



*Dirección de Postgrados, Cooperación y  
Relaciones Internacionales*

**Artículo Profesional de Alto Nivel**

**Diagnóstico de la funcionalidad del Sistema Nacional de  
Contratación Pública**

**Econ. Edgar Vinicio Rivadeneira González**

**Dirección de postgrado, cooperación y relaciones internacionales,  
Universidad laica Eloy Alfaro de Manabí**

**Mgs. Richard Fernando Hurtado Guevara**

**Marzo, 2021**

# DIAGNÓSTICO DE LA FUNCIONALIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.

Edgar Vinicio-Rivadeneira González<sup>1</sup>  
Richard Fernando Hurtado Guevara

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí, Ecuador

*edgar\_rigo\_@hotmail.com*

<sup>1</sup>Economista. Estudiante de la Maestría en Contabilidad y Finanzas. Mención en Gestión fiscal, financiera y tributaria.

## Resumen

El Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) es en el entorno donde se reúnen los involucrados en los procesos de compras para el estado en este se encuentran proveedores, compradores y demás organismos de control, está regulado por la Ley Orgánica de Sistema Nacional de Contratación Pública y su reglamento respectivo, los cuales establecen los objetivos, principios y demás normas, las cuales no se cumplen a cabalidad por prácticas corruptas, falencias en la norma legal y en los procesos de control, evaluación y monitoreo que ejerce el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), por esto el objetivo general de este artículo es realizar un diagnóstico del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Ecuador y los procesos de control, monitoreo y evaluación. La metodología empleada fue bibliográfico – documental, comparativa, descriptiva y analítica, con un diseño cualitativo; se realizó la revisión de diferentes fuentes de información confiables para determinación de los resultados, entre los cuales se encontraron falencias en la etapa preparatoria en la generación de necesidad, estudios técnicos y revisión de precios; en la fase precontractual, en las respuestas aclaraciones y convalidación de errores y por último en la etapa contractual en la administración de contratos. Se concluyó que la aplicación de políticas y medidas de control no son suficientes para evitar actos de corrupción por ello es necesario fomentar valores éticos y morales en los funcionarios públicos.

**Palabras claves:** Control, evaluación, SERCOP, compras públicas, adquisiciones.

## **Abstract**

The National Public Procurement System (SNCP) is in the environment where those involved in the procurement processes for the state meet, in which there are suppliers, buyers and other control bodies, it is regulated by the Organic Law of the National Procurement System Public and its respective regulations, which establish the objectives, principles and other norms, which are not fully complied with due to corrupt practices, shortcomings in the legal norm and in the control, evaluation and monitoring processes exercised by the National Contracting Service Public (SERCOP), for this reason the general objective of this article is to carry out a diagnosis of the National Public Procurement System in Ecuador and the control, monitoring and evaluation processes. The methodology used was bibliographic - documentary, comparative, descriptive and analytical, with a qualitative design; A review of different sources of reliable information was carried out to determine the results, among which were found shortcomings in the preparatory stage in the generation of need, technical studies and price review; in the pre-contractual phase, in the answers, clarifications and validation of errors and finally in the contractual stage in the administration of contracts. It was concluded that the application of policies and control measures are not sufficient to prevent acts of corruption, therefore it is necessary to promote ethical and moral values in public officials.

**Keywords:** Control, evaluation, SERCOP, public procurement, acquisitions.

## Introducción

Los Sistemas de Contratación Pública en América Latina y en Ecuador en particular se crearon con el objetivo de optimizar los procesos de compras del sector público, para lograr una adecuada administración de los fondos del Estado y reducir los riesgos de corrupción en los procesos de adquisición de bienes y servicios por parte de entidades estatales en cuantías de menor y mayor tamaño. Para que esta optimización resulte eficaz, fue muy importante la identificación de los aspectos vulnerables que surgen en las diferentes etapas del proceso de contratación pública, utilizando diferentes metodologías para medir los problemas en el sistema de compras públicas que se utilizaba, determinándose que existían problemas relacionados con el planeamiento discrecional de las compras; la falta de acceso a la información por parte de proveedores y público en general; una débil institucionalidad; y la falta de mecanismos de control social (Obando, 2016, pág. 2).

El Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) es un ente del Estado que contiene derechos y justicia social para una adecuada participación de equidad en la riqueza y evitar el desperdicio de esta, así lograr superar la pobreza en el país y con ello ascender a un mejor nivel de vida, contribuyendo con el aprendizaje diario en relación con las compras públicas en el Ecuador. (Llanga, 2017, pág. 2)

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compra Públicas (LOSNCP, 2016) busca garantizar la transparencia y promover la participación de artesanos, profesionales, micro, pequeñas y medianas empresas, con el fin de verificar el trato justo, igualdad, calidad, vigencia, tecnología, oportunidad, publicidad y participación nacional.

De acuerdo con Sánchez (2016) la contratación pública busca asegurar la gestión eficiente de los recursos públicos y erradicar la corrupción, sin embargo, los funcionarios encargados de ejecutar los procesos en los últimos años han enfrentado cargos y demandas por no cumplir con lo establecido en la ley en cuanto a comportamiento y profesionalidad. El SNCP tiene constantes reformas en sus procedimientos, principios, mecanismos y normas, con la finalidad de mejorar los procesos de contratación, sin embargo, aún existen inconsistencias en las leyes y reglamentos que deben ser analizados, para lograr la eficiente gestión en las empresas públicas, privadas, proveedores y acreedores que forman parte del sistema (Jaramillo, 2012).

El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) es el encargado del control de las operaciones del SNCP, en lo relativo a los procedimientos empleados, herramientas y normativas establecidas en la LOSNCP, el cumplimiento de objetivos y la emisión de estadísticas. De acuerdo con lo previsto en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 6 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública –RGLOSNCP–, en concordancia con lo señalado en el artículo 14 de la LOSNCP, corresponde al SERCOP ejercer el monitoreo constante de los procedimientos de contratación, emitir de oficio o a petición de parte observaciones de orden técnico o legal en la fase precontractual; supervisar de oficio o pedido de parte conductas elusivas de los principios y objetivos del SNCP; así como, generar alertas o recomendaciones de cumplimiento obligatorio a las respectivas entidades contratantes (Peña, 2015, pág. 3).

Es evidente que los principios y la normativa legal no se cumplen del todo ya que los procesos de control, monitoreo y evaluación presentan deficiencias que deben ser corregidas en la práctica, en la actualidad es evidente el fenómeno de la corrupción que pasa por encima la normativa legal buscando caminos para pasar los controles y obtener beneficios particulares que terminan afectando la riqueza pública y el bienestar común, por lo cual se justifica la realización de este artículo que tiene como propósito diagnosticar la funcionalidad del SNCP, para que sirva de aporte teórico a la sociedad en pro de tomar medidas correctivas que garanticen la efectividad y funcionalidad del sistema.

Por todo lo antes citado, es relevante reconocer si la implementación del SNCP ha sido beneficiosa y funcional para el estado ecuatoriano, así también si ha cumplido con los objetivos y principios consagrados en la ley de garantizar la calidad del gasto pública, así como el efectivo control del cumplimiento de lo que establece la contratación con transparencia y equidad promoviendo la participación de diversos sectores. Por la tanto el trabajo tiene como objetivo general realizar un diagnóstico del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Ecuador y los procesos de control, monitoreo y evaluación. Planteándose para el cumplimiento de este los siguientes objetivos específicos: a) Analizar y describir la normativa legal vigente que rige el Sistema Nacional de Contratación Pública en el Ecuador, b) Identificar los factores internos y externos que afectan a los procesos de control, monitoreo y evaluación del Sistema Nacional mediante una matriz FODA y análisis de las falencias en los procesos de Contratación Pública en el Ecuador c) Establecer estrategias y actividades de control para

responder a las deficiencias en los procesos de control, monitoreo y evaluación del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Ecuador.

La metodología empleada es un diseño cualitativo que estudia el objeto de estudio y sus contenidos, obteniendo perspectivas y puntos de vista de diferentes autores, además de método inductivo que va de lo particular a lo general. También el método de investigación descriptiva con el cual se podrá sintetizar y describir el estado actual del SNCP, estableciendo así los factores internos y externos que afectan a los procesos de control, monitoreo y evaluación del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Ecuador. Los procedimientos empleados son la revisión documental de información histórica en el portal de compras públicas y otras fuentes confiables de Google académico u otras revistas científicas, seguidamente se revisará la normativa legal vigente. No se efectúa una medición numérica profunda, porque el análisis no es estadístico.

