que la información sobre las oportunidades (convocatoria) de contratación pública es de fácil acceso?

☐ Sí

☐ No

* 30. ¿Cree que la información sobre las oportunidades (convocatoria) de contratación pública es oportuna y completa?

☐ Sí

☐ No

* 31. ¿Conoce usted o ha ingresado al Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador - SOCE?

☐ No lo conozco.

☐ Sí lo conozco, pero no he ingresado

☐ Lo he utilizado

* 32. ¿Cómo evaluaría la información que se publica en la plataforma SOCE?

- ☐ Muy útil
- ☐ Útil
- ☐ Poco útil
- ☐ Nada útil

* 33. ¿Cuáles de las siguientes funcionalidades del SOCE ha utilizado? (puede escoger más de una)

- | | |
|---|--|
| ☐ Registrarse como proveedor | ☐ Estadísticas de contratación pública |
| ☐ Consulta de oportunidades (convocatoria) de contratación | ☐ Realizar transacciones comerciales con las entidades públicas |
| ☐ Consulta de adjudicación de contratos | |
| ☐ Otro (especifique) | |

* 34. ¿Qué considera que le falta al SOCE para mejorar su servicio?

Valor por Dinero en las contrataciones públicas

* 35. El propósito principal de los criterios para seleccionar los proveedores de las contrataciones públicas es:

- ☐ Pagar el menor precio
- ☐ Obtener la mejor relación entre precio y calidad
- ☐ Lograr la mayor calidad independientemente del precio
- ☐ Otro (especifique)

* 36.Cuál de las siguientes frases refleja mejor el resultado final de las contrataciones públicas en Ecuador

- ☐ Productos y servicios que en general incumplen las condiciones contractuales.
- ☐ Productos y servicios que cumplen las condiciones de los contratos, pero no satisfacen las necesidades de los usuarios/ciudadanos
- ☐ Productos y servicios que satisfacen plenamente las necesidades de los usuarios/ciudadanos

* 37. Usted o su empresa estarían dispuestos a participar en el monitoreo del resultado final de las contrataciones públicas del Ecuador

- ☐ No
- ☐ Sí como parte de un contrato de interventoría.
- ☐ Sí como parte de la responsabilidad social empresarial.

Problemas y soluciones generales

* 38. ¿Cuál considera que es el principal problema de contratación pública en Ecuador?

* 39. ¿Cuál podría ser una solución para ese problema?

Caracterización

*

* 1. ¿Considera que realizar correctamente las compras públicas, mejora la calidad de vida de los ecuatorianos?

☐ Sí

☐ No

* 2. ¿Considera que el sector privado en el Ecuador es competitivo para participar y proveer los bienes, servicios y obras que requiere su entidad?

☐ Totalmente competitivo

☐ Poco competitivo

☐ Muy competitivo

☐ Nada competitivo

* 3. ¿Hace cuánto años trabaja en la entidad actual?

☐ Menos de 1 año

☐ De 11 a 15 años

☐ De 1 a 2 años

☐ Más de 15 años

☐ De 3 a 5 años

☐ Ya no trabaja en ninguna entidad pública

☐ De 6 a 10 años

Caracterización (2)

*

* 4. ¿Cuál de los siguientes roles corresponde a su función actual dentro de los procesos de contratación?

☐

Jefe

☐

Auditor interno

☐

Técnico

☐

Apoyo administrativo

☐

Profesional

☐

Asesor legal

☐

Otro (especifique)

☐

Maestría

☐

Doctorado

* 5. ¿Cuál es el mayor nivel académico alcanzado?

☐

Secundario completo

☐

Universitario incompleto

☐

Universitario completo

6. Si es profesional, por favor indique cuál es su profesión

☐

Abogada(o)

☐

Administrador(a)

☐

Ingeniera(o)

☐

Economista

☐

Contador(a)

☐

Otro (especifique)

* 7. ¿En cuál(es) de las siguientes actividades del proceso contractual ha participado? (puede escoger más de una)

☐

Planificación

☐

Preparación de pliegos y términos de referencia

☐

Evaluación de ofertas

☐

Adjudicación y formalización del contrato

☐

Ejecución del contrato

☐

Supervisión

☐

Cierre del contrato

☐

Ninguno

* 8. ¿Con cuál(es) de las siguientes situaciones se enfrenta usted como parte de su trabajo? (puede escoger más de una)

☐ Las áreas solicitantes son imprecisas en sus requerimientos

☐ Toma mucho tiempo adelantar los procesos de contratación

☐ Se les solicita a los proveedores muchos requisitos difíciles de cumplir

☐ El proceso de contratación no promueve la competencia entre proveedores

☐ Otra situación (especifique)

☐ No siempre se garantiza la plena confidencialidad del proceso

☐ No se establecen criterios para encontrar la mejor combinación de calidad y precio (valor por dinero)

☐ Los trámites externos son lentos

☐ Ninguna de las anteriores

Las normas de la contratación pública

* 9. ¿Con qué frecuencia consulta la normativa en contrataciones públicas?

- ☐ Todos los días
- ☐ Una vez por semana
- ☐ Una vez al mes
- ☐ Casi nunca
- ☐ Nunca

* 10. Señale la afirmación que más se acerque a la realidad de la funcionalidad de las normas que rigen la contratación pública.

- ☐ Las normas de contratación facilitan la contratación de los mejores proveedores
- ☐ Las normas de contratación pública son creadas para buscar las mejores condiciones; sin embargo, en ocasiones no se logra contratar a los mejores proveedores
- ☐ Las normas de contratación impiden contratar a los mejores proveedores

* 11. ¿Cómo calificaría la claridad de las normas en contrataciones públicas?

- ☐ Son muy claras y de fácil uso
- ☐ Son claras, pero tiene vacíos que dificultan su uso
- ☐ Son poco claras y de difícil aplicación
- ☐ No son nada claras

* 12. ¿Considera que las impugnaciones se resuelven en forma clara y transparente?

- ☐ Sí
- ☐ No

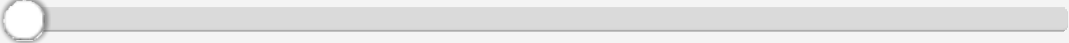
* 13. ¿Considera que los plazos para la presentación y revisión de impugnaciones y para emisión de decisiones, retrasan de forma indebida el proceso de contratación?

- ☐ Sí
- ☐ No
- ☐ No sabe

Percepción general contratación pública

* 14. ¿Qué porcentaje de los pagos de su entidad se realizan a tiempo? Por favor ingrese un número de 0 a 100.

0 100



A horizontal slider bar with a circular knob at the 0 position. The bar is light gray with a darker gray track. The numbers 0 and 100 are positioned at the ends of the bar. To the right of the bar is a small rectangular input box.

* 15. En el caso de retraso en los pagos ¿Cuál es la causa más común para ese retraso?

- ☐ Falta de disponibilidad presupuestal
- ☐ Demora en la aprobación de los productos finales
- ☐ Demora en el proceso contable o financiero
- ☐ Demasiado trámites administrativos
- ☐ Otro (especifique)



A rectangular text input box for specifying other reasons for payment delays.

* 16. ¿Cuál(es) de las siguientes situaciones considera usted que podrían generar un conflicto de interés como funcionario de entidad contratante? (Puede seleccionar más de una respuesta)

- | | |
|---|---|
| ☐ Evaluar propuestas de proveedores con los que tiene un vínculo familiar | ☐ Evaluar propuestas de proveedores que de resultar seleccionadas tendrían impacto en su formación o experiencia laboral (por ejemplo, cursos o viajes financiados por el proveedor) |
| ☐ Evaluar propuestas de proveedores con los que tiene un vínculo personal no familiar | ☐ Evaluar ofertas de bienes o servicios que le generan un interés personal como usuario |
| ☐ Evaluar propuestas de proveedores con los que le interesaría tener una relación laboral en el futuro | ☐ Ninguna de las anteriores |

* 17. ¿Cuál de las siguientes afirmaciones describiría mejor la experiencia de la auditoría interna de su entidad en temas de contratación pública?

- ☐ La auditoría interna tiene amplio conocimiento en contratación pública
- ☐ La auditoría interna tiene conocimiento limitado en contratación pública
- ☐ La auditoría interna no tiene ningún conocimiento en contratación pública.

* 18. ¿Qué tan propicio es el ambiente de la contratación pública en Ecuador para que se presenten casos de corrupción?

- ☐ Muy propicio
- ☐ Algo propicio
- ☐ Poco propicio
- ☐ Nada propicio

* 19. ¿Sabe usted si su entidad ha remitido a los entes de control algún caso por corrupción o fraude relacionado con procesos de contratación pública?

- ☐ Sí ha remitido casos
- ☐ No ha remitido casos
- ☐ No conozco

* 20. ¿Considera usted que los funcionarios públicos cuentan con herramientas de denuncia suficientes y confiables para presentar denuncias en caso que el proveedor les ofrezca dádivas?

- ☐ Sí son suficientes y confiables
- ☐ Son suficientes, pero no confiables
- ☐ No son ni suficientes ni confiables
- ☐ No conoce las herramientas de denuncia para estos casos

* 21. ¿En su opinión los mecanismos existentes para denunciar hechos de corrupción o faltas de ética son confiables?

- ☐ Sí
- ☐ No

* 22. ¿Ha recibido usted capacitación en temas asociados a la integridad y ética en la contratación pública?

- ☐ Sí
- ☐ No

Corrupción

* 23. ¿Ha trabajado usted con alguien que haya cometido fraude o corrupción en contratación pública?

- ☐ No he trabajado
- ☐ Sí he trabajado
- ☐ No lo sé

* 24. En su opinión ¿Qué tan frecuente es que las personas que hayan participado en hechos de corrupción sean procesadas y sancionadas por sus actos?

- ☐ Siempre
- ☐ Casi siempre
- ☐ En ocasiones
- ☐ Casi nunca
- ☐ Nunca

Participación de la Sociedad Civil

* 25. Según su experiencia ¿Cuál de las siguientes afirmaciones describe mejor su experiencia con la participación de ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil en los procesos de contratación?

- ☐ Nunca he visto que los ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil participen en alguna etapa de los procesos de contratación
- ☐ En algunas ocasiones los ciudadanos u las organizaciones de la sociedad civil participan a través de otros mecanismos (órdenes judiciales, presión en medios, etc.) en los procesos de contratación.
- ☐ En algunas ocasiones los ciudadanos u las organizaciones de la sociedad civil participan directamente en los procesos de contratación.
- ☐ Es frecuente que los ciudadanos u las organizaciones de la sociedad civil participan directamente en los procesos de contratación.

* 26. En cual(es) etapa(s) de los procesos contractuales participan más los ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil? (Puede escoger más de una opción)

- | | |
|--|---|
| ☐ Planeación del proceso. | ☐ Supervisión del contrato |
| ☐ Preparación de documentos | ☐ Cierre del contrato |
| ☐ Evaluación de ofertas | ☐ En ninguna/No Participan |
| ☐ Adjudicación y formalización del contrato | ☐ No sabe |
| ☐ Ejecución contractual. | |

Percepción compras públicas en la entidad

* 27. ¿El área de contrataciones de su entidad tiene la capacidad y los recursos suficientes para cumplir con su función?

