

**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS**

CARRERA DE DERECHO

Tema:

**Análisis del Sistema Nacional De contratación pública y su
cumplimiento con los proveedores**

Autor:

Angy Elizabeth Pratt Jacome

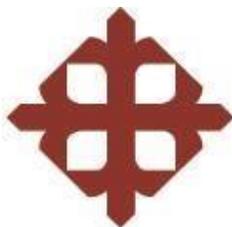
**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de
abogado de los tribunales y juzgados de la república del Ecuador**

Tutor:

Dra. Adriana Mendoza Solórzano, Phd

Guayaquil, Ecuador

23 de febrero de 2021



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por **Angy Elizabeth Pratt Jácome**, como requerimiento para la obtención del título de **abogado de los tribunales y juzgados de la república del Ecuador**.

TUTOR

f. _____

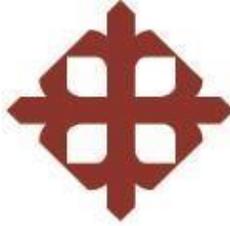
DRA. ADRIANA MENDOZA SOLÓRZANO, PhD

DIRECTORA DE LA CARRERA

f.

Ab. Lynch Fernández, María Isabel, MgS

Guayaquil, a los 23 días de febrero del año 2021



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **Angy Elizabeth Pratt Jácome**

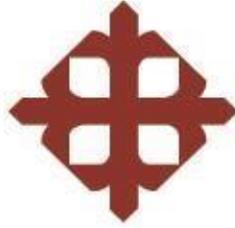
El trabajo de titulación **Análisis del Sistema Nacional De contratación pública y su cumplimiento con los proveedores**, previo a la obtención del título de **Abogado de los tribunales y juzgados de la república del Ecuador**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias bibliográficas. Consecuentemente, este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del trabajo de titulación referido.

Guayaquil, a los 23 días de febrero de 2021

EL AUTOR

f. _____



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

AUTORIZACIÓN

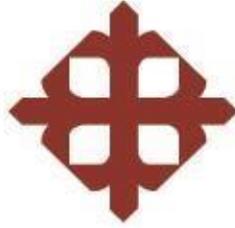
Yo, **Sra. Angy Elizabeth Pratt Jácome**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la publicación en la biblioteca del trabajo de titulación **Análisis del Sistema Nacional De contratación pública y su cumplimiento con los proveedores** cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 23 días de febrero de 2021

EL AUTOR

f. _____



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

REPORTE URKUND

The screenshot displays the URKUND interface. On the left, document metadata is shown: 'Documento: ARTICULO ACADEMICO ANGY PRATT JACOME.docx (D97277820)', 'Presentado: 2021-03-04 21:58 (-05:00)', 'Presentado por: paola.toscanini@cu.ucsg.edu.ec', 'Recibido: taryn.almeida.ucsg@analysis.orkund.com', and 'Mensaje: PRATT JACOME'. A yellow highlight indicates that 5% of the 12 pages are composed of text from 5 sources. On the right, a 'Lista de fuentes' (List of sources) is visible, containing several URLs from various university repositories and document servers.

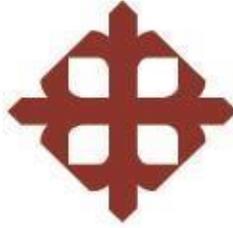
TUTOR

f. _____

DRA. ADRIANA MENDOZA SOLÓRZANO, PhD

AUTOR

f. _____



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS**

CARRERA DE DERECHO

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

AB. MARIA ISABEL LYNCH DE NATH, MGS.

DECANO O DIRECTOR DE CARRERA

f. _____

AB. PAOLA TOSCANINI SEQUEIRA, MGS.

COORDINADOR DEL ÁREA O DOCENTE DE LA CARRERA

f. _____

AB. MARIA PAULA RAMIREZ VERA, MGS.

OPONENTE

Contenido

Antecedentes:	2
Problema:	4
Justificación:.....	4
Objetivos:	4
General:	4
Específicos:	4
Marco Teórico:.....	5
Principios del Derecho Administrativo	5
Servidores públicos	9
Proveedores estatales	10
Obligaciones de los proveedores estatales	10
Formas de prestación de servicios públicos:	11
Compras públicas	11
Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública:	12
Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública:	13
Registro Único de Proveedores (RUP):	13
Problema.....	15
Inconsistencias en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública:	15
Inconsistencias en el Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública:	16
Hechos inconsistentes:	17
Acciones presentadas por el SERCOP:	17
Propuestas:	20
Conclusiones	22
Bibliografía.....	23

Tabla de Ilustraciones

Ilustración 1. Endeudamiento con Proveedores	18
Ilustración 2. Atraso de pago según sectores.....	19

Antecedentes:

Entre los años 2015 y 2016 surgió una problemática económica ligada a la liquidez en el Estado ecuatoriano, en comparación con el antecesor año existió un decrecimiento económico, no solamente presente en Ecuador o países aledaños a este, también en toda América Latina y el Caribe, esto se debía a diferentes factores que influyeron de manera negativa a la economía mundial. Entre estos se puede mencionar a la menor demanda de productos, que según la CEPAL provenía directamente de la caída del precio del petróleo y la diferente apreciación del dólar americano. Los mercados financieros internacionales entonces, presentaron cierta incertidumbre por los hechos presentados además de la baja excesiva de precios que se dio en toda la región.

