



**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR SEDE IBARRA
PUCE-SI**

ESCUELA DE JURISPRUDENCIA

TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA:

**“ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA EN EL
PROCESO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA”**

PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

13. Derecho, participación, gobernanza, regímenes políticos e institucionalidad.

AUTOR: William Ariel Chamorro Ibarra

ASESOR: Msc. Ronald Eduardo Briones Párraga

IBARRA – ABRIL 2019

Ibarra, 08 de abril del 2019

MSc. Ronald Eduardo Briones Párraga

ASESOR

CERTIFICA:

Haber revisado el presente informe final de investigación, el mismo que se ajusta a las normas vigentes en la Escuela de Jurisprudencia, de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra (PUCESI); en consecuencia, autorizo su presentación para los fines legales pertinentes.

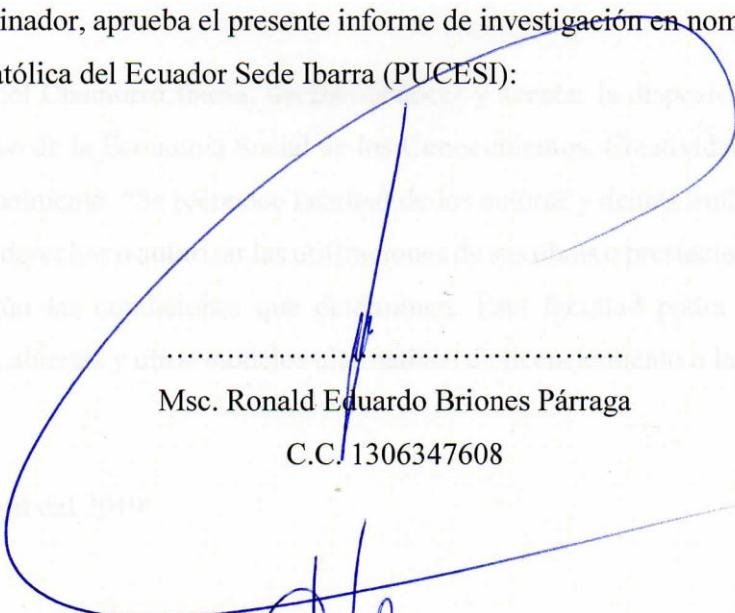


.....
Msc. Ronald Eduardo Briones Párraga


C.C. 1306347608

PÁGINA DE APROBACIÓN DEL TRIBUNAL


El jurado examinador, aprueba el presente informe de investigación en nombre de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra (PUCESI):



.....
Msc. Ronald Eduardo Briones Párraga
C.C. 1306347608



.....
Msc. Gabriela Patricia Aguirre Hernández
C.C.1002910964



.....
Dr. Jaime Oscar Cadena Vallejos
C.C. 1000690170

ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS

Yo William Ariel Chamorro Ibarra, declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 165 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, que manifiesta textualmente: “Se reconoce facultad de los autores y demás titulares de derechos de disponer de sus derechos o autorizar las utilidades de sus obras o prestaciones, a título gratuito u oneroso, según las condiciones que determinen. Esta facultad podrá ejercerse mediante licencias libres, abiertas y otros modelos alternativos de licenciamiento o la renuncia”.

Ibarra, 08 de abril del 2019



.....
William Ariel Chamorro Ibarra

C.C. 1004076996

AUTORÍA

Yo, William Ariel Chamorro Ibarra, portador de la cédula de ciudadanía Nro. 1004076996, declaro que la presente investigación es de total responsabilidad del autor, y eximo expresamente a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra de posibles reclamos o acciones legales.



.....
William Ariel Chamorro Ibarra

C.C. 1004076996

DECLARACIÓN y AUTORIZACIÓN

Yo: William Ariel Chamorro Ibarra, con C.C. 1004076996, autor del trabajo de grado titulado: “*Análisis jurídico sobre la subasta inversa electrónica en el proceso de contratación pública*”, previo a la obtención del título profesional de Abogada, en la Escuela de Jurisprudencia.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede- Ibarra, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra a difundir a través del Repositorio Digital de la PUCESI el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Ibarra, 08 de abril del 2019



.....
William Ariel Chamorro Ibarra
C.C. 1004076996

Dedicatoria

Para mis abuelos del cielo Papulo, Roberto y Blanca; para mis padres William y Erika; a Rogger, mi hermano; y al resto de mi familia que han sido fuente de inspiración.

Agradecimiento

A Dios por ser mi guía;

A mis padres William y Erika, por su constante apoyo y confianza.

Al Msc Ronald Briones quien ha sabido transmitirme sus conocimientos jurídicos como maestro y asesor del trabajo de titulación.

A la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra, mi segundo hogar, por acogerme y formarme académicamente. A los grandes y sabios maestros que enseñan en esta prestigiosa Institución y cada día supieron trasmitirme sus conocimientos.

A mis amigos y amigas, compañeros de grandes aventuras. Gracias por todo.

ÍNDICE

1. RESUMEN Y PALABRAS CLAVES	ix
2. ABSTRACT	x
3. INTRODUCCIÓN	1
4. ESTADO DEL ARTE	4
5. MATERIALES Y MÉTODOS	8
6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	9
7. CONCLUSIONES	42
8. RECOMENDACIONES	44
9. REFERENCIAS	46
10. ANEXOS	50

1. RESUMEN Y PALABRAS CLAVES

En el presente artículo científico se estableció un análisis jurídico sobre la subasta inversa electrónica en el proceso de contratación pública, puesto que es importante conocer sobre este procedimiento dinámico ya que le permite a la Administración Pública adquirir bienes y servicios normalizados para poder desempeñar sus funciones de manera eficaz y eficiente. En este análisis se planteó como principal problema jurídico la normalización de los bienes y servicios cuando hace la Entidad Contratante, es decir las especificaciones técnicas que se establecen. Para el desarrollo de este artículo se llevó a cabo un análisis normativo profundo que regula a este procedimiento, esto es a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, a su Reglamento, y se realizó una búsqueda electrónica sobre las Resoluciones que emite el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP); además se realizó una investigación de campo aplicando como técnica de investigación la entrevista, que se realizó al SERCOP, a Entidades Contratantes y a proveedores, en donde se pudo verificar si este procedimiento es aplicado de manera correcta, y qué problemas y beneficios presenta.

PALABRAS CLAVES: Subasta inversa, dinámico, contratación pública, Administración Pública, normalización, proveedores

2. ABSTRACT

In the present scientific article, a juridical analysis of the electronic reverse auction was established in the public procurement process, because is important to know about this dynamic procedure that allows the Public Administration to acquire standardized goods and services normalized to perform its functions of effective and efficient way. In this analysis, the main juridical problem was the standardization of goods and services when the Contracting Entity establishes the technical specifications. For the development of this article was carried out a deep normative analysis to the Organic Law of the National Public Procurement System, its Bylaw, and an electronic search was carried out about the Resolutions issued by the National Public Procurement Service; besides a field investigation was carried out using the interview technique as an investigation technique, these interviews were directed to the National Public Procurement Service, the Contracting Entity and suppliers, where it was possible to verify if this procedure is applied correctly, and what are its problems and benefits.

KEY WORDS: Reverse auction; dynamic; public procurement; Public Administration, normalization, suppliers

3. INTRODUCCIÓN

La contratación pública en el Ecuador nace desde que éste se convierte en Estado; a lo largo de la historia ha sido regulada por varias normas, pero sus principales han sido La Ley Orgánica de Haciendas (1890), La ley de Licitaciones y Concurso de Ofertas (1974) y la Ley de Contratación Pública (1990). En ninguna de estas se establece a la subasta inversa electrónica como forma de adquirir bienes y servicios normalizados; es a partir del 2008 donde existe un cambio radical para comprar bienes y servicios; debido a los avances tecnológicos se da una nueva visión jurídica en la contratación pública, tal es el caso que en las consideraciones para expedir la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública se establece “la necesidad de utilizar mecanismos tecnológicos...” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Es así que en la actualidad se cuenta con un portal de contratación pública que según el Servicio Nacional de Contratación Pública, “es el más moderno de Latinoamérica” (SERCOP, 2017).

La subasta inversa electrónica forma parte de ese cambio radical, sin embargo pueden existir problemas jurídicos al momento de contratar por este procedimiento, el problema a investigar en este artículo científico es la normalización de bienes y servicios que hace la Entidad Contratante, es decir al momento de establecer las especificaciones técnicas, puesto que eso puede llevar a un direccionamiento de contratos para cierto proveedor, y al momento de calificar las ofertas se deja a un lado a otros oferentes que no cumplen con la oferta técnica.

El análisis jurídico de la subasta inversa electrónica en el proceso de contratación pública es importante porque permite aportar al conocimiento existente, complementando de esta manera la normativa jurídica vigente y fortaleciendo los principios de transparencia, eficiencia y eficacia en los actos que la administración pública realiza para cumplir con los proyectos estatales. Además este análisis es fundamental porque los sujetos que intervienen en la subasta inversa electrónica tienen la necesidad de contar con una correcta interpretación normativa que se debe llevar a cabo en este procedimiento dinámico, puesto que de esta manera se puede aportar a una

mejor aplicación de las normas que corresponden a la compra de bienes y/o servicios normalizados por subasta inversa, guiándose en un portal electrónico que permite transparentar cada trámite jurídico - administrativo y disminuir poco a poco la corrupción. Con este estudio se beneficiará el Estado a nivel nacional, con todos sus Ministerios y Secretarías; a nivel local el Estado en su forma de descentralización tanto como Secretarías seccionales y Gobernaciones, de igual manera los Gobiernos Provinciales o también llamados prefecturas, a nivel cantonal el beneficio acarrea los Municipios o Alcaldías y a nivel parroquial, las Juntas Parroquiales. Como esta rama del derecho tiene su ámbito de aplicación territorial, este proyecto sirve para todas las provincias del país incluido la Región Insular, Galápagos. Asimismo el beneficio es para las personas naturales o jurídicas proveedores de bienes y servicios normalizados. La realización de este proyecto es viable porque se cuenta con los recursos materiales necesarios, en este caso, las normas respecto a la contratación pública, también con el recurso tecnológico para contar con estudios investigativos de fuentes certeras y de reconocimiento internacional.

Esta investigación tiene relevancia socioeconómica porque permite que la sociedad se beneficie de manera directa y tenga la certeza jurídica de que se actúa con transparencia a través de la compra de bienes y servicios normalizados que ayudan a mejorar el actuar de la administración pública, y esto a su vez impulsa al crecimiento de la economía del país; puesto que en este procedimiento de contratación pública uno de sus objetivos es el ahorro económico para las entidades contratantes y el dinamismo de mercado de las personas naturales y jurídicas proveedoras de bienes y servicios.

El presente trabajo está relacionado con el objetivo 4 del Eje 2: Economía al Servicio de la Sociedad del Plan Nacional de Desarrollo Toda una Vida que establece: “Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017); esta investigación se alinea a este objetivo porque cuando la entidad contratante compra bienes y servicios normalizados por subasta

inversa electrónica está invirtiendo y esto genera ahorro económico para la parte contratante y se fomenta la productividad y competitividad en los proveedores.