- ☐ Completamente
☐ Parcialmente ☐
No los tiene

* 28. ¿Su entidad cuenta con un código de ética que incluya disposiciones especiales para aspectos relacionados con las compras públicas?

- ☐ Sí ☐ No, pero estamos trabajando en su implementación
☐ No

* 29. Qué tan de acuerdo está con las siguientes afirmaciones respecto a los funcionarios encargados de la contratación pública

	Completamente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	En desacuerdo	Completamente en desacuerdo
Está definida una carrera laboral para los compradores públicos	☐	☐	☐	☐	☐
Las habilidades requeridas para ser comprador público son claras y completas	☐	☐	☐	☐	☐
Los compradores públicos incluyen personas con distintos niveles profesionales	☐	☐	☐	☐	☐
Las calificaciones/evaluaciones de los compradores públicos son claras	☐	☐	☐	☐	☐

* 30. ¿Cree usted que los nombramientos y promociones dentro del área de contratación son competitivos y se basan en las calificaciones y certificaciones profesionales, y en base a evaluaciones realizadas de manera regular al personal?

- ☐ Sí
☐ No

* 31. ¿Considera usted que se le proporciona capacitación adecuada a sus funciones y a su desarrollo profesional?

☐ Sí

☐ No

* 32. ¿Conoce y/o ha recibido capacitación por parte del SERCOP?

☐ Sí he recibido

☐ Conozco que hay capacitación, pero no la he recibido

☐ No sabía que el SERCOP prestaba capacitación

Formulario Único de Declaración de Bienes y Rentas

* 33. ¿Cuándo fue la última vez que presentó la declaración juramentada de bienes?

☐ En 2021

☐ Entre los años 2016 y 2018

☐ En 2020

☐ Antes del año 2016

☐ En 2019

☐ Nunca la ha presentado

* 34. ¿Considera que la declaración juramentada de bienes sirve para prevenir riesgos de corrupción en la contratación pública?

☐ Sí

☐ No

Problemas y soluciones generales

* 35. ¿Cuál considera usted qué es el problema más grave de la contratación pública en Ecuador?

* 36. ¿Cuál podría ser una solución para el problema que planteó?



MAPS

Methodology for Assessing
Procurement Systems

Concept Note Ecuador v2

2022

The MAPS assessment started in the first half of 2021 with the creation of the first draft of the concept note, the integration of the assessment team and the assessment steering committee, and the overall planning of the exercise. The initial concept note was sent to the Secretariat for the ATAG revision on November 2021, 95 comments from the MAPS Secretariat and the four ATAG members (ADB, WB, Global Affairs Canada, EIB) were received in December 2021.

While the concept note was being updated to consider the ATAG comments, the assessment team started collecting data and applying the indicators for the assessment. The ATAG comments were fully taken into consideration both in the concept note and in this initial stage of data gathering and analysis. A table with specific responses to each of the comments is attached to facilitate the ATAG revision.

I. Context

The Constitution of the Republic of Ecuador enacted in 2008, defines Ecuador as a “constitutional State of rights and justice, social, democratic, sovereign, independent, unitary, intercultural, plurinational, and secular. It is organized in the form of a republic and is governed in a decentralized manner¹.” Ecuador is in South America, and its territory covers 281,341 km². The country is divided into 24 provinces. The political organization of Ecuador divides State power into five functions: executive, legislative, judiciary, electoral matters, and transparency and social control.

The Law of the National Public Procurement System (LOSNC²) created the National Public Procurement Service – SERCOP - as a public legal, regulatory and technical body, a legally independent entity with administrative, technical, operational, financial, and budgetary autonomy. Its powers include the development and management of the Official Public Procurement System of Ecuador (SOCE) and the setting of policies and conditions of use of the information and electronic tools of the system. It may also promote the interconnection of technological platforms of institutions and related services.

LOSNC determines the principles and rules to regulate procurement procedures for the procurement or leasing of goods, the execution of works and the provision of services, including consulting services, undertaken by:

- organizations and offices of the Functions of the State.
- Electoral bodies.
- Control and Regulatory Bodies.
- Entities forming the Autonomous Regional Regime.
- Organizations and entities created by the Constitution or the Law for the exercise of State power for the provision of public services or to engage in economic activities assumed by the State.
- Legal entities created by Acts of the regional legislatures for the provision of public services.
- Among others specified in Article 1 of LOSNC.

Article 3 of LOSNC excludes contracts financed under existing agreements with multilateral organizations of which Ecuador is a member, and contracts financed by reimbursable or grant funding from government-to-government or international cooperation arrangements.

LOSNC stipulates that the use of SOCE will be mandatory for entities subject to it and will be administered by the SERCOP. The mandatory use of the SOCE is designed to secure accountability, information, promotion, publicity, and the management of the entire transactional cycle of public procurement.

Public procurement is governed by LOSNC, which determines the guidelines for the administration and execution of procurement. Procurement is divided into Common Regime and the Special Regime transactions.

The Special Regime is a set of specific regulations for the procurement of specific items defined in LOSNC³, they include drugs; internal and external security; social communication activities; legal advice and sponsorship; artistic, literary, or scientific work; spare parts or accessories; internal or international mail; inter-administrative contracts (between public entities); and the State financial and insurance system.

¹ Constitution of the Republic of Ecuador, Article 1

² <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/09/losncpactualizada.pdf>

³ LOSNC, Article 2



Some of the procedures in the Special System are shared by the Common Regime but are reported separately due to the special conditions of publication and competition, these are known as "Other Procedures" in the SERCOP reports.

The Office of the Comptroller General – CGE - has traditionally played a dominant role in public procurement, as the highest control body of all public institutions. The recommendations of the CGE are mandatory and, therefore, its ability to influence the Public Procurement National System (SNCP, for Sistema Nacional de Contratación Pública) is high. Its participation in assessments is essential to the vision of the State and institutional control. A recent regulatory reform determined that the CGE should exercise control on the suitability of certain pre-contractual processes.

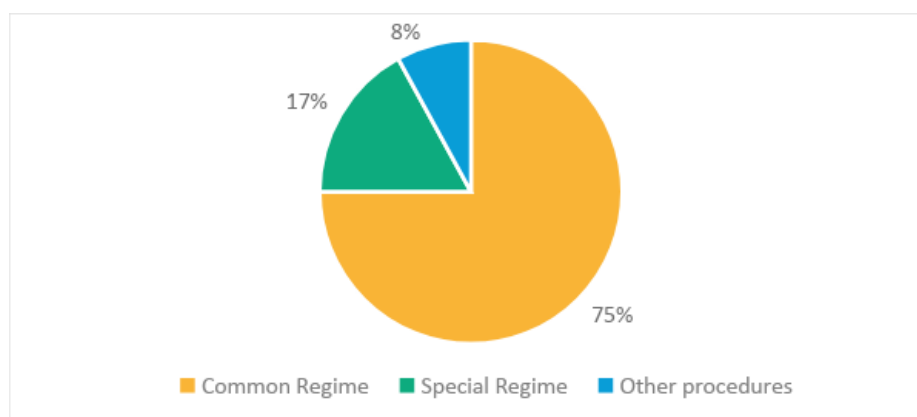
The Office of the Attorney General – PGE – acts as procurator to the interests of the State and exercises an advisory role in the legality of public procurement processes. In practice, its influence is most prominent in major procurement processes.

Public Procurement in Ecuador

In 2021, public procurement represented 16.6% of the National Budget (PGE) and 5% of GDP. According to data from the 2021 Public Procurement Accountability Report,⁴ the estimated expenditure in public procurement is USD 5,320.5 million, up 4.9% on 2020.

Regarding the dynamic and competitive procedures of public procurement, during 2021, the Common Regime represented 75% with USD 3,993.7 million, the Special Regime represented USD 920.6 million, or 17% of the total, and Other Procedures⁵ accounted for USD 406.3 million, which represent 8% of the total, as shown in the graph below.

% Amounts awarded by Common Regime, Special Regime, Other Procedures



Source: Public procurement Accountability Report, 2021

⁴ See more at: <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2022/04/Informe-Definitivo-de-Rendici%C3%B3n-de-Cuentas-20211.pdf>

⁵ "Other procedures" also belong to the Common Regime but are reported separately due to the special conditions of publication and competition.



The following is a general chart of the context in 2021 for the common regime. Each line will be developed in more detail later.

Summary of the Common Regime, 2021				
Procedure	No. of processes	% of total processes	Awarded (USD MM)	% of total awards
E-Catalogue	171,313	85.40%	1.407.2	35%
Inverse electronic auction	17,498	8.72%	910.2	23%
Minor contracts	5,751	2.87%	462.5	12%
Direct contracts	2,474	1.23%	476.5	12%
Quotations	1,481	0.74%	317.2	8%
Inclusive fairs	595	0.30%	146.1	4%
Insurance tenders	649	0.32%	119.5	3%
Short lists	440	0.22%	71.9	2%
Tenders	368	0.18%	51.7	1%
Open competition	28	0.01%	30.7	1%
TOTAL	200,597	100.00%	4,335.90	100.00%

Source: Source: Public Procurement Accountability Report 2021

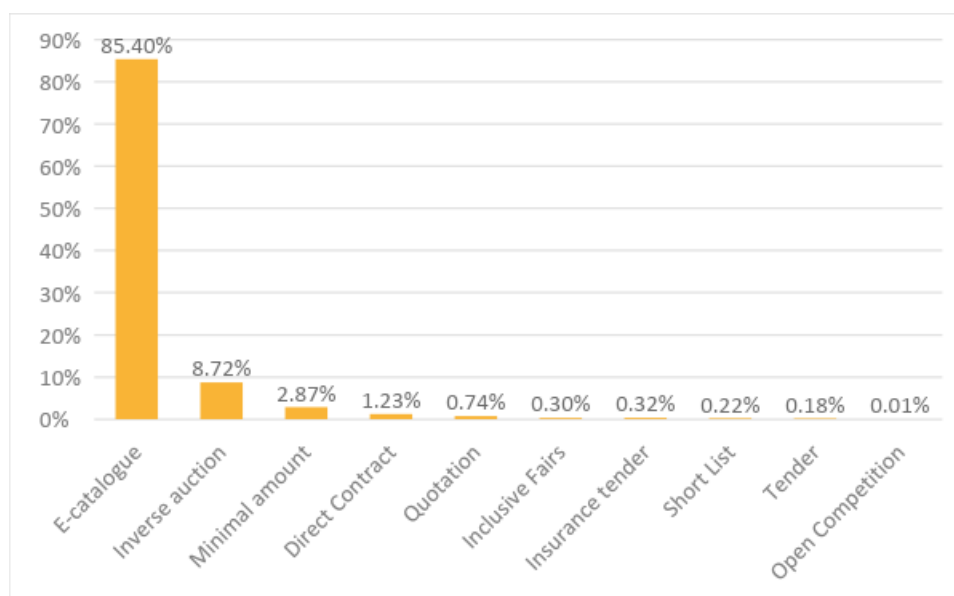
The concentration of processes by Common Regime is detailed as follows for 2021:

