

**UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA  
SEDE QUITO**

**UNIDAD DE POSTGRADO**

**Tesis previa a la obtención del Título  
en Maestría en Administración de Empresas**

**TEMA:**

**ANALISIS DE LAS COMPRAS PÚBLICAS EN  
EL ECUADOR, EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN  
ACTUAL**

**AUTORA: PAULINA FERNANDA ALVEAR HARO**

**DIRECTOR: Ing. José Chamorro**

**Quito, Octubre 2011**

## **DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD**

Los conceptos desarrollados, análisis realizados y las conclusiones del presente trabajo, son de exclusiva responsabilidad de la Autora Paulina Fernanda Alvear Haro.

Quito, Octubre 03 del 2011

---

Paulina Alvear H.

## **DEDICATORIA**

La presente tesis la dedico a Dios, que me ha concedido la fortaleza y sabiduría que me permiten día a día alcanzar mis metas.

A mis padres que con su esfuerzo y amor constante, supieron forjar en mi una personalidad positiva, que me llevaron a ser la persona y la profesional que hoy en día soy.

A mis hijas, porque sin ellas no habría un mañana y son el motivo de mi vida.

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco a Dios por haberme permitido culminar con éxito la maestría.

A mis padres por el incondicional y continuo apoyo que me brindaron.

Un agradecimiento especial al Ing. José Chamorro Director de este trabajo de tesis quien supo guiarme correctamente hasta la feliz culminación de la misma.

# INDICE GENERAL

<b>DETALLE</b>	<b>Página</b>
PORTADA	I
DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD	II
DEDICATORIA	III
AGRADECIMIENTO	IV
INDICE GENERAL	V
INDICE DE CUADROS	VII
INDICE DE GRAFICOS	IX
<b>CAPITULO I</b>	
1.1 Introducción	1
1.2 El problema de Investigación	3
1.3 Delimitación del problema	4
1.4 Objetivos	4
1.4.1 Objetivo general	4
1.4.2 Objetivos específicos	4
1.5 Justificación	5
1.6 Hipótesis	7
<b>CAPITULO 2</b>	
<b>MARCO TEORICO</b>	
2.1 El Gasto Público	8
2.2.1 Clasificación del gasto publico	9
2.2.2 Gasto de forma eficiente	11
2.3 Clasificación de las compras	13
2.4 Instancias de los procesos de compra	15
<b>MARCO CONCEPTUAL</b>	
2.5 Sistema de Contratación Publica	16
2.5.1 México - Compranet	17
2.5.2 Chile - Chilecompra	19
2.5.3 Brasil – Comprasnet	21
2.5.4 Ecuador – Compraspublicas	24
2.5.4.1 Entidades participantes en el Sistema de Contratación Pública	25
2.5.4.2 Márgenes de Preferencia	27
2.5.4.3 Regímenes de Contratación	28
2.6 La micro, pequeña y mediana empresa	30
<b>CAPITULO III</b>	
<b>EVOLUCIÓN DE LAS COMPRAS PÚBLICAS EN EL ECUADOR</b>	
3.1 Antecedentes	35
3.2 Contratanet del Ecuador	41
3.3 Situación actual	46

**CAPITULO IV**  
**SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL**  
**ECUADOR**

4.1	Introducción	
4.2	Portal de Compras Públicas	49
4.2.1	Características, indicadores y potencialidades	51
4.3	Procesos de contratación	52
4.3.1	Catalogo Electrónico	54
4.3.2	Ínfima Cuantía	54
4.3.3	Subasta inversa electrónica	55
4.3.4	Menor Cuantía	57
4.3.5	Cotización	59
4.3.6	Licitación	62
4.3.7	Contratación Directa	64
4.3.8	Lista Corta	66
4.3.9	Concurso Público	66
4.3.10	Publicación	67
4.3.11	Adquisiciones bajo situación de emergencia	68
4.4	Datos estadísticos del Portal de Compras Públicas	70
		72

**CAPITULO V**  
**INCLUSIÓN DE LAS MIPYMES EN LAS COMPRAS PUBLICAS EN**  
**EL ECUADOR**

5.1	Desarrollo de las Mipymes en el Ecuador	
5.2	Las Compras Públicas como herramienta para el desarrollo de mas Mipymes	75 80
5.3	Resultados de la Encuestas realizada a micro, pequeños y medianos empresarios sobre las Compras Públicas en el Ecuador.	88

**CAPITULO VI**

CONCLUSIONES	98
RECOMENDACIONES	100
BIBLIOGRAFIA	101
ANEXOS	103

## INDICE DE CUADROS

<b>Detalle</b>	<b>Página</b>
Cuadro 1 Cuadro comparativo entre el proceso de compra manual y electrónico	6
Cuadro 2 Beneficios de transparencia y eficiencia de los actores que participan en las Compras de Estado	13
Cuadro 3 Márgenes de Preferencia en relación a la Producción Nacional	28
Cuadro 4 Procedimientos de régimen especial	29
Cuadro 5 Clasificación de las Mipymes de algunos Organismos Internacionales	31
Cuadro 6 Clasificación de las Mipymes en la Unión Europea	31
Cuadro 7 Clasificación de las Mipymes en Latinoamérica	32
Cuadro 8 Clasificación de las Mipymes en el Ecuador	33
Cuadro 9 Leyes que rigieron y rigen las Compras Públicas en el Ecuador	40
Cuadro 10 Adquisiciones por Catalogo Electrónico años 2008, 2009, 2010	55
Cuadro 11 Adquisiciones por Subasta Inversa Electrónica años 2008, 2009, 2010	59
Cuadro 12 Adquisiciones por Menor Cuantía años 2008, 2009, 2010	62
Cuadro 13 Adquisiciones por Cotización años 2009, 2010	64
Cuadro 14 Adquisiciones por Licitación años 2008, 2009, 2010	65
Cuadro 15 Adquisiciones por Contratación Directa años 2009, 2010	66
Cuadro 16 Adquisiciones por Lista Corta años 2009, 2010	67
Cuadro 17 Adquisiciones por Concurso Público años 2009, 2010	67
Cuadro 18 Adquisiciones por Publicación años 2009, 2010	69
Cuadro 19 Resumen de los Montos de Contratación Pública del Ecuador	71
Cuadro 20 Entidades Contratantes habilitadas años 2008, 2009, 2010	72
Cuadro 21 Proveedores Registrados en el Portal de Compra Públicas años 2008, 2009, 2010	73
Cuadro 22 Proveedores Habilitados en el Portal de Compra Públicas años 2008, 2009, 2010	74
Cuadro 23 Distribución de las Mipymes por Regiones en el Ecuador	78

Cuadro 24	Porcentaje de personas encuestadas por tipo de empresa	88
Cuadro 25	Porcentaje de familiaridad con el término Compras Públicas del Ecuador.	90
Cuadro 26	Porcentaje de proveedores de las Empresas Estatales	91
Cuadro 27	Porcentaje de calificación referente a transparencia a las compras que realiza el Estado Ecuatoriano	92
Cuadro 28	Porcentaje de empresarios que creen que la contratación pública está regulada por normas y leyes que benefician a las micro, pequeñas y medianas empresas	93
Cuadro 29	Porcentaje de empresarios que creen que el Gobierno Nacional proporciona la capacitación necesaria a las empresas sobre compras estatales	94
Cuadro 30	Porcentaje de empresarios que han tenido acceso al Portal de Compras Públicas	95
Cuadro 31	Porcentaje de empresarios que creen que el Portal de Compras Públicas es una herramienta que facilita y transparenta las adquisiciones del estado	96
Cuadro 32	Porcentaje de empresarios que creen que el Nuevo Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador ha mejorado la participación de su negocio en el mercado local y nacional	97

## INDICE DE GRÁFICOS

<b>Detalle</b>	<b>Página</b>
Gráfico 1 Montos en presupuestos de adquisiciones publicado en el sistema Contratanet	42
Gráfico 2 Procesos publicados por año en el sistema de Contratanet	43
Gráfico 3 Cantidad de proveedores inscritos en Contratanet por año	43
Gráfico 4 Cantidad de Instituciones del Estado inscritas en Contratanet por año	44
Gráfico 5 Total de procesos publicados por tipo de adquisición acumulativo años: 2003 - 2004 - 2005 – 2006	45
Gráfico 6 Acumulativo de Montos publicados por tipo de adquisición por años: 2003 - 2004 - 2005 – 2006	46
Gráfico 7 Entidades Contratantes habilitadas Mensual	72
Gráfico 8 Proveedores Registrados	73
Gráfico 9 Proveedores habilitados Mensualmente	74
Gráfico 10 Compras Estatales por categoría de Empresa	83
Gráfico 11 Incremento del volumen de Crédito como % del PIB	84
Gráfico 12 Evolución de las ventas de las MIPYMES y de las empresas grandes del Ecuador millones US	85
Gráfico 13 Participación de Proveedores por monto de Contratación años 2009 y 2010	86
Gráfico 14 Participación por Tamaño de Proveedor años 2009 y 2010	87
Gráfico 15 Porcentaje de personas encuestadas por tipo de empresa	89
Gráfico 16 Porcentaje de familiaridad con el término Compras Públicas del Ecuador.	90
Gráfico 17 Porcentaje de proveedores de las Empresas Estatales	91
Gráfico 18 Porcentaje de calificación referente a transparencia a las compras que realiza el Estado Ecuatoriano	92
Gráfico 19 Porcentaje de empresarios que creen que la contratación pública está regulada por normas y leyes que benefician a las micro, pequeñas y medianas empresas	93
Gráfico 20 Porcentaje de empresarios que creen que el Gobierno Nacional proporciona la capacitación necesaria a las empresas sobre compras estatales	94
Gráfico 21 Porcentaje de empresarios que han tenido acceso al Portal de Compras Públicas	95

Gráfico 22	Porcentaje de empresarios que creen que el Portal de Compras Públicas es una herramienta que facilita y transparenta las adquisiciones del estado	96
Gráfico 23	Porcentaje de empresarios que creen que el Nuevo Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador ha mejorado la participación de su negocio en el mercado local y nacional	97

# CAPITULO I

## 1.1 INTRODUCCIÓN

El desempeño eficiente del sistema de compras públicas para el desarrollo de la economía de un país ha tomado relevancia en los últimos años, manifestándose en la implementación de leyes y reglamentos que modernizan los procesos y los hacen más competitivos y transparentes, empleando procedimientos electrónicos e incluyendo a las micro, pequeñas y medianas empresas como oferentes así también a la ciudadanía como veedor de los procesos.

Las adquisiciones del Estado tienen como objetivo la provisión de bienes, servicios y obras públicas para la comunidad, el proceso de compras públicas es fundamental para el desarrollo de los países y de las personas, además el estado es un gran comprador que ha impulsando la competencia, la promoción de la industria local y el estímulo de la participación de la micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) trayendo consigo como resultado el incentivo al empleo.

La transparencia en las contrataciones públicas no sólo obliga a los funcionarios a publicitar sus acciones en diversas etapas y fundamentar cada una de las decisiones, sino que genera el derecho de la sociedad de ejercer un control sobre los procesos de compras que están destinados, en definitiva, a satisfacer las propias necesidades de la ciudadanía en su conjunto.

El Gobierno Ecuatoriano con el fin de dar transparencia en el sistema de compras de bienes y servicios en las Instituciones Públicas, mediante Decreto Ejecutivo 122 de febrero de 2003 reconoce el carácter oficial del primer Sistema de Información de Contratación Pública CONTRATANET que transparentaba, informaba y agilizaba los procesos de contratación pública vía internet y mediante decreto ejecutivo publicado el 29 de Junio del 2006 obligaba a usar el sistema a todas las instituciones públicas, pero no sancionaba si no se aplicaba.

El 22 de Julio del 2008 se aprobó la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y fue publicada en el Registro Oficial No. 395 del 4 de agosto del mismo año, con la que se crea el Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP), asumiendo la planificación y control en los procesos de contratación, así como también las impugnaciones y reclamos por parte de los oferentes para lo cual se creó el Sistema Nacional de Contratación Pública.

El Sistema Nacional de Contratación Pública “es 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. Como parte principal del Sistema Nacional de Contratación Públicas, se ha implementado el PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS definido como el Sistema Informático Oficial de Contratación Pública del Estado Ecuatoriano ([www.compraspublicas.gov.ec](http://www.compraspublicas.gov.ec))”<sup>1</sup>, el mismo que será de uso obligatorio para todas las entidades sometidas a esta ley.

Uno de los objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública es, convertir a la contratación pública en un factor dinamizador de la Producción Nacional, y en particular promueve la participación de micro, pequeñas y medianas unidades productivas con ofertas competitivas para optimizar el aprovechamiento de las oportunidades de mercado que genera la demanda pública de obras, bienes y servicios.

Los sistemas de compras públicas electrónicas no sólo mejoran la eficiencia y aumentan la transparencia de la gestión pública, sino que además son una herramienta muy eficaz como promotor de la MIPYMES y del Empleo.

---

<sup>1</sup>Instituto Nacional de Contratación Pública del Ecuador, Plan Anual de Contratación Pública, 2010.

## **1.2 EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

La existencia de una ley de contratación pública, con limitado ámbito de aplicación en todos los órganos públicos, permitió que los entes contratantes sigan reglas diferentes y los oferentes no participen en el mercado público.

Los procesos de contratación tenían varias complicaciones como incremento en los costos, malestar social ante la ineficiencia del Estado, dificultad para que la sociedad civil monitoree estos procesos, pago de altas comisiones financieras por créditos externos concedidos y no utilizados, y otros similares.

Además los procesos de contratación eran lentos llenos de injerencias políticas, intereses personales, con falta de planificación que determine con objetividad las contrataciones y adquisiciones que deban realizarse.

Se direcciona las contrataciones favoreciendo a intereses particulares con procesos de calificaciones ponderados en las ofertas técnicas, descalificando a oferentes con criterios de forma y no de fondo, fomentando la corrupción.

La evaluación de los procesos de contratación recaía en una sola persona o grupo de personas sin la supervisión necesaria.

El poco desarrollo en la utilización de mecanismos informáticos y electrónicos para la difusión de los procesos de adquisición, adjunta con la falta de política de conectividad siendo reducido el acceso a internet de las empresas, sumando a esto la insuficiencia de las mismas en utilizar y aprovechar la tecnología para estar a la par de los grandes proveedores de los Gobiernos en las compras y licitaciones, además de la imposibilidad de dar cumplimiento a volúmenes grandes.

El estado pedía varios requerimientos a las empresas oferentes como número determinado de años de experiencia, un cierto capital social, bajo nivel de endeudamiento, que sus obligaciones fiscales y laborales estén saneadas,

experiencia en contratos con el mismo objeto, entre otras, que garanticen la seguridad en el contrato. Esto conllevaba a la restricción de empresas participantes que puedan competir en iguales condiciones. Además las modificaciones en los términos de licitación durante la etapa de preparación no tenían acceso a esta información todos los oferentes sino algunos participantes, perjudicando la transparencia del proceso así como la competitividad que debe existir.

Todos los mecanismos y documentos relacionados a un proceso de contratación pública tienen que estar totalmente abiertos al público, preferentemente a través de Internet.

### **1.3 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA**

La presente investigación y análisis se realizará en el Ecuador, para evaluar la evolución y situación actual de las Compras Públicas en el Ecuador se utilizarán datos anuales desde el año 2003 hasta el año 2010.

### **1.4 OBJETIVOS**

#### **1.4.1 OBJETIVO GENERAL**

Analizar la evolución y situación actual de las Compras Públicas Gubernamentales, con la finalidad de determinar su desarrollo.

#### **1.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

1. Realizar el análisis de la evolución de las Compras Públicas Gubernamentales en los últimos años.
2. Identificar el aporte tecnológico en las Compras Públicas como instrumento de desarrollo económico.

3. Determinar la inclusión de las micro, pequeñas y medianas empresas en las compras públicas gubernamentales.

## **1.5 JUSTIFICACIÓN**

En el proceso de compra son relevantes las consecuencias sobre la posibilidad de colusión, corrupción y favoritismo debido al poder de compra e información que se tenga por la centralización existente.

El Gobierno se ha convertido en el mayor comprador de bienes y servicios en el país, pudiendo llegar a ser el mayor socio comercial de las empresas, las cuales cumplen un rol fundamental en la actividad económica y la generación de empleo, fortaleciendo el sector productivo del Ecuador.

La modernización de las compras gubernamentales que se caracterizan por el uso de internet, han demostrado ser eficaces para aumentar la transparencia en los procesos y reducir la corrupción. La utilización de internet en el portal de compras públicas del Ecuador ha facilitado la participación de todo tipo de empresas en la adquisición de bienes y servicios, pero de forma particular se han fortalecido las micro, pequeñas y medianas empresas contribuyendo con su participación a los mercados y gobiernos locales.

### **CUADRO COMPARATIVO**

En el siguiente cuadro comparativo se indica aspectos que se han ido modificando con el proceso de compras públicas electrónicas.

Se puede observar la diferencia entre los procesos manuales a los procesos electrónicos que van mejorando en eficacia, rapidez y transparencia las adquisiciones del estado

### Cuadro No. 1

#### Cuadro comparativo entre el proceso de compra manual y electrónico

COMPRAS PÚBLICAS TRADICIONALES	COMPRAS PÚBLICAS ELECTRONICAS
<b>COTIZACION</b> Oferta Sobre Envío Convocante Custodia Apertura	<b>COTIZACION</b> Oferta Sobre Transparencia Bóveda Apertura
<b>SUBASTA</b> Oferta Pública Convocante	<b>SUBASTA</b> Oferta Transparencia Publicación
<b>RUP</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proveedor se registra en cada Inst. Convocante</li> <li>• Requisitos parecidos</li> <li>• No por Ley; Si por Registro de Proveedores</li> </ul>	<b>RUP</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Registro único de proveedores del Ecuador – RUP.ec</li> <li>• Canasta única de requisitos</li> <li>• Contemple en la Ley</li> <li>• Alianza estratégica Conectividad &amp; Contraloría</li> </ul>
<b>PAGOS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inscripción en el Dpto. Financiero de la Institución</li> </ul>	<b>PAGOS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inscripción con formulario bancario</li> <li>• Transferencias bancarias, Cupos tarjetas CR, DB,</li> <li>• Otras</li> </ul>

Fuente: la Organización de los Estados Americanos y la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo, Washington DC Julio 2002

La planificación no era obligatoria en la contratación pública, lo que derivaba en el uso intensivo de procedimientos de contratación directa aplicados a compras, lo cual concebido en la lógica de la planificación anual, habría sido objeto de procesos más reglados y con mayor concurrencia. Otra consecuencia de la falta de planificación consistía en que los proveedores no podían planificar su estrategia de provisión y toda acción no planificada estaba expuesta a la improvisación.

Por lo expuesto, la contratación pública en el Ecuador se ejecutó rudimentariamente y estuvo relegada de las innovaciones normativas y tecnológicas que otros países, incluyendo a varios países de la región latinoamericana, aplicaban desde hace más de 20 años.

## **1.6 HIPOTESIS**

- 1. Las Compras Públicas Gubernamentales han ido evolucionando positivamente favoreciendo al desarrollo de la economía del país dentro del periodo de análisis.*
- 2. La herramienta tecnológica Portal de Compras Públicas del Estado Ecuatoriano ha generado competitividad en las empresas.*
- 3. El nuevo Sistema de Contratación Pública ha favorecido la inclusión de las micro, pequeña y mediana empresas en las adquisiciones Gubernamentales.*

# CAPITULO II

## MARCO DE REFERENCIA

### MARCO TEÓRICO

#### 2.1 EL GASTO PÚBLICO

El gasto público, “especialmente en sus componentes sociales, representa una de las modalidades a través de las cuales cualquier Estado responsable aspira incidir en mejorar la distribución social y la calidad de vida de la población”<sup>2</sup>.

El gasto público se puede definir como *“la cantidad de recursos financieros, materiales y humanos que el sector público representado por el gobierno emplea para el cumplimiento de sus funciones, entre las que se encuentran de manera primordial la de satisfacer los servicios públicos de la sociedad”*<sup>3</sup>.

El crecimiento del gasto depende de muchos agentes que puede variar entre países por diversos factores geográficos, económicos y sociales.

Se considera tres objetivos o dimensiones convencionales de las finanzas públicas que el Estado debe considerar para mejorar el gasto público que son:

- Lograr la estabilidad económica y la disciplina fiscal.
- Alcanzar una adecuada distribución social de los recursos.

---

<sup>2</sup> MUSGRAVE, R. y PEACOCK, *Classics in the Theory of Public Finance*, McMillan, New York.

<sup>3</sup> IBARRA Mares Alberto, *Introducción a las Finanzas Públicas*, Fundación Universitaria Tecnológico de Comfenalco, Cartagena de Indias- Colombia, 2009, pg. 68.

- Promover la eficiencia, mediante la corrección de fallas o limitaciones del mercado a través del gasto público<sup>4</sup>.

Estos objetivos no son independientes los unos de los otros, sino que por el contrario ellos se encuentran estrechamente interconectados.

### 2.2.1 Clasificación del gasto público:

El objetivo de clasificar el gasto público es conocer el gasto de operación y de Inversión del gobierno que se traduce en el pago de sueldos y salarios, mobiliario, compra o ampliación de activos físicos, etc. Su importancia radica en determinar el efecto del gasto público en la actividad económica.

Según Ibarra Mares, en su libro *Introducción a las Finanzas Públicas* se puede clasificar al gasto público en<sup>5</sup>:

- 1. Los Gastos Corrientes:** son aquellos que representan el costo directo de la administración, las transferencias, el consumo, etc. Estos gastos constituyen el costo directo de la administración pública.
- 2. Los Gastos de Capital:** son las erogaciones efectuadas en infraestructura: obras públicas, construcciones directas, las transferencias para inversión, etc. El gasto de capital más el gasto de consumo permite determinar el grado en que el poder público se propone influir en el desarrollo económico del país creando la infraestructura y los bienes de capital.
- 3. Los Gastos Directos:** son las erogaciones que el estado realiza como una contraprestación a bienes y servicios recibidos, tal es el caso de los sueldos y salarios de sus empleados, pagos por la adquisición de bienes muebles y equipo

---

<sup>4</sup> MUSGRAVE, R. y PEACOCK, *Classics in the Theory of Public Finance*, McMillan, New York.

<sup>5</sup> IBARRA Mares Alberto, *Introducción a las Finanzas Públicas*, Fundación Universitaria Tecnológico de Comfenalco, Cartagena de Indias- Colombia, 2009.

de oficina, etc. No se incluyen inmuebles pues estos representan un gasto de capital.

**4. Los Gastos Indirectos o de Transferencia:** son aquellas erogaciones que no corresponden a una prestación directa, sino que se refiere a transferencias monetarias a instituciones públicas o privadas como por ejemplo las aportaciones y los subsidios.