La estructura del presente artículo se compone inicialmente del marco teórico donde se hace la revisión literaria de los conceptos claves tales como el SNCP, sus objetivos, principios, funcionalidad y problemática de corrupción; posterior los materiales y métodos donde se detalla las técnicas empleadas, los resultados redactan el cumplimiento de los objetivos planteados, la discusión relaciona se realizan comparaciones con otros estudios pertinentes y se culmina con las conclusiones producto del proceso investigativo.

Se obtuvo como resultados que existen factores internos y externos que afectan el SNCP como son el portal de compras públicas, herramientas informáticas de control, analistas del SERCOP capacitados para ejercer las funciones de control, estos puntos favorecen el sistema de compras, y en contraparte se encuentran los problemas en las diferentes etapas como el incumplimiento de la ley, prácticas corruptas que benefician a unos cuantos, sobre precios, falsificación de documentos entre otros; por ellos es necesario estudiar este tema para revisar diferentes posturas y análisis sobre la gestión del SNCP, evidenciar las deficiencias y los puntos sensibles de corrupción en las diferentes etapas, para luego proponer actividades y estrategias que impulsen el cumplimiento de los objetivos y principios del Sistema de Contratación Pública.

## Revisión Literaria

### 1. Marco teórico

#### 1.1. Sistema Nacional de Contratación Pública

Según el Art. 7 de LOSNCP define al Sistema Nacional de Contratación Pública de la siguiente manera:

El Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) es el conjunto de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas orientadas al planeamiento, programación, presupuestos, control, administración y ejecución de las contrataciones realizadas por las Entidades Contratantes. Forman parte del SNCP las entidades sujetas al ámbito de esta Ley.

En la opinión de Llanga (2017) “es una herramienta de información, orden y control que permite llevar una adecuada información de los procesos de Contratación Pública, con la finalidad de llevar la transparencia y publicación de los recursos públicos y con ello evitar la corrupción” (pág. 23).

La contratación pública en el Ecuador ha evolucionado paulatinamente desde el año 2008 con la promulgación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (en adelante LOSNCP) publicada en el Registro Oficial 395 del 4 de agosto del 2008. Esta evolución se ve en dos direcciones: jurídica y técnica. En lo jurídico, la contratación pública ya no es tratada como una situación jurídica específica de la administración del Estado, sino como un sistema, es decir, una dinámica de procedimientos de amplia variedad, aplicados a cada una de las múltiples situaciones contractuales, que deben manejarse a través de la electrónica vigente a nivel mundial. En la técnica, la Ley ha creado una institución exclusiva para dirigir, elaborar políticas, ejecutarlas y controlar todo el sistema de la contratación públicas: el Instituto Nacional de Contratación Pública (sus siglas INCOP), realizando el control previo a la celebración del contrato y quitándole esta tarea a la Contraloría General del Estado y a la Procuraduría General del Estado. (Chimbo, 2012, pág. 21)

En relación con estos criterios se indica que el SNCP es creado para transparentar y dinamizar los procesos de contratación pública, buscando implementar políticas de transparencia y control en las compras electrónicas, mediante la creación de ley y reglamento que rigen este sistema, el cual indica las directrices a seguir tanto por parte las empresas

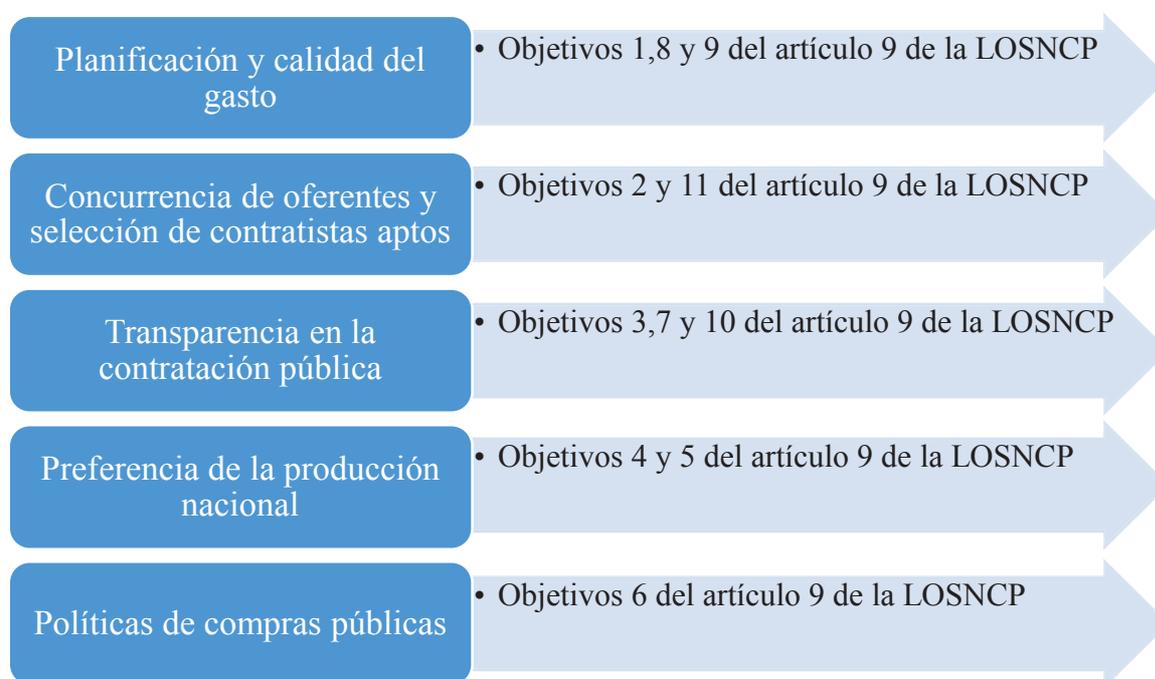
contratantes para que puedan analizar diversas ofertas; y a los proveedores para brindarles oportunidades de participación.

### 1.1.1. Objetivos del Sistema

El artículo 9 de la LOSNCP establece cuáles son los objetivos que persigue el Estado con la implementación del Sistema Nacional de Contratación Pública, de acuerdo con Herrera (2020) las agrupa y resume de la siguiente forma:

**Figura 1.**

#### *Objetivos del SNCP*



Nota. Adaptado de la investigación de Herrera (2015). Elaboración propia.

#### ***Planificación y calidad del Gasto***

Los objetivos del SNCP se caracterizan por cuanto se articulan y complementan recíprocamente; y, además, porque guardan una estrecha relación con los principios de dicho sistema y del Plan Nacional de Desarrollo, a fin de que haya una adecuada inversión de recursos públicos asignados por el Estado a todas las entidades del sector público. En compras públicas, esto se materializa en el Plan Anual de Contratación (en adelante PAC), instrumento en el que se organizan y priorizan las necesidades de las instituciones estatales contratantes.

Este PAC inicial anual, puede ser modificado por las entidades contratantes durante el transcurso del año fiscal, para lo cual deberán seguir el mismo procedimiento adoptado para su aprobación; esto es, mediante la expedición de un acto administrativo que debe publicarse en el portal de compras públicas. Las únicas contrataciones que pueden excluirse del PAC son aquellas contrataciones de emergencia, por su imprevisibilidad; las de ínfima cuantía, las que correspondan a seguridad interna y externa, las que pudieren afectar el sigilo comercial y de estrategia empresarial; y, otras según la política de confidencialidad del ente rector de la contratación pública. (Herrera, 2020, pág. 31).

El complemento ideal de una adecuada planificación y una calidad en el gasto, lo constituye la innovación de los procedimientos precontractuales, que, mediante el uso del portal de compras públicas, resultan más ágiles, eficientes, transparentes, públicos y actuales; de tal forma que están abiertos al control no solamente de los órganos públicos, sino de los propios proveedores y de la ciudadanía en general.