Number of Common Regime public procurement processes, 2021		
Procedure	No. of processes	% of total processes
E-Catalogue	171,313	85.40%
Inverse electronic auction	17,498	8.72%
Minor contracts	5,751	2.87%
Direct contracts	2,474	1.23%
Quotations	1,481	0.74%
Inclusive fairs	595	0.30%
Insurance tenders	649	0.32%
Short lists	440	0.22%
Tenders	368	0.18%
Open competition	28	0.01%
	200.597	100%

Source: Source: Public procurement Accountability Report 2021



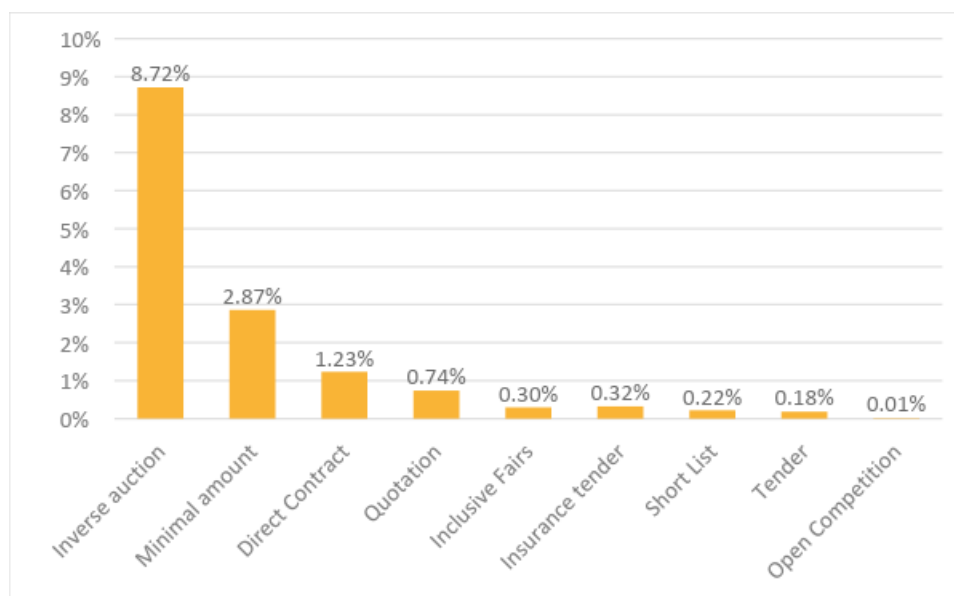
Contracts in Public Procurement, Common Regime 2021



Source: Source: Public procurement Accountability Report 2021

The E-Catalogue concentrates 85.4% of the number of processes undertaken in 2021; the other 14% is distributed between other types of process. Open Competition is the least used of them, with 0.01% of the total. The distribution of types of process other than E-Catalogue can be more clearly appreciated in the graph below. The reverse auction is the second most common process used (8.72%).

Common Regime procurement by type of procedure 2020 (exc. E-Catalogue)



Source: Public Procurement Accountability Report 2021

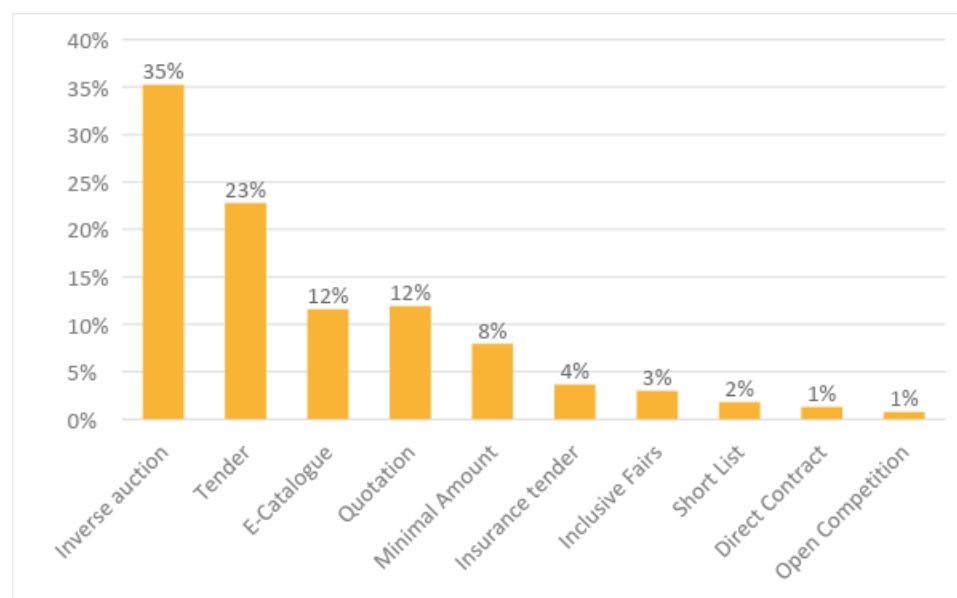


The table below details awards made in 2021 for each type of procedure in the Common Regime.

Amounts awarded in public procurement in 2021		
Procedure	Awards (USD MM)	% of total awards
Inverse electronic auction	1,407.2	35%
Tender	910.2	23%
Electronic catalogue	462.5	12%
Quotations	476.5	12%
Minimal amount	317.2	8%
Insurance tender	146.1	4%
Inclusive fairs	119.5	3%
Short list	71.9	2%
Direct contract	51.7	1%
Open competition	30.7	1%
TOTAL	4,335.9	100.00%

Source: Source: Public procurement Accountability Report 2021

Value of Contracts Awarded, Common Regime 2021



Source: Source: Public procurement Accountability Report 2021

While the E-catalogue was the procedure with the highest percentage of use in the common regime, electronic reverse auction concentrates 37% of total execution in that regime, followed by tenders (23%). open competition was the least used, representing 1% of total awards.

Special Regime 2021



The following is a general chart of the context in 2021 for the Special Regime. An analysis of each line of the Special Regime is detailed later.

Summary of the Special Regime 2021				
Procedure	No. of processes	% of total processes	Awards (USD MM)	% of total awards
Special publication	2,049	25.60%	276.6	30.00%
Inter-administrative contract	1,176	14.70%	300.2	32.60%
Sole suppliers of goods and services	1,453	18.10%	164.8	17.90%
Social communication	1,789	22.30%	54.2	5.90%
Artistic, scientific, or literary work	701	8.80%	22.8	2.50%
Spare parts and accessories	609	7.60%	41.3	4.50%
Legal advisories and sponsorships	80	1.00%	6.7	0.70%
Specific management of public enterprises	107	1.30%	12.5	1.40%
Local/international mail carriers	35	0.40%	2	0.20%
Contracts with international public enterprises	6	0.10%	39.6	4.30%
Contracts of State financial and insurance institutions	2	0.00%	0.04	0.00%
TOTAL	8,007	100%	920.6	100%

Source: Source: Public Procurement Accountability Report 2021

The concentration of processes in the Special Regime was distributed as follows:

No. of public procurement processes in the Special Regime 2021		
Procedure	No. of processes	% of total processes
Special publication	2,049	25.6%
Inter-administrative contract	1,176	14.7%
Sole suppliers of goods and services	1,453	18.1%
Social communication	1,789	22.3%
Artistic, scientific, or literary work	701	8.8%
Spare parts and accessories	609	7.6%
Legal advisories and sponsorships	80	1.0%
Specific management of public enterprises	107	1.3%
Local/international mail carriers	35	0.4%
Contracts with international public enterprises	6	0.1%
Contracts with State financial and insurance institutions	2	0.0%
TOTAL	8,007	100%

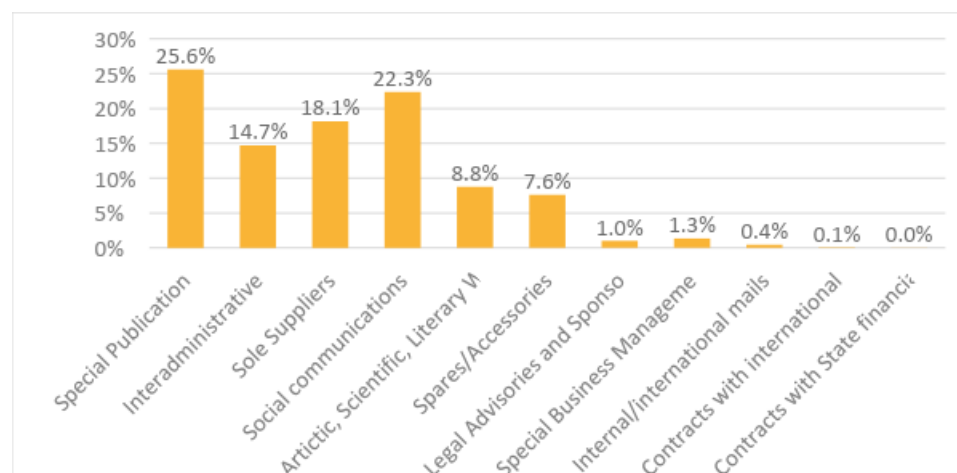
Source: Source: Public procurement Accountability Report 2021

Special Publication, Inter-administrative Contracts, Sole Suppliers of Goods and Services and Social Communication account for 80.7% of the number of processes executed in 2021 under the Special



Regime. The remaining 19.3% is distributed in 7 types of procedure. Contracts with Financial Institutions and Contracts with International Public Enterprises recorded the lowest numbers of processes. This information is shown in the graph below.

Concentration of public procurement with Special Regime 2021



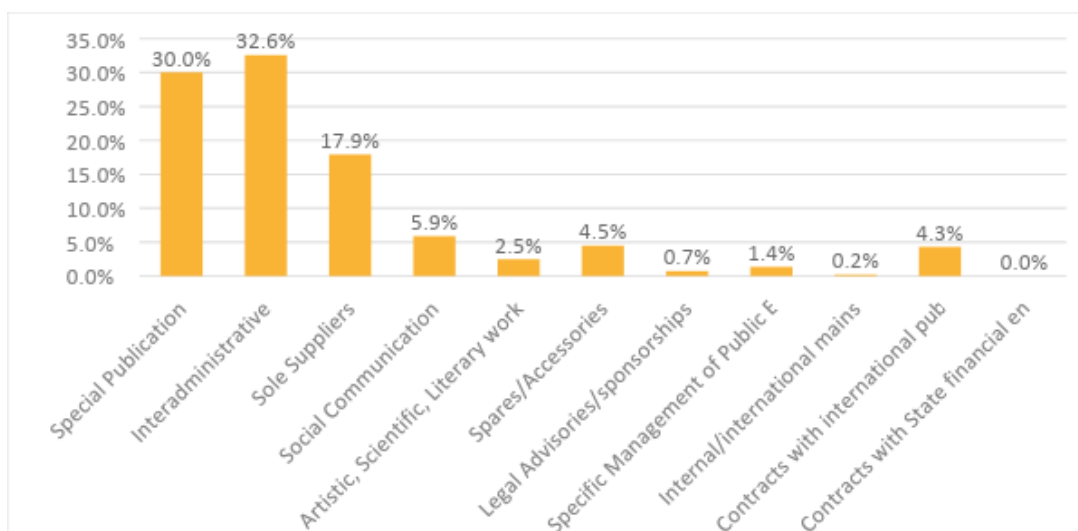
The following chart shows the detail of amounts awarded in 2021 for each type of procedure in the Special Regime.