Todo esto llevó a la toma de medidas drásticas para enfrentar el decaimiento de los ingresos internacionales hacia el país (balanza de pagos), y la crisis comercial que se veía muy cercana; entre estas medidas se presentaron nuevas tasas arancelarias, o incremento de las ya existentes, para así mantener los niveles regulares de liquidez y solventar los gastos públicos, entre estos el pago a los proveedores del Estado, además de la implementación como objetivo en el Código Orgánico Monetario y Financiero, a la liquidez sistemática. **Fuente especificada no válida.** Según la OMC, en el año 2016 se presentó una etapa de bajo dinamismo del comercio mundial, solo comparable con la cifra alarmante del año 2009.

La principal causa de esta problemática en cuanto a la liquidez en el sistema financiero, se debía a la figura del pago aplazado, que no es más que aquella cancelación que se realiza después de realizada la compra venta y en el que se pacta un plazo determinado para continuar con el pago, esta tuvo un efecto nocivo ya que el Estado no previó el decaimiento de la balanza de pagos ya mencionada, y se produjo un aplazamiento inesperado, lo cual

impulsó a los proveedores a que se tomen diferentes medidas para poder cubrir los gastos sin el financiamiento esperado por el sector público.

El retraso de estos pagos produjo un efecto dominó, los proveedores no podían pagarles a sus proveedores y a sus empleados, muchos prestadores de productos y servicios, cerraron sus puertas frente a esta problemática.

Problema:

Determinar las inconsistencias en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública, su reglamento y las acciones que toma el Servicio Nacional de Contratación Pública en cuanto a la falta de pago de los proveedores estatales.

Justificación:

Este trabajo investigativo se justifica en las leyes aprobadas y expedidas en cuanto a materia administrativa se refiere.

Objetivos:

General:

Resolver y especificar las diferentes debilidades en la ley y sus vacíos en cuanto al pago de servidores-proveedores.

Específicos:

Conocer el Servicio de Compras Públicas y sus funciones.

Conocer las acciones que toma el SERCOP en hecho y en derecho en cuanto a la cancelación de deudas estatales.

Constatar las leyes que protegen a los proveedores.

Marco Teórico:

Principios del Derecho Administrativo

El artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, menciona los principios en los que se funda la administración pública de la siguiente manera:

La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Entendemos por eficacia como una medida del logro de resultados. La realización de las actividades propuestas que se encaminen a las metas establecidas **Fuente especificada no válida.**

A la eficiencia se la conceptualiza como expresión que se emplea para medir la capacidad o cualidad de actuación de un sistema o sujeto económico, para lograr el cumplimiento de objetivos determinados, minimizando el empleo de recursos. (Andrade, 2005)

El principio de calidad es la capacidad de una entidad de carácter público para prestar servicios que satisfagan las necesidades y expectativas de los ciudadanos, al menor costo posible. (Isotools, 2015)

Según la Escuela de Administración Regional de Castilla, existen ciertos principios en la administración pública que necesitan ser conceptualizados:

Se menciona como principio de jerarquía cuando una organización administrativa se estructura de manera jerárquica con una multiplicidad de órganos, de ellos los de nivel superior que hacen primar su voluntad sobre los de inferior. El principio de desconcentración en cambio, se puede entender como un proceso de transferencia de

la titularidad y el ejercicio de competencias de un órgano superior a otro inferior dentro de un mismo ente público, con carácter permanente. En cuanto a la descentralización El concepto de descentralización administrativa supone un traspaso de funciones desde una organización a otra, cada una de ellas dotada de su correspondiente personalidad jurídica, buscando la aproximación de los niveles de decisión a los administrados, e intentar evitar disfunciones propias del excesivo centralismo, distribuyendo el poder. Entronca, por tanto, con el principio de autonomía. Acerca de la coordinación se dice que es un principio organizativo que pretende lograr la unidad en la actuación administrativa entre Administraciones diferentes o entre órganos pertenecientes a ámbitos distintos de una misma Administración, no relacionados por el principio de jerarquía. (Escuela de Administración Regional , 2009)

El principio de participación y su finalidad en la gestión pública alude a una interacción con visos de una constante injerencia de la opinión ciudadana en aspectos relacionados con políticas, planes, programas y acciones, sin perjuicio de entamar un límite de fondo. (Pinilla, 2011)

El principio de planificación o planeación requiere de la Entidad Estatal un proceso encaminado al conocimiento del mercado y de sus partícipes para utilizar sus recursos de la manera más adecuada y satisfacer sus necesidades generando mayor valor por dinero en cada una de sus adquisiciones. (Aguilar, 2016)

La transparencia en cambio se refiere al deber de los poderes públicos de exponer y someter al análisis de la ciudadanía la información relativa a su gestión, al manejo de los recursos que la Sociedad les confía, a los criterios que sustentan sus decisiones, y a la conducta de sus funcionarios. (Soria, 2009)

La Evaluación nos conduce a descubrir debilidades y fortalezas de la administración; demostrar los grados de responsabilidad de los funcionarios y empleados en el cumplimiento de sus tareas, medir interpretar y analizar sus resultados sobre el plan de trabajo con el objeto de eliminar errores y obstáculos y adoptar medidas adecuadas para el futuro. (Ordóñez, 2005)

El servicio Nacional de Contratación Pública

Según el artículo 6 numeral 14 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública:

Es el órgano técnico rector de la Contratación Pública. La Ley puede referirse a él simplemente como "Instituto Nacional".