Para el desarrollo de esta investigación se ha planteado las siguientes preguntas de investigación: ¿Cuál es el procedimiento de subasta inversa electrónica en el proceso de contratación pública?, ¿se cumple de manera efectiva este procedimiento? ¿Es adecuado este procedimiento para la compra de bienes y servicios normalizados? Para responder a estas preguntas se ha formulado como objetivo general analizar jurídicamente el procedimiento de subasta inversa electrónica para tratar de solucionar los problemas jurídicos que se desprenden al adquirir bienes y servicios normalizados. Para cumplir con este objetivo se ha determinado los siguientes objetivos específicos: Estudiar la normativa vigente que regula este procedimiento dinámico que es la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su reglamento y las resoluciones que emite el SERCOP; también es necesario describir gramaticalmente lo que establece la norma para que de esta manera se pueda analizar jurídicamente. De igual forma para cumplir con un adecuado análisis es preciso analizar la fase precontractual de la subasta inversa electrónica que va desde la convocatoria hasta la adjudicación y posteriormente analizar la fase contractual que es la suscripción del contrato entre la entidad contratante y el proveedor. El último objetivo específico es conocer los beneficios y problemas que puede generar la aplicación del procedimiento de subasta inversa electrónica en el proceso de contratación pública.

4. ESTADO DEL ARTE

La contratación pública surge desde que el Ecuador se formó como Estado; con la evolución de la tecnología esta materia tiene otra concepción. Es así que Cristóbal Vaca Núñez (2015) en su obra “Fundamento de la Contratación Pública”, menciona que la “dinámica social, la globalización, la evolución de las telecomunicaciones y la revolución de la información, preveían un cambio urgente para responder a las nuevas interrelaciones” (p. 9); estas interrelaciones son las que se dan entre la entidad contratante y las personas naturales o jurídicas. Se tiene también las opiniones de Rivas y López (2009), quienes en su libro titulado “Interrogantes y respuestas sobre la nueva Ley de Contratación Pública”, la cual responde a la mayoría de problemas que se encuentra en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y además ayuda a esclarecer las diferentes interpretaciones que se da en los procedimientos dinámicos; tanto al Estado como a los particulares; estos dos autores afirman que “el uso de procedimientos electrónicos para fortalecer las adquisiciones gubernamentales es uno de los ejes de la transformación contemporánea del Estado” (p. 59). Es decir que el nuevo sistema de contratación pública es un cambio radical para las adquisiciones que las entidades públicas necesitan hacer.

La subasta inversa electrónica es un tema nuevo que se creó en el Ecuador a partir de la Constitución del 2008. Es así que desde esa fecha se han venido realizando estudios significativos sobre este procedimiento, tal es el caso de Johanna Páez (2010) quien en su trabajo de investigación “Cambio Institucional en el Proceso de Contratación Pública y su Incidencia en el Desempeño Económico del Ecuador, período 2008 – 2009” afirma que la subasta inversa electrónica “es el método más aplicado desde que se generó la nueva ley” (p. 47). Sin embargo se le hace imposible determinar el ahorro que genera este procedimiento.

Andrés Villalba (2013) en su tesis de grado “La subasta inversa electrónica procedimiento precontractual y contractual en el Ecuador”, concluye que este procedimiento dinámico “genera

un ahorro económico en cuanto al proveedor como a la entidad contratante ya que se puja a la baja del precio establecido en el presupuesto referencial” (p. 76). En este caso se refleja la naturaleza de la subasta inversa, puesto que bajará el precio hasta un porcentaje determinado y esto genera ahorro a la entidad contratante y al proveedor. Al respecto se tiene la opinión de William López Arévalo (2010) que en su libro “Tratado de Contratación Pública Tomo I” considera que el objetivo principal de la subasta inversa “es impulsar los precios de compra a la baja” (p. 222), puesto que este procedimiento dinámico permite invertir adecuadamente al momento de comprar bienes o servicios normalizados generando un ahorro al Estado y a los proveedores que pujan hacia la baja de un presupuesto referencial.

María Soledad Montero (2014) en su estudio “Deficiencias y Carencias en el Procedimiento de Subasta Inversa Electrónica, fase precontractual y contractual de la Ley Orgánica del Sistema nacional de Contratación Pública Ecuatoriana” detecta que una de las deficiencias de la subasta inversa electrónica es el “direccionamiento y preferencias al momento de iniciar los procesos de contratación” (p. 38). De esta manera se afecta al principio de transparencia que deben tener las instituciones públicas.

Aguilar, citado por Dávila, (2015) en su obra “Teoría General de la Contratación Pública Ecuatoriana” afirma sobre la subasta inversa electrónica que su “utilización indiscriminada, una especie de novelería que generaliza el procedimiento a lo que es y a lo que no es, se ha convertido en una indudable fuente de problemas y malos negocios para el Estado” (p.67). En este caso se menciona que este procedimiento dinámico es utilizado de manera equivocada, generando problemas jurídicos y económicos al Estado.

En este orden de ideas el Econ. Milton Andrés Zambrano (2016) en su tesis de maestría “La contratación pública, procedimiento de subasta inversa electrónica, ajustes para la mejora del proceso de contratación pública”, considera que “la subasta inversa electrónica no es eficiente

en el sentido que permite la elusión en los montos de contratación pública”. En este estudio se hace una investigación de campo en donde se refleja problemas al momento de contratar bienes y servicios y se verifica que el sistema más eficaz y eficiente para contratar bienes y servicios normalizados es el catálogo electrónico y no la subasta inversa electrónica, de estos dos procedimientos dinámicos se puede agregar que la subasta inversa electrónica debe ser el procedimiento más adecuado en cuanto a calidad, debido a que se establece las especificaciones técnicas de acuerdo a las necesidades de la Entidad Contratante.

Por otra parte, se han encontrado estudios internacionales en los cuales se aborda a la subasta inversa; como la investigación de la Universidad del Norte de Colombia de Guillén y Matute (2014) “Mecanismo de detección de corrupción en compras del estado: Sistema de precios testigo como política pública”, donde se menciona que “una subasta inversa no funcionaría, pero un sistema de precios testigo puede evitar que se realicen compras sobrevaloradas coludidas” (p. 150). Por lo tanto, según los autores, en la subasta inversa existen compras sobrevaloradas que perjudican a terceros, el sistema de precios testigos es correcto, pero solamente como una referencia para la Entidad Contratante para que se base en ese precio, cuando aplique la subasta inversa electrónica.

En España, Arceo, Magaña y Díaz (2012) establecen que este procedimiento permite “mayor transparencia y credibilidad en el proceso de adquisiciones al existir menos contacto entre el proveedor y la dependencia gubernamental” (p. 1493). Es decir que estos analistas consideran un proceso que fortalece a la transparencia pública, afirmando que el poco contacto que existe entre las partes ayuda a mejorar este principio para lograr una Administración Pública eficaz y eficiente, efectivamente este procedimiento trata de transparentar las contrataciones Estatales, pero es obligación de los funcionarios públicos aplicar adecuadamente cada uno de los procesos de contratación.

Juan Carlos Aguirre (2012), en su tesis de postgrado “El procedimiento de subasta inversa

ecuatoriano en comparación con otros procedimientos de contratación pública; y, con la legislación peruana y argentina” concluye que en la legislación argentina este procedimiento es diferente puesto que consiste “en la compra y venta de bienes en público, sin límite de concurrencia y al mejor postor” (p. 130). En este caso no solamente pueden ser bienes normalizados, sino los que necesite el Estado, muebles, inmuebles, obras históricas, entre otras; y además no solamente es para comprar sino también para vender bienes que la Administración considere innecesarios. En este mismo trabajo de investigación se establece que en la legislación peruana el procedimiento de subasta inversa electrónica es similar a la legislación ecuatoriana, la diferencia radica principalmente en los montos de contratación, por no tener los mismos presupuestos iniciales del Estado.

Dentro del ámbito normativo se puede encontrar a la subasta inversa electrónica principalmente en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública del año 2008, en el artículo 47; de igual manera, en el Reglamento de esta norma del año 2009, que va de los artículo 44 al 48; en estas normas se refleja los requisitos necesarios para que proceda la subasta inversa electrónica, como un procedimiento dinámico para adquirir bienes y servicios normalizados. Asimismo se establece de manera general la fase pre contractual que se debe llevar a cabo en este procedimiento. También existen Resoluciones que emite el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), como la Nro. INCOP-020-09, en donde fortalece a la Ley y al Reglamento, normando específicamente la fase precontractual de la subasta inversa electrónica. De igual manera la Resolución Nro. RE-SERCOP-2016-0000072, esta es una Codificación de todas las Resoluciones, en la cual regula de manera específica las fases de la subasta inversa electrónica. En cuanto a la Resolución Nro. R.E-SERCOP-2017-0000076, la misma que reforma a la resolución 72, específicamente la visualización del presupuesto referencial, reforma que ha sido acogida en la Codificación actualizada antes mencionada.

5. MATERIALES Y MÉTODOS

Los métodos que se utilizaron en el presente trabajo de investigación son tres. El primero es el normativista, ya que el procedimiento de subasta inversa electrónica se puede encontrar en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), su reglamento y las resoluciones que emite el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), es decir, es un análisis netamente legal. El segundo método es el deductivo puesto que se abordó la parte general que son las normas antes mencionadas para llegar a deducir situaciones lógicas concretas sobre la subasta. El tercer método utilizado es el exegético porque fue necesario establecer gramaticalmente lo que dice la normativa mencionada referente a la subasta inversa electrónica para proceder a un análisis jurídico profundo, es decir se interpretó el significado de cada artículo y luego se procedió a su descripción. Se aplicó desde un enfoque cualitativo porque su naturaleza es de carácter lógico, no posee estándares numéricos y se utilizó la lógica jurídica para desarrollar el proyecto. El nivel de investigación es descriptivo porque en el análisis jurídico sobre el procedimiento de subasta inversa electrónica en el proceso de contratación pública, se buscó dar características jurídicas especiales que tiene este procedimiento, se describió lo que dice la norma referente a la subasta inversa electrónica.

Las técnicas de investigación que se utilizaron para el desarrollo de la investigación son dos: La primera es la revisión documental, en donde se analizó la normativa vigente, y de igual manera fue necesario abordar las Resoluciones que emite el Servicio Nacional de Contratación Pública, siendo esta una fuente primaria para la realización de este trabajo. La segunda técnica es la entrevista, en donde se diseñó tres instrumentos diferentes, consistentes en tres cuestionarios de preguntas abiertas, que fue aplicada a tres proveedores de bienes y servicios normalizados; a un funcionario del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP); y, al encargado de los procesos de contratación pública del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), a un Analista de Contratación Pública del Gobierno Provincial de Imbabura o también llamado Prefectura y al Consejo de la Judicatura, como entidades contratantes.

