

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO



FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

MAESTRÍA EN FINANZAS PÚBLICAS

Tema: LOS PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y LA DINAMIZACIÓN DEL SECTOR DE LAS MIPYMES Y ACTORES DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN LA PROVINCIA DE COTOPAXI

Trabajo de Titulación Previo a la obtención del Grado Académico de Magíster en
Finanzas Públicas

Autora: Ingeniera Thalía Carolina Singaicho Armas

Director: Abogado Milton David Morales Palacios, Magíster

Ambato-Ecuador

2019

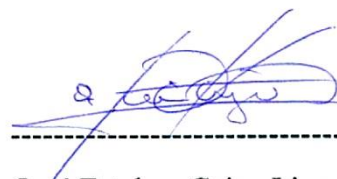
A la Unidad Académica de Titulación de la Facultad de Contabilidad y Auditoría

El Tribunal receptor del Trabajo de Titulación, presidido por el Economista Telmo Diego Proaño Córdova Magíster, e integrado por los señores Doctor José Esteban Caiza Lizano Magíster, Ingeniera Myriam Alejandra Montero Cobo Magíster, designados por la Unidad Académica de Titulación de la Universidad Técnica de Ambato, para receptor el Trabajo de Titulación con el tema: LOS PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y LA DINAMIZACIÓN DEL SECTOR DE LAS MIPYMES Y ACTORES DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN LA PROVINCIA DE COTOPAXI, elaborado y presentado por la señorita Ingeniera Thalía Carolina Singaicho Armas, para optar por el Grado Académico de Magíster en Finanzas Públicas, una vez escuchada la defensa oral del Trabajo de Titulación, el Tribunal aprueba y remite el trabajo para uso y custodia en las bibliotecas de la Universidad Técnica de Ambato.



Econ. Telmo Diego Proaño Córdova, Mg.

Presidente del Tribunal



Dr. José Esteban Caiza Lizano, Mg.

Miembro del Tribunal



Ing. Myriam Alejandra Montero Cobo, Mg.

Miembro del Tribunal

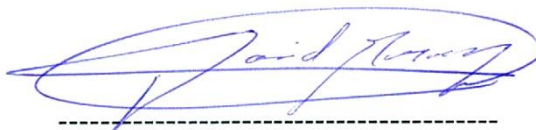
AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

La responsabilidad de las opiniones, comentarios y críticas emitidas en el Trabajo de Titulación presentado con el tema: “LOS PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y LA DINAMIZACIÓN DEL SECTOR DE LAS MIPYMES Y ACTORES DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN LA PROVINCIA DE COTOPAXI”, le corresponde exclusivamente a la: Ingeniera Thalía Carolina Singaicho Armas, autora bajo la Dirección del Abogado Milton David Morales Palacios, Magíster, Director del Trabajo de Titulación; y el patrimonio intelectual a la Universidad Técnica de Ambato.



Ing. Thalía Carolina Singaicho Armas

AUTORA



Abg. Milton David Morales Palacios, Mg

DIRECTOR

DERECHOS DE AUTOR

Autorizo a la Universidad Técnica de Ambato, para que el Trabajo de Titulación, sirva como un documento disponible para su lectura, consulta y procesos de investigación, según las normas de la Institución.

Cedo los derechos de mi Trabajo de Titulación, con fines de difusión pública, además apruebo la reproducción de este, dentro de las regulaciones de la Universidad.



Ing. Thalía Carolina Singaicho Armas

c.c.: 0503345852

ÍNDICE GENERAL

PORTADA.....	i
A la Unidad Académica de Titulación de la Facultad de Contabilidad y Auditoría....	ii
Autoría del Trabajo de Titulación	iii
Derechos de Autor.....	iv
Índice General	v
Índice de Tablas	viii
Índice de Gráficos	xi
Agradecimiento	xiv
Dedicatoria	xv
Resumen Ejecutivo.....	xvi
Executive Summary	xviii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I.....	3
PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	3
1.1 Tema de investigación.....	3
1.2 Planteamiento del problema	3
1.2.1 Contextualización	3
1.2.2 Análisis crítico	14
1.2.2.1 Árbol de problemas	14
1.2.2.2 Relación causa y efecto	15
1.2.3 Prognosis	16
1.2.4 Formulación del problema	17
1.2.5 Preguntas directrices	17
1.2.6 Delimitación del objeto de investigación.....	17
1.3 Justificación.....	18
1.4 Objetivos	19
1.4.1 General	19
1.4.2 Específicos	19
CAPÍTULO II	20

MARCO TEÓRICO.....	20
2.1 Antecedentes investigativos	20
2.2 Fundamentación filosófica	24
2.3 Fundamentación legal.....	25
2.4 Categorías fundamentales.....	29
2.4.1 Categorías de variables	29
2.4.1.1. Supra ordenación de variables	31
2.4.2 Visión dialéctica de la conceptualización que sustenta las variables del problema.....	32
2.4.2.1 Marco conceptual de la variable independiente.....	32
2.4.2.2 Marco conceptual de la variable dependiente	45
2.5 Hipótesis	49
2.6 Señalamiento de variables	50
CAPÍTULO III.....	51
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	51
3.1 Enfoque de la investigación	51
3.2 Modalidad básica de la investigación.....	52
3.3 Nivel o tipo de investigación.....	53
3.3.1 Investigación correlacional	53
3.3.2 Investigación descriptiva	54
3.4 Población y muestra	54
3.5 Operacionalización de variables.....	57
3.6 Recolección de información	63
3.7 Procesamiento y análisis	66
CAPÍTULO IV.....	68
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....	68
4.1 Estadísticos descriptivos.....	68
4.2 Tabulación de resultados	85
4.3 Verificación de la hipótesis	132
4.3.1 Planteamiento de la hipótesis.....	132
4.3.2 Nivel de significancia y grados de libertad.....	133
4.3.3 Frecuencias esperadas.....	133

4.3.4	Estadístico de prueba	134
4.3.5	Regla de decisión	135
4.3.6	Conclusión	136
CAPÍTULO V		137
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		137
5.1	Conclusiones	137
5.2	Recomendaciones	140
CAPÍTULO VI		142
PROPUESTA		142
6.1	Datos informativos	142
6.1.1	Título	142
6.2	Antecedentes de la propuesta	143
6.3	Justificación	146
6.4	Objetivos	147
6.4.1	General	147
6.4.2	Específicos	147
6.5	Análisis de factibilidad	148
6.5.1	Factibilidad política	148
6.5.2	Factibilidad socio – cultural	148
6.5.3	Factibilidad económica	149
6.5.4	Factibilidad legal	149
6.6	Fundamentación	150
6.7	Metodología: Modelo operativo	155
6.7.1	Descripción de la propuesta	155
6.8	Plan de acción	157
6.9	Administración	170
6.10	Previsión de la evaluación	170
Bibliografía		172
Anexos		177
GLOSARIO		177

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Las políticas de apoyo a las pymes en las compras públicas y los enfoques detrás de las políticas en algunos países de América Latina	5
Tabla 2. Las políticas públicas de fomento a las Mipymes en las compras públicas en los planes nacionales de desarrollo ecuatorianos	8
Tabla 3. Participación de la contratación pública en la economía ecuatoriana.....	11
Tabla 4. Opciones de compra mediante catálogo electrónico	36
Tabla 5. Criterio de asociatividad	39
Tabla 6. Parámetros de igualdad	40
Tabla 7. Márgenes de preferencia en subasta inversa electrónica	44
Tabla 8. Casos de reserva de mercado	44
Tabla 9. Clasificación de micro, pequeñas y medianas empresas.....	48
Tabla 10. Estructura de la muestra de la encuesta	56
Tabla 11. Variable Independiente: Procedimientos dinámicos de contratación pública	57
Tabla 12. Variable Dependiente: Dinamización del sector de las Mipymes y de los Actores EPS	61
Tabla 13. Preguntas básicas de recolección de información.....	65
Tabla 14. Montos adjudicados a proveedores Mipymes en la provincia de Cotopaxi – Procedimiento Subasta Inversa Electrónica	69
Tabla 15. Montos adjudicados por tamaño y tipo de proveedor	71
Tabla 16. Principales productos adquiridos y contratados bajo el procedimiento SIE	72
Tabla 17. Mayores proveedores de Subasta Inversa Electrónica en el período 2009-2017.....	73
Tabla 18. Montos adjudicados a proveedores Mipymes en la provincia de Cotopaxi – Procedimiento Catálogo Electrónico.....	76
Tabla 19. Principales productos adquiridos y contratados bajo el procedimiento CATE	79
Tabla 20. Mayores proveedores de catálogo electrónico en el período 2010-2017... ..	80
Tabla 21. Motivaciones para participar en contratación pública	86

Tabla 22. Oportunidades de acceso a la contratación pública	87
Tabla 23. Mecanismos para formar alianzas estratégicas	89
Tabla 24. Incidencia de los procedimientos dinámicos en indicadores empresariales	90
Tabla 25. Problemas frecuentes de las Mipymes y Actores EPS en la contratación pública.....	92
Tabla 26. Asesoría y capacitación en procesos de contratación pública.....	94
Tabla 27. Utilización de manuales de usuario y videos instructivos	95
Tabla 28. Complejidad en el manejo del portal electrónico	97
Tabla 29. Asesoría externa en procesos de contratación.....	98
Tabla 30. Inhabilitación de los proveedores en el SOCE.....	99
Tabla 31. Transparencia en los procesos de contratación pública	100
Tabla 32. Procedimientos dinámicos como generadores de fuentes de empleo	102
Tabla 33. Frecuencia de contratación de los proveedores.....	103
Tabla 34. Participación en otros procedimientos de contratación	104
Tabla 35. Características de los procedimientos dinámicos.....	106
Tabla 36. Incremento de ventas en los procedimientos dinámicos	107
Tabla 37. Niveles de inversión respecto a años anteriores.....	108
Tabla 38. Incidencia de los procedimientos dinámicos en la rentabilidad.....	109
Tabla 39. Percepción favorable de los procedimientos dinámicos	110
Tabla 40. Control y supervisión en los procedimientos dinámicos	112
Tabla 41. Percepción sobre requisitos mínimos.....	113
Tabla 42. Calidad de productos/servicios ofertados	115
Tabla 43. Participación de proveedores de la localidad.....	116
Tabla 44. Verificación del VAE en ofertas	117
Tabla 45. Trato justo en la calificación de ofertas	119
Tabla 46. Equidad en la asignación de órdenes de compra.....	120
Tabla 47. Liquidación oportuna de órdenes de compra	122
Tabla 48. Eficiencia en el proceso de catalogación	123
Tabla 49. Conocimiento de criterios de prelación	124
Tabla 50. Frecuencias observadas.....	134
Tabla 51. Frecuencias esperadas	134
Tabla 52. Cálculo de chi cuadrado	135

Tabla 53. Objetivos Estratégicos del PEI.....	166
Tabla 54. Indicadores de desempeño del PEI	167
Tabla 55. Alineación del PEI propuesto con el PND 2017-2020	169
Tabla 56. Matriz de preguntas básicas de evaluación	171

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Montos adjudicados a Mipymes y Actores EPS en la provincia de Cotopaxi.....	12
Gráfico 2. Evolución de proveedores registrados en el RUP período 2009-2017	13
Gráfico 3. Árbol de problemas.....	14
Gráfico 4. Categorías fundamentales	30
Gráfico 5. Supraordinación de variables.....	31
Gráfico 6. Flujograma identificación de procedimientos dinámicos	34
Gráfico 7. Procedimiento de selección de proveedores de catálogo electrónico	35
Gráfico 8. Proceso de adquisición mediante catálogo electrónico.....	36
Gráfico 9. Procedimiento de selección de proveedores de catálogo dinámico inclusivo.....	38
Gráfico 10. Proceso de adquisición mediante subasta inversa electrónica.....	42
Gráfico 11. Orden de prelación en la aplicación de medidas de preferencia.....	43
Gráfico 12. Formas de organización de la economía popular y solidaria.....	48
Gráfico 13. Clasificación de actores de la economía popular y solidaria.....	49
Gráfico 14. Evolución del número de procesos adjudicados a proveedores en la provincia de Cotopaxi – Procedimiento Subasta Inversa Electrónica	69
Gráfico 15. Evolución de montos adjudicados a proveedores de la provincia de Cotopaxi – Procedimiento Subasta Inversa Electrónica	70
Gráfico 16. Tipo de compra – Procedimiento de Subasta Inversa Electrónica.....	72
Gráfico 17. Procesos adjudicados a proveedores en la provincia de Cotopaxi – Procedimiento Catálogo Electrónico.....	75
Gráfico 18. Montos adjudicados a proveedores de la provincia de Cotopaxi – Procedimiento de Catálogo Electrónico.....	77
Gráfico 19. Evolución del tipo de compra – Procedimiento de Catálogo Electrónico	78
Gráfico 20. Evolución del número de empresas en la provincia de Cotopaxi	81
Gráfico 21. Evolución de los ingresos de las empresas	82
Gráfico 22. Evolución de las ventas totales de las empresas de Cotopaxi.....	83
Gráfico 23. Evolución de personal ocupado en las empresas de Cotopaxi.....	84
Gráfico 24. Evolución de los ingresos obtenidos por los Actores EPS en Cotopaxi	84

Gráfico 25. Motivaciones para participar en contratación pública	86
Gráfico 26. Oportunidades de acceso a la contratación pública	88
Gráfico 27. Mecanismos para formar alianzas estratégicas	89
Gráfico 28. Incidencia de los procedimientos dinámicos en indicadores empresariales.....	91
Gráfico 29. Problemas frecuentes de las Mipymes y Actores EPS en la contratación pública.....	93
Gráfico 30. Asesoría y capacitación en procesos de contratación pública	94
Gráfico 31. Utilización de manuales de usuario y videos instructivos	96
Gráfico 32. Complejidad en el manejo del portal electrónico	97
Gráfico 33. Asesoría externa en procesos de contratación	98
Gráfico 34. Inhabilitación de los proveedores en el SOCE	99
Gráfico 35. Transparencia en los procesos de contratación pública	101
Gráfico 36. Procedimientos dinámicos como generadores de fuentes de empleo ..	102
Gráfico 37. Frecuencia de contratación de los proveedores	103
Gráfico 38. Participación en otros procedimientos de contratación	105
Gráfico 39. Características de los procedimientos dinámicos	106
Gráfico 40. Incremento de ventas en los procedimientos dinámicos.....	107
Gráfico 41. Niveles de inversión respecto a años anteriores	108
Gráfico 42. Incidencia de los procedimientos dinámicos en la rentabilidad.....	109
Gráfico 43. Percepción favorable de los procedimientos dinámicos	111
Gráfico 44. Control y supervisión en los procedimientos dinámicos	112
Gráfico 45. Percepción sobre requisitos mínimos	114
Gráfico 46. Calidad de productos/servicios ofertados	115
Gráfico 47. Participación de proveedores de la localidad.....	116
Gráfico 48. Verificación del VAE en ofertas	118
Gráfico 49. Trato justo en la calificación de ofertas	119
Gráfico 50. Equidad en la asignación de órdenes de compra	121
Gráfico 51. Liquidación oportuna de órdenes de compra.....	122
Gráfico 52. Eficiencia en el proceso de catalogación	123
Gráfico 53. Conocimiento de criterios de prelación	125
Gráfico 54. Prueba de chi cuadrado	136
Gráfico 55. Tiempo estimado de ejecución de la propuesta	143

Gráfico 56. Resultados de evaluación MAPS al SNCP ecuatoriano (2010).....	144
Gráfico 57. Modelo básico de planificación estratégica	152
Gráfico 58. Estructura orgánica del servicio nacional de contratación pública	159
Gráfico 59. Matriz FODA del Servicio Nacional de Contratación Pública	164

AGRADECIMIENTO

A Dios, porque me permite cada día ser testigo de su infinita bondad y amor.

A mis padres, por todo lo que soy y lo que quiero ser.

A mis hermanos, por ser parte de los sueños alcanzados y los que aún faltan por cumplir.

A mi tutor, por compartir conmigo sus conocimientos, por su motivación, por su paciencia y por plantearme nuevos retos en el campo de la investigación.

A los funcionarios del Centro de Estudios Fiscales del Servicio de Rentas Internas, por su valiosa ayuda en el procesamiento de la información requerida para esta investigación y su destacable vocación de servicio a la ciudadanía.

Thalía

DEDICATORIA

A Dios, porque sé que de su mano todo es posible.

A mis padres y hermanos, porque cada reto superado en mi vida es el resultado de su apoyo, su sacrificio y su amor incondicional.

A mis entrañables compañeros, porque hicieron de esta etapa académica, una experiencia gratificante y enriquecedora.

A los profesores de la Universidad Técnica de Ambato, porque este trabajo de investigación es el fiel reflejo de los conocimientos impartidos en las aulas.

Thalía

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA
MAESTRÍA EN FINANZAS PÚBLICAS

TEMA:

LOS PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y LA
DINAMIZACIÓN DEL SECTOR DE LAS MIPYMES Y ACTORES DE LA
ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN LA PROVINCIA DE COTOPAXI

AUTORA: Ingeniera Thalía Carolina Singaicho Armas

DIRECTOR: Abogado Milton David Morales Palacios, Magíster

FECHA: 17 de Diciembre de 2018

RESUMEN EJECUTIVO

La contratación pública es considerada como una herramienta de desarrollo en varios países a nivel mundial, ya que permite incorporar a sectores vulnerables de la sociedad en la economía nacional. Esta herramienta del gasto público, ha sido objeto de varias innovaciones en el ámbito de la gestión pública. Una de las más importantes, es la adopción de la gobernanza electrónica en las relaciones comerciales entre proveedores y entidades contratantes, que fundamenta la concepción de los denominados procedimientos dinámicos de contratación pública en la legislación ecuatoriana y abarca el procedimiento de Catálogo Electrónico y Subasta Inversa Electrónica.

La presente investigación caracteriza cada procedimiento dinámico en el ámbito normativo que lo rige y presenta los resultados estadísticos más relevantes sobre cada uno, en la provincia de Cotopaxi en el período 2009-2017. La metodología utilizada para la comprobación de la hipótesis se basa en la prueba estadística Chi-cuadrado, en base a los resultados de la encuesta aplicada a 137 Mipymes y Actores de la Economía Popular y Solidaria, en la provincia objeto de análisis. Los resultados muestran cómo los procedimientos de Catálogo Electrónico y Subasta Inversa

Electrónica inciden en la dinamización del sector de las Mipymes y Actores EPS. A nivel particular, los resultados también permiten evidenciar cómo dos procedimientos, cuya misma naturaleza de carácter electrónico, pero regidos por normativa específica, tiene efectos diferentes sobre las unidades productivas en la provincia de Cotopaxi.

La presente investigación constituye una primera aproximación a un análisis legal-financiero de los procedimientos de contratación pública, como una herramienta que congregue el carácter multidisciplinario de las compras estatales y que permita a los hacedores de la política pública, adoptar un enfoque más amplio en el desarrollo de cursos de acción gubernamental más eficaces y eficientes en la inclusión de las Mipymes y Actores EPS en la compra pública.

En ese contexto, la investigación concluye con el desarrollo una propuesta dirigida al órgano rector de la contratación pública ecuatoriana, con estrategias que permitan coadyuvar al fortalecimiento de la gestión institucional en cuanto al fomento de las micro, pequeñas y medianas empresas y los actores de la Economía Popular y Solidaria en al ámbito de las compras públicas electrónicas.

Descriptor: Actores de la Economía Popular y Solidaria, Catálogo Electrónico, Compras Estatales, Dinamización, Gestión Pública, Gobernanza Electrónica, Mipymes, Procedimientos dinámicos, Sistema Nacional de Contratación Pública, Subasta Inversa Electrónica.

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA
MAESTRÍA EN FINANZAS PÚBLICAS

THEME:

PUBLIC ELECTRONIC PROCUREMENT AND DYNAMIZATION OF THE
SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES AND SOCIAL ECONOMY
ACTORS IN COTOPAXI PROVINCE

AUTHOR: Ingeniera Thalía Carolina Singaicho Armas

DIRECTED BY: Abogado Milton David Morales Palacios, Magíster

DATE: December 17th, 2018

EXECUTIVE SUMMARY

Public procurement is considered as a development tool in several countries worldwide, since it allows to incorporate vulnerable sectors of society into the national economy. This public expenditure tool has been the object of several innovations in the field of public management. One of the most important is the adoption of electronic governance in commercial relations between suppliers and contracting entities, which bases the conception of the so-called dynamic procedures of public procurement in Ecuadorian legislation, and covers the procedure of Electronic Catalog and Electronic Reverse Auction.

This research characterizes each dynamic procedure in the normative scope that governs it and presents the most relevant statistical results about each one, in the province of Cotopaxi in the period 2009-2017. The methodology used for the verification of the hypothesis is based on the Chi-squared statistical test, based on the results of the survey applied to 137 Mipymes and Actors of the Popular and Solidarity Economy, in the province under analysis. The results show how the Electronic Catalog and Electronic Reverse Auction procedures affect the dynamism

of the sector of Mipymes and EPS Actors. At a particular level, the results also show how two procedures, with the same electronic nature, but governed by specific regulations, have different effects on the productive units in the province of Cotopaxi.

This work tries to be a first approximation to a legal-financial analysis of the procedures of public contracting, as a tool that brings together the multidisciplinary character of the government purchases and that allows the makers of the public policy, to adopt a broader approach in the development of more effective and efficient government action courses in the inclusion of Mipymes and EPS Actors in the public purchase.

In this context, the research concludes with the development of a proposal addressed to the control organism of Ecuadorian public procurement, with strategies that help to strengthen institutional management in terms of the promotion of micro, small and medium enterprises and the actors of the Popular and Solidarity Economy in the area of electronic public procurement.

Keywords: Associativity, Dynamisation, Electronic purchase, E-auction, E-catalogue, Public politics, Public Procurement, Small and medium enterprises, Social Economy, Development Tool.

INTRODUCCIÓN

Con la finalidad de encaminar el gasto público como un impulso a los sectores de las micro, pequeñas y medianas empresas y actores de la Economía Popular y Solidaria, los gobiernos han encontrado en las compras públicas una herramienta indispensable que vincula la satisfacción de sus necesidades con la consecución de sus objetivos. La presente investigación aborda ese vínculo y analiza los principales hechos que caracterizan la relación entre el Estado y las Mipymes y Actores de la Economía Popular y Solidaria, a través de la compra pública, específicamente sobre los procedimientos llamados a promover la facilidad de acceso a los proveedores, la reducción de costos a las entidades contratantes y la transparencia de las compras estatales: los procedimientos electrónicos. Aquellos que en la legislación ecuatoriana adoptan la denominación de procedimientos dinámicos.

En el **Capítulo I**, se plantea el problema de investigación, su contextualización, análisis crítico causa y efecto, prognosis, formulación del problema, interrogantes, delimitación de la investigación, justificación y los objetivos del estudio.

En el **Capítulo II**, se recoge la literatura que sustenta la investigación, en donde se desarrolla los antecedentes investigativos de las variables: procedimientos dinámicos y dinamización de las Mipymes y Actores EPS, también se desarrolla la fundamentación filosófica y legal, se definen las categorías fundamentales de cada variable y la hipótesis de investigación.

En el **Capítulo III**, se desarrolla la metodología de investigación, se establece el enfoque cualitativo de la misma, con una modalidad de investigación documental y experimental. Se establece la utilización de información de fuentes secundarias para el desarrollo de los principales estadísticos descriptivos y la utilización de información de fuentes primarias que aplicadas en el método estadístico Chi-cuadrado permite la verificación de la hipótesis planteada.

En el **Capítulo IV**, se presentan los principales estadísticos descriptivos relacionados con las variables de investigación, así como los resultados de las encuestas aplicadas

que posteriormente permiten comprobar la hipótesis de investigación mediante el desarrollo de un método estadístico.

En el **Capítulo V**, se presentan las principales conclusiones y recomendaciones en función de los resultados obtenidos en el desarrollo de la investigación

En el **Capítulo VI**, se desarrolla la propuesta de un plan estratégico institucional que formula estrategias destinadas a mejorar la participación de las Mipymes y Actores EPS en los procedimientos dinámicos de contratación pública, así como mejorar aspectos generales de la gestión de la contratación pública.

CAPÍTULO I

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 Tema de investigación

Los procedimientos dinámicos de contratación pública y la dinamización del sector de las Mipymes y Actores de la Economía Popular y Solidaria en la provincia de Cotopaxi

1.2 Planteamiento del problema

1.2.1 Contextualización

Según Thai (2001), en la literatura de finanzas públicas, el gobierno participa en cuatro grandes actividades económicas: i) proporcionar el marco legal para todas las actividades, ii) redistribución del ingreso a través de impuestos y gastos; iii) proporcionar bienes y servicios públicos libremente disponibles para el público, tales como defensa nacional, seguridad pública, educación e infraestructura; y iv) comprando bienes, servicios y activos de capital. Es entonces, donde los estados a través del gasto público pueden satisfacer las necesidades colectivas para promover el bienestar común, utilizando para ello, la compra pública.

En ese sentido, Araya Allende (2006) establece que las compras públicas comprenden tres funciones principales de Estado: i) de utilidad pública; ii) de carácter administrativo y iii) de tipo económico, las cuales deben converger en un fin último, satisfacer necesidades sociales mediante el uso eficiente y transparente de los recursos del Estado.

Desde otra perspectiva, las compras gubernamentales se han constituido como un instrumento de la política pública que promueve la innovación y el desarrollo del sector empresarial de cada país, especialmente el de las pequeñas unidades

económicas; ya sea bajo un enfoque del efecto multiplicador del gasto público en el cual el estado juega un papel preponderante en la demanda de bienes y servicios o bajo un enfoque de innovación que se fundamenta en la i) importancia de la demanda local, ii) la posibilidad de corregir fallas de mercado y iii) la capacidad de las compras públicas para medir y mejorar políticas y servicios públicos (Edler & Georghiou, 2007). En Ecuador, las compras públicas se han convertido en una herramienta de desarrollo que permite dinamizar la economía nacional, especialmente enfocado en las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) y aquellas asociaciones que pertenecen a la Economía Popular y Solidaria, dado que uno de los objetivos de creación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, es el de desconcentrar la acumulación de capitales únicamente en grandes empresas.

En esa misma línea de fomento al sector empresarial, resulta necesario destacar la importancia de las Mipymes como un elemento indispensable en la economía nacional. A nivel regional, las Mipymes tienen una participación de alrededor del 99% del total de empresas y dan empleo a cerca del 67% del total de trabajadores. En el ámbito de la contratación pública, este sector empresarial es catalogado como el principal oferente en materia de bienes y servicios en América Latina y el Caribe (Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, 2015); según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, en Ecuador las micro, pequeñas y medianas empresas, representaron el 99,54% de la estructura empresarial en el año 2016, alcanzando la cifra de 839.882 entidades. La importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas radica en su consolidación como uno de los pilares en la creación de empleos mediante los cuales se engranan las cadenas productivas como un elemento de cohesión social que permite la generación de riqueza.

Considerando la importancia de la vinculación de estos dos agentes económicos (empresas y estado), el desarrollo de políticas públicas se ha orientado a promover el acceso de las Mipymes a las compras gubernamentales. Según Rozenwurcel & Drewes (2012) las políticas implementadas en esta área siguen dos enfoques básicos:

i) el de preferencias (establecer algún tipo de preferencia para las pymes¹ en los distintos mecanismos de compra del sector público) y ii) el de fallas de mercado (disminuir o eliminar barreras legales, administrativas, de procedimiento, etc. que obstaculizan la participación de las pymes).

Como se observa en la tabla 1, la gran mayoría de países de la región ha optado por una combinación de políticas enfocadas en las preferencias y fallas de mercado, con Brasil liderando las políticas de fomento a las pymes. Sin embargo, en el caso ecuatoriano, se alude específicamente a los procedimientos de régimen común (Ferias Inclusivas, Cotización, Menor Cuantía e Ínfima Cuantía) por ser aquellos que normativamente versan sobre la materia de márgenes de preferencia y compras de inclusión.

Tabla 1. Las políticas de apoyo a las pymes en las compras públicas y los enfoques detrás de las políticas en algunos países de América Latina

PAÍS	POLÍTICA O PROGRAMA DE FOMENTO A LAS PYMES EN LAS COMPRAS PÚBLICAS	ENFOQUE DE LA POLÍTICA
Argentina	Preferencia en la compra de bienes de origen nacional	De preferencias
	Preferencia en el precio de pymes, reserva de mercado y oferta por volúmenes parciales	De preferencias
Bolivia	Portal de internet que facilita el acceso a la información	Fallas de mercado
	Preferencia en la compra de bienes de origen nacional y preferencias de las pymes en el precio	De preferencias
	Facilidades en las garantías a las pymes de cumplimiento de contratos	Fallas de mercado
Brasil	Capacitación sobre la gestión de las compras públicas	Fallas de mercado
	Preferencia en la compra de bienes a empresas locales	De preferencias
	Reserva de mercado a las micro y pequeñas empresas	De preferencias
	Preferencia de precios a las pymes	De preferencias
	Licitación exclusiva para pymes	De preferencias
	Subcontratación con pymes	De preferencias
	Garantías acorde al tamaño de la contratación	Fallas de mercado
	Mejoras en los sistemas de pago	Fallas de mercado
Chile	Portal de internet que facilita el acceso a la información y gestión de las compras públicas	Fallas de mercado
	Capacitación y formación orientada a las Mipymes	Fallas de mercado
Colombia	Preferencia en la compra de bienes de origen nacional	De preferencias
	Reserva de mercado a las Mipymes	De preferencias

¹ En el Capítulo I y II, se utiliza indistintamente el término “Pymes” equiparándolo a “Mipymes”, debido a que en varios países no se contempla la figura de “microempresa” y la literatura señala a las Pymes como las unidades productivas más pequeñas.

	Publicación de un manual que facilita información a las Mipymes	Fallas de mercado
Ecuador	Ferias inclusivas	De preferencias
	Cotización, Menor cuantía e Ínfima cuantía	De preferencias
El Salvador	Facilidades para lograr la formalización de las pymes	Fallas de mercado
	Reserva de mercado para micro y pequeñas empresas	De preferencias
México	Portal de internet que facilita el acceso a la información	Fallas de mercado
	Preferencia en la compra de bienes de origen nacional y preferencias de las pymes en el precio	De preferencias
	Asociativismo	De preferencias
Nicaragua	Preferencia de precios para las pymes	De preferencias
	Generación de información	Fallas de mercado
	Facilitar los requerimientos para que puedan acceder las pymes	Fallas de mercado
Paraguay	Preferencia de precios para las pymes	De preferencias
Uruguay	Reserva de mercado a las Mipymes	De preferencias
	Preferencias de precio a las Mipymes	De preferencias
	Márgenes de preferencia de acuerdo a la integración nacional del producto	De preferencias
	Capacitación y formación orientada a las Mipymes	Fallas de mercado
Venezuela	Facilidades en los sistemas de pagos	Fallas de mercado
	Asociativismo	De preferencias
	Preferencia en precios a las Mipymes	De preferencias
	Preferencias en la compra de bienes con valor agregado nacional	De preferencias

Fuente: Rozenwurcel, G., & Drewes, L. (2012). Las pymes y las compras públicas. En U. N. Martín, *Las compras públicas en América Latina y el Caribe* (pág. 200).

En Ecuador, la vinculación de la contratación pública y el sector microempresarial tiene su primera aproximación en el Plan de Gobierno de Alianza PAIS 2007-2011 propuesto en la candidatura presidencial del Econ. Rafael Correa, que sobre la línea de acción de la “Revolución económica y productiva” propone: i) la promoción de las propias iniciativas de la economía popular vinculados al desarrollo local y ii) el fomento de las pequeñas y medianas empresas; en ambos casos se alude a mecanismos que permitan el acceso de estos sectores a las compras públicas. Dichas propuestas más tarde se formalizarían en políticas públicas contenidas en los Planes Nacionales de Desarrollo, como medio para alcanzar los objetivos de carácter económico.

Con ese fundamento y considerando que los recursos del Estado, utilizados en las contratación pública fomentan la generación de empleo, la industria, la asociatividad y la redistribución de la riqueza, en 2008 se expide la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que en su artículo 25, regula la participación

nacional estableciendo que los pliegos ²(documentos precontractuales) contendrán: “criterios de valoración que incentiven y promuevan la participación local y nacional, mediante un margen de preferencia para los proveedores de obras, bienes y servicios, incluidos la consultoría, de origen local y nacional.”(Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

En concordancia con lo citado, la Constitución de la República (2008), en su artículo 288 estipula que: “las compras públicas 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.”

Por su parte, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su artículo 55, establece la obligatoriedad de las instituciones públicas de fomentar la inclusión de las Mipymes en las compras públicas, mediante criterios de inclusión, facilidades de acceso a la información, la simplificación de trámites para el registro de proveedores y la definición de bienes, servicios y obras que puedan ser suministrados por el sector. (Asamblea Nacional Constituyente, 2011)

En el año 2013, mediante Registro Oficial Suplemento 100, se introdujeron reformas a la LOSNCP, que amplían los criterios de preferencia a las ofertas de origen nacional, así como para las Mipymes y Actores EPS y contemplan los mecanismos que deberán aplicarse en los procedimientos de contratación pública, contenidos en el Art. 25.2 del cuerpo normativo.

En el campo de la planificación, el desarrollo de políticas públicas ha buscado siempre promover la inclusión de las pequeñas unidades productivas en la compra pública. En la tabla 2 se observa cómo se estructuraron las políticas públicas que propendieron a la inclusión de las Mipymes y Actores EPS en las compras estatales, en los Planes Nacionales de Desarrollo a partir del año 2007 hasta el régimen actual.

² La LOSNCP define los pliegos como los documentos precontractuales elaborados y aprobados para cada procedimiento, que se sujetarán a los modelos establecidos por el Servicio Nacional de Contratación Pública.

En líneas generales, las políticas de fomento de inclusión de las Mipymes y Actores EPS en la contratación pública, fueron concebidas como un instrumento del gobierno para alcanzar los objetivos de la planificación relacionados con el establecimiento y consolidación de un sistema económico solidario y sostenible; sin embargo, en la planificación del último período de Gobierno del Econ. Rafael Correa, se adopta un nuevo enfoque en el que las políticas, estrategias y metas encaminan a la compra pública como elemento estratégico para el cambio de la matriz productiva.

Tabla 2. Las políticas públicas de fomento a las Mipymes en las compras públicas en los planes nacionales de desarrollo ecuatorianos

Plan Nacional de Desarrollo	Objetivo	Política	Estrategia	Meta
Plan Nacional de Desarrollo 2007 -2010	Objetivo 11: Establecer un sistema económico solidario y sostenible	Política 11.20. Fomentar la demanda interna de bienes y servicios producidos por las micro, pequeñas y medianas empresas mediante sistemas de compras públicas, para dinamizar la producción nacional y promover la participación de pequeños y medianos empresarios, garantizando la transparencia de los procedimientos.	1. Implementación del Sistema Nacional de Compras Públicas mediante subastas públicas electrónicas para procesar los planes de adquisición anticipados por el Gobierno Nacional.	11.11: Impulsar el acceso directo de las micro, pequeñas y medianas empresas a compras estatales.
			2. Auspicio a la participación de Micro, pequeñas y medianas industrias y de emprendimientos de la economía social y solidaria en el mercado de compras públicas.	
			3. Determinación de las adquisiciones y contratación de bienes, obras y servicios.	
Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 - 2013	Objetivo 6: Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas	Política 6.3. Fomentar la asociatividad como base para mejorar las condiciones de trabajo, así como para crear nuevos empleos	a. Apoyar las iniciativas de producción y de servicios de carácter asociativo y comunitario con mecanismos específicos de acceso al crédito y a otros factores productivos, compras y contratación pública con 'condicionalidades positivas' para promover la asociatividad.	6.3.2. Duplicar el porcentaje de personas con participación activa en asociaciones de productores, comerciantes o agricultores hasta el 2013.
	Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible	Política 11.2. Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan.	a. Ampliar y flexibilizar las compras públicas, dando prioridad a proveedores asociativos rurales y urbanos, en particular a mujeres y personas de grupos de atención prioritaria.	11.2.1 Incrementar al 45% la participación de las MIPYMES en los montos de compras públicas hasta el 2013.
Plan Nacional para el buen vivir 2013-2017	Objetivo 10: Impulsar la transformación de la matriz productiva	10.7. Impulsar la inversión pública y la compra pública como elementos estratégicos del Estado en la transformación de la matriz productiva	d. Definir un margen de reserva de mercado en la compra pública, para dinamizar el sector de Mipymes y EPS aumentando su participación como proveedores del Estado, bajo consideraciones de absorción de la producción nacional, oferta y capacidad productiva de los proveedores.	10.7. Revertir la tendencia en la participación de importaciones en el consumo de alimentos agrícolas y cárnicos, y alcanzar el 5,0%

			<p>e. Promover la innovación y la transferencia de conocimientos y tecnologías en los procesos de compra pública de servicios importados, para el desarrollo de las industrias estratégicas y de los sectores prioritarios.</p> <p>f. Mantener la potestad del Estado para promover la transformación de la matriz productiva mediante las compras públicas con proveedores ecuatorianos, en cualquier negociación comercial internacional entre el Ecuador y otros países.</p> <p>g. Maximizar la incorporación de bienes de capital y materia prima nacional en proyectos estratégicos del Estado, mediante la desagregación tecnológica y la articulación de actores públicos, privados, universidades, actores de la economía popular, comunidades rurales y pesqueras.</p>	
Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021- Toda una Vida	Objetivo 4: Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización	4.8 Incrementar el valor agregado y el nivel de componente nacional en la contratación pública, garantizando mayor participación de las MIPYMES y de los actores de la economía popular y solidaria.	-	Incrementar la participación de la Economía Popular y Solidaria en el monto de la contratación pública a 2021.
		4.9 Fortalecer el apoyo a los actores de la economía popular y solidaria mediante la reducción de trámites, acceso preferencial a financiamiento y a contratación pública, para su inclusión efectiva en la economía.	-	
		4.10 Promover la competencia en los mercados a través de una regulación y control eficientes de prácticas monopólicas, concentración del poder y fallas de mercado, que generen condiciones adecuadas para el desarrollo de la actividad económica, la inclusión de nuevos actores productivos y el comercio justo, que contribuyan a mejorar la calidad de los bienes y servicios para el beneficio de sus consumidores	-	

Fuente: Servicio Nacional de Planificación y Desarrollo
Elaboración: Singaicho, T (2018)

En cuanto a la aplicación de la normativa que coadyuva el acceso de las Mipymes y Actores EPS en la compra pública, el Órgano Rector del Sistema Nacional de Contratación Pública, ha desarrollado el uso de herramientas que facilitan a las entidades contratantes la aplicación de los mecanismos de preferencia, entre ellas las más novedosas probablemente, el procedimiento de ferias inclusivas y los catálogos

dinámicos inclusivos, en concordancia con lo establecido en la Resolución No. RE-SERCOP-2013-089, que en su artículo 5 establece que en los procedimientos de contratación se priorizará las ofertas de origen nacional sobre aquellas de origen extranjero y señala que: “siempre que las ofertas de obras, bienes y servicios cumplan con el porcentaje mínimo de componente ecuatoriano, se deberá aplicar los márgenes de preferencia previstos en los pliegos, correspondiendo el máximo puntaje a la oferta con mayor porcentaje de componente ecuatoriano” (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2013)

Los Catálogos Dinámicos Inclusivos, se tratan de un sistema de compra directa creado para “favorecer y privilegiar la adquisición de bienes y servicios de producción nacional y que son ofertados por los actores de la Economía Popular y Solidaria, artesanos, micro y pequeñas empresas, productores de exclusiva producción nacional.” (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2015). Esta herramienta aplica el fundamento de compras públicas electrónicas, que según la OCDE (2016) permite mejorar la transparencia, la rendición de cuentas, y la eficiencia de la función de las compras públicas; así como puede inducir el desarrollo económico mediante la estimulación de los mercados, la modernización del sector público y la mejora del desempeño de los gobiernos, con la simplificación y/o eliminación de tareas repetitivas en los procesos de adquisición, debido a la automatización, puede resultar en ahorros considerables de costos y tiempo.