#### ***Concurrencia de oferentes y selección de contratistas aptos***

Otros objetivos del SNCP buscan incentivar y garantizar la participación de oferentes confiables y competitivos en el SNCP, así como asegurar la correcta ejecución de los contratos; con el objetivo de que el Estado y sus instituciones puedan cumplir con sus fines de servicio a la colectividad. Cuando las entidades estatales contratan a proveedores aptos, aseguran la correcta ejecución de los contratos y la aplicación efectiva de las normas legales y contractuales; llevando la relación contractual a un beneficio recíproco entre las partes, ya que aquellas habrán satisfecho sus necesidades, y los últimos tendrán derecho a recibir su contraprestación económica (Herrera, 2020).

#### ***Transparencia en la contratación pública***

La transparencia es otro de los objetivos del SNCP, cuya intencionalidad es que la ciudadanía tenga acceso la información pública y de interés general, y en consecuencia motivar una mayor participación en el seguimiento y vigilancia de los procedimientos precontractuales, sin perjuicio de la intervención de los órganos de control legalmente facultados para vigilar la gestión administrativa y el gasto público (Herrera, 2020).

#### ***Preferencia de la producción nacional***

Hay objetivos del SNCP que centran su finalidad en hacer de la contratación pública un mecanismo dinamizador de la producción nacional, promoviendo una mayor participación de

artesanos, profesionales, micro, pequeñas y medianas empresas; y estableciendo preferencias a nivel constitucional y legal, con el fin de incentivar su crecimiento mediante la asignación de recursos provenientes de los contratos estatales (Herrera, 2020).

### ***Políticas de compras públicas***

Para conseguir la materialización del anhelado buen vivir, el Estado debe encaminar sus esfuerzos en producir bienes, edificar y mantener obras públicas, prestar adecuados servicios públicos, y fomentar el desarrollo de actividades económicas; acciones que se relacionan con la competencia en el mercado y la contratación pública, siendo estos los principales instrumentos para que los ciudadanos elijan y accedan a bienes y servicios de calidad, y para que se beneficien de una adecuada infraestructura pública (Herrera, 2020).

#### **1.1.2. Principios del Sistema**

El artículo 4 de la LOSNCP establece los principios que rigen los procedimientos de contratación pública y contratos administrativos sometidos a la normativa del Sistema Nacional de Contratación Pública, los cuales de conformidad al artículo 5 deben ser observados en todos los procedimientos del SNCP. A continuación, se analiza cada uno de los principios y su alcance tal como lo menciona Herrera (2020):

- La legalidad, es el principio sustancial de derecho público porque todas las entidades y empleados públicos deben cumplir lo establecido por la constitución y demás leyes, que se traduce en la observancia y aplicación de las disposiciones que rigen cada uno de los procedimientos precontractuales y contractuales.  
Sin perjuicio de lo anterior, a partir de la expedición del Código Orgánico Administrativo (en adelante COA), se estableció un principio más amplio, sometiendo la actuación administrativa, además de la Constitución y la ley, a los instrumentos internacionales, a los principios y a la jurisprudencia. Este nuevo principio de juridicidad implica que la actuación administrativa debe observar el derecho en su conjunto, permitiendo a las administraciones públicas y a sus funcionarios, el cumplimiento de los fines encomendados, que se resumen en el bien común.
- Trato justo, se refiere a como la administración pública debe tratar a los diferentes participantes en los procesos sin subjetividad de forma transparente, ética y moral.

- La igualdad, se refiere a que las entidades contratantes deben establecer iguales condiciones para la participación de los proveedores, sin perjudicar ni beneficiar a ninguno.
- La calidad es un principio que procura que la complacencia de necesidades públicas, directa o indirectamente, se realice con obras, bienes y servicios de que cuenten con los mejores atributos para satisfacerlas.
- El principio de vigencia tecnológica pretende garantizar la utilización de bienes, sean estos adquiridos o arrendados, que cuenten con tecnología de punta, que permita la prestación de servicios públicos de forma efectiva y eficiente; además involucra mantenimientos preventivos, garantías técnicas, reposición de repuestos, partes y otros.
- El principio de oportunidad en materia de contratación pública se refiere a la eficiencia y eficacia que deben observar las administraciones públicas en general, para la ejecución ágil de los procesos.
- La concurrencia es un principio que se manifiesta en el requerimiento del mayor número posible de participantes y de oferentes, mientras más ofertas se presenten es más probable encontrar la más conveniente.
- La transparencia es un principio consagrado en la Constitución; en el Código Orgánico Administrativo, entre otros, en el plano de contratación pública se refiere al empleo del portal de compras para eliminar la corrupción e informar a los ciudadanos los procesos.
- La participación nacional, además de ser un principio es un objetivo de la contratación pública, que procura la dinamización de la producción local y nacional, implementando mecanismos de fomento e incentivos, aplicando márgenes de preferencia y determinados criterios de contratación preferente; destacándose la participación de micro, pequeños y medianos productores nacionales, así como del sector de la economía popular y solidaria. (págs. 21-29)

### **1.1.3. Control, monitoreo y evaluación del SNCP**

“El control del Sistema Nacional de Contratación Pública será intensivo, interrelacionado y completamente articulado entre los diferentes entes con competencia para ello. Incluirá la fase precontractual, la de ejecución del contrato y la de evaluación de este” (Chimba, 2012, pág. 23).

Corresponde a los organismos de control del Estado, dentro del marco de sus atribuciones, realizar los controles posteriores a los procedimientos de contratación efectuados

por las Entidades Contratantes. Es obligación del Instituto Nacional de Contratación Pública informar a la Contraloría General del Estado y a la Procuraduría General del Estado cada vez que conozca el cometimiento de infracciones a lo dispuesto en esta Ley (Chimba, 2012, pág. 24).

De acuerdo con Llanga (2017) el SNCP tiene oficinas a nivel nacional para cumplir con sus obligaciones en las diferentes fases de control, monitoreo y evaluación, realizar los diferentes controles en los distintos procesos contractuales, cumplimiento de políticas y contratos con proveedores debidamente inscritos en el Registro Único de Proveedores RUP. “El SNCP fue creado para dirigir, elaborar políticas, ejecutar y controlar todo el sistema de contratación pública y control previo: Registro Único de Proveedores RUP y Portal Institucional de compras públicas” (pág. 21).

## **1.2. Efectividad y funcionalidad del SNCP**

La efectividad es la capacidad de conseguir el resultado que se busca; se relaciona a eficacia y eficiencia. Respecto a eficacia, de hecho, son sinónimos: el diccionario de la Real Academia Española (RAE) define ambos términos de la misma manera, vinculándolos a la capacidad de acceder a la meta deseada. Eficiencia, por su parte, es la capacidad de contar con algo o alguien para lograr el resultado pretendido. Por esto, suele decirse que la efectividad y la eficacia aluden a conseguir lo buscado; la eficiencia, en cambio, está orientada a lograr eso mismo, pero utilizando los recursos apropiados... La funcionalidad se refiere al cumplimiento de las funciones, se emplea para indicar que algo se ha diseñado para ofertar agilidad, comodidad y beneficio en su utilización, son el conjunto de características que convierten a algo práctico y útil (Pérez & Gardey, 2009, pág. 1).

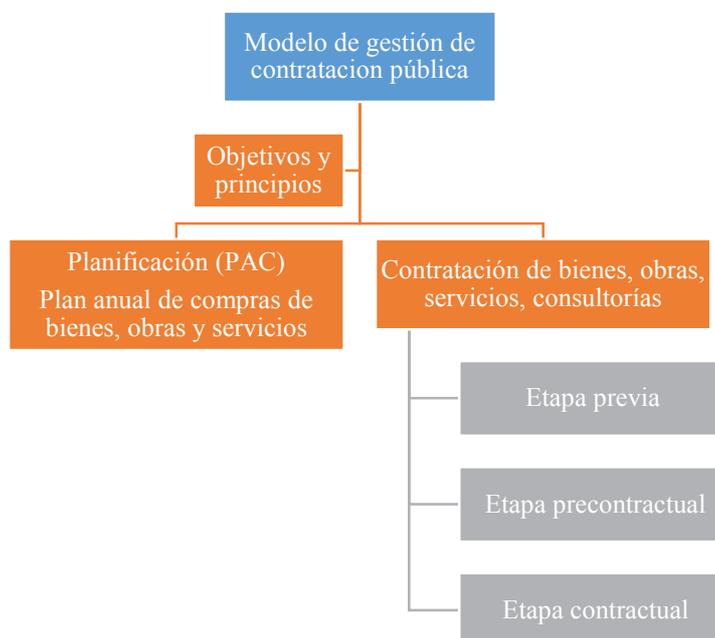
En resumen, en este caso el presente estudio plantea evaluar si el Sistema Nacional de contratación cumple con las funciones que se le han encomendado, los objetivos planteados, los principios y demás normativa administrativa y legal que se ha establecido para su funcionamiento, además si este facilita el proceso de compras pública facilitando los procesos y garantizando el correcto uso de los recursos públicos.