Amounts awarded in public procurement under the Special Regime, 2021		
Procedure	Awards (USD MM)	% of total awards
Special publication	276.6	30.0%
Inter-administrative contract	300.2	32.6%
Sole suppliers of goods and services	164.8	17.9%
Social communication	54.2	5.9%
Artistic, scientific or literary work	22.8	2.5%
Spare parts and accessories	41.3	4.5%
Legal advisories and sponsorships	6.7	0.7%
Specific management of public enterprises	12.5	1.4%
Local/international mail carriers	2.0	0.2%
Contracts with international public enterprises	39.6	4.3%
Contracts with State financial and insurance institutions	0.04	0.0%
TOTAL	920.6	100%

Source: Source: Public procurement Accountability Report 2021

Awards of contract in public procurement, Special Regime, 2021





Source: Source: Public procurement Accountability Report 2021

Inter-administrative contracts report the highest percentage by value executed in the Special Regime, with 32.6% of the total: Special Publication accounted for 30%; and Sole Suppliers of Goods and Services 17.9%.

Other procedures 2021

A general chart of the context in 2021 for other procedures is shown below. Each line will be developed in greater detail later

Summary of Other Procedures 2021				
Procedure	No. of processes	% of processes	total Awards (USD MM)	% of total awards
Minimal amount	308,510	99.70%	305.7	75.20%
Emergency	308	0.10%	76.5	18.80%
Rental/Acquisition of real property	667	0.20%	24.1	5.90%
TOTAL	309,485	100.00%	406.3	100.00%

Source: Source: Public Procurement Accountability Report 2021

The concentration of processes by other procedures in 2021 was distributed as follows:

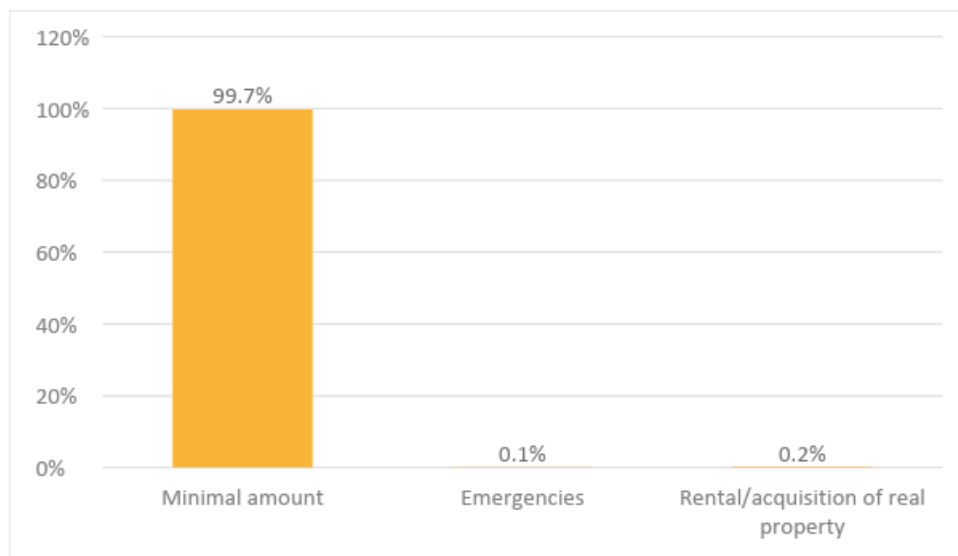
Public procurement by Other Procedures, by type of procedure (2021)		
Procedure	No. of processes	% of total processes
Minimal amount	308.510	99.7%
Emergency	308	0.1%
Rental/Acquisition of real property	667	0.2%
TOTAL	309,485	100.0%

Source: Source: Public Procurement Accountability Report 2021



Minimal amount concentrates 99.7% of the number of processes executed in 2021. This procedure applies for all purchases bellow USD 6.416,07 (2021). Emergencies accounted for 0.1%; and Rentals/Acquisition of real property, 0.2%. This information is detailed in the graph below

Procurement by Other Procedures, type of procedure, 2021



Source: Source: Public Procurement Accountability Report 2021

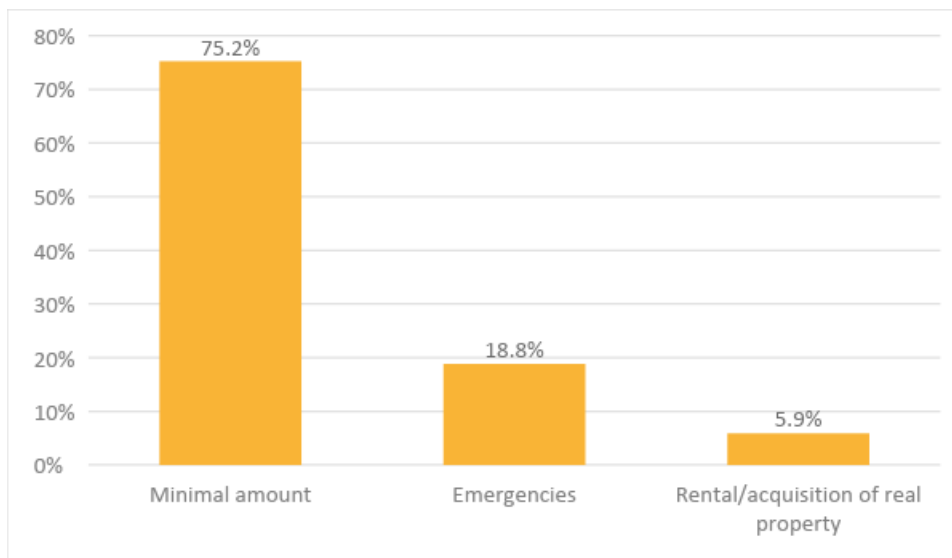
The value of awards in 2021 by each type of Other Procedure was as follows

Public procurement amounts awarded by Other Procedures, 2021		
Procedure	Awards (USD MM)	% of amounts awarded
Minimal amount	305.7	7.,2%
Emergency	76.5	18.8%
Rental/Acquisition of real property	24.1	5.9%
TOTAL	406.3	100.00%

Source: Source: Public Procurement Accountability Report 2021



Awards of contract by Other Procedures, 2021



Source: Source: Public Procurement Accountability Report 2021

Minimal amounts accounted for the highest percentage of values executed by other procedures (75.2%), emergencies 18.8% and rental/acquisition of real property 5.9%.



II. Objective and background

Ecuador's **objectives** that justify the assessment of its SNCP⁶ are:

- To obtain a systemic and objective vision of the SNCP and identify gaps for further development.
- To identify opportunities for improvement to develop strategic planning.
- To establish a baseline for an assessment of the development and results of actions to improve SNCP.
- To generate dialogue between all stakeholders in public procurement in the country that can support national and institutional efforts to improve the SNCP.
- To have an instrument for dialogue with international organizations to facilitate horizontal and vertical cooperation for the proper development of SNCP.
- To focus the vision of SNCP on the development of policies to facilitate management for public results, value for money and sustainable procurement.

Only the core MAPS will be used for the assessment of the system.

Background

The enactment of the National Public Procurement System Law -LOSNCP - by the Constituent Assembly, gazetted in Supplement 395 of *Registro Oficial* of August 4, 2008, introduced a single body of law to govern public procurement by the State, applicable to both central government and the Decentralized Autonomous Governments.

Article 10 of the Law created the National Public Procurement Institute - INCOP, now renamed the National Public Procurement Service -SERCOP - as a technical-regulatory body of the National Public Procurement System -SNCP – and its managing authority, responsible for ensuring that the objectives of the System are met and the principles that govern them are observed.

Article 10 of the LOSNCP also establishes the powers of the SERCOP:

- To secure and enforce compliance with the priority objectives of the National Public Procurement System.
- To promote and execute the public procurement policy dictated by the Board of Directors.
- To establish the general guidelines that act as the basis for the entities subject to LOSNCP to draw up their procurement plans.
- To manage the Single Register of Suppliers - RUP.
- To develop and administer the Official Public Procurement System of Ecuador, COMPRASPUBLICAS, and to set the policies and conditions for the use of the information and electronic tools of the System.
- To manage the procedures for the certification of national production in pre-contractual processes and the authorization of imports of goods and services by the State.
- To establish and manage catalogues of standardized goods and services.

⁶ SNCP refers to the interaction between all public and private organizations that act as buyers, suppliers, or regulators in the public procurement framework. This includes not only the legal framework that regulates those organizations, but also the procedures, practices and information systems used by them.



- To issue mandatory models of pre-contractual and contractual documents, applicable to the different modalities and procedures of public procurement, for which it may have recourse to the advice of the Office of the Attorney General's Office and the Office of Comptroller General.
- To issue administrative regulations, manuals and instructions related to the LOSNCP.
- To compile and circulate the plans, processes, and results of public procurement procedures.
- To incorporate and modernize tools related to the e-procurement system and e-auctions, and to promote the interconnection of technological platforms of related institutions and services.
- To train and advise on the implementation of instruments and tools, and procedures related to public procurement.
- To set the parameters for the measurement of the results and impacts of SNCP and the processes described in LOSNCP.
- To facilitate the mechanisms through which civic oversight of public procurement processes can be exercised; and, to monitor their effective compliance.
- To prepare and publish the statistics of the National Public Procurement System.
- To provide training and certification for the public servants and employees appointed by the contracting entities, as operators of SNCP, as required by the Regulations. The certification of competencies is the accreditation issued by the National Public Procurement Service to recognize sufficiency of knowledge in public procurement, such that a public servant working in a contracting entity covered by Article 1 of the LOSNCP, or a person interested in entering the public service, can work as an Operator of the National Public Procurement System.
- To advise the contracting entities and train SNCP suppliers on the knowledge or application of the rules that apply to the procurement procedures in the System.
- Other functions mentioned in LOSNCP, its regulations and other applicable laws and regulations

These guiding principles are mainly enshrined in Article 288 of the Constitution of the Republic of Ecuador and developed in Article 4 of LOSNCP:

1. The strengthening and innovation of the guiding principles that govern the National Public Procurement System.

- a) **The principle of legality** and its progressive evolution towards the principle of mandatory legal observance⁷ according to which all the actions of Public Administration, and the actors in SNCP, must submit unrestrictedly to the provisions and principles of the Constitution of the Republic of Ecuador, to the international instruments, to the law, to applicable jurisprudence, relevant doctrine and public policy.
- b) **The principles of equality and fair treatment**, which are premised on the constitutional right to equality and non-discrimination and are materialized in the field of public procurement in the obligation of the Public Administration to guarantee equal treatment and the same rules of the game, without unjustified or disproportionate differences.
- c) **The principle of national participation**, expressed as favourable treatment for national suppliers and especially for the actors of the popular and solidarity economy and for national micro, small and medium producers; through which SNCP becomes an instrument of public policy to promote national production and the development of certain sectors of the economy as prescribed by the Constitution.
- d) **The principles of publicity and transparency**, as two of the fundamental pillars of SNCP, by means of which the contracting entities are obliged to use the mechanisms provided by SERCOP to

⁷ Constitution of the Republic of Ecuador, Article 226.



publicize all actions within their public procurement processes, thus making all acts of the public administration in the field of public procurement open and easily accessible to the public, and guaranteeing the constitutional rights of access to public information [Constitution, Article 18.2], and civic participation and control in the management of public affairs [Constitution, Article 95].