Las cifras de la contratación pública en la economía ecuatoriana.

En el 2014, los gobiernos de la región de América Latina y el Caribe destinaron en promedio, el 21,9% del gasto público total, para contratación pública; en comparación con un nivel promedio de 25,2% en 2009 y 23,2% en 2007. Sin embargo, el tamaño de la contratación pública, en términos de gasto público gubernamental, varía según los países de la región. El gasto en adquisiciones, ha ido fluctuando en la región con tendencias al alza, en el 2007, representaba en promedio 7,0% del PIB, en 2009 alcanzó un 8.1% y en 2014 se ubicó en el 7.7% (OCDE, 2016)

En el año 2017, como se observa en la tabla 3, las compras públicas en Ecuador representaron el 19,6% del Presupuesto General del Estado y el 5,8% del Producto Interno Bruto, con un monto adjudicado³ de USD 5.849,4 millones (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2018) lo cual denota su importancia en la economía estatal en ese período, que sin embargo en la actual situación de endeudamiento y crisis, ha significado un alto costo político, económico y social que se ve reflejado en las medidas adoptadas por el gobierno en el plan económico 2018.

Tabla 3. Participación de la contratación pública en la economía ecuatoriana

Año	Contratación pública	Presupuesto General del Estado (PGE inicial)	% participación	Producto Interno Bruto (PIB nominal)	% Participación
2010	7.053,20	21.282,10	33,14%	69.555,40	10,14%
2011	9.857,40	23.950,20	41,16%	79.276,70	12,43%
2012	9.887,50	26.109,30	37,87%	87.924,50	11,25%
2013	10.842,80	26.109,30	41,53%	95.129,70	11,40%
2014	8.197,60	34.300,60	23,90%	102.292,30	8,01%
2015	7.412,50	36.317,10	20,41%	100.176,80	7,40%
2016	6.916,40	29.835,10	23,18%	96.217,90	7,19%
2017	5.849,40	29.835,10	19,61%	100.863,10	5,80%

Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública, 2018. La compra pública en cifras. Boletín Anual No. 1

Del monto total adjudicado en 2017 el 59.3% (USD 2.195,6 millones) se concentró en los procedimientos dinámicos, del cual el 29.0% (USD 1.073,80 millones) fue adjudicado mediante el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica y el 30.3% (USD 1.121,80 millones) fue adjudicado mediante el procedimiento de Catálogo Electrónico. Las empresas adjudicatarias en el 2017 fueron en su mayoría microempresas (57%), seguidas por pequeñas (32%) y medianas empresas (7%), con un total de USD 3.026 millones. De ese monto, se adjudicaron alrededor de 282 millones de dólares a los Actores de la Economía Popular y Solidaria (Actores EPS).

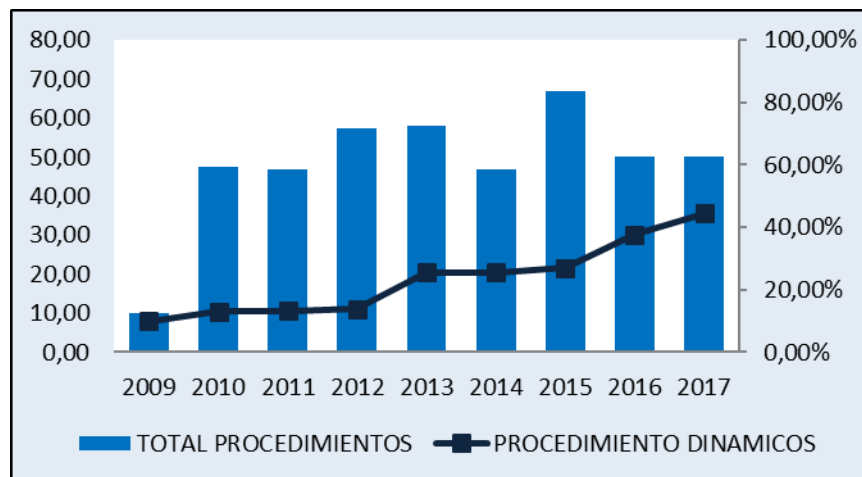
³ El artículo 6 de la LOSNCP define a la adjudicación como el acto administrativo por el cual la máxima autoridad o el órgano competente otorga derechos y obligaciones de manera directa al oferente seleccionado, surte efecto a partir de su notificación.

La contratación pública en la provincia de Cotopaxi

Durante el período 2009-2017, las entidades contratantes adjudicaron alrededor de USD 448,16 millones a proveedores de la provincia de Cotopaxi, en aproximadamente 33 mil procesos de contratación. De los cuales USD 432,62 millones fueron adjudicados entre proveedores Mipymes y Actores EPS cotopaxenses en alrededor de 32 mil procesos, es decir, estos proveedores tuvieron una participación del 96,53% del total del monto adjudicado y del 97,74% del total de procesos ejecutados. Del monto total adjudicado a los proveedores Mipymes y Actores EPS de la provincia de Cotopaxi, USD 106,52 (24,62%) millones fueron adjudicados mediante los procedimientos dinámicos, USD 83,19 millones (78,10%) correspondieron a la Subasta Inversa Electrónica y USD 23,33 millones (21,90%) fueron adjudicados mediante el procedimiento de Catálogo Electrónico en el mismo periodo.

Como se observa en el gráfico 1, los procedimientos dinámicos (Subasta Inversa Electrónica y Catálogo Electrónico) han ido incrementando su participación dentro del total de montos adjudicados a Mipymes y Actores EPS, pasando del 9,89% en 2009 al 44,52% en 2017. En total USD 22.29 millones de dólares han sido adjudicados mediante procedimientos dinámicos en el período 2009-2017, en la provincia de Cotopaxi.

Gráfico 1. Montos adjudicados a Mipymes y Actores EPS en la provincia de Cotopaxi



Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Elaboración: Singaicho, T (2018)

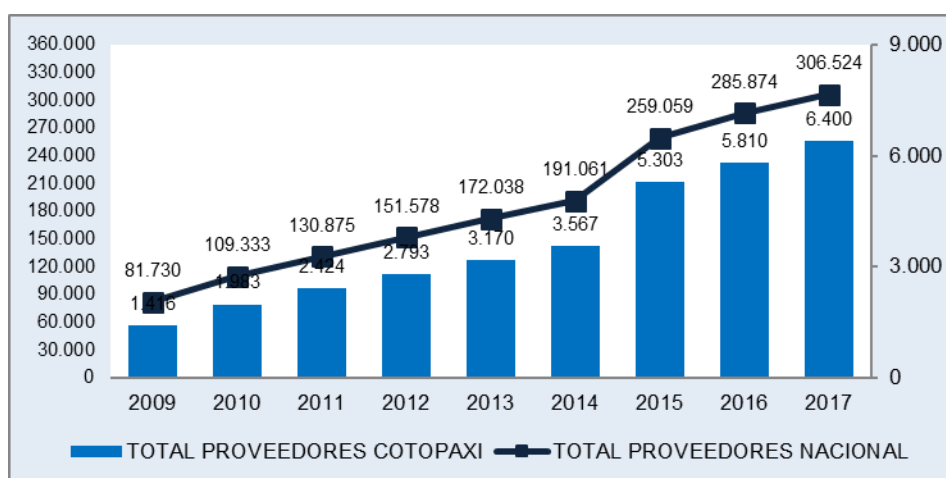
Si bien la legislación ecuatoriana contempla la clasificación de 22 procedimientos de contratación, resulta indispensable recalcar la importancia y el peso de los dos procedimientos dinámicos, pues de 32.303 procesos ejecutados en el período de investigación, el 54,89% se realizaron mediante Subasta Inversa Electrónica y Catálogo Electrónico en la provincia sujeta a análisis.

Proveedores

Desde la adopción del nuevo Sistema Nacional de Contratación Pública en 2008, los proveedores han visto en la demanda de bienes y servicios del sector público, una oportunidad de negocio con grandes expectativas, hecho que se evidencia con el número de proveedores que accedieron al Registro Único de Proveedores (RUP), el mismo que presenta un promedio de crecimiento sostenido del 18,38% anual, a partir del año 2009, como se observa en el gráfico 2.

En la provincia de Cotopaxi, el registro de proveedores mantiene la tendencia de crecimiento a nivel nacional; sin embargo, tiene una participación de apenas el 2,09% del total a nivel nacional al año 2017. A pesar del número de proveedores en el que se enfoca el estudio, nos da una importante pauta para conocer el impacto de los procedimientos dinámicos en la Región Sierra Centro del país.

Gráfico 2. Evolución de proveedores registrados en el RUP período 2009-2017



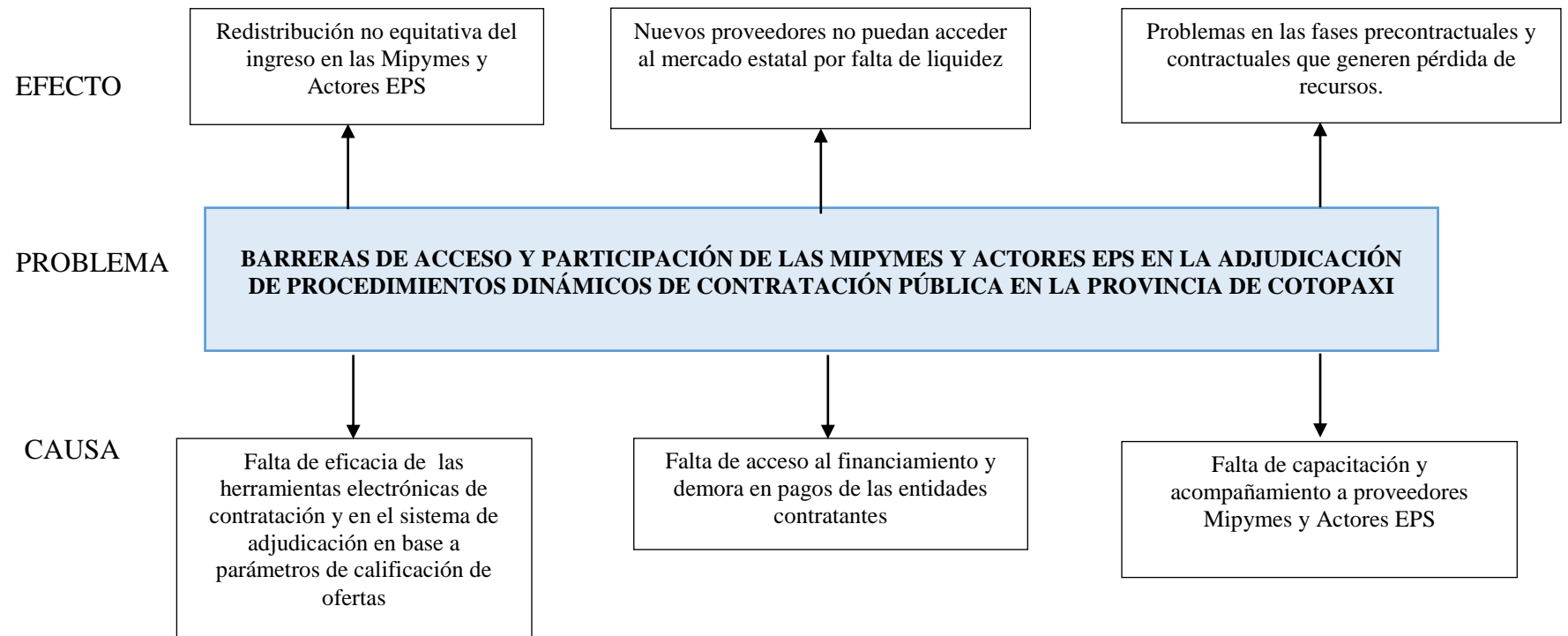
Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Elaboración: Singaicho, T (2018)

1.2.2 Análisis crítico

1.2.2.1 Árbol de problemas

Gráfico 3. Árbol de problemas



Fuente: Investigación de campo
Elaboración: Singaicho, T (2018)

1.2.2.2 Relación causa y efecto

El problema de la presente investigación se circunscribe al análisis de las barreras de acceso de las Mipymes y Actores EPS en la adjudicación de procedimientos dinámicos de contratación pública en la provincia de Cotopaxi, que podría originarse por la falta de eficacia de las herramientas electrónicas de contratación pública tanto en el procedimiento de Catálogo Electrónico como en Subasta Inversa Electrónica, con incidencia en la dinamización del mencionado sector empresarial y asociativo, ocasionado una redistribución no equitativa del ingreso, es decir, que pocas empresas accedan a volúmenes considerables de contratos estatales mientras otras no sean adjudicadas con ninguno por efectos de una falencia en las herramientas electrónicas utilizadas por las entidades contratantes, debido a problemas presentados en las distintas etapas de los procesos de contratación.⁴

La falta de eficacia y eficiencia en las herramientas de contratación ha condicionado el acceso de las Mipymes y Actores EPS a nuevas adjudicaciones, limitándolas al financiamiento en posibles futuros contratos y frecuentando la demora en el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de las entidades contratantes, específicamente en el tema de liquidación económica de contratos, ha ocasionado que nuevos proveedores no cuenten con el capital de trabajo suficiente para que puedan acceder o mantenerse en el mercado estatal, tomando en consideración que las Mipymes y Actores EPS de forma usual requieren un flujo de financiamiento acelerado pues no disponen de capitales de reserva para incursionar en nuevos contratos y proyectos.

Se puede destacar también que la falta de capacitación y acompañamiento a proveedores Mipymes y Actores EPS en contrataciones estatales, se constituyen como una de las principales barreras de acceso al mercado estatal y una de las más graves falencias en la ejecución contractual, ya que varios proveedores no cuentan con la suficiente asesoría para cumplir adecuadamente los requerimientos de las

⁴ El Órgano Rector de la Contratación Pública ecuatoriano, SERCOP, establece cuatro etapas que conlleva la ejecución de un proceso de contratación: i) Preparatoria, ii) Precontractual, iii) Contractual y iv) Poscontractual.

instituciones en la fase preparatoria, precontractual o contractual, lo que más de una ocasión podría traducirse en pérdida de recursos.

1.2.3 Prognosis

De no darse solución al problema planteado sobre las barreras de acceso de las Mipymes y Actores EPS respecto a la utilización de mejores herramientas para la adjudicación de procedimientos dinámicos o en la apertura de procedimientos inclusivos de contratación pública, la economía local de las Mipymes y Actores EPS de la cual dependen unidades productivas menores e inclusive de zonas rurales, no podrá acceder a los beneficios ligados a la compra pública como herramienta de desarrollo.

Considerando que la inclusión de las Mipymes y Actores EPS en las compras públicas contribuyen al desarrollo de los objetivos del Estado alineados al modelo económico social y solidario establecido en la Constitución (2008), en caso de no encontrar soluciones al problema de investigación se perpetuaría la concentración de proveedores estatales en las grandes provincias, impidiendo la reducción de las brechas sociales, la apertura de mercados, la creación de nuevas fuentes de empleo y en general el crecimiento de la economía local.

De igual manera, el problema relacionado con la falta de capacitación a las Mipymes y Actores EPS en temas técnicos como la elaboración de ofertas, la suscripción de convenios marco, el manejo de las plataformas informáticas y las normas comunes a los procedimientos de contratación así como el acompañamiento durante la ejecución contractual por parte del Servicio Nacional de Contratación Pública, podría ocasionar reticencia de los proveedores para acceder a las oportunidades de negocio generadas en las compras estatales. En ese contexto, es necesario determinar el grado de incidencia de los procedimientos electrónicos en la dinamización de las Mipymes y Actores EPS, así como las barreras que podrían impedir el acceso de este sector a la contratación pública.

1.2.4 Formulación del problema

¿Los procedimientos dinámicos de contratación pública inciden en la dinamización del sector de las Mipymes y Actores EPS en la provincia de Cotopaxi?

1.2.5 Preguntas directrices

- ¿Cuáles fueron los montos adjudicados mediante los procedimientos dinámicos de contratación pública en la provincia de Cotopaxi en el período 2009-2017?
- ¿Las compras electrónicas son una herramienta de dinamización para las Mipymes y Actores EPS en la provincia de Cotopaxi a causa de la compra pública?
- ¿Se establece una relación entre los procedimientos dinámicos de contratación pública y la dinamización de las Mipymes y Actores EPS en la provincia de Cotopaxi?
- ¿Cuáles son las barreras de acceso de las Mipymes y Actores EPS para acceder a la compra pública a través de los procedimientos dinámicos?

1.2.6 Delimitación del objeto de investigación

Campo: Finanzas Públicas

Área: Organización y gestión pública, Contratación Pública

Aspecto Temporal: La investigación se realizará con la información perteneciente al periodo comprendido entre los años 2009 a 2017

Aspecto Espacial: La investigación se circunscribe a las micro, pequeñas y medianas empresas y los actores EPS en la provincia de Cotopaxi.

1.3 Justificación

Debido a la gran importancia de las Mipymes y Actores EPS dentro de la economía ecuatoriana tanto como un agente que estimula el empleo o como un catalizador de la innovación empresarial, que impulsado por políticas públicas pueden generar desarrollo en la economía local, es indispensable analizar el grado de incidencia de los contratos adjudicados mediante procedimientos dinámicos y la dinamización del sector, de manera que se pueda determinar cuáles han sido los cambios fundamentales ocurridos en los sectores productivos mencionados, así como sus barreras de acceso. A su vez, los resultados de la investigación podrán servir de sustento para el desarrollo de normativa, mejoramiento de políticas, programas y/o herramientas de contratación pública que permitan crear condiciones favorables para la inclusión y desarrollo de las pequeñas unidades productivas tanto en la provincia de Cotopaxi como a nivel nacional.

Del mismo modo, la investigación permitirá conocer el panorama real en el que se desenvuelve las Mipymes y Actores EPS, tanto legal como operativamente en el marco de la contratación pública, las barreras de acceso a las que se enfrenta y analizar el uso de las herramientas electrónicas de los procedimientos, con la finalidad de proponer mejoras para su optimización. Si bien el diseño de las herramientas se fundamenta en lo establecido en la normativa legal vigente, la investigación permitirá establecer criterios de evaluación, optimización y selección de proveedores que coadyuven a las pequeñas unidades económicas a tener un mayor acceso a la redistribución del gasto público a través de las compras gubernamentales.

El impacto del presente trabajo se generará en la línea de organización y gestión pública, dentro del campo de las compras públicas en la cual se utilizará información de fuentes primarias obtenidas en base a encuestas a los proveedores y secundarias obtenidas de las estadísticas manejadas por las instituciones públicas, como el Servicio Nacional de Contratación Pública y Servicio de Rentas Internas.

1.4 Objetivos

1.4.1 General

Analizar la incidencia de los procedimientos dinámicos de contratación pública en la dinamización del sector de las Mipymes y Actores EPS en la provincia de Cotopaxi.

1.4.2 Específicos

- Identificar los montos adjudicados a la Mipymes y Actores EPS mediante los procedimientos dinámicos de contratación pública en la provincia de Cotopaxi en el período 2009-2017.
- Estudiar la estructura de las Mipymes y Actores EPS en la economía de la provincia de Cotopaxi.
- Comprobar la incidencia de los montos adjudicados mediante los procedimientos dinámicos de contratación pública y la dinamización del sector de las Mipymes y Actores EPS en la provincia de Cotopaxi.
- Reestructurar el Plan Estratégico Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública con la finalidad de promover una mayor inclusión de las Mipymes y Actores EPS en el mercado estatal, a través de la optimización del gobierno electrónico y reducción de las barreras de acceso y participación.

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes investigativos

Las contrataciones sostenibles, los medios electrónicos y la inclusión de las Mipymes en las contrataciones estatales

En los últimos años en un contexto de globalización, se han producido varios cambios en los modelos de gestión de las instituciones públicas, que entre sus enfoques más importantes destacan el aumento de iniciativas a favor de la Contratación Sostenible. En Europa los primeros pasos se dieron a principios de la década de los 90 contribuyendo a que ésta sea una herramienta de las autoridades públicas para avanzar hacia un patrón de consumo y producción más sostenible. Así, la Contratación Sostenible se define como un proceso mediante el cual las autoridades públicas deciden adquirir productos y servicios con la misma utilidad básica pero con la posibilidad de brindar oportunidades a las empresas del universo de la Economía Social. (Erauskin, Zurbano, & Martínez, 2017).

En ese sentido, el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe SELA (2015) establece que las compras públicas representan una actividad estratégica para el Estado, la cual conjuga elementos ambientales, tecnológicos, sociales y comerciales, impulsando la incorporación de sectores sociales vulnerables como herramienta de desarrollo nacional, de ahí que las Mipymes representan el principal proveedor potencial del Estado, razón por la cual es necesario fomentar políticas para garantizar su participación en procesos de compras públicas, tomando en cuenta su capacidad productiva y financiera.

Gimeno (2013) sostiene que la mayor participación de las Pymes en las compras públicas generará una competencia más intensa por la obtención de contratos públicos, lo que ofrecerá a los poderes adjudicadores una mejor relación calidad-precio. Por otra parte, la mayor competitividad y transparencia de las prácticas de

contratación pública permitirá a las Pymes desarrollar su potencial de crecimiento e innovación.

Uno de los factores más trascendentales en la participación de las empresas, en la compra pública, se trata de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), ya que, gracias a ellas, las relaciones comerciales entre compradores y vendedores han ido cambiando la estructura básica de hacer negocios. De allí se desprende el nuevo concepto denominado compras electrónicas, como aquellas que se refieren al uso de sistemas de comunicación para realización parte o todo el proceso de compra; un proceso que puede incorporar etapas desde la identificación de la necesidad inicial por los usuarios, a través de la búsqueda, el abastecimiento, pedido, recibo hasta revisión posterior a la compra. El uso de las TIC aplicadas a las adquisiciones de bienes y servicios por parte del estado, ha sido concebido como una herramienta cuyo mayor beneficio es la reducción de costos transaccionales y mayor transparencia para los gobiernos en tanto permiten una mayor participación de los proveedores en los procesos de contratación pública, herramientas que son indispensablemente utilizadas en los procedimientos electrónicos de contratación pública y permiten la dinamización del sector de las Mipymes y Actores EPS tanto a nivel local como nacional.

Arozamena & Weinschelbaum (2010) afirman que una virtud de las plataformas electrónicas es su interacción favorable con múltiples objetivos a la hora de administrar las compras públicas: i) mayor participación, especialmente de Pymes, ii) mayor y mejor recopilación de información sobre precios y volúmenes de cada transacción, iii) mayor transparencia, iv) mayor celeridad, así como la v) reducción de costos de administración de los procesos de compra tanto para oferentes como contratantes.

La inclusión de las adquisiciones electrónicas incrementa la transparencia y la proporcionalidad en las adjudicaciones, ya que permitiría a los proveedores, especialmente a las Pymes, recibir sus invitaciones a licitar por estos medios incluidos los convencionales. Lo que alentaría a las Pymes a modernizarse y aplicar

nuevas tecnologías, esperando que el uso de las adquisiciones electrónicas mejore la eficiencia y reduzca los costos. (Kierkegaard, 2006).

Fernandes & Vieira (2015), concluyen que, a pesar de la inversión tecnológica, las compras públicas electrónicas (P e-P, por sus siglas en inglés) estimularon adaptaciones organizacionales que proporcionaron ganancias de eficiencia general y un uso del factor económico laboral más productivo y eficiente. Esto llevó a estas Pyme a lograr una mayor actividad y prospección comercial manteniendo la misma estructura de personal existente que, en última instancia, podría generar un mayor volumen de ventas y más contratos.

En el caso de América Latina y el Caribe, las compras públicas electrónicas han reflejado ser una de las herramientas más efectivas y eficientes para la buena gobernanza del proceso de compras. El potencial de las Pymes, para poder convertirse en proveedoras del Estado, se ha ampliado mucho gracias a las TIC, e igualmente para poder establecer un vínculo virtual con otras empresas por esa vía capacitarse, recibir transferencias de tecnología y facilitar el comercio de estas empresas. (Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, 2015).

En el marco de la gestión de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), se han definido una serie de recomendaciones que pretenden una modernización de los sistemas de compras públicas de los países adherentes. Entre ellas, se recomienda desarrollar procedimientos que, satisfaciendo las necesidades de la administración pública y de los ciudadanos, impulsen la eficiencia a lo largo de todo el ciclo de la contratación pública, para ello los países adherentes deben crear, y utilizar, instrumentos que mejoren los procedimientos de contratación pública, reduzcan las duplicidades y logren una mayor eficiencia, incluyéndose entre estos mecanismos la centralización de la contratación pública, los acuerdos marco, los catálogos electrónicos, la adquisición dinámica, las subastas electrónicas, las contrataciones compartidas y los contratos con opciones (2015).

Entre los ámbitos que se han analizado respecto al acceso de las pequeñas unidades productivas, Cabral, Reis, & Sampaio, (2015) concluyen que los cambios

institucionales, oriundos de una nueva normativa, han contribuido significativamente al aumento de la participación de las pequeñas y medianas empresas en los procesos de licitación, sin embargo, no han cambiado la probabilidad de éxito de estas empresas en las compras públicas, lo que pone en tela de juicio la eficacia de la nueva legislación. Además, los hallazgos sugieren que factores estratégicos, en su relación con el ambiente competitivo, los atributos transaccionales y las capacidades inherentes a los participantes, influyen en el acceso y las oportunidades de éxito de las micro, pequeñas y medianas empresas en compras públicas.

Los autores observan a las compras públicas electrónicas como un catalizador de eficiencia y competitividad de las Mipymes, permitiéndoles acceder a mayor información sobre la demanda de bienes, servicios y obras de las instituciones públicas y participar en procesos licitatorios. En ese sentido, si bien el estado es responsable de desarrollar políticas públicas que permitan crear condiciones apropiadas, tanto normativa como tecnológicamente, para el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas a la compra pública, las probabilidades de éxito de éstas políticas dependen también de los proveedores y su capacidad para interactuar con los nuevos modelos de negocios.

En Ecuador, las compras públicas electrónicas aparecen formalmente con el Decreto Ejecutivo Nro. 122, publicado en el Registro Oficial Nro. 25 de 19 de febrero de 2003, mediante el cual se crea el Sistema Oficial de Información de Contratación Pública del Ecuador “CONTRATANET”, y se establece que las entidades del estado están obligadas a publicar los procedimientos precontractuales correspondientes a la adquisición de bienes y servicios, y construcción de obras, cuyos presupuestos referenciales superaran una cifra cuyo valor resultare de multiplicar el coeficiente 0,000002 por el monto del Presupuesto General del Estado del correspondiente ejercicio económico, sin embargo dicho sistema se convirtió en un mero informativo de ciertas compras dado que cada entidad podía generar procedimientos internos que no requerían de publicación o publicidad alguna en dicho portal.

Cuatro años más tarde, a través del Decreto Nro. 744, de 14 de noviembre de 2007, se determinó que el portal del Sistema Oficial de Contratación Pública y de

Consultoría del Ecuador se denomine www.compraspublicas.gob.ec que tiene como finalidad la implementación en forma integral, la política de transparencia y compra electrónica o subasta en línea, en el sector público ecuatoriano.

Si bien el Sistema Oficial de Contratación Pública (en adelante, SOCE) lleva más de 15 años de su utilización, es relativamente reciente el enfoque que se le ha dado para el fomento del acceso de las Mipymes y Actores EPS a las compras públicas, mediante la catalogación de bienes y servicios. Según el SERCOP (2017), entre 2009 y 2015, solamente se logró estandarizar 6 catálogos y 1.500 productos específicos. Entre 2015 y 2017, esta cifra se incrementó para contar con 72 catálogos y más de 6.000 productos, que se adjudican de manera anónima, protegiendo a su vez la salida de divisas, dado que según como lo indica el Art. 25.2 de la LOSNCP se permite la participación únicamente a productores ecuatorianos, especialmente los sectores Mipymes y Actores EPS.

En otra instancia, la LOSNCP, establece el procedimiento de Menor Cuantía como un procedimiento dirigido exclusivamente a las Micro, pequeñas, medianas empresas y por localidad; sin embargo, en el 2017, el aporte de este tipo de procesos fue de USD 323,8 millones de dólares, que representan un 8,7% del total de adjudicaciones en los procedimientos de régimen común, en tanto, los procedimientos dinámicos canalizan alrededor de USD 2.351,3 millones de dólares que representan un 59,3% de los montos adjudicados; es decir, los procedimientos dinámicos son aquellos que permiten poner en circulación la mayor cantidad de recursos, por ello, la importancia de introducir reformas en la normativa y mejorar las plataformas de contratación, de manera que los procedimientos dinámicos se encaminen a una mayor participación de las Mipymes y Actores EPS.

2.2 Fundamentación filosófica

El positivismo según Meza (2003) “es una corriente de pensamiento cuyos inicios se suele atribuir a los planteamientos de Auguste Comte, y que no admite como válidos otros conocimientos sino los que proceden de las ciencias empíricas.”

Según Ramos-Galarza (2015) el positivismo “afirma que la realidad es absoluta y medible, la relación entre investigador y fenómeno de estudio debe ser controlada, puesto que no debe influir en la realización del estudio. Los métodos estadísticos inferenciales y descriptivos son la base de este paradigma.”

La investigación encuentra su fundamentación filosófica en el positivismo pues las hipótesis planteadas serán comprobadas o verificadas a través de un método estadístico utilizando la información reportada por las Mipymes y Actores EPS.

2.3 Fundamentación legal

Parte del tema de análisis del presente trabajo de investigación, se circunscribe en la contemplación de la norma que instituye en el Ecuador las prácticas de contrataciones públicas dinámicas, que se detallan a continuación:

Constitución de la República del Ecuador:

El artículo 283, estipula que el sistema económico ecuatoriano es social y solidario y se integrará por “las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.” (2008)

El artículo 284, determina que la política económica tendrá dos objetivos primordiales: “1. Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional. 2. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémica, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial (...)” (2008)

El artículo 288 establece que las compras públicas: “cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía

popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas” (2008)

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública: (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

El artículo 25.1, sobre la participación nacional establece que: “Los pliegos contendrán criterios de valoración que incentiven y promuevan la participación local y nacional, mediante un margen de preferencia para los proveedores de obras, bienes y servicios, incluidos la consultoría, de origen local y nacional (...)” (2008)

El artículo 25.2, respecto a la contratación preferente a Mipymes y Actores EPS estipula que en todos los procedimientos de contratación pública se preferirá: “a los actores de la Economía Popular y Solidaria y Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, mediante la aplicación de mecanismos tales como: márgenes de preferencia proporcionales sobre las ofertas de otros proveedores, reserva de mercado, subcontratación preferente, entre otros.” (2008)

El cuarto inciso del artículo 25.2 del mismo cuerpo normativo señala el orden de prelación para la aplicación de las medidas de preferencia de la siguiente manera: “1. Actores de la economía popular y solidaria; 2. Microempresas; 3. Pequeñas Empresas; y, 4. Medianas Empresas. Estas medidas de preferencia se otorgarán siempre que su oferta se considere como de origen ecuatoriano de acuerdo con la regulación correspondiente.” (2008)

Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria: (Asamblea Nacional Constituyente, 2011)

El artículo 128 determina que: “el Estado fomentará, promoverá y otorgará incentivos a las personas y organizaciones amparadas por esta Ley, con el objetivo de fomentar e impulsar su desarrollo y el cumplimiento de sus objetivos en el marco del sistema económico social y solidario. (...) En ningún caso, las personas y organizaciones sujetas a esta Ley, gozarán de un régimen de fomento o privilegio

menor del que gocen otras organizaciones, sociedades o asociaciones con fines u objetivos similares desde el punto de vista social o económico.” (2011)

Respecto a las medidas de fomento en el ámbito de las compras públicas, el artículo 132 determina: “1. Contratación Pública. - El ente rector del sistema nacional de contratación pública de forma obligatoria implementará en los procedimientos de contratación pública establecidos en la Ley de la materia, márgenes de preferencia a favor de las personas y organizaciones regidas por esta Ley, en el siguiente orden: Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria; y Unidades Económicas Populares.

El ente rector de las compras públicas en coordinación con el Instituto establecerá las obras, bienes y servicios normalizados y no normalizados que deberán ser adquiridos a través de Feria Inclusiva y otros procedimientos.” (2011)

Código Orgánico De La Producción, Comercio E Inversiones (Asamblea Nacional Constituyente, 2011)

Respecto al rol del Estado en el desarrollo productivo se estipula en el artículo 5: “La implementación de una política comercial al servicio del desarrollo de todos los actores productivos del país, en particular, de los actores de la economía popular y solidaria y de la micro, pequeñas y medianas empresas, y para garantizar la soberanía alimentaria y energética, las economías de escala y el comercio justo, así como su inserción estratégica en el mundo; (...) g. La mejora de la productividad de los actores de la economía popular y solidaria y de las micro, pequeñas y medianas empresas, para participar en el mercado interno, y, eventualmente, alcanzar economías de escala y niveles de calidad de producción que le permitan internacionalizar su oferta productiva.” (2011)

Codificación y actualización de las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional De Contratación Pública Resolución No. RE- SERCOP-2016-0000072 (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2016)

En lo relacionado a la participación de las pequeñas unidades productivas y los actores de la Economía Popular y Solidaria, la Resolución citada estipula en su artículo 2:

“Catálogo Dinámico Inclusivo (CDI).- Es un sistema de compra directa que garantiza la participación incluyente y exclusiva de actores de la economía popular y solidaria; micro y pequeños proveedores; proveedores pertenecientes a grupos vulnerables; o grupos de atención prioritaria, que permite a las entidades contratantes agilizar, simplificar y transparentar sus adquisiciones de bienes y/o servicios normalizados, exclusivamente.” (2016)

De los artículos citados se evidencia el vínculo legal entre la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria; si bien la LOEPS puntualmente enfoca las medidas de fomento en los márgenes de preferencia y las ferias inclusivas, deja la puerta abierta a otros procedimientos de contratación; en cuanto la LOSNCP define un campo de acción más específico en la preferencia hacia la adquisición de bienes, contratación de servicios y construcción de obras provenientes de los actores EPS, por parte de las entidades contratantes.

En ese sentido, resulta importante evaluar la efectividad de cada procedimiento de contratación sobre el fomento, promoción y otorgamiento de incentivos a las personas y organizaciones amparadas en la LOEPS, de manera que los resultados permitan proponer reformas en el campo legal y operativo con la finalidad de lograr una mayor inclusión de las Mipymes y Actores EPS en todos los procedimientos de contratación pública, especialmente en aquellos que permiten una mayor circulación de capitales y que utilizan tecnología que facilita la concurrencia de este tipo de proveedores, premisa en la que se fundamenta la presente investigación.

Reglamento General a Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (Asamblea Nacional Constituyente, 2009)

En lo relacionado a la participación de Mipymes y Actores de la Economía Popular y Solidaria, el Reglamento General a la LOSNCP, estipula en su artículo 16:

“EL SERCOP establecerá criterios de preferencia a favor de las MIPYMES, a través de alguno de los siguientes mecanismos:

1. Márgenes de preferencia sobre las ofertas de otros proveedores;
2. Criterios para contratación preferente establecidos en el artículo 52 de la Ley;
3. Siempre que, luego de las evaluaciones de ofertas, exista la posibilidad de adjudicar a una MIPYME y a otro proveedor que no tenga esta calidad, se preferirá a aquella;
4. Posibilidad de que las MIPYMES mejoren su propuesta para que puedan igualar o superar la oferta de otros proveedores, luego de la evaluación de ofertas.
5. Inclusión, en el catálogo electrónico, de bienes o servicios provenientes de MIPYMES, artesanos o actores de la economía popular y solidaria para que sean adquiridos preferentemente por las entidades contratantes. El procedimiento de selección a emplearse por parte del SERCOP para esta catalogación será la feria inclusiva.