El servicio Nacional de Contratación Pública es aquel ente encargado de administrar las contrataciones que el estado ecuatoriano realiza, además de establecer los lineamientos, propuestas y condiciones de estas. Tiene autonomía no solo financiera, también técnica y administrativa. En este aspecto, SERCOP fortaleció a partir del año 2018, además de las atribuciones que se le habían otorgado, la supervisión en dicha contratación, el control para que llegue a ajustarse en el Presupuesto General del Estado y monitoreo para evitar alertas, reclamos o denuncias.

Considerado como el sistema de compras públicas más moderno de Latinoamérica por el banco mundial, el SERCOP maneja su sistema por medios exclusivamente electrónicos para probar la transparencia de sus actos. Entre las funciones que destacan de este servicio están: El registro de los proveedores y compradores en dicho sistema, las convocatorias públicas para aumentar la participación de personas naturales y jurídicas, la inclusión de diferentes sectores para promover la economía nacional y presentar los modelos de presentación y calificación de estas ofertas (SERCOP, 2018).

Sus atribuciones son amplias y se ven mencionadas en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional del Contratación Pública:

1. Asegurar y exigir el cumplimiento de los objetivos prioritarios del Sistema Nacional de Contratación Pública;
2. Promover y ejecutar la política de contratación pública dictada por el Directorio;
3. Establecer los lineamientos generales que sirvan de base para la formulación de los planes de contrataciones de las entidades sujetas a la presente Ley;
4. Administrar el Registro Único de Proveedores RUP;
5. Desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador, COMPRASPUBLICAS, así como establecer las políticas y condiciones de uso de la información y herramientas electrónicas del Sistema;
6. Administrar los procedimientos para la certificación de producción nacional en los procesos precontractuales y de autorización de importaciones de bienes y servicios por parte del Estado;
7. Establecer y administrar catálogos de bienes y servicios normalizados;
8. Expedir modelos obligatorios de documentos precontractuales y contractuales, aplicables a las diferentes modalidades y procedimientos de contratación pública, para lo cual podrá contar con la asesoría de la Procuraduría General del Estado y de la Contraloría General del Estado;
9. Dictar normas administrativas, manuales e instructivos relacionados con esta Ley;
10. Recopilar y difundir los planes, procesos y resultados de los procedimientos de contratación pública;

11. Incorporar y modernizar herramientas conexas al sistema electrónico de contratación pública y subastas electrónicas, así como impulsar la interconexión de plataformas tecnológicas de instituciones y servicios relacionados;
12. Capacitar y asesorar en materia de implementación de instrumentos y herramientas, así como en los procedimientos relacionados con contratación pública;
13. Elaborar parámetros que permitan medir los resultados e impactos del Sistema Nacional de Contratación Pública y en particular los procesos previstos en esta Ley;
14. Facilitar los mecanismos a través de los cuales se podrá realizar veeduría ciudadana a los procesos de contratación pública; y, monitorear su efectivo cumplimiento;
15. Elaborar y publicar las estadísticas del Sistema Nacional de Contratación Pública;
16. Capacitar y certificar, de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento, a los servidores y empleados nombrados por las entidades contratantes, como operadores del Sistema Nacional de Contratación Pública;
17. Asesorar a las entidades contratantes y capacitar a los proveedores del Sistema Nacional de Contratación Pública sobre la inteligencia o aplicación de las normas que regulan los procedimientos de contratación de tal sistema;
18. Las demás establecidas en la presente ley, su reglamento y demás normas aplicables.

Servidores públicos

Los servidores públicos según la Constitución del Montecristi del 2008, en su artículo 229 son:

Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Proveedores estatales

Los proveedores del sector público, son aquellos que contratan directamente con el Estado para brindar, suministrar, sus bienes y servicios a cambio de una compensación monetaria principalmente, se da mediante una selección rigurosa y en teoría transparente. Para contratar con el estado debe de cumplirse una serie de requisitos además de una flexibilidad en cuanto al pago de los bienes o servicios que ofrezcan. Abastece al Estado con lo que cuenta, que bien pueden ser bienes transformados o materia prima. (Galán, 2020)

Una definición en ley, es aquella presentada en el artículo 6 numeral 28 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública:

Es la persona natural o jurídica nacional o extranjera, que se encuentra inscrita en el RUP, de conformidad con esta Ley, habilitada para proveer bienes, ejecutar obras y prestar servicios, incluidos los de consultoría, requeridos por las Entidades Contratantes.

Obligaciones de los proveedores estatales

La Ley orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública señala que:

Los adjudicatarios quedarán obligados a proveer bienes y servicios normalizados de conformidad con las condiciones de plazo, precio, calidad, lugar de entrega y garantía establecidas para el período de duración del Convenio Marco. No obstante, los adjudicatarios podrán mejorar las condiciones establecidas, siguiendo el procedimiento que para el efecto se haya previsto en el Convenio Marco.