**5. Los Gastos de Consumo:** son aquellas erogaciones que se destinan a la adquisición de bienes y servicios y que no incrementan la producción de manera directa e inmediata. Los gastos de consumo están integrados principalmente por el costo directo de la administración y las transferencias para consumo.

**6. Los Gastos de Inversión:** son las erogaciones que se reflejan en adiciones al capital fijo y a los inventarios. Constituyen aumento de la riqueza pues la inversión tiende a elevar la producción. Para mantener un nivel determinado de producción es necesaria una inversión proporcional. El gasto de inversión de un país comprende tanto el gasto privado de inversión como el gasto público de inversión. Aquí la política de inversión pública es determinante en el nivel de la inversión total. Por lo general cuando la inversión privada disminuye, el sector público, si desea conservar o elevar el nivel de inversión total debe aumentar la inversión pública y esta tiene un carácter compensatorio o complementario de la inversión privada en nuestra economía.

**7. Los Gastos Efectivos:** son aquellas erogaciones que significan una salida de recursos monetarios a diferencia de los gastos virtuales que generalmente sólo significan asientos contables en libros, sin que exista realmente la transferencia monetaria como en el caso de los subsidios compensados con ingresos, los egresos con revalorizaciones de activo, etc.

El presente trabajo está enfocado en el Gasto Corriente destinado a la compra de bienes y servicios para el funcionamiento de las entidades públicas del Ecuador.

Lo importante del gasto corriente es el destino de estas erogaciones y su uso eficaz y eficiente, es decir, de cómo se transforman recursos públicos para proveer bienes así como la prestación de servicios útiles para elevar los niveles de vida de la población y de lograr equidad en el acceso a éstos.

### **2.2.2 Gasto de forma Eficiente**

El proceso de las contrataciones públicas afecta a todos, tanto cuando sus resultados son beneficiosos o son negativos para la ciudadanía, ya que lo que se pone en juego aquí son las necesidades y los recursos de los que dispone la sociedad para su desarrollo y búsqueda del bienestar.

Si esos recursos se usan de manera eficiente o ineficiente, no afecta o beneficia solamente al Estado como una entidad separada de la sociedad, sino a la sociedad toda. En consecuencia, tanto en las contrataciones públicas como en toda actividad estatal el principio de transparencia, que debe constituirse como objeto de control social responsable y permanente, juega un rol trascendental.

Las compras públicas deben desarrollarse con un doble objetivo complejo: no sólo tienen como finalidad la satisfacción inmediata del interés general de la sociedad, sino que deben hacerse al mejor precio y la mejor calidad posibles.

En términos macroeconómicos, la eficiencia *“se traduce en la habilidad de un país para explotar completamente sus recursos disponibles y obtener su producción total”*<sup>6</sup>.

Uno de los objetivos del gasto público es lograr un gasto eficiente el mismo que *“está orientado a corregir fallas y limitaciones en el funcionamiento del mercado,*

---

<sup>6</sup> HENDERSON, D. y ZELENYUK, V, *Testing for catching - up: Statistical analysis of DEA efficiency estimates*, Institut de Statistique, Université Catholique de Louvain, 2004.

*con el propósito de mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos en una economía. En su versión minimalista, el mismo está relacionado con la capacidad del Estado y de la sociedad para ejecutar programas y prestar servicios a bajo costo; es decir, minimizar los costos por unidad de servicio prestado, dada una tecnología disponible. En este sentido, este objetivo se encuentra más vinculado a las unidades operativas prestadoras de servicios y programas públicos. Sus resultados dependen en una mayor medida de los incentivos explícitos e implícitos de los arreglos institucionales utilizados para la ejecución de los programas, así como del grado de eficiencia de los modelos de gestión utilizados para la provisión de los servicios públicos”<sup>7</sup>.*

Por otra parte, la mayor demanda de eficiencia en los resultados del sector público y la inexistencia de mecanismos de mercado aplicables a este, ha dado lugar a la generación de políticas de rendición de cuentas y de asignación de recursos en función a resultados. Al respecto, cabe señalar que para la viabilidad de estas políticas es imprescindible contar con un sistema de información bien implementado, transparente, descentralizado y al alcance de los agentes intervinientes (clientes, proveedores organizacionales y diseñadores de política).

Se considera dos tipos de gasto eficiente:

- **“Eficiencia productiva:** Cuando se utilizan adecuadamente los factores productivos de los que se dispone (tierra, trabajo y capital) o si se ofrecen bienes y servicios públicos al menor coste posible.
- **Eficiencia económica:** Evalúa qué bienes y servicios debe prestar el sector público comparando los beneficios y los costes de las actividades públicas. Aquello que hace bien el sector privado no lo debe hacer el sector público”<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> ALBI Emilio, GONZÁLEZ José y ZUBIRI Ignacio, “Economía Política I: Fundamentos, Presupuesto y Gasto, Aspectos Macroeconómicos”, Editorial Ariel, España, 2000.

<sup>8</sup> GUERRERO Christi Rangel, Apuntes de Finanzas Públicas, 2009.

De acuerdo al Banco Mundial el cruce de los beneficios de transparencia y eficiencia con los actores que participan en la compras realizada por el Estado genera el siguiente esquema<sup>9</sup>.

**Cuadro No. 2**  
**Beneficios de transparencia y eficiencia de los actores que participan en las Compras de Estado**

	Estado	Proveedores	Público
<b>Transparencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anticorrupción</li> <li>• Aumento en cantidad de proveedores</li> <li>• Mejor integración e interacción entre gobiernos</li> <li>• Monitoreo profesional de adquisiciones</li> <li>• Mayor calidad de decisiones y estadísticas de compras</li> <li>• Beneficio político del público</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor equidad y competencia</li> <li>• Mejor acceso a mercado público</li> <li>• Apertura de mercado público a nuevos proveedores</li> <li>• Estímulo a participación de PYMES</li> <li>• Mejor acceso a información de compras públicas</li> <li>• Rendición de cuentas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso a información de compras públicas</li> <li>• Monitoreo de información del gasto público</li> <li>• “Tener voz”</li> <li>• Rendición de cuentas</li> </ul>
<b>Eficiencia</b> <i>Costos</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menores precios</li> <li>• Menores costos de transacción</li> <li>• Reducción de personal</li> <li>• Reducción del gasto público</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menores costos de transacción</li> <li>• Reducción de personal</li> <li>• Mejor flujo de fondos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redistribución de gasto público</li> </ul>
<i>Tiempo</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Simplificación/eliminación de tareas repetitivas</li> <li>• Comunicación en cualquier lugar y tiempo</li> <li>• Ciclo de compras más corto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Simplificación/eliminación de tareas repetitivas</li> <li>• Comunicación en cualquier lugar y tiempo</li> <li>• Ciclo de compras más corto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunicación en cualquier lugar y tiempo</li> </ul>

Fuente: Banco Mundial año 2003

### 2.3 Clasificación de las compras

Para evaluar los procedimientos de adquisición de bienes y servicios por parte de entidades públicas, se consideró la clasificación de Rose-Ackerman<sup>10</sup>, en la cual las

<sup>9</sup> BANCO MUNDIAL, “*Electronic Government Procurement (e-GP): World Bank draft strategy*”, 2003.

<sup>10</sup> ROSE-ACKERMAN Susan, *Corruption and government: causes, consequences, and reform*, Cambridge University Press, 1999.

compras se realizan en función de la naturaleza de lo que se adquiere dividiéndose en cuatro categorías:

1. ***“Proyectos que involucran un proceso de investigación y/o desarrollo especializados.*** Se trata de bienes o proyectos nuevos desde el punto de vista tecnológico. Un ejemplo clásico está dado por la compra de equipamiento militar nuevo
2. ***Contrataciones en el marco de proyectos complejos, con un propósito especial.*** No involucran avances tecnológicos, pero requieren capacidades técnicas, administrativas y organizativas. La construcción de diques, edificaciones de importancia, instalaciones portuarias y otras obras complejas constituye un caso particular de esta categoría.
3. ***Compras de productos estandarizados, de producción y consumo habituales:*** Son productos fáciles de definir y describir técnicamente, para los que existen mercados desarrollados (por consiguiente, con un precio de referencia identificable) o, al menos, procesos de adquisición fácilmente comparables efectuados por otros agentes públicos o privados. A modo de ejemplo, puede mencionarse los casos de automóviles o insumos médicos.
4. ***Adquisición de productos habitualmente disponibles en mercados desarrollados pero para los que se requiere una adaptación particular,*** tales como los móviles policiales, las ambulancias, los sistemas específicos de comunicaciones o de equipamiento informático. En estos casos, a diferencia de los descriptos en la categoría anterior, existe una descripción técnica no necesariamente estandarizada sino adaptada a las necesidades específicas del demandante.

Los bienes estandarizados que se encuentran en la tercera categoría son los más frecuentes en las compras electrónicas, aunque también los bienes con características técnicas específicas son utilizados en este sistema.

Por otra parte, las obras públicas que se encuentran en la segunda clasificación se las considera más complejas debido a los pasos y controles del proceso licitatorio teniendo en cuenta las peculiaridades y complejidades de cada caso.

## **2.4 Instancias de los Procesos de compra**

Se identifica tres instancias del proceso de contratación<sup>11</sup>:

### **1. Antes de la recepción de las ofertas por parte de la autoridad pública.**

El proceso licitatorio debe definir, en primera instancia, si la contratación es necesaria o no, y, en caso afirmativo, qué es exactamente lo que se licitará. Ambos elementos están sujetos a la posibilidad de manipulación. Para Rose-Ackerman<sup>12</sup> "...la elección de qué adquirir es tan o más importante que el procedimiento mismo de adquisición...".

### **2. Durante el procedimiento de recepción de ofertas y determinación del ganador.** Se incluyen aquí las especificaciones sobre el formato de envío de ofertas y la regla según la cual se decide cuál de las ofertas es seleccionada.

### **3. Luego de la determinación del ganador.** Se trata del control del cumplimiento de las condiciones contractuales por parte del ganador, y de posibles renegociaciones de tales condiciones, así como de las características propias del bien o servicio que el contratista debe proveer.

---

<sup>11</sup> BOEHM, F. y OLAYA J. "Corruption in Public Contracting Auctions – The Role of Transparency in Bidding Processes", Annals of Public and Cooperative Economics, 2006.

<sup>12</sup> ROSE-ACKERMAN Susan, Corruption and government: causes, consequences, and reform, Cambridge University Press, 1999.

# MARCO CONCEPTUAL

## 2.5 SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Para el e-Government Procurement Working Group, integrado por el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo “*las compras públicas electrónicas consisten en el uso de tecnologías de la información y la comunicación (especialmente internet) por parte de los gobiernos para llevar a cabo sus relaciones de compras con los proveedores para la adquisición de bienes, obras y servicios requeridos por el sector público*”<sup>13</sup>.

Además, este grupo tiene como objetivos generales de los sistemas electrónicos de compras públicas los siguientes:

- **Gobernabilidad:** al permitir que los procesos de compras sean monitoreado por cualquier persona, desde cualquier lugar y cualquier momento, incrementan la transparencia y la rendición de cuentas.
- **Eficiencia:** al estandarizar, simplificar e integrare procesos de compras, reducen los costos administrativos, los tiempos y los precios.
- **Desarrollo equilibrado:** promueve la productividad, la competencia y el desarrollo de las PYMES y de las economías locales y regionales.

En Latinoamérica los países Brasil, Chile y México son los pioneros en crear sistemas de Compras Públicas.

---

<sup>13</sup> Banco Mundial, BID, Banco Asiatico de Desarrollo, Procurement Harmonization Project, “Electronic government procurement roadmap”, 2004.

### 2.5.1 MÉXICO – COMPRANET

México dispone del primer sistema de adquisiciones públicas en formato electrónico de la región<sup>14</sup>. En 1996 desarrolla un nuevo modelo para la contratación de bienes y servicios denominado **CompraNet**, que se define como *“el sistema electrónico de información Pública Gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios, que permite a las dependencias y entidades de la administración pública, dar a conocer a través de internet sus necesidades de bienes, servicios arrendamientos y obras públicas para que las personas físicas (naturales) o morales (jurídicas) que deseen ofrecerle sus bienes o servicios, puedan presentar por el mismo medio sus ofertas”*<sup>15</sup>.

La ley Mexicana estableció para todas las compras y contrataciones que el sistema electrónico debe incluir, como mínimo, la siguiente información, que debe ser actualizada al menos cada 3 meses.

- Los programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios de las dependencias y entidades (o, en su caso, de obras públicas y servicios relacionados).
- El registro único de proveedores o contratistas.
- El padrón de testigos sociales.
- La información derivada de los procedimientos de contratación, en los términos de la propia ley.
- Las notificaciones y avisos relativos a los procedimientos de contratación y de la instancia de impugnaciones.
- Los datos de los contratos suscriptos.
- El registro de proveedores o contratistas sancionados.
- Las resoluciones de la instancia de impugnación que hayan causado estado.

---

<sup>14</sup> Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales, [www.copranet.gob.mx](http://www.copranet.gob.mx)

<sup>15</sup> Ídem 14

Además, la ley dispuso como obligaciones informativas para todas las modalidades de compras y contrataciones de bienes, servicios y obra pública la publicación en CompraNET del registro de personas con las que cada organismo está impedido de contratar y de los proveedores y contratistas que han sido temporalmente inhabilitados.

Para la modalidad de licitación pública se estableció la publicación del prepliego en el portal durante al menos diez días hábiles para recibir comentarios, que deben ser analizados para, en su caso, enriquecer el proyecto. Este procedimiento es opcional para bienes y servicios, y obligatorio para obra pública y servicios vinculados cuyo valor supere un determinado umbral.

Se establecen procedimientos electrónicos específicos según se trate de una licitación pública o privada. En el caso de la licitación privada (invitación a cuanto menos 3 personas), y disponen la obligatoriedad de publicar la invitación en el portal.

En cuanto a la licitación pública, se establece procedimientos muy similares tanto para bienes y servicios como para obra pública. La principal diferencia es que para bienes y servicios las entidades autorizadas por la Secretaría de la Función Pública del Gobierno de México para operar a través de CompraNET están obligadas a realizar todos sus procedimientos por dicha vía (salvo en casos justificados autorizados por la propia SFP) y cuando una entidad establece que la licitación se realizará electrónicamente los oferentes sólo pueden participar por ese medio. En cambio, en las licitaciones públicas de obra y servicios vinculados las entidades no están obligadas a utilizar el sistema electrónico y, aun si lo hacen, los oferentes pueden optar por participar a través del portal o de manera presencial.

Una vez que se establece la realización de licitaciones públicas electrónicas el procedimiento es idéntico, ya sea que se trate de bienes y servicios o de obra

pública. El proceso comienza con la publicación de la convocatoria a través del portal, que puede obtenerse de manera gratuita. Luego de la convocatoria los interesados pueden solicitar aclaraciones y presentan su oferta técnica y económica a través del portal; también pueden presentarse impugnaciones por esta vía y deben publicarse en el portal las notificaciones del proceso de impugnaciones, incluyendo la resolución definitiva.

Finalmente, las entidades deben publicar el fallo de adjudicación en el portal el mismo día en que ha sido emitido.

Para todas las operaciones electrónicas se establece un sistema de certificación de los medios de identificación electrónica operado por la SFP, que puede autorizar el uso de sistemas de certificación propios de cada dependencia, estado, municipio, etc. cuando éstos se ajusten a las disposiciones que emita la secretaría<sup>16</sup>.

## 2.5.2 CHILE - CHILECOMPRA

El estado Chileno estructuró su sistema de compras y contratación de bienes y servicios como un mercado electrónico en el año 2002, basado en una plataforma de comercio electrónico denominado **ChileCompra** que se define como “*un sistema, a través del cual se puede publicar, almacenar y distribuir la información sobre las compras y contrataciones estatales, para que estén disponibles para todos los agentes interesados*”<sup>17</sup>

El portal ChileCompra media en el mercado público entre proveedores y compradores de diversos ámbitos. En la actualidad, los compradores abarcan desde

---

<sup>16</sup> VOLOSIN Natalia, *Promoviendo Compras Publicas Electrónicas para el Desarrollo, Análisis Comparativo del Brasil, Chile y México y Recomendaciones para una agenda de implementación en la Argentina*, julio 2010.

<sup>17</sup> Presentación María Eugenia Wagner Subsecretaria de Hacienda Gobierno de Chile [www.chilecompra.cl](http://www.chilecompra.cl) 2001.

organismos del Estado, las Fuerzas Armadas, municipios y hospitales hasta empresas, universidades y fundaciones. El sistema de la ley de compras públicas creado en el año 2003 no comprende al sector de la obra pública.

Por su parte, el portal ChileProveedores difunde información sobre todos los proveedores del Estado, a los cuales les cobra una tarifa. Allí se puede acceder, por ejemplo, a datos sobre productos, servicios, proyectos y certificaciones de las empresas. Este registro electrónico es operado por la Cámara de Comercio de Santiago.

El sistema de ChileCompra comprende compras del tipo e-Tendering<sup>18</sup> y e-Purchasing<sup>19</sup>, es decir que incluye compras de altos costos y bajos volúmenes y compras de bajos costos y altos volúmenes.

El portal fue creado recientemente, y opera como un área específica dentro del portal general de ChileCompra.

Al comienzo, con la aplicación del Plan Estratégico 2003-2007, el sistema se orientaba sólo al mercado de bienes y servicios a través del portal [www.chilecompra.cl](http://www.chilecompra.cl). Luego, con el Plan Estratégico 2008-2010, el proyecto se amplió a licitaciones a través de Mercado Público, y al mercado de productos de uso corriente mediante ChileCompra Express, una tienda electrónica que ofrece artículos que incluyen desde suministros de impresoras hasta combustibles y pasajes de avión, previamente licitados mediante convenios marco adjudicados por la Dirección de Compra y Contratación Pública, y ChileCompra Libros, que opera

---

<sup>18</sup> e-Tendering: Solución diseñada para el manejo electrónico de los procesos de licitación para la adquisición de obras, bienes y servicios especializados que conllevan contratos de alto valor y bajo volumen. Su implantación puede ser hecha gradualmente, y proporciona una amplia introducción de e-GP a un bajo coste.

<sup>19</sup> e-Purchasing: Adquisición electrónica de bienes y servicios de bajo valor unitario en grandes volúmenes. Estas compras pueden hacerse bien a proveedores previamente precalificados con base a procesos tales como propuestas competitivas de precios o subastas inversas.

del mismo modo pero cuyo catálogo es específicamente para libros, música, periódicos, etc.<sup>20</sup>.

### 2.5.3 BRASIL - COMPRASNET

El actual sistema de compras públicas electrónicas de Brasil es considerado como modelo por el BID, el Banco Mundial y buena parte de los países de la región.

En 1998 el Estado Brasileño crea **ComprasNet** como sistema informativo, recién a partir de fines del año 2000 se consolidó como plataforma transaccional, el cual se define como *“el Portal de Compras del Gobierno Federal, para hacer disponible a la sociedad en general, toda aquella información referente a las licitaciones y contrataciones promovidas por el Gobierno Federal, permitir el proceso de adquisiciones electrónicas y otras negociaciones realizadas por la administración pública de forma directa y hacer pública la legislación vigente que regula el proceso de servicios generales de contratación así como diversas publicaciones relacionadas”*<sup>21</sup>.

Comprasnet cumple diversas funciones, entre las que se destacan la publicación de: anuncios de subastas, registro de proveedores, catálogo de materiales y servicios, pagos a proveedores, registro de precios de referencia y contratos celebrados.

El portal publica los avisos de subastas de la administración federal y permite descargar la documentación necesaria para la preparación de las ofertas. En las subastas de montos de contratación elevados se agrega la obligación de publicación en diarios impresos.

---

<sup>20</sup> VOLOSIN Natalia, *Promoviendo Compras Publicas Electrónicas para el Desarrollo, Análisis Comparativo del Brasil, Chile y México y Recomendaciones para una agenda de implementación en la Argentina*, julio 2010

<sup>21</sup> Inventario Regional de Proyectos de Tecnologías de Información y Comunicación para América Latina y el Caribe – Protic, 2010.

La subasta inversa o *pregão*, que es la principal modalidad de contratación utilizada, es iniciada por el organismo comprador. Los proveedores compiten entre sí por la reducción de precios hasta que uno resulta adjudicatario del contrato.

El *pregão* no tiene límites de monto, es utilizado para la compra de bienes y servicios comunes y permite la renovación de ofertas. El sistema permite reducir los costos de transacción, los precios y los tiempos, e incrementar la cantidad de oferentes, la transparencia y el control.

El *pregão* tiene reglas propias, entre las cuales se destacan las siguientes:

- \* Sólo se examina la documentación de habilitación del oferente vencedor y si el vencedor no cumple con los requisitos de habilitación, es descalificado y reemplazado por el segundo mejor oferente.
- \* Las impugnaciones se analizan y resuelven durante la sesión.
- \* Los plazos para difundir la convocatoria son menores.

Con respecto al *pregão* electrónico, este procedimiento es conducido por un subastador designado por el órgano contratante, quien dispone de un equipo de apoyo y dirige la sesión pública virtual de la subasta, operando directamente el sistema.

El subastador es responsable de habilitar a los proveedores, responder las consultas e impugnaciones durante el período de divulgación, proveer aclaraciones solicitadas durante la sesión y resolver los recursos presentados contra los resultados.

Tanto los participantes como los subastadores deben acreditarse previamente mediante una clave de identificación y una contraseña personal e intransferible, y los participantes deben estar inscriptos en el registro único de proveedores.

Las propuestas se presentan por medio de formularios electrónicos vía Internet, que también permite acompañar documentación complementaria para presentar especificaciones técnicas o detallar la composición del precio.

La apertura de la sesión pública virtual sucede en día y hora previamente establecidos por medio del sistema electrónico. Las propuestas recibidas son ordenadas automáticamente por el sistema electrónico, que las jerarquiza en base al precio. El precio de referencia es preestablecido por la administración en función de encuestas de mercado y/o de precios de contrataciones anteriores. Las propuestas con valores superiores al estimado son descalificadas.

El subastador examina la documentación enviada para verificar su conformidad con las especificaciones preestablecidas (plazos máximos para el suministro, parámetros mínimos de desempeño, calidad técnica del producto o servicio, etc.), descalificando las propuestas que no satisfacen dichos parámetros.

Los competidores disputan por la reducción del menor precio registrado en el sistema y son informados en tiempo real de la oferta de menor valor, pero sin que se divulgue la identidad de su autor.