6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En esta parte del artículo científico se presenta el resultado del análisis documental referente a la normativa que engloba a la subasta inversa electrónica, como la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento y las Resoluciones que emite el SERCOP; de igual manera se presenta el análisis de las entrevistas realizadas, al Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), como ente regulador de la Contratación Pública; a la Prefectura de Imbabura, al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), y al Consejo de la Judicatura, como Entidades Contratantes; y, a la Ing. Ana Lucía Garzón, al Ing. Alfredo Martínez y al Sr. Santiago Flores, como proveedores de bienes y servicios del Estado ecuatoriano, con el objetivo de analizar jurídicamente este procedimiento y conocer si es aplicado adecuadamente.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

Del análisis normativo realizado se puede determinar que el procedimiento de subasta inversa electrónica se encuentra regulado en el artículo 47 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), el mismo que establece lo siguiente:

Para la adquisición de bienes y servicios normalizados que no consten en el catálogo electrónico, las Entidades Contratantes deberán realizar subastas inversas en las cuales los proveedores de bienes y servicios equivalentes, pujan hacia la baja el precio ofertado, en acto público o por medios electrónicos a través del Portal de COMPRASPUBLICAS.

Los resultados de los procesos de adjudicación por subasta inversa serán publicados en el Portal COMPRASPUBLICAS para que se realicen las auditorías correspondientes.

De existir una sola oferta técnica calificada o si luego de ésta un solo proveedor habilitado presenta su oferta económica inicial en el portal, no se realizará la puja y en su lugar se efectuará la sesión única de negociación entre la entidad contratante y el oferente. El único objetivo de la sesión será mejorar la oferta económica. Si después de la sesión de negociación

se obtiene una oferta definitiva favorable a los intereses nacionales o institucionales, la entidad procederá a contratar con el único oferente.

El Reglamento a la presente Ley establecerá los procedimientos y normas de funcionamiento de las subastas inversas.

Para participar de cualquier mecanismo electrónico en el portal se tiene que estar registrado en el RUP. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

Como se puede observar en el primer inciso de este artículo se establece dos requisitos importantes para que el Estado pueda comprar bienes y servicios por subasta inversa, el primero es, que estos bienes y servicios deben ser normalizados, al respecto el numeral 2 del artículo 6 ibídem define a este tipo de bienes como “Objeto de contratación cuyas características o especificaciones técnicas se hallen homologados y catalogados” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Asimismo se tiene la definición del artículo 42 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el cual tipifica lo siguiente: “Los bienes y servicios normalizados son aquellos cuyas características o especificaciones técnicas han sido estandarizadas u homologadas por la entidad contratante; y en consecuencia, dichas características o especificaciones son homogéneas y comparables en igualdad de condiciones” (Presidente Constitucional de la República del Ecuador, 2009).

La segunda definición es la más acertada, ya que en la práctica consiste en determinar las especificaciones técnicas de un bien o servicio. Entonces para cumplir con el primer requisito los bienes y/o servicios deben ser susceptibles de normalización, es decir que se pueda determinar las especificaciones técnicas. El segundo requisito, como se puede observar en el artículo precedente para que proceda la subasta inversa electrónica es necesario que los productos que se van adquirir no deban constar en el catálogo electrónico que, este es otro tipo de procedimiento dinámico. También se evidencia que la subasta puede ser presencial y electrónica; la presencial es en acto público y la electrónica por los medios electrónicos que

pone a disposición el SERCOP en su página web, la segunda modalidad es el objeto de estudio de este artículo científico. En cuanto al adjetivo inversa, es porque los proveedores pujan hacia la baja de un precio referencial.

Pero además de estos dos requisitos el artículo 44 del Reglamento a la LOSNCP, establece uno esencial para que la subasta inversa electrónica proceda, este es que la cuantía "...supere el monto equivalente al 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado..." (Presidente Constitucional de la República del Ecuador, 2009); entonces para que la Entidad Contratante pueda utilizar el procedimiento de subasta inversa electrónica el presupuesto referencial debe superar los siete mil ciento cinco dólares de los Estados Unidos de América con ochenta y ocho centavos (\$7.105, 88), correspondiente al año 2019.

Del segundo inciso del artículo 47 de la LOSNCP, señalado anteriormente, se puede analizar que cuando un proveedor llegue a ser adjudicado, todo el proceso debe ser subido al portal electrónico, con la finalidad de garantizar la transparencia y fortalecer al principio de publicidad. Para un mejor análisis es necesario establecer la definición de adjudicación, para esto el numeral 1 del artículo 6 de la misma Ley establece que "es el acto administrativo por el cual la máxima autoridad o el órgano competente otorga derechos y obligaciones de manera directa al oferente seleccionado"(Asamblea Nacional Constituyente, 2008), es decir, que mediante el acto administrativo que hace la Entidad Pública, genera una serie de obligaciones y derechos al proveedor permitiéndole ser el contratista. Del tercer inciso se puede analizar que no todas las ofertas técnicas califican, por lo que puede llegar a calificar una sola persona, con la cual la Entidad Contratante entra en una negociación, esta etapa genera controversias puesto que algunos proveedores critican el exceso de especificaciones técnicas, dándose de esta manera una forma de direccionamiento de contratos. De igual manera para poder participar de este procedimiento es necesario listarse en el Registro Único de Proveedores (RUP), que según el numeral 29 del artículo 6 de la LOSNCP "es la Base de Datos de los proveedores de obras, bienes y servicios, incluidos los de consultoría" (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Es

decir, que todas las personas naturales o jurídicas pueden vender al Estado ecuatoriano, siempre que se encuentre registrados en esa base de datos que administra el SERCOP.

Para un mejor análisis es necesario abordar el tema del presupuesto referencial, ya que en este procedimiento se puja hacia la baja del mismo, por lo que es importante determinar ciertos conceptos; al respecto el numeral 27 del artículo 4 de la LOSNCP, define como el “Monto del objeto de contratación determinado por la Entidad Contratante al inicio de un proceso precontractual” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Entonces se puede manifestar, de este artículo que en la subasta inversa electrónica se debe pujar a la baja de este presupuesto que determina la Entidad Contratante. Sin embargo este presupuesto no debe estar visible, la resolución Nro. R.E-SERCOP-2017-0000076, referente a la subasta inversa electrónica, en cuanto la visualización del presupuesto referencial, el inciso cuarto establece lo siguiente:

...Asimismo las entidades contratantes, al momento de crear y publicar la documentación del procedimiento de contratación quedan prohibidas de publicar a través del Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública, información que permita identificar el presupuesto referencial del objeto de contratación, con el fin de cumplir con lo señalado en el artículo 265 de esta Codificación. (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2017)

Con este inciso se prohíbe a las Entidades Contratantes indicar el presupuesto referencial a los proveedores, esto se lo hace con la finalidad de evitar la competencia desleal, puesto que ciertos proveedores se bajan demasiado el precio, perjudicando a los otros oferentes. En la realidad esto se cumple de manera parcial, debido a que el sistema electrónico no les permite a los oferentes poner una cantidad mayor a la del presupuesto referencial, por lo que se dan cuenta de una manera subjetiva; y además la Resolución Nro. RE-SERCOP-2016-0000072, le obliga a la Entidad Contratante subir dicha cantidad al Sistema Oficial de Contratación del Estado (SOCE).

Otro tema importante para analizar es sobre el Plan Anual de Contrataciones (PAC), puesto que

para la subasta inversa electrónica es necesario que este procedimiento se encuentre dentro del PAC, que no es más que la planificación anual que hace la Entidad Contratante, respecto a todas las contrataciones que realizará, el artículo 22 de la LOSNCP, establece lo siguiente:

Las Entidades Contratantes, para cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, sus objetivos y necesidades institucionales, formularán el Plan Anual de Contratación con el presupuesto correspondiente, de conformidad a la planificación plurianual de la Institución, asociados al Plan Nacional de Desarrollo y a los presupuestos del Estado. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

Como se puede observar el PAC debe relacionarse con el Plan Nacional de Desarrollo que en la actualidad es conocido como “Toda una Vida”, y con las necesidades básicas de cada Entidad Contratante. Es decir que todos los procedimientos de contratación, deben estar en esta planificación anual, cumpliendo los objetivos que se establecen para el buen vivir. El inciso segundo del artículo 22 ibídem señala que “El Plan será publicado obligatoriamente en la página Web de la Entidad Contratante dentro de los quince (15) días del mes de enero de cada año...” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Entonces para realizar esta planificación es necesario hacerla con tiempo para estipular todo lo que necesite una Institución Pública procurando el bien común y brindar un buen servicio al administrado.

Dentro del análisis normativo se ha podido encontrar que la subasta inversa electrónica tiene fases, si bien es cierto, la normativa no enumera directamente estas fases, sin embargo mediante un análisis deductivo se ha podido determinar que la fase precontractual inicia con la convocatoria; seguido entra en una etapa de preguntas, respuestas y aclaraciones; luego existe la presentación de la oferta técnica, las mismas que serán calificadas; más adelante los proveedores presentarán la oferta económica inicial; después viene la etapa de puja; y por último la adjudicación. La resolución Nro. INCOP-020-09 establece que “la entidad contratante publicará la convocatoria junto con los pliegos en el portal www.compraspublicas.gov.ec” (Instituto Nacional de Contratación Pública, 2009), entonces en esta publicación debería constar

el cronograma de fechas límites e inicio para cada etapa, el presupuesto referencial y la fecha de adjudicación.

En la etapa de preguntas, respuestas y aclaraciones los proveedores podrán consultar a la Entidad Contratante sobre algún asunto importante, para esto el artículo 2 de la resolución mencionada anteriormente tipifica los términos para que se dé la misma: “Dentro del término establecido en la convocatoria, mínimo de 1 día o máximo de 3 días, contado a partir de la fecha de publicación, los proveedores podrán realizar preguntas sobre los pliegos a la entidad contratante.” (Instituto Nacional de Contratación Pública, 2009). Es decir que en la convocatoria se debe establecer los términos de inicio y finalización de esta etapa, estos términos deben estar claros para que los proveedores no tengan confusiones y no se sientan perjudicados.

Una vez terminado este período los proveedores presentarán sus ofertas técnicas para ser calificadas al respecto; el numeral 1 del artículo 167 de la Resolución Nro. RE-SERCOP-2016-0000072 establece de manera clara los parámetros a seguir para la evaluación, esto es “Utilizando una única etapa de evaluación a través de la metodología “Cumple / No Cumple tratándose de Subasta Inversa Electrónica, Menor Cuantía de obras, bienes y/o servicios; y, Contratación Directa de consultoría...” (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2016). Entonces las Entidades Contratantes deben basarse en este artículo al momento de realizar los pliegos para que se pueda establecer esta metodología. Es importante señalar que los pliegos son modelos de carácter obligatorio que tiene cada procedimiento de contratación pública, al respecto el numeral 24 del artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública define a los pliegos de la siguiente manera “Documentos precontractuales elaborados y aprobados para cada procedimiento, que se sujetarán a los modelos establecidos por el Servicio Nacional de Contratación Pública” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Entonces, son en estos documentos donde se debe plasmar de manera clara el método de evaluación cumple – no cumple.