Además, el Código Civil Ecuatoriano en su Título IV, tiene una concordancia con el ya mencionado en cuanto a la ejecución de los contratos:

Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan, no sólo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que, por la ley o la costumbre, pertenecen a ella.

Formas de prestación de servicios públicos:

Para Rafael Martínez Morales, los servicios públicos podrían presentarme o brindarse de 2 maneras principalmente, de manera directa o indirecta:

La manera directa es que el estado se hace cargo por medio de sus órganos administrativos, de organizar el desempeño de determinados servicios públicos, y de esa manera asegura su dirección y funcionamiento. Mientras la manera indirecta es en la que el Estado concede a los particulares la facultad de prestar determinados servicios públicos, como la telefonía, la constitución de fianzas y seguros, y casi todo el transporte público. (Morales, 1996)

Compras públicas

Para Lenin Cocar, las compras públicas representan parte esencial dentro del derecho público y su utilidad en sociedad:

Nos referimos a la adquisición y contratación de obras, bienes y servicios por parte de la administración pública, las cuales garantizan la operatividad y ayudan al cumplimiento de los fines del sector público. En este sentido, como es sabido, en general los gobiernos destinan gran proporción de sus recursos en estos conceptos, los cuales a su vez suelen representar un porcentaje significativo del producto interno bruto (PIB) de las economías. (Cocar, 2015)

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública:

Elevada al Registro Oficial ecuatoriano el 4 de agosto del 2008, y teniendo una última reforma el 21 de agosto del 2018, es la ley que maneja el sistema estatal para regirse mediante los principios de transparencia y control en cuanto a la elección de, principalmente, proveedores del Estado. Está conformada por 108 artículos de desarrollo.

En el año 2013, surgió el cambio de “Instituto Nacional de Contratación Pública” a “Servicio Nacional de Contratación pública”, cambio que se dio expreso en la ley mencionada.

Según esta ley, en su primera página los legisladores buscan con la misma:

Crear un Sistema de Contratación Pública que articule y armonice a todas las instancias, organismos e instituciones en los ámbitos de planificación, programación, presupuesto, control, administración y ejecución de las adquisiciones de bienes y servicios, así como en la ejecución de obras públicas que se realicen con recursos públicos

Además de otros hechos mencionados que han hecho necesaria esta ley como en su segundo párrafo menciona acerca de la ausencia de planificación y de políticas de compras públicas ha derivado en discrecionalidad y desperdicio de recursos públicos por parte de las instituciones contratantes del Estado

También ha permitido al Estado que este sistema o servicio sea innovador, ágil, transparente, eficiente y tecnológicamente actualizado. En cuanto a los objetivos hacia los recursos públicos, se busca que estos deben de servir como elemento dinamizador de la economía local y nacional, identificando la capacidad ecuatoriana y promoviendo la generación de ofertas competitivas.

Fijando su atención hacia un interés social, busca que, basándose en la producción nacional con las características mencionadas, se genere empleo, se fomente la industria, asociatividad y la redistribución de la riqueza.

Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública:

Mediante decreto ejecutivo, el 8 de agosto del 2008 se elevó a Registro Oficial este reglamento, con una última modificación el 4 de agosto del 2020, sirve de soporte para conocer ciertas directrices específicas a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública. Se menciona en su página preliminar que:

Se requieren incluir en el Reglamento General aspectos normativos necesarios para el correcto funcionamiento del sistema

Registro Único de Proveedores (RUP):

Para Juan Carlos Aguirre, era considerada muy complicada la situación de los proveedores que quisieran contratar con el Estado, tendría que aplicarse la legislación aplicable como un contrato civil y además una serie de requisitos mencionados a continuación:

Dentro de los principales requisitos solicitados por las entidades públicas constaban:
Certificado de la Contraloría General del Estado de no constar con Contratista Incumplido o Adjudicatario Fallido; Copia del Registro Único de Contribuyentes, Declaración Juramentada de no constar en las inhabilidades generales y particulares, constantes en los Arts. 55 y 56 de la Ley de Contratación Pública; certificado de no ser deudor moroso de la Agencia de Garantía de Depósitos, Banco Nacional de Fomento y la propia entidad; cédula de ciudadanía, papeleta de votación, certificado de la Central de Riesgos de no constar con créditos castigos con categoría E, en las instituciones del Estado; Registro del Comité de Consultoría, Certificado de la Asociación de Consultores Calificados, ACCE; Certificado del Colegio Profesional; Certificado a

Afiliación a una de las cámaras de la producción; la póliza de seriedad de oferta; y, si se era persona jurídica, certificado de cumplimiento de obligaciones de la Superintendencia de Compañías, estatutos o constitución de las compañías, con sus reformas de ser el caso, nombramiento del representante legal debidamente inscrito en el Registro Mercantil, listado de socios y/o accionistas; entre un sinnúmero de requisitos más, dependiendo de cada contratación. (Márquez, 2008)

Actualmente, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en su artículo 6 donde brinda definiciones básicas, menciona al RUP:

Registro Único de Proveedores. - RUP: Es la Base de Datos de los proveedores de obras, bienes y servicios, incluidos los de consultoría, habilitados para participar en los procedimientos establecidos en esta Ley. Su administración está a cargo del Servicio Nacional de Contratación Pública y se lo requiere para poder contratar con las Entidades Contratantes

De igual manera, en el artículo 16 de la misma ley, plantea que:

Registro Único de Proveedores. - Créase el Registro Único de Proveedores (RUP), como un sistema público de información y habilitación de las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, con capacidad para contratar según esta Ley, cuya administración corresponde al Servicio Nacional de Contratación Pública.