### **1.2.1. Gestión de la contratación pública**

La gestión de la contratación pública en el Ecuador está a cargo del SNCP para lo cual en su modelo de gestión se destacan las siguientes etapas:

## Figura 2.

### Gestión del SNCP



Nota. Adaptado de la investigación de Logacho (2015). Elaboración propia.

Como se mencionó en párrafos anteriores primero se contempla la planificación donde se plasmas los objetivos institucionales de cada entidad pública que están vinculados con la compra de bienes y servicios. Posterior la fase de contratación en sí, esta consta de tres etapas de acuerdo con Logacho (2015):

1. Etapa previa, que es la preparación, recopilación y análisis de la información necesaria para la elaboración de los términos de referencia y/o especificaciones técnicas hasta la elaboración y aprobación de pliegos. Es decir, en primer lugar, todo lo pertinente para contar con los estudios definitivos, completos y actualizados necesarios para el inicio de todo tipo de contratación pública, de tal forma que se pueda establecer con precisión el presupuesto referencial para seguidamente contar con la certificación de presupuestaria<sup>1</sup>. En esta etapa se debe obligatoriamente verificar la constancia de dicha contratación en el PAC<sup>20</sup>, caso contrario para realizar dicha adquisición se procederá a la reforma pertinente. Finalmente, los pliegos son los documentos en donde se establece toda la información necesaria para que los proveedores puedan enviar sus ofertas conforme los requerimientos de la entidad contratante, los pliegos deben ser aprobados por la máxima autoridad de la entidad o su delegado.

2. Etapa precontractual, inicia con la publicación del proceso de contratación en el portal de compras públicas juntamente con la documentación necesaria, entre esta se encuentran: la convocatoria, los pliegos, la certificación presupuestaria, y la información que la entidad considere pertinente con la finalidad de que los proveedores interesados puedan realizar sus ofertas con total facilidad. Una vez hecha la publicación el proceso atraviesa por varias etapas, dependiendo del tipo de contratación, las mismas que siguen un cronograma y secuencia lógica, generalmente estas etapas pueden resumirse en: preguntas y respuestas, presentación de ofertas, apertura de ofertas, convalidación, calificación, negociación y adjudicación.

3. Etapa contractual, una vez adjudicado el proceso de contratación se procede a la elaboración y suscripción del contrato, para lo cual el contratista hará entrega de las garantías correspondientes. En esta etapa se procede a la entrega de los bienes y servicios contratados conforme lo estipulado en el contrato, pliegos, términos de referencia y demás documentación respectiva bajo la supervisión y direccionamiento del administrador del contrato delegado por la máxima autoridad de la entidad contratante. Una vez cumplido el plazo contractual se recibirá el bien o servicio contratado a entera satisfacción para lo cual se suscribirá el acta de entrega recepción definitiva para finalmente proceder al pago respectivo (pág. 41).

### **1.2.2. La corrupción en la contratación pública**

La corrupción ha afectado constantemente las diferentes instituciones del estado, según el SERCOP (2018) citado en Díaz (2019) 7.000,6 millones de dólares se llegaron a transaccionar por la vía de la contratación pública ecuatoriana, esto equivale al 6.4 % del PIB y el 20.1% del presupuesto general del estado, convirtiendo a la contratación pública en el primer elemento sujeto a ser empañado por temas de corrupción, al ser el medio para la erogación de recursos, no siendo la única, pero si la principal.

Según Armijo, et al. (2019) y Cárdenas, et al. (2016) coinciden en que la situación de Ecuador en cuanto a corrupción es preocupante según el índice de percepción de la corrupción de transparencia internacional, la puntuación es baja de 32/100. En el índice de control de la corrupción del banco mundial califica en -0,82 aunque en comparación con países cercanos presentan niveles inferiores, por el aumento de controles. Según el sitio Expansión (2017) citado por El Universo (2020) indico que Ecuador estuvo en el puesto de 117 de 180 en relación con el Índice de Percepción de la Corrupción de transparencia internacional, mientras que en el 2019 se ubicó en el puesto 93 por lo cual se destacaron avances en materia de anticorrupción.

Por todo esto, es necesario entender que la contratación pública es una de las víctimas más asediadas por la corrupción y así lo demuestra el foro económico mundial quien afirma que: “el soborno por parte de empresas internacionales en países de la OCDE es más predominante en la contratación pública que en los servicios públicos, la fiscalidad, el poder judicial y la captura estatal” (Díaz, 2019).

El SNCP sigue siendo afectado por la corrupción destruyendo así el mercado, la libre competencia, y disminuyendo la confianza en las entidades públicas, por lo cual es indispensable que los procedimientos de contratación se den con el debido proceso, lamentablemente la Contraloría General del Estado no otorga información estadística que permita establecer cuantos de los exámenes especiales son a los procedimientos de contratación pública, sabiendo que es la porción más importante.

## **2. Materiales y métodos**

El tipo de investigación es principalmente bibliográfico – documental, comparativo, descriptivo y analítico ya que surge mediante la síntesis y revisión de diversos artículos científicos respondiendo a los objetivos y preguntas planteadas.

Los métodos de la investigación fueron: inductivo donde se puso en práctica la experiencia para extraer de hechos particulares la verdad general, es decir, del hecho a la ley. Relacionándose el cumplimiento de la ley en el Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP). El método deductivo sirvió para obtener conclusiones particulares sobre la base de los conceptos establecidos por la legislación ecuatoriana.

Se empleó el analítico para descomponer los conceptos y obtener resultados sobre la problemática investigada. Se utilizó el método descriptivo, para revisar la normativa legal vinculada a la temática, describirla y analizarla de forma organizada; y exploratorio, porque revisa diferentes posturas frente a la funcionalidad del SNCP, revisando sus fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas para establecer las falencias y por último plantear estrategias como alternativas de solución.

Este artículo está sustentado en lo teórico y empírico, para ellos se emplearon las técnicas de revisión mediante fichas bibliográficas sobre el marco legal (LOSNCP y el RLOSNCP), artículos científicos, páginas electrónicas, revistas, libros, opiniones de personas conocedoras de la materia y la problemática. Siendo así, esta investigación bibliográfica, de aporte cualitativo más no experimental, por lo tanto, no cuenta con población y muestra.

Los criterios de búsqueda incluyeron Google académico, Redalyc, Dialnet, entre otras fuentes de calidad y confiables. Los criterios de inclusión involucraron estudios sobre los sistemas de contratación pública dentro y fuera del Ecuador publicados a partir del año 2000, por lo cual pretende cubrir un periodo amplio para incluir diversos estudios relevantes, condicionado también por el idioma de publicación inglés y español que son los de mayor uso. Se ejecutó el análisis de la información recolectada de revisiones bibliográficas referente a los antecedentes y bases teóricas, respondiendo a los objetivos de investigación, según la postura de diferentes autores, lo que favoreció el desarrollo y fortalecimiento el presente artículo.

### **3. Resultados**

En cuanto a la normativa legal vigente del SNCP, en el año 2008 se expide la nueva Constitución de la República del Ecuador, la carta magna en el Art. 288 señala:

Criterios para la realización de compras públicas. - Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 196).

Desde este artículo se indica que las compras públicas deben cumplir con principios anteriormente señalados, esto también se señala en la LOSNCP en el artículo 4, además de enfatizar la prioridad de adquirir productos nacionales y apoyar a la economía popular y solidaria, además de micro, pequeñas y medianas empresas. Los servidores públicos deben desempeñar estas funciones de forma eficiente haciendo buen uso de recursos como lo determina el artículo 233 de la constitución, “ningún servidor público estará exento de responsabilidades en los actos que realicen, su responsabilidad es administrativa, civil y penal por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 165).