- e) **The principle of quality**, understood as part of the transformative culture of Public Administration; it requires that the State should meet the needs of individuals promptly, guaranteeing and properly managing the use of public spending, in harmony with the core objectives of the State.
- f) **The principle of technological validity**, over the years, has positioned itself as a fundamental factor in public procurement procedures, since it demands greater thoroughness on the part of State entities when defining their needs, by creating an awareness of transformation and technological evolution that reflects global dynamism and progress; to guarantee the quality and proper functioning of the procurement made considering a life-cycle approach of the goods, including their acquisition, use, maintenance and replacement. The application of the principle of technological validity is regulated in Chapter 3 of the SERCOP Resolutions Code.
- g) **The principle of concurrence** promotes greater participation by suppliers in public procurement procedures, offering more solid opportunities for competition between suppliers and enabling the State to select the best cost and quality within a range of possibilities.
- h) **The principle of opportunity provides** that the public administration frames its actions with criteria of agility and speed typical of the dynamics of the different processes of public contracting and its system, in such a way that the community can be allowed to access a more efficient and effective system, to achieve a better return on the use of public resources.

2. The rationalization of preferences

Prior to any analysis of preferences in public procurement, it is essential to clarify that preferential measures are nothing more than affirmative actions. In this regard, it should be noted that Articles 11.2 and 66.4 of the Constitution recognize and guarantee the right to equality and non-discrimination. The doctrine and jurisprudence of the Constitutional Court of Ecuador have set dimensions to equality and non-discrimination in the following terms:

- a) **Formal equality**, which require that all people must be treated as equals before the law, without arbitrary distinctions.
- b) **Material equality**, which require an evolution of formal equality, where the real situation of the person (social, economic, historical, cultural, etc.) must be taken into consideration; thus, people who find themselves in different situations must be treated with consideration for their differences.
- c) **The prohibition of discrimination**, contained in the second paragraph of Article 11.2 of the Constitution, which includes the enumeration of all the "prohibited categories" or criteria by which there has historically been discrimination such as, race, gender, socio-economic status, etc. and expressly prohibits them when the purpose or result of the discriminatory treatment results in the impairment of the enjoyment and exercise of rights.

3. Record of the Special Regime

The Secretary General of the Office of the President of Ecuador issued Circular No. PR-SGPR-2018-6942-O on August 30, 2018 to the senior authorities of the institutions within the Executive Function, informing them of the decision of the then-President, that "effective immediately, the use of direct procurement procedures and the Special Regime for procurement are to be restricted for works, goods or services



provided for in the Organic Law of the National Public Procurement System and other current regulations ”.

The result of this Executive measure on the application of the Special Regime for its institutions and agencies has been a reduction to date of at least 48% in their procurements through the Special Regime. During this same period, other entities of the public sector have increased their awards under the Special Regime by 262%.

4. The strengthening of the National Public Procurement Service (SERCOP), as the governing body of the National Public Procurement System (SNCP).

The intention is to expand and strengthen the powers and competencies of SERCOP, as the body with administrative, financial, and budgetary autonomy which acts as the leader of SNCP to monitor, supervise and control compliance with the provisions and objectives of the System in relation to contracting entities and suppliers.

The control of public procurement exercised by SERCOP today, based on its competencies and attributions, is supported by an electronic system. The system is based on a risk model that supervises procurement procedures electronically and performs data analytics. It also oversees legal and economic matters, engagement, and participation, including procurement in emergency situations.

Under LOSNCP Articles 9.9, 10.5, 10.11, 14.1 and 21 in the interests of better and greater control, all public procurement procedures are carried on an electronic platform that interconnects with other public institutions to obtain information efficiently and transparently. Modern public procurement is conducted electronically, as is the control and supervision of procedures in all their phases.

Previous Assessments

Application of the Public Expenditure and Financial Accountability Method (PEFA)

The Ecuadorian government, with the technical and financial support of the European Union, assessed the performance of the management and control system for public finances using the 2016 PEFA methodology. The results were presented in a final report in April 2019.

The PEFA methodology is designed to assess the integrity and coverage of the management and control processes of public resources, as well as the strength of the recording and reporting of financial information. PEFA also identifies weaknesses that affect decision-making and transparency in the use of public funds.

The key weaknesses of the SNCP identified by PEFA are:

- There are no clear guidelines for the projection of revenue estimates. In the last assessment (2019), projected revenues were substantially overestimated, while in previous periods they were underestimated.
- The monitoring of delays in payment is limited, since only the date of earning is recorded and not the due date of the invoice or obligation. This does not allow a proper determination of payment priorities or amounts of payment in arrears. Some payment orders are only recorded at the time they fall due.
- Despite the existence of an internal control framework that is basically aligned to international standards (with some areas weaker than others), there are no assessments of the sufficiency and effectiveness of internal control, or the monitoring of its implementation to ensure that the framework operates adequately in practice.



- Most of the external audits conducted on PGE entities refer to “special examinations”. There are few financial audits and there is no information available to establish the percentage of coverage that they represent with respect to revenues, expenses, assets, and total liabilities of the PGE.
- The Audit Report on the Financial Statements of the Non-Financial Public Sector delivered by the Ministry of Economic Affairs and Finance (MEF) focuses only on validation, aggregation and consolidation processes. The Ecuadorian Government Auditing Standards are partially consistent with those provided for in the International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI).

The report also identifies key strengths of public financial management related to the SNCP:

- The transactions of the revenues and expenditures of the entities in the PGE are all included in the fiscal reports.
- Transfers to the Autonomous Decentralized Agencies (GAD) are made through transparent and rule-based systems.
- A cash availability forecast is prepared for the fiscal year, updated daily and monthly based on actual cash inflows.
- The Internal Audit Units have Annual Control Plans and assessments of their execution.
- Budget execution reports include comparative information with the initial budget for all expenses and income and are properly classified.
- There is a clear budget calendar for entities to complete in detail with their estimates of permanent and non-permanent spending.
- In terms of public procurement, there is sufficient information on the procurement processes and contracts awarded. The competent agency's handling of procurement complaints complies with the criteria set in the PEFA Framework.

MAPS Assessment 2018

The government of Ecuador, with IDB support, assessed the SNCP in 2018 using the MAPS methodology (2006).

The results show that Ecuador has a robust public procurement system. However, there are aspects to improve the system that need to be addressed to close the remaining gaps with international standards. Gaps were found in all the pillars analyzed, although clearly in Pillar IV - Integrity and Transparency of the Public Procurement System - is the area with the greatest number of procedures to be improved.

The following are the principal findings by pillar detailed in the report:

- Pillar I: SNCP lacks specific rules for international public tenders; but bidders from abroad may take part in public procurement processes as long as they appear on the Suppliers' Register RUP. It was also concluded that the use of non-competitive procedures is not an exception, because it is used for volumes and amounts like those reported for competitive procedures.
- Pillar II: SNCP has adequate rules and regulations on invitations to bid, contract management and officials responsible for each process. However, the procurement regulatory entity could improve the pre-qualification process of bidders. In addition, there is the perception that the implementation regulations comply with requirements, but that the establishment of qualification parameters for the technical offer, and the proportion of the economic offer in the total score, is left to the judgement of the contracting entity suggesting that the results of the assessment are based on subjective criteria.
- Pillar III: The functions of the Ministry of Economy and Finance include the preparation or formulation of the draft of the National Budget (PGE) and the submission to the President,



together with the Four-Year Budget Programme and the debt limits, in the terms required by the Constitution. As a result, each body included in the PGE must deliver a report on the achievement of its targets or projects completed as requested and executed with public funds, for control purposes. In addition, payments to suppliers are made on time, the availability of funds is confirmed, and the budgets are established annually by some control entities before any tender is published. The procurement system is adequately integrated with the budget and financial management systems.

- Pillar IV: The internal control system of public institutions has the capacity to detect eventual deviations within the system. However, the information provided by this system is not always timely for management action. In the country there is no appeals body other than the body to which the protest was filed. Although the country has a legal/regulatory framework that contains general provisions on the fight against corruption and fraud, these regulations are generally difficult to apply directly in practice, so the risk of impunity is high.

Assessment for the Acceptance of Use of Ecuador's SNCP in IDB Operations

At the request of the government of Ecuador, the Inter-American Development Bank (IDB) made an analysis of the SNCP in 2012 based on the methodology developed in the "Guide for the acceptance of National Procurement Systems"⁸ to determine the extent to which IDB could rely on the national systems for its operations in Ecuador. The indicators established on the GUS are based on MAPS.

According to the analysis, SNCP complied with most international practices and with the specific requirements established in the Guide. In view of this, on May 13, 2014, the "Agreement for the use of the National Public Procurement System of the Republic of Ecuador in projects financed by the Inter-American Development Bank" was signed between SERCOP and the IDB.

The purpose of the agreement was to identify and agree on the commitments of SERCOP in relation to the use of the National Public Procurement System in IDB operations, and the measures to strengthen the system that must be finalized to activate implementation.

In 2019, the IDB performed a diagnosis of the Ecuadorian SNCP pilot (a specific set of projects that used the national procurement system) to identify which commitments had been fulfilled and those that remained pending.

The commitments that SERCOP completed by the date of the diagnosis are detailed below. It is important to note that this is the most recent follow-up report made to review compliance with Ecuador's commitments:

- Implementation of qualification of offers with the criterion "Complies/Does not comply": It was recommended that the regulations and specifications should be adapted so that the assessment of offers has 2 stages: 1) assessment of the bidder and the technical offer; 2) assessment of the economic offer.
- Support: Support should be provided through Helpdesks and Customer Service lines, especially for agencies executing projects financed by the Bank that have concerns, difficulties or situations in which they need attention for the use of SNCP.
- Publication of a version of the consolidated Annual Procurement Plan in the procurement portal
- Inclusion of a provision in the Terms of Reference that would exempt IDB-financed operations from the requirement of guarantees for consultancy contracts.

⁸ Inter-American Development Bank Guide



- Inclusion in the Terms of Reference for IDB-financed operations to set a maximum limit of 15 points in favour of national suppliers.
- Issue instructions and monitor procurement procedures to ensure objectivity and neutrality in the technical specifications. Although SERCOP reviews and provides recommendations on the technical specifications, these are not binding, it remains at the discretion of the entity to accept them.