Las preferencias para las micro, pequeñas y medianas empresas se aplicarán en función de que su oferta se catalogue como de origen nacional, por el componente nacional que empleen, de tal manera que no se otorgarán estos beneficios a meros intermediarios.

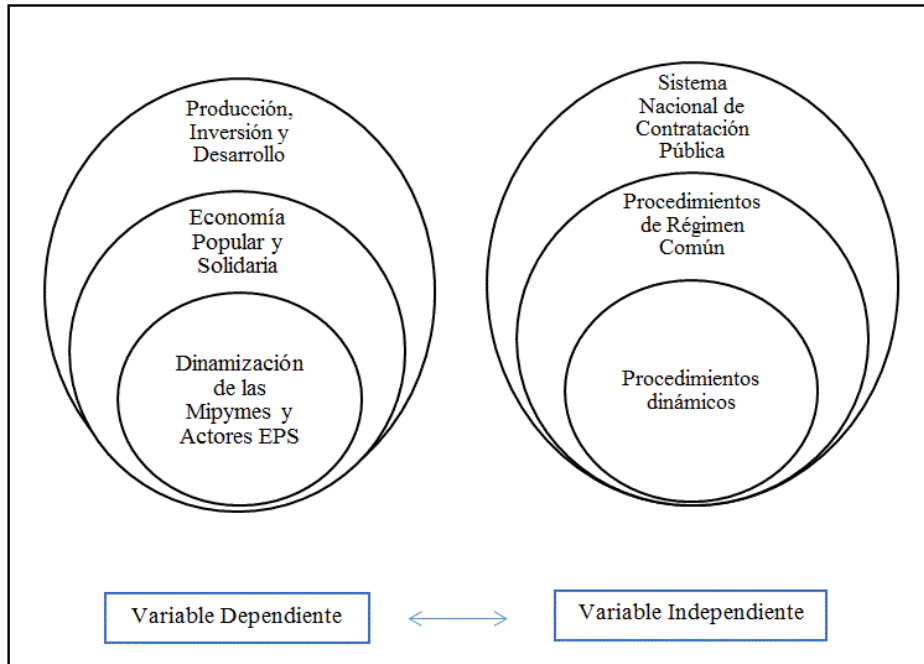
Los beneficios, a favor de las MIPYMES se harán extensivos a actores de la economía popular y solidaria, de conformidad con la ley.” (2009)

2.4 Categorías fundamentales

2.4.1 Categorías de variables

En el gráfico 4 se describen las categorías fundamentales de la variable dependiente e independiente de la investigación.

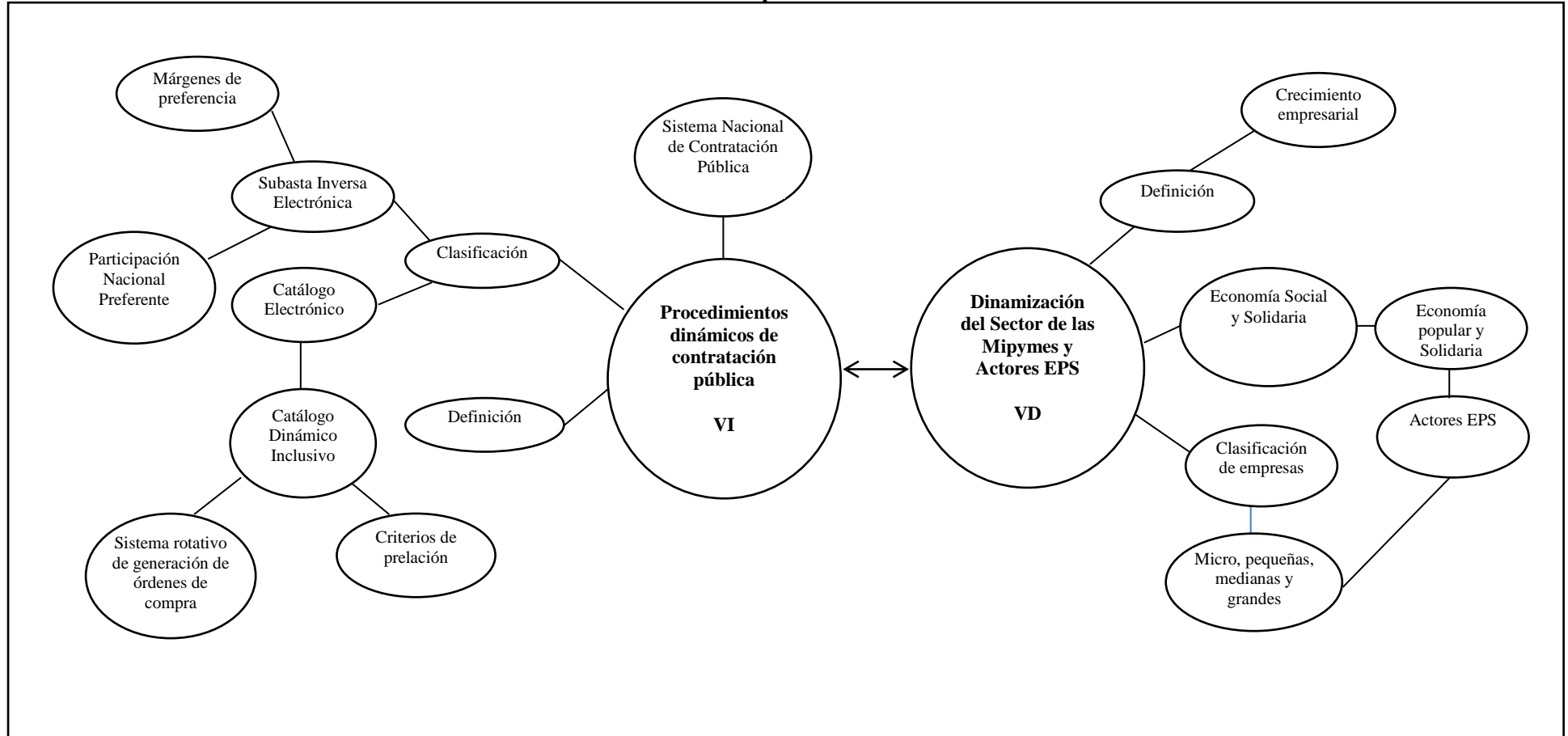
Gráfico 4. Categorías fundamentales



Fuente: Investigación de campo
Elaboración: Singaicho, T (2018)

2.4.1.1. Supra ordinación de variables

Gráfico 5. Supraordinación de variables



Fuente: Investigación de campo
Elaboración: Singaicho, T (2018)

2.4.2 Visión dialéctica de la conceptualización que sustenta las variables del problema

2.4.2.1 Marco conceptual de la variable independiente

Sistema Nacional de Contratación Pública:

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2008) define la Contratación Pública como:

“Todo procedimiento concerniente a la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras públicas o prestación de servicios incluidos los de consultoría. Se entenderá que cuando el contrato implique la fabricación, manufactura o producción de bienes muebles, el procedimiento será de adquisición de bienes. Se incluyen también dentro de la contratación de bienes a los de arrendamiento mercantil con opción de compra.” (2008)

La LOSNCP crea el Sistema Nacional de Contratación Pública, definido como: “el conjunto de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas orientadas al planeamiento, programación, presupuestos, control, administración y ejecución de las contrataciones requeridas por las entidades del sector público.” (2008)

El Estado requería “innovar la contratación mediante procedimientos ágiles, transparentes, eficiente y tecnológicamente actualizado, que permitan al sector público el ahorro de recursos. El sistema pretende que los recursos públicos sirvan como elemento dinamizador de la economía local y nacional, identificando la capacidad ecuatoriana y promoviendo la generación de ofertas competitivas, las mismas que fomenten el empleo, la industria, la asociatividad y la redistribución de la riqueza.” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

Procedimientos dinámicos:

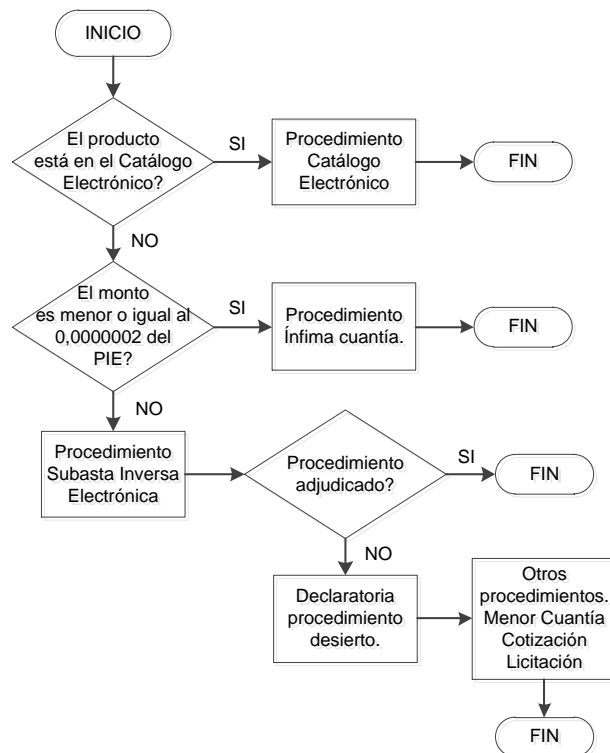
Como se mencionó anteriormente, una de las innovaciones más importantes que se introdujeron en las compras públicas con la LOSCNP, fue precisamente la inclusión de los procedimientos dinámicos, procedimientos cuya principal característica es la utilización de una plataforma electrónica y la obligatoriedad de las entidades contratantes para utilizar estos procedimientos en la adquisición de bienes y servicios normalizados, en una primera instancia; pues solo en caso de que no se puedan aplicar dichos procedimientos o que éstos hayan sido declarados desiertos se podrán adoptar otros procedimientos de contratación establecidos en la Ley y el Reglamento. Es importante recalcar que los bienes y servicios normalizados deben ser adquiridos, en su orden, por procedimientos de Catálogo Electrónico y Subasta Inversa.

En cuanto a los bienes y servicios normalizados que se adquieren y/o contratan a través de estos procedimientos, es necesario subrayar lo estipulado en el Art. 42 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (Asamblea Nacional Constituyente, 2009):

“Los bienes y servicios normalizados son aquellos cuyas características o especificaciones técnicas han sido estandarizadas u homologadas por la entidad contratante; y en consecuencia, dichas características o especificaciones son homogéneas y comparables en igualdad de condiciones.” (2009)

En ese sentido, la normalización es la responsabilidad de las entidades contratantes de definir especificaciones técnicas generales de los bienes y servicios que serán objeto de contratación y que permitan a los proveedores encontrarse en igualdad de condiciones para presentar sus ofertas, de manera que el único factor preponderante será el precio más bajo, en concordancia con lo establecido en el numeral 17 del Art. 6 de la LOSCNP. De acuerdo a las características de la contratación, la entidad contratante deberá optar por el procedimiento cuya normativa regirá el desarrollo de la fase precontractual.

Gráfico 6. Flujograma identificación de procedimientos dinámicos



Fuente: Investigación de campo
Elaboración: Singaicho, T (2018)

Catálogo Electrónico:

El artículo 44 de la LOSNCP respecto al catálogo electrónico estipula que: “Como producto del Convenio Marco, el Servicio Nacional de Contratación Pública creará un catálogo electrónico disponible en el Portal COMPRASPUBLICAS, desde el cual las Entidades Contratantes podrán realizar sus adquisiciones en forma directa.” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008), en concordancia con el artículo 46 que establece la obligatoriedad de las Entidades Contratantes de consultar el catálogo electrónico previamente a establecer procesos de adquisición de bienes y servicios. Únicamente en caso de que el objeto de contratación no se encuentre disponible en el Catálogo, se podrá adoptar otros procedimientos de contratación.

Conforme lo establecido en el Art. 2 de la Codificación y Actualización de Resoluciones se define al catálogo electrónico como un “registro de bienes y servicios normalizados publicados en el portal www.compraspublicas.gov.ec para su

contratación directa como resultante de la aplicación de convenios marco.” (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2016)

El Catálogo Electrónico es una herramienta netamente informática que consiste en una interfaz gráfica que muestra los productos ofertados por los proveedores previamente seleccionados por el SERCOP, de manera que las entidades contratantes puedan adquirir directamente los bienes y servicios que necesitan para satisfacer sus necesidades institucionales. Entre las ventajas del procedimiento se puede destacar que no está supeditado a ninguna cuantía, así como las condiciones contractuales se encuentran definidas en el convenio marco, además de la eficiencia administrativa y la transparencia en la adquisición.

Como se mencionó, en este procedimiento en particular el SERCOP, es el encargado de seleccionar a los proveedores que le ofertarán sus productos al estado y suscribir con ellos los respectivos convenios marco. Los convenios marco son documentos contractuales celebrados entre el SERCOP y los proveedores que establecen las cláusulas que obligan a ambas partes junto con las entidades contratantes al momento de generarse y aceptarse una orden de compra.

Gráfico 7. Procedimiento de selección de proveedores de catálogo electrónico



Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública, 2016. *Resolución* No. RE-SERCOP-2016-0000072

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Una vez que los distintos proveedores han sido catalogados, las entidades contratantes pueden adquirir los bienes y servicios normalizados disponibles en la herramienta. El procedimiento administrativo, se caracteriza por un reducido nivel de complejidad, en el gráfico 8 se observa el proceso de adquisición que realizan las entidades contratantes para adquirir bienes y servicios normalizados que se encuentren disponibles en el Catálogo Electrónico.

Gráfico 8. Proceso de adquisición mediante catálogo electrónico



Fuente: Investigación de campo
Elaboración: Singaicho, T (2018)

De acuerdo al monto de contratación generado en las órdenes de compra, el sistema adopta puede adoptar dos opciones de compra: Mejor oferta o Gran Compra con puja o Mejor Oferta. En la tabla 4 se detalla, las condiciones así como las características principales de cada opción de compra.

Tabla 4. Opciones de compra mediante catálogo electrónico

2. Mejor Oferta	3. Mejor oferta con puja
Aplica cuando el presupuesto de la orden de compra es menor o igual al coeficiente de Menor Cuantía de Bienes y Servicios.	Aplica cuando el presupuesto de la orden de compra es mayor al coeficiente de Menor Cuantía de Bienes y Servicios.
Características	Características
El sistema invita a todos los suscriptores del Convenio Marco que cuente con la cobertura geográfica. Dentro de las 24 horas siguientes de generada la orden los	El sistema invita a todos los suscriptores del Convenio Marco que cuenten con la cobertura geográfica. Al momento de generarse la orden de

<p>proveedores realizarán una sola postura que mejore aquella establecida en el portal. En caso de no presentarse posturas, el sistema seleccionará a un proveedor aleatoriamente con el presupuesto referencial establecido por el SERCOP.</p>	<p>compra, se debe seleccionar entre Gran Compra con Puja o Gran Compra con Mejor Oferta. En la Gran Compra con Puja, los proveedores deben participar en la puja que se realizará después de 72 horas a partir de la invitación. En la Gran Compra con Mejor Oferta, los proveedores realizarán una sola postura en las 48 horas siguientes. Se seleccionará la oferta de mejor costo. En caso de no presentarse posturas, el sistema seleccionará a un proveedor aleatoriamente con el presupuesto referencial establecido por el SERCOP.</p>
---	---

Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública, 2016. *Resolución*

No. RE-SERCOP-2016-0000072

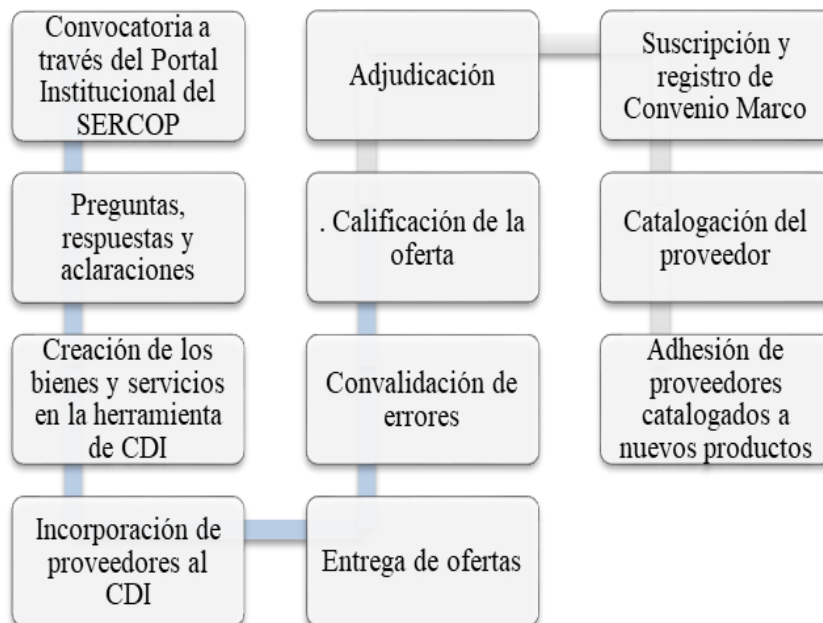
Elaboración: Singaicho, T (2018)

Catálogo Dinámico Inclusivo (CDI):

Es un sistema de compra directa que garantiza la participación incluyente y exclusiva de actores de la economía popular y solidaria; micro y pequeños proveedores; proveedores pertenecientes a grupos vulnerables: o grupos de atención prioritaria, que permite a las entidades contratantes agilizar, simplificar y transparentar sus adquisiciones de bienes y/o servicios normalizados, exclusivamente. (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2015)

Este tipo de catálogo surge como una respuesta a la necesidad del estado de promover el desarrollo de las Mipymes y Actores EPS, privilegiando la adquisición de bienes y contratación de servicios provenientes de estos sectores. El procedimiento de selección de proveedores se realiza a través de ferias inclusivas (gráfico 9). Las ferias inclusivas constituyen un procedimiento en el cual la entidad contratante realiza la invitación a todos los actores de la economía popular y solidaria de determinada localidad para que presenten sus ofertas respecto al objeto de contratación.

Gráfico 9. Procedimiento de selección de proveedores de catálogo dinámico inclusivo



Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública, 2016. *Resolución* No. RE-SERCOP-2016-0000072

Sistema rotativo de generación de órdenes de compra y asignación de proveedores:

Al contar con varios oferentes disponibles en el CDI, el SERCOP estableció un sistema de selección al momento de generar las órdenes de compra por parte de las entidades contratantes. Se trata de un sistema rotativo, que consiste en que no se puede generar una nueva orden de compra a favor de un mismo proveedor si:

1. Este no ha realizado la entrega de los bienes y/o servicios contratados o
2. Si existen proveedores que no se hayan beneficiado previamente de órdenes de compra dentro del producto específico de esa categoría por la capacidad productiva declarada.

El sistema seleccionará a los proveedores considerando la localidad en donde se realiza la contratación y en función a un orden de prelación determinado por la aplicación de márgenes de preferencia.

Criterios de prelación:

El orden de prelación para la asignación de las órdenes de compra, será definido en función de criterios inclusivos de participación y parámetros de igualdad, de acuerdo a lo siguiente:

Criterios inclusivos de participación

1. Asociatividad:

A efecto de fomentar una participación incluyente y promover las Organizaciones y Unidades Económicas Populares y Solidarias, este criterio inclusivo asigna un margen de preferencia de acuerdo al tipo de proveedor (condición jurídica) declarado en el RUP. Las preferencias se asignan de acuerdo al puntaje establecido en la tabla 5.

Tabla 5. Criterio de asociatividad

TIPOS DE OFERENTES	MÁRGENES DE PREFERENCIA
Organizaciones de economía popular y solidaria: sectores comunitarios, asociativos, cooperativos, gremios artesanales.	50%
Artesanos (personas naturales)	30%
Unidades económicas populares (persona natural, micro y pequeña empresa)	20%
Sociedades y compañías de economía privada y economía mixta (micros y pequeñas)	0%

Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública, 2016. *Resolución* No. RE-SERCOP-2016-0000072

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Parámetros de Igualdad

a) Los parámetros permitirán priorizar la compra inclusiva a los oferentes que cuenten con miembros que pertenezcan a los siguientes grupos prioritarios género, intergeneracional, pueblos y nacionalidades, discapacidades y de movilidad humana, tal como se describe en la tabla 6.

Tabla 6. Parámetros de igualdad

MÁRGENES DE PREFERENCIA		
CRITERIO	Hasta el 25% de empleados/socios	Hasta el 25% de empleados/socios
Género	10%	20%
Intergeneracional	10%	20%
Pueblos y nacionalidades	10%	20%
Discapacidades	10%	20%
Movilidad Humana	10%	20%

Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública, 2016. *Resolución* No. RE-SERCOP-2016-0000072

Elaboración: Singaicho, T (2018)

El margen de preferencia máximo que se asignará por grupo vulnerable, no excederá de 20%, indiferente de, si sus miembros pertenecen a más de un grupo prioritario.

b) Se otorgará un margen de 20% adicional a organizaciones de economía popular y solidaria; asociaciones de unidades económicas populares; consorcios, sociedades y compañías de economía privada y economía mixta cuyos representantes legales sean personas con discapacidad; o que oferten como unidades económicas populares.

Los márgenes de preferencia arriba mencionados surtirán efecto al momento de la generación rotativa de las órdenes de compra en la herramienta de Catálogo Dinámico Inclusivo, bajo la forma de cupo de compra, asignación de capacidad productiva, reserva de mercado, o cualquier otro mecanismo, de acuerdo a la metodología que para el efecto determine el Servicio Nacional de Contratación Pública.

Subasta Inversa Electrónica (SIE):

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (2009) las subastas inversas electrónicas tienen características generales en el ámbito de la compras gubernamentales, a continuación se detallan las observaciones más importantes:

- El mecanismo de la subasta comporta diversas formas, una de las cuales es la llamada subasta inversa, en la que la negociación es iniciada por el comprador, cuando solicita propuestas a diversos proveedores que compiten

entre sí por la reducción de precios en sucesivas propuestas hasta el agotamiento de la disputa y prevalencia de un vencedor.

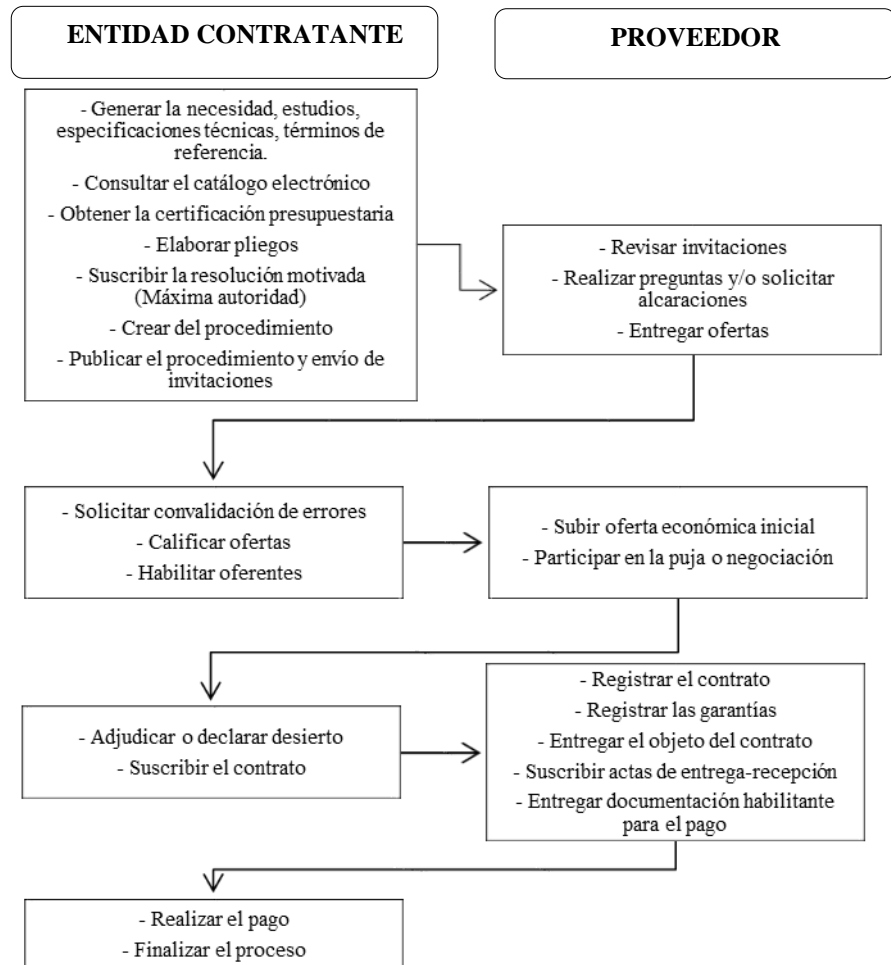
- Los postores pueden presentar sucesivas propuestas durante un determinado período de tiempo
- Los requisitos para la participación de los proveedores interesados y la especificación del producto o servicio son establecidos previamente a la apertura de la sesión de la subasta, de tal forma que el único aspecto objeto de disputa y deliberación sea el precio.
- La subasta electrónica informatiza la etapa de compra del proceso de contratación, en el que compradores y postores son confrontados para comparación y negociación de propuestas.

En la legislación ecuatoriana, para la adquisición de bienes y servicios normalizados que no consten en el catálogo electrónico y que superen el monto equivalente al 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado, el procedimiento a seguirse serán las subastas inversas en las cuales los proveedores de bienes y servicios equivalentes, pujan hacia la baja el precio ofertado, conforme lo estipulado en el artículo 47 de la LOSNCP y en concordancia con el artículo 44 de su Reglamento General.

De manera sintetizada se podría definir a la subasta inversa como un procedimiento cuyo objetivo principal es el de obtener la mayor concurrencia de proveedores que oferten un precio más bajo al establecido (presupuesto referencial) por la entidad contratante para un objeto de contratación estandarizado, pudiendo utilizar para ello, los medios electrónicos.

Según Pérez, López Suárez & Aguilar (2011), el procedimiento de subasta inversa puede dividirse en dos fases: 1. Evaluación técnica y legal sobre aspectos relacionados a la capacidad de los proveedores de bienes y servicios normalizados para contratar con el estado y cumplimiento de los requerimientos de la entidad contratante; 2. Puja hacia la baja de precios en acto público o por medios electrónicos a través del Portal de COMPRASPÚBLICAS. La Subasta Inversa Electrónica implica un proceso administrativo más complejo que la de Catálogo Electrónico, por parte de las entidades contratantes, como se observa en el gráfico 10.

Gráfico 10. Proceso de adquisición mediante subasta inversa electrónica



Fuente: Investigación de campo
Elaboración: Singaicho, T (2018)

La participación nacional se constituye como uno de los principios de la contratación pública, consagrado en el Art. 4 de la LOSCNP, de ahí que la normativa que rige el Sistema Nacional de Contratación Pública se desarrolla en función la misma. Como se revisó en líneas anteriores, en el Art. 25.1 y Art. 25.2 de la LOSNCP se estipula el incentivo y la promoción de participación local y nacional, así como la preferencia 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. Para la aplicación de las medidas de preferencia se utilizará el

siguiente orden de prelación, siempre que la oferta se considere de origen ecuatoriano:

Gráfico 11. Orden de prelación en la aplicación de medidas de preferencia



Fuente: Reglamento General a la LOSNCP

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Para que una MIPYME, pueda acceder a márgenes de preferencia, los proveedores deberán registrarse como tales al momento de inscripción y habilitación en el Registro Único de Proveedores RUP. En ese sentido, el Reglamento General a la LOSNCP, estipula que: “el SERCOP establecerá criterios de preferencia a favor de las Mipymes, a través de alguno de los siguientes mecanismos: 1. Márgenes de preferencia sobre las ofertas de otros proveedores; 2. Criterios para contratación preferente establecidos en el artículo 52 de la Ley; 3. Siempre que, luego de las evaluaciones de ofertas, exista la posibilidad de adjudicar a una MIPYME y a otro proveedor que no tenga esta calidad, se preferirá a aquella; 4. Posibilidad de que las Mipymes mejoren su propuesta para que puedan igualar o superar la oferta de otros proveedores, luego de la evaluación de ofertas. 5. Inclusión, en el catálogo electrónico, de bienes o servicios provenientes de Mipymes, artesanos o actores de la economía popular y solidaria para que sean adquiridos preferentemente por las entidades contratantes. El procedimiento de selección a emplearse por parte del SERCOP para esta catalogación será la feria inclusiva.” (Asamblea Nacional Constituyente, 2009)

Las preferencias para las Mipymes se aplicarán en función de que su oferta se catalogue como de origen nacional, por el componente nacional que empleen, de tal manera que no se otorgarán estos beneficios a los intermediarios. Los beneficios, a favor de las Mipymes también se extienden a los Actores EPS.

Márgenes de preferencia:

Para la aplicación de las preferencias estipuladas en la normativa, el procedimiento de subasta inversa electrónica considera el origen de los bienes y servicios (nacional o extranjero), el cumplimiento de las especificaciones técnicas o términos de referencia y los pliegos así como el tamaño o tipo de proveedor, a los cuales se les asigna un porcentaje de preferencia de acuerdo a su condición. (Tabla 7)

Tabla 7. Márgenes de preferencia en subasta inversa electrónica

ORIGEN DEL BIEN/SERVICIO	TIPO DE PROVEEDOR	MÁRGENES DE PREFERENCIA
NACIONAL	GRANDE	-
NACIONAL	MEDIANO	5%
NACIONAL	MYPE	10%

Fuente: Reglamento General a la LOSNCP

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Participación Nacional Preferente:

En esta etapa, la participación nacional preferente permitirá a los oferentes que cumplan las especificaciones técnicas o términos de referencia y superen el umbral del Valor Agregado Ecuatoriano (porcentaje establecido por el SERCOP para considerar a un bien o servicio de origen nacional) del procedimiento, ingresar a la puja con márgenes de preferencia, como se observa en la tabla 8.

Tabla 8. Casos de reserva de mercado

CASO	NÚMERO DE CALIFICADOS	ORIGEN DEL BIEN-SERVIC.	ACCIÓN	ESPECIAL
CASO 1	UNO	NACIONAL	NEGOCIACIÓN	
		EXTRANJERO		
CASO 2	VARIOS	NACIONAL Y EXTRANJERO	Elimina los extranjeros y se realiza puja con márgenes de preferencia (por tamaño)	Si solo un habilitado presenta oferta económica inicial se realiza negociación
		NACIONAL	Puja con márgenes de preferencia (por tamaño)	Si solo un habilitado presenta oferta económica inicial se realiza negociación
		EXTRANJERO	Puja sin márgenes de preferencia (por tamaño)	Si solo un habilitado presenta oferta económica inicial se realiza negociación

Fuente: Reglamento General a la LOSNCP

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Los oferentes que no cumplan estas condiciones serán deshabilitados por el sistema. En el caso de que todos los oferentes cumplan con lo estipulado en los pliegos y no superen el umbral VAE, los oferentes no serán deshabilitados, pero ingresarán a una puja sin márgenes de preferencia.

2.4.2.2 Marco conceptual de la variable dependiente

Dinamización empresarial

Boucher & Riveros-Cañas (2017) en un marco general respecto a la dinamización económica establecen que los elementos que la definen están ligados a las acciones que permiten agilizar, activar y fortalecer los procesos de desarrollo económico.

Llisterri (2000) considera la dinamización empresarial como un área de posible actuación para el desarrollo económico local y establece que la dinamización y mejora de la competitividad de los sistemas productivos locales está fuertemente vinculada al desarrollo de las empresas de cada entorno y a la formación de redes y cadenas productivas que incorporan valor agregado a la producción. Además, señala programas que han provocado un gran impacto en el desarrollo de las empresas locales entre las que se destacan los encadenamientos, centros de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas, centros de innovación empresarial y desarrollo tecnológico, mecanismos de financiamiento de inversiones productivas locales y el desarrollo del sector de servicios.

En la literatura en el mismo sentido de dinamización empresarial se habla de crecimiento empresaria, de manera que este último es considerado como un proceso dinámico que genera cambios positivos para las empresas; por lo general, suelen ser cuantitativos. (Aguilera & Puerto , 2012)

Euraskin (2011) se refiere al crecimiento empresarial como un concepto multidimensional puesto que nos planteamos la interrogante ¿En qué se basa una empresa que haya crecido? Dando como resultado distintos aspectos inherentes al

concepto de crecimiento, resultando más complejo la comparación con otros estudios.

Respecto a las formas de medir el crecimiento, Delmar (1997) propone diversos indicadores como unidad de medida del crecimiento empresarial entre ellos están: el crecimiento absoluto y relativo de las ventas; crecimiento absoluto y relativo del número de empleados; crecimiento orgánico frente a crecimiento a través de adquisiciones; regularidad y volatilidad de crecimiento.

A partir de las definiciones citadas, esta investigación conceptualizará la dinamización en función del crecimiento empresarial, enfocado en las micro, pequeñas y medianas empresas, así como los Actores EPS.

Economía Social y Solidaria y Economía Popular y Solidaria

En Europa del siglo XIX se origina el concepto de economía social, el que se vincula con los conceptos de Economía Social y Solidaria y Economía Popular y Solidaria desarrollados en América Latina, por consiguiente, es el concepto de mayor antigüedad. La economía social identificaba organizaciones que no podían ser enmarcadas en los conceptos de las economías privadas y las públicas, ya que sus principios y objetivos eran otros, así tenemos: las cooperativas, las mutualidades y las asociaciones, las mismas que tradicionalmente han sido consideradas como el núcleo duro ésta economía. (Pérez, Extezarreta, & Guridi, 2008)

Sin embargo, en América Latina la diversidad de organizaciones económicas no pudo ser explicada con la definición de economía social, ya que no solo existían cooperativas, mutualidades y asociaciones, sino existían multiplicidad de experiencias, por ejemplo: el trueque, la minga, cajas de ahorro, entre otras. En este contexto, en Latinoamérica aparecen distintas denominaciones para identificar a esta Otra Economía.

En Ecuador, la Economía Social y Solidaria encuentra su institucionalidad con la promulgación de la Constitución, que en su artículo 283 establece que el sistema

económico es social y solidario, así mismo, especifica en su artículo 276 que el régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos: "1. Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución. 2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable" (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

En el artículo 283 de la Constitución (2008) se establece que el sistema económico: "es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir." (Asamblea Nacional Constituyente, 2008) Es así que el estado encamina las políticas públicas al desarrollo de un sistema económico cuyo centro es el ser humano, entendiéndose a este como el elemento que conjuga el buen vivir, es decir, la relación plena y armónica entre el ser humano, la naturaleza y la sociedad.

Según la LOEPS, la Economía Popular y Solidaria se organiza en tres sectores, en función de características particulares de los miembros que la conforman, así se tiene el sector cooperativo, sector asociativo y sector comunitario, caracterizados en el gráfico 12.

Gráfico 12. Formas de organización de la economía popular y solidaria

Sector Cooperativo	Sector Asociativo	Sector Comunitario
<p>• Conjunto de cooperativas entendidas como sociedades de personas que se han unido en forma voluntaria para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática, con personalidad jurídica de derecho privado e interés social. Las cooperativas, según la actividad principal que desarrollen, pertenecerán a uno solo de los siguientes grupos: producción, consumo, vivienda, ahorro y crédito y servicios. (Art. 21 LOEPS)</p>	<p>• Conjunto de asociaciones constituidas por personas naturales con actividades económicas productivas similares o complementarias, con el objeto de producir, comercializar y consumir bienes y servicios lícitos y socialmente necesarios, auto abastecerse de materia prima, insumos, herramientas, tecnología, equipos y otros bienes, o comercializar su producción en forma solidaria y auto gestionada. (Art. 18 LOEPS)</p>	<p>• Conjunto de organizaciones, vinculadas por relaciones de territorio, familiares, identidades étnicas, culturales, de género, de cuidado de la naturaleza, urbanas o rurales; o, de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades que, mediante el trabajo conjunto, tienen por objeto la producción, comercialización, distribución y consumo de bienes o servicios lícitos y socialmente necesarios, en forma solidaria y auto gestionada. (Art. 15 LOEPS)</p>

Fuente: Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Según el Catastro del sector no financiero de la SEPS, a diciembre de 2017, se registraron 12.718 organizaciones del sector no financiero de la Economía Popular y Solidaria, mientras que, en el año 2012, fecha desde la cual se dispone de información, apenas se registra una organización dentro de este sector.

Micro, pequeñas y medianas empresas – Mipymes

En Ecuador, el término Mipyme se refiere al conjunto de micro, pequeñas y medianas empresas, que tienen características similares en sus procesos de crecimiento pero que se encuentran clasificadas de acuerdo al número de trabajadores, volumen de ventas, y sus niveles de producción. El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversión, en concordancia con el Reglamento a la Estructura de Desarrollo Productivo de Inversión, establece la clasificación para los proveedores detallada en la tabla 9.