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), fue aprobada el 4 de agosto del año 2008 por el pleno de la Asamblea Nacional y reformada el 14 de octubre del 2013, recogiendo los principios establecidos en la Constitución, con la finalidad de normar las contrataciones del sector público fortaleciendo la producción nacional. También busca erradicar el mal uso de los recursos público por parte de las distintas funciones del Estado, exigiendo un plan anual de contrataciones PAC que coincida con los objetivos institucionales, además detalla diferentes tipos de procesos, elimina costos por participar en los

procesos y crea el Registro Único de Proveedores (RUP). En lo posterior el 12 de mayo del 2009 se creó el Reglamento General a la ley que incluye aspectos necesarios para el cumplimiento de la ley, para la correcta ejecución de los procesos.

De conformidad al Art. 10 de la LOSNCP, se crea el Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP, como organismo de derecho público, técnico regulatorio, con autonomía administrativa, financiera, operativa y presupuestaria, quien ejerce rectoría del Sistema Nacional de Contratación Pública, tiene las atribuciones de asegurar y exigir el cumplimiento de los objetivos del dicho sistema, dictar normas e instructivos relacionados a la LOSNCP, promover y ejecutar la política de contratación pública, administrar catálogos de bienes y servicios, desarrollar y administrar el sistema oficial de contratación pública, expedir modelos obligatorios de documentos precontractuales, asesorar y capacitar en temas alineados a la contratación pública, entre otros.

“Este ente tiene la responsabilidad de exigir el cumplimiento de la normativa legal vigente expide periódicamente resoluciones, directrices y lineamientos en materia de contratación tanto para las entidades contratantes como para los proveedores inscritos en el RUP” (Logacho, 2015, pág. 32).

También se relaciona al Sistema Nacional de Contratación Pública con el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) que busca la igualdad y correcta distribución de la riqueza, como lo menciona en el objetivo 1 la necesidad de promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, en donde el proceso de descentralización se refleja al momento de transferir fondos a los diferentes Gobiernos Autónomos Descentralizados, así también al reestructurar la administración pública desconcentrando servicios y haciendo efectiva la presencia estatal. Estas acciones permiten que las entidades públicas se encuentren en la capacidad de gestionar recursos, realizar compras públicas que dinamicen la economía local y brindar soluciones oportunas y eficientes a través de la gestión administrativa más ágil (PNBV, 2013-2017).

La LOSNCP señala los tipos de contratación y los procedimientos para cada uno, considerando el presupuesto y el tipo de bienes en el artículo 6. Los tipos de contratación establecidos se distinguen como procedimientos de consultoría, procedimientos dinámicos, procedimientos comunes, procedimientos especiales, y los procedimientos de régimen especial. Los procedimientos de consultoría: contratación directa, contratación mediante lista corta; y, contratación mediante concurso público. Los procedimientos dinámicos: compras por catálogo y subasta inversa. Los procedimientos comunes: ínfima cuantía, menor cuantía,

cotización y licitación. Los procedimientos especiales: contratación integral por precio fijo para casos de obra, las contrataciones en situaciones de emergencia, y la adquisición y arrendamiento de bienes inmuebles. Los procedimientos de régimen especial son: la adquisición de fármacos, las contrataciones para la seguridad interna y externa del Estado, las actividades comunicacionales destinadas a la información de las acciones del Gobierno y de las entidades contratantes, asesoría y patrocinio jurídico, ejecución de una obra literaria artística o científica, la adquisición de repuestos o accesorios, transporte de correo interno y externo, y las que celebre el estado entre entidades públicas.

El Reglamento General señala con mayor claridad aspectos normativos necesarios para el correcto funcionamiento del sistema; por lo que se establecen las fases de los procesos de compras y la responsabilidad inherente en cada uno de ellos, según los artículos señalados a continuación:

**Tabla 1.**

*Marco legal de tipos y procedimientos de contratación pública*

<b>Tipos</b>	<b>Procedimientos</b>	<b>LOSNCP</b>	<b>RGLOSNCP</b>
<b>Dinámicos</b>	Catálogo electrónico	Art. 43-46	Art. 43
	Subasta inversa electrónica	Art. 47	Art. 44-48
<b>Comunes</b>	Menor cuantía de bienes y servicios	Art. 51	Art. 58
	Cotización de bienes y servicios	Art. 56	Art. 50
	Liquidación de bienes y servicios	Art. 51	Art. 49
	Menor cuantía de la obra	Art. 51	Art. 59
	Cotización de obras	Art. 50	Art. 56
	Licitación de obras	Art. 48	Art. 49
	Contratación integral por precio fijo	Art. 53	
<b>Consultoría</b>	Contratación Directa	Art. 37-42	Art. 36
	Contratación directa lista corta	Art. 37-42	Art. 37
	Contratación mediante concurso público	Art. 37-42	Art. 38
<b>Procedimientos especiales del régimen general</b>	Contrataciones en situaciones de Emergencia	Art. 57	
	Arrendamiento de Bienes Inmuebles	Art. 59	Art. 64

	Contratación integral por precio fijo	Art. 53	
<b>Ínfima cuantía</b>	Ínfima cuantía	Art. 52.1.	Art. 60

Nota. Adaptado de información de LOSNCP (2018) y RGLOSNCP (2009). Elaboración propia.

A continuación, también se presenta una recopilación en la tabla 2 de la normativa general a los Procedimientos de Contratación Pública:

**Tabla 2.**

*Normativa general de procedimientos de contratación pública*

<i>Artículo 22.- Plan Anual de Contratación</i>	Elaboración del Plan Anual de Contratación PAC, para el logro de objetivos, su publicación es hasta el 15 de enero de cada año.
<i>Artículo 23.- Estudios</i>	Aprobación de los estudios y diseños en el cual se especifica el tipo de contratación se va a realizar antes de iniciar la fase precontractual. Los estudios y diseños son de carácter obligatorio antes de aprobar e iniciar el proceso.
<i>Artículo 24.- Presupuesto</i>	Certificación presupuestaria: disponibilidad de recursos.
<i>Artículo 25.- Participación Nacional</i>	Promover la participación local y nacional con preferencia a micro, pequeñas y mediana empresas.
<i>Artículo 26.- Asociación para ofertar</i>	
<i>Artículo 27.- Modelos Obligatorios</i>	Elaboración de pliegos utilizando los formatos del SERCOP aprobados por la máxima autoridad o su delegado.
<i>Artículo 28.- Uso de Herramientas Informáticas</i>	Los procesos de contratación pública se realizan a través del portal institucional, el SERCOP garantizará el correcto funcionamiento de este.
<i>Artículo 29.- Compras Corporativas</i>	Los procesos que se vayan a realizar deben estar de acuerdo con el monto y el tipo de contratación
<i>Artículo 30.- Vigencia de la Oferta</i>	Vigencia de pliegos precontractuales, si no consta la oferta se extenderá hasta la celebración del contrato.
<i>Artículo 31.- Divulgación, Inscripción, Aclaraciones y Modificaciones de los Pliegos</i>	Los pliegos son un instrumento en el cual consta la información técnica, económica y legal para que cualquier proveedor participe en los procesos, no tiene costo alguno, solo el proveedor a quien se le adjudique el proceso pagará el valor estipulado en los pliegos.  Se debe realizar aclaraciones, inquietudes o preguntas respecto a los pliegos a través del portal de compras públicas de acuerdo con el cronograma establecido al inicio del proceso.

<i>Artículo 32.- Adjudicación</i>	Los procesos serán adjudicados por la máxima autoridad o su delegado al oferente de mejor precio de acuerdo con lo establecido en lo literales 17, 18 y 19 de la LOSNCP y a los parámetros de cada proceso.
<i>Artículo 33.- Declaratoria de Procedimiento Desierto</i>	Declaración de procesos desiertos en los siguientes casos: no se presente ninguna oferta, inhabilitación de las ofertas, no celebración del contrato por causas imputables, por considerar intereses nacionales o institucionales.
<i>Artículo 34.- Cancelación del Procedimiento</i>	Declaración de procesos cancelados 24 horas antes de la presentación de ofertas.
<i>Artículo 35.- Adjudicatarios Fallidos</i>	En caso de declarar adjudicatario fallido por no celebre el contrato se lo inhabilitará en el RUP por un lapso de tres años, y no podrá realizar contrato alguno como lo establece la LOSNCP.
<i>Artículo 36.- Expediente del Proceso de Contratación</i>	Archivo de los procesos de contratación donde conste toda la información relacionada con los aspectos de mayor importancia en cada una de las etapas de los procesos

Nota. Adaptado de información de LOSNCP (2018), León (2014), Llanga (2017) y Chimbo (2012). Elaboración propia.