Cuando el subastador publica el aviso de cierre para la presentación de ofertas transcurre un período reducido (máximo 30 minutos) determinado por el sistema electrónico. La finalidad del aviso es incentivar la presentación de las mejores ofertas posibles. El vencedor es aquel que ofrece el menor precio, sin que la selección se base en otros criterios, como el puntaje o la calidad. Sin embargo, debe destacarse que en el año 2007 el gobierno dispuso la preferencia de contratación con pequeñas y medianas empresas al momento de determinar la propuesta vencedora. Dichas empresas tienen preferencia en caso de empate, *considerándose que existe empate cuando sus ofertas sean igual o 5% superiores al menor precio ofertado.*

*Una vez que se establece la propuesta de menor valor, el subastador puede presentar una contrapropuesta (aún más baja) al oferente<sup>22</sup>.*

#### **2.5.4 ECUADOR – COMPRAS PÚBLICAS**

En el Ecuador la ley de Contratación Pública define el sistema de compras públicas como:

*“Conjunto de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas orientadas al planeamiento, programación, presupuesto, control, administración y ejecución de las contrataciones realizadas por las entidades contratantes”<sup>23</sup>.*

De acuerdo a la Ley, los objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública son:

- Garantizar la calidad del gasto público y su ejecución en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo.
- Garantizar la ejecución plena de los contratos y la aplicación efectiva de las normas contractuales.
- Garantizar la transparencia y evitar la discrecionalidad en la contratación pública.
- Convertir la contratación pública en un elemento dinamizador de la producción nacional.
- Promover la participación de artesanos, profesionales, micro, pequeña y medianas empresas con ofertas competitivas, en el marco de esta ley.
- Agilizar, simplificar y adecuar los procesos de adquisición a las distintas necesidades de las políticas públicas y a su ejecución oportuna.
- Impulsar la participación social a través de procesos de veeduría ciudadana que se desarrollen a nivel nacional. De conformidad con el Reglamento.

---

<sup>22</sup> Volosin Natalia, *Promoviendo Compras Públicas Electrónicas para el Desarrollo, Análisis Comparativo del Brasil, Chile y México y Recomendaciones para una agenda de implementación en la Argentina*, julio 2010.

<sup>23</sup> Plan Anual de Contratación Pública, INCOP, 2009.

- Mantener una sujeción efectiva y permanente de la contratación pública con los sistemas de planificación y presupuestos del Gobierno central y de los organismos seccionales.
- Modernizar los procesos de contratación pública para que sean una herramienta de eficiencia en la gestión económica de los recursos.
- Garantizar la permanencia y efectividad de los sistemas de control de gestión y transparencia del gasto público.
- Incentivar y garantizar la participación de proveedores confiables y competitivos en el SNCP.

El SNCP del Ecuador para poder cumplir todos sus objetivos debe basarse en los principios de: Legalidad, igualdad, calidad, tecnología, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad y participación nacional.

#### **2.5.4.1 Entidades participantes en el Sistema de Contratación Pública**

**1. Entidades Contratantes:** “Entidad contratantes es la persona jurídica (legalmente constituida y con registro jurídico) que deberá aplicar de manera obligatoria la LOSNCP, el reglamento general y las resoluciones del INCOP”<sup>24</sup>.

Como entidades contratantes tenemos:

- ✓ 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.

---

<sup>24</sup> Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Ecuador, 2008.

- ✓ Las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.
- ✓ Las corporaciones, fundaciones o sociedades civiles en cualquiera de los siguientes casos: a) estén integradas o se conformen mayoritariamente 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.
- ✓ 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 contrato.

Las entidades contratantes tienen la obligación de inscribirse en el Registro de Entidades, administrado por el INCOP.

Cada entidad deberá proceder a elaborar el Plan Anual de Contrataciones (PAC).

**2. Los Proveedores:** “Son las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que estén habilitadas en el Registro Único de Proveedores, RUP, a fin de proveer de bienes, servicios o ejecutar una obra respecto de una entidad contratante”<sup>25</sup>.

Los proveedores deben tener obligatoriamente el RUP el mismo que se define como:

**Registro Único de Proveedores (RUP):** “Es la Base de Datos de los proveedores de obras, bienes y servicios, incluidos los de consultoría, habilitados para participar en los procedimientos establecidos en esta Ley. Su administración está a cargo del Instituto Nacional de Contratación Pública y se lo requiere para poder contratar con las Entidades Contratantes”<sup>26</sup>.

#### **2.5.4.2 Márgenes de preferencia**

Para determinar el origen de un bien según los parámetros establecidos por el Ministerio de Industrias y Productividad, se considera lo siguiente:

- **Origen nacional de un bien:** cuando incorpore el 40% o más de agregado nacional respecto a su costo (materias primas, mano de obra, insumos, etc).
- **Origen nacional de un servicio u obra:** si el oferente es una persona natural o jurídica domiciliada en el país donde ejerza sus actividades sustanciales, y más del 60% de su oferta represente el costo de la mano de obra, materias primas, insumos nacionales, etc.

Para la aplicación de los Márgenes de Preferencia se deberá observar los valores indicados en el siguiente cuadro:

---

<sup>25</sup> [www.compraspublicas.gov.ec](http://www.compraspublicas.gov.ec)

<sup>26</sup> Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Ecuador, 2008.

### Cuadro No. 3

#### Márgenes de Preferencia en relación a la Producción Nacional

PRODUCCION NACIONAL (obras, bienes, servicios y consultoría)	MARGENES DE PREFERENCIA FRENTE A:		Requisitos de valor agregado nacional
	Producción Nacional	Producción Extranjera	
De Empresa Nacional Grande	-----	10%	>40% en bienes >60% en obras y servicios
De Empresa Nacional Mediana	5% (grande)	15%	>40% en bienes >60% en obras y servicios
De Empresa Nacional Micro y Pequeña	5% (mediana) 10%(grande)	20%	>40% en bienes >60% en obras y servicios
De Empresa Local Micro y Pequeña	15%(grande) 10%(mediana) 5%(pequeña)	25%	>40% en bienes >60% en obras y servicios >15% de agregado local

Fuente: INCOP en el Plan Anual de Contratación Pública, 2009

#### 2.5.4.3 Regímenes de contratación

La Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública establece dos Régimen de contratación los cuales se fundamentan en la naturaleza del objeto de contratación.

##### 1. Régimen General

El régimen general consta de los siguientes procedimientos:

- *Procedimientos dinámicos:* los concebidos exclusivamente para bienes y servicios normalizados, son el Catalogo Electrónico y la Subasta Inversa.
- 
- *Procedimientos comunes:* que están relacionados con los objetos de contratación obras, bienes y servicios no normalizados. También son aplicables de manera subsidiaria respecto de bienes y servicios normalizados, si aquellos no constan en el catalogo electrónico y su adquisición a través del procedimiento de subasta inversa ha sido

declarada desierta. Dentro de esta categoría se encuentran los procedimientos de Menor Cuantía, Cotización y Licitación.



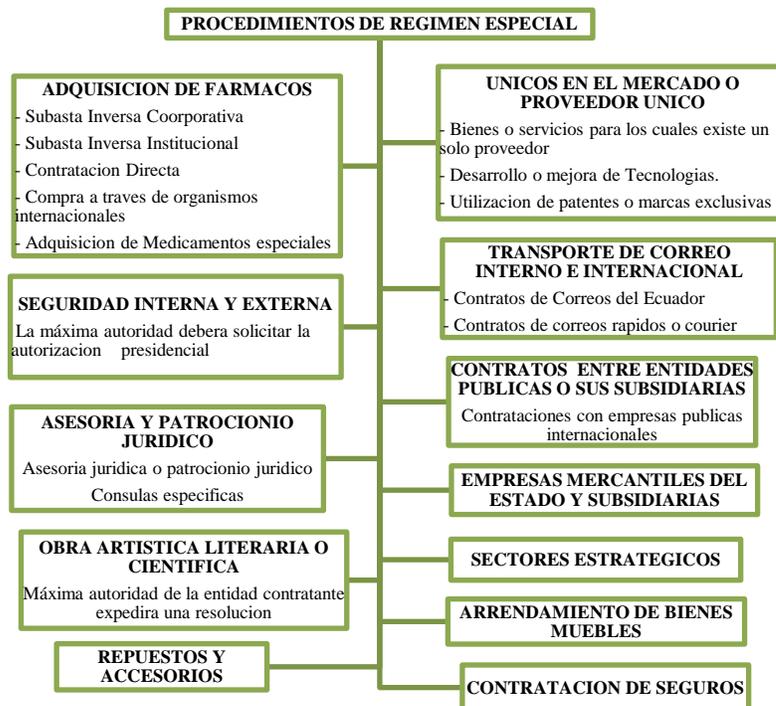
• *Procedimientos de consultoría:* que están en función del monto del presupuesto referencial y pueden realizarse por Contratación Directa, Lista Corta y Concurso Público.

• *Procedimientos especiales:* dentro del Régimen General la ley establece los siguientes procedimientos de esta naturaleza: Contratación en sistemas de emergencia, el contrato integral de Precio fijo, Adquisición y arrendamiento de bienes inmuebles.

## 2. Régimen especial

El régimen se refiere a procedimientos especiales aplicados exclusivamente para los bienes y servicios que se indican en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 4**



Fuente: INCOP en el Plan Anual de Contratación Pública 2009

## 2.6 LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (MIPYMES)

Las pequeñas y medianas empresas cumplen un importante papel en la economía de todos los países. Las principales razones de su existencia son:

- Pueden realizar productos individualizados en contraposición con las grandes empresas que se enfocan a productos más estandarizados.
- Sirven de tejido auxiliar a las grandes empresas. La mayor parte de las grandes empresas se valen de empresas subcontratadas menores para realizar servicios u operaciones que de estar incluidas en el tejido de la gran corporación redundaría en un aumento de coste.
- Existen actividades productivas donde es más apropiado trabajar con empresas pequeñas, como por ejemplo el caso de las cooperativas agrícolas.

La mayor ventaja de una MIPYME es su capacidad de cambiar rápidamente su estructura productiva en el caso de variar las necesidades de mercado, lo cual es mucho más difícil en una gran empresa, con un importante número de empleados y grandes sumas de capital invertido. Sin embargo el acceso a mercados tan específicos o a una cartera reducida de clientes aumenta el riesgo de quiebra de estas empresas, por lo que es importante que estas empresas amplíen su mercado o sus clientes.

Dependiendo de las necesidades propias de cada país o de los objetivos que se persigan existe una gran variedad de formas de considerar y definir empresas micro, pequeñas y medianas. Cada país define las MIPYMES utilizando variables cuantitativas como son la cantidad de personal, cifra de ventas y niveles de activos acoplándose a la realidad socioeconómica de los mismos.

En el siguiente cuadro se presenta la clasificación que tienen algunos Organismos Internacionales de las empresas.

## Cuadro No. 5

### Clasificación de las Mipymes de algunos Organismos Internacionales

INSTITUCION	TAMAÑO DE LA EMPRESA	NÚMERO DE TRABAJADORES
Instituto Nacional de Estadísticas y Estudios Económicos en Francia (INSEE)	Pequeña	De 50 a 250
	Mediana	De 250 a 1000
Small Business Administrations de Estados Unidos (SBA)	Pequeña	Hasta 250
	Mediana	De 250 a 500
Comisión Económica para América Latina (CEPAL)	Pequeña	Entre 5 a 49
	Mediana	De 50 a 250

Fuente: María Saavedra, Heriberto Moreno y Yolanda Hernández, Revista Internacional *La nueva gestión Organizacional* Numero 7, Julio – Diciembre 2008.

La Comisión Europea de la Unión Europea de 6 de mayo de 2003, basándose en la Carta de la Pequeña Empresa emitida en el Consejo Europeo de Santa María da Faria en junio de 2000, con entrada en vigor el 1 de enero de 2005, es la unidad económica con personalidad jurídica o física que reúna los siguientes requisitos:<sup>18</sup>

## Cuadro No. 6

### Clasificación de las Mipymes en la Unión Europea

Tipo de empresa	Empleados		Facturación (Millones de €)		Total de Balance (Millones de €)
Microempresa	< 10	y	≤ 2	o	≤ 2
Pequeña empresa	< 50	y	≤ 10	o	≤ 10
Media empresa	< 250	y	≤ 50	o	≤ 43

Fuente: María Saavedra, Heriberto Moreno y Yolanda Hernández, Revista Internacional *La nueva gestión Organizacional* Numero 7, Julio – Diciembre 2008.

En Latinoamérica no existe uniformidad en la clasificación de la Mipymes ya que dentro de un mismo país hay más de un criterio de clasificación, dependiendo del lugar donde se encuentre y el tipo de empresa que sea.

En el siguiente cuadro se presenta la clasificación de la Mipymes en algunos países de Latinoamérica.

**Cuadro No. 7**

**Clasificación de las Mipymes en Latinoamérica**

PAIS	CRITERIO DE CLASIFICACION	MICRO	PEQUEÑA	MEDIANA
ARGENTINA	VENTAS	HASTA 0,5	HASTA 3	HASTA 24
BOLIVIA	EMPLEO	HASTA 10	HASTA 20	HASTA 49
BRASIL	EMPLEO	HASTA 19	HASTA 99	HASTA 199
CHILE	VENTAS	HASTA 2400	HASTA 25000	HASTA 100000
COLOMBIA	EMPLEO	HASTA 10	HASTA 50	HASTA 200
COSTA RICA	EMPLEO	HASTA 10	HASTA 30	HASTA 100
EL SALVADOR	EMPLEO	HASTA 10	HASTA 49	HASTA 100
GUATEMALA	EMPLEO	HASTA 10	HASTA 25000	HASTA 60
MEXICO	EMPLEO	HASTA 10	HASTA 50	HASTA 250
PANAMA	INGRESOS BRUTOS	HASTA 150000	HASTA 1000000	HASTA 2500000
PERU	EMPLEO	HASTA 9	HASTA 19	HASTA 99
URUGUAY	EMPLEO	HASTA 4	HASTA 19	HASTA 99
VENEZUELA	EMPLEO	HASTA 10	HASTA 50	HASTA 100

Elaborado por la autora (datos tomados de la Revista Internacional La nueva gestión Organizacional, Julio – Diciembre 2008)

Para el Ecuador, según el Artículo 16 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Contratación Pública aprobado en mayo del 2009, se ha establecido las siguientes categorías de MIPYMES<sup>27</sup>:

**Cuadro No. 8**

<sup>27</sup> Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador, 2008.

## Clasificación de las Mipymes en el Ecuador



Fuente: Instituto Nacional de Contratación Pública, 2009

En el país, uno de los objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública es promover la participación de artesanos, profesionales, micro, pequeñas y medianas empresas con ofertas competitivas.

La LOSNCP, en su artículo 25 establece que *“los pliegos contendrán criterios de valoración que incentiven y promuevan la participación local y nacional, mediante un margen de preferencia para los proveedores de obras, bienes y servicios, incluidos la consultoría, de origen local y nacional, de acuerdo a los parámetro determinados por el Ministerio de Industrias y Competitividad”*<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador ,2008.

Para favorecer la participación nacional y local de la micro, pequeña y mediana empresa se considera dos estrategias que son la feria de inclusión y la compra inclusiva que priorizan a los proveedores nacionales sobre los extranjeros.

- **Ferias Inclusivas:** como se lo señala en el artículo 6 de la LOSNCP, numeral 13, significa *“un evento realizado al que acuden las entidades contratantes a presentar sus demandas de bienes y servicios, que generan oportunidades a través de la participación incluyente, de artesanos, micro y pequeños productores en procedimientos ágiles y transparentes, para adquisición de bienes y servicios, de conformidad con el reglamento.”*
  
- **Compra inclusiva:** es el estudio realizado por la Entidad Contratante en la fase pre contractual que tiene por finalidad propiciar la participación local de artesanos, de la micro y pequeñas empresas en los procedimientos regidos por esta ley, acorde con la normativa y metodología definida por el Instituto Nacional de Contratación Pública en coordinación con los ministerios que ejerzan competencia en el área social. Las conclusiones de la Compra de inclusión deberán reflejar en los pliegos.

## **CAPITULO III**

# **EVOLUCIÓN DE LAS COMPRAS PÚBLICAS EN EL ECUADOR**

### **3.1 ANTECEDENTES**

La contratación pública en el Ecuador estuvo relegada de las innovaciones tecnológicas y las normativas necesarias, sin el uso de herramientas informáticas para los procesos de contratación por lo que se la realizaba de manera rudimentaria.

Antes de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), el Ecuador contaba con algunos cuerpos legales que normaban a la medida de lo posible la contratación estatal. El 22 de febrero del 2001, fue publicada en el Registro Oficial No. 272 la Ley de Contratación Pública codificada cuyo Reglamento General fue promulgado en el Suplemento del Registro Oficial No. 622 el 19 de julio de 2002.

La Ley de Contratación Pública (LCP), “determina los procedimientos de contratación de ejecución de obras, adquisición de bienes y prestación de servicios no regulados por la Ley de Consultoría a los que se sujetarán las entidades del sector público definidas en el Art. 118 de la Constitución”<sup>29</sup>, regulando los procedimientos de las etapas Precontractuales y de Contratación.

“Se excluye de sus disposiciones a las instituciones del sector público respecto a las cuales una Ley Especial así lo haya dispuesto. Igualmente se excluyen los contratos de adquisición de insumos médicos, fármacos y material quirúrgico, que celebren las entidades del sector público, que presten servicios de salud, incluido el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, las que se sujetarán al reglamento que para el

---

<sup>29</sup> Ley de Contratación Pública del Ecuador Codificación, art. 1, 2001.

efecto dictará el Presidente de la República. También se excluyen los contratos cuyo objeto sea la ejecución de actividades de comunicación social”<sup>30</sup>.

Además, existían otras leyes que normaban las compras estatales como son: La ley de Consultoría que regulaba la contratación de servicios de consultoría y los procedimientos de contratación establecidos en Leyes Especiales, para objetos de contratación específicos como por ejemplo seguros y para actividades de carácter especial estratégico como por ejemplo seguridad interna y externa.

Conforme a la Ley de Contratación Pública, Art. 4; los tipos de licitación que se empleaban en el Ecuador eran los siguientes:

**a) Licitación:** Si la cuantía supera el valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,00004 por el monto del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.

**b) Concurso Público de Ofertas:** Si la cuantía no excede del valor al que se refiere el literal anterior pero supera el valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,00002 por el monto del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.

“Los procedimientos precontractuales de Licitación y Concurso Público de Ofertas son públicos, las ofertas se presentan en un solo sobre y la evaluación y selección del adjudicatario es sobre la base de un sistema de cumple / no cumple con requisitos previamente establecidos en los documentos precontractuales relacionados a capacidades legales, técnicas, económicas y administrativas. De las ofertas que cumplen con los requisitos, se selecciona aquella que más convenga a los intereses nacionales, sin que la Ley determine cuál es el alcance de tal conveniencia. La única diferencia entre estos sistemas o procesos a más del presupuesto referencial, radica en el tiempo que se otorga a los interesados para la preparación de sus ofertas: entre 18 y 48 días para el caso de la licitación, y para el

---

<sup>30</sup> Ley de Contratación Pública del Ecuador Codificación, art. 2, 2001

concurso público de ofertas entre 12 y 24 días, y el día seleccionado será múltiplo de seis”.<sup>31</sup>

Para la valoración de las ofertas, se parte del cumplimiento de las condiciones específicas que se establecen previamente, en virtud de lo cual el criterio de selección es el económico, es decir la mejor oferta económica de entre quienes cumplen con las condiciones preestablecidas para la contratación, para lo cual, de conformidad con el artículo 24 de la Ley, una Comisión Técnica debe elaborar cuadros comparativos de las ofertas y un informe con las observaciones que permitan al Comité disponer de la información necesaria para la adjudicación.

El criterio económico de selección se refuerza teniendo en cuenta que en el artículo 24 de la Ley de Contratación Pública, establece que para efectos de la evaluación de las ofertas, la Comisión Técnica considerará exclusivamente los valores que en ella consten, sin efectuar proyecciones por concepto de reajuste de precios.

El artículo 26 de la Ley de Contratación Pública, relativo a la adjudicación, determina que el Comité adjudicará el contrato al proponente que hubiere presentado la oferta más conveniente a los intereses nacionales e institucionales, particular que da paso a la discrecionalidad y a la posibilidad de análisis de otro tipo de variables diferentes a lo económico.

La adquisición de bienes muebles, la ejecución de obra, y la prestación de servicios no regulados por la Ley de Consultoría, cuya cuantía sea inferior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,00002 previsto en el concurso público de ofertas por el monto del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico, no se sujetarán a los procedimientos precontractuales previstos en esta ley, pero para celebrar los contratos respectivos se observarán las normas reglamentarias pertinentes que para el efecto dictará cada uno de los organismos contratantes.