Tabla 9. Clasificación de micro, pequeñas y medianas empresas

Unidad Productiva/ Característica	Número de trabajadores	Ventas/ Ingresos brutos
Microempresa	1-9	<= \$ 100.000
Pequeña empresa	10-49	\$100.001 -\$ 1'000.000
Mediana Empresa	50 -199	\$ 1'000.000 - 5'000.000

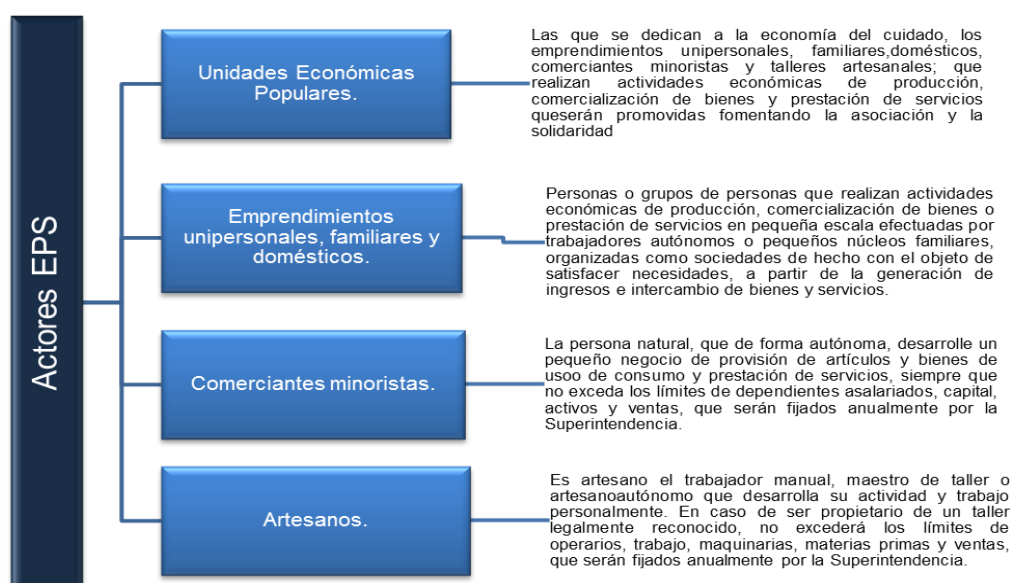
Fuente: Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Actores de la Economía Popular y Solidaria

En este punto, es necesario considerar que la contratación pública adopta el concepto de actores de la economía popular y solidaria, como aquellas unidades económicas populares definidas en el Capítulo II de la Ley Orgánica de Económica Popular y Solidaria, clasificadas en unidades económicas populares, emprendimientos unipersonales, familiares y domésticos, comerciantes minoristas y artesanos. En el ámbito de la contratación pública, los Actores EPS corresponden a una sub clasificación de las Mipymes. En el gráfico 13 se observa la clasificación de los Actores EPS conforme lo establecido en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria.

Gráfico 13. Clasificación de actores de la economía popular y solidaria



Fuente: Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria

Elaboración: Singaicho, T (2018)

2.5 Hipótesis

Ho: Los procedimientos dinámicos de contratación pública no inciden en la dinamización del sector de las Mipymes y Actores de la Economía Popular y Solidaria en la Provincia de Cotopaxi

H1: Los procedimientos dinámicos de contratación pública inciden en la dinamización del sector de las Mipymes y Actores de la Economía Popular y Solidaria en la Provincia de Cotopaxi

2.6 Señalamiento de variables

Variable independiente: Procedimientos dinámicos de contratación pública

Variable dependiente: Dinamización de las Mipymes y Actores EPS

Unidad de observación: Mipymes y Actores EPS en la provincia de Cotopaxi

Términos de relación: Incidencia

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 Enfoque de la investigación

La presente investigación se fundamenta en los principios del paradigma crítico propositivo, que plantea determinar la incidencia de los procesos de contratación pública en la dinamización del sector de las Mipymes y actores de la Economía Popular y Solidaria. La metodología centró su accionar en el estudio de las Mipymes y análisis de las consideraciones en torno a cómo el acceso a contratos con instituciones gubernamentales, posibilita o no, un crecimiento para el sector empresarial. En este contexto, la investigación es de carácter cuantitativa y cualitativa.

El estudio se apoya en el enfoque mixto, es decir, cualitativo y cuantitativo, en la medida que se aplican instrumentos que ayudan a diagnosticar el problema a partir de un análisis estadístico, en tanto que la perspectiva cualitativa permite describir las particularidades del problema y además este enfoque permite el análisis crítico con el apoyo de las conceptualizaciones establecidas en el marco teórico. Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio (2014) sostienen que todo trabajo de investigación se sustenta en dos enfoques principales: el enfoque cuantitativo y el enfoque cualitativo, los cuales de manera conjunta forman un tercer enfoque: el enfoque mixto.

El enfoque de la investigación es un proceso sistemático, disciplinado y controlado y está directamente relacionado a los métodos de investigación que son dos: método inductivo generalmente asociado con la investigación cualitativa que consiste en ir de los casos particulares a la generalización; mientras que el método deductivo, es asociado habitualmente con la investigación cuantitativa cuya característica es ir de lo general a lo particular.

La investigación tiene un enfoque cuantitativo pues se utilizó información numérica a través de la estadística descriptiva, utilizándose para ello las cifras oficiales obtenidas de fuentes secundarias, que permitió desarrollar una visión general del sector de la participación de las Mipymes y Actores EPS en los procedimientos de contratación pública; además tiene un enfoque cualitativo, en la medida de las encuestas aplicadas cuyos resultados fueron interpretados y valorados.

La investigación se orienta a determinar el grado de incidencia entre los procedimientos dinámicos de contratación pública y la dinamización del sector de las Mipymes y Actores EPS en la provincia de Cotopaxi, así como la eficacia de las herramientas utilizadas por las entidades contratantes, además de explicar los factores que podrían influir en el acceso de éstas empresas al mercado estatal.

3.2 Modalidad básica de la investigación

La investigación se realizó con la combinación de las modalidades de investigación de campo e investigación documental bibliográfica:

- **Investigación bibliográfica documental:** A través del proceso sistemático y secuencial de recolección, selección, clasificación, evaluación y análisis de contenido del material empírico impreso y gráfico, físico y/o virtual que constituyó las fuentes de referencia teórico conceptual y/o metodológica de la investigación (Rodríguez, 2013).

La investigación bibliográfica documental, se realizó a través de la revisión de trabajos previos, investigaciones, estudios y artículos científicos sobre contratación pública, Mipymes y Actores EPS. Además, se analizaron las series históricas de datos que se relacionan el objeto de investigación, disponibles en las distintas fuentes oficiales como el Servicio Nacional de Contratación Pública, Banco Central del Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

- **Investigación de campo:** Son aquellos procedimientos del tipo sujeto-objeto como la observación directa, o sujeto-sujeto (como la entrevista) que se aplican a procesos sociales u objetos (Rojas Crotte, 2011). La investigación

de campo se desarrolló en el entorno donde se suscita el fenómeno a investigar, para ello se utilizaron instrumentos de apoyo como son la observación, encuestas, cuestionarios, que permitieron conocer y analizar el contexto.

En cuanto a la investigación de campo, se realizó mediante la aplicación de encuestas a proveedores, con la finalidad adoptar una visión más completa del problema de investigación.

3.3 Nivel o tipo de investigación

Por su parte, el diseño de la investigación que se siguió en el trabajo investigativo fue de tipo descriptivo, estadístico, y analítico, empleándose en cada una de las fases de investigación. Ello se sustenta en que los propósitos de esta investigación conllevan la descripción de situaciones y eventos, de manera que estudia cómo es y cómo se manifiesta el grado de incidencia entre la dinamización del sector de las Mipymes y Actores EPS de la provincia de Cotopaxi y la eficacia de las herramientas utilizadas por las entidades contratantes en los procedimientos dinámicos de contratación pública. En este sentido, a partir de la aplicación de los métodos y técnicas considero el tratamiento de dichas categorías de investigación mencionadas con anterioridad y la correlación entre ellas.

3.3.1 Investigación correlacional

Este tipo de estudios tiene como finalidad conocer la relación o grado de asociación que exista entre dos o más conceptos, categorías o variables en una muestra o contexto en particular. En ocasiones sólo se analiza la relación entre dos variables, pero con frecuencia se ubican en el estudio vínculos entre tres, cuatro o más variables. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014).

Para la presente investigación es importante en la medida que se orienta a determinar el grado de incidencia entre la dinamización del sector de las Mipymes de la

provincia de Cotopaxi y la eficacia de las herramientas utilizadas por las entidades contratantes en los procedimientos dinámicos de contratación pública.

3.3.2 Investigación descriptiva

En palabras de Bernal (2010), en la investigación descriptiva “se muestran, narran, reseñan o identifican hechos, situaciones, rasgos, características de un objeto de estudio, o se diseñan productos, modelos, prototipos, guías, pero no se dan explicaciones o razones de las situaciones, los hechos, los fenómenos”.

Busca especificar propiedades y características importantes de cualquier fenómeno que se analice. Describe tendencias de un grupo o población.

En ese sentido, la presente investigación es descriptiva correlacional, si se tiene en cuenta que se aplicará un método estadístico para definir el grado de relación entre las variables de estudio y se establecerán conclusiones que permitan explicar los resultados obtenidos tanto estadísticamente como aquellos obtenidos en la investigación documental, de tal manera, que permitan adoptar una visión más amplia en cuanto al problema de estudio.

3.4 Población y muestra

En palabras de Alvarado Valencia & Obagi Araujo (2008), al conjunto de entidades sobre las cuales se puede realizar la medición o conteo de las características de interés se le denomina población. En ese sentido, la población se configura como un conjunto de elementos o individuos con características comunes.

La población de la presente investigación se circunscribe a las empresas Mipymes y Actores EPS de la provincia de Cotopaxi que han sido adjudicadas con contratos estatales mediante los procedimientos dinámicos en el segundo semestre del ejercicio fiscal 2017. En el período de estudio se ha determinado una población de 212 proveedores según datos oficiales proporcionados por el Servicio Nacional de Contratación Pública.

Considerando que una muestra es una parte de la población seleccionada de acuerdo con un plan, que se observa con el propósito de obtener conclusiones y hacer decisiones relativas a la población de la cual es parte de la muestra escogida. (Quintana Ruiz, 1996), en el desarrollo de la investigación se ha determinado una muestra de 137 proveedores, conforme la aplicación de la fórmula estadística para el tamaño muestral.

La muestra estuvo determinada de acuerdo a la fórmula propuesta por Murray y Larry (2005) para una población finita:

$$n = \frac{N * Z^2 * p * q}{e^2(N - 1) + Z^2 * p * q}$$

Donde:

N: Población

e: Error de muestreo = 10% = (0,10)

p: Probabilidad de éxito = (0,5)

q: Probabilidad de fracaso = (0,5)

Z: Nivel de Confianza = 95% = 1,96

n: Tamaño de la muestra

Reemplazando los datos, se obtiene:

$$n = \frac{(212)(1,96)^2(0,5)(0,5)}{(0,05)^2(212 - 1) + (1,96)^2(0,5)(0,5)}$$

$$n = 136,84$$

$$n = 137$$

Una vez determinado el tamaño de la muestra se consideró indispensable realizar una estratificación de la muestra, de acuerdo a los dos procedimientos dinámicos y a su participación relativa del total de contratos adjudicados en el segundo semestre de 2017. De esta manera, como se observa en la Tabla 10, las encuestas se aplicaron a 53 proveedores que fueron adjudicados mediante el procedimiento de Subasta

Inversa Electrónica y 87 a empresas adjudicadas mediante los procedimientos de Catálogo Electrónico, es decir, que constituyen los procedimientos dinámicos. Con los resultados obtenidos en la aplicación de la encuesta, se aplicó la prueba estadística de Chi-cuadrado, que permitió la comprobación de la hipótesis.

Tabla 10. Estructura de la muestra de la encuesta

PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	POBLACIÓN		MUESTRA
	NO. EMPRESAS ADJUDICATARIAS	% PARTICIPACION	NO. EMPRESAS ADJUDICATARIA S
SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	82	38,68%	53
CATÁLOGO ELECTRÓNICO	130	61,32%	84
TOTAL	212	100,00%	137

Fuente: Investigación propia

Elaboración: Singaicho, T (2018)

3.5 Operacionalización de variables

Tabla 11. Variable Independiente: Procedimientos dinámicos de contratación pública

CONCEPTO	DIMENSION	INDICADORES	ÍTEMS BÁSICO	TÉCNICA E INSTRUMENTOS
Procedimientos dinámicos de contratación pública	Fase preparatoria, precontractual y contractual	Acceso a la contratación pública mediante procedimientos dinámicos.	<p>¿Considera que actualmente existen mayores oportunidades para que las Mipymes (micro, pequeñas y medianas empresas) y ACTORES EPS (Actores de la Economía Popular y Solidaria) puedan acceder a la contratación pública en relación a años anteriores?</p> <p>¿Cuáles han sido los principales problemas a los que se ha enfrentado en los procesos de contratación pública?</p> <p>¿Considera que los requisitos mínimos solicitados por las entidades contratantes son excluyentes o restringen la participación de las Mipymes y Actores EPS en los procesos de contratación pública?</p>	Encuesta - Cuestionario
Uso de procedimientos electrónicos en los procesos	Asociatividad	Nivel de asociatividad	¿Los mecanismos existentes para la contratación pública	

<p>de contratación del Estado Ecuatoriano, buscando incorporarse en su transformación y modernización, tratando de obtener un importante impacto en la eficiencia y eficacia del sector público, en la reorganización de las instituciones, en la productividad y competitividad en los negocios y en la confianza de los ciudadanos.</p>			<p>incentivan a formar alianzas estratégicas con otras empresas de su segmento de mercado para participar como proveedores del Estado?</p>	
<p>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. La participación precontractual de las empresas existentes en el mercado se ve estimulada generando con ello competitividad y productividad, disminuyendo el impacto monopólico y facilitando el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas.</p>	<p>Procedimientos equitativos en la adjudicación de contratos</p>	<p>Grado de equidad en la adjudicación de contratos.</p>	<p>¿Los procesos dinámicos (Catálogo Electrónico y Subasta Inversa Electrónica) dentro de la contratación pública pueden ser considerados como procedimientos ágiles y asequibles?</p> <p>¿Considera que la asignación de las órdenes de compra es equitativa para todos los proveedores de su segmento?</p>	<p>Encuesta - Cuestionario</p>
<p>Transparencia</p>	<p>Nivel de percepción de transparencia de procesos de contratación pública.</p>	<p>¿Considera que los procesos de Contratación Pública que realiza el Estado son transparentes?</p> <p>¿Considera que existe un</p>		

Los procesos dinámicos hacen referencia mayormente a compras por catálogos, subasta inversa, subasta inversa electrónica, subasta inversa institucional y presencial.			adecuado y oportuno proceso de control y supervisión en los procedimientos dinámicos para evitar prácticas colusorias?	
	Complejidad de la tramitación del proceso	Grado de dificultad en la participación de los procedimientos dinámicos.	¿Cuáles son los procedimientos en los que mayormente ha participado como proveedor del Estado?	
	Participación y empoderamiento de las Mipymes	Nivel de participación y empoderamiento de las Mipymes.	¿La utilización del Manual de Usuario y los videos instructivos constituyen una guía factible que permite a los participantes concursar con mayor facilidad en los procedimientos dinámicos (Subasta Inversa Electrónica y Catálogo Electrónico)?	
	Integración entre el sistema de contratación pública y el SRI	Grado de interoperabilidad de plataformas electrónicas.	¿Considera que la inhabilitación al proveedor en el portal de Compras Públicas cuando se registran obligaciones pendientes con otras instituciones del Estado (SRI, IESS, etc.) constituye un aspecto negativo para los proveedores del Estado?	
	Subasta Inversa Electrónica	Montos adjudicados mediante el proceso de Subasta Inversa Electrónica.	¿Considera que el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica permite ofertarle al Estado productos/servicios de calidad?	Encuesta - Cuestionario

			<p>¿Considera que el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica favorece a la participación de los proveedores de la localidad?</p> <p>¿El SERCOP ha verificado la veracidad del VAE (Valor Agregado Ecuatoriano) declarado en su oferta?</p> <p>¿Existe un trato justo en la calificación de ofertas efectuadas por las entidades contratantes?</p>	
	Catálogo Electrónico	Montos adjudicados mediante el proceso de Catálogo Electrónico.	<p>¿Las Entidades Contratantes liquidan oportunamente las órdenes de compra cuyo objeto de contratación ha sido entregado?</p> <p>¿Considera que el proceso de catalogación efectuado por el SERCOP es un proceso fácil y rápido?</p> <p>¿Conoce cuáles son los criterios de prelación para la asignación de las órdenes de compra?</p>	Encuesta - Cuestionario

Fuente: Investigación propia

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Tabla 12. Variable Dependiente: Dinamización del sector de las Mipymes y de los Actores EPS

CONCEPTO	DIMENSION	INDICADORES	ÍTEMS BÁSICO	TÉCNICA E INSTRUMENTOS
Dinamización del sector de las Mipymes y de los Actores EPS	Montos contratados	Crecimiento empresarial	<p>¿Cuáles fueron sus principales motivaciones para registrarse en el RUP (Registro Único de Proveedores) y participar en procedimientos de contratación pública?</p> <p>¿Ha realizado en su empresa una inversión mayor a la realizada en años anteriores a su participación en los procedimientos dinámicos?</p> <p>¿Con qué frecuencia contrata con el Estado a través de procedimientos dinámicos?</p>	Encuesta - Cuestionario
Crecimiento, desarrollo y avances de las pequeñas y medianas empresas desde la accesibilidad a contrataciones con entidades gubernamentales que favorecen el desarrollo económico, sostenibilidad y crecimiento empresarial.	Incremento de ventas	Niveles de ventas	<p>¿Ha registrado un incremento en las ventas de su empresa desde que participa en los procedimientos dinámicos?</p> <p>¿Su participación en los procedimientos dinámicos ha permitido generar más fuentes de trabajo en la provincia de Cotopaxi?</p> <p>¿La rentabilidad de su empresa es mayor a la que tenía antes de participar en los procedimientos dinámicos?</p>	
	Rentabilidad			
	Incorporación al sistema de	Grado de percepción	¿Considera que la contribución de las compras	

	desarrollo de mercado	favorable	dinámicas (Catálogo Electrónico y Subasta Inversa Electrónica) han favorecido o desfavorecido la inclusión de su empresa en el mercado estatal?
	Nivel de simplificación de los accesos a la participación en el sistema de compras públicas de las Mipymes y Actores EPS.	Grado de complejidad de participación en los procedimientos dinámicos	¿Cuál es el grado de complejidad en el manejo del portal electrónico de compras públicas? ¿Considera que el SERCOP le ha brindado asesoría y capacitación suficiente para participar en los procesos de contratación pública?
	Valor agregado incorporado	Diversificación productiva Generación de empleos Tecnificación Reducción de la vulnerabilidad	Seleccione el grado de incidencia de los procedimientos de compras públicas de los siguientes indicadores de su empresa respecto a años anteriores:
	Ventajas y desventajas de los procesos de contratación para la empresa	Ventajas y desventajas	¿Ha contratado los servicios de otra persona para la elaboración de ofertas en los procesos en los que ha participado?

Fuente: Investigación propia

Elaboración: Singaicho, T (2018)

3.6 Recolección de información

Técnicas

Recopilación Documental: La recopilación documental se realizó a través de documentos, materiales de consulta bibliográfica y fuentes primarias como libros, revistas, artículos e información disponible en medios digitales, acerca de los temas sistematizados teóricamente para esta investigación, tales como la caracterización de las Mipymes y Actores EPS, los procesos establecidos de contratación pública, el desarrollo y crecimiento empresarial en la provincia de Cotopaxi.

Encuestas: Una encuesta es un conjunto de preguntas normalizadas dirigidas a una muestra representativa de la población o instituciones, con el fin de conocer estados de opinión o hechos específicos (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014) Por lo tanto, la utilización de la encuesta permitió recoger la información precisa por medio de preguntas escritas organizadas en un cuestionario impreso que el encuestado leyó previamente y luego respondió por escrito.

Instrumentos

Cuestionario: Es planteado en base a los indicadores de cada una de las variables, para su caracterización en la unidad de estudio. Los cuestionarios serán autoaplicados, anónimos, y contestados bajo consentimiento informado.

Tiempo de administración: 15-20 minutos. Normas de aplicación: de forma individual respondiendo a cada ítem tomando como referencia sucesos acontecidos el último mes.

Análisis y tabulación de datos.

A partir de la población universo determinada para la aplicación de los instrumentos de la investigación, se encuestaron a 137 empresarios, para comprobar su percepción sobre el impacto de los procedimientos de contratación pública en el crecimiento

empresarial. Como parte del enfoque mixto de la presente investigación, se vincularon preguntas de selección múltiple, cerradas y abiertas, como premisas para realizar un análisis cuantitativo y cualitativo sobre el caso estudiado.

El instrumento utilizado para la presente investigación tiene confiabilidad y validez. Validez de acuerdo al nivel de correspondencia de los indicadores de las variables, en este caso, de la variable independiente y dependiente, con las preguntas elaboradas para el cuestionario. Por ende, en la presente investigación se considera válida de acuerdo a dicha correlación.

Para procurar la validez del instrumento de medición desde un punto de vista cualitativo, se realizó la operacionalización de las variables de las hipótesis considerando conceptualización, dimensiones, indicadores e ítems. El juicio de expertos en la materia, permitió la validación, desde la pertinencia de los indicadores, el lenguaje, la coherencia de las preguntas y la integración del instrumento.

La confiabilidad se estableció para comprobar el instrumento antes de la aplicación en la población investigada, en una muestra similar de 10 empresarios pero que no estuvieron incluidos finalmente, en la investigación de campo del presente estudio.

Se analizaron la extensión de las preguntas, la coherencia y claridad, así como el tiempo en que cada encuestado se demoró completando el cuestionario, obteniéndose que es aceptable por los encuestados y se consideran pertinentes cada una de las preguntas.

La encuesta estuvo estructurada en 3 secciones que permiten analizar la participación de los proveedores desde una visión más integral. La encuesta se encuentra estructurada de la siguiente manera: A partir de la pregunta No. 1 hasta la pregunta No. 11 se abordan los temas generales de contratación pública que atañen a todos los proveedores, desde la pregunta No. 12 hasta la pregunta No. 21 se abordan los temas específicos concernientes a los procedimientos dinámicos y las restantes 4 se estructuraron preguntas enfocadas en el procedimiento dinámico en el que participó el encuestado, sea este Subasta Inversa Electrónica o Catálogo Electrónico.

Plan de Recolección de Información

Tabla 13. Preguntas básicas de recolección de información

Preguntas Básicas	Explicación
¿Para qué?	Para cumplir con los objetivos planteados de la investigación
¿De qué personas u objetos?	De las Mipymes y Actores EPS de la provincia de Cotopaxi, que han sido adjudicados con contratos estatales mediante procedimientos dinámicos.
¿Sobre qué aspectos?	Valoración de los procedimientos dinámicos de contratación pública
¿Quién?	Investigadora
¿Cuándo?	Segundo semestre del año 2017
¿Dónde?	Provincia Cotopaxi
¿Cuántas veces?	Una
¿Qué técnicas de recolección?	Encuesta
¿Con qué?	Cuestionario Estructurado
¿En qué situación?	Previas citas y durante la jornada de trabajo

Fuente: Investigación propia

Elaboración: Singaicho, T (2018)

En el desarrollo de la investigación, se recolectó información oficial de fuentes primarias, que al ser procesada mediante un método estadístico permitió demostrar la hipótesis planteada.

Si bien el Servicio Nacional de Contratación Pública, en su página web dispone de las herramientas Estadísticas de Procesos y Reportes Sistema de Contratación Pública, las mismas que constituyen una fuente oficial de información a disposición de la ciudadanía sobre los procesos de contratación pública, éstas presentan restricciones para su recolección. Así, la herramienta Estadísticas de Procesos únicamente permite la verificación de información de procedimientos de contratación a partir del año 2016 hasta la actualidad. Razón por la cual se solicitó al SERCOP, mediante oficio, el acceso a la información de los años 2009, en adelante.

La información correspondiente a las ventas, número de empleados y número de empresas fue recolectada a partir de la plataforma Directorio de Empresas disponible

en la página web del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos; en donde se reportan cifras a partir del año 2012.

La información correspondiente a los ingresos de los Actores EPS fue obtenida a través del Centro de Estudios Fiscales del Servicio de Rentas Internas.

3.7 Procesamiento y análisis

3.7.1. Plan de procesamiento de información

La principal base de datos de la presente investigación fue la proporcionada por el Servicio Nacional de Contratación Pública, la misma que incluye información relevante como: procesos de contratación, montos adjudicados, información de los proveedores, tipos de procedimiento, tipo de compra, año de adjudicación.

La información fue inicialmente clasificada, de acuerdo a varios parámetros para elaborar los principales estadísticos descriptivos, con la finalidad de comprender la estructura del sistema en el período de estudio. A pesar de contar con una base de datos muy completa, fue necesaria la verificación de datos que en una revisión aleatoria presentaron inconsistencias. Es así que, fue necesaria la validación de los datos correspondientes a la provincia en la que se encontraban registrados los proveedores en el SERCOP versus la información registrada en sus respectivos RUC. Dicha verificación se realizó en la página web del Servicio de Rentas Internas, en donde se validaron 535 proveedores y se determinó que 10 proveedores registrados en la provincia de Cotopaxi, pertenecieron a otra provincia.

De igual manera, en los datos correspondientes al procedimiento de Catálogo Electrónico se observó que existían inconsistencias en la clasificación de productos, ya que algunos se encontraban clasificados como bienes cuando se trataban de servicios o viceversa, por lo que, se verificaron 1.047 procesos, de los cuales 275 datos fueron reclasificados de manera que tanto el catálogo al que pertenecían (bienes o servicios) guardaran coherencia con el tipo de compra.

El procesamiento de la información se realizó desde la revisión de los datos recolectados en la encuesta, el análisis basado en la estadística descriptiva para determinar porcentajes representativos y distribuciones de frecuencia, que posibiliten la interpretación de resultados.

Análisis e interpretación de resultados

Se analizaron los resultados estadísticos, con enfoque cualitativo. La comprobación de hipótesis se realizó a partir de pruebas estadísticas no paramétricas por el tipo de variables que se manejan en la investigación. Además, se establecen conclusiones y recomendaciones en base a los objetivos de la investigación.

3.8 Comprobación de la hipótesis

En la comprobación de la hipótesis se aplicó la prueba estadística de Chi-cuadrado, que permitió validar la hipótesis nula y alterna:

Ho: Los procedimientos dinámicos de contratación pública no inciden en la dinamización del sector de las Mipymes y Actores de la Economía Popular y Solidaria en la Provincia de Cotopaxi

H1: Los procedimientos dinámicos de contratación pública inciden en la dinamización del sector de las Mipymes y Actores de la Economía Popular y Solidaria en la Provincia de Cotopaxi

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

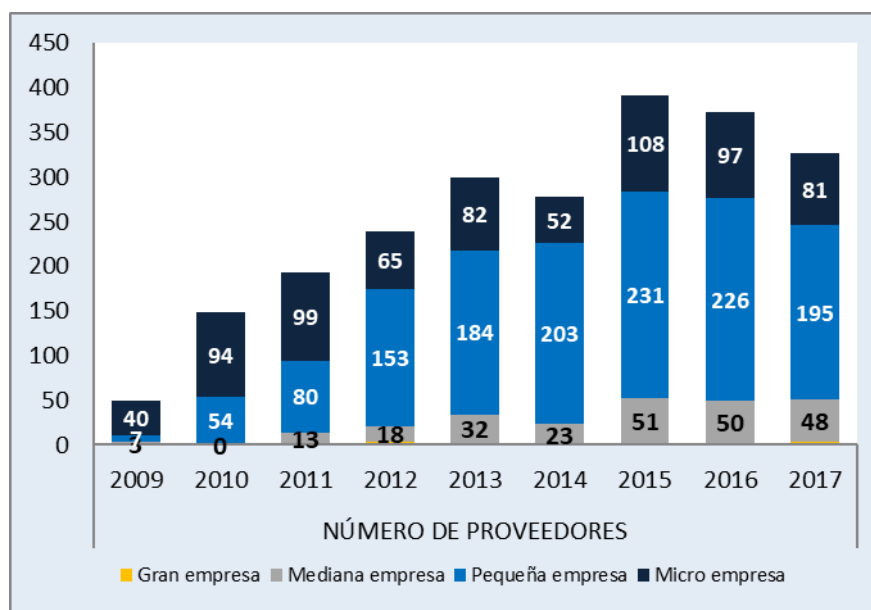
4.1 Estadísticos descriptivos

En el presente capítulo se analizan los principales cifras que han marcado los procedimientos dinámicos (Subasta Inversa Electrónica y Catálogo Electrónico) a lo largo del período 2009-2017 en la provincia de Cotopaxi, con la finalidad de comprender la estructura de los mismos respecto a proveedores, procesos, tipos de compras, etc. Además, se analiza puntualmente la información primordial que caracterizó a las Mipymes y Actores EPS en el período 2012-2017, evidenciando la importancia económica de este sector productivo en la provincia de Cotopaxi.

Subasta Inversa Electrónica

Como se observa en el gráfico 14, en el período 2009-2017, 2.278 procesos fueron adjudicados en procedimientos de Subasta Inversa Electrónica, de los cuales 1.331 (58,43%) se adjudicaron a pequeñas empresas, seguidos por 698 procesos (30,64%) adjudicados a microempresas, 238 (10,45%) a medianas empresas y tan solo 11 procesos (0,48%) fueron adjudicados a grandes empresas de Cotopaxi. Es decir, el volumen de las adquisiciones y contrataciones del sector público se concentró en las Mipymes. Respecto a los Actores EPS, únicamente 83 procesos se adjudicaron a este tipo de proveedores mediante el proceso de Subasta Inversa, es decir, un 3,64% del total de procesos llevados a cabo.

Gráfico 14. Evolución del número de procesos adjudicados a proveedores en la provincia de Cotopaxi – Procedimiento Subasta Inversa Electrónica



Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Respecto a los montos contractuales, USD 83,99 millones de dólares provenientes de las adquisiciones y contrataciones del sector público, fueron canalizados a la economía de la provincia de Cotopaxi, mediante el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica, en donde las Mipymes tuvieron una participación de alrededor del 99,06% del total de montos adjudicados, como se observa en la tabla 14.

Tabla 14. Montos adjudicados a proveedores Mipymes en la provincia de Cotopaxi – Procedimiento Subasta Inversa Electrónica

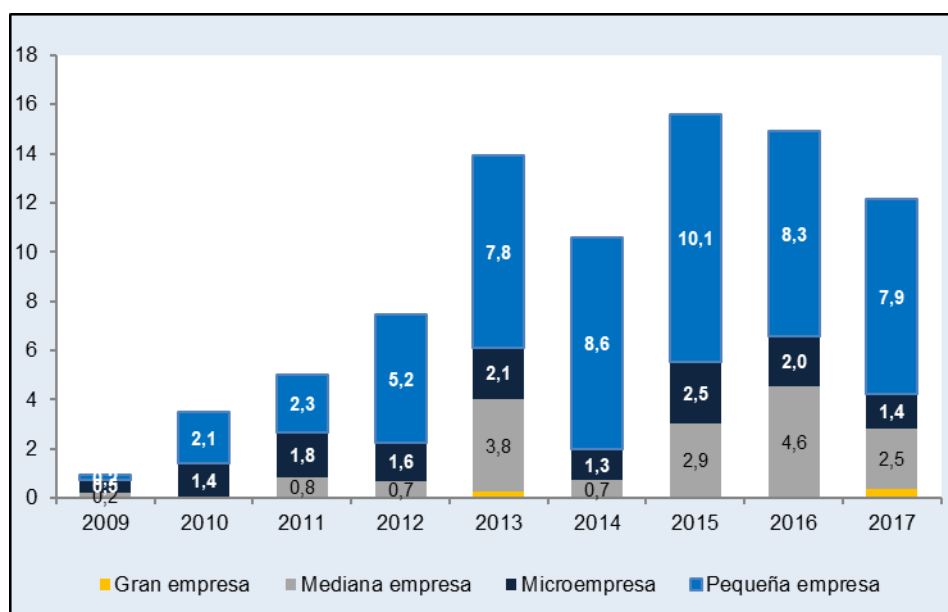
AÑO	PROVEEDORES	MONTO ADJUDICADO (En dólares)
2009	28	921.909,60
2010	59	3.472.619,50
2011	60	4.936.131,56
2012	76	7.446.178,75
2013	98	13.653.577,71
2014	94	10.576.618,00
2015	129	15.511.041,86
2016	117	14.893.509,46
2017	110	11.783.497,11

Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Elaboración: Singaicho, T (2018)

La pequeña empresa con el 62,42% fue la mayor proveedora del estado en el período 2009-2017, seguida por la mediana empresa con un 19,31%, la microempresa representó alrededor del 17,33%, en tanto que la gran empresa alcanzó el 0,94%. En general, los montos adjudicados a las Mipymes presentan una tendencia creciente como se aprecia en el gráfico 15; sin embargo, resulta importante observar como en los años 2016 y 2017, se evidencia una reducción consecutiva que puede atribuirse a la situación económica del país y cómo esta derivó en retrasos de pagos a los proveedores, lo que afectó el capital de trabajo de estas empresas y por ende su capacidad para participar en procesos de contratación con presupuestos referenciales elevados. En otra instancia, los Actores EPS se adjudicaron con contratos estatales que bordearon los USD 5,51 millones, en el mismo período

Gráfico 15. Evolución de montos adjudicados a proveedores de la provincia de Cotopaxi – Procedimiento Subasta Inversa Electrónica
(En millones de dólares)



Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Elaboración: Singaicho, T (2018)

En una revisión más específica, se determina que en el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica, en el período 2009-2017, el 93,44% (USD 78,48 millones) del total de montos adjudicados fueron realizados a empresas que no son catalogadas como Actores EPS. En este procedimiento dinámico se destaca el bajo grado de

participación de Actores EPS, con un peso del 6,55% del total de montos adjudicados, como se evidencia en la tabla 15.

Tabla 15. Montos adjudicados por tamaño y tipo de proveedor
(En millones de dólares)

TIPO DE PROVEEDOR		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Gran empresa	No Actor EPS	0,00	0,00	0,06	0,05	0,25	0,00	0,08	0,00	0,35	0,79
Mediana empresa	Actor EPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,67	0,57	2,24
	No Actor EPS	0,23	0,00	0,78	0,71	3,79	0,71	2,95	2,89	1,90	13,98
Microempresa	Actor EPS	0,01	0,02	0,10	0,05	0,24	0,05	0,12	0,05	0,05	0,68
	No Actor EPS	0,50	1,39	1,71	1,50	1,83	1,23	2,37	1,96	1,36	13,87
Pequeña empresa	Actor EPS	0,00	0,00	0,00	0,06	0,37	0,20	1,75	0,14	0,05	2,58
	No Actor EPS	0,18	2,06	2,34	5,12	7,41	8,37	8,32	8,19	7,85	49,84
TOTAL		0,92	3,47	5,00	7,49	13,90	10,58	15,59	14,89	12,13	83,99

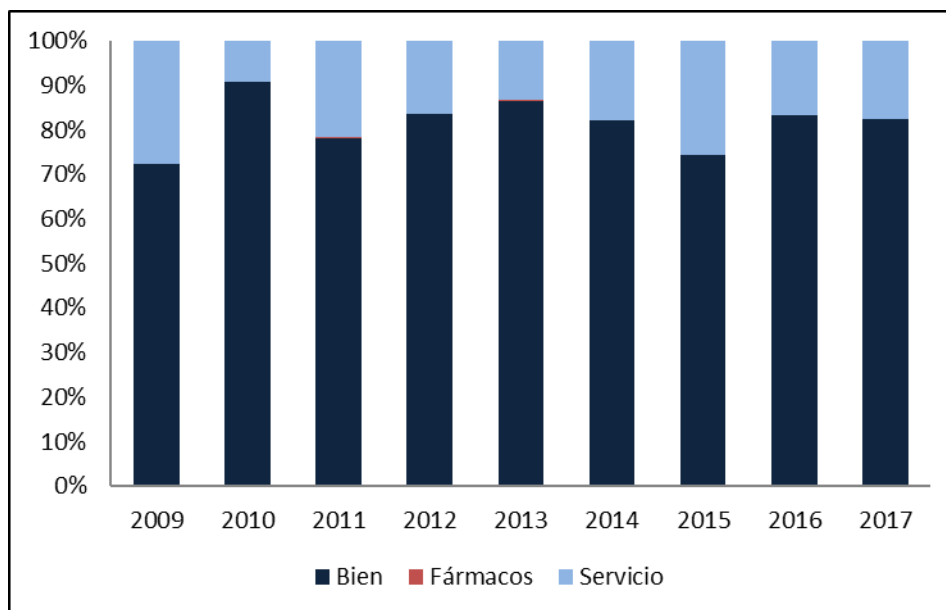
Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Otro de los aspectos importantes, es el tipo de compra que caracterizó al procedimiento electrónico de Subasta. Este procedimiento, fue utilizado principalmente por las entidades contratantes para adquirir bienes como se observa en el gráfico 16.

En el período 2009-2017, se adquirieron USD 68,68 millones en bienes, que representan el 81,42% del total de compras efectuadas a los proveedores de la provincia de Cotopaxi, en donde se destaca la contratación de servicios de seguridad y vigilancia que representaron el 5,05% del total de montos contractuales, así como la adquisición de materiales de construcción que representó alrededor del 4,99%, como se observa en la tabla 16. Los diez principales objetos de contratación, representaron el 30,62% del monto total de contrataciones realizadas bajo el procedimiento SIE.