A continuación, se presenta las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas que afectan la funcionalidad y los procesos:

### Tabla 3.

#### Matriz FODA SNCP

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Portal electrónico de compras públicas</li> <li>• Nuevas herramientas informáticas como “SICONTROL” y el proceso de supervisión a base de riesgos</li> <li>• Normativa legal actualizada y pertinente</li> <li>• Analistas capacitados y actualizados en lo relativo al control, monitoreo y evaluación</li> <li>• Principios y objetivos del SNCP alineados con la Constitución de la República y el Plan Nacional del Buen Vivir.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falencias en elaboración de pliegos.</li> <li>• Calificación de ofertas de forma inadecuada.</li> <li>• Incumplimiento de normativa legal.</li> <li>• Acumulación de cierre de procesos.</li> <li>• Falencias en los procesos de control, monitoreo y evaluación de las contrataciones.</li> <li>• Alta discrecionalidad administrativa (márgenes de apreciación, opción y decisión del funcionario público).</li> </ul>
<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisiones continuas para mejorar la gestión en los procesos de adquisiciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento por parte de los oferentes.</li> </ul>

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alternabilidad de personal y gobiernos.</li> <li>• Controles por parte de la Contraloría General del Estado.</li> <li>• Leyes anticorrupción.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inconvenientes en el portal de compras públicas.</li> <li>• Incumplimiento en el tiempo de los procesos.</li> </ul> |
|---|--|

Nota. Elaboración propia.

A continuación, para establecer las falencias en los procesos de control, monitoreo y evaluación de la contratación pública en Ecuador, primero se identificó las fases generales indistintamente del procedimiento o tipo de contratación la cual presentan pequeñas variaciones, para luego analizar los problemas que se presentan en ellas.

**Tabla 4.**

*Etapas de la contratación pública*

<b>Fase preparatoria</b>	<b>Fase precontractual</b>	<b>Fase contractual</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe de Necesidad</li> <li>• Estudios técnicos, estudios de Mercado</li> <li>• Términos de referencia o especificaciones técnicas</li> <li>• Certificación de fondos</li> <li>• Certificaciones de PAC y Catálogo electrónico</li> <li>• Pliegos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resolución de Inicio Convocatoria</li> <li>• Conformación de la Comisión Técnica o delegados</li> <li>• Preguntas, respuestas y/o Aclaraciones</li> <li>• Presentación ofertas</li> <li>• Convalidación de errores de forma</li> <li>• Calificación de ofertas</li> <li>• Adjudicación o declaratoria de desierto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrega de Garantías</li> <li>• Suscripción Contrato</li> <li>• Administración de contratos</li> <li>• Complementos a los contratos</li> <li>• Acta entrega recepción definitiva</li> </ul>

Nota. Elaboración propia.

**Fase preparatoria:**

Todo empieza por el informe de necesidad, el cual debe estar vinculado a la preparación de estudios técnicos los cuales pueden ser susceptibles de direccionamiento hacia un proveedor específico, estos problemas se dan por funcionarios que hacen mal uso de su poder para favorecer a otros. Las especificaciones técnicas inmersas en los estudios, además de los estudios de mercado que determinan los precios referenciales están expuestas a la corrupción por la manipulación que puede existir al pagar algo que cuente con ciertas especificaciones. Hay rangos que permite las contrataciones directas, dentro de los cuales se dan casos de selección anticipada del proveedor y ganador de contrato sin el debido proceso. En la determinación del presupuesto referencial, existen falencias que permiten engrosar los valores a pretexto de especificaciones técnicas.

**Fase precontractual:**

En esta fase en casos necesarios existe comisión técnica, que es designada por la máxima autoridad y se conforma por al menos tres personas, estos se encargan de responder preguntas e inquietudes, para en lo posterior calificar las ofertas dando una recomendación de proveedor o declarando desierto, en este proceso se puede beneficiar o perjudicar a unos u otros, siendo sensible a corrupción, puesto que se puede solicitar enmendar o no errores de forma, por ello es necesario la imparcialidad en estos funcionarios para poder cumplir principios de transparencia, legalidad y trato justo.

**Fase contractual:**

Esta instancia es susceptible a inconsistencias si es que no existe un adecuado control, ejemplificando, puede entregarse de parte del contratista aspectos similares a los ofertados alegando tecnicismos o inexistencias en mercado que deben ser comprobados, o simplemente no informar al respecto aguardando que no se note la diferencia por parte de la administración.

En resumen, en la etapa preparatoria existen falencias en la generación de la necesidad, elaboración de estudios técnicos o especificaciones, en la fase precontractual, en las respuestas aclaraciones y convalidación de errores y por último en la etapa contractual en la administración de contratos, estos puntos sensibles en el proceso de contratación generan falencias tales como:

- Entregar información confidencial de procesos a determinado proveedor para obtener ventajas sobre otros.
- Pliegos que contienen especificaciones técnicas orientadas a ciertos proveedores, con el afán de beneficiarlos.
- Participación de empresas de familiares y allegados creando conflictos de intereses en los funcionarios públicos.
- Declaración de emergencia para realizar contrataciones especiales de forma directas saltándose procesos de control y evaluación.
- Elaboración de presupuestos referenciales con valores superiores que en los del mercado.
- Aprovechar contrataciones directas para preseleccionar proveedores.
- Realizar adquisiciones innecesarias, mediante reformas del PAC que pueden hacerse mediante contrataciones directas.
- Dividir contratos para llevar a cabo procesos menos rigurosos por su cuantía y menos controlados para poder manipularlos.

- Falta de controles en el momento de entregas sin corroborar las especificaciones de calidad.
- Falsificación de documentos por parte de proveedores.
- No aplicar garantías, ni multas a los proveedores a pesar de los incumplimientos del contrato.

Para responder a las deficiencias que afectan los procesos de control, monitoreo y evaluación del SNCP se propone las siguientes estrategias:

- Formar y capacitar constantemente a los funcionarios públicos del SNCP en temas de fiscalización y evaluación que permitan una mejor gestión administrativa.
- Proponer mayores sanciones por el incumplimiento de la LOSNCP y el RGLOSNCP, promocionar programas que expliquen los riesgos de incidir en prácticas corruptas.
- Realizar un seguimiento previo y posterior de los proveedores para analizar su desvinculación de las partes involucradas y evitar conflictos de intereses.
- Mejorar el Sistema en cuanto a información respecto a las adquisiciones que realizan las entidades contratantes con la respectiva rendición de cuentas y datos precisos sobre los procesos planificados y ejecutados; para dar cumplimiento al principio de transparencia.
- Establecer procedimientos internos de control, evaluación y monitoreo en cada entidad pública orientados mejorar los procesos de contratación, que estén alineados a la normativa legal del SNCP.
- Implementar indicadores para medir el buen funcionamiento y la efectividad del SNCP.
- Desarrollar y aplicar nuevas herramientas informáticas de control que faciliten el seguimiento y evaluación.
- Establecer actividades de control a cada proceso de las etapas para mejorar la funcionalidad del SNCP.

También se plantearon las siguientes actividades de control en los procesos de contratación pública:

Tabla 5.