Esta calificación según el artículo 45 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública la realizará:

La máxima autoridad o su delegado en el caso de subastas inversas cuyo presupuesto referencial exceda el monto previsto en el primer inciso del artículo 44 de este reglamento general y sea de hasta el monto que resulte de multiplicar el coeficiente 0.000002 por el Presupuesto Inicial del Estado. (Presidente Constitucional de la República del Ecuador, 2009)

Es decir que la calificación la realizará el representante legal de la Institución Pública o su delegado cuando el presupuesto referencial sea mayor a siete mil ciento cinco dólares de los Estados Unidos de América con ochenta y ocho centavos (\$7.105,88), hasta setenta y un mil cincuenta y ocho dólares de los Estados Unidos de América con setenta y nueve centavos (\$71.058,79), valores equivalentes al año 2019. También calificará las ofertas una comisión técnica que según el artículo 18 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública cuando el “presupuesto referencial sea superior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0.000002 por el monto del Presupuesto Inicial del Estado” (Presidente Constitucional de la República del Ecuador, 2009). Entonces la comisión actúa cuando el monto supere los \$71.058,79 del año 2019. Esta comisión será integrada, según el mismo artículo las siguientes personas “1. Un profesional designado por la máxima autoridad, quien la presidirá; 2. El titular del área requirente o su delegado; y, 3. Un profesional afín al objeto de la contratación designado por la máxima autoridad o su delegado” (Presidente Constitucional de la República del Ecuador, 2009).

Después de haber calificado las ofertas técnicas, según el inciso tercero del artículo 45 del Reglamento a LOSNCP la Administración Pública “...dispondrá que los oferentes calificados presenten sus ofertas económicas iniciales a través del portal www.compraspublicas.gov.ec, las mismas que deberán ser menores al presupuesto referencial...” (Presidente Constitucional de la República, 2009). Como se puede observar la oferta económica solamente presentan los proveedores que hayan cumplido con las especificaciones técnicas. Después de eso entran a la

etapa de puja, que según el inciso segundo del artículo 46 del Reglamento a la LOSNCP establece que “...no podrá ser menor a quince (15) minutos ni mayor a sesenta (60) minutos...” (Presidente Constitucional de la República del Ecuador, 2009). El ganador de la subasta será el adjudicatario, con quien se suscribirá el contrato.

Pero no siempre resulta adjudicado la persona que haya ganado la puja, es decir la persona que haya presentado la oferta más baja, puesto que la normativa vigente señala márgenes de preferencia, al respecto el artículo 25.2 de la LOSNCP, establece lo siguiente:

En todos los procedimientos previstos en la presente ley, se preferirá al oferente de bienes, obras o servicios que incorpore mayor componente de origen ecuatoriano o a los actores de la Economía Popular y Solidaria y Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, mediante la aplicación de mecanismos tales como: márgenes de preferencia proporcionales sobre las ofertas de otros proveedores, reserva de mercado, subcontratación preferente, entre otros. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

De este artículo se puede argumentar que todas las Entidades Contratantes, dentro de los pliegos o modelos obligatorios deben establecer de manera obligatoria las preferencias en la compra de bienes y servicios, con la finalidad de dinamizar e incentivar la economía nacional. Respecto al origen ecuatoriano la Entidad debe basarse en los porcentajes que emite el SERCOP para los productos con valor agregado ecuatoriano (VAE); el artículo 70 de la Resolución Nro. RE-SERCOP-2016-0000072, establece que: “Para que una oferta sea considerada ecuatoriana el Valor Agregado Ecuatoriano de la misma deberá ser igual o superior al umbral del Valor Agregado Ecuatoriano...” (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2016). Asimismo se debe dar prioridad a todos los emprendedores y no solamente contratar con grandes empresas sino también con la Economía Popular y Solidaria, y las MIPYMES. Por lo que no siempre en la subasta inversa electrónica gana la oferta más baja.

Como se pudo analizar la etapa precontractual concluye con la adjudicación, una vez finalizada ésta, se entra en la fase contractual del procedimiento de subasta inversa electrónica, que siguiendo con el análisis normativo es importante conocer el tipo de contrato que se va a celebrar, es así que el artículo 60 de la LOSNCP tipifica que “Los contratos a los que se refiere esta Ley celebrados por las Entidades Contratantes, son contratos administrativos” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Es decir que los contratos del procedimiento de subasta inversa electrónica tienen el carácter de ser administrativos, que según el artículo 125 del Código Orgánico Administrativo establece que el contrato administrativo “Es el acuerdo de voluntades productor de efectos jurídicos, entre dos o más sujetos de derecho, de los cuales uno ejerce una función administrativa” (Asamblea Nacional, 2017). Se puede determinar que en este contrato ejerce el consentimiento la Administración Pública y el administrado que puede ser una persona natural o jurídica, en calidad de proveedor del Estado ecuatoriano.

En contratación pública estos contratos tienen sus propios requisitos, el artículo 68 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública manifiesta que:

Son requisitos para la celebración de los contratos, los siguientes:

1. La competencia del órgano de contratación;
2. La capacidad del adjudicatario;
3. La existencia de disponibilidad presupuestaria y de los recursos financieros necesarios para el cumplimiento de las obligaciones; y,
4. La formalización del contrato, observando el debido proceso y los requisitos constantes en la presente Ley y su Reglamento. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

Cabe señalar que estos requisitos son únicamente en contratación pública; respecto al primer requisito este hace referencia a la competencia que tienen las diferentes Entidades Públicas, es decir que para que proceda este contrato, la Entidad Contratante debe gozar de competencias

exclusivas que otorga la ley a cada organismo. Respecto a la capacidad de adjudicatario esta capacidad se la otorga cuando ha cumplido con todas las etapas de la fase precontractual; en la subasta inversa electrónica, es el ganador de la puja. El tercer requisito hace referencia al presupuesto que debe tener una Entidad Contratante, es decir que se debe certificar que la Institución tenga recursos financieros que le permitan adquirir lo que necesite en este caso bienes y servicios. Respecto al cuarto requisito, el contrato administrativo en contratación pública se formaliza de distintas maneras, tal es el caso que la subasta inversa electrónica se acoge al inciso cuarto del artículo 69 de la LOSNCP que manifiesta lo siguiente: “Los demás contratos se otorgarán por documento suscrito entre las partes sin necesidad de escritura pública” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Es decir, para que se formalice el contrato de la subasta inversa electrónica basta con la suscripción del proveedor y el representante de la Entidad Contratante, sin embargo el inciso primero del artículo 69 ibídem establece que “Los contratos cuya cuantía sea igual o superior a la base prevista para la licitación se protocolizarán ante Notario Público” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Entonces si se quiere adquirir bienes y servicios normalizados donde el valor sea igual o mayor al monto de la licitación, se formalizará ante un Notario.

La fase contractual en la subasta inversa electrónica no es más que la suscripción del contrato administrativo entre la Entidad Contratante y el Proveedor adjudicado, que según el artículo 69 de la LOSNCP, se lo hará “dentro del término de quince (15) días desde la notificación de la adjudicación.” Para la ejecución de este contrato la Entidad Contratante puede designar un administrador, que según el artículo 70 de la misma Ley que tipifica lo siguiente “Los contratos contendrán estipulaciones específicas relacionadas con las funciones y deberes de los administradores del contrato, así como de quienes ejercerán la supervisión o fiscalización” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Como se puede observar en este contrato se deberá manifestar quien será el administrador del mismo, para que esta persona pueda llevar a cabo la buena ejecución, en defensa de los intereses del Estado y sin perjudicar al proveedor.

ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS

ENTREVISTA AL SERCOP (ASESORÍA AL USUARIO)	
PREGUNTAS	RESPUESTAS
<p>1. A su juicio, ¿el procedimiento de subasta inversa electrónica ha reportado beneficios desde su implementación? ¿Cuáles?</p>	<p>Buenos días, realmente el procedimiento de subasta inversa electrónica es un procedimiento que aporta varios beneficios entre este el principal es la adquisición de bienes y servicios a menor costo ya que es este la principal característica de este procedimiento de contratación, a través de la puja.</p>
<p>2. ¿A través de las resoluciones emitidas por el SERCOP se ha podido dirigir adecuadamente el procedimiento de subasta inversa electrónica?</p>	<p>El SERCOP actualmente realiza actualizaciones de la normativa para regular de alguna manera las falencias que se han venido encontrando en el camino al procedimiento de subasta inversa electrónica entre estas tenemos la resolución emitida el año anterior la resolución 76 que norma la visualización del presupuesto referencial en lo que es subasta inversa.</p>
<p>3. A partir de su experiencia, ¿son suficientes y adecuadas las normas respecto a la subasta inversa electrónica?</p>	<p>Como manifesté anteriormente la subasta inversa ha venido presentando varias observaciones por parte de entidades y</p>

	<p>proveedores es por eso que el Servicio Nacional de Contratación Pública constantes actualizaciones y si hay aspectos que hay que seguir normando en este proceso porque es el más utilizado por parte de las entidades.</p>
<p>4. En caso de que su respuesta sea negativa, ¿cuáles son los aspectos que deben ser reforzados?</p>	<p>Entre estos hay varios aspectos se puede nombrar las pujas o las notificaciones para ingreso de la oferta económica inicial ya que hay varios proveedores que no han podido ingresar su oferta económica inicial debido a que no revisan constantemente el portal electrónico entonces eso hace que los procesos se caigan y eso genera una pérdida de recursos.</p>
<p>5. En las auditorías realizadas por el SERCOP, ¿qué problemas presentan las Entidades Contratantes a través de la subasta inversa electrónica?</p>	<p>Una de las principales observaciones encontradas es que las Entidades no señalan de forma clara y concisa las condiciones en la metodología de evaluación lo que permite que los proveedores no participen o presenten su experiencia de acuerdo a su criterio ya que las Entidades no definen de forma clara cómo van a evaluar afectando tanto a los proveedores participantes como a los que pudieron a ver participado; de</p>

	forma general hay observaciones en cuanto a la metodología de evaluación.
--	---

Fuente: Asesoría al Usuario (SERCOP)

Elaboración: Propia

De la primera pregunta realizada a un representante del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), se obtiene que el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica sí ha reportado beneficios y el más importante según la persona entrevistada es el menor costo en los productos a través de la puja.

En la segunda pregunta realizada a esta misma Entidad se obtuvo que el SERCOP sigue realizando resoluciones para mejorar las falencias que acarrea este procedimiento entre estas resoluciones está la Nro 76, referente al presupuesto referencial, que norma la visualización para la subasta inversa electrónica.

De la tercera pregunta se obtuvo como resultado que existen falencias normativas es por eso que el SERCOP ha venido haciendo actualizaciones respecto a este procedimiento porque según la persona entrevistada de esta Institución, como reguladora de la Contratación Pública, manifiesta que es el más utilizado por la Entidades Contratantes. De igual manera manifiesta que los aspectos que deben ser mejorados son en cuanto a las notificaciones para presentar la oferta económica inicial, puesto que existen proveedores que no revisan constantemente el portal web de compras públicas.