---

<sup>31</sup> Ley de Contratación Pública del Ecuador Codificación, art. 32, 2001

La ley de Contratación Pública Codificada tenía varias falencias, entre las cuales podemos señalar las siguientes:

- Contemplaba procesos de contratación esencialmente para la contratación de servicios, lo que traía como consecuencia procesos complicados para la adquisición de bienes y servicios que son de principio simples.
- Establecía que cada entidad contratante actuara según reglamento interno de contratación, permitiendo que cada entidad pública administre su propio registro de proveedores sin normas de control, que garanticen la igualdad de condiciones para participar como proveedor del estado.
- La ley no obligaba la planificación anual de adquisiciones a las instituciones estatales, teniendo como consecuencia el uso desmedido de procedimientos de contratación directa aplicados a las compras.
- Los contratos celebrados por organismos del régimen seccional autónomo y de desarrollo regional, con financiamiento de organismos internacionales de crédito o de gobiernos extranjeros para el estudio y construcción de obras de infraestructura, no se sometían a los procedimientos generales y comunes de la ley.
- No existía un organismo que regule y administre la contratación pública, ni un texto normativo uniforme para todos los procedimientos de contratación, independientemente de la entidad que contrata como de los montos de contratación.
- Disparidad de normas jurídicas que regían la contratación pública en el Ecuador con contenidos de leyes especiales y exoneraciones a procedimientos comunes, deformando los objetivos de la contratación pública y la transparencia que debe existir hacia la ciudadanía.
- Las ofertas se presentaban en sobre cerrado retrasándose el proceso de contratación, por los trámites internos en las entidades públicas para la revisión de los documentos y los informes de Contraloría y Procuraduría.
- Los gastos realizados en publicaciones por las entidades públicas para las contrataciones permitían justificar el cobro por los derechos de participación en los procesos de contratación.
- El pago que se preveían por derechos para instituciones públicas que consistía del 1% del monto total del contrato.
- Las transacciones no se llevaban a cabo debido a factores como:

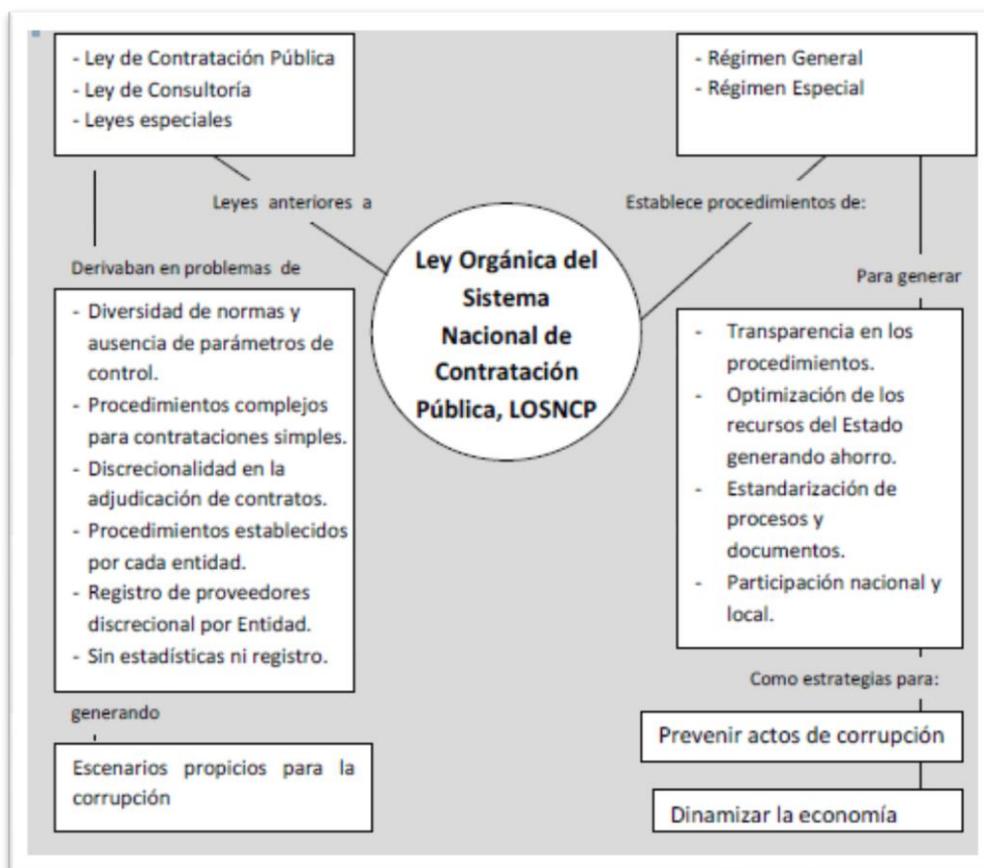
- a. Expiración de cotizaciones.
  - b. Papeles trasapelados.
  - c. Burocracia en las compras y contrataciones.
  - d. Adquisiciones en lugares ya definidos, evitando de esta manera mejores ofertas en contrataciones y compras.
- Exclusión de las micro, pequeñas y medianas empresas en la contratación del estado.

Para el año 2006 una comisión interinstitucional conformada por la Contraloría del Estado, Procuraduría, Comisión de Control Cívico de la Corrupción, Ministerio de Economía, y Consejo de Modernización, trabajaban en la elaboración de una nueva Ley de Contratación Pública que modernice el sistema de adquisiciones del Estado, que incluye las contrataciones por medios electrónicos.

De lo expuesto, en el Ecuador a las compras estatales se las veía como un foco de ineficiencia e ineficacia y una fuente de corrupción; por tal motivo La Asamblea Nacional Constituyente aprobó La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la misma que fue publicada en el Registro Oficial No. 395 el 04 de Agosto del 2008, dando un giro radical a las adquisiciones del estado Ecuatoriano.

En el siguiente grafico se puede observar el esquema de las Leyes que rigieron y rigen las compras públicas del estado Ecuatoriano.

**Cuadro No. 9**  
**Leyes que rigieron y rigen las Compras Públicas en el Ecuador**



Fuente: Instituto Nacional de Contratación Pública INCOP, 2008

### 3.2 CONTRATANET DEL ECUADOR

El Ecuador a través de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, tomó la iniciativa de implementar el primer sistema electrónico de contratación pública denominado CONTRATANET, cuyo objetivo era convertirse en una herramienta para informar y hacer transparente la adquisición de productos y servicios por parte de las entidades públicas.

CONTRATANET era el sistema que publicaba, transparentaba, y optimizaba los procesos de contratación pública, a través del Internet, procurando que el Estado logre significativos ahorros en su presupuesto de compras, las instituciones públicas cuenten con mayores posibilidades de elección y una herramienta para transparentar su gestión. Las empresas privadas tendrán más oportunidades de negocios y la sociedad podrá conocer el destino de los recursos públicos.

Mediante Decreto Ejecutivo 122 de febrero de 2003, se reconoce el carácter oficial del Sistema de Información de Contrataciones Públicas, CONTRATANET.

Mediante decreto Ejecutivo 1565, publicado en el Registro Oficial 302 de 29 de junio de 2006, el Presidente de la República, dispone que las entidades de la Función Ejecutiva deben publicar, a través de CONTRATANET, los procedimientos precontractuales, relativos a la adquisición de bienes, servicios y construcción de obras, cuyos presupuestos superen el valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,000002 (dos millonésimos), por el monto del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.

El Decreto dispone que se convoque públicamente en este medio, los procesos cuyos presupuestos estén por debajo del monto establecido en la Ley de Contratación Pública para el concurso de ofertas.

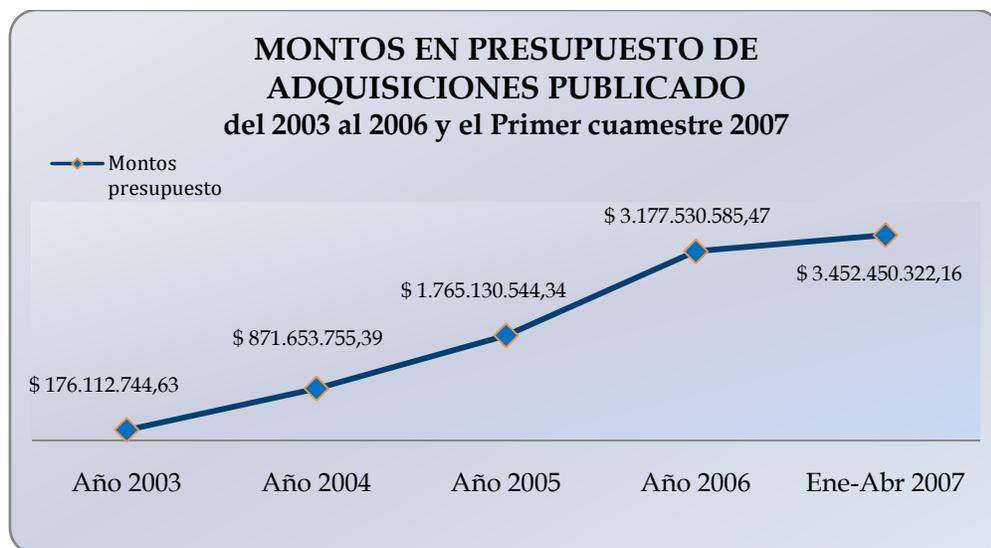
“El grave problema de CONTRATANET era que la inclusión de los procesos era voluntaria de cada institución contratante y no podía ser utilizado como medio de control y fuente de información”<sup>32</sup>.

A pesar de ser un sistema nuevo, algunas instituciones estatales y varios proveedores apostaron por utilizar este medio electrónico, por lo que se detalla a continuación cuadros estadísticos que permiten conocer la acogida que tuvo este sistema en su periodo de funcionamiento.

### **Gráfico No. 1**

---

<sup>32</sup> Informe de la Corporación Latinoamericana para el desarrollo, 2006

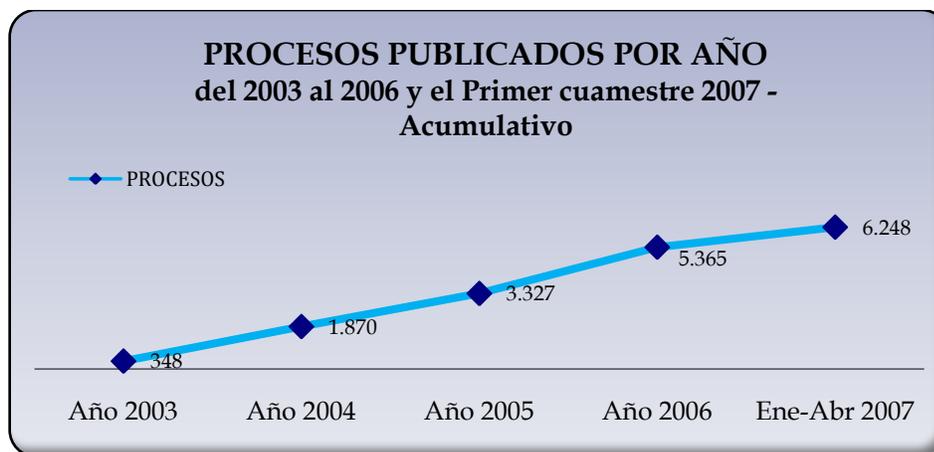


Fuente: Comisión de Control Cívico de la Corrupción, Ing. Edison Landázuri Cobos

En el gráfico se puede observar que los montos en presupuesto de adquisiciones que se realizaron en el sistema CONTRATANET tienen una tendencia creciente desde el año 2003 hasta principios del año 2007.

Durante los 3 años de aplicación de Contratanet, se pudo lograr importantes objetivos como el ahorro de tiempo y presupuesto de las instituciones registradas que, gracias al sistema, disponían de un mayor número de ofertas, las empresas privadas tenían más oportunidades de negocios y la ciudadanía podía conocer, por este medio, el destino de los recursos públicos.

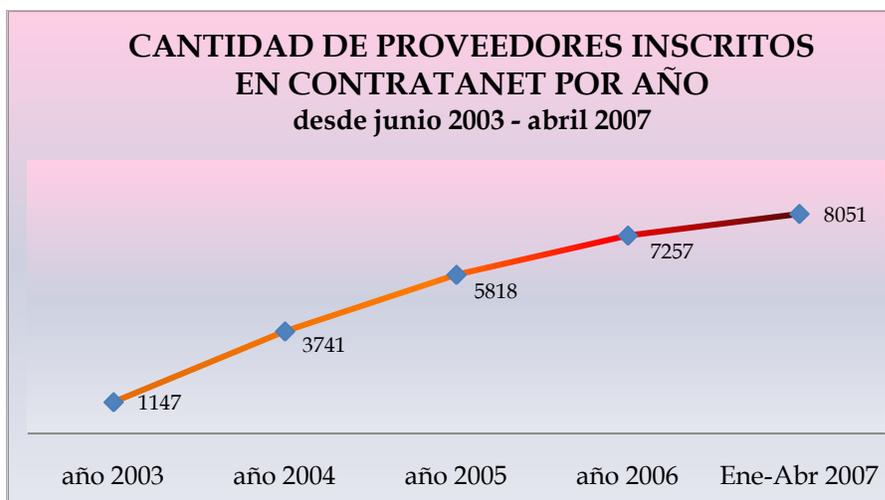
**Gráfico No. 2**



Fuente: Comisión de Control Cívico de la Corrupción, Ing. Edison Landázuri Cobos

Desde el año 2003 las instituciones públicas fueron utilizando el sistema para realizar adquisiciones, incrementándose de 348 procesos en el 2003 a 6248 los primeros meses del 2007.

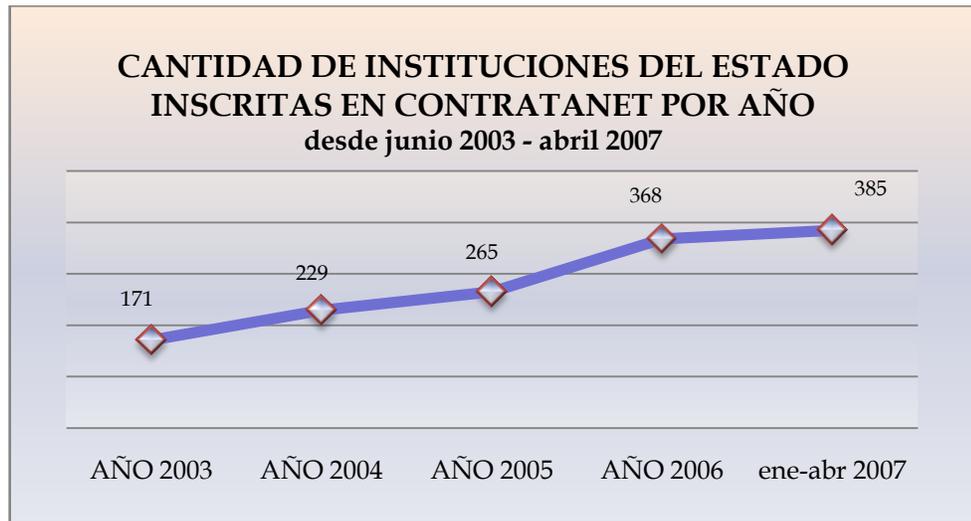
**Gráfico No. 3**



Fuente: Comisión de Control Cívico de la Corrupción, Ing. Edison Landázuri Cobos

Se puede observar como los proveedores del estado fueron incrementando su participación en el sistema llegando a tener alrededor de ocho veces más participantes para el año 2007.

**Gráfico No. 4**



Fuente: Comisión de Control Cívico de la Corrupción, Ing. Edison Landázuri Cobos

La Ley de Contratación Pública codificada no obligaba el uso del sistema Contratanet, por lo que eran pocas las instituciones públicas que lo utilizaban, de acuerdo al gráfico No. 4 el progreso en la suscripción de las entidades estatales en los tres años de funcionamiento del portal era bajo.

En el gráfico No. 5 se observa que el porcentaje más alto de contratación, que es del 72%, corresponde a normativa interna, es decir, que las instituciones invitaron a los proveedores directamente y bajo sus reglamentos internos.

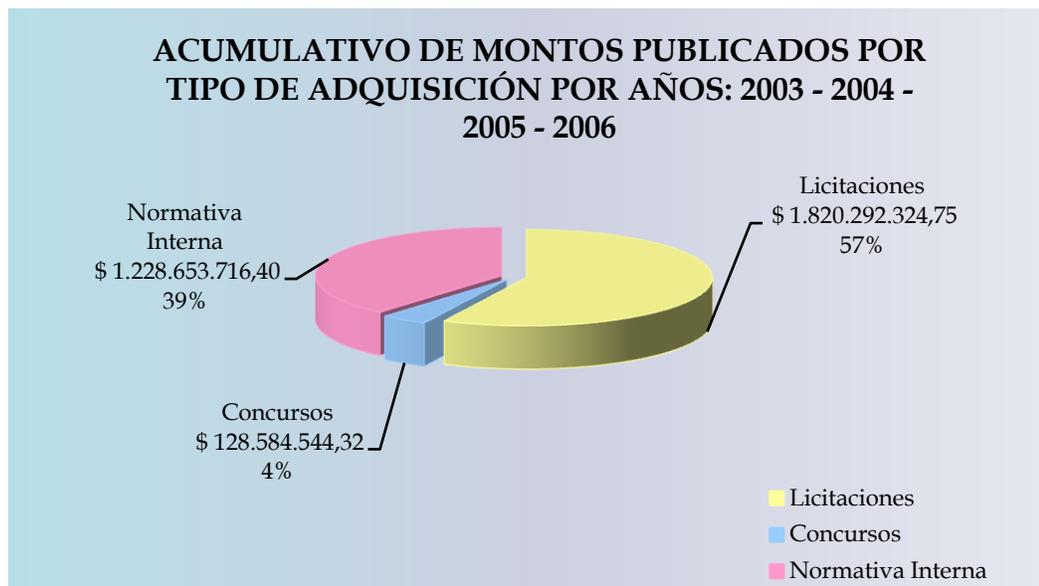
Se puede atribuir este comportamiento a la ley de contratación pública vigente en esos años.

**Gráfico No. 5**



Elaborado por la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, Ing. Edison Landázuri Cobos

**Gráfico No. 6**



Elaborado por la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, Ing. Edison Landázuri Cobos

### **3.3 SITUACION ACTUAL**

La Contratación Pública ecuatoriana, al igual que los países de la región, ha evolucionado de manera importante, dando respuesta a las nuevas necesidades y desafíos que demanda la realidad nacional.

En el país era necesaria una ley uniforme que norme todos los procesos de contratación para todas las entidades del sector público, enmarcada en principios de eficiencia, transparencia y equidad, tratando a la contratación pública ya no como una situación jurídica específica de la administración del Estado, sino como un sistema, es decir, una dinámica de procedimientos de amplia variedad, aplicados a cada una de las múltiples situaciones contractuales, que deben manipularse a través de la electrónica vigente a nivel mundial.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública fue expedida en el Registro Oficial No. 395 del 4 de Agosto del 2008, a través de la cual, se regulariza y organiza todo el proceso de contratación de obras, bienes y servicios que efectúan las entidades públicas. Además se crea el Instituto Nacional de Contratación Pública INCOP, entidad que ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Contratación.

El INCOP se creó con la finalidad de dirigir, elaborar políticas, ejecutarlas y controlar todo el sistema de la contratación públicas, realizando el control previo a la celebración del contrato, restándole esta tarea a la Contraloría General del Estado y a la Procuraduría General del Estado, por lo que la Ley sólo les ha dejado la facultad del control posterior a la celebración del contrato.

Uno de los aspectos principales que establece la nueva Ley es que el proceso de contratación se debe realizar por vía electrónica. Es decir, a través de la página web [www.compraspublicas.gob.ec](http://www.compraspublicas.gob.ec) en este portal se deben registrar tanto los contratantes como los proveedores.

Los principales cambios introducidos con esta nueva Ley, básicamente son:

- Se eliminó el cobro de derechos de participación para los procesos de contratación. La ley prohíbe el cobro de cualquier valor por bases o por derechos de participación, incentivando de esta forma la libre competencia y participación.

- 
- Se eliminó el cobro de la garantía de seriedad de la oferta que consistía del 2% del presupuesto referencial, con la nueva Ley no es obligatoria para ningún proceso independientemente del monto.
- 
- La garantía de fiel cumplimiento del contrato no es obligatoria en procesos cuyo monto sea igual o menor a multiplicar el coeficiente 0.000003 por el Presupuesto Inicial del Estado.
- 
- Se eliminan los pagos que se preveían por derechos para instituciones públicas (1% del monto de los contratos), como la Procuraduría General del Estado, la Contraloría General de Estado, la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología, así como para entes privados como el Colegio de Ingenieros Civiles y el Colegio de Arquitectos del Ecuador.
- 
- Se elimina la obligatoriedad de elevar a escritura pública la mayoría de contratos. Los contratos cuyo monto sea superior a la base para la licitación solamente deben protocolizarse, lo cual conlleva una reducción importante de los costos notariales.
- 
- La garantía de buena calidad de los materiales que consistía en el 5% del valor del contrato fue eliminada; el objeto de dicha garantía es ahora parte del objeto de la garantía de fiel cumplimiento del contrato.
- 
- Existe un solo **registro de proveedores**. (Registro Único de Proveedores RUP) que beneficia a los participantes en acudir a una sola institución para ser proveedores del estado.
- La eliminación de la garantía para reclamaciones que era del 7% de la oferta que debían pagar los oferentes que no estaban de acuerdo con un proceso de adjudicación.

- Se eliminó el caso normativo por la existencia de varias leyes y reglamentos especiales o de reglamentación interna, convirtiendo a La Ley en el único cuerpo legal normativo que rija la contratación pública en el país a nivel de Estado nacional o seccional.
- 
- Se democratizó la contratación pública permitiendo la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas y artesanos mediante ferias inclusivas.
- 
- Uso de los mecanismos informáticos como instrumento de transparencia con publicaciones de las ofertas y participación en línea de los participantes.
- 
- Se implementó la planificación anual de las contrataciones, la misma que debe ser publicada y difundida a través del portal de compras públicas.

Los cambios establecidos a la Ley de Contratación Pública son positivos ya que permitieron realizar una mejor y oportuna aplicación de los procedimientos de las adquisiciones, lo que implica un mejor conocimiento de las mismas por parte de las entidades públicas a fin de que su aplicación sea de carácter íntegro.

## **CAPITULO IV**

# SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PÚBLICA DEL ECUADOR

## 4.1 INTRODUCCION

Las compras gubernamentales que hacen uso extensivo de internet han demostrado ser eficaces para aumentar la transparencia y reducir la corrupción, además facilita la participación de todo tipo de empresas fortaleciendo a los gobiernos locales.

El Sistema Nacional de Contratación Pública definido “como el conjunto de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas orientadas al planeamiento, programación, presupuesto, control, administración y ejecución de las contrataciones realizadas por las entidades contratantes”<sup>33</sup> y tiene como finalidades transparentar y dinamizar la producción nacional.

La Asamblea Constituyente a través de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública creó el Instituto Nacional de Contratación Pública, el mismo que tiene la importante tarea de ser el organismo rector del Sistema Nacional de Compras Públicas, por lo tanto es el ente responsable de las políticas, gestión y administración desconcentrada del Sistema.

El INCOP, tiene como funciones primordiales las siguientes:<sup>34</sup>

- *Liderar*: guiar, normar y facilitar. El INCOP lidera el Sistema Nacional de Compras Públicas porque ejerce la rectoría del mismo, lo que le obliga a establecer la normativa adecuada, proveer las herramientas necesarias para el SNCP y controlar la gestión.

---

<sup>33</sup> Instituto Nacional de Contratación Pública, 2008.

<sup>34</sup> Plan Estratégico Instituto Nacional de Contratación Pública, 2009, pg. 17

- *Optimizar recursos:* A través de la gestión el INCOP generará como resultado un ahorro para el Estado en compras públicas.
- *Dinamizar:* Promover, alentar, impulsar directa o indirectamente la gestión.

Con la finalidad de cumplir con los objetivos estratégicos establecidos en la LOSNCP, se crea el portal de Compras Públicas del Ecuador el mismo que se encuentra disponible gratuitamente para su uso mediante mecanismo seguros de acceso a internet, en el cual los proveedores tienen más oportunidades y acceso con equidad en los procesos de contratación y las entidades contratantes acceden con facilidad a la selección de ofertas y disponen de una herramienta para transparentar su gestión en adquisiciones.

Las compras del sector público por medio electrónico han contribuido a reducir los costos, aumentar las oportunidades de desarrollo empresarial y fortalecer la gobernabilidad democrática, ya que al poner en línea los procesos de adquisición, ayuda a impulsar la actividad económica y el empleo.

El Ecuador ha tenido un importante cambio experimentado por el avance de las tecnologías de información y Comunicación, generando que las instituciones del estado presten servicios gubernamentales más eficientes, con resultados más eficaces, permitiendo potencializar la democracia a favor del ciudadano ecuatoriano a través de procesos de transparencia y participación ciudadana, como es el caso del portal de compras públicas del Ecuador [www.compraspublicas.gob.ec](http://www.compraspublicas.gob.ec).