*Actividades de control de las etapas de la contratación pública*

Fase preparatoria	Actividades de control
<p><b>Inicia con el informe de la necesidad y termina con la elaboración de los pliegos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisar que existan las justificaciones necesarias.</li> <li>• Verificar en el portal que se encuentra dicha compra en el PAC y POA, caso contrario incluirla y registrarla en el portal.</li> <li>• Investigar compras similares, para realizar comparaciones técnicas y de precios referenciales</li> <li>• Generar un análisis de precios en el cual se detalle el monto de inicio, que debe ser aprobado por la máxima autoridad o su delegado, esto evita problemas que retardan la verificación de los pliegos</li> <li>• Constatar las aprobaciones pertinentes de las compras, para generar la partida presupuestaria.</li> <li>• Corroborar que los pliegos, partidas presupuestarias y presupuestos referenciales estén acordes.</li> </ul>
<p><b>Fase precontractual</b>  <b>Inicia con la publicación del proceso en el portal (convocatoria, pliegos y resolución de inicio). finaliza con la adjudicación y elaboración del contrato.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constatar firma de resolución de aprobación de pliegos por parte de la Gerencia o administración respectiva.</li> <li>• Contar con toda la documentación del nuevo proceso en USHAY y en el portal de compras pública</li> <li>• Responder a preguntas, respuestas y aclaraciones de los interesados a participar en el proceso</li> <li>• Controlar los tiempos de cada etapa para un adecuado manejo del portal con la verificación de las ofertas presentadas que cumplan con todo lo solicitado en los pliegos</li> <li>• Constatar cumplimiento de los cronogramas.</li> <li>• Revisar registro de ofertas referidas según fecha y parámetros técnicos.</li> <li>• Constatar documentación sustento de esta etapa actas, resolución de adjudicación, entre otros.</li> </ul>
<p><b>Fase contractual</b>  <b>Inicia con la suscripción del contrato y finaliza con la suscripción del acta de entrega recepción definitiva. y pago correspondiente.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar un adecuado seguimiento al cierre de cada uno de los procesos dependiendo el tiempo en el que culmine.</li> <li>• Evitar acumulación de cierre de procesos y continuar con el trabajo.</li> <li>• Constatar la documentación soporte informes de satisfacción y actas de entrega recepción.</li> </ul>

Nota. Elaboración propia.

#### 4. Discusión

En relación con los resultados se evidencio que el Sistema Nacional de Contratación pública tiene como marco legal la Constitución del Ecuador, la LOSNCP y su respectivo reglamento que aportan las pautas para cada procedimiento de compras, e incluyen reformas positivas y relevantes. Dávila (2015) argumenta al respecto que la LOSNCP constituyo un cambio sustancial en el país puesto de allí nació el Sistema Nacional de Contratación Pública, “cuyo objetivo era actualizar la legislación, que no estaba acorde con las compras realizadas por los estados de la región, por lo que era necesario adoptar un nuevo esquema teórico y práctico que dinamice la compra pública ecuatoriana” (pág. 17).

Según la opinión de López (2012), la antigua legislación se prestaba para prácticas corruptas, siendo la principal herramienta del SNCP el uso de tecnologías para realizar las compras públicas, además la normativa incorporo entes como el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), procesos dinámicos, elimino trabas para los proveedores como pagos de inscripción o garantías, poniendo al RUP como base de datos para garantizar una mayor participación entre otros cambios positivos para los procesos de contratación. Herrera & Díaz (2020) señala que esta ley busco la creación de políticas, reducción de la discrecionalidad en las contrataciones, ahorro de recursos públicos, crear procedimientos dinámicos, procurar la igualdad de condiciones de participación, con especial atención a la producción nacional, para la redistribución de la riqueza mediante la mejora de la industria y la generación de empleo.

No obstante, de acuerdo con el análisis documental la ley no es considerada por parte de los funcionarios lo cual no deja cumplir con los objetivos del sistema de mantener principios de igualdad, buen uso de recursos y redistribución de la riqueza. Esto coincide con Scheller & Silva (2017) que sostienen que existe una flagrante violación de la normativa legal en la contratación pública, vulnerando las etapas y modalidades, dejando en entredicho los fines del Estado y los principios establecidos para la contratación estatal, tales como: transparencia, selección objetiva, libre concurrencia, entre otros; y por supuesto, incumpliendo con la correcta prestación de servicios. A pesar de las medidas y cambios en las leyes no se ha logrado controlar del todo la situación ampliándose cada día los casos de corrupción.

Del análisis realizado sobre el SNCP se obtuvo que sus puntos fuertes radican en tener un marco legal actualizado, la inclusión de procedimiento dinámicos y herramientas tecnológicas que facilitan los procesos, en sus deficiencias se evidencia que presenta

debilidades en los procesos de control, evaluación y monitoreo, puesto se emplean prácticas y técnicas corruptas para evadir controles o para beneficiar a ciertos proveedores, por lo cual se destacó entre los problemas realización de estudios técnico que favorecen a ciertos proveedores, aumentos de precios en estudios de mercado, reformas en el PAC, división de contratos para evadir mayores controles y realizar contrataciones de forma directa, entre otros que no permiten una gestión eficiente del sistema ni el cumplimiento de los principios de este como igualdad, trato justo, equidad y transparencia.

Esto coincide con Maquilón (2015) que señala que las falencias del SNCP indiferentemente de los procesos están en los costes añadidos al contrato pueden llegar a ser de un 20 a un 25 por ciento, pudiendo alcanzar incluso un 50 por ciento del monto total del contrato. Arnaiz (2016) indico por su lado que el principal problema en el sector de la contratación pública son las prácticas corruptas debido a los altos montos que se manejan en este sector lo cual incentiva al mal manejo de recursos, la falta de objetividad por parte de los funcionarios determina que los contratos no lleguen al mejor proveedor sino al que tenga mejores canales o contactos; el resultado es la perdida de funcionalidad del SNCP, deficientes procesos contractuales, falsa competencia , desviación de recursos, entre otros.

El presente estudio se limitó a una revisión documental, como aporte se plantearon estrategias y actividades de control, teniendo en cuenta las necesidades evidenciadas en cuanto a capacitación del personal en cada una de las etapas, identificación de documentación soporte en cada etapa preparatoria, precontractual y contractual para revisar el cumplimiento de estos, además de formar y fomentar en los funcionarios públicos los valores éticos y morales que son necesarios para erradicar las prácticas corruptas que empañan cualquier sistema.

Estos criterios coinciden con Logacho (2015) que señala la relevancia de continuar con acciones de mejoras que contribuyan al SNCP, y estas deben estar alineadas con el cumplimiento de la normativa legal, el reconocimiento continuo de las actualizaciones del SERCOP como entre rector, para ello es importante la capacitación de los recursos humanos, certificarlos en materia de contratación pública y manejo de herramientas informáticas; además de actualizarlos constantemente. Por otro lado, Llanga (2017) indica que para que el control de los procesos se dé eficientemente deben instruir al personal en la elaboración de pliegos donde existen muchas inconsistencias, en el manejo del portal en la etapa de cierre, además recomienda el aprovechamiento de la herramienta informática que facilita los procesos transparentes y confiables.

## 5. Conclusiones

Se realizó un diagnóstico del Sistema Nacional de Contratación Pública el cual cumple con sus funciones de ser un entorno de reunión de los contratantes, proveedores, organismos de control, planificación y presupuesto que deben regirse a los principios, normativa, procedimientos y otros establecidos en la LOSNCP; siendo el SERCOP la institución responsable de evidenciar incumplimientos en la normativa, la existencia de deficiencias que afecten al sistema en general y ejercer el seguimiento, monitoreo y control de los procedimientos de contratación pública.

Se describió la normativa legal vigente la cual se encuentra establecida en la LOSNCP y el RGLOSNCP, el encargado de verificar este cumplimiento es el SERCOP mediante procesos de monitoreo y control, para erradicar prácticas corruptas y transparentar los procesos, este organismo debe verificar la existencia de indicios de incumplimiento de la Ley, su reglamento, las regulaciones, y normas técnicas, considerando y profundizando sobre la razonabilidad de las decisiones adoptadas por las distintas entidades contratantes en el marco de la contratación pública. Se justificó la hipótesis de que el marco legal y políticas adoptadas no han sido suficientes para evitar actos de corrupción, por ello se recomienda formar a los funcionarios principalmente en la práctica de valores éticos y humanos, además de hacer una selección minuciosa de estos, con procesos mejorados de contratación de personal.

Existen factores internos y externos que afectan la funcionalidad del SNCP pero de acuerdo a las investigaciones revisadas los más recurrentes que inciden de forma negativa son las prácticas de corrupción y la discrecionalidad, además de ciertos procesos que se dan en las etapas que son susceptibles a malas prácticas o desviaciones, los procesos de control que realiza la SERCOP están inmiscuidos en las diferentes etapas, en cuanto se detecte inobservancias u otras irregularidades se debe notificar a otros organismos como la Contraloría General del Estado y/o Procuraduría General del Estado.