En la última pregunta, con base en las auditorías que realiza el SERCOP, se obtuvo como resultado que los aspectos que deben mejorar las Entidades Contratantes son en la metodología de evaluación ya que no definen correctamente la forma de evaluación, es decir el método de evaluación de las ofertas técnicas.

ENTREVISTA DIRIGIDA A FUNCIONARIOS QUE SE ENCARGAN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ENTIDADES CONTRATANTES. (INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (IESS), GOBIERNO PROVINCIAL DE IMBABURA (PREFECTURA) Y CONSEJO DE LA JUDICATURA	
Pregunta 1: ¿Mediante qué procedimiento adquiere bienes y servicios normalizados de una manera eficaz y eficiente?	
Ramiro Rivas (IESS)	Mediante el procedimiento de subasta inversa electrónica porque se pone las especificaciones técnicas que uno se requiere.
Alexandra Hualpa (Prefectura)	Si es que el valor es inferior a la ínfima cuantía lo realizamos por ínfima cuantía, si el valor es superior a la ínfima cuantía primero lo realizamos por cualquier procedimiento dinámico si es que existe en catálogo electrónico, será por catálogo y si no por subasta inversa.
Juan Pablo Alarcón (Consejo de la Judicatura)	Aquí en la institución se utiliza lo que es la subasta inversa, catálogo electrónico y la ínfima cuantía. Se compra dependiendo el monto, pero pienso que la subasta inversa es la más óptima como herramienta para este tipo de decisiones.

Fuente: Ing. Ramiro Rivas, Ing. Alexandra Hualpa, Ing. Juan Pablo Alarcón

Elaboración: Propia

Síntesis

De esta pregunta se obtuvo como resultado que para el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en Imbabura el procedimiento que le permite adquirir bienes y servicios normalizados de una manera eficaz y eficiente, es la subasta inversa electrónica. En cuanto a la Prefectura, la Analista de Contratación Pública establece que para contratar por subasta inversa electrónica es necesario observar el monto de contratación de la ínfima cuantía porque si supera esta se lo hará por catálogo electrónico o subasta inversa. Para el Consejo de la Judicatura para comprar bienes o servicios normalizados, utilizan tres procedimientos que son: la subasta inversa, catálogo electrónico y la ínfima cuantía, esto es según los montos de contratación, establece que el procedimiento más óptimo es la subasta inversa electrónica.

ENTREVISTA DIRIGIDA A FUNCIONARIOS QUE SE ENCARGAN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ENTIDADES CONTRATANTES. (INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (IESS) Y GOBIERNO PROVINCIAL DE IMBABURA)	
Pregunta 2: ¿Qué problemas ha detectado usted cuando ha adquirido bienes y servicios normalizados por subasta inversa electrónica?	
Ramiro Rivas (IESS)	Durante la fase preparatoria y precontractual no se ha tenido ningún problema pero sí con el sistema del proceso a seguir.
Alexandra Hualpa (Prefectura)	El principal inconveniente a veces es la calidad, a pesar de que las especificaciones técnicas están determinadas, pero sí, tenemos inconvenientes en cuanto a la calidad.
Juan Pablo Alarcón (Consejo de la Judicatura)	Los problemas que se han detectado en sí, son que el SERCOP ya cataloga los productos y los bienes como normalizados o no, entonces uno se tiene que elegir a lo que el SERCOP dice,

	nosotros no somos los que normalizamos los bienes o servicios, entonces hay que adaptarnos a lo que ellos nos exigen.
--	---

Fuente: Ing. Ramiro Rivas, Ing. Alexandra Hualpa, Ing. Juan Pablo Alarcón

Elaboración: Propia

Síntesis

En esta pregunta se obtuvo que para el representante del IESS no ha tenido inconvenientes en especial en la fase preparatorio y precontractual; sin embargo el problema es con el sistema informático. Respecto al Gobierno Provincial el problema que reporta es la calidad del producto inclusive de haber pasado por la evaluación de ofertas técnicas. Para el encargado de compras públicas del Consejo de la Judicatura, los problemas que se han detectado son que el Servicio Nacional de Contratación Pública ya cataloga los productos como normalizados, entonces la Institución debe acogerse a los que el SERCOP muestra.

ENTREVISTA DIRIGIDA A FUNCIONARIOS QUE SE ENCARGAN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ENTIDADES CONTRATANTES. (INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (IESS) Y GOBIERNO PROVINCIAL DE IMBABURA)	
Pregunta 3: ¿En el desarrollo de la fase precontractual del procedimiento de subasta inversa electrónica ha tenido problemas? (Especifique)	
Ramiro Rivas (IESS)	Durante la fase preparatoria y precontractual no se ha tenido ningún problema.
Alexandra Hualpa (Prefectura)	A veces existe problemas en cuanto por las necesidades de la Entidad, necesitamos determinamos, determinada marca, pero nosotros no podemos poner marca en los procesos de subasta inversa electrónica, entonces en eso sí tenemos algunos

	inconvenientes, pero tratamos de que las especificaciones vayan de acuerdo a nuestras necesidades.
Juan Pablo Alarcón (Consejo de la Judicatura)	Sí, especialmente en determinar el presupuesto referencial, hoy en la actualidad para determinar ese presupuesto se tiene que recurrir a procesos anteriores, revisar bien por bien, ítem por ítem de la última adjudicación y si dentro de la Institución no ha habido esos productos hay que buscar en procesos de hasta veinte y cuatro meses atrás para poder determinar el presupuesto referencial, entonces el problema que se da también al determinar el presupuesto referencial en base a adjudicaciones anteriores es que los proveedores no quieren participar porque los precios referenciales son muy bajos.

Fuente: Ing. Ramiro Rivas, Ing. Alexandra Hualpa, Ing. Juan Pablo Alarcón

Elaboración: Propia

Síntesis

En esta pregunta el Ing. Ramiro Rivas, establece que durante esta fase no ha tenido inconvenientes. Por parte de la Ing. Alexandra Hualpa Analista de Contratación Pública de la Prefectura de Imbabura establece que el problema es en la determinación de las especificaciones técnicas, sin embargo se observa las necesidades que requiere la Institución. Por parte del Consejo de la Judicatura, el Ing. Juan Pablo Alarcón manifiesta que si ha tenido problemas en cuanto a la forma de establecer el presupuesto referencial, puesto que se tiene recurrir a procedimientos anteriores, específicamente al último que se ha adjudicado, y si no hay en el último, toca buscar en procedimientos de hasta veinte y cuatro meses, consecuentemente se genera otro problema que es la no participación de proveedores ya que el presupuesto referencial con base en adjudicaciones anteriores es muy bajo.

ENTREVISTA DIRIGIDA A FUNCIONARIOS QUE SE ENCARGAN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ENTIDADES CONTRATANTES. (INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (IESS) Y GOBIERNO PROVINCIAL DE IMBABURA)

Pregunta 4: A su juicio, ¿qué beneficios reporta el contratar por subasta inversa electrónica?

Ramiro Rivas (IESS)	Que sea un proceso transparente donde todos los proveedores puedan participar en lo que se quiera adquirir.
----------------------------	---

Alexandra Hualpa (Prefectura)	Bueno, realmente genera un indiscutible beneficio en cuanto al precio porque los proveedores tienden a la baja y nos dan realmente un buen descuento en cuanto a los valores que nosotros estamos presupuestando entonces es para la entidad es indudablemente el valor económico.
--------------------------------------	--

Juan Pablo Alarcón (Consejo de la Judicatura)	Los beneficios son varios como por ejemplo: productos de calidad, el mejor precio, es un gran ahorro para la institución ya que la subasta inversa es una herramienta que va a la baja del precio referencial, pienso que el principal beneficio que tiene la institución es el ahorro en el tema de presupuesto.
--	---

Fuente: Ing. Ramiro Rivas, Ing. Alexandra Hualpa, Ing. Juan Pablo Alarcón

Elaboración: Propia

Síntesis

De esta pregunta se obtuvo como resultado que el beneficio que aporta contratar por subasta inversa electrónica según el encargado de los procesos de contratación del IESS, es la transparencia en los procesos. Por parte del Gobierno Provincial de Imbabura el beneficio está en el precio, puesto que los proveedores pujan a la baja. Según el Consejo de la Judicatura, los

beneficios son varios, uno de ellos es la calidad del producto y el principal beneficio manifestó que es el ahorro para la institución por la naturaleza de esta subasta.

ENTREVISTA DIRIGIDA A FUNCIONARIOS QUE SE ENCARGAN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ENTIDADES CONTRATANTES. (INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (IESS) Y GOBIERNO PROVINCIAL DE IMBABURA)	
Pregunta 5: ¿En el desarrollo de la fase contractual del procedimiento de subasta inversa electrónica ha tenido usted algún inconveniente? (Especifique)	
Ramiro Rivas (IESS)	No se ha tenido ningún inconveniente
Alexandra Hualpa (Prefectura)	En la fase contractual no podría decirle porque nosotros estamos encargados de toda la fase precontractual, hasta su adjudicación para la elaboración del contrato pasa a la procuraduría síndica.
Juan Pablo Alarcón (Consejo de la Judicatura)	No, ya en la fase contractual no hay inconvenientes, el sistema en sí, es bastante dinámico y no presenta ningún inconveniente.

Fuente: Ing. Ramiro Rivas, Ing. Alexandra Hualpa, Ing. Juan Pablo Alarcón

Elaboración: Propia

Síntesis

En esta pregunta el Ing. Ramiro Rivas, encargado de los procesos de contratación pública del IESS, manifiesta que no ha tenido ningún inconveniente; mientras que por parte de la Prefectura, la Ing. Alexandra Hualpa supo manifestar que en el departamento de compras públicas solamente realizan el procedimiento hasta la adjudicación, es decir hasta la fase precontractual,

y no el contrato administrativo que es la fase contractual, que le corresponde al departamento jurídico de la entidad, se preguntó en este departamento si existen problemas y manifestaron que no. El Ing. Juan Pablo Alarcón, encargado de las compras públicas del Consejo de la Judicatura, que en esta etapa no existe inconvenientes por ser un procedimiento dinámico.

ENTREVISTA DIRIGIDA A FUNCIONARIOS QUE SE ENCARGAN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ENTIDADES CONTRATANTES. (INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL (IESS) Y GOBIERNO PROVINCIAL DE IMBABURA)	
Pregunta 6: ¿Cuáles son los parámetros objetivos que le llevan a determinar la normalización de bienes y servicios?	
Ramiro Rivas (IESS)	Adquirir el producto de acuerdo a las especiaciones técnicas que uno se va a realizar.
Alexandra Hualpa (Prefectura)	Si es que el bien que se desea contratar está muy claras sus especificaciones técnicas, está determinado que es un bien normalizado y es un proceso por subasta inversa electrónica, dinámico.
Juan Pablo Alarcón (Consejo de la Judicatura)	Se la realiza en base a la necesidad institucional, para determinar lo que son las especificaciones técnicas, los términos de referencia, se los hace en base a la necesidad de la Institución. Uno no puede solicitar algo que no esté acorde a las necesidades, tanto en calidad, en precio, en eficacia y en eficiencia de los productos y servicios.