## **4.2 PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS**

“El portal de compras Públicas es el portal de contrataciones de la República del Ecuador, que administra y pone a disposición de los organismos públicos y

proveedores una plataforma electrónica que les permite realizar los procesos de adquisición de manera digital”<sup>35</sup>.



Es una herramienta de uso gratuito que facilita el encuentro de la oferta y la demanda entre el sector público y los proveedores del estado, publicando, agilizando, optimizando y transparentando los procesos de contratación pública.

Todas las entidades públicas mantendrán actualizada su información general a través de mecanismos seguros de acceso en el internet, así como la referente a sus procesos de adquisiciones de bienes obra y servicios.

Los procesos llevados a cabo en materia de contratación por las diversas entidades contratantes, y la información que de estos procesos se genera está contenida en el sistema informático, la que está disponible a través de este portal, para el público interesado en ofertar, contratar, regular, observar y conocer las decisiones.

<sup>35</sup> Plan Estratégico Instituto Nacional de Contratación Pública, Ecuador, 2009.

El portal es la vía a través de la cual los procedimientos de contratación serán transparentados respecto de todos los oferentes y respecto de cualquier ecuatoriano.

#### **4.2.1 Características, indicadores, potencialidades**

A través del portal, las entidades contratantes y proveedores inician el procedimiento de inscripción en el registro correspondiente en los espacios que presenta el medio aplicando la política de confidencialidad y protección de datos.

Se destacan las siguientes características del sistema:

- \* Los menús del sistema son dinámicos y parametrizables.
- \* Una misma persona registrada en el sistema puede ingresar con usuarios de diferentes empresas.
- \* No se borra nada de información, todo va quedado como histórico.
- \* El sistema bloquea accesos directos a pantallas.
- \* Es compatible con internet Explorer y Firefox.

En el Portal se puede hallar componentes del sistema que se encuentran publicados y operativos que son:

- Los procesos transaccionales de contratación de bienes, obras, servicios y consultoría.
- Demanda de las entidades contratantes.
- Información proporcionada por los proveedores acerca de las ofertas públicas.
- Parámetros de calificación de las entidades contratantes seleccionan para la evaluación de las ofertas de los proveedores.

El Portal de Compras Públicas consta de información relevante que debe estar publicada según el Reglamento General las cuales son:<sup>36</sup>

- ✓ Convocatoria

---

<sup>36</sup> Reglamento General del Portal de Compras Públicas, mayo 2009, art 13.

- ✓ Pliegos
- ✓ Proveedores invitados
- ✓ Preguntas y respuestas de los procedimientos de contratación
- ✓ Ofertas presentadas por los oferentes
- ✓ Resolución de adjudicación
- ✓ Contrato suscrito
- ✓ Contratos complementarios, de haberse suscrito
- ✓ Ordenes de cambio, de haberse emitido
- ✓ Cronograma de ejecución de actividades contractuales
- ✓ Cronograma de pagos
- ✓ Actas de entrega recepción o actos administrativos relacionados con la terminación del contrato.

Además, contiene las herramientas fundamentales del SNCP como son:

- El registro único de proveedores (RUP).
- El registro de entidades.
- El modelo de los pliegos que es de uso obligatorio.
- Clasificador Central de Productos (CPC) que permite establecer las categorías de bien, servicio (incluyendo consultorías) y obra a proveer.
- Plan anual de contratación (PAC) de las diferentes entidades públicas.

### **4.3 PROCESOS DE CONTRATACIÓN**

En la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador se consideran los siguientes procesos de contratación que pueden ser empleados por las entidades estatales.

### **4.3.1 Catálogo Electrónico**

Es una herramienta mediante la cual las Entidades Contratantes pueden adquirir bienes y servicios normalizados<sup>37</sup> de una forma ágil y con un importante porcentaje de ahorro para el Estado, puesto que los proveedores que deseen registrar sus productos en esta herramienta, deberán ofertar las mejores condiciones técnicas y económicas, dado el volumen de compra que ofrece el Estado.

El procedimiento para las contrataciones por catálogo electrónico es el siguiente:

1. Orden de adquisiciones electrónica emitida por la entidad contratante que contemple las condiciones contractuales previstas en el Convenio Marco<sup>38</sup>.
2. La orden de compra formaliza las contrataciones de los bienes o servicios requeridos y genera los derechos y obligaciones correspondientes para las partes.
3. Una vez recibidos los bienes o servicios contratados, se suscribirá el acta de entrega recepción correspondiente, con la verificación de conformidad con las especificaciones previstas en el catálogo.

Para el año 2010 el Ecuador a incorporado seis convenios dirigidos a la adquisición de vehículos, suministros de limpieza, suministros de oficina, equipos de computación, de impresión, e implementos de apoyo para personas con discapacitadas, llevando a incrementar la variedad de productos para adquirirlos por

---

<sup>37</sup> Bienes y servicios normalizados son aquellos cuyas características o especificaciones técnicas han sido estandarizadas o homologadas por la entidad contratante; y en consecuencia dichas características o especificaciones son homogéneas y comparables en igualdad de condiciones.

<sup>38</sup> Convenio Marco: se establecen precios y condiciones de compra determinadas que se mantendrán durante un período de tiempo definido y cuyo objetivo es el de incorporar bienes y servicios normalizados en un catálogo electrónico que se publicará en el portal [www.compraspublicas.gov.ec](http://www.compraspublicas.gov.ec), al cual las Entidades contratantes podrán acceder para comprar directamente.

catálogo electrónico, lo que se refleja en el incremento notable de número de proceso desde el año 2008 como se muestra en el siguiente cuadro.

**Cuadro No. 10**  
**Adquisiciones por Catálogo Electrónico**  
**Años 2008, 2009, 2010**

<b>AÑO</b>	<b>VALOR ADJUDICADO</b>	<b>No. DE PROCESOS</b>
2008	37.076.883,46	196
2009	53.072.572,42	702
2010	138.901.701,38	16119

Elaborado por la autora con datos facilitados por el INCOP

#### **4.3.2 Ínfima Cuantía**

Se aplicará el procedimiento de Ínfima Cuantía para las contrataciones cuyo monto anual sea igual o menor a multiplicar el coeficiente 0,0000002 por el Presupuesto Inicial del Estado (PIE), únicamente en los siguientes casos:

Que su adquisición no haya sido planificada;

- Adquisiciones de bienes o servicios normalizados que no consten en el catálogo electrónico.
- Bienes o servicios no normalizados que no constituyan un requerimiento constante o recurrente en el año fiscal.
- Arrendamiento de bienes muebles o inmuebles.
- Cualquier tipo de seguro.
- Ejecución de una obra que tenga por objeto única y exclusivamente la reparación o refacción de una construcción o infraestructura ya existente.

Se exceptúa del requisito del monto anual por el monto de compra, sólo para la adquisición de:

- Alimentos y bebidas;

- Combustibles;
- Repuestos y accesorios.

El objetivo principal que persigue el procedimiento de contratación de Ínfima Cuantía es agilizar y facilitar los procesos de contratación, permitiendo a las Entidades Contratantes realizar contrataciones directas de bienes, obras o servicios, siempre y cuando el monto de éstas no supere el 0,0000002 del PIE y teniendo en cuenta que sólo se las podrá realizar por una única vez en todo el año.

La contratación se la realiza de forma directa con un Proveedor inscrito o no en el RUP y se formaliza la contratación a través del Sistema, después de la adquisición del producto con la factura correspondiente.

En el siguiente diagrama se puede observar como es el proceso de contratación por ínfima cuantía:



Elaborado por el INCOP, 2010, [www.compraspublicas.gob.ec](http://www.compraspublicas.gob.ec)

Se debe tomar en cuenta que las compras de Ínfima Cuantía no se las debe considerar como medio de elusión de otros procedimientos de contratación, es necesario planificar adecuadamente todas las contrataciones durante el ejercicio fiscal a fin de no tener que recurrir constantemente a la utilización de este mecanismo de compra para adquirir bienes, servicios u obras.

### **4.3.3 Subasta Inversa Electrónica**

La Subasta Inversa Electrónica es un procedimiento dinámico de contratación que se utiliza para adquirir bienes y servicios normalizados, donde los proveedores pujan<sup>39</sup> hacia la baja del precio ofertado.

Es una herramienta utilizada para maximizar el ahorro del Estado, mediante la cual la adjudicación se la realiza a los oferentes que mejores precios ofertan en una subasta virtual de bienes y servicios normalizados, cuya cuantía supere el monto equivalente al 0,0000002 del presupuesto inicial del Estado, que no consten en el catalogo electrónico.

Mediante la puja se obtiene la oferta de **mejor costo**, optimizando los **recursos públicos** que administra la Entidad Contratante. El proceso de subasta permite alcanzar ahorros respecto a los precios referenciales, y aprovechar así mejores condiciones de mercado.

La Subasta Inversa Electrónica se aplica cuando hay dos o más ofertas que hayan sido calificadas por la Entidad Contratante, y cuyos Proveedores hayan subido al Portal la oferta económica inicial.

De existir un solo Proveedor calificado, el cual subió la oferta económica inicial, se procede a una etapa de Negociación; en esta etapa el Proveedor realizar un descuento de al menos el 5% respecto al presupuesto referencial del proceso de contratación, como condición para que pueda ser susceptible a la Adjudicación.

---

<sup>39</sup> La puja es una etapa del procedimiento de la Subasta Inversa Electrónica, donde el Proveedor envía ofertas económicas hacia la baja en base al porcentaje de variación mínima de la oferta establecido por la Entidad Contratante, referente al presupuesto referencial. Por ejemplo, si el presupuesto referencial es de \$25000, y la variación mínima de la oferta es el 0,5%, el monto de reducción de la oferta en cada puja debe ser mayor o igual a \$125.

Al existir más de un Proveedor habilitado se realizará la etapa de Puja, durante esta etapa los Proveedores participantes deben subir sus ofertas económicas, teniendo en cuenta dos aspectos básicos:

- a) El valor de la oferta económica inicial debe ser **menor al presupuesto referencial**, no importa en qué monto.
- b) Durante la Puja, los valores de las ofertas que envíen a través del Portal, respecto a la oferta anterior, deben respetar dos reglas básicas:
  - **Descuento mínimo:** Deben ser menores en al menos el porcentaje de la “**variación mínima de la oferta durante la puja**”, dato que está en los pliegos y en la Información del proceso de contratación que encuentra en el Portal.
  - **Descuento máximo:** El valor no puede ser superior al 50% respecto a la oferta anterior.

En ambos casos, **el sistema presenta una alerta, indicando que no acepta** un valor que no cumpla con una de estas dos reglas básicas.

Una vez terminada la Puja, el sistema le presenta un resumen de lo ocurrido durante la subasta, y:

- **Ordena** a los Proveedores de acuerdo a los **precios ofertados** si no se ha aplicado márgenes de preferencia o;
- **Ordena** a los Proveedores de acuerdo a los **precios de comparación** para el caso que se haya aplicado márgenes de preferencia.

Con la información que genera el sistema, la Comisión Técnica de la entidad contratante, elaborará un informe que será puesto a consideración de la máxima autoridad, en función de lo cual ésta adjudicará o no el proceso.

En el siguiente cuadro podemos observar el número de procesos que se han realizado con el procedimiento de subasta inversa electrónica y el valor que ha sido adjudicado en los tres años de funcionamiento del portal en el Ecuador.

**Cuadro No. 11**  
**Adquisiciones por Subasta Inversa Electrónica**  
**Años 2008, 2009, 2010**

<b>AÑO</b>	<b>VALOR ADJUDICADO</b>	<b>No. DE PROCESOS</b>
2008	102.570.060,43	983
2009	563.597.420,85	12.364
2010	1.259.587.108,24	25.597

Elaborado por la autora con datos facilitados por el INCOP

#### **4.3.4 Menor Cuantía**

Es una herramienta utilizada para:

- Las contrataciones de bienes y servicios no normalizados, exceptuando los de consultoría, cuyo presupuesto referencial sea inferior al 0,000002 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.
- Las contrataciones de bienes y servicios normalizados que una vez aplicado el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica, éstos hubiesen sido declarados desiertos; siempre que el presupuesto referencial sea inferior al 0,000002 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.

Los proveedores invitados manifestarán su interés de participar, en el plazo de 5 días, contados a partir de la fecha de la invitación. De entre los proveedores que manifiesten su interés y presentaren su oferta, serán habilitados para el sorteo; se adjudicará el contrato al proveedor escogido por selección automática aleatoria del sistema [www.compraspublicas.gob.ec](http://www.compraspublicas.gob.ec).

El Proceso de Contratación de Menor Cuantía, tiene como fin realizar una contratación preferente, privilegiando a las **micro y pequeñas empresas - MIPYMES** (*personas naturales o jurídicas*), **con artesanos o profesionales, preferentemente domiciliados en el cantón en el que se ejecutará el contrato**, quienes deberán acreditar sus respectivas condiciones de conformidad a la normativa que los regulen.

En Menor Cuantía de Bienes y Servicios el Sistema agrega automáticamente **3 parámetros** que son obligatorios para la calificación de las ofertas de los Proveedores, como son:



Nacional



Participación Local



Participación Nacional

La Entidad Contratante deberá agregar todos los **parámetros adicionales** (tales como especificaciones técnicas, experiencia, garantía técnica, etc.) con los cuales evaluará la oferta del Proveedor.

Para **seleccionar** a los Proveedores, el Sistema presenta un **listado** de oferentes que **cumplen** con los parámetros de la contratación preferente y compras de inclusión<sup>40</sup>; de este listado usted debe seleccionar un Proveedor, el cual será invitado a participar en el proceso.

Cuando el Proveedor invitado no envía la **Aceptación** o cuando rechaza la misma, el Sistema informático, le permite realizar la **Re-selección** ya sea de otro o del mismo Proveedor.

---

<sup>40</sup> Compra de Inclusión: Estudio realizado por la Entidad Contratante en la fase pre contractual que tiene por finalidad propiciar la participación local de artesanos, de la micro y pequeñas empresas en los procedimientos regidos por esta Ley, acorde con la normativa y metodología definida por el INCOP.

A la vez el Sistema indicará un reporte donde se evidenciará si el Proveedor rechazó, aceptó o no contestó a la propuesta.

En el caso de que, en la búsqueda a nivel Nacional, no se obtenga manifestación de interés positiva, el Sistema le permitirá seleccionar a cualquier Proveedor que no cumpla con los requisitos de la Contratación Preferente.

Si **no existiera** manifestación de interés por parte del Proveedor a nivel local, el Sistema informático le permite a usted como Entidad Contratante, realizar la búsqueda a nivel Provincial hasta llegar a nivel Nacional.

Para el caso de Contratación de Obras de acuerdo al artículo 51 de la LOSNCP, en los numerales 1 y 3 se menciona lo siguiente: "*Se podrá contratar bajo este sistema en el siguiente caso:*

*"Las contrataciones de obras, cuyo presupuesto referencial sea inferior al 0,000007 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico"*<sup>41</sup>.

*Se adjudicará el contrato a un Proveedor registrado en el RUP escogido por sorteo público de entre los interesados previamente en participar en dicha contratación.*

**Cuadro No. 12**  
**Adquisiciones por Menor Cuantía**  
**Años 2008, 2009, 2010**

---

<sup>41</sup> Ley Orgánica Nacional de Contratación Públicas del Ecuador, art. 51.

AÑO	VALOR ADJUDICADO	No. DE PROCESOS
2008	-----	-----
2009	144.395.894,80	10.952
2010	613.355.698,49	26.188

Elaborado por la autora con datos facilitados por el INCOP

#### 4.3.5 Cotización

Es una herramienta utilizada para:

- Las contrataciones de bienes y servicios no normalizados, exceptuando los de consultoría, cuyo presupuesto referencial sea desde el 0,000002 y hasta el 0,000015 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.
- Las contrataciones de bienes y servicios normalizados que una vez aplicado el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica, éstos hubiesen sido declarados desiertos; siempre que el presupuesto referencial sea desde el 0,000002 y hasta el 0,000015 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.

La Cotización es el procedimiento de contratación mediante el cual, debe seleccionar la mejor oferta (más favorable) de entre las ofertas presentadas por los Proveedores habilitados en el RUP y que cumplen con los requerimientos establecidos en los Piegos, que debe anexar en la creación del proceso.

En un procedimiento de Cotización se pueden observar las siguientes características:

Para que un Proveedor pueda participar en el proceso de Cotización debe cumplir con los parámetros de inclusión, contratación preferente (Tipo de Proveedor y

Localidad) y tener registrada en su RUP el código CPC del objeto de la contratación.

Se realiza una invitación a 5 Proveedores seleccionados de manera aleatoria por el Sistema.

Cabe recalcar que en un proceso de Cotización de Bienes o Servicios si selecciona como tipo de adjudicación "Parcial", el Sistema seleccionará a 5 Proveedores por cada ítem (producto) del proceso de contratación. Mientras que en un proceso de Cotización de Obras el tipo de adjudicación siempre es total, por lo que solo existirán 5 Proveedores invitados por el Sistema.

Los Proveedores invitados por sorteo, a participar en un proceso de Cotización, obtendrán una puntuación adicional de 2 puntos para la etapa de calificación de ofertas, no así los Proveedores que se auto-inviten al mismo.

Los Proveedores que no fueron favorecidos en el sorteo y desean participar, pueden auto-invitar al mismo; siempre y cuando estén habilitados en el RUP y tengan registrado el CPC correspondiente al objeto del proceso de contratación

Para el caso de **Contratación de Obras** el procedimiento de Cotización puede ser usado para la Contratación de una Obra, teniendo en cuenta que el presupuesto referencial de la contratación debe ser mayor o igual al valor que resulta de multiplicar el coeficiente 0,000007 por el monto del Presupuesto Inicial del Estado y debe ser menor o igual al valor que resulta de multiplicar el coeficiente 0,00003 por el monto del Presupuesto Inicial del Estado.

En el año 2008 por la instalación del sistema no se registraron procesos de cotización, solo se tiene datos desde el año 2009 y 2010 como se indica en el siguiente cuadro.

### **Cuadro No. 13**

### Adquisiciones por Cotización Años 2009, 2010

AÑO	VALOR ADJUDICADO	No. DE PROCESOS
2008	-----	-----
2009	183,437,603.24	1,358
2010	459.147.765.01	2,409

Elaborado por la autora con datos facilitados por el INCOP

#### 4.3.6 Licitación

Es una herramienta utilizada para:

- Las contrataciones de bienes y servicios no normalizados, exceptuando los de consultoría, cuyo presupuesto referencial sea mayor al 0,000015 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.
- Las contrataciones de bienes y servicios normalizados que una vez aplicado el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica, éstos hubiesen sido declarados desiertos; siempre que el presupuesto referencial sea mayor al 0,000015 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.

La Licitación es el procedimiento de contratación, en el cual en base al producto de contratación que haya seleccionado, el Sistema enviará una invitación a todos los Proveedores registrados en el Portal COMPRASPUBLICAS que tengan registrada dicha categoría del producto en su RUP.

Como Entidad Contratante deberá calificar las ofertas enviadas por los Proveedores en función de las condiciones y requerimientos establecidos en los Pliegos.

En el procedimiento de Licitación se pueden observar las siguientes características:

- Si el objeto de contratación es una obra la adjudicación deberá ser total, a diferencia de bienes y servicios donde la adjudicación del proceso puede ser parcial.
- Un proceso de Licitación puede ser declarado desierto de manera total o parcial, dependiendo del tipo de adjudicación y si el objeto de contratación es una obra, un bien o un servicio.
- En un proceso de Licitación, se realiza la invitación a participar en el proceso a todos los Proveedores categorizados en el código del producto (CPC) objeto de contratación
- En la creación de un proceso de Licitación, se pueden agregar varios ítems, inclusive de diferente código de categoría.

En el caso de **Contratación de Obras** el procedimiento de Licitación puede ser usado para la contratación de una obra, teniendo en cuenta que el presupuesto referencial de la contratación debe ser mayor o igual al valor que resulta de multiplicar el coeficiente 0,00003 por el monto del Presupuesto Inicial del Estado.

**Cuadro No. 14**  
**Adquisiciones por Licitación**  
**Años 2008, 2009, 2010**

<b>AÑO</b>	<b>VALOR ADJUDICADO</b>	<b>No. DE PROCESOS</b>
2008	242,299,566.78	207
2009	974,008,085.78	412
2010	1.429.300.531.02	531

Elaborado por la autora con datos facilitados por el INCOP

#### **4.3.7 Contratación Directa**

Es una herramienta utilizada para:

- Las contrataciones de servicios profesionales de un consultor o empresa consultora cuyo presupuesto referencial sea inferior al 0,000002 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico, la

entidad contratante procederá a contratar de manera directa, para lo cual, la máxima autoridad de la entidad o su delegado, seleccionará e invitara a un consultor habilitado en el RUP que reúna los requisitos previstos en los pliegos.

En el siguiente cuadro podemos observar el incremento de aproximadamente cinco veces más el número de procesos de Contratación Directa realizados por las entidades contratantes desde el año 2009 a el año 2010.

**Cuadro No. 15**  
**Adquisiciones por Contratación Directa**  
**Años 2009, 2010**

AÑO	VALOR ADJUDICADO	No. DE PROCESOS
2008	-----	-----
2009	17,138,553.84	1,382
2010	92.860.614.58	5,686

Elaborado por la autora con datos facilitados por el INCOP

#### **4.3.8 Lista Corta**

Es una herramienta que se utiliza para las contrataciones de servicios profesionales de un consultor o empresa consultora cuyo presupuesto referencial sea desde el 0,000002 y hasta el 0,000015 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico, la entidad contratante escogerá e invitara, a través del portal, a un máximo de 6 y a un mínimo de 3 consultores registrados en el RUP que reúnan los requisitos previstos en los pliegos, para que presente sus ofertas técnicas y económicas.

**Cuadro No. 16**  
**Adquisiciones por Lista Corta**

### Años 2009, 2010

AÑO	VALOR ADJUDICADO	No. DE PROCESOS
2008	-----	-----
2009	15,614,979.38	171
2010	75.652.786.93	622

Elaborado por la autora con datos facilitados por el INCOP

#### 4.3.9 Concurso Público

Es una herramienta utilizada para las contrataciones de servicios profesionales de un consultor o empresa consultora cuyo presupuesto referencial sea mayor al 0,000015 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico, la entidad contratante realizará la convocatoria pública a través del portal para que los interesados, habilitados en el RUP presenten sus ofertas.