The conclusions of the diagnosis detailed in the report indicate that further work is required in the following areas:

1. SERCOP services for training and support:

- Training and certification programs: The effective implementation of changes to procurement regulations and specific procurement practices require a properly trained public procurement workforce, since it promotes not only the effectiveness of the system, but also its integrity. The public procurement workforce is one of the key pillars of a procurement system.
- SERCOP arranged several training and certification events for the personnel involved in public procurement during 2014 - 2018. However, the training events were carried out in a general manner, with no specific programs for the IDB project entities and registration to record participation by IDB project entities.
- Customer service: SERCOP has implemented actions to strengthen user support in various customer service lines: website, offices, call center. The consultancy team used the Online Chat tool on SNCP website to deal with concerns about the publication of procurement processes in SOCE. The result of using this help tool was highly satisfactory.

2. Best practices: The implementation of best practices in SNCP currently requires greater depth.

- SERCOP has engaged in various actions to implement best practices in procurement processes. However, the changes introduced do not appear to be very profound. For instance, they have not included clauses in the contracts to ensure an adequate risk distribution.
- Additionally, there is no evidence that a methodology with performance indicators has been developed to measure the impact of implementing best practices such as the integration of public procurement into overall public finance management, the promotion of transparency and accountability, as well as improved value for money.

3. Risk management: The basic purpose of supervision in matters of public procurement is to safeguard the core objectives of the SNCP and the application of the principles of legality, fair treatment, equality, quality, technological validity, opportunity, concurrence, transparency, publicity, and national participation.

Public procurement is an activity that is particularly vulnerable to fraud and corruption. Oversight and control mechanisms help reinforce accountability throughout the public procurement process. These mechanisms encompass not only control and audit (regulatory compliance, delivery of quality, cost reduction, sustainability), but also the systems used to review procurement decisions.

Risk management encompasses risk assessment (including an assessment of the nature, causes and potential consequences of risks) and risk mitigation. It involves the contracting authority SERCOP, the Comptroller General and the contracting party.

SERCOP's risk monitoring faces great challenges:



- Monitoring is based on checks that the relevant documents are uploaded to the public procurement portal. But SERCOP does not have a quality guide or procedure that determines the format and characteristics of the documents to consider them valid. For example, 73% of Terms of Reference are unsigned documents in Word format.
- SERCOP has the authority to report findings within the processes to the institutions and formulate recommendations; but the recommendations are discretionary for the contracting entity to adopt or not. As a result, despite being the regulatory entity for public procurement, SERCOP does not have the authority to halt processes due to relevant findings, nor to issue binding orders.
- The institutional and legal limitations of SERCOP frustrate its capacity to exercise comprehensive monitoring over processes when they are referred to the CGE. The control by the CGE is an improvised step that creates an action gap for the SERCOP that causes limitations to optimal and effective risk management. The processes referred to the CGE do not have follow-up by the SERCOP.

4. SNCP's electronic system: SNCP's electronic system is outdated for the current needs of public procurement in Ecuador because:

- SERCOP officials confirmed that the system for registering IDB-funded processes is separate from SOCE, since the parameters of the current version of SOCE cannot be reset. In practice, this limits the comprehensive analysis of processes in a single system.
- SNCP has an electronic portal where the electronic documentation is stored, however, it is not a completely transactional portal, public procurement is not fully electronic. Some of the transactional functionalities include framework agreements and bid submissions. The monitoring and control processes are implemented manually, resulting in an inefficient supervision that is more prone to errors.

III. Tasks to meet the objectives

A. Planning and Preparing the Assessment

Integration of the Assessment Steering Committee (ASC). The ASC is composed of the Director of SERCOP or her delegate; Minister of Finance or his delegate; a representative chosen by the Civil Society Organizations participating in the assessment, and a representative of the universities participating in the assessment.

Integration of the Assessment Team. The assessment team for the Assessment is composed of the officials appointed by the senior authority of SERCOP (each Pillar has a team leader and support officials), the consultants and the team of the IDB and stakeholder participants. The formation of the working groups of each Pillar and their respective team leaders will make the communication and development of the document more organized and effective.

Identification of stakeholders. The first step is to map the relevant stakeholders for the assessment. They include, for example, procurement institutions, state suppliers, legal institutions. From the public sector, the institutions defined in LOSNCP to be subject to SNCP are identified as key stakeholders. From the private sector key stakeholders will be identified by consultation with the register of current State suppliers (RUP - Sols Suppliers Register). Also, organizations from civil society will be invited to join.

Preparation of the Concept Note. The Concept Note is aimed to plan the development of the Assessment, establish the current context of the country, and establish the Assessment's



objectives, expectations, and scope. The steps to follow for the correct application of the MAPS methodology and the obtaining of results within the defined deadlines are determined.

B. Conducting the Assessment

The Assessment Report will be written in Spanish, the official language of Ecuador. The final version will be translated into English.

Compilation of information for the analysis of the qualitative indicators of the four Pillars. A compilation is made mainly from official primary sources. The primary written sources considered are, for example, legal documents, instructions, communications, and all documents that contain information required to respond promptly to the requirements of the MAPS indicators. Additional sources include interviews and consultations with the public officials and key stakeholders of the SNCP.

Data collection and analysis of quantitative indicators. The data for the analysis of quantitative indicators will be collected from: surveys of suppliers, surveys of buyers, information in the database of the platform "Official System of Public Procurement of Ecuador" (SOCE) and a sample of contracts.

Surveys of suppliers: It is important to have the opinion of a diverse group of representatives of the private sector in the MAPS assessment, including those who have not had contracts with the State. For the purposes of the survey, therefore, 'suppliers' were understood to be any natural or legal person that can provide works, services, or goods to the State. This includes those who have been contracted, those who have only participated in processes without having been awarded contracts, and those who are only registered in the RUP and have never participated.

Surveys of buyers. It is important to have the opinion and experience of public servants who work in public procurement processes in the MAPS assessment. A survey was conducted to collect quantitative information from these officials during the initial information-gathering. The questions covered topics such as the characterization of the respondents, their perception of the relevance of the procurement regulations, the ethics of public-sector buyers and procurement practices.

Database of the SOCE platform: SOCE, is the official information system for the registration and management of procurement information in Ecuador, and therefore one of the main for the MAPS assessment. SERCOP is responsible for developing and managing SOCE, and for setting the policies and conditions of use of the information and electronic tools of the System. The SOCE is the most important source of quantitative information for the Assessment.

Sample of contracts: During the initial information-gathering, a representative sample of contracts (based on the information contained in the record of public procurement processes in SOCE) was obtained to comply with certain assessment criteria

An assessment using the MAPS methodology requires quantitative indicators that are sometimes not organized in the information systems; it is therefore necessary to complement the sources with a sample of contracts.

C. Reporting

Preparation of reports. The assessment team will constantly produce new versions which are regularly reviewed by the Assessment Steering Committee until a first draft is obtained. The draft



will be sent to those who took part in the work, and to the representatives of civil society and all other participants in the exercise.

Validation workshop. The validations will be carried out by sharing the document by email for its consideration and reviewing the observations and comments in virtual workshops. To ensure the objectivity of the assessment, representatives of the various stakeholders - such as civil society and other public sector entities - will participate in these workshops.

Findings and Action Plan. Once the assessment of the criteria is completed, the findings will be determined based on the results of the criteria Partially Complies/Does Not Comply. The principal findings will be validated, and an action plan will be drawn up with the assessment team, to define actions to be taken at the Strategic, Operational or Incremental⁹ level, to overcome the gaps and to implement recommendations resulting from the application of the methodology.

Validation of the Technical Advisory Group (TAG). As part of the quality assurance process, the report will be shared for the review of the MAPS Secretariat and the TAG aiming to obtain the MAPS Seal of Quality.

IV. Focus of the assessment

The exercise is based on the current core MAPS tool. None of the supplementary modules are included.

The assessment is applied to all the entities defined in the LOSNCP, since they are covered by SNCP, including subnational entities. It is important to emphasize that the qualitative indicators will be applied only to the Common Regime procedures, while the quantitative indicators will be applied to both the Common Regime and the Special Regime.

All indicators of the core MAPS methodology are applied. The tool is composed of four pillars: i) Legal, regulatory and policy framework; ii) Institutional framework and management capacity; c) Procurement operations and market practices, and iv) Accountability, integrity, and transparency. The system of indicators comprises 14 indicators and 55 sub-indicators that, together, present the criteria for a snapshot comparison between the current system and the principles established as best practices in the MAPS methodology. The indicators are expressed in qualitative and/or quantitative terms, as appropriate.

Quantitative indicators serve to support the statements made through qualitative indicators. According to the methodology, "a set of quantitative indicators offers the opportunity to substantiate the assessment of several [qualitative] sub-indicators taking into account data related to their performance".

Sub-indicator 13 (b) "Independence and capacity of the appeals body" and the criteria that comprise it will not be assessed and will not be updated because there is no appeals body in the administrative structure.: , Therefore, the courts are the only legal channel for the review or

⁹ Strategic level, (actions that imply fundamental changes) Operational level (actions that provide new and impactful improvement to the performance, quality and agility of procurement) and Incremental level (improvement to what is currently being done without implying a major reform or change) .



challenge of the decisions of the contracting entities; the court are thus able to issue enforceable decisions because they are judicial authorities, impartial to procurement procedures.

All quantitative indicators will be evaluated.

V. Information sources

1. **Ecuadorian laws and regulations.** The law and regulations are consulted through the Lexis Finder electronic legal service.
2. **Database of the SOCE platform operated by SERCOP.** The analysis of the SOCE platform database strengthens the objectivity of the assessment. The performance indicators will be using information on processes and awards available in SOCE, that is; Common, Special, Minimal Amount and Emergency Publication Regimes, excluding procurement and leasing of Real Estate. The analysis does not consider Direct Contracting for Unilateral Termination separately, as it is a procedure that gives continuity to another that was suspended for some reason, mainly due to non-compliance.
The data cut-off date for the assessment, in all cases, will be December 31, 2021.
Information for the indicators will also be taken from the Annual Procurement Plan (PAC), specifically published processes, participating suppliers, contracting entities and suppliers registered in the Single Supplier Registry (RUP).
3. **Surveys of suppliers.** The opinion, perception and experience of the suppliers will be consulted on a diverse number of topics, in accordance with the requirements of the MAPS methodology for quantitative indicators; this will strengthen the impartiality of the assessment. Surveys of suppliers were carried out during initial information-gathering in 2021. A first version of the questionnaire was proposed by the quantitative data consultant to the assessment team for their review, comments, and suggestions to obtain the final version of the survey. The final version contained 45 questions divided into 12 sections. The questions covered topics such as the characterization of the respondent, experience in participation in procurement processes, knowledge of procurement regulations, perception of obstacles to participation and corruption in public procurement, among others.

The sample selection was random-stratified. The sample strata were constructed from the combination of four variables: i) whether the company was public or private; ii) registered company size; iii) type of person (natural or legal) and iv) the level of participation in contracting processes (only registered, participant without award or supplier with awarded contracts).

The stratified sample design has at least two advantages in this case: i) it avoids the concentration of answers in the most representative suppliers (micro-enterprises of natural persons) and ii) if necessary, it allows estimating indicators at the level of the strata to ensure a minimum representation in each stratum. From the combination of these four variables, 13 sample groups were defined. The criteria for defining these 13 sample groups were to have groups with homogeneous characteristics and a significant enough number of providers to select a sample within each group.