Fuente: Ing. Ramiro Rivas, Ing. Alexandra Hualpa, Ing. Juan Pablo Alarcón

Elaboración: Propia

Síntesis

De esta pregunta se obtuvo como resultado que según el encargado de contratación pública del IESS se adquiere el producto según las especificaciones técnicas que realizan. Por parte de la Analista de Contratación Pública de la Prefectura establece que si las especificaciones técnicas son claras, se sigue con este procedimiento dinámico. Por parte del encargado de compras públicas del Consejo de la Judicatura se obtuvo que se basan en las necesidades institucionales para poder determinar las especificaciones técnicas, tomando en cuenta la calidad, el precio, la eficacia y la eficiencia.

ENTREVISTA DIRIGIDA A PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS DEL ESTADO	
Pregunta 1: ¿Qué opina sobre el procedimiento de subasta inversa electrónica?	
Ing. Ana Lucía Garzón	Buenos días, gracias, bueno yo le diría que en primera instancia esto de la regularización de las compras públicas, sí ha sido provechoso para nosotros quienes queremos participar con nuestros bienes ofertando hacia el Estado. Este proceso de Subasta Inversa Electrónica específicamente es muy dinámico y por su amplitud a nosotros como proveedores sí se nos complica cumplir ciertos requerimientos que necesitan las empresas, pero en si como normativa para realizar las adquisiciones por parte del Estado en una participación global a todos los ecuatorianos es bastante interesante el proceso de subasta inversa electrónica.
Ing. Alfredo Martínez	Bueno, el proceso de subasta inversa electrónica, es un proceso implementado por el SERCOP, en el cual da la posibilidad a que todos los proveedores de bienes o servicios del país, puedan participar en cualquier región, este proceso no es netamente local sino es a nivel a nacional por lo tanto puede ofertar sus servicios

	y dada los condiciones que se pongan en los pliegos hacerse acreedor de un beneficio que antes esto no se podía dar, en cuanto era solamente para determinadas personas.
Sr. Santiago Flores	Más que nada pienso que la subasta inversa electrónica ayudó bastante a la gente artesana a que tenga un espacio de ofertar su producto que a la final no es malo, sino que como todo producto artesano tiene o desea tener una oportunidad de hacer conocer lo que son sus productos y su capacidad de trabajo, entonces pienso que esta oportunidad da la subasta inversa electrónica ayudó a eso, a dinamizar la Economía Popular y Solidaria, es decir pienso que no se concentraban los contratos tanto en las empresas grandes.

Fuente: Ing. Ana Lucía Garzón, Ing. Alfredo Martínez, Sr. Santiago Flores

Elaboración: Propia

Síntesis

De la primera pregunta se obtuvo como resultado, según los proveedores de bienes y servicios normalizados que el procedimiento de subasta inversa electrónica es muy dinámico pero de igual manera tiene complicaciones por su amplitud, sin embargo manifiesta que es bastante interesante este procedimiento, además se manifiesta que es un procedimiento a nivel nacional, no solamente local, por lo que pueden participar en todo el país para ofrecer sus productos. Asimismo se establece que la subasta inversa electrónica ayudó a los artesanos para que estos puedan ofertar sus bienes y no solamente lo hagan las empresas grandes, fortaleciendo así a la Economía Popular y Solidaria.

ENTREVISTA DIRIGIDA A PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS DEL ESTADO

2. ¿Qué ventajas tiene usted cuando vende bienes y/o servicios normalizados por subasta inversa electrónica?

<p>Ing. Ana Lucía Garzón</p>	<p>La ventaja que se tiene es de dinamizar el producto que nosotros tenemos como proveedores nos permite a nosotros mover el inventario y de hecho tenemos una participación activa entre todos quienes estamos inmersos en la producción de cierto tipo de productos, entonces participamos en un conglomerado, participamos de manera global ya que son bienes que se encuentran dentro de unas especificaciones técnicas que necesita la Entidad, pero no siempre todos ganamos en este proceso de subasta inversa si es bastante complicado el hecho de que se tenga que bajar uno el precio al máximo para poder ganar dado el caso que se entre al proceso de la puja; y siempre en el mercado va a existir la competencia ilegal, por esa parte es bastante complicado para nosotros como proveedores.</p>
<p>Ing. Alfredo Martínez</p>	<p>Bueno, los bienes normalizados es un proceso que ayuda mucho a los proveedores para que se tenga una competencia leal entre todos, las ventajas que se tiene hoy más que nada es que se dieron ciertos parámetros en los cuales no se dan los montos de contratación por tanto ya se puede competir en una forma leal con los demás proveedores, por cuanto usted puede poner rangos de variación del costo preferencial de acuerdo a las conveniencias que usted tiene.</p>
<p>Sr. Santiago Flores</p>	<p>Siéndote sincero, la ventaja no es mucho, porque a la final lo malo es que el Estado se demora demasiado en cancelar, entonces</p>

	<p>como son procesos jurídicos administrativos que se hacen contrato automático lo que le eligen a uno como proveedor, ellos no sé si sienten una confianza en tener el capital de uno sin pagar, por ejemplo ahorita me están debiendo de una Prefectura, como unos ochocientos cincuenta dólares, entonces es ventajoso porque uno se puede vender pero no pagan y se quedan con el capital apresado. Entonces por ahí la situación no es tan buena como se pinta.</p>
--	--

Fuente: Ing. Ana Lucía Garzón, Ing. Alfredo Martínez, Sr. Santiago Flores

Elaboración: Propia

Síntesis

De esta pregunta, dos de los proveedores entrevistados concluyen que la ventaja está en el movimiento del inventario, el otro proveedor establece que la ventaja es la normalización de bienes puesto que permite tener una competencia leal, de igual manera menciona que otra ventaja es la no visualización del presupuesto referencial y se puede competir de una forma leal, sin que otros saquen provecho alguno. De igual manera manifiestan que existen problemas puesto que algunos proveedores se bajan demasiado debido a la forma en que adquieren sus productos.

<p>ENTREVISTA DIRIGIDA A PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS DEL ESTADO</p>
<p>3. ¿Qué problemas ha tenido cuando vende bienes y/o servicios normalizados por subasta inversa electrónica?</p>

<p>Ing. Ana Lucía Garzón</p>	<p>El problema más grande que se da es lo que le comentaba anteriormente, lo de la competencia ilegal, porque si bien es cierto nosotros como artesanos nosotros tenemos un costo de producción, un costo de mano de obra, un costo de materia prima y al momento de ingresar a un proceso por muchas entidades no se revisa que este producto tenga el proceso completo dentro del país y tenemos nosotros la competencia ilegal, porque prácticamente el fenómeno que se da aquí en nuestra provincia, al estar cerca de la frontera hay productores que traen bastante materia prima de contrabando, entonces eso es un limitante a nosotros para poder participar en este proceso, especialmente como se puja a la baja nosotros tenemos un límite para poder bajar nuestro costo; y sin embargo por esta transición ingresan materias primas ilegales, entonces hay proveedores que se bajan hasta el cincuenta por ciento (50%) o sesenta por ciento (60%) del precio. No hay un limitante, el proceso de subasta inversa le da un tiempo mínimo de quince (15) minutos hasta un máximo de una hora usted puede estar pujando hacia la baja y no tiene un límite de bajarse el precio; yo como proveedor tengo un costo de producción, por ejemplo si yo estoy produciendo mesas y mi costo de producción en 20 dólares, obviamente yo necesito tener utilidad, el precio mínimo es decir para ganarme unos 2 dólares yo le puedo dejar en 22 dólares, pero se da el caso de que en esta subasta hay proveedores que si bien traen la materia prima no sé de qué manera o es caso también no son congruente con la ley ecuatoriana que tenemos que pagar empleados, beneficios, aportes al IESS, entonces ellos se bajan y tienen un costo mejor y hay proveedores que se bajan hasta el porcentaje que le</p>
-------------------------------------	--

	mencionaba; siendo un limitante bastante grave para nosotros como proveedores.
Ing. Alfredo Martínez	Antes se tenían los presupuestos referenciales a la vista de todos los proveedores, hoy ya no se dan esos presupuestos referenciales, entonces lo que se presentaba antes es que con saber que tiene un presupuesto referencial y estaba al alcance de todos el momento de la puja había proveedores que esperaban hasta el final del tiempo de puja y se bajaban porcentajes considerables lo cual era muy complicado para un proveedor que recién se estaba iniciando.
Sr. Santiago Flores	Torpeza en el proceso de la cancelación del efectivo, al momento de que ya se hace la entrega se demoran la Entidades, son poquísimas las Entidades que te pagan en ese momento o sea en unas dos semanas que sería lo óptimo, eso una; otra es que a veces las personas que hacen los requerimientos a la final no saben ni donde están parados de lo que están haciendo , en tema de medidas, de colores, de tipo de tela, de lo que en sí quieren, debería haber por parte de las Entidades Estatales más preparación a los servidores públicos que van a hacer este tipo de indicaciones técnicas para la realización del producto que yo oferto, en sí.

Fuente: Ing. Ana Lucía Garzón, Ing. Alfredo Martínez, Sr. Santiago Flores

Elaboración: Propia

Síntesis

La Ing. Anita Garzón concluye que el problema más grande es la competencia ilegal, ya que algunos productos adquieren sus productos por contrabando entonces eso les permite bajarse al momento de la puja de una manera exagerada. El Ing. Alfredo Martínez concluye que antes

había problemas porque estaba a la vista de todos, el presupuesto referencial y en la actualidad ya no es así. El Sr Santiago Armas concluye que el problema es la torpeza en la cancelación del efectivo, es decir no les pagan rápido, también establece que las personas que hacen los requerimientos no saben lo que hacen, y concluyen que los servidores públicos deben tener más preparación en las indicaciones técnicas.