El RUP será dinámico, incluirá las categorizaciones dispuestas por el Servicio Nacional de Contratación Pública y se mantendrá actualizado automática y permanentemente por medios de interoperación con las bases de datos de las instituciones públicas y privadas que cuenten con la información requerida, quienes deberán proporcionarla de manera obligatoria y gratuita y en tiempo real.

Problema

Inconsistencias en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública:

Parecería en ley una debilidad que no se mencione como uno de los principios pilares en la categoría de proveedores, la celeridad en cuanto al pago y el cumplimiento puntual del mismo. Como se conoce, el Estado siempre tendrá una desigualdad en contratos por su calidad preferencial administrativa, esta se ve desnaturalizada cuando esta herramienta se utiliza para no cumplir las obligaciones previamente pactadas.

Esto brinda un ambiente de inseguridad contractual, en la que no le es conveniente de inicio a los proveedores pactar con entidades públicas ya que, no existe sustento legal ni reglamentario que avale el proceso efectivo del pago.

En su artículo 19 menciona las Causales de Suspensión del RUP, en el primer numeral se considera que “debe de ser declarado contratista o adjudicatario fallido durante el tiempo de 5 años y 3 respectivamente” lo cual parece ser un tiempo conveniente para el Estado para que esta entidad proveedora pueda probar su efectividad de contratar en ese lapso de tiempo, pero debemos de tomar en cuenta que el incumplimiento puede venir de 2 causales:

Primero, como es natural y entendido en este artículo, que los proveedores incumplan por el simple hecho de haber querido hacerlo y sin notificación previa a las entidades provistas.

Segundo, cuando existe un incumplimiento por la otra parte, entonces esta no estaría obligada a cumplir su parte del contrato. Aquí en principio aplicaría el adagio “La mora purga a la mora” pero se entiende que al ser una entidad estatal que la ha incumplido, y por el aval de superioridad que estas tienen, se debe de cumplir con el respaldo del interés social.

De esta manera se entiende como muy poco amplio el sistema de incumplimiento en sí.

Otra de las inconsistencias que esta ley presenta, es aquella del artículo 25.2 y 59.1, en donde presenta un orden de prelación para la contratación de proveedores, contraria a la misma ley en artículos anteriores:

“Para la aplicación de las medidas de preferencia se utilizará el siguiente orden de prelación: 1. Actores de la economía popular y solidaria; 2. Microempresas; 3. Pequeñas Empresas; y, 4. Medianas Empresas.”

Acerca de este artículo, se menciona una remarcada preferencia hacia lo nacional, lo cual está respaldado por nuestra Constitución y nuestra costumbre como fuente informal. La problemática se presenta con el escrito preliminar, en donde se menciona que los recursos públicos deben de ser utilizados en base al “ahorro de recursos”, si una oferta nacional sobrepasase los límites establecidos (en el caso de una obra, que supere el 10% del avalúo comercial) pues debería de recurrirse a las entidades extranjeras que puedan brindar una mejor oferta con los recursos que las entidades públicas manejen según el Presupuesto General del Estado.

Aunque así mismo busca que se genere empleo a través de la contratación nacional, lo cual no ha sido ponderado o descrito en cuanto al mismo ahorro de recursos, por lo tanto, no se encuentra especificado hasta qué punto podría considerarse notoriamente conveniente una oferta extranjera. Esto no se encuentra amparado en nuestra ley.

Inconsistencias en el Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública:

Al igual que en una de las inconsistencias de ley, en el reglamento a la misma se menciona la preferencia de las MIPYMES (micro, pequeñas y medianas empresas) siempre y cuando sean de origen nacional y que se presenten en el registro de selección de proveedores del Estado según lo que el artículo 16 del reglamento lo mencione. Si el valor de los productos o

de la prestación de servicios en este segmento, sobrepasaren a los que las grandes empresas o multinacionales ofrecieren, se presta a interpretación que no serán escogidas, a pesar de la mención del ahorro de recursos al que mayormente se hace referencia, por lo que existiría una supremacía en cuanto a este tipo de empresas contratantes, lo cual sujeta a una situación de desigualdad de contratación, a pesar de la buena fe que los legisladores han brindado al crear este articulado.

Hechos inconsistentes:

A pesar de que el artículo 25.1 y 25.2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública mencionan una preferencia a los proveedores nacionales encima de los proveedores extranjeros, en la práctica no es lo que sucede. Se menciona que “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, entrega de anticipos, subcontratación preferente, entre otros.” Además de que debería de no existir el producto o la oferta de determinado producto en el mercado nacional para poder, efectivamente, manifestar ese estado de preferencia en la compra venta de productos o contratación con servidores nacionales.