With these premises, 3,367 suppliers were selected to respond to the questionnaire, of which 810 responses were received.



- 4. Surveys of buyers.** The surveys of buyers were carried out during initial information-gathering in 2021. The survey was in the form of a questionnaire, sent by email to a sample of buyers. The sample from which the emails were selected to receive the survey were buyers registered as SOCE users.

The survey covered a wide range of topics. A first version of the questionnaire was proposed by the quantitative data consultant to the assessment team, who made observations and suggestions and indicated changes required to obtain the final version, which contained 35 questions divided into 10 sections.

The sample selection was random two-stage stratified. To begin with, seven strata were defined based on the position of each of the civil servants involved; this was useful to ensure that the respondents covered the entire spectrum of positions in the sample frame.

With the sample strata defined, public entities were then taken at random; and finally individual officers were selected in each of those entities. The entities were picked out at random, and the individual officials whose position corresponded to a given stratum in those entities was also picked out at random. This procedure ensured that the sample selected was not concentrated in a few entities.

At least 30 replies per stratum were obtained, which meant an effective survey size of 210 respondents. The information obtained from the survey reinforced the neutrality of the assessment.

- 5. Sample of contracts.** The assessment under the MAPS methodology requires quantitative indicators that are sometimes not organized in the information systems. Sources may therefore need to be complemented by a sample of contracts. These data are objective.

The documents scanned from the SOCE system were reviewed during initial information-gathering. Some of these documents contain information already organized in databases and were able to be mass-processed; but others required specialized individual review.

The sampling framework for the selection of the processes was constructed from processes registered in SOCE with the status 'awarded' for the period 2016 to 2020. A total of 217,122 processes were found to be included. The sample was built up in 11 groups, the first nine of which corresponded to types of procedure with many processes or with high level of importance, such as tenders. Groups 10 and 11 correspond to the other types of procurement in the Common Regime and the Special Regime.

The total size of the sample was 400 processes. Forty processes were selected for each sample group, except for tenders, for which 30 ordinary tenders and 10 insurance tenders were selected, to maintain the representative nature of tenders in the total.



VI. Leadership and Assessment Team

The assessment exercise is carried out under the leadership of the Inter-American Development Bank and is executed by an assessment team of expert consultants, IDB specialists and supported by a team of SERCOP officials.

Assessment Steering Committee

The members of the Steering Committee are:

INSTITUTION	NAME	POSITION	EMAIL
Minister of Economy and Finance	Leonardo Sanchez Aragón	Vice Minister of Economy and Finance	lfsanchez@finanzas.gob.ec
ESPOL	Cecilia Paredes Verduga, Ph. D	Espol Director	rectora@espol.edu.ec
FUNDAPI	Eduardo Javier Béjar Feijoó	Executive Director	edobejar@fundapi.org
Chamber of Industries, Production and Employment of Cuenca	Andrés Robalino	Executive Director of the Chamber of Industries, Production and Employment of Cuenca	secretaria@industriascuenca.org.ec

Assessment team

Inter-American Development Bank

- Xavier Vizcaíno Acosta – International consultant expert in public procurement, lead assessor, responsible for the assessment of the qualitative indicators, drafting the findings and recommendations of the report, liaising with the assessment's steering committee, government authorities; and leading the validation stage.
- Carlos Ortiz – International consultant expert in public procurement specialized in measuring the performance of public procurement systems, leading the assessment of quantitative performance indicators.



- The following IDB specialists were also appointed as advisors to accompany the MAPS assessment in Ecuador:
- Adriana Salazar – Senior Procurement Specialist, Washington DC, USA
- Carolina Escudero – Senior Procurement Specialist, Quito, Ecuador.
- Shirley Maud Gayle - Fiduciary Lead Procurement Specialist, Washington DC, USA.
- Patricia Martín-Albo Jimenez - Office of Financial Management Services and Procurement for Operations, Washington DC, USA.

SERCOP Representatives

Pillar 1

- Group Leader: María Fabiola González Vázquez, Director of Legal Advisory Office, fabiola.gonzalez@sercop.gob.ec
- Support Technician: Jhonny Roberto Simbaña Viñamagua, Legal Advisory Specialist, roberto.simbana@sercop.gob.ec
- Support Technician: Rolando Xavier Sánchez-Chávez, Legal Advisory Specialist, rolando.sanchez@sercop.gob.ec

Pillar 2

- Support Technician: Diego Nicolás Cruz Barrionuevo, Procedures Supervision Assistant, diego.cruz@sercop.gob.ec
- Support Technician: Cristian Alejandro Pujota Totoy, Procedures Supervision Assistant, cristian.pujota@sercop.gob.ec

Pillar 3

- Group Leader: Paúl Proaño, Director of Public Procurement Tools, paul.proano@sercop.gob.ec
- Support Technician: Luis Freire, Public Procurement Tools Specialist, luis.freire@sercop.gob.ec
- Support Technician: Verónica Estefanía Mueses Imbago, Public Procurement Tools Analyst, veronica.mueses@sercop.gob.ec
- Support Technician: María Cristina Andrade Yáñez, Public Procurement Tools Analyst, cristina.andrade@sercop.gob.ec

Pillar 4

- Group Leader: Lorena Berrazueta, Director of Participatory Control, lorena.berrazueta@sercop.gob.ec
- Support Technician: Allison Geovanna Ortiz Gordón, Participatory Control Assistant, maria.flor@sercop.gob.ec

Public procurement studies and information

- Group Leader: Diego Renán Benavides Huera, Director of Public Procurement Studies, diego.benavides@sercop.gob.ec
- Support Technician: Rolando Casagallo, Public Procurement Studies Specialist, rolando.casagallo@sercop.gob.ec
- Support Technician: Sofía Olalla, Public Procurement Studies Specialist, sofia.olalla@sercop.gob.ec



- Support Technician: Victor Flores, Public Procurement Studies Analyst 2, victor.flores@sercop.gob.ec

Civil society

- Pablo Alberto Macias Ricaurte, Future Projection
- Francisco Jarrín Rivadeneira, Chamber of Industries of Guayaquil
- Pablo Zambrano Albuja, Chamber of Industries and Production
- Marcia Yazbek Apolo, Women for Ecuador
- Juan Francisco Díaz, Observatory of Transparency in Public Procurement

Office of the General Comptroller

- Representative of the General Comptroller

VII. Stakeholders

National Public Procurement Service (SERCOP)

SERCOP is the governing body of the National Public Procurement System (SNCP), responsible for developing and managing the Official Public Procurement System of Ecuador (SOCE) and for establishing the policies and conditions of public procurement at the national level; its guiding principles are transparency, quality, efficiency, effectiveness and achieving savings for the State; and guarantees compliance with principles, values, and the integrated policy of quality and anti-bribery in public procurement processes.

Control Agencies – Office of the Comptroller General (CGE)

The Constitution of Ecuador defines the control agencies as the Office of the Comptroller General, the Office of the Attorney General, the Public Ministry, the Civic Control Commission for Corruption and the Superintendencies (Banking and Insurance, Corporations, Popular and Solidarity Economy and Telecommunications).

Article 211 of the Constitution determines that the Office of the Comptroller General is a technical body, responsible for controlling the use of State resources, and of private-law legal entities using public funds and directing the administrative control system, which is made up of internal audit, external audit and internal control of public sector entities and private entities using public funds.

As a technical body responsible for controlling the use of State funds, plays a fundamental role within SNCP, given that it is responsible for leading the administrative control system, as well as internal control, internal and external audits for the many different contracting entities.

During the exercise, the CGE will review the responses to the indicators related to the control processes and complaints, mainly in Pillar IV, and will send its comments and complementary information, in such a way that its participation will enable precise responses to be obtained in relation to the scope of control.

Inter-American Development Bank

The Inter-American Development Bank partners with SERCOP in the execution of the MAPS assessment providing technical and financial support to the assessment and ensuring the adequate application of the MAPS methodology. The IDB expert consultants are responsible for applying the indicators, supervising the progress of the assessment, liaising with the assessment's steering committee and the lead institution



or country authorities; and leading the validation stage. Their collaboration strengthens the objectivity and professionalism of the assessment, and its findings, and recommendations.

The consultants will also support the identification and systematization of information sources, survey proposals, interviews and consultations with key actors, coordination of meetings, coordination of interviews, coordination of focus groups, processing of the information necessary for each assessment criterion, the drafting of reports.

Fundación Ciudadanía y Desarrollo (FCD)

A representative of FCD was present during initial information-gathering and the drafting of indicators, helping to promote and defend the rule of law, democratic principles and individual freedom, and the furtherance of civic participation, social control, transparency, open government, and public innovation.

FCD supports the Public Procurement Observatory, which aims to analyze open data on procurement in order to promote civic debate on the use of public funds and to propose improvements in regulation and public policy in the interests of greater transparency and efficiency in procurement management.

Corporación Participación Ciudadana (CPC)

CPC is an Ecuadorian non-governmental non-profit organization, incorporated in July 2002 to provide a contribution from civil society to the strengthening of democracy in Ecuador. It is made up of private individuals who promote the deepening of democracy and the transparency of public activities and political processes. CPC has a nationwide network of volunteers in 21 provinces and 7 cantons. They act as a voluntary, supportive, and militant group, promoting values, principles, initiatives and activities designed to strengthen democracy and the institutions.

Its main areas of work are:

- Social Control
- Civic Action
- Education for Democracy
- Information to Citizens
- Dialogue and Governance

Chamber of the Construction Industry - CAMINCON

The original association was incorporated with the name Cámara Ecuatoriana de la Industria de la Construcción – CAMECO –as a legally-formal autonomous private non-profit social-interest entity on September 13, 1962.

Article 2 of the Articles of the association, now restyled COMINCO, states that it has the following purposes, among others:

- The promotion of sustainable economic and technological development in the construction industry and of the individuals and legal entities directly or indirectly involved in it.
- Promotion of the improvement of the quality of life as future support for the development of the construction production chain.
- Joining forces with other domestic or foreign entities involved in technical, economic and social matters related to the construction industry and in general with the productive sector, in order to work together and, when appropriate, mount campaigns, and engage in activities and services for the benefit of the community and the construction sector.
- Research processes on issues related to construction and housing



Buyers from public entities and State suppliers

The principal actors in public procurement are the procuring entities and market suppliers, that is, all the entities listed by Article 1 of LOSNCP as being governed by it. Their participation is therefore required for surveys that enable SNCP and its operation to be assessed from their point of view.

According to the Preliminary Public Procurement Accountability Report for 2020, the ten contracting entities with the highest amounts awarded represented 25.6% of the total¹⁰. The procurement processes of these entities were also reviewed during information-gathering from the sample of contracts. The detail is as follows:

Name
Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador
Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP
Ministry of Education
Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional del Electricidad CNEL EP
Ministry of Transport
Municipality of Guayaquil
Empresa Eléctrica Quito S.A E.E.Q.
Metropolitan District of Quito
Empresa Pública de Exploración de Hidrocarburos Petroamazonas EP
Hospital de Especialidades Carlos Andrade Marín

Proyección Futura

Proyección Futura's activities are directly related to the generation of positive environmental, social, and economic impacts on society through the development and implementation of innovative and sustainable management models, services, and products. Here, and as a response to global and national waste management problems, Proyección Futura creates and implements comprehensive post-consumption waste management systems so that the waste can enter new production chains, promoting the Circular Economy.