ENTREVISTA DIRIGIDA A PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS DEL ESTADO	
4. ¿Qué criterio tiene sobre la normalización de bienes y servicios por parte de la Entidad Contratante?	
Ing. Ana Lucía Garzón	La normalización de bienes y servicios es muy subjetiva dentro de la Entidad Contratante porque no existe legalmente no le dan una tabla un estándar por cada producto, bien, servicio que necesita la Entidad, no se maneja un estándar completo, entonces la Entidad estandariza sus productos únicamente de acuerdo a sus requerimientos; y se da el caso de que como entidades contratantes muchas veces le piden las mismas especificaciones a A o B proveedor quienes al momento de participar, obviamente salen beneficiados porque tienen las mismas características que ellos mismos indicaron a la Institución.
Ing. Alfredo Martínez	La normalización lo que nos ayuda es a competir en iguales condiciones no existen ventajas para unos o para otros por lo tanto todos compiten en igualdad de condiciones.
Sr. Santiago Flores	La normalización está bien, que estén estandarizadas las prendas y tantas cosas, está full bien, eso de hecho ahorra tantas cosas al momento que se confecciona porque imagínate recién ponerte a

	<p>diseñar, sacar medidas; pero la gente que hace esto no tiene una preparación técnica en la materia donde pueda o tener coherencia las medidas que incluso a veces dan unas medidas exageradas o colores o tipos de tela, a veces no saben ni que tela se manejan en el medio ni para decir pues esta tela manejamos en el medio, estos tipos de telas podemos consumir y esas fábricas las hacen, entonces no sé hasta qué punto es correcto y no se hace una auditoría y los empleados hacen todo a su criterio y no pasa algún filtro en donde haya coherencia en sus requerimientos.</p>
--	--

Fuente: Ing. Ana Lucía Garzón, Ing. Alfredo Martínez, Sr. Santiago Flores
Elaboración: Propia

Síntesis

La Ing. Anita Garzón concluye que la normalización es muy subjetiva ya que no existen estándares que les permitan normalizar y de esta manera se pueden beneficiar a ciertos proveedores. El Ing. Alfredo Martínez afirma que la normalización les permite competir en igualdad de condiciones El Sr. Santiago Armas manifiesta que la normalización es bueno, pero que las personas que se encargan de este proceso en las Entidades Contratantes no tienen una buena preparación y exigen requerimientos exagerados, sin coherencia.

<p>ENTREVISTA DIRIGIDA A PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS DEL ESTADO</p>
<p>5. A su juicio, ¿el procedimiento de subasta inversa electrónica se lo realiza de manera correcta? ¿Por qué?</p>

Ing. Ana Lucía Garzón	Personalmente, le diría que no porque existe bastante direccionamiento por parte de las Entidades Contratantes.
Ing. Alfredo Martínez	Para mí, pienso que se deben dar ciertos reajustes, en el proceso de subasta inversa electrónica. Primero se debería poner rangos en los cuales se puede hacer las variaciones de las ofertas porque hay muchos oferentes que no sé en qué condiciones se bajan porcentajes muy elevados lo cual impide que se pueda competir de una forma correcta.
Sr. Santiago Flores	En parte sí se la realiza, pero en la fase contractual deberían poner a una persona específica con quien se pueda contactar, a veces ponen con algún técnico que a lo mejor no sabe y te ponen un teléfono que no es de él, se hace todo un trámite, entonces la comunicación no es tan efectiva, porque en el contrato no están las personas adecuadas. En la etapa final te borran la compra y según la ley cuando entregas el bien te deben liquidar, hay gente que no hace los trámites respectivos y no te liquidan y te saturan la producción que está normalizada. La gente no está enseñada a terminar todo el proceso se quedan en la parte tecnológica.

Síntesis

De esta pregunta las respuestas no fueron totalmente positivas, la Ing. Anita Garzón concluyó que este procedimiento no se lo realiza de una forma correcta porque existe direccionamiento de contratos, el Ing. Alfredo Martínez establece que debe haber ciertos reajustes en el momento de la puja puesto que algunos proveedores se bajan demasiado. El Sr. Santiago Armas, manifestó que por una parte sí se lo realiza de manera correcta, pero debe mejorarse en la fase contractual, ya que no ponen personas preparadas.

DISCUSIÓN

Una vez realizado el análisis normativo que regula el procedimiento de subasta inversa electrónica, y de igual manera de las entrevistas realizadas se puede manifestar que este procedimiento dinámico, presenta problemas prácticos y normativos, y también presenta ciertos beneficios tanto para las Entidades Contratantes y Proveedores del Estado, debidamente registrados en la base de datos (RUP). Este procedimiento se encuentra regulado en tres tipos de normas, que son: la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), el Reglamento a esta Ley, y las Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP).

Las entrevistas fueron realizadas en el SERCOP, como ente controlador de la Contratación Pública ecuatoriana, y para un análisis jurídico objetivo se ha entrevistado a los sujetos que intervienen en el procedimiento de la subasta inversa electrónica, esto es Entidades Contratantes y Proveedores. El cuestionario de preguntas, su eje central se plasma en los problemas y beneficios que otorga esta herramienta, tanto en la fase precontractual y contractual del procedimiento.

De la entrevista realizada al SERCOP, se obtuvo que el beneficio de la subasta inversa electrónica es el mejor costo, es decir que por la naturaleza de este procedimiento, se da este beneficio, por el hecho de pujar hacia la baja, generando así un ahorro estatal; con este beneficio coinciden las tres Entidades Contratantes, reflejando que en realidad existe un ahorro ya que son ellos quienes establecen el presupuesto referencial con base en estudios de mercado que le permitan determinar de manera correcta este presupuesto.

Otro de los beneficios que manifiesta una de las Entidades Contratantes es la transparencia, se dice esto porque resulta ser un principio de la Contratación Pública, gracias a la tecnología actual, se ha podido desarrollar y fortalecer a este principio no solamente jurídico sino moral.

De igual manera reporta como beneficio una de las Entidades, la calidad de los productos, esto es por el hecho de que son las mismas Entidades quienes estipulan las especificaciones técnicas, por lo que se espera llegar a tener lo señalado en los pliegos o modelos obligatorios.

En cuanto a los proveedores se ha podido determinar que la ventaja más importante de este procedimiento es por ser de carácter global, es decir que pueden participar en todo el territorio nacional. Además es importante manifestar que este procedimiento permite la inclusión de todos los comerciantes de la economía nacional, por los márgenes de preferencia que manifiesta la Ley, priorizando a la Economía Popular y Solidaria y a las MIPYMES, dinamizando de esta manera la economía ecuatoriana, para que no solamente las grandes empresas puedan vender sus productos sino también artesanos, nuevos emprendedores, las micro, pequeñas y medianas empresas.

Respecto a los problemas que genera la subasta inversa electrónica, se obtuvo como respuesta por parte del SERCOP, básicamente dos: el primer problema está en las notificaciones a los proveedores para que presenten la oferta económica inicial, en este caso el sistema de notificación es a través de los medios tecnológicos por lo que las personas encargadas deben cerciorarse que la notificación se la haga de manera correcta; el otro problema que reporta el SERCOP es en la metodología de evaluación de las ofertas técnicas por parte de la Entidad Contratante, al respecto se puede decir que la normativa vigente es clara al señalar que se debe utilizar el método cumple – no cumple, por lo que la Entidad Contratante debe establecer de manera clara este método en los pliegos de contratación.

Los problemas que reportan las Entidades Contratantes son varios, uno de los entrevistados manifiesta que tiene problemas con el sistema electrónico, sin embargo el derecho no puede cubrir esta necesidad por lo que es importante tener un departamento técnico que solucione estas situaciones. Otro problema que reporta una persona de las entrevistadas está en la calidad de los

productos, si bien es cierto esta respuesta se va en contra de una de las etapas de la fase precontractual, ya que es la Entidad Contratante quien debe calificar las ofertas técnicas de acuerdo a las especificaciones que se publicaron junto con los pliegos, por lo que no se debe tener mala calidad, sin embargo si un producto sale defectuoso se lo debe hacer saber al proveedor en la fase contractual para poder solucionar esta emergencia, pero si una vez recibido el producto este presenta problemas de calidad, es importante tomar en consideración las garantías que se estipulan en el contrato administrativo.

Otro problema que se obtuvo como respuesta es que los productos ya se encuentran normalizados y catalogados, en este caso, es importante señalar que existen tres Instituciones que se encargan de la normalización la principal es el Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN), el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), y las Entidades Contratantes. Pero en el inciso tercero del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, da la competencia exclusivamente a las Entidades Contratantes de la estandarización de bienes y/servicios. Otro de los problemas que manifiesta una de las Entidades Contratantes es que no se les deja poner marcas, si bien es cierto existe esa limitación pero esta prohibición es necesaria e importante para evitar el direccionamiento de contratos para distintas empresas. También se tiene problemas en cuanto al presupuesto referencial porque el procedimiento para establecer este presupuesto hace que los proveedores no pujen por ser este muy bajo, ya que para determinar este se debe realizar con base en adjudicaciones anteriores que tuvieron un precio más bajo en el mercado. No reportan problemas en la fase contractual.

Respecto a los proveedores el problema principal está en la competencia desleal y el exceso de especificaciones técnicas, la competencia desleal se da por la forma en que ciertos proveedores adquieren los productos que van a vender al Estado, esto se da por el contrabando, permitiéndoles bajarse al momento de pujar en grandes variaciones porcentuales. En cuanto al exceso de especificaciones técnicas genera un problema puesto que de esta manera se puede direccionar contratos a cierto proveedor, con el que se llega a una negociación, por ser el único

calificado. Uno de los proveedores entrevistados manifiesta que se tiene problema la demora de los pagos, por lo que es importante tener la certificación presupuestaria.

Del análisis normativo realizado en relación a las entrevistas se puede determinar que las normas no son suficientes para evitar el direccionamiento de contratos, inclusive la persona entrevistada del SERCOP, ente regulador de la Contratación Pública, dice que siempre están en constante cambio y que se debe seguir normando por ser el procedimiento más utilizado por las Entidades Contratantes. Entonces si este procedimiento es el más utilizado, es porque en realidad genera un gran beneficio, pero en gran cantidad a las Entidades Contratantes.

7. CONCLUSIONES

Se ha llegado a concluir que el procedimiento de subasta inversa electrónica genera beneficios a las dos partes que intervienen en este procedimiento, esto es a las Entidades Contratantes y a los proveedores, pero resulta más beneficioso a las Instituciones Públicas, porque les permite el ahorro de recursos, es por eso que de todos los procedimientos para adquirir bienes y servicios la subasta inversa es la más utilizada.

Los beneficios que acarrea la subasta inversa a los proveedores se basa en el carácter global que tiene este procedimiento por el hecho de ser aplicable en todo el territorio nacional, permitiéndoles de esta manera mayor movimiento de su mercadería. Otro beneficio importante que se pudo determinar es los márgenes de preferencia, puesto que con este parámetro normativo se promueve la inclusión a la Economía Popular y Solidaria; a micro, pequeñas y medianas empresas, dinamizando de esta manera la economía ecuatoriana.

También se ha llegado a la conclusión de que las Entidades Contratantes presentan problemas en la fase precontractual del procedimiento, y no en la fase contractual, por el hecho de ser más dinámico en la última fase. Se logró determinar que la fase precontractual no está directamente estipulada en la normativa, pero sí se encuentra regulada en las resoluciones emitidas por el SERCOP. Otro problema que se llegó a determinar es en el presupuesto referencial, ya que la no visualización del mismo en la realidad no se cumple, porque las Entidades Contratantes están obligadas a subir este presupuesto en el Sistema Oficial de Contrataciones (SOCE). Se concluye también que el la determinación del presupuesto referencial es difícil para las Entidades Contratantes, porque tienen que recurrir a adjudicaciones anteriores.