Acciones presentadas por el SERCOP:

“Todos los grupos perjudicados han entregado varios oficios en la Asamblea Nacional, Contraloría, Defensoría del Pueblo y Sistema Nacional de Contratación Pública (Sercop); sin embargo, no ven ninguna claridad para solucionar su situación.” (La Hora, 2020)

El Ministerio de Economía el 22 de agosto del 2020 presentó los siguientes hechos:

Desde el año 2019, las obligaciones pendientes con los proveedores estatales ascienden a los 491 millones de dólares americanos, por lo que se entiende un endeudamiento exponencial en este caso.

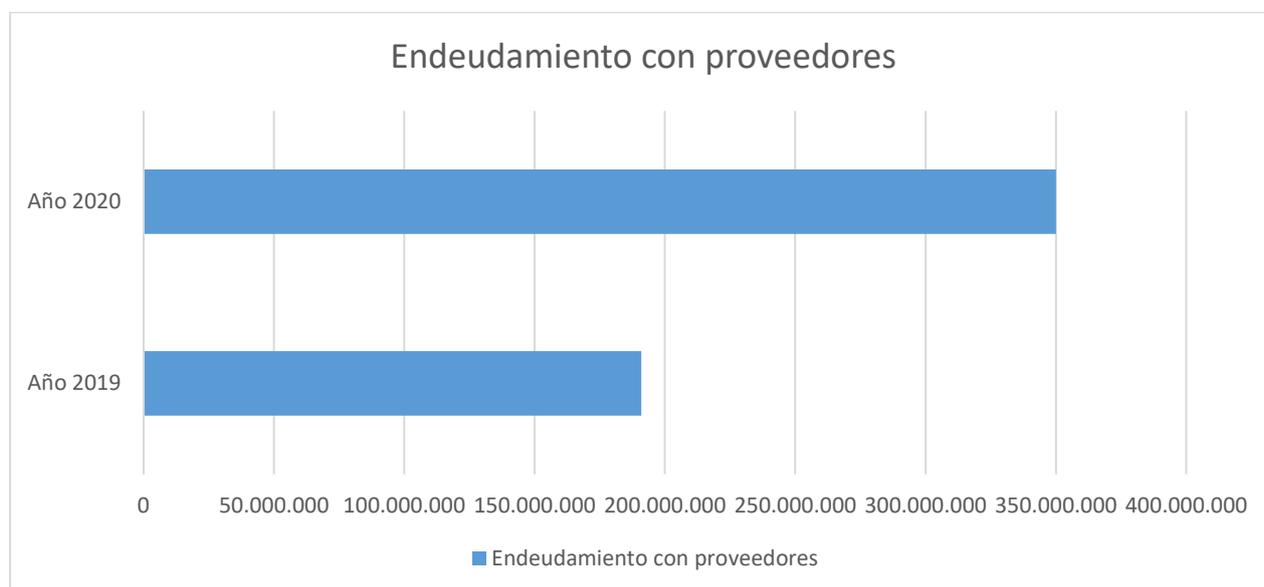


Ilustración 1. Endeudamiento con Proveedores

Mientras en el año 2019, la deuda con proveedores estatales se encontraba en 191 millones de dólares, en el 2020 asciende a 350 millones de dólares. Esta situación es preocupante para los proveedores que se han mantenido anteriormente contratando con las entidades del sector público.

El ministerio de Economía y finanzas ha presentado que “Ecuador va a tener que acostumbrarse a los atrasos en los pagos, los recursos van a ser siempre escasos y no se sabe cuándo se podrá mejorar la situación de las cuentas fiscales” (La Hora, 2020).

Además de estos casos, se presenta que, de este porcentaje, el mayor endeudamiento tiene que ver con el sector privado, ascendiendo a una cifra de 73% de deuda, mientras que, con las empresas del sector público, el margen es solamente de 27%.

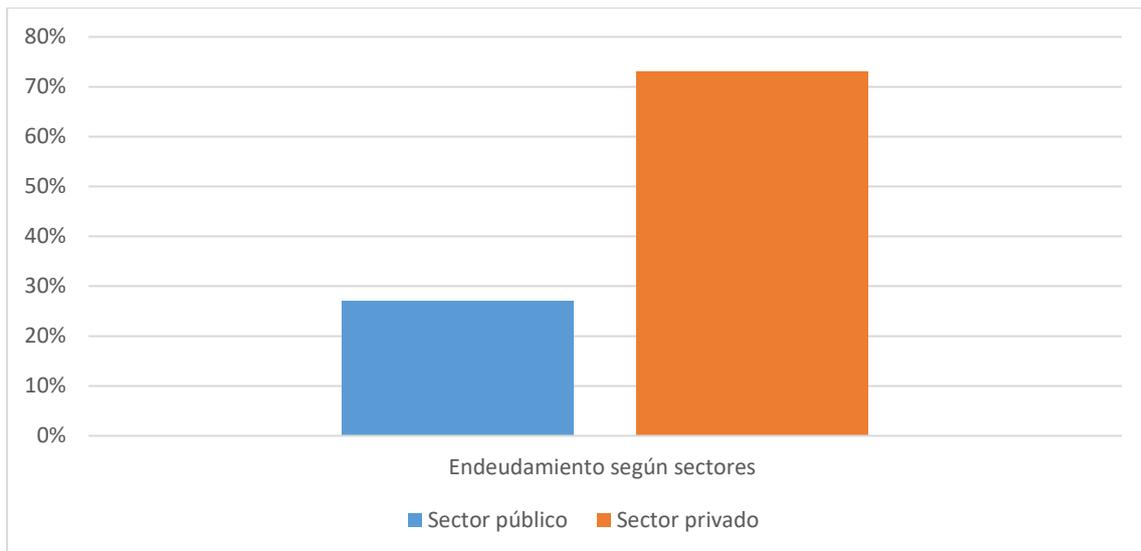


Ilustración 2. Atraso de pago según sectores

Entre todas estas problemáticas, hay que añadir el desempleo por el recorte de personal que ha causado esta falta de pago, ya que a quien se afecta aún más, es al trabajador. Se estima que han existido recortes de un 10% - 20% de personal por la situación actual del país, a la que se le añade el incumplimiento por parte de los órganos estatales.