Gráfico 16. Tipo de compra – Procedimiento de Subasta Inversa Electrónica



Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Tabla 16. Principales productos adquiridos y contratados bajo el procedimiento SIE

No.	DESCRIPCIÓN	MONTO TOTAL ADJUDICADO (En dólares)	PARTICIPACIÓN (%)
1	Servicios consistentes en proporcionar personal de vigilancia alquilado para la protección personal y privada, de propiedades industriales y comerciales, contra el fuego, el robo, los actos de vandalismo o el allanamiento como servicio de vigilancia.	4.243.663,12	5,05%
2	Servicios comerciales al por mayor prestados a comisión o por contrato, de artículos de ferretería y herramientas de mano	4.194.161,09	4,99%
3	Componentes estructurales prefabricados para construcción o ingeniería civil, de cemento, hormigón o piedra artificial, tubos vigas: varillas, frisos, pilares, etc.	3.511.597,33	4,18%
4	Contenedores (incluso contenedores para el transporte de fluidos) diseñados y equipados para su uso	2.605.207,05	3,10%
5	Aceite lubricante para motores de combustión interna	2.553.063,00	3,04%
6	Servicios comerciales al por mayor, excepto los prestados a comisión o por contrato, de artículos de ferretería y herramientas de mano	2.432.306,83	2,90%
7	Cemento portland o gris: cemento blanco, coloreado artificialmente o no	2.124.390,24	2,53%
8	Servicios de mantenimiento y reparación de vehículos de motor. Estos servicios pueden incluir la revisión del motor, la puesta a punto del motor, el ajuste y la reparación del carburador, el ajuste y la reparación de los elementos de la dirección.	1.629.310,32	1,94%
9	Insumos para endoprótesis y afines	1.214.903,53	1,45%

10	Neumáticos sólidos o tubulares, de caucho: bandejas (llantas) macizas, bandejas (llantas) huecos.	1.209.235,00	1,44%
TOTAL		25.717.837,51	30,62%

Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Elaboración: Singaicho, T (2018)

En este procedimiento de contratación, los mayores proveedores manejaron montos contractuales que fluctuaron entre los USD 0,23 millones y los USD 2,02 millones. En 2009, el mayor proveedor cotopaxense del estado fue una mediana empresa con una participación del 25.01% del total de montos adjudicados. En tanto que en 2017, el mayor proveedor registró una participación del 5,38%, como se observa en la tabla 17. Las pequeñas y medianas empresas, se consolidaron como los mayores proveedores en cada año, en las contrataciones efectuadas por el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica.

Tabla 17. Mayores proveedores de Subasta Inversa Electrónica en el período 2009-2017

AÑO	PROVEEDOR	MONTO ADJUDICADO	% PARTICIPACION	TIPO DE EMPRESA
2009	PRODICEREAL S.A.	230.610,50	25,01%	MEDIANA
2010	Cárdenas Cerda Byron Mauricio	527.731,53	15,20%	PEQUEÑA
2011	Cárdenas Cerda Byron Mauricio	419.810,38	8,40%	MEDIANA
2012	Zambonino Guerrero Luisa Inés	902.010,50	12,04%	PEQUEÑA
2013	Zambonino Guerrero Luisa Inés	2.019.634,93	14,53%	MEDIANA
2014	Compañía de Seguridad Cotopaxi COMSECOTOPAX CIA. LTDA.	1.096.426,67	10,37%	PEQUEÑA
2015	Compañía de Seguridad Cotopaxi COMSECOTOPAX CIA. LTDA.	1.067.050,98	6,84%	MEDIANA
2016	Culqui Terán José Aníbal	1.667.285,72	11,19%	MEDIANA
2017	Pacheco Moya Zorayda Valeria	652.804,04	5,38%	PEQUEÑA

Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Elaboración: Singaicho, T (2018)

En cuanto al procedimiento de Subasta Inversa Electrónica, la normativa no ha sufrido reformas considerables; sin embargo, probablemente la reforma más relevante podría atribuirse a la Resolución No. RE-SERCOP-2017-00000077, de 12 de mayo de 2017 que regula la experiencia general y específica mínima requerida y en la cual se establece montos máximos que deben solicitar las entidades contratantes a los oferentes en cada proceso de régimen común, en los que se incluyen los procedimientos dinámicos. Esta reforma, propende a reducir las barreras de ingreso

de los proveedores al mercado, especialmente a los proveedores más pequeños, y garantizar la concurrencia y trato justo, ya que anteriormente, las entidades contratantes tenían potestad discrecional para establecer la experiencia mínima requerida.

En el año 2017, se adjudicaron un total de USD 12,13 millones, monto del cual resulta importante considerar que USD 4,77 millones fueron adjudicados en el primer semestre a través de 134 procesos de los cuales 74 (55,22%) fueron adjudicados a pequeñas empresas, 37 (27,61%) a micro empresas y 23 (17,16%) fueron adjudicados a medianas empresas. Mientras tanto, que en el segundo semestre se adjudicaron USD 7,34 millones en 193 procesos, de los cuales 121 (62,69%) fueron adjudicados a pequeñas empresas, 44 (22,80%) a micro empresas, 25 (12,95%) a medianas empresas y 3 (1,55%) procesos fueron adjudicados a grandes empresas. Se podría inferir entonces, que la reforma de la normativa legal incidió positivamente ya que en términos monetarios las microempresas incrementaron su participación del monto total adjudicado en dos puntos porcentuales, al pasar del 10,38% en el primer semestre al 12,48% en el segundo semestre y a la vez presentaron un crecimiento del 85,70% del monto adjudicado respecto el primer semestre. Además, se observa que la pequeña empresa tuvo un incremento de 7,47 puntos porcentuales en su participación del total de los procesos de contratación al pasar del 55,22% en el primer semestre al 62,69% en el segundo semestre. Es decir, el segmento más pequeño de las Mipymes pudo participar en un mayor número de procesos y también acceder a contratos de montos más elevados.

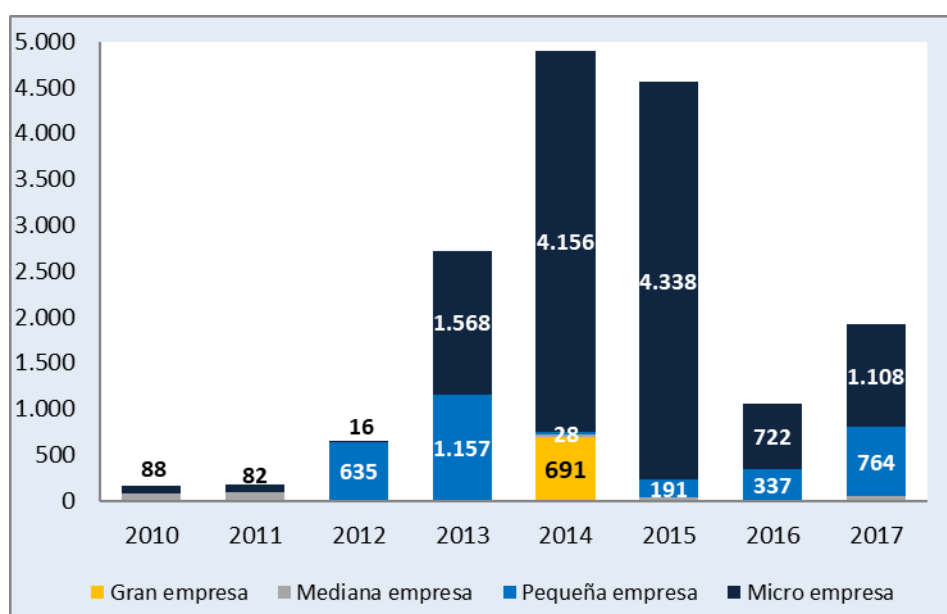
Catálogo Electrónico

Como se mencionó en capítulos anteriores, el auge de las compras por catálogo a partir del año 2015, se fundamenta en las Resoluciones RE-SERCOP-2015-00000023, 24 y 25, que configuran el marco normativo que regula la incorporación de actores de la economía popular y solidaria y micro, pequeñas o medianas empresas productoras, prestadoras de servicios a los catálogos electrónicos y define el procedimiento que deberán seguir las entidades contratantes para adquirir productos de la modalidad de los catálogos dinámicos inclusivos. Esta modalidad

congrega exclusivamente a los proveedores que cumplan con las siguientes condiciones de inclusión: 1. Ser actores de la economía popular y solidaria y 2. Ser micro o pequeñas empresas productoras. Con ese antecedente, en Cotopaxi, las compras por catálogo tuvieron un crecimiento vertiginoso, ya que en 9 años alcanzaron los USD 23,44 millones a través de la adjudicación de 16.163 procesos.

Si bien en el año 2009, no se registraron compras adjudicadas a proveedores de Cotopaxi en este procedimiento en particular, a partir del año 2010 existe un crecimiento considerable alcanzando su punto máximo en el año 2014 con 4.903 procesos, como se observa en el gráfico 17. De los 16.163 procesos llevados a cabo por las entidades contratantes en el período 2010-2017, el 74,73% de estos procedimientos se adjudicaron a micro empresas (12.078), seguidos por el 19,25% (3.112) a pequeñas empresas, el 4,28% (691) a grandes empresas y el restante 1,74% (282) a medianas empresas. Es decir, el 95,72% de procesos de contratación mediante Catálogo Electrónico se adjudicaron a Mipymes. En otro aspecto, del total de procesos en el período de análisis, 12.007 fueron adjudicados a Actores EPS, es decir, alcanzaron una participación del 74,29%.

Gráfico 17. Procesos adjudicados a proveedores en la provincia de Cotopaxi – Procedimiento Catálogo Electrónico



Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública
Elaboración: Singaicho, T (2018)

En cuanto a los montos adjudicados mediante el procedimiento de Catálogo Electrónico, en la tabla 18 se observa que USD 23,44 millones de dólares fueron canalizados a la economía de la provincia de Cotopaxi, en donde las Mipymes tuvieron una participación de alrededor del 99,51% del total de montos adjudicados. La micro empresa con el 55,74% y pequeña empresa con el 23,52% fueron los mayores proveedores del estado en el período 2009-2017. Los montos adjudicados a las Mipymes presentan una tendencia creciente a lo largo del período; impulsada principalmente por la adquisición de kits de uniformes escolares como parte del proyecto gubernamental denominado “Hilando el desarrollo”, a partir del año 2013.

Tabla 18. Montos adjudicados a proveedores Mipymes en la provincia de Cotopaxi – Procedimiento Catálogo Electrónico

AÑO	PROVEEDORES	MONTO ADJUDICADO <i>(En dólares)</i>
2010	2	2.618.392,75
2011	3	991.526,59
2012	3	206.724,33
2013	99	1.212.682,92
2014	144	1.375.329,07
2015	202	2.467.577,24
2016	221	3.951.669,32
2017	318	10.502.121,06

Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Elaboración: Singaicho, T (2018)

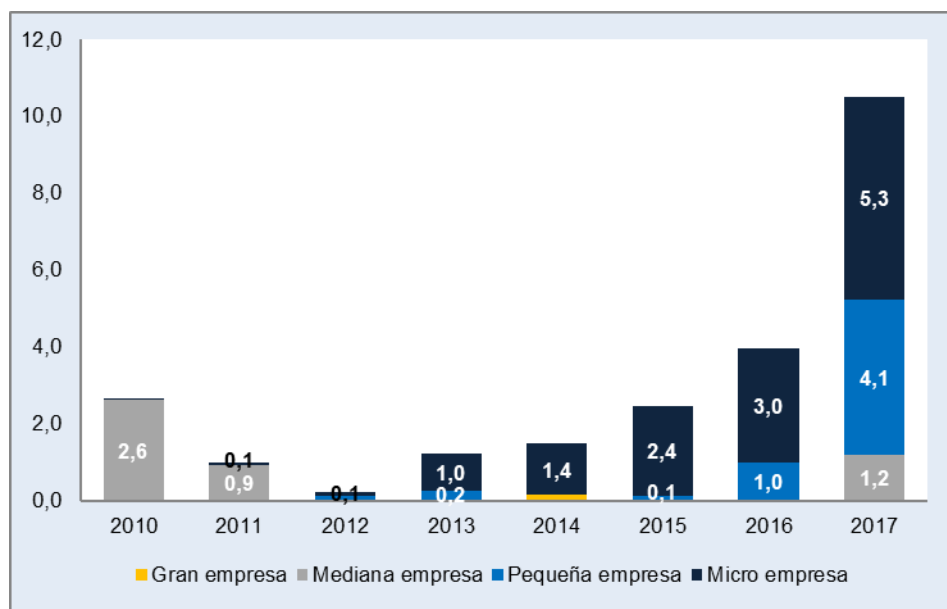
Como se observa en el gráfico 18, en los años 2010 y 2011, los elevados montos observados fueron el resultado principal de la adquisición de computadores con vigencia tecnológica por un monto de USD 2,62 millones y 0,93 millones respectivamente motivados por el proyecto de dotación de equipamiento y gestión del soporte técnico para los establecimientos educativos fiscales en varias provincias del país.

En el año 2017, se registraron los mayores montos adjudicados en el procedimiento de Catálogo Electrónico. En donde la microempresa alcanzó la mayor participación en los procesos que se sujetaron a la normativa de este procedimiento. Este crecimiento estuvo asociado al incremento de proveedores registrados en los

catálogos dinámicos inclusivos especialmente en el servicio de limpieza y servicio de alimentación. Si bien el SERCOP realizó la convocatoria para participar en el proceso de catalogación de estos servicios, en el mes de febrero de 2016, existe un hito importante que marca un incremento en el número de proveedores catalogados. El 02 de septiembre de ese año, se elimina el requisito que obliga al oferente a presentar el carnet de la red socioempleo emitido por el Ministerio del Trabajo de su personal técnico, lo que probablemente congregó a un mayor número de oferentes locales, lo que a su vez incide en el incremento considerable de los montos adjudicados en el año 2017.

Otro hecho relevante en 2017, se refiere a la catalogación de tres empresas cotopaxenses para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada en el primer trimestre de ese año. En ese sentido, se puede observar como los montos adjudicados a estas empresas en años anteriores se trasladaron de los contratos de Subasta Inversa Electrónica a las órdenes de compra de Catálogo Electrónico.

Gráfico 18. Montos adjudicados a proveedores de la provincia de Cotopaxi – Procedimiento de Catálogo Electrónico
(En millones de dólares)

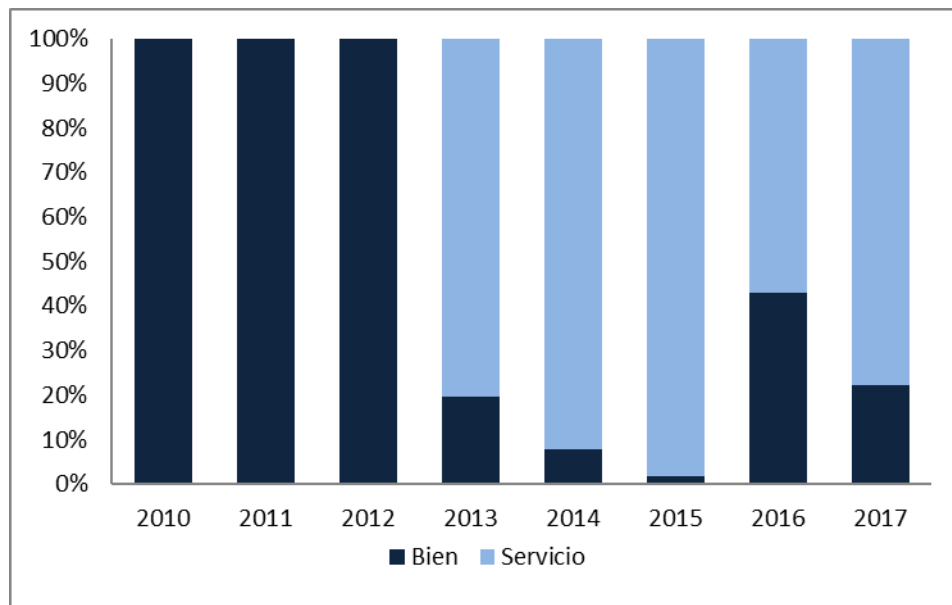


Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Entre las cifras relevantes en el procedimiento de Catálogo Electrónico, se encuentran también los productos adquiridos en el período de análisis. (gráfico 19). Desde el año 2010 hasta el 2012, los principales productos adquiridos por el Estado fueron bienes con una participación del 100% de los montos adjudicados y no es sino hasta 2013 que se empiezan a registrar contrataciones de servicios, esto en concordancia con el hecho de la catalogación de kit de uniformes escolares a partir del mencionado año, en donde registran una participación del 80,38%, que se incrementa hasta alcanzar una participación del 98,28% en 2015. Sin embargo, a partir de 2016, se observa una variación significativa en la participación tanto en bienes como en servicios, debido a una re-categorización de los productos de confección textil por parte del SERCOP, que a partir de ese año lo incluye en la categoría de bienes y ya no como lo venía haciendo desde 2013, en la categoría de servicios. En 2017, se registra un crecimiento vertiginoso de los montos adjudicados en la categoría servicios, impulsado principalmente por la contratación del servicio de seguridad y vigilancia para las instituciones públicas con un monto de USD 2,34 millones.

Gráfico 19. Evolución del tipo de compra – Procedimiento de Catálogo Electrónico



Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública
Elaboración: Singaicho, T (2018)

En una revisión desagregada, se observa en la tabla 19 que en el período 2009-2017, el producto de mayor concentración de montos adjudicados corresponde a los servicios de confección de prendas de vestir, que representan el 33,73% del total de recursos canalizados en el procedimiento de Catálogo. En este contexto, es necesario resaltar que el 78,27% de la totalidad de recursos contratados, estuvieron concentrados únicamente en diez objetos de contratación.

Tabla 19. Principales productos adquiridos y contratados bajo el procedimiento CATE

No.	DESCRIPCIÓN	MONTO TOTAL ADJUDICADO (En dólares)	PARTICIPACIÓN (%)
1	Servicios de confección de prendas de vestir	7.906.446,60	33,73%
2	Servicios que consisten en la limpieza y mantenimiento de viviendas o de edificios comerciales, administrativos e industriales, limpieza y encerado de pisos	3.180.764,57	13,57%
3	Preparación de alimentos y servicios de suministro prestados por encargo para otras empresas y otras instituciones	1.853.821,03	7,91%
4	Servicio de vigilancia y seguridad privada fija financiera con arma letal	1.746.840,65	7,45%
5	Servicio de transporte de carga liviana y mixta con conductor	1.137.924,37	4,85%
6	Lecturas de medidores, entrega de facturas, cortes y reconexión de energía eléctrica, agua potable	588.307,80	2,51%
7	Otros servicios de limpieza y mantenimiento	542.262,20	2,31%
8	Servicios de pintura (principalmente decorativa) de interiores de edificios y servicios análogos (aplicación de revestimientos, lacado, etc.)	501.473,66	2,14%
9	Servicio de vigilancia y seguridad privada fija institucional con arma letal	446.946,41	1,91%
10	Otros muebles de madera: alacenas para loza, altares de iglesia, aparadores, armarios de esquina, biombos, caballetes para pizarrones o mapas, cajas para la presentación de alimentos, carritos de te, cofres de tronco, confesionarios, muebles de escuela	442.382,44	1,89%
	TOTAL	18.347.169,73	78,27%

Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública
Elaboración: Singaicho, T (2018)

A medida que el número de proveedores catalogados se incrementa, la participación de los mayores proveedores se reduce tal como se observa en la tabla 20, es así que en 2010, el mayor proveedor cotopaxense del estado, tuvo una participación del 99.91% del total de montos adjudicados. En tanto que en 2017, el mayor proveedor alcanzó una participación del 11,21%. Es decir, que los recursos estatales se redistribuyeron de una manera más equitativa en el transcurso del período.

Tabla 20. Mayores proveedores de catálogo electrónico en el período 2010-2017

AÑO	PROVEEDOR	MONTO ADJUDICADO (En dólares)	PARTICIPACION (%)	TIPO DE EMPRESA
2010	Méndez Álvarez Verónica Elizabeth	2.616.065,32	99,91%	MEDIANA
2011	Méndez Álvarez Verónica Elizabeth	930.602,30	93,86%	MEDIANA
2012	Salto Guerrero José Luis	103.795,53	50,21%	PEQUEÑA
2013	Salto Guerrero José Luis	226.293,44	18,66%	PEQUEÑA
2014	Salto Guerrero José Luis	112.230,86	7,53%	GRANDE
2015	Asociación de Promoción Social Nuevo Amanecer de Pastocalle ASOPRONUEPA	75.393,30	3,06%	MICRO
2016	Compañía de Transportes de Carga en Vehículos Tipo Livianos TRANS MULLIQUINDIL S.A.	478.515,00	12,11%	PEQUEÑA
2017	Compañía de Seguridad Cotopaxi COMSECOTOPAX CIA. LTDA.	1.177.381,76	11,21%	MEDIANA

Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Elaboración: Singaicho, T (2018)

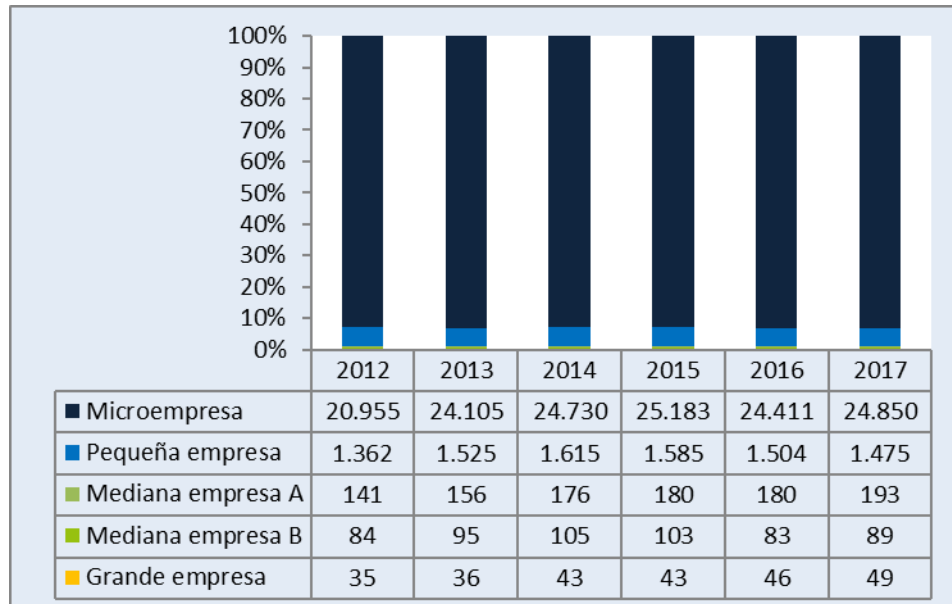
Las Mipymes y Actores EPS en la provincia de Cotopaxi

De acuerdo a las cifras publicadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) en su plataforma denominada Directorio de Empresas, se determina que las Mipymes representan en promedio el 99,84% del total de empresas constituidas en la provincia de Cotopaxi en el año 2017. La mayor concentración de unidades económicas se encuentra en la microempresa, que representa alrededor del 92,97% del total.

En otra instancia, se observa que las Mipymes crecieron en razón del 18,03% entre 2012 y 2017, pasando de 22.452 a 26.607 unidades productivas. En un análisis pormenorizado, se determina que entre 2012 y 2014, se produjo el mayor nivel de crecimiento de este tipo de empresas, en el que pasaron de 22.542 a 25.917,

respectivamente, reflejando un incremento del 14,81%, como se observa en el gráfico 20.

Gráfico 20. Evolución del número de empresas en la provincia de Cotopaxi

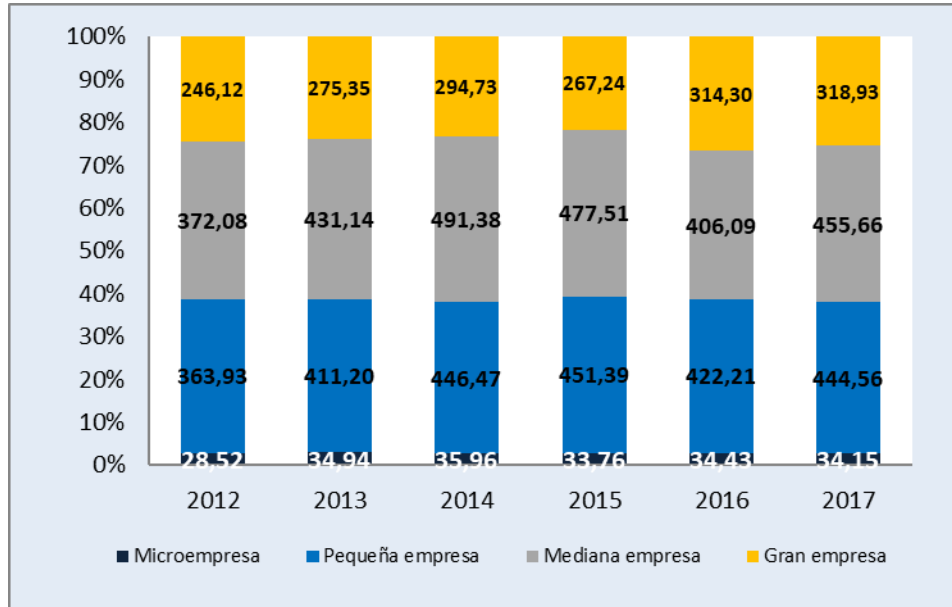


Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)

Elaboración: Singaicho, T (2018)

En el gráfico 21, se aprecia la evolución de los ingresos en el período 2012-2017 de las empresas en la provincia de Cotopaxi, en donde la participación de las Mipymes promedia un 75,77%. En términos porcentuales, los ingresos se incrementaron en un 22,21%, pasando de USD 764,54 millones en 2012 a USD 934,37 millones en 2017. El año 2014, las Mipymes registraron los ingresos más elevados durante todo el período, con USD 973,81 millones. La mediana empresa es aquella que mayor peso ha tenido en prácticamente todos los años del período con una participación del 48,95%, la única excepción se presenta en el año 2016, en donde se registra una reducción del volumen de sus ingresos y es superada por la pequeña empresa.

Gráfico 21. Evolución de los ingresos de las empresas
(En millones de dólares)

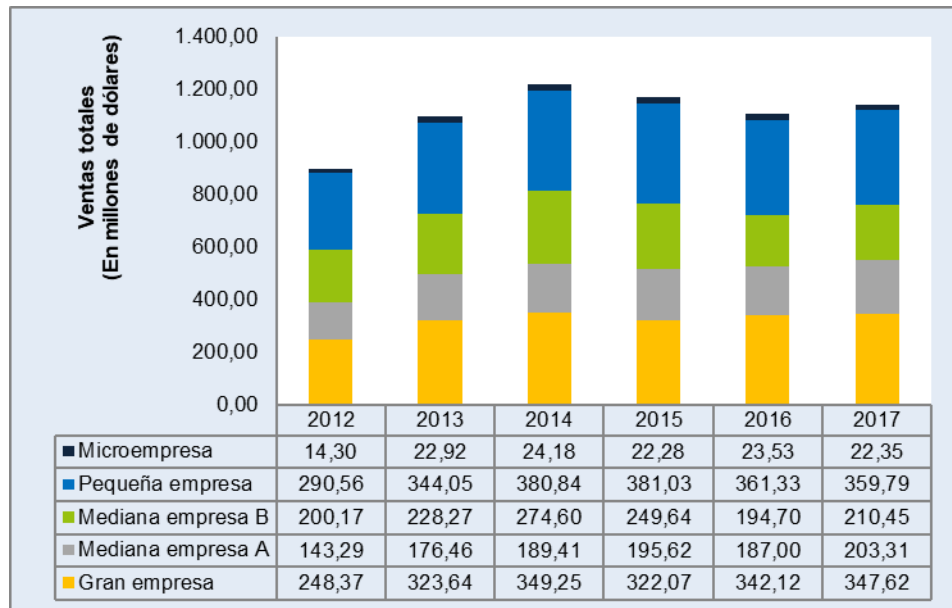


Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaboración: Singaicho, T (2018)

En el gráfico 22, se observa que las Mipymes tuvieron una participación promedio de 70,89% sobre las ventas totales registradas por la actividad empresarial en la provincia de Cotopaxi, correspondientes al período 2012-2017. El mayor volumen de ventas se concentró en las medianas empresas, seguidas por las pequeñas, las grandes y finalmente las microempresas. Se aprecia que las ventas de las Mipymes se incrementaron de USD 648,33 millones en 2012 a USD 795,90 millones en 2017, es decir, tuvieron un incremento del 22,76%. De manera desagregada, las microempresas reportaron la mayor tasa de crecimiento, con un incremento del 56,31% entre 2012 y 2017. A continuación, se sitúan las pequeñas empresas que tuvieron un incremento del 23,82% y las medianas empresas con un 20,46%.

Gráfico 22. Evolución de las ventas totales de las empresas de Cotopaxi
(En millones de dólares)

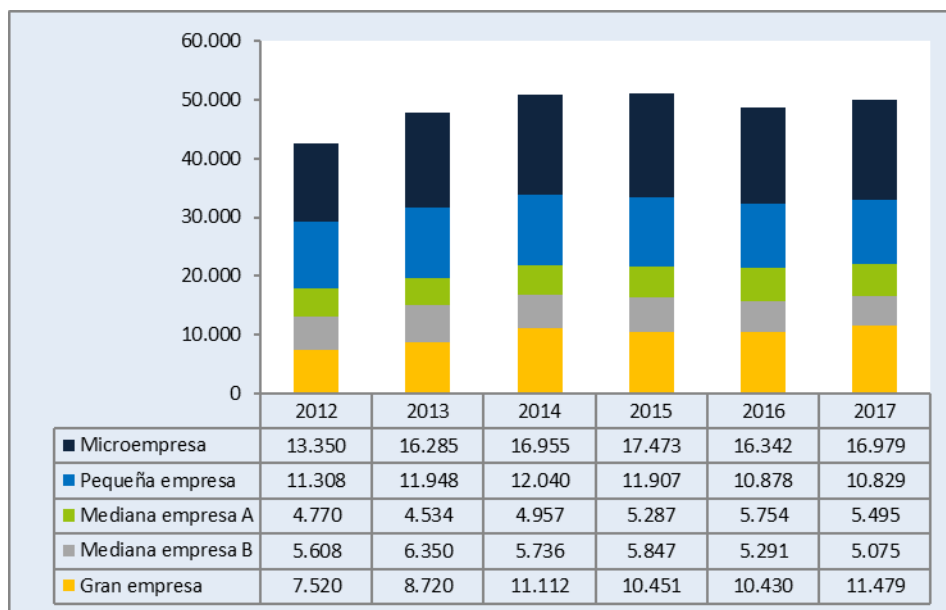


Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)

Elaboración: Singaicho, T (2018)

El número promedio de personas ocupadas en las Mipymes durante el período 2012 - 2017; alcanzó las 38.500 personas, que representa el 79,46% del total. De manera desagregada, el tipo de empresa que mayor ocupación generó en el período indicado, fue la microempresa que en 2012 tuvo una participación del 31,37% y en 2017 del 34,06% del total de personas ocupadas. El año en que mayor crecimiento se registró respecto al número de personas ocupadas fue el año 2013, en donde las Mipymes registraron un crecimiento del 11,65% respecto al año inmediatamente anterior. (gráfico 23)

Gráfico 23. Evolución de personal ocupado en las empresas de Cotopaxi

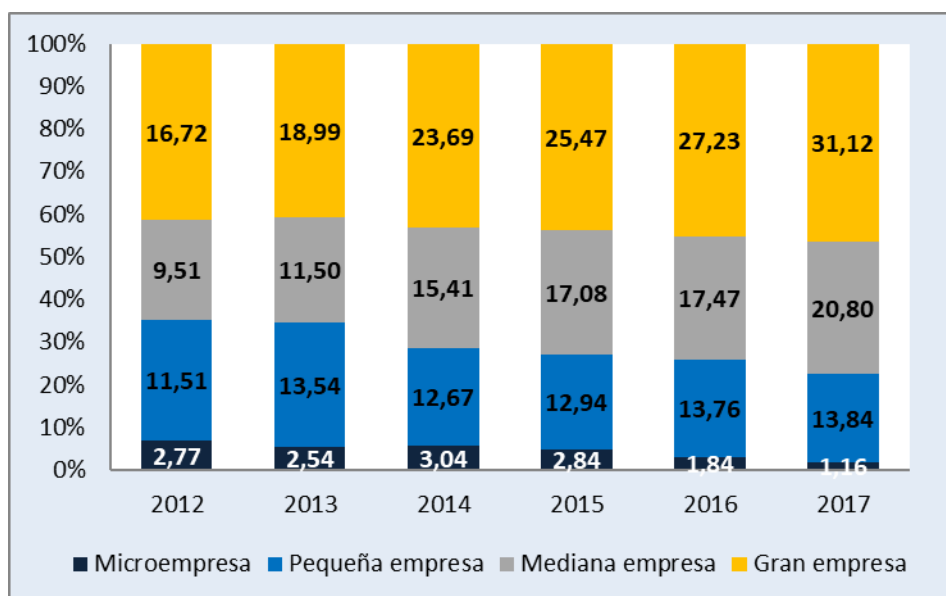


Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)

Elaboración: Singaicho, T (2018)

En lo referente a las cifras económicas que reportan los Actores EPS, la información disponible es muy limitada, al ser una clasificación relativamente reciente introducida con la LOSNCP, manejada principalmente por el SERCOP, la SEPS y el SRI. En el gráfico 24, se presenta la información correspondiente a los ingresos obtenidos por los Actores EPS en el período 2012-2017.

Gráfico 24. Evolución de los ingresos obtenidos por los Actores EPS en Cotopaxi



Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaboración: Singaicho, T (2018)

4.2 Tabulación de resultados

En este apartado se exponen los resultados organizados de las encuestas aplicadas, con la finalidad de identificar una serie de factores que caracterizan la contratación pública y los procedimientos dinámicos y permiten construir una visión general de los puntos fuertes y débiles de los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública ecuatoriano, así como las barreras de acceso de las Mipymes y Actores EPS a la compra pública mediante dichos procedimientos. Los resultados se presentan en tablas y gráficos que permitan una mejor comprensión de los procedimientos y que servirán de insumo para la verificación de la hipótesis y el desarrollo de la propuesta.

En una segunda instancia, se aplica el método estadístico para la comprobación de la hipótesis de investigación utilizando las preguntas de la encuesta que tienen relación directa con las variables de investigación.

ENCUESTA

1. ¿Cuáles fueron sus principales motivaciones para registrarse en el Registro Único de Proveedores y participar en procesos de contratación pública?

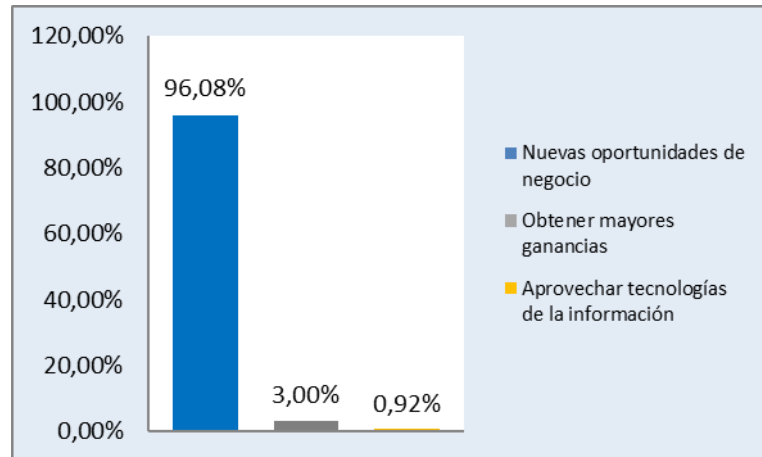
Tabla 21. Motivaciones para participar en contratación pública

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Nuevas oportunidades de negocio	82	49	132	96,08%
Obtener mayores ganancias	2	3	4	3,00%
Aprovechar tecnologías de la información	0	1	1	0,92%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 25. Motivaciones para participar en contratación pública



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: El 96,08% de las Mipymes y Actores EPS encuestadas, señalan que su principal motivación para registrarse en el RUP y participar en procedimientos de contratación pública fue la búsqueda de nuevas oportunidades de negocio, el 3,00% lo hizo por obtener mayores ganancias y tan solo el 0,92% fue motivado para aprovechar las tecnologías de la información.

Interpretación: Las compras públicas en varios países han sido consideradas como una herramienta de desarrollo especialmente para las pequeñas unidades productivas; bajo ese precepto, se ha desarrollado todo el marco jurídico, administrativo y operativo que rigen los procedimientos de adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios por parte de las instituciones del Estado para promover la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como los actores de la Economía Popular y Solidaria como proveedores estatales. En líneas generales, los proveedores cotopaxenses que participan en procedimientos dinámicos, han respondido efectivamente a esta política pública, encontrando en la compra gubernamental, nuevas oportunidades de negocio para desarrollar sus emprendimientos o ampliar su mercado.

2. **¿Considera que actualmente existen mayores oportunidades para que las Mipymes (micro, pequeñas y medianas empresas) y Actores EPS (Actores de la Economía Popular y Solidaria) puedan acceder a la contratación pública en relación a años anteriores?**

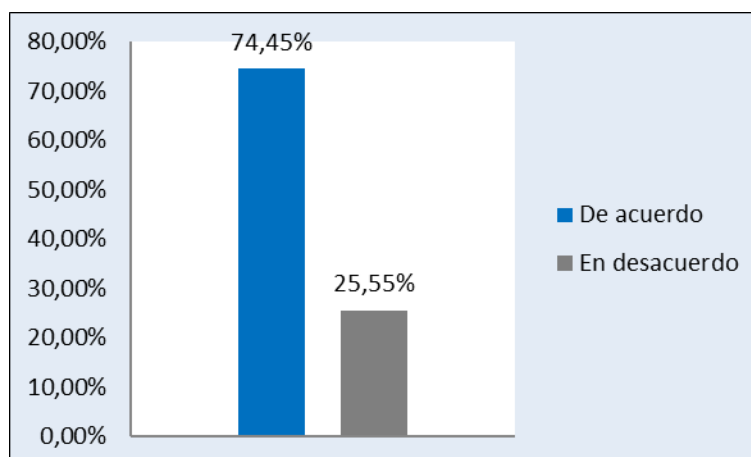
Tabla 22. Oportunidades de acceso a la contratación pública

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
De acuerdo	75	27	102	74,45%
En desacuerdo	9	26	35	25,55%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 26. Oportunidades de acceso a la contratación pública



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: El 74,45% de los encuestados, considera que actualmente existen mayores oportunidades para que el sector de las Mipymes y Actores EPS puedan acceder a la contratación pública en relación a años anteriores. En tanto, que el 25,55% restante se encuentra en desacuerdo con dicha afirmación.