#### Cuadro No. 17

#### Adquisiciones por Concurso Público Años 2009, 2010

AÑO	VALOR ADJUDICADO	No. DE PROCESOS
2008	-----	-----
2009	32,571,578.43	19
2010	39.353.435.11	47

Elaborado por la autora con datos facilitados por el INCOP

#### 4.3.10 Publicación

Es una herramienta utilizada para:

- Las contrataciones realizadas durante el período de transición (Hasta que estuvieron operativas las herramientas previstas en la Ley), las contrataciones efectuadas en declaratorias de emergencia.
  
- Las establecidas en el artículo 2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública Régimen Especial:
  1. Las de adquisición de fármacos que celebren las entidades que presten servicios de salud, incluido el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
  
  2. Las calificadas por el Presidente de la República como necesarias para la seguridad interna y externa del Estado, y cuya ejecución esté a cargo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional.
  
  3. Aquellas cuyo objeto sea la ejecución de actividades de comunicación social destinadas a la información de las acciones del Gobierno Nacional o de las Entidades Contratantes.
  
  4. Las que tengan por objeto la prestación de servicios de asesoría y patrocinio en materia jurídica requeridas por el Gobierno Nacional o las Entidades Contratantes.
  
  5. Aquellas cuyo objeto sea la ejecución de una obra artística literaria o científica.
  
  6. Las de adquisición de repuestos o accesorios que se requieran para el mantenimiento de equipos y maquinarias a cargo de las Entidades Contratantes, siempre que los mismos no se encuentren incluidos en el Catálogo Electrónico del Portal de COMPRASPUBLICAS.

7. Los de transporte de correo internacional y los de transporte interno de correo, que se registrarán por los convenios internacionales, o las disposiciones legales y reglamentarias dictadas para el efecto, según corresponda.
8. Los que celebren el Estado con entidades del sector público, éstas entre sí, o aquellos con empresas cuyo capital suscrito pertenezca, por lo menos en cincuenta (50%) por ciento a entidades de derecho público o sus subsidiarias; así como también los contratos que se celebren entre las entidades del sector público o empresas cuyo capital suscrito pertenezca, por lo menos en cincuenta (50%) por ciento a entidades de derecho público con empresas públicas de los Estados de la Comunidad Internacional.
9. Los que celebran las instituciones del sistema financiero y de seguros en las que el Estado o sus instituciones son accionistas únicos o mayoritarios; y, los que celebren las subsidiarias de derecho privado de las empresas estatales o públicas o de las sociedades mercantiles de derecho privado en las que el Estado o sus instituciones tengan participación accionaria o de capital superior al cincuenta (50%) por ciento, exclusivamente para actividades específicas en sectores estratégicos definidos por el Ministerio del Ramo.

**Cuadro No. 18**  
**Adquisiciones por Publicación**  
**Años 2009, 2010**

<b>AÑO</b>	<b>VALOR ADJUDICADO</b>	<b>No. DE PROCESOS</b>
2008	127,316,051.11	1,406
2009	2,027,522,165.55	89,107
2010	1.822.237.250.45	98,470

Elaborado por la autora con datos facilitados por el INCOP

#### **4.3.11 Adquisiciones bajo Situación de Emergencia**

Una Situación de Emergencia es **concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva**.

*De acuerdo al numeral 31 del artículo 6 de la LOSNCP, son Situaciones de Emergencia aquellas generadas por acontecimientos graves tales como:*

- *Accidentes*
- *Terremotos*
- *Inundaciones*
- *Sequías*
- *Grave conmoción interna*
- *Inminente agresión externa*
- *Guerra internacional*
- *Catástrofes naturales*
- *Otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito a nivel nacional, sectorial o institucional.*

Las Contrataciones en Situación de Emergencia permiten a las Entidades, realizar una contratación de manera directa, y bajo responsabilidad de su Máxima Autoridad, las obras, bienes, servicios y consultoría, que se requieran **de manera estricta para superar** una Situación de Emergencia.

Las Entidades Contratantes, podrán inclusive contratar con empresas extranjeras sin requerir los requisitos previos de domiciliación ni de presentación de garantías; los cuales se cumplirán una vez suscrito el respectivo contrato.

“En todos los casos, una vez **superada** la Situación de Emergencia, la Máxima Autoridad de la Entidad Contratante **publicará** en el Portal

COMPRASPUBLICAS un **informe** que detalle las contrataciones realizadas y el presupuesto empleado, con indicación de los resultados obtenidos<sup>42</sup>.

Después que la Entidad Contratante identifica y declara la Situación de Emergencia, debe elaborar la Resolución Motivada que será publicada en el Portal de Compras Públicas.

### Cuadro No. 19

#### Resumen de los Montos de Contratación Pública del Ecuador para el año 2010

Objeto contratación	Procedimientos	Montos
Bienes y servicios normalizados	Compra por catálogo	Sin límites
	Ínfima Cuantía	Menor o igual a \$ 4.256,41
	Subasta inversa electrónica Si la subasta inversa se declara desierta y no se realiza otra se realiza los procedimientos para bienes y servicios no normalizados	Mayor a \$ 4.256,41
Bienes y servicios no normalizados	Menor cuantía Invitación a un proveedor Contratación preferente	Menor o igual a \$ 42.564,12
	Cotización Invitación por sorteo a 5 proveedores, Auto invitación y Contratación preferente	Entre \$ 42.564,12 y \$ 319.230,93
	Licitación	Mayor o igual a \$ 319.230,93
Obras	Menor cuantía Sorteo y contratación preferente	Menor o igual a \$ 148.974,43
	Cotización Invitación por sorteo a 5 proveedores, Auto invitación y Contratación preferente	Entre \$ 148.974,43 y \$ 638.461,86
	Licitación	Mayor o igual a \$ 638.461,86
	Contratación Integral por precio fijo Procedimiento especial	Mayor a \$ 21'282.062,27
Consultoría	Contratación directa	Menor o igual a \$ 42.564,12
	Lista corta	Entre \$ 42.564,12 y \$ 319.230,93
	Concurso público	Mayor o igual a \$ 319.230,93

Fuente: Instituto Nacional de Contratación Pública del Ecuador, 2010

<sup>42</sup> LOSNCP, art. 57.

#### 4.4 Datos estadísticos del Portal de Compras Públicas

A partir de la publicación de la LOSNCP, entró en funcionamiento el nuevo portal de compras públicas [www.compraspublicas.gob.ec](http://www.compraspublicas.gob.ec), sistema que ha ido recopilando datos estadísticos que permiten dar a conocer la acogida y utilización de procesos de adquisiciones que se realizan en el país.

En el siguiente cuadro se puede observar el número de entidades públicas que fueron habilitadas y que pueden participar en los diferentes procesos de adquisiciones que ofrece el portal.

**Cuadro No. 20**

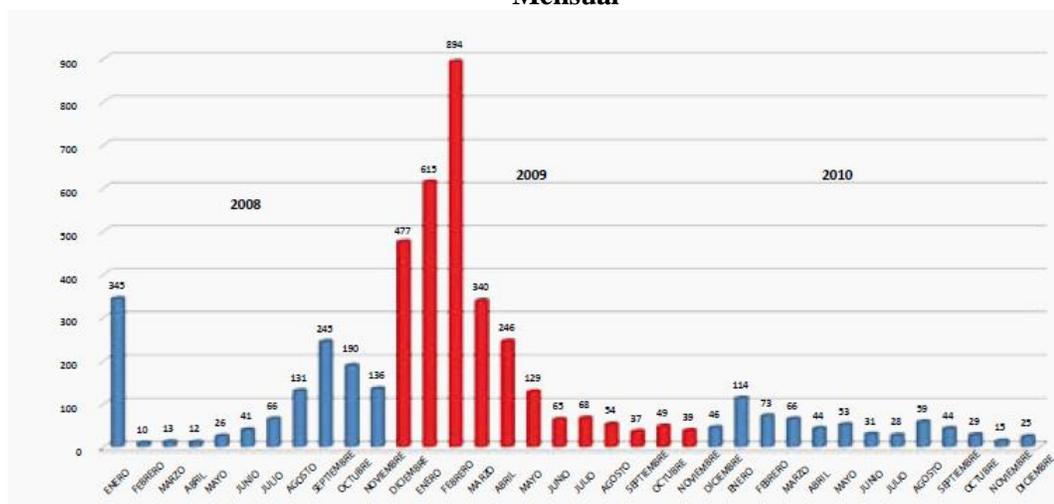
**Entidades Contratantes habilitadas  
Años 2008, 2009, 2010**

Año	No. Entidades
2008	1.692
2009	2.582
2010	581
<b>TOTAL</b>	<b>4855</b>

Elaborado por la autora, datos tomados del INCOP

**Gráfico No. 7**

**Entidades Contratantes habilitadas  
Mensual**



Elaborado por INCOP, Informe anual 2010

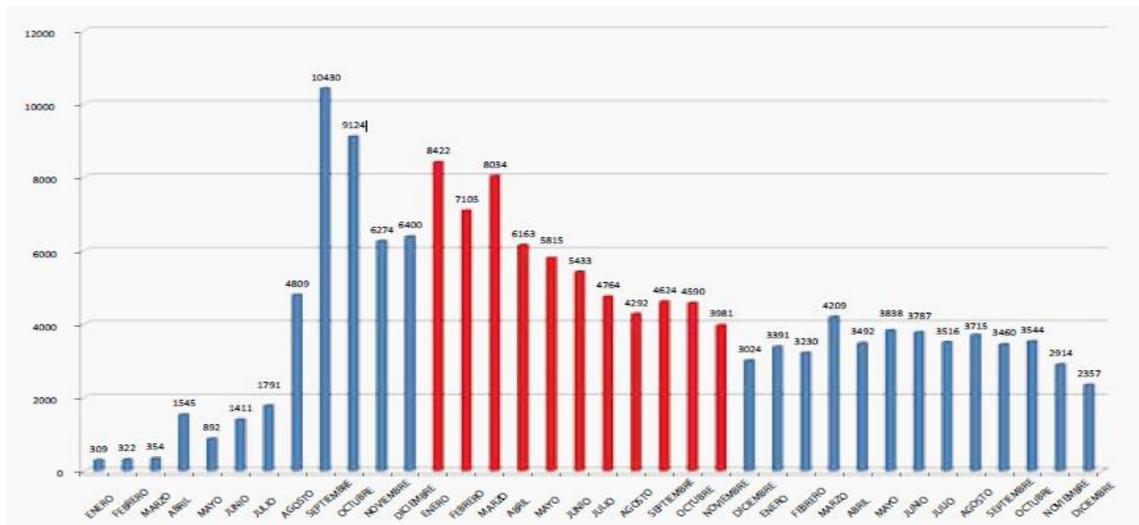
El Registro Único de Proveedores es una herramienta de suma importancia que posee el portal, el mismo que permite obtener datos de los proveedores del estado permitiendo la participación democrática de los mismos. En el siguiente cuadro podemos observar el número de Proveedores registrados en el portal anualmente y en el gráfico No. 8 se puede observar cual ha sido la evolución referente a los registros mensualmente.

**Cuadro No 21**  
**Proveedores Registrados en el Portal de Compra Públicas**  
**Años 2008, 2009, 2010**

<b>Año</b>	<b>No. Proveedores</b>
2008	43,661
2009	66,247
2010	41,453
<b>TOTAL</b>	<b>151,361</b>

Elaborado por la autora, datos tomados del INCOP

**Gráfico No. 8**  
**Proveedores Registrados Mensualmente**



Elaborado por INCOP, Informe anual 2010

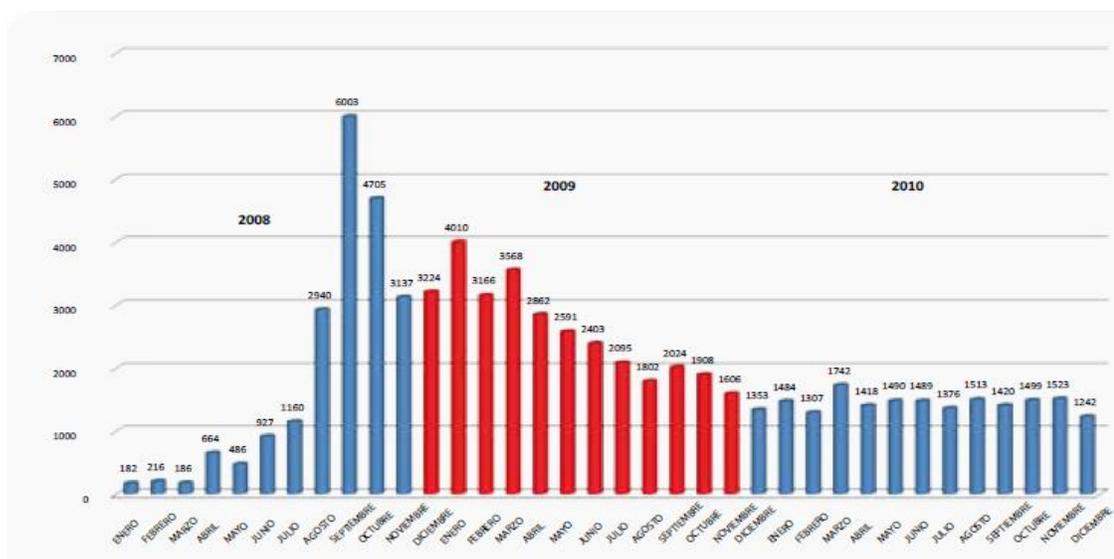
Para participar individualmente o en asociación en las contrataciones públicas reguladas por la LONCP se requiere constar como proveedor habilitado en el RUP. En el cuadro No. 22 se detalla el número de proveedores habilitados desde el año 2008 y en el gráfico No. 9 se puede observar de forma mensual la evolución de los proveedores habilitados.

**Cuadro No 22**  
**Proveedores Habilitados en el Portal de Compra Públicas**  
**Años 2008, 2009, 2010**

<b>Año</b>	<b>No. Proveedores</b>
2008	23830
2009	29388
2010	17503
<b>TOTAL</b>	<b>70721</b>

Elaborado por la autora, datos tomados del INCOP

**Gráfico No. 9**  
**Proveedores habilitados**  
**Mensualmente**



Elaborado por INCOP, Informe anual 2010

# CAPITULO V

## INCLUSIÓN DE LAS MIPYMES EN LAS COMPRAS PÚBLICAS DEL ECUADOR

### 5.1 DESARROLLO DE LAS MIPYMES EN EL ECUADOR

A finales de la década de los 70, a nivel mundial a aquella porción creciente de la fuerza laboral urbana que no encontraba trabajo en el sector moderno de la economía y que se veía obligada a crear su propio empleo a través de la generación de alguna actividad económica, que le provea de los ingresos indispensables para su subsistencia se la empezó a denominar como sector informal.

La creación de las PYMES se desarrolla en base a una idea, que se da como consecuencia de la detección de una oportunidad de negocio. Son muchos los factores que pueden llevar a una persona a inclinarse por un negocio concreto, los mismos que son:

- Repetición de experiencias ajenas.
- Nuevas oportunidades de negocio en mercados poco abastecidos, de nueva creación o con un alto porcentaje de crecimiento.
- Conocimientos técnicos sobre mercados, sectores o negocios concretos.
- La experiencia del futuro empresario, que ha sido trabajador o directivo de otro negocio y que pretende independizarse.

En Ecuador, las pequeñas y medianas empresas han sido históricamente actores importantes en la generación de empleos y proveedores de bienes y servicios básicos para la sociedad. En referencia a su producción, destacan los sectores de “alimentos (20,7%), textil y confecciones (20,3%), maquinaria y equipos (19,9%) y

productos químicos (13,3%); generando el 74% de las plazas de trabajo de la PYMES”<sup>43</sup>.

Por otro lado, la microempresa es el gran motor de empleo, debido a que provee trabajo a gran parte de los trabajadores de ingresos medios y bajos. Los primeros indicios de la existencia de las microempresas en el Ecuador fue cuando la Fundación Ecuatoriana de Desarrollo (FED) en el año 1984 dio inicio al primer programa del Ecuador dirigido a promover el desarrollo de las microempresas, siendo un término desconocido para la mayoría de los ecuatorianos, debido a que solo se consideraba a las pequeñas empresas como sectores que ocupaban un lugar ínfimo en el desarrollo económico del país.

Las microempresas surgen como respuesta a la incapacidad de la economía Ecuatoriana de absorber la creciente fuerza laboral, la misma que se obligaba a generar su propio empleo e ingresos a través de alguna actividad económica.

De esta manera en el Ecuador, a las pequeñas unidades económicas se las ha denominado de diversa manera: artesanía, pequeño comercio, pequeña industria, comerciantes minoristas o comercio informal. En el País y en la región se percibe una tendencia a denominar formalmente a todas esas unidades económicas con la categoría de microempresa. Esta categorización permitiría un tratamiento homogéneo, menos excluyente, más global y democrático del sector de las micro unidades económicas, facilitando su creación y favoreciendo su acceso a servicios más ágiles y oportunos, con lo cual la cobertura de atención podría ampliarse.

La actividad económica de un país no sólo fluye por las inversiones extranjeras de empresas multinacionales, las exportaciones de materias primas o las grandes y medianas empresas establecidas, sino también vemos una activa participación de la economía por parte de las micro, pequeñas y medianas empresas, las mismas que

---

<sup>43</sup> Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas INSOTEC, *Diagnóstico de la Pequeña y Mediana Industria*, 2005.

juegan un papel muy importante en la cohesión social, ya que contribuye significativamente a la generación de empleo, de ingresos, erradicación de la pobreza y dinamiza la actividad productiva de las economías locales.

“En muchos países, en los que ahora figuran entre los desarrollados, crecieron apoyándose precisamente en la micro y pequeñas empresas. El sudeste asiático es una prueba de eso y muy ilustrativo resulta observar que en Hong Kong, el 75% de las exportaciones de productos manufacturados se origina en compañías locales con menos de 50 operarios”<sup>44</sup>.

Las Mipymes son las que dan empleo a un gran sector de la población económicamente activa en el Ecuador, que en su conjunto mueven grandes cantidades de capital pero que en su gran mayoría son informales.

Se debe aclarar que los datos estadísticos que posee el Ecuador referente a las mipymes son limitados, debido a que solo se encuentran datos del Censo de Población y Vivienda realizado en el 2001 y algunos estudios realizados en el 2004 por el Banco Interamericano de Desarrollo.

Además es necesario considerar que el Ecuador vivió entre 1998 y 2001 una aguda crisis financiera que llevó al colapso a varias instituciones financieras, trayendo consigo una acelerada inflación y la dolarización de la economía en la que entró Ecuador a partir de enero de 2000, terminó por licuar el dinero de miles de ahorristas y depositantes en los bancos.

Por lo expuesto en el párrafo anterior, exteriorizo lo siguiente.

El 52% de las microempresas comenzaron a funcionar en los últimos 5 años (desde 1999), muchos trabajadores se volcaron hacia la microempresa luego de perder sus empleos debido a la crisis del año 1999.

---

<sup>44</sup> Instituto Libertad y Democracia “*Evaluación Preliminar de la Economía Extralegal en 12 países de Latinoamérica y el Caribe*”, Lima – Perú, 2007.

“Las microempresas ecuatorianas emplean a más de un millón trabajadores de ingresos medios o bajos, lo que representa alrededor del 25% de la mano de obra urbana y un aporte al Producto Interno Bruto entre el 10 y 15%. Estimaciones basadas en los datos del Censo de Población y Vivienda del 2001, indican que en ese año existían 1.027.299 (50,7%) microempresarios urbanos y 997.953 (49,3%) microempresarios rurales. Datos más recientes, basados en la encuesta a microempresarios que realizó el Proyecto SALTO (Strengthen Access to Microfinance and Liberalization Task Order financiado por la agencia estadounidense para el desarrollo internacional USAID), señalan que en Ecuador a mediados del 2004 había alrededor de unos 650 mil microempresarios en las áreas urbanas”<sup>45</sup>.

El estudio del BID precisó que a mediados de 2004 existían unos 650,000 microempresarios en las áreas urbanas de Ecuador, los que daban empleo a un millón de trabajadores de ingresos medios y bajos, que representan un 25% de la mano de obra total del país.

Para el año 2007, de acuerdo al estudio realizado por el Instituto Libertad y Democracia el 96% de las empresas, unas 740,800 empresas eran informales<sup>46</sup>.

De acuerdo al censo de población y Vivienda 2001 y al estudio SALTO 2004 las mipymes se distribuían por regiones de la siguiente manera:

### Cuadro No 23

#### Distribución de las Mipymes por Regiones en el Ecuador

PROVINCIA	CENSO 2001	ESTUDIO SALTO 2004
SIERRA	48,3%	31,5%
COSTA	45%	66,8%
ORIENTE	6,4%	1,7%

Elaborado por la autora

<sup>45</sup> BID, CARVAJAL E. y Auerbach P., *La Microempresa en Ecuador: perspectivas, desafíos y lineamientos de apoyo*, Septiembre 2006

<sup>46</sup> Instituto Libertad y Democracia “*Evaluación Preliminar de la Economía Extralegal en 12 países de Latinoamérica y el Caribe*”, Lima – Perú, 2007.

Para el año 2005, “en el caso de Ecuador, las microempresas proporcionaron trabajo a un total de 1’018,135 personas, lo cual representó el 25% de la mano de obra urbana”<sup>47</sup>.

A su vez, según el estudio realizado por agencia estadounidense para el desarrollo internacional USAID, de un total de 17,738 microempresarios solo el 25% contaba con un RUC (Registro Único de Contribuyente) y un número similar poseía licencias municipales. Adicionalmente, solo el 20% llevaba registros contables.

Las micro y pequeñas empresas tienen gran capacidad de adaptación al su entorno económico superando grandes dificultades como la dolarización, a diferencia de las grandes empresas, ya que pudieron enfrentar el cambio monetario y el alza inflacionaria, reduciendo los márgenes de ganancia, reduciendo los stocks equilibrando la producción y los costos.

El Ecuador ha desarrollado políticas de estado para poder reconocerlas, clasificarlas y buscar su desarrollo ya que se dio cuenta que existe gran capacidad creativa y emprendedora que debe ser encaminada dentro de parámetros formales a fin de poder fortalecerlas y lograr competitividad en la economía ecuatoriana.

La microempresa no es pasiva, ni estática, su éxito radica en ser pro-activa en la incesante búsqueda de la próxima ocasión y el vacío latente para atender la necesidad no satisfecha.

---

<sup>47</sup>Agencia Estadounidense para el desarrollo internacional USAID, “*Estudio Microempresas y Microfinanzas en Ecuador*”, 2005.

## **5.2 LAS COMPRAS PÚBLICAS COMO HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO DE LAS MIPYMES**

El estado Ecuatoriano por medio de la Subsecretaría de Micro, Pequeña y Mediana Empresa y Artesanías, impulsa el desarrollo y el fomento de la MIPYMES y Artesanías a través de políticas pública y herramientas de apoyo para optimizar las oportunidades de acceso a los mercados nacionales e internacionales, mejorando la integración de la estructura productiva de todas las regiones del País.