El 21 de agosto del 2020, también se presentaron manifestaciones en las principales ciudades del país, en donde se exigió el pago atrasado por parte del Ministerio de Economía y Finanzas y al SERCOP.

Propuestas:

Como en los antecedentes se mencionó, una de las formas de enfrentar al endeudamiento tiene que ver con el pago de los tributos, si se aumentan los tributos a los ciudadanos, es una forma efectiva para combatir el gasto estatal y poder disminuir el índice de endeudamiento mediante la cancelación de deudas. El aumento de tasas arancelarias o la implementación de nuevas, servirían para enfrentar esta problemática, mientras sea a corto plazo y no a largo, cumpliría con los preceptos de eficacia y eficiencia.

Siendo más cercanos a la realidad social y presentando una acción inmediata, al igual que Jaime Carrera, apostar a realizar pagos parciales, pero mucho más seguidos, es una opción que evitaría demandas y sería eficaz y rápida. En cuanto a la proveniencia de estos ingresos, pues el estado ecuatoriano deberá de utilizar gran parte de los créditos que China y del FMI ha desembolsado últimamente.

Por la situación actual, no es realmente factible la figura natural económica de “aumentar ingresos y reducir gastos” pues como es de conocimiento público, se ha reducido el sector estatal e incluso el sector privado ha tenido, hasta ahora, conflictos por el financiamiento.

Brindar facilidad de crédito en programas como “Reactívale Ecuador” es una de las maneras en las que, temporalmente, los proveedores podrían mantenerse sin llegar a la insolvencia, por lo que el ser más flexibles con los requisitos de esta institución y brindar financiamiento para cancelar los valores de sus dependientes, es una opción que es viable.

Pactar planes de pago de mutuo acuerdo con los empleados, es lo que exigen en las protestas y manifestaciones los trabajadores de las micro, pequeñas y medianas empresas, que comprenden que, con la situación actual del país, no se les podrá completar en esencia todo el dinero adeudado, pero, si existiesen planes de pago y cuotas que sean útiles para estos

trabajadores, que en gran medida son los más afectados, podría reducirse la tensión actual que está existiendo entre el Estado y los mismos.

Eliminación de ciertos subsidios que podrían aportar a cubrir el gasto público, como es de conocimiento general, el Ecuador ha suprimido ya ciertos subsidios para poder cubrir el gasto estatal, existen algunos que deberían de ser reducidos o desechados completamente para utilizar parte de estos con finalidades meramente de pago. Además de la revisión de los bonos otorgados para el mejoramiento de la calidad de vida de sus ciudadanos (como el bono al Adulto Mayor, o a los huérfanos producto de feminicidio), que en muchas ocasiones se ha desnaturalizado y no ha cubierto las necesidades que en proyecto han sido direccionadas.

Conclusiones

El Servicio Nacional de Compras Públicas (SERCOP), mediante las leyes que se han expedido para su correcta función, ha presentado ciertos vacíos y antinomias que, parecen no favorecer a los proveedores estatales, que actualmente han realizado entre tantas, protestas y marchas con disturbios para exigir el pago de lo que el estado adeuda; una situación que ha sido ya presentada en el año 2015 y que, con la situación actual, parece no tener remedio. Aun así, se han presentado ciertas acciones por el Ministerio de economía y finanzas, mientras que el SERCOP, no ha brindado ninguna declaración o directriz de lo que debería de hacerse. En esta situación es factible conocer la situación económica del país y el porqué de este endeudamiento inmensurable de parte del Estado.

Bibliografía

- Aguilar, N. (24 de junio de 2016). *Colombia Compra Eficiente*. Obtenido de Colombia Compra Eficiente: <https://www.colombiacompra.gov.co/content/en-que-consiste-el-principio-de-planeacion#:~:text=La%20planeaci%C3%B3n%20requiere%20de%20la,cada%20una%20de%20sus%20adquisiciones>.
- Andrade, S. (2005). *Diccionario de Economía (3ra Edición)*. México D.F.: Ed. Andrade.
- Chiavenato, I. (2004). Introducción a la Teoría General de la Administración. En I. Chiavenato, *Introducción a la Teoría General de la Administración Séptima Edición* (pág. 132). McGraw-Hill Interamericana.
- Cocar, L. (2 de Julio de 2015). *El Economista, Superintendencia de Competencia*. Obtenido de http://blogs.eleconomista.net/competencia/2015/07/la-competencia-y-las-compras-publicas/#_ftn1
- Escuela de Administración Regional . (2009). *JCCM*. Obtenido de JCCM: <http://pagina.jccm.es/ear/descarga/A2T4.pdf>
- Galán, J. S. (2020). *Economipedia*. Obtenido de Economipedia: <https://economipedia.com/definiciones/proveedor.html>
- Isotools. (2 de julio de 2015). *Isotools*. Obtenido de <https://www.isotools.org/2015/07/02/consejos-para-la-gestion-de-la-calidad-en-la-administracion-publica/#:~:text=El%20concepto%20de%20calidad%20trasladado,ciudadanos%2C%20al%20menor%20costo%20posible>.