Interpretación: La actualización del Sistema Nacional de Contratación Pública junto con el proceso de modernización del Estado han permitido crear mayores oportunidades de acceso e inclusión de las Mipymes y Actores EPS en el mercado estatal a través de los años. De manera particular, se observa que los proveedores Mipymes y Actores EPS que participan en el Catálogo Electrónico perciben mayores oportunidades versus aquellos que participan en los procedimientos de Subasta Inversa Electrónica, este hecho podría estar asociado a la promoción del segmento de Catálogos Dinámicos Inclusivos que ha efectuado el SERCOP a partir del año 2015, concebido como un mecanismo para fomentar la participación de las pequeñas unidades productivas en tanto que los procedimientos SIE se constituyen priorizando la producción nacional.

3. ¿Los mecanismos existentes para la contratación pública incentivan a formar alianzas estratégicas con otras empresas de su segmento de mercado para participar como proveedores del Estado?

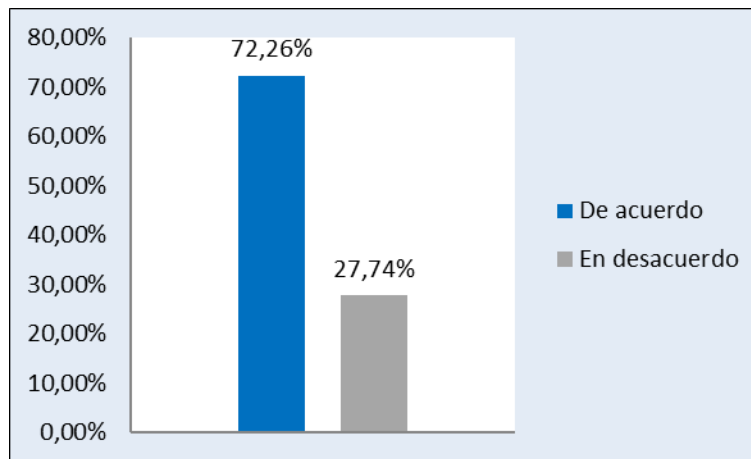
Tabla 23. Mecanismos para formar alianzas estratégicas

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
De acuerdo	72	27	99	72,26%
En desacuerdo	12	26	38	27,74%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 27. Mecanismos para formar alianzas estratégicas



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: Respecto a si los mecanismos existentes para la contratación pública incentivan a formar alianzas estratégicas con otras empresas del segmento de mercado al que pertenecen las Mipymes y Actores EPS, para participar como proveedores del Estado, un 72,26% de los encuestados señaló estar de acuerdo con ello, en tanto que el 27,74% manifestó estar en desacuerdo.

Interpretación: Mecanismos como los compromisos de asociación o consorcios, contratación y subcontratación preferente o la conformación de organizaciones de la Economía Popular y Solidaria aplicables en los procedimientos de contratación pública, han sido identificados y aprovechados por las Mipymes y Actores EPS, para formar alianzas estratégicas con empresas de su segmento que les permitan mejorar sus condiciones de participación frente a los procesos de contratación y así acceder al mercado estatal. En concordancia con lo expuesto, los proveedores de Catálogo

Electrónico son los que tienen una mayor inclinación a responder afirmativamente, ya que en su gran mayoría se tratan de organizaciones conformadas al amparo de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria; mientras que en lo señalado por los proveedores partícipes de la Subasta Inversa se reflejan opiniones divididas, probablemente basados en su experiencia, ya que la gran mayoría de procesos adjudicados se los ha realizado a ofertas que han sido presentadas de manera individual.

4. Seleccione el grado de incidencia de los procedimientos de compras públicas de los siguientes indicadores de su empresa respecto a años anteriores:

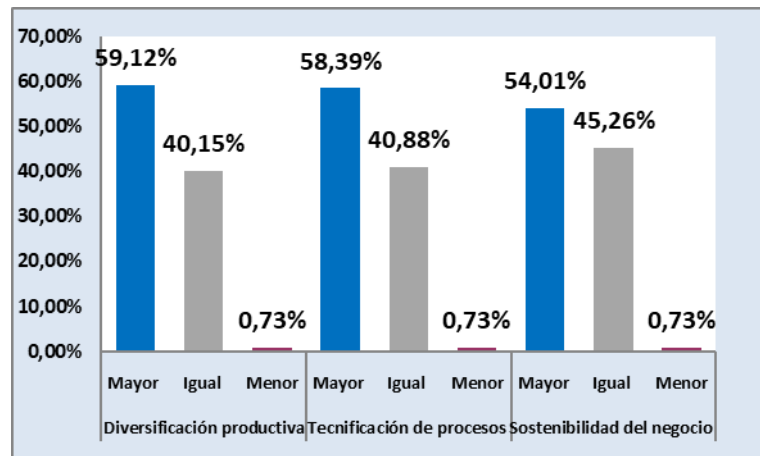
Tabla 24. Incidencia de los procedimientos dinámicos en indicadores empresariales

ALTERNATIVA		FRECUENCIA			PORCENTAJE
		CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Diversificación productiva	Mayor	80	1	81	59,12%
	Igual	3	52	55	40,15%
	Menor	1	0	1	0,73%
TOTAL		84	53	137	100,00%
Tecnificación de procesos	Mayor	80	0	80	58,39%
	Igual	3	53	56	40,88%
	Menor	1	0	1	0,73%
TOTAL		84	53	137	100,00%
Sostenibilidad del negocio	Mayor	73	1	74	54,01%
	Igual	10	52	62	45,26%
	Menor	1	0	1	0,73%
TOTAL		84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 28. Incidencia de los procedimientos dinámicos en indicadores empresariales



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: La proporción de los encuestados que afirman que la diversificación productiva de su empresa es mayor en relación a los años anteriores alcanza el 59,12% del total, en tanto que el 40,15% señala que se mantienen igual y apenas el 0,73% asegura que es menor.

En otra instancia, los procedimientos dinámicos han logrado incidir en una mayor tecnificación de procesos de las empresas encuestadas, reflejado en el 58,39% del total, un 40,88% afirma que su grado de tecnificación de procesos es igual y un 0,73% manifiesta que es menor.

Al evaluar la sostenibilidad del negocio, el 54,01% de los encuestados asegura que es mayor que en años anteriores, el 45,26% manifiesta que se mantiene igual y el 0,73% manifiesta que es menor.

Interpretación: En términos generales, los procedimientos dinámicos de contratación pública han tenido un importante grado de incidencia en los principales indicadores que nos permiten medir la dinamización del sector de las Mipymes y Actores EPS. Se analizaron tres indicadores: diversificación productiva, tecnificación de procesos, sostenibilidad del negocio. De la información levantada en la aplicación de la encuesta se desprende que la mayoría de empresas registró un mayor desarrollo en todos sus indicadores en comparación con años anteriores. En

ese sentido, los procedimientos de estudio han tenido una incidencia positiva en los indicadores de las empresas analizadas. Finalmente, un reducido número de empresas asegura que los procedimientos dinámicos han tenido un impacto que empeora sus indicadores.

Si bien a nivel general, los procedimientos dinámicos han tenido un impacto mayormente positivo sobre las Mipymes y Actores EPS, resulta necesario analizar los resultados de la encuesta de manera desagregada por tipo de procedimiento. Es así que, existe una disparidad notable entre los resultados que arrojan las encuestas aplicadas a las empresas que participan en Catálogo Electrónico versus los resultados de las empresas participantes de las Subastas Inversas Electrónicas. Se aprecia como el primer procedimiento tiene un mayor impacto positivo en casi la totalidad de las empresas, mejorando sus indicadores en relación a años anteriores; por el contrario, la gran mayoría de empresas que han participado en el segundo procedimiento han mantenido sus indicadores y no muestran mejoras en los indicadores evaluados.

5. ¿Cuál ha sido el problema más frecuente al que se ha enfrentado en los procesos de contratación pública?

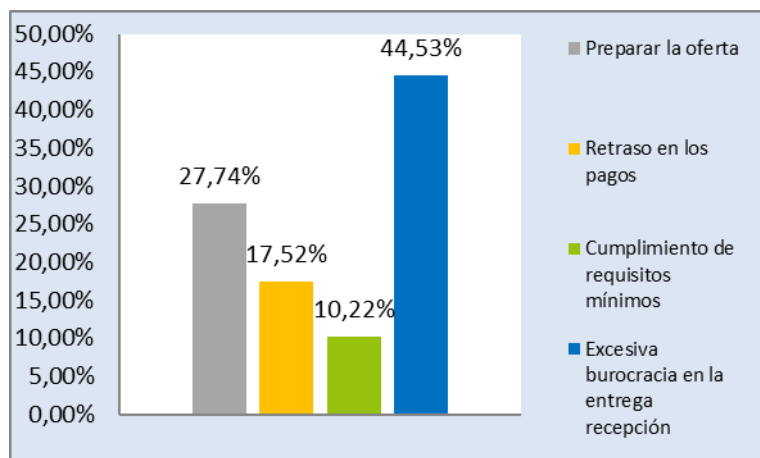
Tabla 25. Problemas frecuentes de las Mipymes y Actores EPS en la contratación pública

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Preparación de la oferta	25	13	38	27,74%
Retraso en los pagos	8	16	24	17,52%
Cumplimiento de requisitos mínimos (experiencia, equipos, etc)	10	4	14	10,22%
Excesiva burocracia en la diligencia de entrega recepción	41	20	61	44,53%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 29. Problemas frecuentes de las Mipymes y Actores EPS en la contratación pública



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS
Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: Los innecesarios procedimientos burocráticos en la entrega-recepción del objeto de contratación, es el problema más frecuente al que se han enfrentado las Mipymes y Actores EPS en los procesos de contratación pública, así lo determinó el 44,53% de los encuestados. A continuación, se ubica la preparación de la oferta con un 27,74%. El tercer problema radica en el retraso de pagos por las entidades contratantes con un 17,52%, seguido finalmente por las exigencias distintas a lo estipulado en los contratos con un 10,22%.

Interpretación: Algunos de los hechos determinantes para que un proveedor permanezca vinculado a las compras públicas, podrían ser los problemas a los que se enfrenta en las distintas fases de los procedimientos de contratación. En tal virtud, resulta indispensable identificarlos para que el Órgano Rector pueda encontrar soluciones factibles que permitan mantener o generar una mayor concurrencia por parte de los proveedores, así como para que los nuevos proveedores y oferentes no tengan obstáculos en el procedimiento. La fase contractual se constituye como aquella en la que los proveedores tienen más problemas, tales como la excesiva burocracia en la diligencia de entrega-recepción del objeto de contratación y las exigencias distintas a lo estipulado en los contratos. En la fase precontractual, la preparación de la oferta y el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos por las entidades contratantes representan barreras que dificultan la participación de las

Mipymes y Actores EPS. Los proveedores catalogados indican que sus mayores problemas son la elaboración de ofertas y la excesiva burocracia en la entrega de sus productos, en tanto que los proveedores participantes en Subasta Inversa Electrónica se inclinan por la excesiva burocracia en la entrega recepción y el retraso de pagos.

6. ¿Considera que el SERCOP le ha brindado asesoría y capacitación suficiente para participar en los procesos de contratación pública?

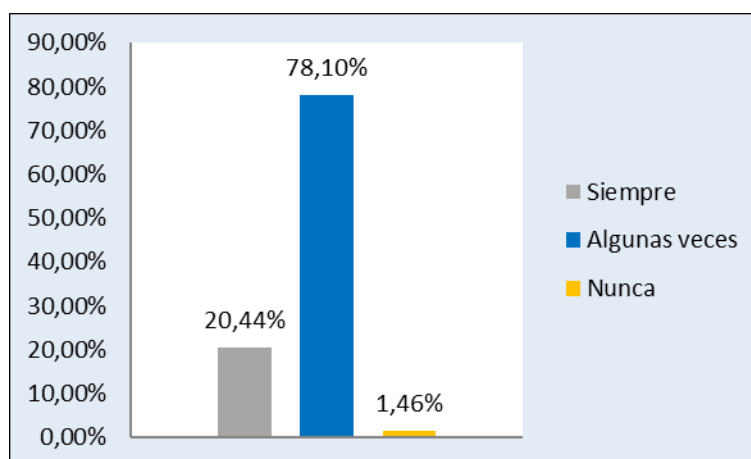
Tabla 26. Asesoría y capacitación en procesos de contratación pública

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Siempre	20	8	28	20,44%
Algunas veces	64	43	107	78,10%
Nunca	0	2	2	1,46%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 30. Asesoría y capacitación en procesos de contratación pública



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: El 78,10% de las Mipymes y Actores EPS encuestadas indican que la asesoría y capacitación que el SERCOP le ha brindado ha sido suficiente en algunas ocasiones para participar en los procesos de contratación pública, el 20,44% de los

encuestados consideran que siempre ha sido suficiente y el 1,46% consideran que nunca ha sido suficiente.

Interpretación: Una de las atribuciones del SERCOP, establecidas en el Art. 10 de la LOSNCP, se trata de capacitar y asesorar en materia de implementación de instrumentos y herramientas, así como en los procedimientos relacionados con contratación pública, en ese sentido, se han desarrollado planes de capacitación a nivel nacional y se han incrementado canales de asesoría en las plataformas electrónicas del órgano rector; sin embargo, la asesoría y capacitación brindada aún no alcanza los máximos niveles de satisfacción de los proveedores del sistema de contratación pública. En ambos procedimientos de contratación, la percepción de los proveedores es similar.

7. ¿La utilización del Manual de Usuario y los videos instructivos constituyen una guía factible que permite a los participantes concursar con mayor facilidad en los procedimientos dinámicos (Subasta Inversa Electrónica y Catálogo Electrónico)?

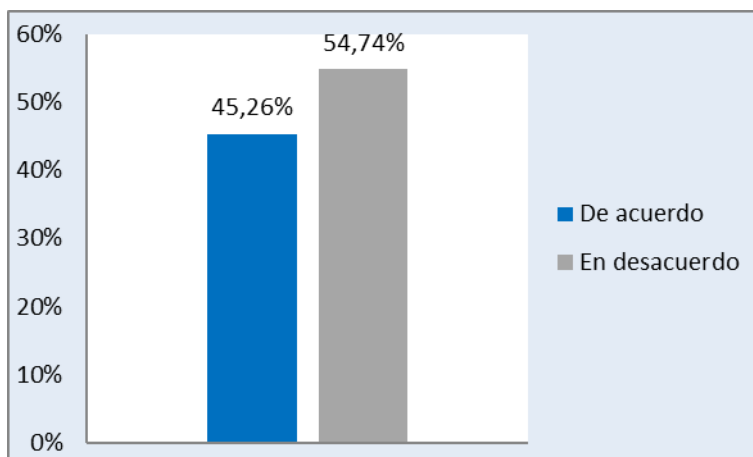
Tabla 27. Utilización de manuales de usuario y videos instructivos

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
De acuerdo	14	48	62	45,26%
En desacuerdo	70	5	75	54,74%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 31. Utilización de manuales de usuario y videos instructivos



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: Los resultados reflejan que el 54,74% de los encuestados está en desacuerdo con la afirmación de que la utilización del Manual de Usuario y los videos instructivos constituyen una guía factible que permite a los participantes concursar con mayor facilidad en los procedimientos dinámicos. Mientras que el 45,26% de las Mipymes y Actores EPS manifiesta estar de acuerdo.

Interpretación: El SERCOP, en su página web institucional cuenta con una sección destinada a la Biblioteca en materia de contratación pública, en donde se incluyen varios Manuales de Usuario así como videos en plataformas virtuales sobre varios procedimientos de contratación y el manejo de los aplicativos; sin embargo, la respuesta mayoritaria de los encuestados podría encontrar su justificación en la falta de actualización de las herramientas, en función de las reformas normativas que han sido introducidas. Se observa una notable diferencia entre las repuestas efectuadas entre cada procedimiento dinámico, es así que, la gran mayoría de los proveedores partícipes de catálogo consideran que el manual de usuario y los videos instructivos no son una guía factible para la participación en los procesos versus la gran mayoría de los proveedores partícipes de subasta que, por el contrario, consideran que lo es.

8. ¿Cuál es el grado de complejidad en el manejo del portal electrónico de compras públicas?

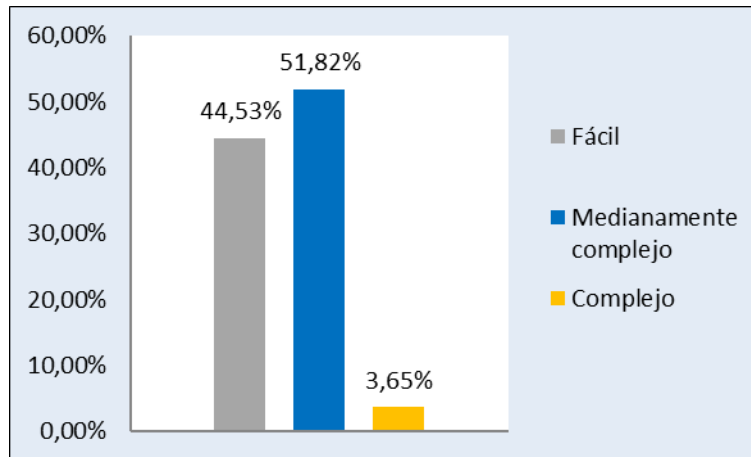
Tabla 28. Complejidad en el manejo del portal electrónico

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Fácil	16	45	61	44,53%
Medianamente complejo	65	6	71	51,82%
Complejo	3	2	5	3,65%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a 137 Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 32. Complejidad en el manejo del portal electrónico



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: En relación al manejo del portal electrónico de compras públicas, el 51,82% de los encuestados considera que su uso es medianamente complejo, el 44,53% señala que es fácil y tan solo el 3,65% manifiesta que el manejo del portal es complejo.

Interpretación: El portal electrónico de compras públicas no es percibido como complejo en su utilización, si bien cuenta con una interfaz sencilla y amigable que permite a los proveedores acceder a las herramientas necesarias para participar en los procesos de compras públicas, se observa que la mayoría de proveedores de Catálogo

Electrónico ubican al portal en un mayor nivel de complejidad que aquellos proveedores que han participado en el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica.

9. ¿Ha contratado los servicios de otra persona para la elaboración de ofertas en los procesos en los que ha participado?

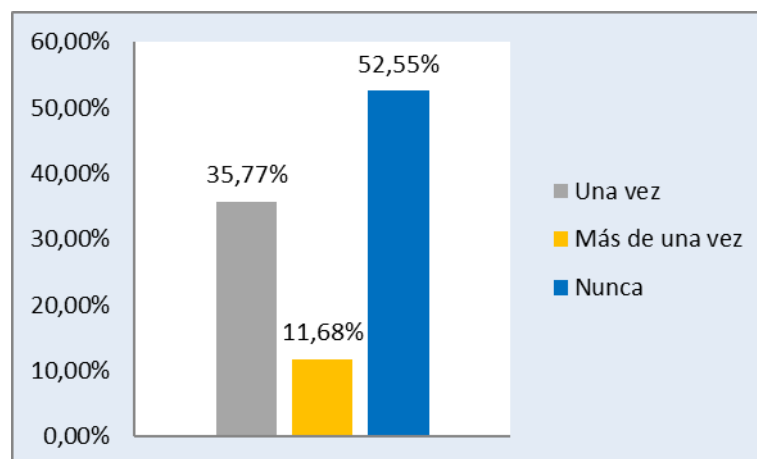
Tabla 29. Asesoría externa en procesos de contratación

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Una vez	40	9	49	35,77%
Más de una vez	11	5	16	11,68%
Nunca	33	39	72	52,55%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 33. Asesoría externa en procesos de contratación



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: De la encuesta aplicada, se desprende que el 47,45% de las Mipymes y Actores EPS encuestadas, han contratado los servicios de otra persona para la elaboración de ofertas en los procesos en los que ha participado. De ese porcentaje, el 35,77% lo hizo una vez, en tanto que el 11,68% lo hizo en más de una ocasión. El 52,55% manifiesta que nunca ha contratado los mencionados servicios.

Interpretación: En concordancia con los resultados obtenidos en la pregunta 6, se puede inferir que debido a la insuficiente capacitación y asesoría por parte del SERCOP, un porcentaje considerable de los proveedores, en su afán de participar en los procesos de contratación, han optado por contratar personas que cuenten con los conocimientos suficientes para la elaboración de ofertas, lo que representa un gasto adicional para los proveedores.

10. ¿Considera que la inhabilitación al proveedor en el portal de Compras Públicas cuando se registran obligaciones pendientes con otras instituciones del Estado (SRI, IESS, etc.) constituye un aspecto negativo para los proveedores del Estado?

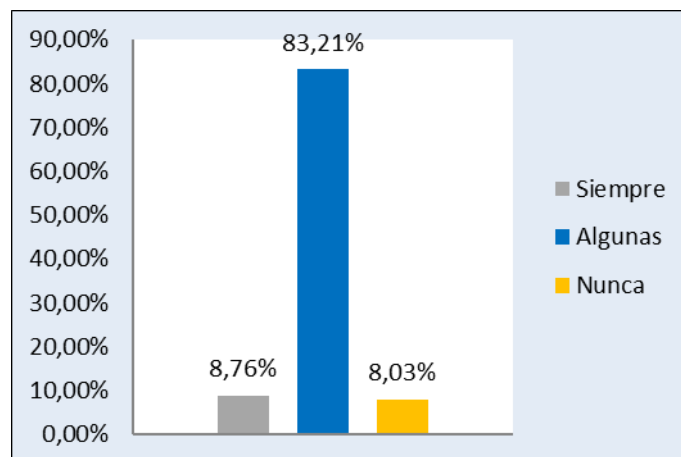
Tabla 30. Inhabilitación de los proveedores en el SOCE

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Siempre	3	9	12	8,76%
Algunas veces	76	38	114	83,21%
Nunca	5	6	11	8,03%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 34. Inhabilitación de los proveedores en el SOCE



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: En cuanto a la inhabilitación del proveedor en el portal de Compras Públicas, cuando el proveedor registra obligaciones pendientes con otras instituciones del Estado, el 83,21% de los encuestados señala que algunas ocasiones esto constituye un aspecto negativo para los proveedores. En tanto que un 8,76% manifestó que siempre es un aspecto negativo y el restante 8,03% considera que nunca ha sido un aspecto negativo.

Interpretación: El Art. 62 numeral 6 de la LOSNCP, estipula que no podrán celebrar los contratos con Entidades Contratantes, los deudores morosos del Estado o sus instituciones, en función de la normativa citada, el Sistema Oficial de Contratación Pública (SOCE) se encuentra parametrizado para cruzar información con algunas instituciones estatales e inhabilitar a aquellos proveedores que no se encuentren al día en sus obligaciones; la gran mayoría de los proveedores han considerado que este hecho constituye un aspecto negativo, probablemente debido a que al quedar inhabilitado, el proveedor no puede participar en proceso alguno de contratación pública reduciendo sus oportunidades de negocio y afectando la concurrencia de los procesos de contratación. En los resultados de esta pregunta, se observa que, tanto en Catálogo Electrónico como Subasta Inversa Electrónica, los proveedores se inclinan por la misma respuesta.

11. ¿Considera que los procesos de Contratación Pública que realiza el Estado son transparentes?

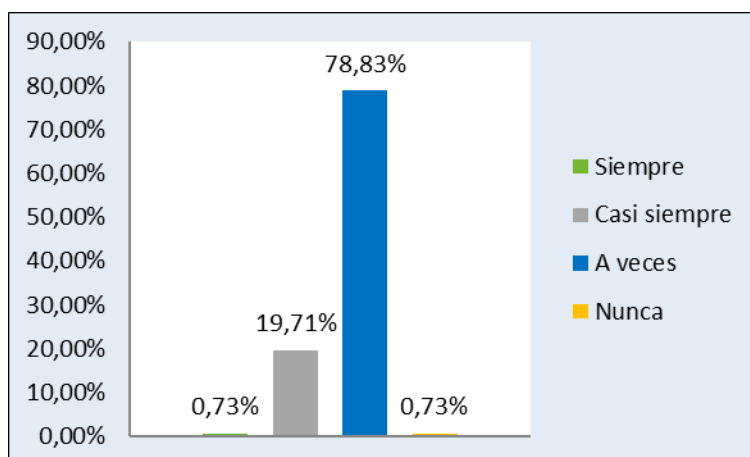
Tabla 31. Transparencia en los procesos de contratación pública

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Siempre	1	0	1	0,73%
Casi siempre	23	4	27	19,71%
Algunas veces	60	48	108	78,83%
Nunca	0	1	1	0,73%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 35. Transparencia en los procesos de contratación pública



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: Respecto al principio de transparencia, el 78,83% de las empresas encuestadas consideran que los procesos de contratación pública que realiza el Estado son transparentes en algunas ocasiones, seguido por el 19,71% que considera que casi siempre son transparentes. Un 0,73% de los encuestados considera que los procesos siempre son transparentes y a la par, el restante 0,73% considera que nunca son transparentes.

Interpretación: Uno de los principios establecidos en el Art. 6 de la LOSNCP, que rigen el accionar de los actores de la contratación pública, se trata de la transparencia. En el gobierno de turno, varios casos asociados a la corrupción y a la falta de transparencia en contratos estatales de gran importancia, podría haber incidido en la percepción de los proveedores que determinan que este principio aún no se ha consolidado en las compras públicas ecuatorianas, hecho que es observado por los proveedores de ambos procedimientos dinámicos.

12. ¿Su participación en los procedimientos dinámicos ha permitido generar más fuentes de empleo en la provincia de Cotopaxi?

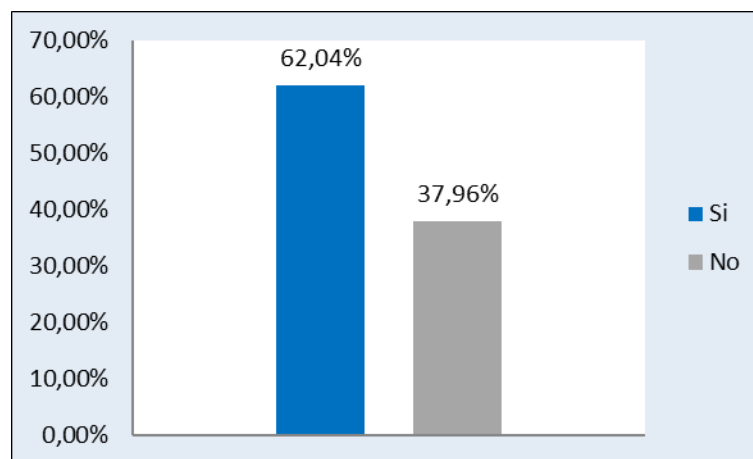
Tabla 32. Procedimientos dinámicos como generadores de fuentes de empleo

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Si	80	5	85	62,04%
No	4	48	52	37,96%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 36. Procedimientos dinámicos como generadores de fuentes de empleo



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: Del total de empresas que participaron en la encuesta, el 75,18% señaló que los procedimientos dinámicos le han permitido generar más fuentes de empleo, mientras que un 37,96% de las empresas indicó que no lo ha hecho.

Interpretación: Un aspecto importante y característico de las Mipymes, radica en la generación de empleo, en ese sentido, las empresas que han participado en los procedimientos dinámicos han generado más plazas de trabajo en respuesta a las obligaciones contractuales que han asumido frente al Estado, como resultado de los contratos adjudicados. Los procedimientos de Catálogo Electrónico son mayores generadores de empleo que aquellos de Subasta Inversa Electrónica, probablemente

porque los primeros se orientan hacia contratos de tracto sucesivo en tanto los segundos en su mayoría, generan contratos de tracto único.

13. ¿Con qué frecuencia contrata con el Estado a través de procedimientos dinámicos?

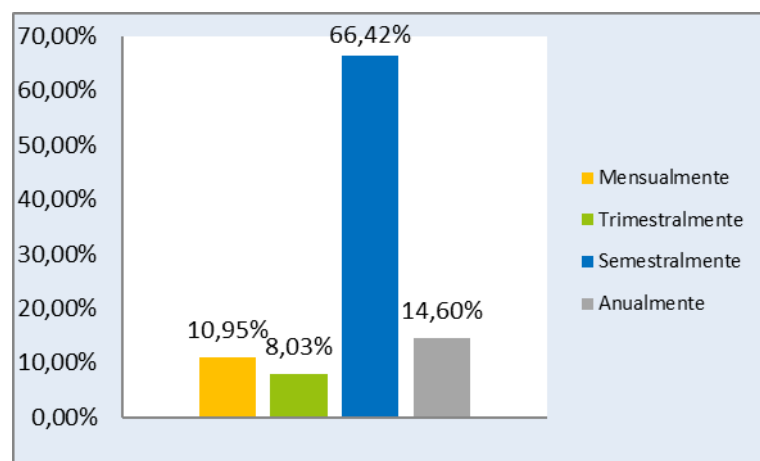
Tabla 33. Frecuencia de contratación de los proveedores

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Mensualmente	15	0	15	10,95%
Trimestralmente	9	2	11	8,03%
Semestralmente	56	35	91	66,42%
Anualmente	4	16	20	14,60%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 37. Frecuencia de contratación de los proveedores



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: En cuanto a la frecuencia de contratación, el 66,42% de las empresas encuestadas indica que contrata con el estado de manera semestral, el 14,60% lo hace de manera anual, el 10,95% contrata con el Estado de manera mensual y el 8,03% manifiesta que lo hace de manera trimestral.

Interpretación: La periodicidad del acceso a los contratos estatales es un factor importante en la sostenibilidad de las Mipymes y Actores EPS, ya que varios de ellos, especialmente las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria se han creado teniendo al mercado estatal de la localidad, como único mercado objetivo, ya que el mercado de bienes y servicios tradicionalmente había estado acaparado por corporaciones y grandes empresas. De ahí, la importancia en la metodología y el grado de equidad que se maneje en la adjudicación de contratos. En general, las empresas objeto de estudio, aseguran que contratan semestralmente con el Estado, es decir, que al menos son adjudicadas con un contrato cada seis meses. En este punto, es importante notar como las empresas proveedoras que participan en procedimientos de Catálogo Electrónico tienen una mayor frecuencia de contratación en plazos más cortos, probablemente en razón de que los objetos de contratación que se adquieren son los más comunes y de mayor demanda por parte de las entidades contratantes. Por otro lado, los proveedores de Subasta Inversa Electrónica, presentan una mayor frecuencia de contratación en plazos más largos, debido a que los objetos de contratación que se adquieren son más específicos para cada institución y en algunos casos, se realiza una adquisición que cubra el período de un ejercicio fiscal para evitar la subdivisión de contratos.

14. ¿Cuáles son los procedimientos en los que mayormente ha participado como proveedor del Estado?

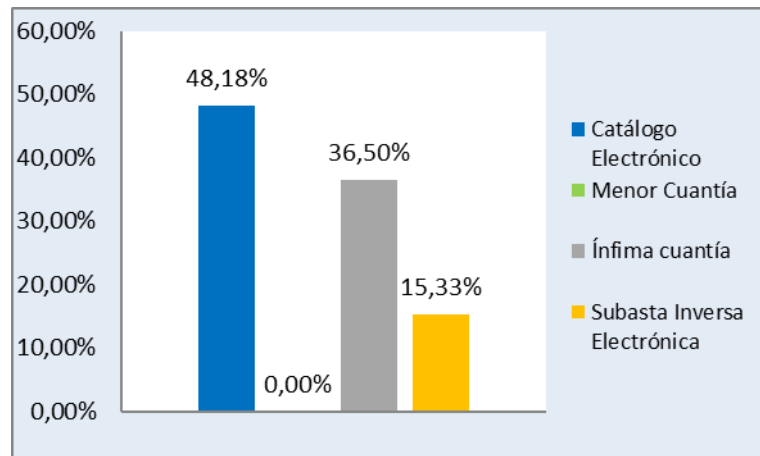
Tabla 34. Participación en otros procedimientos de contratación

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Catálogo Electrónico	66	0	66	48,18%
Menor Cuantía	0	0	0	0,00%
Ínfima cuantía	10	40	50	36,50%
Subasta Inversa Electrónica	8	13	21	15,33%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 38. Participación en otros procedimientos de contratación



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: Los resultados de la encuesta señalan que el 48,18% de las Mipymes y Actores EPS han participado en un mayor número de ocasiones en los procedimientos de Catálogo Electrónico, en tanto que el 36,50% lo ha hecho en los procedimientos de ínfima cuantía seguido por el 15,33% que manifiesta haberlo hecho en los procedimientos de Subasta Inversa Electrónica.

Interpretación: La participación de los proveedores en los procedimientos dinámicos, no los limita exclusivamente a estos; es así que, excluyendo Catálogo Electrónico, el procedimiento de mayor participación de los proveedores se trata de Ínfima Cuantía, un procedimiento que, por su naturaleza, es ágil y oportuno en la atención de aquellos objetos de contratación que no se encuentren catalogados y que no superen el coeficiente de 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado. Si bien se observa una gran diferencia entre las respuestas consignadas por las empresas encuestadas en función del tipo de procedimiento en el que participan, se podría inferir que aquellos proveedores de Catálogo Electrónico se dedican principalmente a este procedimiento y en menor medida participan en otros procedimientos; en tanto que, los proveedores de Subasta Inversa Electrónica participan principalmente en procesos de ínfima cuantía y en menor grado participan únicamente en procesos SIE.

15. ¿Los procesos dinámicos dentro de la contratación pública pueden ser considerados como procedimientos ágiles y asequibles?

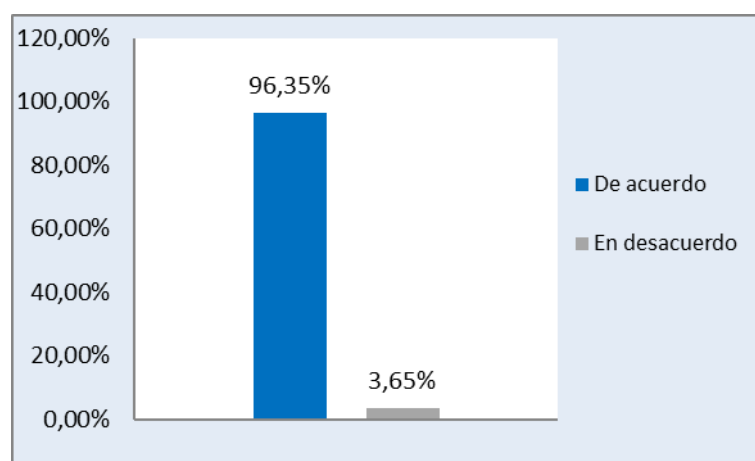
Tabla 35. Características de los procedimientos dinámicos

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
De acuerdo	81	51	132	96,35%
En desacuerdo	3	2	5	3,65%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 39. Características de los procedimientos dinámicos



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: La opinión mayoritaria de las Mipymes y Actores EPS encuestadas está de acuerdo respecto a la premisa que establece que los procedimientos dinámicos dentro de la contratación pública pueden ser considerados como procedimientos ágiles y asequibles, con un 96,35% del total. El 3,65% de empresas restantes no está de acuerdo con la premisa citada.

Interpretación: Entre los beneficios de las compras públicas electrónicas, se encuentra precisamente la reducción de costos y tiempo en los procesos administrativos, tanto para las entidades contratantes como para los proveedores en

la consecución de una contratación. De acuerdo a los resultados de la encuesta, se aprecia que este tipo de compras ha tenido un impacto positivo generando el beneficio deseado en casi la totalidad de proveedores. En ambos casos, los proveedores perciben que las plataformas electrónicas han permitido a los proveedores acceder a procedimientos ágiles y asequibles.

16. ¿Ha observado un incremento en las ventas de su empresa desde que participa en los procedimientos dinámicos?

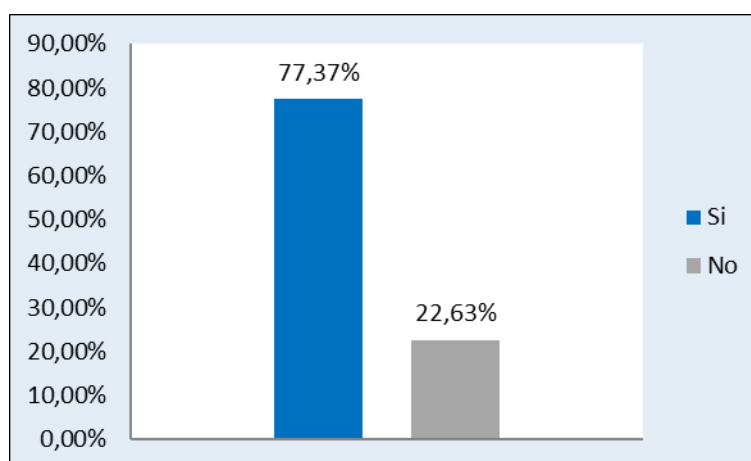
Tabla 36. Incremento de ventas en los procedimientos dinámicos

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Si	81	25	106	77,37%
No	3	28	31	22,63%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 40. Incremento de ventas en los procedimientos dinámicos



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: El 77,37% de las Mipymes y Actores EPS encuestadas tiene una mayor percepción de que las ventas de su empresa han tenido un incremento desde que

participan en los procedimientos dinámicos, mientras que el 22,63% restante manifiesta no estar de acuerdo con dicha afirmación.

Interpretación: En el contexto de los beneficios de las compras públicas electrónicas, se observa que los proveedores que han venido incursionando en este tipo de procesos, manifiestan haber tenido un incremento en las ventas de sus empresas. La mayor participación sobre este resultado se encuentra asociada a las empresas que participan en Catálogo Electrónico, en menor proporción los proveedores que participan en Subastas Inversas Electrónicas perciben que hubo un incremento en sus ventas.