El Sistema Nacional de Contratación Pública tiene tres objetivos fundamentales señalados en el plan de Gobierno 2007 expuesto por el Presidente de la República que son:

- ✓ Dinamizar la producción nacional.
- ✓ Promover la participación de pequeños y medianos empresarios.
- ✓ Garantizar la transparencia.

Es decir, considerar a la compras públicas como política prioritaria dinamizadora de la producción nacional, que promueva las micro, pequeñas y medianas empresas y garantice la transparencia y la veeduría ciudadana.

El mejoramiento de las condiciones productivas, económicas, sociales y tecnológicas, tanto a nivel local como nacional se pueden señalar las siguientes:

- Incremento del grado de utilización de la capacidad instalada del país, al aprovechar la inversión productiva ya existente y la capacidad de oferta ociosa del sistema productivo nacional. Lo cual incrementara la productividad de la industria ecuatoriana.
- Mejora de la calidad de los bienes y servicios de origen local y nacional para la satisfacción de las necesidades públicas.

- Reducción de la salida de divisas del país al contratar con proveedores nacionales, evitando realizar las compras al exterior.
- Fomento del emprendimiento de nuevas producciones e incremento de la capacidad de oferta de la industria ecuatoriana.
- Generación de nuevas fuentes de trabajo, aumento del nivel de ocupación de la población, y mantenimiento de las fuentes existentes de empleo.
- Desarrollo social más equilibrado al dinamizar las economías locales y facilitar la participación de las micro y pequeños productores como proveedores del Estado.
- Contribuye a viabilizar la ejecución de proyectos de innovación tecnológica para incrementar el valor agregado y mejorar la productividad de la producción nacional.
- Favorece el conocimiento de las tecnologías utilizadas en el país mediante la apertura de los paquetes tecnológicos.
- Incentiva el desarrollo tecnológico de los proveedores nacionales al ampliarles las posibilidades del mercado y enfrentarles a satisfacer los requerimientos técnicos de una exigente demanda.

El Art. 28 del Reglamento General de la LOSNCP expresa que *“para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 25 de la Ley, el Ministerio de Industrias y Competitividad deberá determinar anualmente los parámetros sobre los cuales se consideraran las obras, bienes y servicios de origen nacional. Sobre esta base, el INCOP establecerá márgenes de preferencia que las entidades contratantes deberán incluir en los Pliegos y aplicar en la evaluación de las ofertas”*

Según el Art. 52 de la LOSNCP, la “**contratación preferente**”, establece que: “las contrataciones de bienes y servicios que se adquieren por procedimientos de cotización y menor cuantía, excepto los servicios de consultoría, se privilegiara la contratación con micros y pequeñas empresas, con artesanos o profesionales, preferentemente domiciliados en el cantón en el que se ejecutara el contrato, quienes deberán acreditar sus respectivas condiciones de conformidad a la normativa que los regulen.

Para las contrataciones de obra que se seleccionan por procedimientos de cotización y menor cuantía se privilegiara la contratación con profesionales, micro y pequeñas empresas que estén calificados para ejercer esta actividad, y preferentemente domiciliados en el cantón en el que se ejecutara el contrato.

Solamente en caso de que no existiera oferta de proveedores que acrediten las condiciones indicadas en los incisos anteriores, se podrá contratar con proveedores de otros cantones o regiones del País.

La importancia de las mipymes en la economía nacional está reflejada en la producción de bienes y servicios, la comercialización y la generación de puestos de trabajo; así como, en la transferencia de recursos hacia el resto de la sociedad, su incidencia directa en la dinamización de la economía.

“Promover la creación de micro pequeñas y medianas empresas en particular por medio de capacitación, la educación y la adquisición de conocimientos prácticos, prestar apoyo financiero y tecnológico, según corresponda para que puedan aprovechar las oportunidades rurales de ganarse la vida de manera sostenible que ofrece la agroindustria, minería, pesca, etc. en pequeña escala”<sup>48</sup>

---

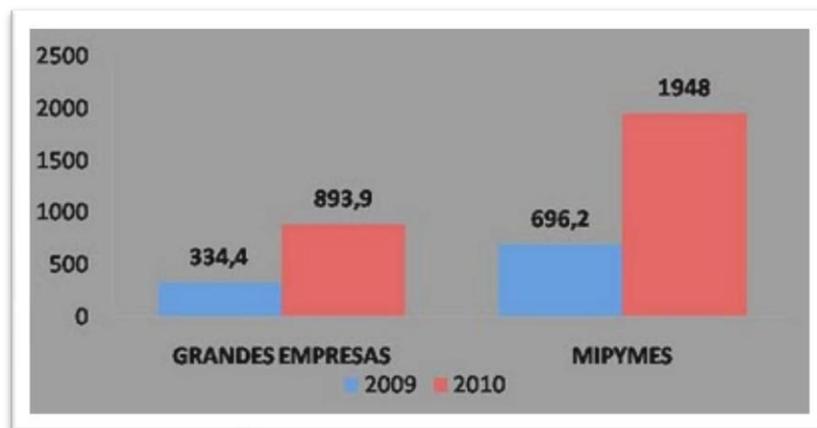
<sup>48</sup> Naciones Unidas “*Informe de la Cumbre Mundial sobre el desarrollo sostenible*”, Sudáfrica, setiembre 2002.

La LOSNCP tiene como obligatoriedad aplicar criterios prioritarios que las empresas públicas deben utilizar para realizar adquisiciones ha actores productivos locales para las compras.

*“Con la implementación de mecanismos de compras inclusivas a través del portal de compras públicas, las ferias inclusivas que acercan a productores locales a las necesidades de diferentes entes gubernamentales en diferentes territorios y sectores, y los diferentes programas de inclusión productiva se ha logrado un incremento del 180% en el monto que el gobierno central compra a las MIPYMES en el periodo 2009-2010, el mismo que supera en más de dos veces al monto comprado a las grandes empresas”<sup>49</sup>.*

En el siguiente gráfico se puede observar la comparación de las adquisiciones realizadas por el Estado Ecuatoriano en el año 2009-2010 a las grandes empresas y a las mipymes después de haberse implementado el Sistema Nacional de Contratación Pública con su herramienta informática el Portal de Compras Públicas, destacándose que las adquisiciones a las mipymes superan con más del doble a las adquiridas a las grandes empresas.

**Gráfico No. 10**  
**Compras Estatales por categoría de Empresa**



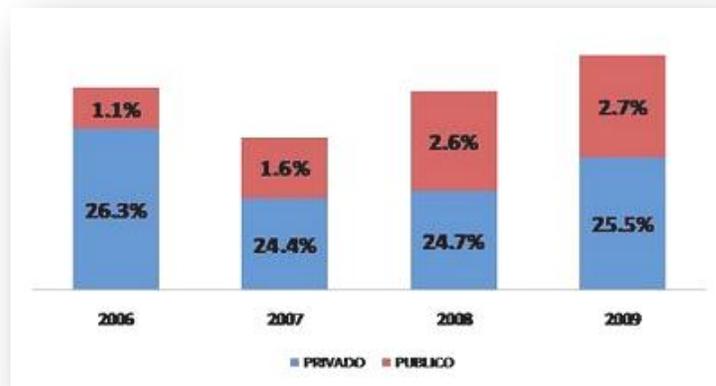
Fuente: SENPLADES

<sup>49</sup> Nataly Cely, Ministra Coordinadora de la Producción, Empleo y Competitividad del Ecuador, 2010.

Otra política del estado Ecuatoriano, es el incremento del acceso al crédito en general, el mismo que ha crecido del 26% del PIB en el 2007 al 29% en el 2009 siendo de consideración que en el año 2006 el crédito privado superaba ampliamente al crédito público, pero para el año 2009 el crédito público tiene un notable crecimiento, beneficiando sobre todo a la micro y pequeña empresa como se verifica en el siguiente gráfico.

**Gráfico No. 11**

**Incremento del volumen de Crédito como % del PIB**



Fuente: Superintendencia de Bancos

“Otro indicador que muestra un buen desempeño de las MIPYMES, es la evolución de sus ventas. En el año de la mayor crisis mundial de los últimos años, las MIPYMES crecieron sus ventas en un 3,5%, mientras que las empresas grandes tuvieron un desempeño negativo, disminuyendo sus ventas en un 8,5%”<sup>50</sup>.

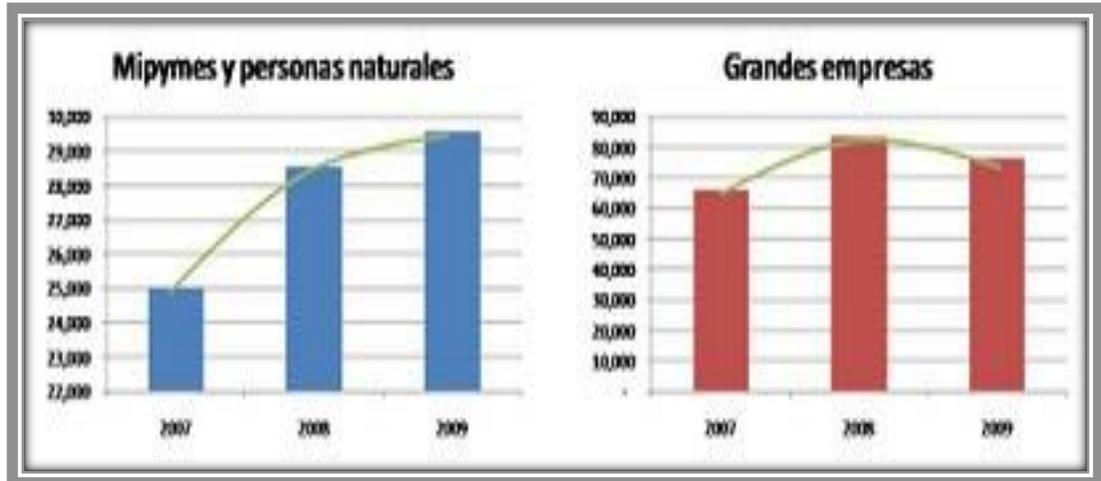
Si se considera el período 2007 – 2009, las ventas de las MIPYMES aumentaron en un 18,3%, mientras que las grandes lo hicieron al 16%. Además, las MIPYPMES han ganado espacio en el pastel de la economía. Mientras en el 2007 éstas concentraban el 27% de las ventas totales, en el 2009 la cifra se incrementó ligeramente al 28%”<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Nataly Cely, Ministra Coordinadora de la Producción, Empleo y Competitividad del Ecuador

<sup>51</sup> Ídem 50

**Gráfico No. 12**

**Evolución de las ventas de las MIPYMES y de las empresas grandes del Ecuador millones US**



Fuente: SRI

La participación de la Mipymes en las adquisiciones del estado Ecuatoriano se ve reflejada en la participación en los procesos de contratación pública en el Portal electrónico del Ecuador.

La exigencia de requisitos mínimos y la habilitación en el Registro Único de Proveedores, han dado oportunidad para que este sector económico del país se reactive.

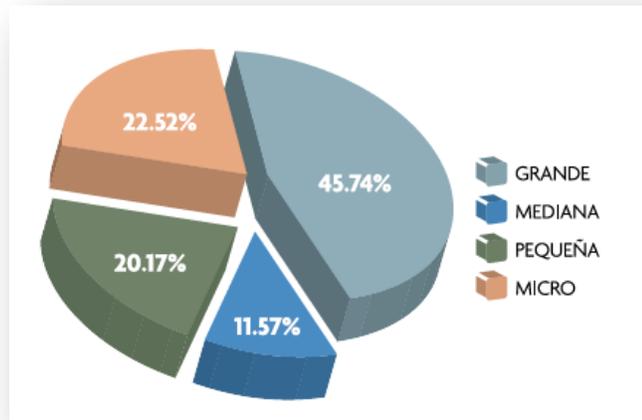
El priorizar los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, convirtiendo la contratación pública en un elemento dinamizador de la producción nacional y promover la participación de artesanos, profesionales, micro, pequeñas y medianas empresas con ofertas competitivas.

Como se puede observar en el gráfico No. 13 la participación del Mipymes por los montos de contratación para el año 2009 es del 54.26% y para el año 2010 es del 88.69% superando notablemente al sector empresarial denominado grande, es decir

el estado adquirió y contrató en su gran mayoría con las mipymes incentivado la participación de estas en la economía nacional.

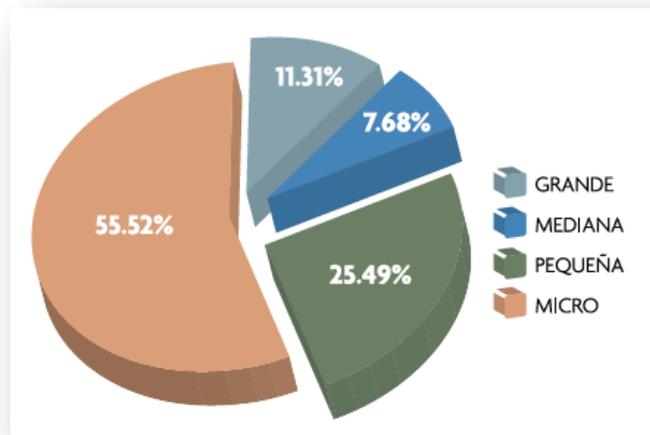
**Gráfico No. 13**  
**Participación de Proveedores por monto de Contratación**

**AÑO 2009**



Fuente: Informe Anual INCOP 2009

**AÑO 2010**

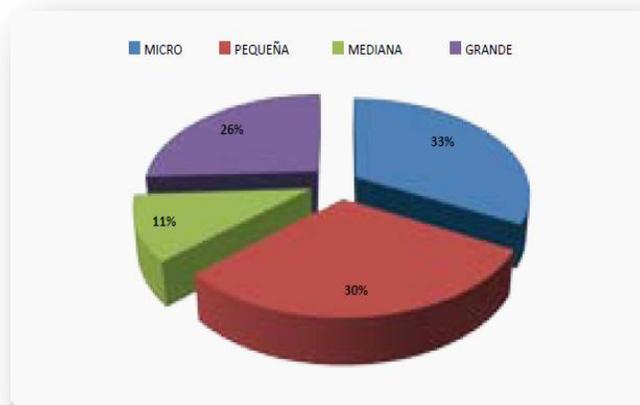


Fuente: Informe Anual INCOP 2010

Las Mipymes han visto en el mercado público una oportunidad para combatir la crisis y la desocupación existente en el país. En los siguientes gráficos se puede observar como las Mipymes abarcan el año 2009 el 88.69% y el año 2010 el 90% de las empresas participantes en los procesos contractuales del Portal.

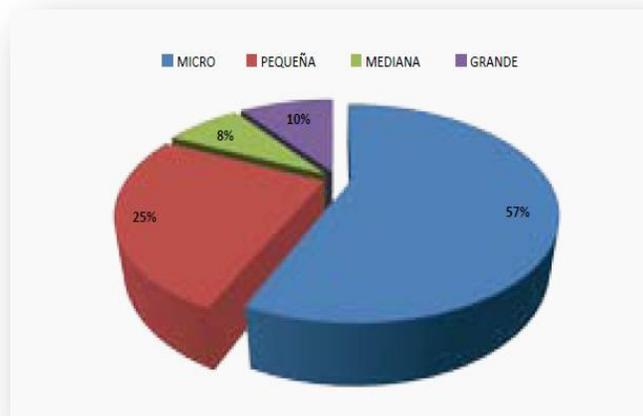
**Gráfico No. 14**  
**Participación por Tamaño de Proveedor**

**AÑO 2009**



Fuente: Informe Anual INCOP 2009

**AÑO 2010**



Fuente: Informe Anual INCOP 2010

### **5.3 RESULTADOS DE LA ENCUESTA REALIZADA A MICRO, PEQUEÑOS Y MEDIANOS EMPRESARIOS SOBRE LAS COMPRAS PÚBLICAS EN EL ECUADOR**

Se realizó una encuesta a 150 personas propietarias de micros, pequeñas y medianas empresas de las ciudades de Riobamba, Ambato, Quito y Guayaquil, la cual dio los siguientes resultados, comprobando de esta manera que el nuevo Sistema de Contratación Pública que posee el Ecuador a beneficiado la participación de este sector de la economía nacional.

**Pregunta 1: ¿Cuántos trabajadores tiene en su Empresa?**

1 a 9                      10 a 49                      50 a 159

**Pregunta 2: ¿Dentro de que rango se encuentra las ventas mensuales de su Empresa?**

Inferiores a 100.000  
Entre 100.000 y 1.000.000  
Entre 1.000.000 y 5.000.000

En base a estas dos preguntas se pudo determinar el porcentaje de tipo de empresas que fueron encuestadas, teniendo como resultado lo siguiente:

**Cuadro No 24**

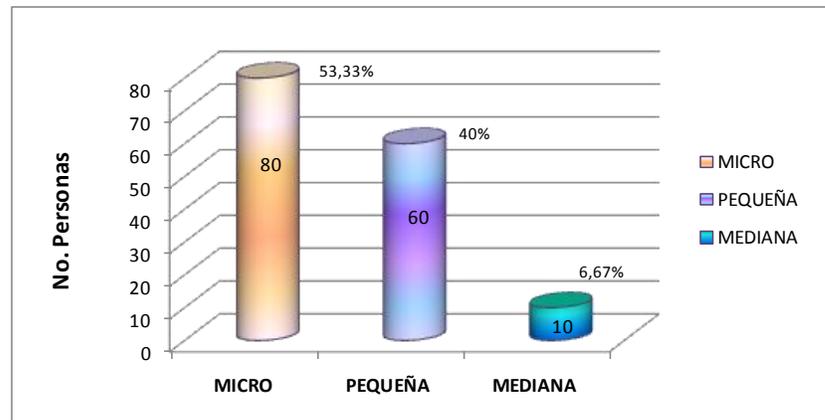
**Porcentaje de personas encuestadas por tipo de empresa**

<b>Tipo de Empresa</b>	<b>No. Personas</b>	<b>Porcentaje</b>
Micro	80	53,33%
Pequeña	60	40,00%
Mediana	10	6,67%

Elaborado por: La Autora

**Gráfico No. 15**

**Porcentaje de personas encuestadas por tipo de empresa**



Elaborado por: La Autora

**Análisis:** De la pregunta 1 y 2 podemos determinar qué porcentaje de las personas encuestadas pertenecen a los diferentes tipos de empresas, así tenemos que el 53,33% pertenecen a la microempresa, el 40% a la pequeña empresa y el 6,67% a la mediana empresa, como se indica en el gráfico No. 15.

**Pregunta 3: ¿Está usted familiarizado con el término Compras Públicas del Ecuador?.**

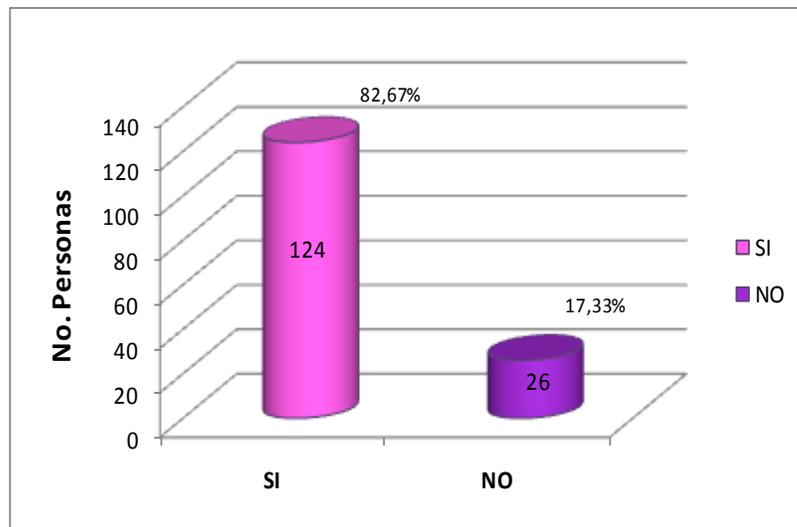
**Cuadro No 25**

**Porcentaje de familiaridad con el término Compras Públicas del Ecuador**

<b>Categoría</b>	<b>No. Personas</b>	<b>Porcentaje</b>
SI	124	82,67%
NO	26	17,33%

**Gráfico No. 16**

**Porcentaje de familiaridad con el término Compras Públicas del Ecuador**



Elaborado por la autora

**Análisis:** De las personas encuestadas el 82,67% dijeron que si están familiarizadas con este término, mientras que el 17,33% no conocen este término. Lo que significa que de la muestra encuestada más de la mitad de los empresarios ya conocen sobre que se trata las compras públicas del Ecuador.

**Pregunta 4: ¿Es usted proveedor de las Empresas Estatales?**

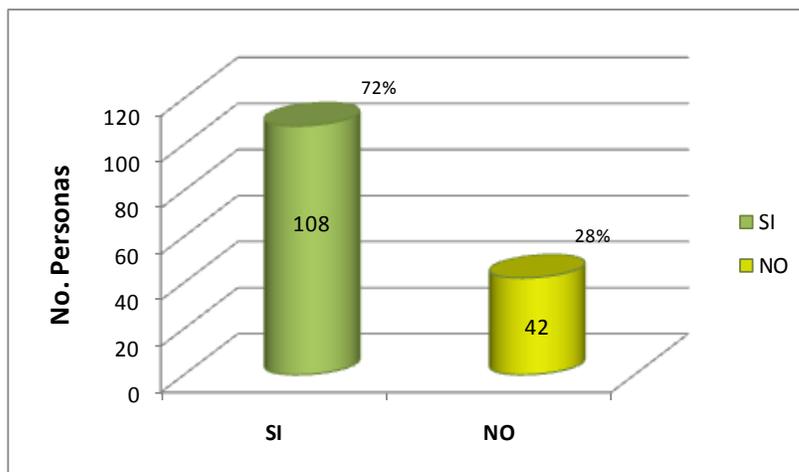
**Cuadro No 26**

**Porcentaje de proveedores de las Empresas Estatales**

Categoría	No. Personas	Porcentaje
SI	108	72,00%
NO	42	42,28%

**Gráfico No. 17**

**Porcentaje de proveedores de las Empresas Estatales**



Elaborado por la autora

**Análisis:** De los empresarios encuestados el 72% dijeron que proveen de bienes y servicios a las empresas del Estado, mientras que el 42% no son proveedores del Estado. Estos resultados nos lleva a considerar que las micro, pequeñas y medianas empresas se dieron cuenta que el Estado Ecuatoriano es el mayor comprador de bienes y servicios y el negociar con el sector público puede traer beneficios económicos a sus empresas.