La Hora. (22 de Agosto de 2020). La deuda con los proveedores del Estado tiene pocas vías de solución. *La hora*.

Márquez, J. C. (16 de Septiembre de 2008). *Derecho Ecuador*. Obtenido de Derecho Ecuador: <https://www.derechoecuador.com/el-registro-unico-de-proveedores-rup>

Morales, R. M. (1996). *Derecho Administrativo 1er y 2o Cursos*. México D.F.: Editorial Mexicana.

Ordóñez, H. J. (24 de noviembre de 2005). *Derecho Ecuador*. Obtenido de <https://www.derechoecuador.com/la-administracion-publica#:~:text=%2D%20La%20Evaluaci%C3%B3n%20nos%20conduce%20a,errores%20y%20obst%C3%A1culos%20y%20adoptar>

Pinilla, F. (Julio de 2011). *Universidad Central*. Obtenido de https://www.ucentral.cl/administracion-y-participacion-ciudadana-en-la-gestion-publica/prontus_ucentral2012/2011-12-26/134249.html#:~:text=La%20participaci%C3%B3n%20de%20los%20ciudadanos,entramar%20un%201%C3%ADmite%20de%20fondo.

SERCOP. (Junio de 2018). *SERCOP*. Obtenido de <http://www.sercop.gob.ec>

Soria, S. A. (1 de Noviembre de 2009). *Asociación de órganos de Control Extermp Autonomos (ASOCEX)*. Obtenido de Asociación de órganos de Control Extermp Autonomos (ASOCEX): <https://asocex.es/transparencia-en-la-gestion-publica-el-papel-de-internet-y-el-ciudadano#:~:text=La%20transparencia%20se%20refiere%20al,la%20conducta%20de%20sus%20funcionarios.>

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (diciembre de 2015). *Superintendencia de Economía Popular y Solidara*. Obtenido de [https://www.seps.gob.ec/documents/20181/26626/Riesgo%20de%20Liquidez%20\(Co rregido\).pdf/71ecd018-0999-4508-8c83-9218d21452c3](https://www.seps.gob.ec/documents/20181/26626/Riesgo%20de%20Liquidez%20(Co rregido).pdf/71ecd018-0999-4508-8c83-9218d21452c3)

DECLARACIÓN AUTORIZACIÓN

Yo, **Angy Elizabeth Pratt Jácome**, con C.C: # 0922996053 autor/a del trabajo de titulación: **Análisis del Sistema Nacional De contratación pública y su cumplimiento con los proveedores**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, 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 titulación 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 SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, **23 de febrero de 2021**

f. _____

Pratt Jácome Angy Elizabeth

C.C: 0922996053

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA Y SUBTEMA:	Análisis del Sistema Nacional De contratación pública y su cumplimiento con los proveedores		
AUTOR(ES)	Angy Elizabeth Pratt Jácome		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Ab. Adriana Mendoza Solórzano		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Derecho		
TITULO OBTENIDO:	Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	23 de febrero de 2021	No. DE PÁGINAS:	25
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Administrativo		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Fideicomiso; Inmobiliario; Tributos; Impuesto a la Renta; Estado; Régimen Tributario		
<p>RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras): Entre los años 2015 y 2016 surgió una problemática económica ligada a la liquidez en el Estado ecuatoriano, en comparación con el antecesor año existió un decrecimiento económico, no solamente presente en Ecuador o países aledaños a este, también en toda América Latina y el Caribe, esto se debía a diferentes factores que influyeron de manera negativa a la economía mundial. Entre estos se puede mencionar a la menor demanda de productos, que según la CEPAL provenía directamente de la caída del precio del petróleo y la diferente apreciación del dólar americano. Los mercados financieros internacionales entonces, presentaron cierta incertidumbre por los hechos presentados además de la baja excesiva de precios que se dio en toda la región. Todo esto llevó a la toma de medidas drásticas para enfrentar el decaimiento de los ingresos internacionales hacia el país (balanza de pagos), y la crisis comercial que se veía muy cercana; entre estas medidas se presentaron nuevas tasas arancelarias, o incremento de las ya existentes, para así mantener los niveles regulares de liquidez y solventar los gastos públicos, entre estos el pago a los proveedores del Estado, además de la implementación como objetivo en el Código Orgánico Monetario y Financiero, a la liquidez sistemática. (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2015). Según la OMC, en el año 2016 se presentó una etapa de bajo dinamismo del comercio mundial, solo comparable con la cifra alarmante del año 2009.</p>			
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593997549359	E-mail: angypratt@icloud.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::	Nombre: Paola Toscanini Sequeira		
	Teléfono: +593-4593-999570394		
	E-mail: paola.toscanini@cu.ucsg.edu.ec		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			