Cámara de Industrias de Guayaquil

The Guayaquil Chamber of Industries represents the legitimate interests of its members and provides support for the industrial development of the city and the rest of the country by providing prompt and effective services in response to the needs of the members and the sector.

Cámara de Industrias y Producción

This chamber of industry and production represents and brings together the business community to make positive impacts on society, through the generation of quality employment, encouragement for innovation, and the promotion of sustainable development and individual and collective well-being. It

¹⁰https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/05/Informe-preliminar-Rendici%C3%B3n-Cuentas-2020_2021-04-27.pdf



promotes investment to achieve a strong, dynamic, and inclusive economy that generates opportunities for all.

Mujeres por el Ecuador

This organization is committed to building better business leadership, with greater participation of women in decision-making. It encourages the growth of businesses and companies owned and led by women.

VIII. Validation of assessment results

The assessment team will produce drafts for review through a series of workshops. New findings are reviewed for discussion and correction within the team and with the Assessment Steering Committee.

The assessment team will present and discuss findings and recommendations contained in the Draft Final Report in a workshop held to provide an impartial validation of the document from all stakeholders. The comments will be collected and discussed for subsequent implementation.

Additionally, the assessment team will present an action plan based on the findings. The actions are classified into the following levels: Strategic level, (actions that imply fundamental changes); Operational level (actions that offer new and impactful improvements to performance, quality, and agility of procurement) and Incremental level (improvements to what is currently being done without implying a major reform or change).

Once the document is validated by the stakeholders, the report will be submitted to the Secretariat.

The Secretariat and the ATAG will review the report and provide comments.

IX. Communication and Cooperation

As mentioned above, there is constant communication across the entire assessment team to share progress achieved, discussion and comments, and to present and validate draft reports. Stakeholders will receive drafts of the report, comments will be received, and discussed in a workshop; changes will be made as and when necessary and material is re-submitted for validation. The approved final report will be published in the official SERCOP media, and, if the MAPS seal of approval is granted, on the MAPS website.

The consultant and the assessment team have formal and direct communication channels to ensure smooth cooperation throughout. Communications are routed by e-mails and e-messaging, as a guarantee that requirements are met optimally with fluid communications. Weekly meetings are scheduled to report progress and provide constant feedback. The lead consultant is always available for any additional meetings needed.

Letter are sent out to seek the cooperation of stakeholders such as purchasing entities, control bodies, universities, civil society organizations, inviting them to participate in the process, explaining the objective of the exercise and asking for their collaboration. Once all the participants have been defined, an event is arranged to launch the assessment process and to publicize the MAPS methodology and the participation of the stakeholders.



X. Outputs and timetable

The table below summarizes the principal products, the team responsible and an estimated timetable for execution.

Task/Week	Responsible	Nov 2021	Jan 2022	Jun 2022	Nov 2022	Dec 2022	Jan 2023	Jan 2023	Feb 2023	Mar 2023
Initial Concept Note	SERCOP - IDB									
Analysis of country context	Assessment team in collab with ASC									
Assessment: Data collection	Assessment team in collab with ASC									
Assessment: Analysis (3-steps)	Assessment team in collab with ASC									
Recommendations	Assessment team in collab with ASC									
Validation	Assessment team, stakeholders, consultant									
Report writing	Consultant									
MAPS quality assurance	Steering Committee									
Final report publication	Steering Committee, Consultant									

XI. External support and budget

The budget is USD 63,867 which is broken down as follows:

Item	Unit cost	Units	Total
Government staff	Cost/month	Months	USD
Assessment Steering Committee	NA		NA
Assessment Team	NA		NA
Administrative support including local travel	NA		NA
Sub-Total Government Staff			0



Staff of external partners (as applicable)	Cost/month	Months	USD
Facilitator	NA	NA	NA
Adviser/Analyst?	NA	NA	NA
Administrative support	NA	NA	NA
Sub-Total External Staff			0
Expert Costs	Daily rate	Days	USD
MAPS expert consultant	\$550	60	\$33,072
International consultant for quantitative indicators	\$550	40	\$22,295
Research team of quantitative indicators (local)	-	-	\$2,500
Sub-total External Experts			\$57,867
Travel Costs (Travel, accommodation, per diem)	Cost/trip	Trips	
Travel costs Government staff	NA	NA	NA
Travel costs External expert(s)	NA	NA	NA
Local travel	NA	NA	NA
Sub-Total Travel costs			0
Other Expenditure (costs for consultations, etc.)			
Consultation conference; Validation workshop (participants, interpretation, venue); etc.	6,000	1 workshop	\$6,000
Video conferences (per hour / line)	No cost	No cost	No cost
Sub-Total "Other Expenditure"			\$6,000
TOTAL ESTIMATED COSTS			\$63,867

*Face-to face meetings were limited during initial information-gathering, due to the Covid-19 health emergency; all meetings were held on platforms such as Zoom. For the rest of the exercise, there will be face-to-face meetings held at the SERCOP offices, and virtual meetings on platforms such as Zoom.

Annex 1 – Composition of Assessment Steering Committee/Team/ATAG¹¹²

Members of Assessment Steering Committee:

Function	Institution	Name	Designation	Email
Chair				
Members:				
Country Representative(s)				
External Partner(s)				

¹¹² To be completed, as applicable



Members of Assessment Team:

Function	Institution	Name	Designation	Email
Lead				
Members:				
Country Representative(s)				
External Partner(s)				
Consultant(s)				

Members of Assessment Technical Advisory Group:

Member institution

Date: _____



Anexo 8 – Plazos mínimos y máximos por tipo de contratación

Procedimiento de contratación	Publicación	Límites de Aceptación		Límites de Preguntas		Límite de respuestas y aclaraciones		Límite de propuestas/manifestaciones de interés		Apertura de Ofertas		Límite para solicitar convalidar errores		Límite para convalidar errores		Límite para Calificar/ Inicio de evaluación		Fecha inicio de puja/ Fecha fin de puja		Fecha publicación resultados finales		Fecha apertura oferta económica		Fecha de negociación		Límite para adjudicar	
		Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx
Subasta Inversa Electrónica																											
Sistema	-	N/A		1	3	1	3	7	-	N/A		-	-	2 días	5 días	-	-	15 minutos	60 minutos	N/A		N/A			3 días	3 días	30 días
Menor Cuantía Bienes y Servicios																											
Sistema	-	-	1	1	3	1	3	5	10	-	-	N/A		2 días	5 días	N/A		N/A		N/A		N/A		N/A		3 días	30 días
Menor Cuantía Obras																											
Sistema	-	1	3	1	3	1	3	-	-	-	-	N/A		2 días	5 días	N/A		N/A		N/A		N/A		N/A		3 días	30 días
Cotización Bienes y Servicios																											
Sistema	-	N/A		2	5	2	5	7	20	-	-	N/A		2 días	5 días	N/A		N/A		N/A		N/A		N/A		3 días	30 días
Cotización Obras																											
Sistema	-	N/A		2	5	2	5	7	20	-	-	N/A		2 días	5 días	N/A		N/A		N/A		N/A		N/A		3 días	30 días
Licitación Bienes y Servicios																											
Sistema	-	N/A		3	6	3	6	10	30	-	-	N/A		2 días	5 días	-	-	N/A		N/A		N/A		N/A		3 días	30 días
Licitación Obras																											
Sistema	-	N/A		3	6	3	6	10	45	-	-	N/A		2 días	5 días	-	-	N/A		N/A		N/A		N/A		3 días	30 días
Consultoría Contratación Directa																											
Sistema	-	N/A		1 hora	72 horas	1 hora	72 horas	1	6	-	-	-	-	-	-	1 minuto	1 hora	N/A		8 horas	48 horas	-	-	-	-	3 días	30 días

Procedimiento de contratación	Publicación	Límites de Aceptación		Límites de Preguntas		Límite de respuestas y aclaraciones		Límite de propuestas/manifestaciones de interes		Apertura de Ofertas		Límite para solicitar convalidar errores		Límite para convalidar errores		Límite para Calificar/ Inicio de evaluación		Fecha inicio de puja/ Fecha fin de puja		Fecha publicación resultados finales		Fecha apertura oferta económica		Fecha de negociación		Límite para adjudicar	
		Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx	Min	Máx
Consultoría Lista Corta																											
Sistema	-	N/A	3	6	3	6	10	20	-	-	-	-	-	-	1 minuto	1 minuto	N/A	3	10	-	-	-	5	3 días	30 días		
Consultoría Concurso Público																											
Sistema	-	N/A	3	6	3	6	15	30	-	-	-	-	-	-	1 minuto	1 minuto	N/A	1	10	-	-	-	5	3 días	30 días		
Régimen Especial																											
Sistema	No se contabilizan tiempos, sin embargo en el RGLOSNCP existen las siguientes precisiones: 1. Repuestos o accesorios: art. 196 número 5, 3 días términos para audiencia de preguntas y aclaraciones; 2. Correos Rapidos o Curier: art 198 número 3, 3 días para audiencia de preguntas y aclaraciones; 3. Contratos entre entidades públicas o sus subsidiarias: art 202 número 4, 3 días para audiencia de preguntas y aclaraciones.																										
Procedimientos Especiales																											
Sistema	No se contabilizan tiempos																										
Capacidad Nacional																											
Sistema	Solo aplica para Entidad SERCOP																										
Verificación de Producción Nacional																											
Sistema	-	N/A	1	1	1	1	1	1	1	1	N/A	N/A	1	1	N/A	1	1	N/A	1	1	N/A	N/A					

Quito, 25 de julio de 2023

De mi consideración,

Por medio del presente me permito informar que, en el marco de la evaluación MAPS 2023, la Dirección General del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) ha designado a la Coordinación Técnica de Operaciones como responsable de la jefatura de dicha evaluación.

En relación con esta designación, deseo comunicar que la categorización y planificación de las recomendaciones del correspondiente plan de acción se llevó a cabo en colaboración con los líderes de cada uno de los pilares de la metodología, así como con la Coordinación de Planificación. Este proceso se desarrolló en concordancia con el plan estratégico institucional 2021-2025 del SERCOP.

La Coordinación Técnica de Operaciones ha trabajado arduamente para garantizar que la evaluación MAPS 2023 se lleve a cabo con la máxima precisión y eficacia, alineada con los objetivos y metas estratégicas delineadas en nuestro plan institucional.

Aprovecho esta oportunidad para resaltar que el informe resultante de la evaluación MAPS aportará significativamente al fortalecimiento del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP). Sus conclusiones y recomendaciones permitirán optimizar nuestros procesos, promoviendo la eficiencia, la transparencia y la mejora continua en todas las áreas del SERCOP.

Con sentimientos de distinguida consideración.



Paúl Proaño

Coordinador Técnico de Operaciones

Servicio Nacional de Contratación Pública - SERCOP