**Pregunta 5: ¿Cómo calificaría en lo referente a transparencia a las compras que realiza el Estado Ecuatoriano?**

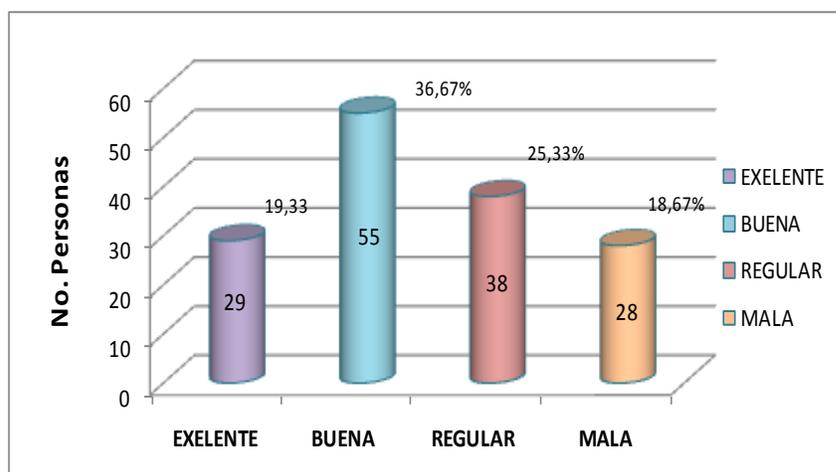
**Cuadro No 27**

**Porcentaje de calificación referente a transparencia a las compras que realiza el Estado Ecuatoriano**

<b>Categoría</b>	<b>No. Personas</b>	<b>Porcentaje</b>
Excelente	29	19,33%
Buena	55	36,67%
Regular	38	25,33%
Mala	28	18,67%

**Gráfico No. 18**

**Porcentaje de calificación referente a transparencia a las compras que realiza el Estado Ecuatoriano**



Elaborado por la autora

**Análisis:** De las personas encuestadas el 19,33% dijeron que las compras estatales en la actualidad son transparentes, el 36,67% manifestaron que en lo referente a transparencia esta en una posición buena, el 25,33% se pronunciaron al recalcar que la transparencia en las compras estatales es regular y el 18,57% indicaron que no existe transparencia en las compras que realiza el Estado Ecuatoriano. Estos resultados nos lleva a considerar las malas prácticas en el pasado en lo referente a las adquisiciones estatales conllevaron a la desconfianza por parte de los proveedores hacia el sector público.

**Pregunta 6: ¿Cree usted que la contratación pública está regulada por normas y leyes que benefician a las micro, pequeñas y medianas empresas?**

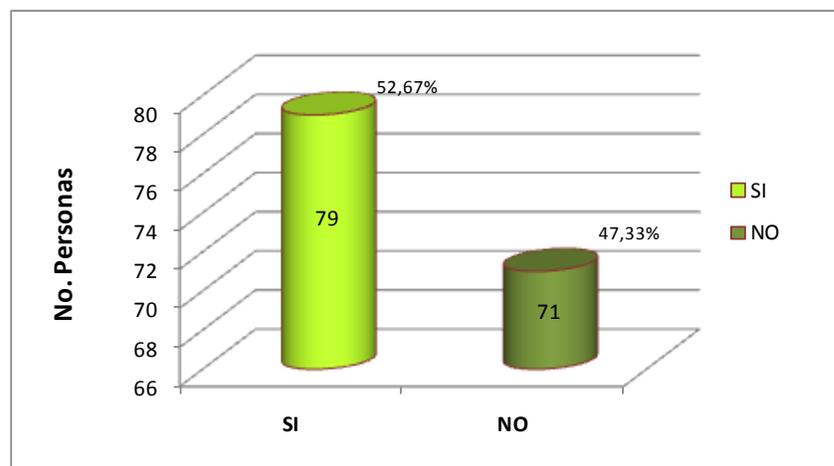
**Cuadro No 28**

**Porcentaje de empresarios que creen que la contratación pública está regulada por normas y leyes que benefician a las micro, pequeñas y medianas empresas**

<b>Categoría</b>	<b>No. Personas</b>	<b>Porcentaje</b>
SI	79	52,67%
NO	71	47,33%

**Gráfico No. 19**

**Porcentaje de empresarios que creen que la contratación pública está regulada por normas y leyes que benefician a las micro, pequeñas y medianas empresas**



Elaborado por la autora

**Análisis:** De los empresarios encuestados el 52,67% se pronunciaron que con la nueva ley de compras públicas se ha beneficiado a la participación de las mipymes en las adquisiciones del estado, y el 47,33% dijeron no conocer las leyes que pueden beneficiar sus negocios.

**Pregunta 7: ¿Cree usted que el Gobierno Nacional proporciona la capacitación necesaria a las empresas sobre compras estatales?**

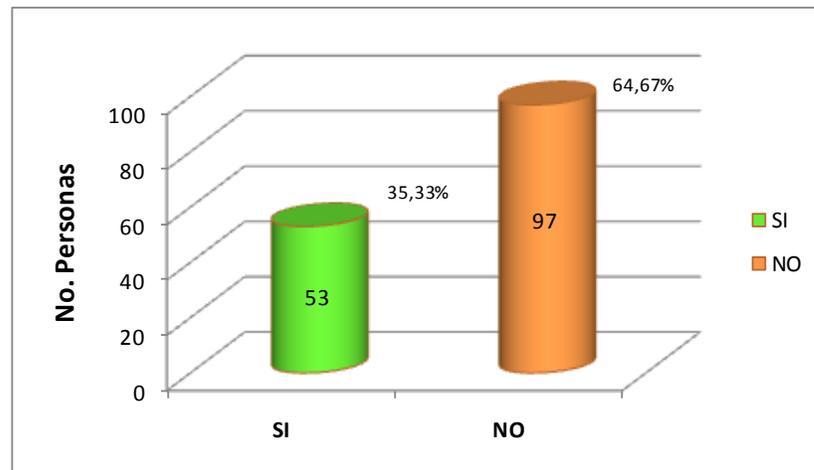
**Cuadro No 29**

**Porcentaje de empresarios que creen que el Gobierno Nacional proporciona la capacitación necesaria a las empresas sobre compras estatales**

Categoría	No. Personas	Porcentaje
SI	53	35,33%
NO	97	64,67%

**Gráfico No. 20**

**Porcentaje de empresarios que creen que el Gobierno Nacional proporciona la capacitación necesaria a las empresas sobre compras estatales**



Elaborado por la autora

**Análisis:** De los empresarios encuestados el 35,33% manifestaron que el Gobierno Nacional se ha preocupado por capacitar a sus negocios y el 64,67% expusieron que no han tenido capacitación alguna. Estos resultados pueden corresponder a que el Estado Ecuatoriano no ha llegado de forma permanente y capacitación continúa sobre la nueva ley y el portal de compras públicas a los sectores empresariales.

**Pregunta 8: ¿Usted ha tenido acceso al Portal de Compras Públicas?**

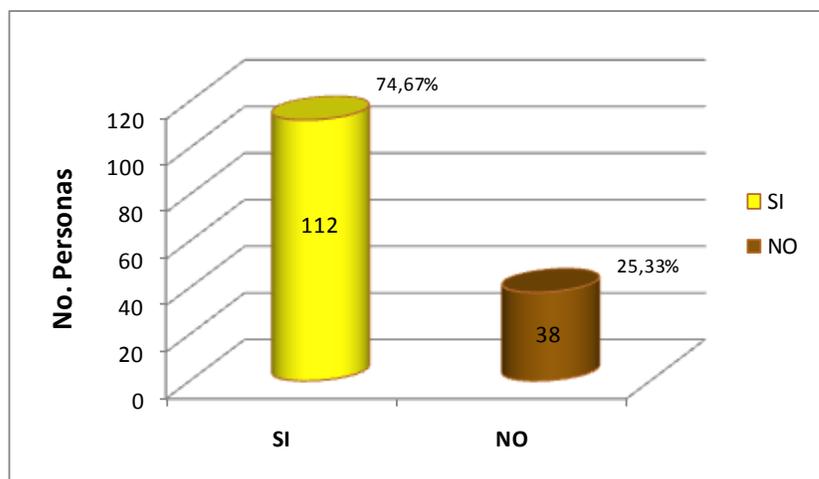
**Cuadro No 30**

**Porcentaje de empresarios que han tenido acceso al Portal de Compras Públicas**

Categoría	No. Personas	Porcentaje
SI	112	74,7%
NO	38	25,33%

**Gráfico No. 21**

**Porcentaje de empresarios que han tenido acceso al Portal de Compras Públicas**



Elaborado por la autora

**Análisis:** De los empresarios encuestados el 74,67% manifestaron que si han tenido acceso al Portal de Compras Públicas del Estado Ecuatoriano, mientras que el 25,33%, desconocen el portal. Esto se puede deber a que el Portal de compras públicas es una página web gratuita y de libre acceso que puede ser visto por cualquier persona que quiera revisar los procesos que se realizan en el mismo, y si quiere participar como proveedor del Estado tendrá que inscribirse con el Rup.

**Pregunta 9: ¿Cree usted que el Portal de Compras Públicas es una herramienta que facilita y transparenta las adquisiciones del estado?**

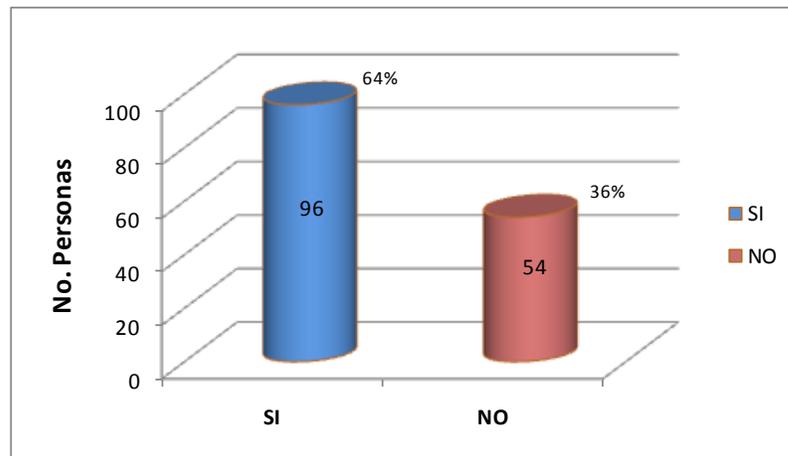
**Cuadro No 31**

**Porcentaje de empresarios que creen que el Portal de Compras Públicas es una herramienta que facilita y transparenta las adquisiciones del estado**

Categoría	No. Personas	Porcentaje
SI	96	64,00%
NO	54	36,00%

**Gráfico No. 22**

**Porcentaje de empresarios que creen que el Portal de Compras Públicas es una herramienta que facilita y transparenta las adquisiciones del estado**



Elaborado por la autora

**Análisis:** De los empresarios encuestados el 64% manifestaron que el portal de compras públicas es una herramienta que ha mejorado las adquisiciones del estado ya que se puede tener veeduría ciudadana, el 36% se pronunciaron que a pesar de tener este sistema no existe todavía transparencia en las compras del estado, además se ve reflejado en este resultado el desconocimiento de 38 encuestados sobre el funcionamiento del portal.

**Pregunta 10: ¿Cree usted que con el Nuevo Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador ha mejorado la participación de su negocio en el mercado local y nacional?**

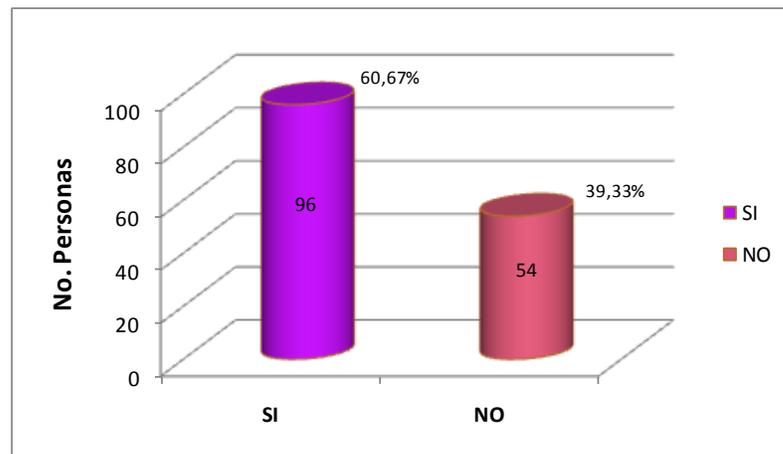
**Cuadro No 32**

**Porcentaje de empresarios que creen que el Nuevo Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador ha mejorado la participación de su negocio en el mercado local y nacional**

Categoría	No. Personas	Porcentaje
SI	96	60,67%
NO	54	39,33%

**Gráfico No. 23**

**Porcentaje de empresarios que creen que el Nuevo Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador ha mejorado la participación de su negocio en el mercado local y nacional**



Elaborado por la autora

**Análisis:** De las personas encuestadas el 60,67% manifestaron que el Nuevo Sistema de Contratación Pública ha mejorado la participación de sus negocios en el mercado local y nacional beneficiando la economía de las áreas en las que se radican sus empresas mientras que el 39,33% se pronunció que no han tenido ningún beneficio con este nuevo sistema y aunque sean proveedores del estado no han tenido ningún cambio para sus empresas.

## **CONCLUSIONES**

- El país cuenta con un ente normativo - regulatorio como es el Instituto Nacional de Contratación Pública que tiene un mandato de independencia y claridad para evitar el conflicto de intereses y la participación directa en la implementación de las adquisiciones.
- La importancia económica del mercado público convierte potencialmente a las compras públicas en un potente instrumento político, económico y social para establecer sinergias con el principal objetivo que es el bienestar social.
- Las reformas en las compras públicas favorecieron al crecimiento de las empresas nacionales en particular a las micro, pequeñas y medianas empresas abriendo nuevos segmentos comerciales tanto locales como regionales.
- La nueva ley de Contratación Pública promueve la participación ciudadana generando transparencia por la publicidad de los procesos, lo que provocará un mayor y mejor uso del sistema.
- Existen Gobiernos locales que manejan presupuestos muy bajos o falta de condiciones necesarias, que no les permiten tener acceso a tecnología y capacitación para utilizar el portal.
- La reducción en los costes de contratación favoreció a la participación de las mipymes ya que las mismas no disponen de recursos para cubrir estos rubros.
- En los tres años de funcionamiento del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador, ha mostrado tener una tendencia hacia el fortalecimiento institucional y funcionamiento del mercado, sobre la base de una consolidación, de su marco normativo y regulatorio.

- El sistema cuenta con un marco jurídico consolidado pero tiene carencias al momento de marcar aspectos procedimentales que permiten un mejor control del ente rector, una mayor coordinación con los entes auditores.
- La Nueva Ley del Sistema de Contratación Pública del Ecuador acompañado con una herramienta tecnológica como es el portal de compras públicas ha favorecido la llegada de los recursos hacia las comunidades, utilizando los medios más adecuados, y acompañándose de la veeduría y cooperación de los de la sociedad civil, así como también de las entidades nacionales y locales.
- En el Ecuador con la implantación del SNCP se evidencia el impulso de la actividad económica y de la creación de empleo, el proteccionismo a empresas nacionales, la disminución de las disparidades regionales y el aumento de la competitividad de las empresas nacionales mediante el estímulo al producto nacional.
- El Ecuador no cuenta con un mecanismo seguro para denunciar conductas fraudulentas, corruptas o poco éticas, así como la promoción de la existencia obligada de códigos de conducta, códigos de ética para participantes involucrados en aspectos de los sistemas de gestión financiera pública que también contengan disposiciones sobre divulgación de información para aquellos.

## **RECOMENDACIONES**

- El Instituto Nacional de Contratación Pública debería elaborar un programa de capacitación global que contenga temas legales, técnicos y administrativos sobre la ley, reglamentos, políticas y procedimientos del mismo, aplicable a funcionarios públicos, micro, pequeñas y medianas empresas y usuarios externos.
- El estado Ecuatoriano deberá seguir apoyando la creación de un mercado de adquisiciones conocido por su integridad y conducta ética que ayudará a disminuir el problema de desempleo sobre todo en el ámbito profesional, mediante el fomento a la creación de empresas como nuevas fuentes de ingreso y de trabajo.
- El registro y monitoreo de la Mipymes su participación y evolución en el Ecuador tiene que ser más simple, rápido, transparente y sobre todo en periodos de tiempo que permitan al país tener conocimiento real de su existencia.
- El Estado debe facilitar el acceso al financiamiento a las mipymes, incentivando su producción con tasas crediticias más bajas que no repercutan en la producción final y permitan su participación en el mercado público en igualdad de condiciones.
- El Ecuador debe implantar un Sistema de Justicia efectivo y confiable que permita a los ciudadanos denunciar el mal cumplimiento de códigos de comportamiento y denuncia de malas prácticas en las adquisiciones de empresas estatales.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **LIBROS, REVISTAS Y PUBLICACIONES**

- TORRES, Luis, “La Microempresa en el Ecuador”, Fundación Avanzar, edición sexta, 2005, Quito – Ecuador.
- BARRERA Marco “Situación y Desempeño de las PyME de Ecuador en el Mercado Internacional”, Montevideo – Uruguay,
- BARRERA Marco Seminario - Taller: “Mecanismos de Promoción de Exportaciones para las PyME en los países miembros de la ALADI”, Montevideo – Uruguay, 13 y 14 de septiembre de 2001, CAPEIPI, ponencia.
- BALDEON Inés María, Consultoría revisión de la Legislación Nacional de Compras Públicas en el Marco de la Comunidad, Año 2006.
- *IBARRA Mares Alberto, Fundación Universitaria Tecnológico de Comfenalco, Cartagena de Indias Colombia 2009, pg 68*
- HENDERSON, D. y Zelenyuk, V, Testing for catching - up: Statistical analysis of DEA efficiency estimates, Institut de Statistique, Université Cathilique de Louvain, 2004.
- Instituto Nacional de Contratación Pública del Ecuador, Plan Anual de Contratación Pública 2010
- ALBIN Emilio, José M. González e Ignacio Zubiri, “Economía Política I: Fundamentos, Presupuesto y Gasto, Aspectos Macroeconómicos”, Editorial Ariel, España, 2000.
- Banco Mundial, “Electronic Government Procurement (e-GP): World Bank draft strategy”, 2003.
- ROSE Ackerman Susan, Corruption and government: causes, consequences, and reform, Cambridge University Press, 1999.
- Banco Mundial, BID, Banco Asiatico de Desarrollo, Procurement Harmonization Project, “Electronic government procurement roadmap”, 2004.

- VOLOSIN Natalia, Promoviendo Compras Publicas Electrónicas para el Desarrollo, Análisis Comparativo del Brasil, Chile y México y Recomendaciones para una agenda de implementación en la Argentina, julio 2010.
- Inventario Regional de Proyectos de Tecnologías de Información y Comunicación para América Latina y el Caribe – Protic, 2010
- Agencia Estadounidense para el desarrollo internacional USAID, “Estudio Microempresas y Microfinanzas en Ecuador”, 2005.
- Naciones Unidas “Informe de la Cumbre Mundial sobre el desarrollo sostenible” setiembre 2002. Sudáfrica.
- Instituto Libertad y Democracia “Evaluación Preliminar de la Economía Extralegal en 12 países de Latinoamérica y el Caribe”, 2008, Lima - Perú.
- SAAVEDRA María, Heriberto Moreno y Yolanda Hernández, Revista Internacional “La nueva Gestión Organizacional Numero 7, Julio – Diciembre 2008.
- Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas INSOTEC, Diagnóstico de la Pequeña y Mediana Industria, 2005.
- CARVAJAL Edgar, BID y Paula Auerbach, La Microempresa en Ecuador: perspectivas, desafíos y lineamientos de apoyo, Septiembre 2006
- Presentación María Eugenia Wagner Subsecretaria de Hacienda Gobierno de Chile, 2001.
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, creado con Decreto Ejecutivo 745, 14 de Septiembre de 2007.

## **LEYES Y REGLAMENTOS**

- LEY DE CONTRATACION PUBLICA CODIFICADA, publicada en el Registro Oficial No. 272. Año 2011.
- REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY DE CONTRATACION PUBLICA CODIFICADA, promulgado en el Suplemento del Registro Oficial No. 622 el19 de julio de 2002.

- LEY ORGANICA DE LA CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO, creada con Decreto Ejecutivo 548, publicada en Registro Oficial 119- 7 de Julio de 2003.
- LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA, publicada en Registro Oficial N° 395 - 4 de Agosto de 2008.
- REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA, creado con Decreto Ejecutivo 1248, publicada en Registro Oficial N° 399 – 8 de Agosto de 2008
- LEY ORGÁNICA DE RESPONSABILIDAD, ESTABILIZACIÓN Y TRANSPARENCIA FISCAL, publicada en Registro Oficial N° 334 – 15 de Agosto de 2006.

#### **PAGINAS WEB**

- [www.mexico.compranet.gob.mx](http://www.mexico.compranet.gob.mx)
- [www.compraspublicas.gob.ec](http://www.compraspublicas.gob.ec)
- [www.chilecompra.cl](http://www.chilecompra.cl)
- [www.comrapublicaetica.org](http://www.comrapublicaetica.org)
- [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)
- [www.mipro.gob.es](http://www.mipro.gob.es)
- [www.ecuadorencifras.com](http://www.ecuadorencifras.com)
- [www.inec.gob.ec](http://www.inec.gob.ec)

# ANEXOS

## ENCUESTA A MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS SOBRE LAS COMPRAS PÚBLICAS EN EL ECUADOR

Nombre de la Empresa / Persona Natural: \_\_\_\_\_

Tipo de empresa: Micro  Pequeña  Mediana

1. ¿Cuántos trabajadores tiene en su Empresa?

1 a 9  10 a 49  50 a 159

2. ¿Dentro de que rango se encuentra las ventas mensuales de su Empresa?

Inferiores a 100.000   
Entre 100.000 y 1.000.000   
Entre 1.000.000 y 5.000.000

3. ¿Está usted familiarizado con el término Compras Públicas del Ecuador?

Si  No

4. ¿Es usted proveedor de las Empresas Estatales?

Si  No

5. ¿Cómo calificaría en lo referente a transparencia a las compras que realiza el Estado Ecuatoriano?

Excelente  Regular   
Mala  Buena

6. ¿Cree usted que la contratación pública está regulada por normas y leyes que beneficien a las micro, pequeñas y medianas empresas?

Si  No

7. ¿Cree usted que el Gobierno Nacional proporciona la capacitación necesaria a las empresas sobre compras y contrataciones estatales?

Si  No

8. ¿Usted ha tenido acceso al Portal de Compras Públicas?

Si  No

9. ¿Cree usted que el Portal de Compras Públicas es una herramienta que facilita y transparenta las adquisiciones del estado?

Si  No

10. ¿Cree usted que con el Nuevo Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador ha mejorado la participación de su negocio en el mercado local y nacional?

Si  No