17. ¿Ha realizado en su empresa una inversión mayor que en años anteriores a su participación en los procedimientos dinámicos?

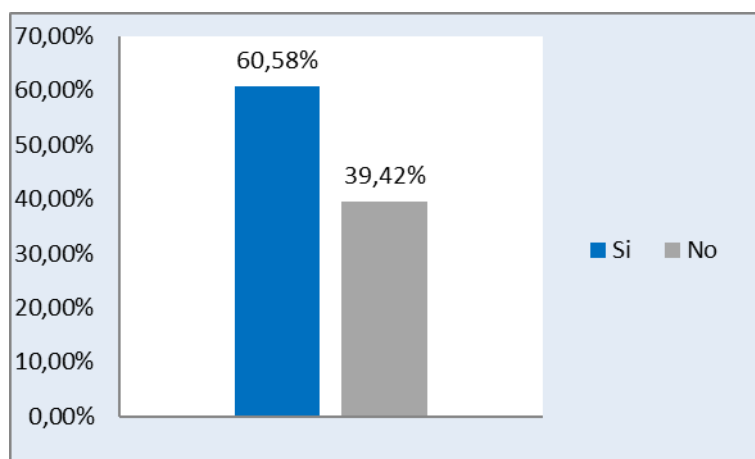
Tabla 37. Niveles de inversión respecto a años anteriores

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Si	83	0	83	60,58%
No	1	53	54	39,42%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 41. Niveles de inversión respecto a años anteriores



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: Al evaluar el grado de inversión de las Mipymes y Actores EPS encuestadas, se observa que el 60,58% asegura tener un mayor grado de inversión que en años anteriores, el 39,42% se inclina por responder negativamente.

Interpretación: A la par del incremento del volumen de ventas, se observa que el nivel de inversión de los proveedores que participan en procedimientos dinámicos es mayor que en años anteriores. En la misma línea de las ventas, la inversión se incrementa en mayor medida en las empresas que participan en el Catálogo Electrónico, mientras en Subasta Inversa Electrónica no se registran incrementos en la canalización de mayores recursos en sus unidades económicas.

18. ¿La rentabilidad de su empresa es mayor a la que tenía antes de participar en los procedimientos dinámicos?

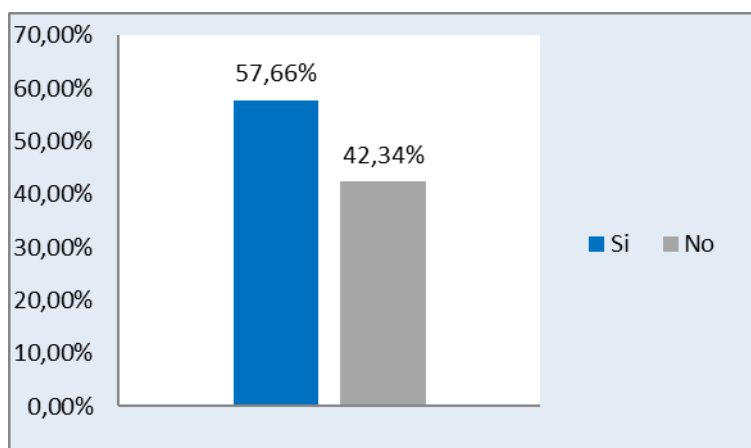
Tabla 38. Incidencia de los procedimientos dinámicos en la rentabilidad

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Si	74	5	79	57,66%
No	10	48	58	42,34%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 42. Incidencia de los procedimientos dinámicos en la rentabilidad



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: El 57,66% de los encuestados manifiesta que su empresa ha tenido una mayor rentabilidad en comparación con años pasados, el 42,34% sostiene que no es así.

Interpretación: Los proveedores encuestados perciben que la rentabilidad de sus empresas es mayor a la que tenían antes de participar en procedimientos dinámicos. En ese sentido, se podría inferir que las Mipymes y Actores EPS, tuvieron una utilidad mayor a sus ventas e inversiones. De la misma manera, existe una notable heterogeneidad entre ambos procedimientos electrónicos, en donde se consolida el Catálogo Electrónico sobre la Subasta Inversa Electrónica.

19. ¿Considera que la contribución de las compras dinámicas han favorecido o desfavorecido la inclusión de su empresa en el mercado estatal?

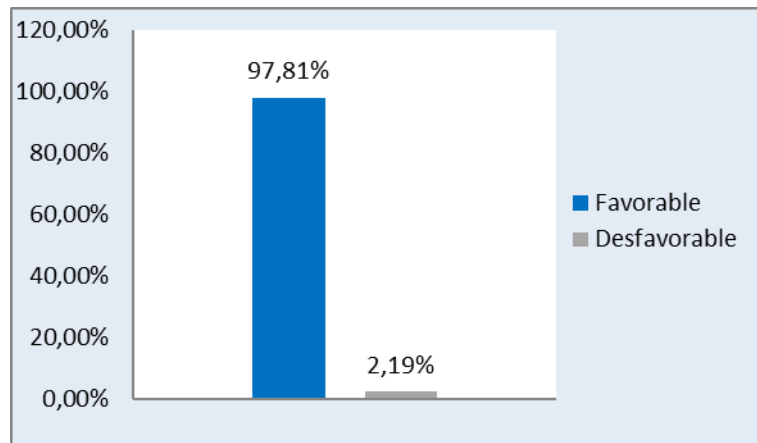
Tabla 39. Percepción favorable de los procedimientos dinámicos

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Favorable	83	51	134	97,81%
Desfavorable	1	2	3	2,19%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 43. Percepción favorable de los procedimientos dinámicos



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS
Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: Del total de empresas encuestadas, el 97,81% percibe que la contribución de las compras dinámicas (Catálogo Electrónico y Subasta Inversa Electrónica) han favorecido la inclusión de su empresa en el mercado estatal y tan solo el 2,19% percibe que dichos procedimientos los han desfavorecido en este tema.

Interpretación: El acceso y la utilización de las Tecnologías de la Información (TIC) en las compras públicas, han permitido que las empresas proveedoras de bienes y servicios locales, puedan alcanzar mayores oportunidades de negocio e incluirse en un mercado estatal a nivel nacional en el que pueden ofertar sus productos a un mayor número de demandantes. Hecho que se refleja en las respuestas consignadas por los proveedores partícipes en los dos tipos de procedimientos dinámicos.

20. ¿Considera que existe un adecuado y oportuno proceso de control y supervisión en los procedimientos dinámicos para evitar prácticas colusorias?

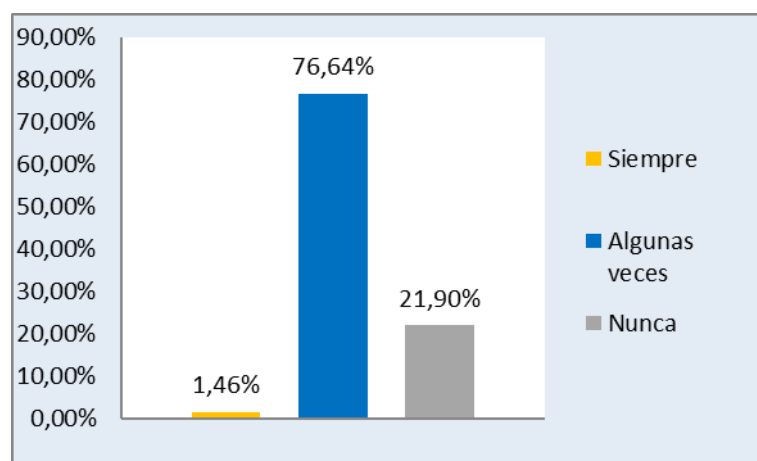
Tabla 40. Control y supervisión en los procedimientos dinámicos

ALTERNATIVA	FRECUENCIA			PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	TOTAL PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS	
Siempre	2	0	2	1,46%
Algunas veces	77	28	105	76,64%
Nunca	5	25	30	21,90%
TOTAL	84	53	137	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 44. Control y supervisión en los procedimientos dinámicos



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: En concordancia con la evaluación del principio de transparencia, el 76,64% de las Mipymes y Actores EPS encuestadas, señala que en algunas ocasiones existe un adecuado y oportuno proceso de control y supervisión en los procedimientos dinámicos para evitar prácticas colusorias. Un 21,90% considera que nunca existe dicho proceso y el 1,46% percibe que siempre lo ha hecho.

Interpretación: La Contraloría General del Estado y el Servicio Nacional de Contratación Pública, son los principales entes encargados de aplicar los controles en las distintas fases y etapas de los procedimientos de contratación; sin embargo, los proveedores han podido apreciar que el control y la supervisión no siempre son oportunos para evitar aquellas prácticas en la que varios proveedores buscan excluir a sus competidores a través de la manipulación o amaño del resultado mediante

acuerdos previos de precios, propuestas técnicas, etc. En un análisis desagregado, se observa que las empresas catalogadas tienen una mejor percepción sobre la oportunidad del control y supervisión de procedimientos, respecto a las empresas que participan en procedimientos SIE, que bien podría deberse a la naturaleza del procedimientos; ya que el primero se caracteriza por ser un procedimiento con un limitado número de oferentes, en tanto que este último se trata de un procedimiento que propende a la concurrencia de un mayor número de oferentes en todo el territorio nacional. De allí que, los procedimientos con convocatoria a nivel nacional, sean sujetos a un mayor grado de supervisión, debido a una mayor interacción entre proveedores y Entidades Contratantes.

Preguntas sobre el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica

21. a. ¿Considera que los requisitos mínimos solicitados por las entidades contratantes son excluyentes o restringen la participación de las Mipymes y Actores EPS en los procesos de contratación pública?

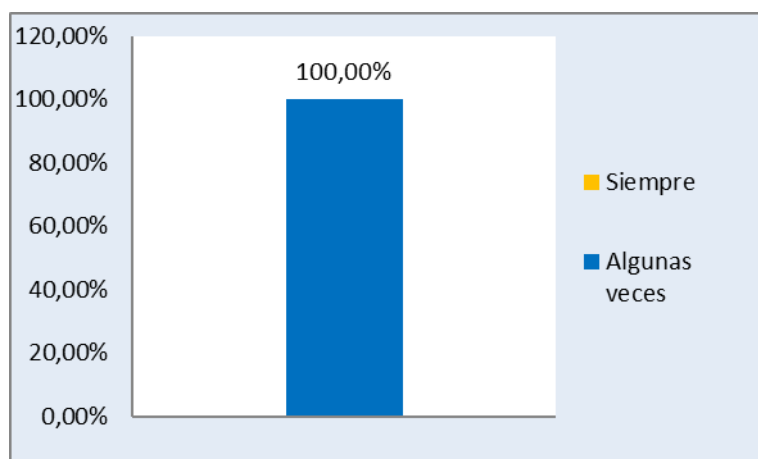
Tabla 41. Percepción sobre requisitos mínimos

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	
Siempre	0	0,00%
Algunas veces	53	100,00%
Nunca	0	0,00%
TOTAL	53	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 45. Percepción sobre requisitos mínimos



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: El 100% de las empresas encuestadas considera que en algunas ocasiones, los requisitos mínimos solicitados por las entidades contratantes son excluyentes o restringen la participación de las Mipymes y Actores EPS, en los procedimientos de Subasta Inversa Electrónica.

Interpretación: En el Manual de Buenas Prácticas de la Contratación Pública, se determinan como condiciones impropias cuando las entidades contratantes al momento de realizar el pliego del procedimiento de contratación solicitan documentación imposible de cumplir por parte de la mayoría de los oferentes. Los proveedores en su totalidad perciben que los requisitos mínimos establecidos por las entidades contratantes restringen su participación.

22. a. ¿Considera que el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica permite ofertarle al Estado productos/servicios de calidad?

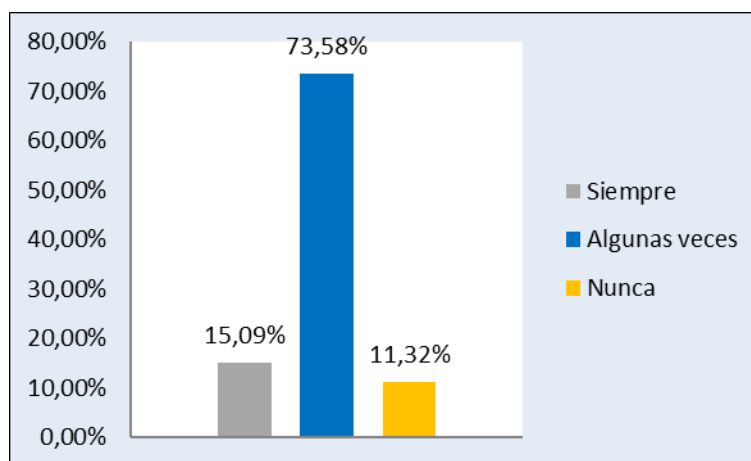
Tabla 42. Calidad de productos/servicios ofertados

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	
Siempre	8	15,09%
Algunas veces	39	73,58%
Nunca	6	11,32%
TOTAL	53	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 46. Calidad de productos/servicios ofertados



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: En base a su experiencia o percepción, un 73,58% de las empresas encuestadas señalan que el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica en algunas ocasiones permite ofertarle al Estado, productos y/o servicios de calidad, seguidos por un 15,09% que se inclina a la alternativa ‘siempre’ y un 11,32% que considera que los procedimientos SIE nunca lo permiten.

Interpretación: La calidad es uno de los temas neurálgicos en los sistemas de contratación pública de todo el mundo, pues garantizar la calidad de los bienes, servicios y obras que el Estado adquiere, es de vital importancia. Particular atención existe en torno a la calidad en las compras que se realizan mediante el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica en los países que lo manejan, por la paradoja de calidad versus costo. En la legislación ecuatoriana se establece que la adjudicación

de este tipo de procedimientos se realizará a la oferta que presente el mejor costo en bienes y servicios normalizados, conceptualizada como aquella oferta que cumpliendo con todas las especificaciones y requerimientos técnicos, financieros y legales exigidos en los documentos precontractuales, oferte el precio más bajo. De ahí que, el precio más bajo no siempre estará ligado a la mejor calidad del producto ofertado, hecho que es corroborado por los proveedores al responder esta pregunta, quienes mayoritariamente manifiestan que en los procedimientos SIE solo en algunas ocasiones pueden ofertarle al Estado, productos y/o servicios de calidad.

23. a. ¿Considera que el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica favorece a la participación de los proveedores de la localidad?

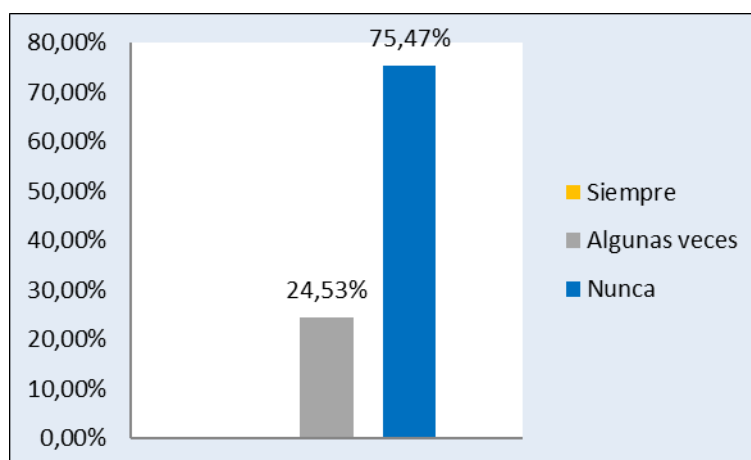
Tabla 43. Participación de proveedores de la localidad

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	
Siempre	0	0,00%
Algunas veces	13	24,53%
Nunca	40	75,47%
TOTAL	53	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 47. Participación de proveedores de la localidad



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: En la encuesta realizada, el 75,47% de las empresas se inclinaron a señalar que el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica nunca favorece a la participación de los proveedores de la localidad. De la misma manera, el 24,53% restante percibe que en algunas ocasiones el procedimiento sí favorece la participación local.

Interpretación: El procedimiento de Subasta Inversa Electrónica se caracteriza, entre otras cosas, por los criterios de valoración que incentivan y promueven la participación nacional establecida en el artículo 25 de la LOSNCP, por sobre, los criterios de contratación preferente respecto a la localidad en donde se desarrolla la contratación, como sucede en los procedimientos de cotización y menor cuantía. De allí, que la gran mayoría de los proveedores validan que la localidad no es un parámetro favorecido en la participación de las Mipymes y Actores EPS en los procedimientos de Subasta.

24. a. ¿El SERCOP ha verificado la veracidad del VAE (Valor Agregado Ecuatoriano) declarado en su oferta?

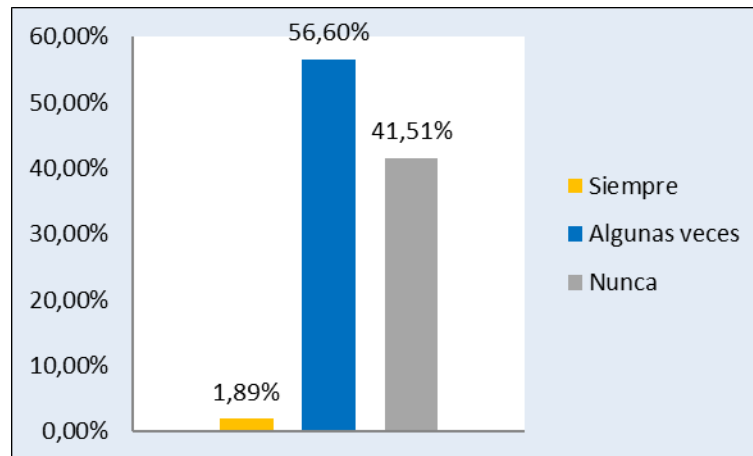
Tabla 44. Verificación del VAE en ofertas

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	
Siempre	1	1,89%
Algunas veces	30	56,60%
Nunca	22	41,51%
TOTAL	53	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 48. Verificación del VAE en ofertas



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: En cuanto al Valor Agregado Ecuatoriano, basados en su experiencia, la gran mayoría de los proveedores encuestados (56,60%) ha respondido que en algunas ocasiones el SERCOP ha verificado la veracidad del VAE declarado en su oferta, a continuación el 41,51% indicó que nunca se ha producido dicha verificación y únicamente el 1,89% manifestó que su oferta siempre ha sido sujeta a la verificación del VAE.

Interpretación: El Valor Agregado Ecuatoriano (VAE) es el porcentaje que se obtiene de la relación entre el consumo intermedio de componente nacional respecto al valor de la producción a precios básicos de la Matriz Insumo – Producto. El SERCOP ha establecido umbrales VAE que una oferta debe cumplir a fin de que esta sea considerada de origen ecuatoriana y pueda acceder a las preferencias detalladas en la normativa vigente. Con la expedición de la Resolución RE-SERCOP-2016-0000072, se establecieron los mecanismos para la verificación del VAE en las adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios, tales como: la declaración del contratista respecto del cumplimiento del VAE propuesto y aceptado para el objeto de contratación. Tanto el SERCOP como la Entidad Contratante, tienen potestad para verificar el VAE declarado por el contratista; sin embargo, no existe una verificación permanente, que permita determinar con oportunidad, casos de falsedad ideológica de los cuales se beneficien algunos proveedores.

La falta de verificación del porcentaje de componente ecuatoriano en las ofertas de bienes y servicios por parte del Órgano Rector de la Contratación Pública, evidenciada en la encuesta, podría constituirse como un factor que incide directamente en la dinamización de las Mipymes, ya que los proveedores con la finalidad de resultar adjudicados con contratos estatales podrían declarar valores irreales que reporten altos índices de componente ecuatoriano, perjudicando a otras empresas que ofertan bienes y/o servicios de producción nacional.

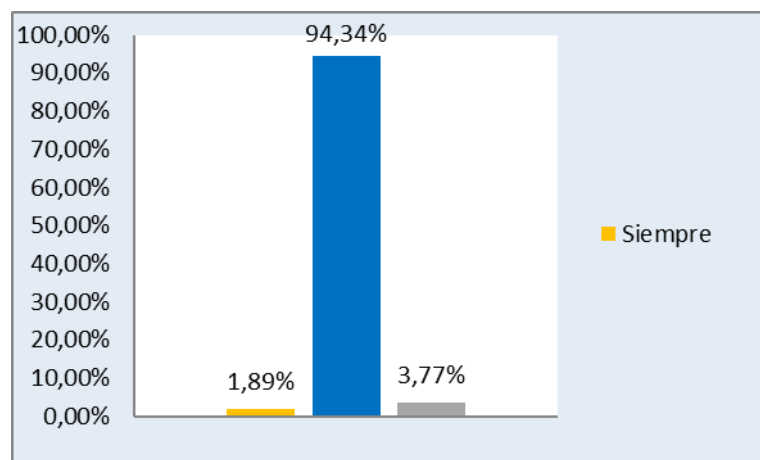
25. a. ¿Existe un trato justo en la calificación de ofertas efectuadas por las entidades contratantes?

Tabla 45. Trato justo en la calificación de ofertas

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	
Siempre	1	1,89%
Algunas veces	50	94,34%
Nunca	2	3,77%
TOTAL	53	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS
Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 49. Trato justo en la calificación de ofertas



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS
Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: El 94,34% de las empresas encuestadas percibe que solo algunas veces existe un trato justo en la calificación de ofertas efectuadas por las entidades contratantes en el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica, en tanto que el 3,77% considera que nunca ha existido este principio y únicamente el 1,89% de los encuestados respondió que siempre ha existido un trato justo en este tipo de procedimientos.

Interpretación: El trato justo, definido en el Manual de Buenas Prácticas de la Contratación Pública, como el derecho que tienen todos los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública, a que se le dé a cada quien lo que le corresponde, y establecer un equilibrio en la relación precontractual, contractual y de ejecución entre la entidad contratante y el proveedor, evitando que se perjudiquen los intereses del Estado y evitando que los funcionarios públicos actúen con discrecionalidad o subjetividad. La percepción de los encuestados señala que, en su mayoría, no existe un trato justo en esta parte del proceso precontractual llevado a cabo por las entidades contratantes.

Preguntas sobre el procedimiento de Catálogo Electrónico

19. b. ¿Considera que la asignación de las órdenes de compra es equitativa para todos los proveedores de su segmento?

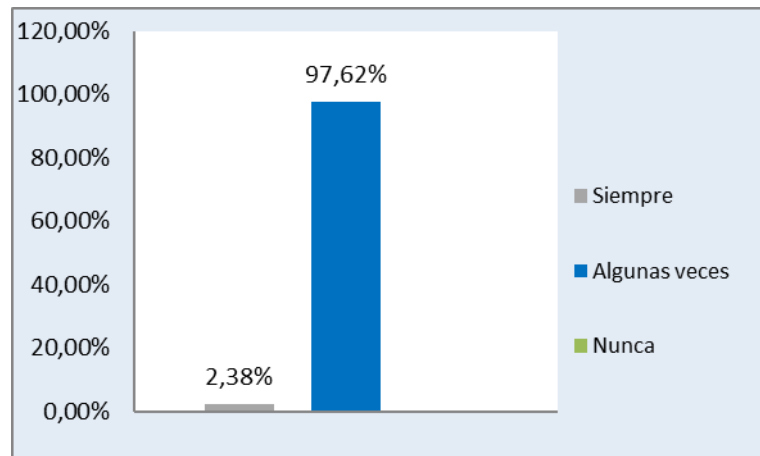
Tabla 46. Equidad en la asignación de órdenes de compra

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	
Siempre	2	2,38%
Algunas veces	82	97,62%
Nunca	0	0,00%
TOTAL	84	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 50. Equidad en la asignación de órdenes de compra



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: La mayor parte de los proveedores catalogados, representada por el 97,62%, consideran que la asignación de las órdenes de compra es equitativa para todos los proveedores de su segmento. En tanto, que el 2,38% considera que no lo es.

Interpretación: En el ámbito de las finanzas públicas, uno de los objetivos de las compras públicas se enfoca en la redistribución de los ingresos. De ahí que resulta imprescindible evaluar el grado de equidad en la asignación de contratos, especialmente en aquellos, en los que el órgano rector de la contratación pública puede controlar. Como se revisó en capítulos anteriores, la asignación de órdenes de compra en los procedimientos de Catálogo Electrónico, es automática. Cuando se trata de Catálogos Dinámicos Inclusivos, la asignación se basa en el parámetro de capacidad productiva de los proveedores catalogados en el servicio requerido mientras que en el Catálogo de Bienes, la asignación se basa en parámetros de mejor oferta, mejor oferta con puja o de contratación directa, dependiendo del monto y el objeto a adquirirse. A pesar de las distintas metodologías, un porcentaje considerable de proveedores estima que no existe una equidad en la asignación de contratos estatales en este tipo de procedimientos.

20. b. Las Entidades Contratantes liquidan oportunamente las órdenes de compra cuyo objeto de contratación ha sido entregado?

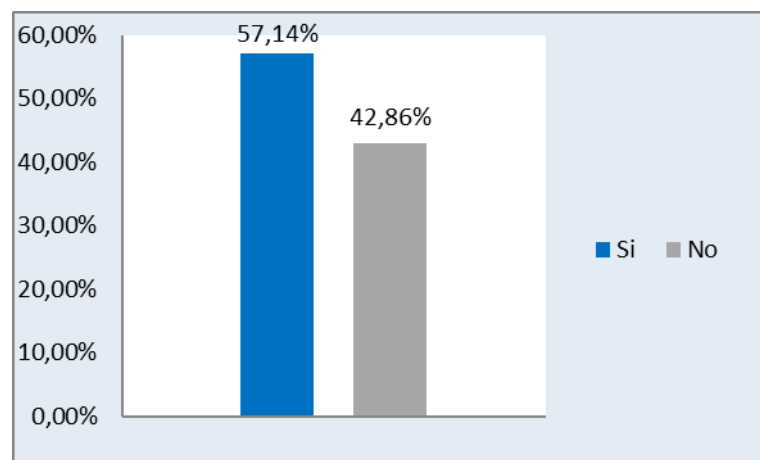
Tabla 47. Liquidación oportuna de órdenes de compra

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	
Si	48	57,14%
No	36	42,86%
TOTAL	84	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 51. Liquidación oportuna de órdenes de compra



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: Respecto a la liquidación de órdenes de compra, el 57,14% de las empresas encuestadas señala que las Entidades Contratantes, lo hace oportunamente. En cuanto, el restante 42,86% se manifiesta por una respuesta negativa.

Interpretación: El sistema rotativo es definido como el mecanismo de alternancia de órdenes de compra de bienes y/o servicios que se adquieren mediante este procedimiento y se trata de que no podrá generarse una nueva orden de compra a favor de un proveedor hasta cuando éste realice la entrega del objeto contractual. Este proceso es validado en el mismo aplicativo de Catálogo Electrónico, mediante la liquidación de las órdenes de compra por parte de las Entidades Contratantes que efectuaron la compra. Como lo determinan los resultados de la encuesta aplicada, a pesar de haber sido entregado el objeto contractual, la Entidad Contratante no

registra oportunamente la liquidación de las órdenes de compra, lo que reduce la capacidad productiva y condiciona la participación de los proveedores.

21. b. ¿Considera que el proceso de catalogación efectuado por el SERCOP es un proceso fácil y rápido?

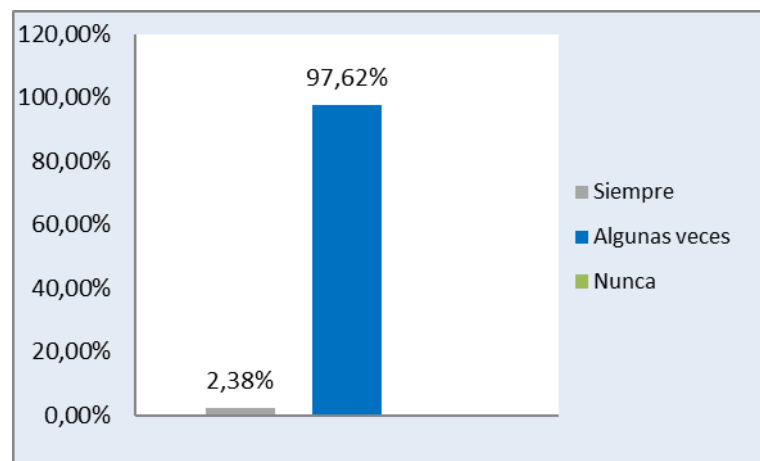
Tabla 48. Eficiencia en el proceso de catalogación

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	
Siempre	2	2,38%
Algunas veces	82	97,62%
Nunca	0	0,00%
TOTAL	84	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 52. Eficiencia en el proceso de catalogación



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: Los resultados de la aplicación de la encuesta, demuestran que el 97,62% de las Mipymes y Actores EPS, perciben que el proceso de catalogación efectuado por el SERCOP es un proceso fácil y rápido en algunas ocasiones. Un porcentaje muy reducido, representado por el 2,38% considera que la catalogación siempre cumple con esas características.

Interpretación: Como paso previo a la contratación directa de las Entidades Contratantes con los proveedores de Catálogo, el SERCOP se encarga del proceso de selección, suscripción de Convenios Marco y de inclusión de los oferentes en la tienda virtual, este proceso es conocido como catalogación.

Si en la normativa vigente se determina cuál es el proceso a seguir, no se determina cuál es el plazo máximo que tiene el SERCOP para llevarlo a cabo, dejándolo a su discrecionalidad. En contraste a este hecho, los proveedores mayoritariamente manifiestan que únicamente algunas veces, el proceso es fácil y rápido.

22. b. ¿Conoce cuáles son los criterios de prelación para la asignación de las órdenes de compra?

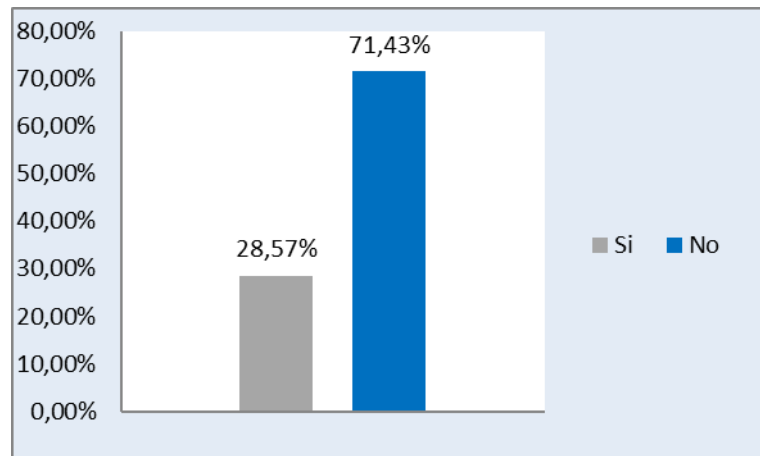
Tabla 49. Conocimiento de criterios de prelación

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	
Si	24	28,57%
No	60	71,43%
TOTAL	84	100,00%

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Gráfico 53. Conocimiento de criterios de prelación



Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Análisis: El 71,43% de las empresas catalogadas que fueron encuestadas señala no conocer cuáles son los márgenes de preferencia a los que puede acceder en el proceso de asignación de órdenes de compra, mientras que un 28,57% señala hacerlo.

Interpretación: El Art. 259 de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP, define los criterios de prelación sobre los cuales la plataforma informática del Catálogo asigna automáticamente las órdenes de compra. Especial atención merecerían los parámetros de igualdad, por parte de los proveedores, ya que podrían obtener una ventaja competitiva mediante la conformación estratégica de organizaciones que cuenten con miembros que pertenezcan a los grupos prioritarios detallados en la normativa; sin embargo, se observa un alto grado de desconocimiento respecto a este importante factor.

En ese sentido, el desconocimiento sobre los criterios de prelación podría incidir en la falta de interés por parte de los proveedores para participar en el mercado estatal, lo que representaría un factor que no contribuya al desarrollo de los pequeños productores.

ENTREVISTA DIRIGIDA A PROVEEDOR PARTICIPANTE EN PROCEDIMIENTOS DINÁMICOS

NOMBRES: VERÓNICA MENDEZ ALVAREZ

La primera proveedora catalogada en Cotopaxi. Entre 2010 y 2011, le vendió al estado un monto de USD 3,55 millones a través de Catálogo Electrónico. También ha sido adjudicada con contratos estatales mediante el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica.

¿Cómo se informó del proceso de Catalogación?

“Nosotros siempre hemos trabajado con instituciones del estado, entonces conocíamos de las novedades que había en compras públicas y cuando por primera vez surgió lo de catálogo electrónico nos pareció algo muy interesante porque era un proceso incluyente, no importaba ser una empresa grande o pequeña. En 2010, fui la única persona natural de catálogo electrónico a nivel nacional.”

¿Cómo fue su experiencia con el catálogo electrónico?

Cuando comenzamos a trabajar con esto de catálogo electrónico y comenzaron las ventas al inicio teníamos ventas de un computador para algunos ministerios del Estado, luego, de igual forma como teníamos el mejor precio de los computadores de gama alta, gama media y gama baja, entonces vino esta compra del Ministerio de Telecomunicaciones de 2.563 máquinas, para la implementación de centros de cómputo en algunas instituciones educativas. Teníamos dos meses para entregar toda esa cantidad de máquinas, la ventaja es que la empresa que nos auspiciaba nos dio carta abierta debido a nuestras buenas referencias comerciales. Con eso no tuvimos ningún inconveniente en cumplir con la orden de compra y fue una buena experiencia para nosotros. Ahora, participo mayormente en ínfimas cuantías y subastas inversas.

¿Qué motivó su salida de catálogo electrónico?

Lo que sucede es que, con la actualización del catálogo, en el SERCOP nos solicitaron más requisitos, y dentro de estos nos pedían competir con precios más bajos con los que otros proveedores habían sido catalogados. Entonces por ejemplo había empresas que entregaban el producto a un menor costo del que teníamos nosotros como precio de costo y con el que no podíamos competir.

Otro motivo fue el tiempo de pago. Al inicio todas las ventas que hicimos de nuestros procesos entregábamos y tenían un cierto tiempo para pagarnos, entonces todo eso era normado digámoslo así, pero luego hubieron un poco de problemas en los pagos que ya no se hacían oportunamente. Entonces nosotros no tenemos un capital para esperar un mes por un pago de una orden de USD 100.000, por ejemplo.

¿Considera que el catálogo electrónico es beneficioso y un impulso para las Mipymes de Cotopaxi?

En esa época sí, actualmente creo que no mucho porque por ejemplo aquí yo le hablo en el caso de Cotopaxi hacen un proceso, pero prefieren comprar a Pichincha, no compran al mismo proveedor de Cotopaxi, no hay una preferencia por la localidad. Y resulta un caso curioso que lo mismo sucedió con nosotros, nuestras mayores ventas fueron en Pichincha y en otras provincias. Y por ejemplo, veíamos que las instituciones de Cotopaxi nos compraban una o tres máquinas pero los procesos grandes compraban a otros proveedores.

¿Cuáles han sido los inconvenientes que tuvo como proveedor mientras se encontraba catalogado?

El proceso de recepción, algunas veces fuimos a entregar los equipos, pero nos indicaban que debían firmar varios funcionarios y muchas veces ellos no se encontraban, entonces la recepción se demoraba, eran más temas burocráticos.

¿Considera que a los empresarios cotopaxenses les hace falta conocer o involucrarse más en la contratación pública?

Sí, porque muchas personas no conocen los procesos a los que pueden incluirse. Pero pienso que falta un poco más de capacitación por parte del SERCOP. Uno puede tener todas las ganas de participar y todo, pero debería haber un poco más de capacitación. Porque muchas veces, a las capacitaciones que hemos asistido aquí nos dejan con las mismas dudas, queremos conocer un poco más y ampliar nuestros conocimientos, pero en las capacitaciones es como que no recibimos la información que deseamos para poder participar en los procesos, existen capacitadores que no puedan sustentar las inquietudes que tenemos, entonces uno preferiría contratar a una persona que nos guíe o nos capacite en ciertos temas.

Análisis:

Entre los aspectos fundamentales que se destacan de la entrevista, es que el fundamento de las compras electrónicas (procedimientos dinámicos), tiene un efecto positivo en la participación de los proveedores Cotopaxenses ya que permiten la inclusión de los pequeños proveedores; sin embargo, existen factores exógenos que no permiten configurar adecuadamente una estructura normativa-operativa que coadyuve a una permanencia de los proveedores en la participación de estos procedimientos. Es así que el retraso de pagos, la excesiva burocracia, la falta de una capacitación adecuada por parte del SERCOP y precios referenciales demasiados bajos, han ocasionado en este caso, que el proveedor entrevistado sea reticente a continuar participando en el procedimiento de Catálogo Electrónico y más bien ha optado por participar en otros procedimientos.

De ahí que, la entrevista ha permitido fortalecer los resultados obtenidos en las encuestas aplicadas, permitiendo definir las barreras de participación en los procedimientos dinámicos y que permitirán justificar el desarrollo de la propuesta.

ENTREVISTA DIRIGIDA A ENTIDAD CONTRATANTE

NOMBRES: VERÓNICA GUERRERO VILLARROEL

Funcionaria responsable de Contratación Pública de la Dirección Provincial del IESS Cotopaxi, que ha ejecutado procedimientos dinámicos en los que han sido adjudicados proveedores Mipymes y Actores EPS.

¿Cuál es el mayor problema que se le ha presentado con los proveedores de los procedimientos dinámicos?

En lo referente a Catálogo Electrónico, la sectorización de los proveedores. En los Catálogos Dinámicos Inclusivos, los proveedores no se encuentran debidamente sectorizados. Hemos tenido problemas con la contratación del servicio de Limpieza de Oficinas Tipo 1. La cobertura que define la herramienta es muy general, muchas veces se requiere contratar servicios para un cantón específico pero el sistema se encuentra parametrizado a nivel provincial. Es así que, proveedores del cantón Latacunga se ven obligados a prestar los servicios catalogados en provincias aledañas que implican mayores costos para ellos, incluso ellos nos han manifestado que registran pérdidas en este tipo de contrataciones, pero se ven obligados a cumplir para evitar ser declarados como contratistas incumplidos.