Por las deficiencias citadas es muy difícil garantizar el éxito y efectividad del sistema de compras, sin embargo, es importante establecer y mejorar constantemente las actividades de control para cada proceso, diseñar esquemas claros de monitoreo, implementar indicadores para medir el buen funcionamiento del SNCP, desarrollar y aplicar nuevas herramientas informáticas de control que faciliten el seguimiento y evaluación.

## 6. Bibliografía

- Asamblea Nacional del Ecuador. (2018). Ley Orgánica de Sistema de Contratación Pública. Quito - Ecuador. Disponible en: <https://www.epn.edu.ec/wp-content/uploads/2018/08/Ley-Org%C3%A1nica-de-Contrataci%C3%B3n-P%C3%BAblica.pdf>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2016). Reglamento a Ley Orgánica de Sistema de Contratación Pública. Quito - Ecuador. Disponible en: [https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/downloads/2016/11/CONTRATO-REGLAMENTO\\_A\\_LA\\_LEY\\_ORGANICA\\_SISTEMA\\_NACIONAL\\_CONTRATACION\\_PUBLICA.pdf](https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/downloads/2016/11/CONTRATO-REGLAMENTO_A_LA_LEY_ORGANICA_SISTEMA_NACIONAL_CONTRATACION_PUBLICA.pdf)
- Armijo, G., Almeida, O., Gamboa, J. y Zambrano, M. (2019). La Incidencia del Cohecho en la Administración Pública. Comparación entre España y Ecuador. *Revista Publicando*, 6 (20), 47-56. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7054939>
- Arnáiz, T. M. (2016). La necesidad de reformar la legislación sobre contratación pública para luchar contra la corrupción: las obligaciones que nos llegan desde Europa. *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, (104), 77-113. Disponible en: <http://www.dipualba.es/inap/ArticuloTeresa%20Medina%20CONTRATACION%20CURSO%20INAP%20ALBACETE.pdf>
- Cárdenas, G., García, S., Salas, A., & Nieto, L. (2016). Análisis de la Corrupción y la gobernanza en América Latina. *Instituto LR Klein–Centro Gauss. UAMDT*, 25.
- Díaz Colmachi, D. (2019). La corrupción en la contratación pública. Disponible en: <http://repositorionew.uasb.edu.ec/handle/10644/6838>
- Chimbo, A. M. (2012). *Manual de procedimientos para la contratación pública en la empresa eléctrica regional centro sur ca* (Doctoral dissertation, Tesis de pregrado, Universidad de Cuenca). Disponible en: <https://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/1336/1/tcon635.pdf>
- Cruz Lozada, V. H. (2013). *Modelo de gestión para asegurar la efectividad del proceso de contratación pública, en Ecuador* (Master's thesis, PUCE). Disponible en: <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/12151>
- Dávila, P (2015). Teoría general de la contratación pública ecuatoriana. *Quito, Ecuador: Cevallos Editora Jurídica*.
- El Universo. (23 de Enero de 2020). *Ecuador en el puesto 93 entre los 180 países menos corruptos del mundo, según Transparencia Internacional*. Obtenido de El Universo: <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/01/23/nota/7704627/ecuador-puesto-93-180-paises-menos-corruptos-mundo-segun>

- Flores Salgado, C. E. (2013). Procedimiento interno para la realización de los procesos de contratación por régimen especial en el sector público. Disponible en: <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/3259>
- Herrera González, M. I. (2020). *La aplicación de principios y objetivos de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su reglamento general en la contratación de bienes y servicios con empresas públicas nacionales* (Master's thesis, Quito, EC: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador). Disponible en: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7579/1/T3292-MDE-Herrera-La%20aplicacion.pdf>
- León, P. V. (2014). *Análisis de los procesos de contratación pública en los gobiernos Autónomos descentralizados parroquias del cantón Santiago de Méndez*. Cuenca Ecuador: Autoría de tesis. Disponible en: <http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/21196>
- López Arévalo. (2012). *Tratado de contratación pública*, t. I (Quito: Editorial Jurídica del Ecuador, 2012), 33.
- Llanga Guamán, A. L. (2017). *Sistema de Control de Procesos de Contratación Pública de la EP-EMAPA-A* (Bachelor's thesis, Universidad Técnica de Ambato. Facultad de Ciencias Administrativas. Carrera Organización de Empresas). Disponible en: <https://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/25382/1/344%20o.e..pdf>
- Logacho Calero, V. M. (2015). *Estudio del proceso de contratación pública de bienes y servicios y su contribución al mejoramiento de la gestión administrativa. caso práctico: Coordinación General Administrativa Financiera de la Secretaría General de la Presidencia de la República (2013-2014)* (Master's thesis, Quito, Ecuador). Disponible en: <https://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/3871>
- Maldonado Molina, F. A. (2014). Principales contradicciones y vacíos de las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública (antes INCOP) con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Disponible en: <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/3075>
- Maquilón Montalvo, Nathalia Desiré. (2015). Análisis de los nuevos procesos de contratación pública en el estado ecuatoriano susceptibles de posibles actos de corrupción. (Trabajo de Titulación de Magíster en Derecho Administrativo). UTPL, Guayaquil. 108 pp. Disponible en: <http://dspace.utpl.edu.ec/handle/123456789/12800>
- Molina Silva, Á. D. (2012). Propuesta de mejoramiento a los procedimientos de Control Interno en el ámbito de la Contratación Pública de Bienes caso Sucursal Mayor del Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativos y Becas (IECE) Guayaquil. Disponible en: <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/569>
- Obando Torresano, S. D. R. (2016). *Incidencia de la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública desde su promulgación en la optimización del gasto de los recursos del Estado Ecuatoriano y en la estructura social y administrativa de sus*

- entidades* (Bachelor's thesis). Disponible en: <https://dspace.ups.edu.ec/handle/123456789/2203>
- Peña, S. (2015). Control y supervisión. *Revista de la Contratación Pública*, 1-17. Obtenido de [https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/downloads/2015/03/Revista-EC\\_111.pdf](https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/downloads/2015/03/Revista-EC_111.pdf)
- Pérez y Gardey. (2018). Definicion.de: Definición de efectividad. Disponible en: <https://definicion.de/efectividad/>
- Pérez y Gardey. (2009). Definicion.de: Definición de funcional. Disponible en: <https://definicion.de/funcional/>
- Pucha Vizuite, J. C. (2016). *Los Procesos de Contratación Pública y su incidencia en la declaratoria de contratista incumplido, emitida por la Universidad Nacional de Chimborazo en el año 2014* (Bachelor's thesis, Riobamba: Universidad Nacional de Chimborazo, 2016.). Disponible en: <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/1563>
- Sánchez, F. J. (2016). La integridad de los gobernantes como problema de acción colectiva. *Revista internacional de transparencia e integridad*, (2), 4. Disponible en: <https://revistainternacionaltransparencia.org/wp-content/uploads/2016/12/Fernando-Jim%C3%A9nez.pdf>
- Scheller D'Angelo, André, & Silva Maestre, Shirly (2017). La corrupción en la contratación pública: operatividad, tipificación, percepción, costos y beneficios. *Revista VIA IURIS*, (23),1-36.[fecha de Consulta 23 de Abril de 2021]. ISSN: 1909-5759. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273957284004>
- Sercop. (2018). «Rendición de cuentas 2018», última revisión 20 de abril de 2018. Disponible en: [https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wpcontent/uploads/2019/03/Informe\\_Rendicion\\_Cuentas\\_2018\\_y\\_aportes-ciudadanos.pdf](https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wpcontent/uploads/2019/03/Informe_Rendicion_Cuentas_2018_y_aportes-ciudadanos.pdf)
- Solórzano Durán, A. I. (2017). *Inaplicabilidad del principio de concurrencia en los procedimientos de Régimen Especial regidos por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* (Master's thesis, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador). Disponible en: <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/5827>
- Vera Burbano, G. R. (2016). Análisis al control previo aplicado a los procesos de contratación pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Esmeraldas. *Esmeraldas-Ecuador: Pontificia Universidad Católica del Ecuador*. Retrieved enero, 21, 2019. Disponible en: <https://repositorio.pucese.edu.ec/handle/123456789/850>