Los proveedores presentan problemas en las dos etapas en la precontractual y la contractual, en la primera porque existe un exceso de especificaciones técnicas por parte de las Entidades

Contratantes, generándose así una forma de direccionamiento de contratos, producto de la normalización de bienes y/o servicios. Otro problema es al momento de la puja, porque entre los proveedores se bajan demasiado, por la forma en que adquirieron su mercancía. Y en la segunda fase porque la administración del contrato no es llevado a cabo por una persona que conozca técnicamente el objeto de la compra.

Además se concluye que la normativa que regula la subasta inversa electrónica no es suficiente para los proveedores, es decir la normativa vigente, esto es la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), y su reglamento es suficiente para las Entidades Contratantes y no de manera total a los proveedores.

Se concluye también que las Entidades Contratantes no tienen definido de manera clara la normalización de bienes y servicios, puesto que existe un conflicto de competencias, porque la competencia de normalización la tiene el Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN), el Servicio Nacional de Contratación Pública, y las Entidades Contratantes, sin embargo la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación establece de manera clara que quien tiene la potestad de establecer las especificaciones técnicas son las Entidades Contratantes.

Por último se llega a la conclusión de que el procedimiento de subasta inversa electrónica es un importante avance para el derecho público, porque se le permite a las Entidades Contratantes adquirir bienes y servicios de manera electrónica, tratando de ponderar los principios de transparencia y publicidad. Por lo que sí es aplicada de manera correcta no se perjudicaría a los proveedores del Estado ecuatoriano.

8. RECOMENDACIONES

Se recomienda al Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), realizar capacitaciones sobre Contratación Pública, para que las partes que intervengan en los procedimientos de subasta inversa electrónica, tanto las Entidades Contratantes como los proveedores, conozcan e interpreten de manera correcta lo que tipifica la normativa vigente, y de esta manera no exista confusiones al adquirir o vender bienes y/o servicios.

A las Entidades contratantes se les recomienda hacer un estudio exhaustivo sobre las necesidades institucionales, para que puedan establecer las especificaciones técnicas de manera concisa, garantizando la competencia de varios proveedores. También es importante que al momento de la normalización de bienes y/servicios las Entidades Contratantes, se basen en los productos que ya tiene normalizado el Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN), si alguno de los bienes no está en el INEN, debe basarse en la normalización del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), y si no existe en el SERCOP, la debe hacer la Entidad Contratante, pero de acuerdo a las necesidades institucionales, sin exagerar en las especificaciones técnicas.

Al SERCOP se le recomienda emitir una resolución donde se norme la variación porcentual al momento de la puja, puesto que no existen límites y esto hace que algunos proveedores se bajen demasiado, perjudicando a otros oferentes. Sin embargo a las Entidades Contratantes se les aconseja que en los pliegos de contratación no estipulen porcentajes tan altos con la finalidad de garantizar la competencia leal entre todos los oferentes.

También se recomienda al SERCOP crear una base de datos de presupuestos referenciales de contrataciones más comunes, y que únicamente tenga acceso las Entidades Contratantes y no los proveedores, con la finalidad de facilitar la determinación de este precio referencial.

A los proveedores del Estado se les recomienda asistir a capacitaciones sobre Contratación Pública, para que no salgan perjudicados en ningún procedimiento que realizan las Entidades Contratantes y sepan en qué momento reclamar si se vulnera alguno de sus derechos. De igual manera es necesario que los proveedores estén al día con las resoluciones que emita el SERCOP, para que no existan confusiones en las fases de la subasta inversa electrónica.

También es importante que los proveedores manejen de manera correcta el sistema informático de compras públicas para que no existan equivocaciones en ninguna de las etapas de la fase precontractual, también es importante que el Servicio Nacional de Contratación Pública, brinde un sistema informático de calidad fortaleciendo de esta manera la gobernabilidad tecnológica y al propio principio de la contratación pública que es el de vigencia tecnológica, para esto es necesario hacer mantenimientos al portal electrónico de compras públicas.

Finalmente se recomienda a las Entidades Contratantes, contratar personal adecuado al momento de llevar a cabo la fase precontractual, en este caso es necesario la presencia de un profesional en derecho, para que pueda velar por los intereses públicos, sin perjudicar a los proveedores; asimismo en la administración del contrato de debe delegar a una persona con conocimientos jurídicos que pueda llevar de manera adecuada la ejecución del contrato administrativo.

9. REFERENCIAS

Textos u obras consultadas

Dávila, P. (2015). Teoría General de la Contratación Pública Ecuatoriana. Quito, Ecuador: Cevallos Editora Jurídica.

López, W. (2010). Tratado de Contratación Pública Tomo I – Tomo II. Quito, Ecuador: Editorial Jurídica del Ecuador.

Rivas y López, (2009). Interrogantes y respuestas a la nueva Ley de Contratación Pública. Quito, Ecuador: NINA Comunicaciones

Vaca, C. (2015). Fundamentos de la Contratación Pública. Quito, Ecuador: Corporaciones de Estudios y Publicaciones.

Linkografía

Aguirre, J. (2012). El procedimiento de subasta inversa ecuatoriano en comparación con otros procedimientos de contratación pública; y, con la legislación peruana y argentina. (Tesis de Postgrado) Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador. Quito, Ecuador. Recuperado de: <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/2992>

Arceo, J., Magaña, M. y Díaz, G. (Julio de 2012). Adquisición de bienes mediante subasta electrónica a la inversa. En C. Prado (Presidencia), *Ingeniería de Organización*. Simposio llevado a cabo en el XVI Congreso de Ingeniería de Organización, Vigo, España. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4265125>

- Guillen, J. y Matute G. (Enero – Junio 2014). Mecanismo de detección de corrupción en compras del estado: Sistema de precios testigo como política pública. *Pensamiento y Gestión*. (36), p. 136 – 154. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64631418005>
- Montero, M. (2014). Deficiencias y Carencias en el Procedimiento de Subasta Inversa Electrónica, fase precontractual y contractual de la Ley Orgánica del Sistema nacional de Contratación Pública Ecuatoriana. (Tesis de Pregrado) Universidad Internacional del Ecuador, Quito, Ecuador. Recuperado de: <http://repositorio.uide.edu.ec/handle/37000/405>
- Páez, J. (2010). Cambio Institucional en el Proceso de Contratación Pública y su Incidencia en el Desempeño Económico del Ecuador, período 2008 – 2009. (Tesis de grado) Universidad Técnica Particular de Loja. Loja, Ecuador. Recuperado de: <http://dspace.utpl.edu.ec/handle/123456789/2523>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2017). Plan Nacional de Desarrollo Toda una Vida. Quito, Pichincha, Ecuador. Recuperado de: http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_0K.compressed1.pdf
- Servicio Nacional de Contratación Pública. (2017). La Institución. Recuperado de: <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/la-institucion/>
- Villalba, A. (2013). La subasta inversa electrónica procedimiento precontractual y contractual en el Ecuador. (Tesis de grado) Universidad de las Américas, Quito, Ecuador. Recuperado de: <http://dspace.udla.edu.ec/handle/33000/107>

Zambrano, M. (2016). La contratación pública, procedimiento de subasta inversa electrónica, ajustes para la mejora del proceso de contratación pública. (Tesis de Postgrado) Universidad de Guayaquil. Guayaquil, Ecuador. Recuperado de: <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/14430>

Leyes y documentos oficiales

Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Quito, Pichincha Ecuador. Registro Oficial Suplemento 395 de 04 de agosto del 2008. Recuperado de: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/cat_normativas/losncp

Asamblea Nacional. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Quito, Pichincha, Ecuador. Registro Oficial Suplemento 31 del 07 de Junio del 2017. Recuperado de: <http://www.lexis.com.ec/wp-content/uploads/2018/07/LI-CODIGO-ORGANICO-ADMINISTRATIVO-COA.pdf>

Presidente Constitucional de la República del Ecuador. (2009). *Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Quito, Pichincha, Ecuador. Registro Oficial Suplemento 588 de 12 mayo del 2009. Recuperado de: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/cat_normativas/reglamento

Instituto Nacional de Contratación Pública. (2009). *Resolución Nro. INCOP-020-09*. Quito, Pichincha Ecuador. Recuperado de: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/cat_normativas/nor_res_ext

Servicio Nacional de Contratación Pública. (2016). *Resolución Nro. RE-SERCOP-2016-0000072*. Quito, Pichincha, Ecuador. Recuperado de: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/cat_normativas/nor_res_ext

Servicio Nacional de Contratación Pública. (2017). *Resolución Nro. R.E-SERCOP-2017-0000076*. Quito, Pichincha, Ecuador. Recuperado de: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/cat_normativas/nor_res_ext

10. ANEXOS

ANEXO 1

CUESTIONARIO PARA ENTREVISTA DIRIGIDA A UN FUNCIONARIO DEL SERCOP

1. A su juicio, ¿el procedimiento de subasta inversa electrónica ha reportado beneficios desde su implementación? ¿Cuáles?
2. ¿A través de las resoluciones emitidas por el SERCOP se ha podido dirigir adecuadamente el procedimiento de subasta inversa electrónica?
3. A partir de su experiencia, ¿son suficientes y adecuadas las normas respecto a la subasta inversa electrónica?
4. En caso de que su respuesta sea negativa, ¿cuáles son los aspectos que deben ser reforzados?
5. En las auditorías realizadas por el SERCOP, ¿qué problemas presentan las Entidades Contratantes a través de la subasta inversa electrónica?

ANEXO 2:

CUESTIONARIO PARA ENTREVISTA DIRIGIDA AL ENCARGADO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL IESS (ING. RAMIRO RIVAS), Y A UN ANALISTA DE LA PREFECTURA DE IMBABURA (AB. ALEXANDRA HUALPA), COMO ENTIDADES CONTRATANTES

1. ¿Mediante qué procedimiento adquiere bienes y servicios normalizados de una manera eficaz y eficiente?
2. ¿Qué problemas ha detectado usted cuando ha adquirido bienes y servicios normalizados por subasta inversa electrónica?
3. ¿En el desarrollo de la fase precontractual del procedimiento de subasta inversa electrónica ha tenido problemas? (Especifique)
4. A su juicio, ¿qué beneficios reporta el contratar por subasta inversa electrónica?
5. ¿En el desarrollo de la fase contractual del procedimiento de subasta inversa electrónica ha tenido usted algún inconveniente? (Especifique)
6. ¿Cuáles son los parámetros objetivos que le llevan a determinar la normalización de bienes y servicios?

ANEXO 3:

CUESTIONARIO PARA ENTREVISTA DIRIGIDA A UN PROVEEDORE DE BIENES Y SERVICIOS NORMALIZADOS (ING. ANA LUCÍA GARZÓN)

1. ¿Qué opina sobre el procedimiento de subasta inversa electrónica?
2. ¿Qué ventajas tiene usted cuando vende bienes y/o servicios normalizados por subasta inversa electrónica?
3. ¿Qué problemas ha tenido cuando vende bienes y/o servicios normalizados por subasta inversa electrónica?
4. ¿Qué criterio tiene sobre la normalización de bienes y servicios por parte de la Entidad Contratante?
5. A su juicio, ¿el procedimiento de subasta inversa electrónica se lo realiza de manera correcta?
¿Por qué?