En los procedimientos de Subasta Inversa Electrónica, Considero que la elaboración de ofertas, porque al momento de la calificación se evidencia un sinnúmero de errores tanto de forma como de fondo. Existen errores muy básicos y también errores que no pueden ser convalidados y que conducen a la descalificación de los oferentes.

¿Considera que los proveedores necesitan más asesoría en la elaboración de ofertas?

Definitivamente sí. He conocido casos, en los que los proveedores llegan a pagar hasta USD 250 por la elaboración de una oferta, lo afecta en gran medida el capital

de trabajo de las empresas, ya que, incluso una oferta bien elaborada no les garantiza la adjudicación de contratos. Y los proveedores manifiestan que tanto las capacitaciones como la asesoría brindada por el SERCOP, no es suficiente para que ellos puedan participar en procesos de contratación pública.

¿Los productos ofertados por los proveedores catalogados son de buena calidad?

Definitivamente, no. Los productos disponibles en catálogo no son de buena calidad. Cumplen genéricamente las especificaciones técnicas, sin embargo, no garantizan las mejores condiciones para la institución, en cuanto a la calidad se refiere. Incluso en los suministros de oficina más pequeños, la calidad de los productos es muy cuestionable, y más allá de una percepción personal es una queja generalizada de todos los funcionarios que utilizan los suministros adquiridos.

¿Los proveedores con los que ha contratado pertenecen a la provincia de Cotopaxi en su mayoría?

En la modalidad de Catálogos Dinámicos Inclusivos, sí. En la modalidad de Bienes y Servicios, no precisamente. Dependiendo del servicio, existe una gran cantidad de proveedores en Catálogo Dinámico Inclusivo; sin embargo, en las modalidades de bienes y servicios, no se evidencia que exista un número importante de proveedores de la localidad, catalogados en estos segmentos.

En cuanto a los procedimientos de Subasta Inversa electrónica, en los procesos que han sido publicados, la participación de los proveedores de la provincia es muy reducida y en algunos casos, es nula. Y en los procesos en los que existe participación de la localidad, la mayoría de empresas, en la etapa de la puja, no pueden competir con el porcentaje de reducción de otros proveedores a nivel nacional.

¿Considera que la herramienta de Catálogo Electrónico contribuye al crecimiento de las Mipymes y Actores EPS de la provincia de Cotopaxi?

En concordancia con la respuesta anterior, la modalidad de Catálogo Dinámico Inclusivo, yo diría que sí. En tanto que el Catálogo de Bienes y Catálogo de Servicios, es muy poco beneficioso, basada en mi experiencia. Es así que, el Servicio de Aseo y Limpieza contratado mediante Catálogo Dinámico Inclusivo, nos han permitido siempre generar órdenes de compra a proveedores de la provincia de Cotopaxi.

¿Su entidad cumple con los plazos de pago de los contratos estipulados en la normativa legal vigente?

Regularmente. Dependiendo del monto del contrato, el proceso administrativo de pago resulta un poco burocrático ya que debe ser revisado por varias instancias como parte del control previo establecido en las Normas de Control Interno. De allí que, la revisión integral del expediente de un contrato de una cuantía elevada puede acarrear incluso que se retrasen los plazos de pago estipulados en Ley de Contratación Pública.

¿Considera que el criterio de mejor costo en bienes y servicios normalizados (precio más bajo) debe primar sobre la calidad?

No, ya que si bien el procedimiento persigue generarle un ahorro a la institución y de hecho, lo consigue en el corto plazo por la reducción del presupuesto referencial; la baja calidad de los bienes se traduce en pérdidas a mediano y largo plazo. Además, el criterio de precio más bajo le resta competitividad a los proveedores que participan en la compra pública, porque no ofertan productos de calidad, sino únicamente el precio más bajo.

Análisis:

La entrevista realizada permite corroborar varios aspectos evidenciados en los resultados de la aplicación de la encuesta, así como formar una visión mucho más

amplia del panorama en el que se desenvuelven los proveedores Mipymes y Actores EPS en su participación en los procedimientos dinámicos.

Se recalca nuevamente, los problemas que presentan los proveedores, pero de la perspectiva de las entidades contratantes, además la entrevista, permite un mayor acercamiento a los temas normativos, operativos y administrativos que podrían ser reformados para lograr una mayor participación de los proveedores mencionados en el inciso anterior.

4.3 Verificación de la hipótesis

Formulación del problema

¿Los procedimientos dinámicos de contratación pública inciden en la dinamización del sector de las Mipymes y Actores de la Economía Popular y Solidaria de la provincia de Cotopaxi?

Modelo estadístico para comprobar la hipótesis

El modelo estadístico que utiliza la presente investigación para la verificación de su hipótesis es la distribución de Pearson, conocida también como prueba de “chi cuadrado”. La prueba de “chi cuadrado” permitirá medir la independencia entre las dos variables cualitativas de estudio, mediante la comparación de frecuencias observadas y frecuencias esperadas en cada categoría y comprobar si las variables son dependientes o independientes. La prueba utilizará las preguntas 12 y 16, las mismas que tienen relación directa con las variables de estudio.

4.3.1 Planteamiento de la hipótesis

H₀: Los procedimientos dinámicos no inciden en la dinamización del sector de las Mipymes y Actores de la Economía Popular y Solidaria en la provincia de Cotopaxi.

H₀: $O-E = 0 \Rightarrow O=E$

H₁: Los procedimientos dinámicos inciden en la dinamización del sector de las Mipymes y Actores de la Economía Popular y Solidaria en la provincia de Cotopaxi.

H₁: $O-E \neq 0 \Rightarrow O \neq E$

4.3.2 Nivel de significancia y grados de libertad

Nivel de significancia: El nivel máximo de error que se aceptará para dar como válida la hipótesis del presente proyecto de investigación es del 5%. Entonces: $\alpha = 5\%$.

Grados de libertad: Los grados de libertad son el número de datos que son libres de variar cuando se calcula una prueba estadística. El grado de libertad de la investigación se encuentra establecido por:

$$gl = (k-1)(j-1)$$

Donde:

gl = Grado de libertad

k = columnas de la tabla

j = filas de la tabla

Entonces:

$$gl = (k-1) (j-1)$$

$$gl = (2-1) (2-1)$$

$$gl = (1) (1)$$

$$gl = 1$$

$$x^2 = 3,84$$

4.3.3 Frecuencias esperadas

A continuación se calculan las frecuencias que debieran obtenerse si las variables de investigación fueran independientes.

Tabla 50. Frecuencias observadas

No.	Pregunta	SI	NO	TOTAL
12	¿Su participación en los procedimientos dinámicos ha permitido generar más fuentes de empleo en la provincia de Cotopaxi?	85	52	137
16	¿Ha observado un incremento en las ventas de su empresa desde que participa en los procedimientos dinámicos?	106	31	137
TOTAL		191	83	274

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Tabla 51. Frecuencias esperadas

No.	Pregunta	SI	NO	TOTAL
12	¿Su participación en los procedimientos dinámicos ha permitido generar más fuentes de empleo en la provincia de Cotopaxi?	95,5	41,5	137
16	¿Ha observado un incremento en las ventas de su empresa desde que participa en los procedimientos dinámicos?	95,5	41,5	137
TOTAL		191	83	274

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

4.3.4 Estadístico de prueba

Una vez calculadas las frecuencias esperadas, se aplica la prueba del Chi Cuadrado, con la fórmula:

$$x^2_{calc} = \sum \frac{(O - E)^2}{E}$$

$$E = \frac{TF * TC}{TM}$$

Donde:

x^2_{calc} = Chi cuadrado calculado

O= Frecuencia observada

E= Frecuencia teórica o esperada

TF = Total filas

TC = Total columnas

Tabla 52. Cálculo de chi cuadrado

Frecuencias Obtenidas (FO)	Frecuencias Esperadas (FE)	(FO-FE)	(FO-FE) ²	(FO-FE) ² /FE
85	95,5	-10,5	110,25	1,15
106	95,5	10,5	110,25	1,15
52	41,5	10,5	110,25	2,65
31	41,5	-10,5	110,25	2,65
274	274		X ²	7,60

Fuente: Encuesta realizada a proveedores Mipymes y Actores EPS

Elaboración: Singaicho, T (2018)

4.3.5 Regla de decisión

$H_0: x^2 < 3,84$ Se acepta H_0

$H_1: x^2 \geq 3,84$ Se rechaza H_0 . Se acepta H_1

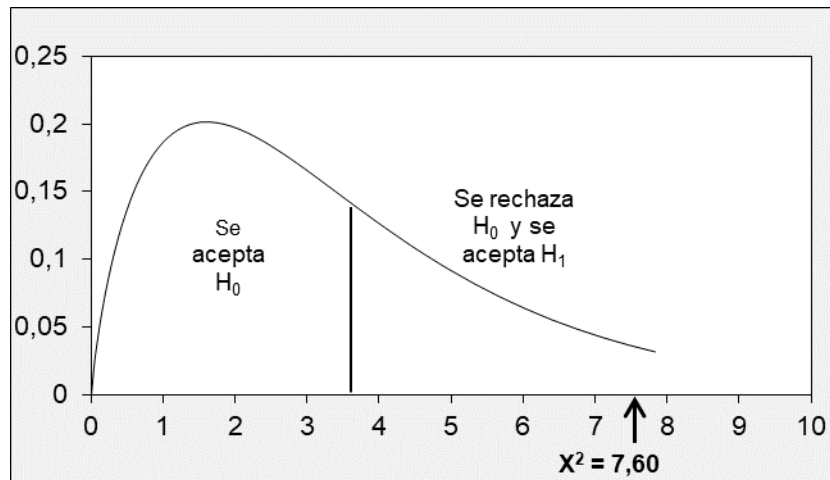
Se acepta la hipótesis nula si el valor de x^2_{calc} es menor a $x^2 (3,84)$; caso contrario, se rechaza la hipótesis nula y se acepta la hipótesis alterna.

Por tanto: $x^2_{calc} > x^2$

$$7,60 > 3,84$$

Se rechaza H_0 y Acepta H_1

Gráfico 54. Prueba de chi cuadrado



Fuente: Encuesta realizada a 137 Mipymes y Actores EPS
Elaboración: Singaicho, T (2018)

4.3.6 Conclusión

Al aplicar la prueba de Chi Cuadrado se obtuvo un valor de $X^2=7,60$, al ser este valor menor al establecido en la tabla de distribución X, la distribución se ubica en la zona de rechazo de H_0 y aceptación de H_1 , por lo tanto se acepta la hipótesis alterna: H_1 : Los procedimientos dinámicos de contratación pública inciden en la dinamización del sector de las Mipymes y Actores de la Economía Popular y Solidaria en la provincia de Cotopaxi.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

- La modernización de la estructura normativa, administrativa y operativa del Sistema Nacional de Contratación Pública a partir del año 2008, ha permitido que las compras públicas electrónicas se consoliden como uno de los ejes que rigen los procedimientos de contratación, en mayor o en menor grado, dependiendo de su naturaleza. Los procedimientos dinámicos (Catálogo Electrónico y Subasta Inversa Electrónica) se constituyen como uno de los principales instrumentos de gobernanza electrónica, logrando que las pequeñas unidades económicas (Mipymes y Actores EPS) se beneficien de los recursos estatales que canaliza la contratación pública. En consecuencia, durante el período 2009-2017, las entidades contratantes adjudicaron alrededor de USD USD 107,26 millones a proveedores Mipymes y Actores EPS cotopaxenses mediante los procedimientos dinámicos, de los cuales USD 83,93 millones (78,25%) correspondieron a la Subasta Inversa Electrónica y USD 23,33 millones (21,75%) correspondieron al Catálogo Electrónico en el mismo periodo. Los procedimientos dinámicos han ido incrementando su participación dentro del total de montos adjudicados a Mipymes y Actores EPS, pasando del 9,89% en 2009 al 44,52% en 2017, traducidos en USD 22.29 millones de dólares.
- En los últimos años, las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) han representado un papel preponderante en el desarrollo de la provincia de Cotopaxi. Así pues, en el período 2012-2017, representaron en promedio el 99,84% del total de empresas situadas en la provincia, tuvieron una participación promedio de 70,89% sobre las ventas totales y representaron un 79,46% en promedio de personas ocupadas; esto a pesar de las desventajas que pueden enfrentar con respecto a las grandes empresas. Como lo señala la literatura, el protagonismo de las Mipymes radica en la importancia que

tienen en la economía de los países y el alto grado de absorción de la mano de obra.

- Considerando la repercusión de la actividad de las Mipymes en las economías de los países, los gobiernos han encaminado sus políticas públicas a la dinamización de este sector. De allí que, se ha encontrado en las compras públicas una herramienta que permita satisfacer las necesidades de adquisiciones de bienes, contratación de servicios y ejecución de obras de las instituciones públicas y a la vez impulsar el desarrollo de las pequeñas unidades productivas (Mipymes y Actores EPS) mediante el acceso a los recursos estatales.
- Los procedimientos dinámicos de contratación pública han tenido un impacto positivo en los principales indicadores de las Mipymes y Actores EPS. La diversificación productiva, calidad del producto o servicio, rentabilidad e inversión se constituyen como indicadores que muestran niveles superiores respecto a los años anteriores, lo que demuestra una mayor dinamización de este sector, en la provincia de Cotopaxi.
- A pesar de existir una percepción favorable de los procedimientos de Subasta Inversa Electrónica y Catálogo Electrónico, existe una serie de aspectos normativos, administrativos y operativos de los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública, que son susceptibles de optimización y que podrían generar un impacto mayor al obtenido actualmente.
- Si bien los procedimientos dinámicos se caracterizan por su fundamento en las compras públicas electrónicas, la investigación permitió evidenciar que el procedimiento de Catálogo Electrónico particularmente en su segmento de Catálogo Dinámico Inclusivo, es aquel que mayores beneficios ha generado en la dinamización de las Mipymes y Actores EPS cotopaxenses.
- De los dos procedimientos electrónicos analizados, el procedimiento de Catálogo se constituye como un catalizador de los emprendimientos, en tanto

que, el procedimiento de Subasta Inversa es considerado como una oportunidad adicional para las empresas ya establecidas. En ese sentido, se evidencia que los proveedores de Catálogo Electrónico constituyen su actividad concibiendo al mercado estatal como su mercado objetivo.

5.2 Recomendaciones

- En el marco no únicamente de los procedimientos dinámicos, es indispensable que el Servicio Nacional de Contratación Pública, en calidad de órgano rector de la contratación pública ecuatoriana, efectúe una evaluación integral del sistema, mediante la Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Compras Públicas (MAPS), ya que la última evaluación de este tipo data del año 2010. Los resultados permitirán definir planes, programas y proyectos encaminados a mejorar el sistema y equiparlo a los países referentes de la región.
- El Servicio Nacional de Contratación Pública podría considerar la ampliación del campo de acción de las *public e-procurement* a otros procedimientos, tal es el caso de la ínfima cuantía en su etapa ex ante. Lo que implica que los estudios de mercado se realicen también mediante una plataforma netamente electrónica que conglomere a un mayor número de proveedores de la localidad, lo que podría generar en una reducción de costos y mayor eficiencia en las entidades contratantes.
- En concordancia con la evaluación del Sistema Nacional de Contratación Pública, el Servicio Nacional de Planificación (SENPLADES), podría evaluar el impacto de las políticas públicas referentes a las compras gubernamentales, específicamente en aquellas que promueven la participación de las Mipymes y Actores EPS, de manera que se determine la efectividad de las mismas.
- Modernizar el modelo de gestión institucional de las entidades públicas, con la finalidad de encaminarlo a un gobierno de datos abiertos, que permita incrementar la participación de la Sociedad Civil en las veedurías ciudadanas que aborden temas fundamentales como el combate a la corrupción y la transparencia de los procesos de contratación pública, así como recibir retroalimentación de la calidad y eficiencia de sus servicios.

- Las instituciones públicas que generan estadísticas empresariales, deberían manejar un criterio universal para la clasificación de las micro, pequeñas y medianas empresas, de manera que permita correlacionar cifras relevantes en la investigación.
- La contratación pública se constituye como un instrumento de las finanzas públicas, pero su ejecución misma se ciñe al ámbito legal, por lo cual, se podría realizar investigaciones complejas con equipos de trabajo multidisciplinarios, que permitan emplazar aspectos trascendentales en varios campos de estudio y contribuir a una visión mucho más integral de las compras gubernamentales, lo que permitirá el desarrollo de políticas públicas más eficaces y eficientes.
- El Órgano Rector de la Contratación Pública podría reestructurar su Plan Estratégico Institucional, con la finalidad de incluir estrategias innovadoras implementadas en otros países y que han tenido un efecto positivo en materia de inclusión de las Mipymes y Actores de la Economía Popular y Solidaria en el mercado estatal, basadas en el gobierno electrónico.

CAPÍTULO VI

PROPUESTA

6.1 Datos informativos

6.1.1 Título

Plan Estratégico Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública para mejorar la participación de las Mipymes y Actores EPS en los procedimientos dinámicos de contratación pública.

6.1.1. Institución ejecutora

Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP)

6.1.2. Beneficiarios

- Micro, pequeñas y medianas empresas y actores de la Economía Popular y Solidaria.
- Entidades contratantes

6.1.3. Ubicación

La propuesta cubre las instancias operativas del SERCOP a nivel nacional.

6.1.4. Tiempo estimado para la ejecución

Se estima un plazo de ejecución de siete (7) meses, la misma que se desarrollará en tres fases específicas: Planificación, Implementación y Evaluación y Seguimiento, cada una con sus respectivos tiempos y actividades, tal como se observa en el gráfico 55. En la etapa de Planificación no se considera la formulación del Plan Estratégico Institucional, sino se contempla la institucionalización del Plan en sus niveles operativos, de manera que la institución formule el respectivo Plan Operativo Anual y Plan Anual de Contrataciones.

El Plan Estratégico tendrá una vigencia hasta el año 2020, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, por lo que, las evaluaciones serán periódicas y permitirán la retroalimentación del instrumento.

Gráfico 55. Tiempo estimado de ejecución de la propuesta

Año t	Año t+1					
Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
PLANIFICACIÓN						
Actividades principales	IMPLEMENTACIÓN					
	Actividades principales					EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO
1) Formular el Plan Operativo Anual 2) Formular el Plan Anual de Contrataciones.	1) Coordinar las actividades inherentes a la ejecución del proyecto. 2) Adquirir de bienes y servicios requeridos para la ejecución del proyecto.					Actividades principales 1) Aplicar indicadores de desempeño 2) Realizar estudios de evaluación de impacto en el sector.

Fuente: Investigación propia

Elaboración: Singaicho, T (2018)

6.1.5. Equipo técnico responsable

El equipo responsable de la implementación de la presente propuesta de investigación serán los niveles directivos y operativos del Servicio Nacional de Contratación Pública que se encuentren a cargo del desarrollo de planes, programas y proyectos estratégicos.

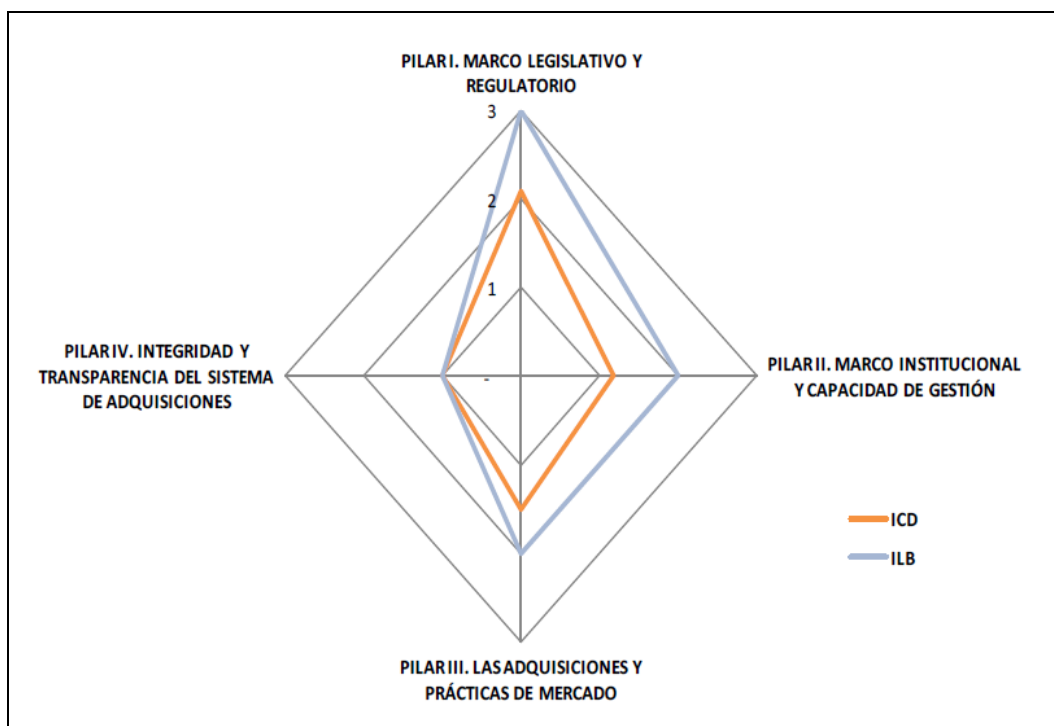
6.2 Antecedentes de la propuesta

Evaluación del Sistema Nacional de Contratación Pública ecuatoriano

La metodología MAPS es una herramienta diseñada por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OECD) que permite evaluar los sistemas de compras públicas con la finalidad de determinar sus fortalezas y debilidades que sirvan de base para diseñar reformas para mejorar el sistema.

En el año 2010, se llevó a cabo la auto-evaluación del Sistema Nacional de Contratación Pública ecuatoriano, en el que el sistema ecuatoriano alcanzó un desempeño promedio de 1,4 sobre 3. En un panorama general, en el Pilar I correspondiente al marco legislativo y regulatorio el sistema alcanzó una calificación de 2,1 puntos, en el Pilar II respecto al marco institucional y capacidad de gestión la calificación apenas llegó a 1,2 puntos; el Pilar III referente a las adquisiciones y prácticas de mercado obtuvo 1,5 puntos y el Pilar IV sobre la integridad y transparencia del sistema de adquisiciones se situó en 1 punto. En el gráfico 56 se observa las brechas entre el desempeño real (ICD), la línea base (ILB) y los parámetros establecidos en la metodología. El Sistema Nacional de Contratación destaca en los aspectos normativos correspondientes al Pilar I; sin embargo, presenta retos en los pilares correspondientes al marco de adquisiciones y prácticas de mercado y de mayor atención en los aspectos relacionados al marco institucional y capacidad de gestión, así como la integridad y transparencia del sistema de adquisiciones públicas correspondientes a los Pilares II y IV, respectivamente.

Gráfico 56. Resultados de evaluación MAPS al SNCP ecuatoriano (2010)



Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Si bien la evaluación se realizó, en ese entonces, a un sistema de contratación pública relativamente nuevo, que había empezado a desarrollarse a partir del año 2008; es necesario que todos los planes, programas y proyectos que pretendan desarrollarse en el marco de la contratación pública ecuatoriana, se orienten a mantener o mejorar aquellos aspectos de cumplimiento y desempeño que obtuvieron puntuaciones destacadas así como fortalecer aquellos que se encuentran en un rango muy por debajo de lo aceptable.

De ahí, en una primera aproximación para mejorar la gestión en el ámbito de la contratación pública, es necesario desarrollar herramientas que constituyan un marco referencial que guíe el accionar de todos los actores del sistema hacia los mismos objetivos. Una de estas herramientas trascendentales en la gobernanza pública, se trata de la planificación estratégica.

Planificación estratégica en la gestión pública

Hernández-Nariño, Medina-León, Nogueira-Rivera, & Pedro Da-Fonseca (2014) destacan que las organizaciones públicas precisan de modelos de gestión que consideren el planteamiento estratégico como un vehículo para alcanzar mejores resultados en cuanto a eficiencia en el gasto público, un servicio superior a los ciudadanos y grupos de interés; sin perder de vista la alineación a las políticas públicas nacionales y el cumplimiento de las normativas y regulaciones que guían este sector.

Según Aguilar Villanueva (2006) la planificación estratégica es una forma de planeación y como tal consiste: a) en el diseño de una acción intencional, que consiste en definir los futuros que son preferidos o deseados por su importancia o valía y que por esa calidad se vuelven objetivos o fines de acción, dignos de ser realizados, agenda, algo que debe realizarse; y consiste b) en el diseño de una acción causal: la selección (decisión) de las acciones e instrumentos que se consideran causalmente idóneos y/o económicamente eficientes para realizar los futuros deseados y que, en tanto que realizables o factibles, se vuelven futuros esperados.

La Planificación Estratégica es una herramienta que se ocupa a nivel de las organizaciones para el establecimiento de las estrategias que les permitirán alcanzar sus fines y como fase precedente para el control de gestión. Sin embargo, en varias experiencias internacionales (México, Colombia, Canadá, Nueva Zelanda, etc.) los países a la hora de definir los Planes de Gobierno o los ejes rectores en el período gubernamental o incluso a más largo plazo, aplican varios de los elementos de la Planificación Estratégica, tales como construcción de visión, delimitación de objetivos estratégicos, indicadores y metas para su seguimiento y monitoreo. (Armijo, 2011)

6.3 Justificación

Los resultados obtenidos en el Capítulo IV de la presente investigación permitieron evidenciar varios aspectos que inciden en la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas y actores de la economía popular y solidaria en los procedimientos dinámicos de contratación pública. En esa misma línea, si bien la política pública que vincula las compras estatales con el desarrollo e inclusión de las Mipymes y Actores EPS, siempre ha sido uno de los principales enfoques del Estado, las cifras permiten inferir que los planes, programas y proyectos desarrollados por las instituciones públicas responsables, son susceptibles de cambios y mejoras, que permitan obtener resultados más óptimos.

De acuerdo a las cifras disponibles en el Directorio de Empresas del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, las Mipymes representan alrededor del 99% de empresas en la provincia de Cotopaxi y aproximadamente el 95% de las empresas a nivel nacional, de ahí que su importancia numérica influye directamente en su capacidad potencial de generar empleos y canalizar recursos económicos entre los distintos sectores. Es por ello, que la propuesta de investigación busca plantear un conjunto de estrategias para reducir las barreras de acceso de este sector a la compra pública que permitan alcanzar mayores niveles de participación en las licitaciones estatales de bienes y servicios, además de promover la innovación, contribuir a una mejor distribución del ingreso, generar una economía más competitiva y fomentar el emprendimiento. Esto a su vez permitirá una mayor dinamización de las Mipymes,

potenciándolas aún más como un motor de desarrollo social y económico en la nación.

La propuesta ha sido desarrollada adoptando estrategias y prácticas que han tenido efectos positivos en otros países de la región, cuyos sistemas de contratación pública destacan en temas como eficiencia, transparencia e inclusión de micro, pequeñas y medianas empresas y se constituyen como un referente para Latinoamérica.

6.4 Objetivos

6.4.1 General

Diseñar un Plan Estratégico Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) para mejorar la participación de las Mipymes y Actores EPS en los procedimientos dinámicos de contratación pública.

6.4.2 Específicos

- Definir objetivos estratégicos que orienten la gestión del Servicio Nacional de Contratación Pública hacia una mejora en la participación de las Mipymes y Actores EPS en los procedimientos dinámicos de contratación pública.
- Construir una Matriz FODA que permita adoptar una visión general de la situación actual del órgano rector de la Contratación Pública.
- Proponer estrategias que permitan reducir las barreras de acceso de las Mipymes y Actores EPS a los contratos estatales provenientes de los procedimientos dinámicos de contratación pública.
- Desarrollar indicadores de desempeño que permitan medir el cumplimiento de los Objetivos Estratégicos del Servicio Nacional de Contratación Pública.

6.5 Análisis de factibilidad

6.5.1 Factibilidad política

La compra pública a partir de la última década ha sido concebida como una herramienta de las políticas gubernamentales para alcanzar el desarrollo sostenible y sustentable del estado ecuatoriano. Bajo esa concepción, los Planes Nacionales de Desarrollo han determinado los planes, programas y proyectos que regirán el accionar de la administración pública para lograr ese objetivo. En ese sentido, el Estado tiene la responsabilidad de desarrollar y evaluar políticas públicas que conforme lo determina el Objetivo 4 del Plan Nacional de Desarrollo 2017- 2021 – Toda una vida, permitan incrementar el valor agregado y el nivel de componente nacional en la compra pública, garantizando mayor participación de las Mipymes y de los Actores EPS; así como fortalecer el apoyo a los actores de la economía popular y solidaria mediante la reducción de trámites, acceso preferencial a financiamiento y a contratación pública, para su inclusión efectiva en la economía. Es precisamente en la segunda instancia que marca la factibilidad de la propuesta, pues determina la voluntad política existente que coadyuvará la implementación de la misma.

6.5.2 Factibilidad socio – cultural

La propuesta es factible en el aspecto socio-cultural ya que uno de los pilares fundamentales de la propuesta es la transparencia de la información de los procedimientos de contratación, lo que permitirá a la sociedad civil ejercer un permanente control social de los contratos estatales. Además, las estrategias planteadas permitirán a las pequeñas unidades productivas motivar su espíritu emprendedor para acceder a potenciales oportunidades de negocio, que se generen en la compra pública.

6.5.3 Factibilidad económica

La propuesta de investigación es factible en el ámbito económico ya que en un análisis costo-beneficio, la implementación de la propuesta implicaría una actualización de los sistemas y aplicativos del órgano rector de la contratación pública, es decir, los costos se reducirían a nivel institucional; sin embargo, al hablar de beneficios se estima que tendría un impacto considerable en el crecimiento de la economía nacional, ya que permitiría el mayor acceso de los pequeños proveedores a mayores oportunidades de negocio.

6.5.4 Factibilidad legal

En el artículo 280 de la Constitución de la República se determina que: “El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores”. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

En el artículo 288 del mismo cuerpo normativo se estipula que las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que en su artículo 9 numeral 5 define como objetivo prioritario del Estado en materia de contratación pública el hecho de promover la participación de artesanos, profesionales, micro, pequeñas y medianas empresas con ofertas competitivas.

Además, la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria en su artículo 3 determina el objeto de este cuerpo jurídico el reconocimiento, fomento y

fortalecimiento de la Economía Popular y Solidaria y el Sector Financiero Popular y Solidario en su ejercicio y relación con los demás sectores de la economía y con el Estado.

El artículo 9 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece lo siguiente: “Planificación del desarrollo.- La planificación del desarrollo se orienta hacia el cumplimiento de los derechos constitucionales, el régimen de desarrollo y el régimen del buen vivir, y garantiza el ordenamiento territorial. El ejercicio de las potestades públicas debe enmarcarse en la planificación del desarrollo que incorporará los enfoques de equidad, plurinacionalidad e interculturalidad.” (Asamblea Nacional Constituyente, 2012) Así mismo, en el artículo 54 se determina que “Las instituciones sujetas al ámbito de este código, excluyendo los Gobiernos Autónomos Descentralizados, reportarán a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo sus instrumentos de planificación institucionales, para verificar que las propuestas de acciones, programas y proyectos correspondan a las competencias institucionales y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo definirá el instrumento de reporte. Mediante normativa técnica se establecerán las metodologías, procedimientos, plazos e instrumentos necesarios que serán de obligatorio cumplimiento”. (Asamblea Nacional Constituyente, 2012)

De allí, que la propuesta de investigación es factible porque encuentra su motivación en los cuerpos normativos y legales ecuatorianos, que encaminan la cosa pública hacia la promoción e inclusión de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como los actores de la economía popular y solidaria en las compras públicas. En ese sentido, la propuesta del Plan Estratégico permitirá desarrollar nuevas herramientas que favorezcan a estas unidades productivas y permitan un mayor desarrollo de la economía nacional.

6.6 Fundamentación

Gestión pública y planificación estratégica

En palabras de Larraín & Waissbluth (2009) la gestión pública, entendida como la manera en que el Estado obtiene, organiza, maneja y moviliza recursos escasos con la finalidad de cumplir ciertos objetivos, ha variado desde una orientación burocrática enfocada en procesos, normas y procedimientos, hacia una gestión enfocada en los resultados. Este proceso de cambio ha implicado entre otras cosas que: i) la eficiencia en el uso de los recursos, la transparencia, la responsabilidad y la rendición de cuentas sean una regla más que una excepción; ii) que la ciudadanía sea partícipe en la definición de metas y sea un evaluador activo del desempeño del Estado; iii) un Estado que reconoce que los ciudadanos además de ser contribuyentes y usuarios, son clientes.

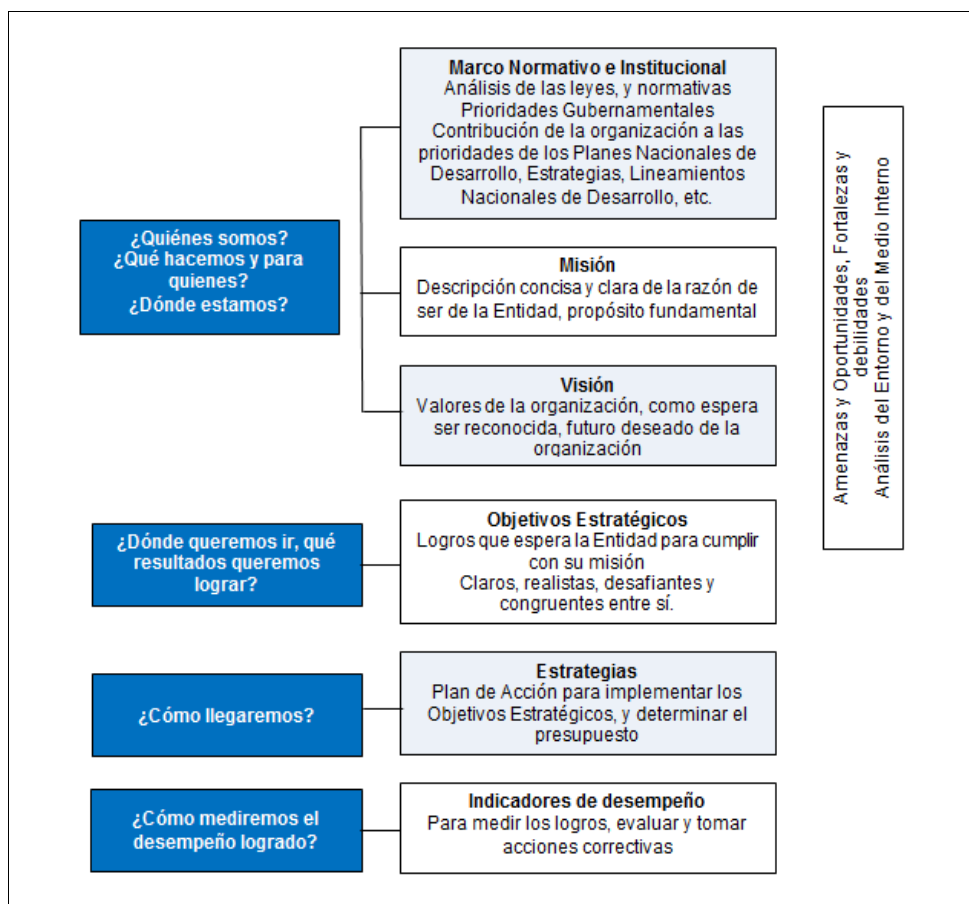
En esa misma línea los autores, manifiestan que la Nueva Gestión Pública, expresa la idea de un flujo acumulado de decisiones de política pública que está esencialmente relacionada con reglas institucionales y organizacionales que afectan a todo el sector público, entre las que se encuentran:

- Presupuestación.
- Manejo financiero y contable.
- Servicio civil y alta dirección pública.
- Relaciones laborales.
- Compras públicas.
- Organización y métodos.
- Auditoría y evaluación.

En dicho contexto, la planificación estratégica según Felcman, et al, (2012) es una tecnología de gestión basada en el análisis sistemático e identificación de la brecha existente entre una situación requerida a futuro y una situación actual, teniendo en cuenta escenarios futuros más probables y elaborando políticas, planes y acciones destinados a reducirla. Se trata entonces de una herramienta para la toma de decisiones y permite anticipar pensamiento y acción para enfrentar situaciones que potencialmente puedan presentarse en un futuro, ayudando con ello a orientar los esfuerzos y recursos hacia metas realistas de desempeño.

Para Armijo (2011) la planificación estratégica se constituye como una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia y calidad en los bienes y servicios que se proveen, y recalca que en el ámbito público se concibe como una herramienta imprescindible para la identificación de prioridades y asignación de recursos en un contexto de cambios y altas exigencias por avanzar hacia una gestión comprometida con los resultados. En ese contexto, establece un modelo básico de planificación estratégica, conforme se observa en el gráfico 57.

Gráfico 57. Modelo básico de planificación estratégica



Fuente: Armijo, M. (2011). Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público
Elaboración: Singaicho, T (2018)

En este aspecto, la autora determina cinco componentes básicos en la elaboración de un Plan Estratégico Institucional: Misión, Visión, Objetivos Estratégicos, Estrategias,

Indicadores de desempeño. Si bien en el gráfico 57, se incluye una revisión del Marco Normativo e Institucional, la autora lo considera como un antecedente del Plan Estratégico, no como un componente en sí. La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2012), en su Guía Metodológica de Planificación Estratégica Institucional, considera en una primera instancia de la Planificación Estratégica, la elaboración de un Diagnóstico Institucional en aspectos de planificación estructura organizacional, talento humano, tecnologías de la información y comunicaciones, además de procesos y procedimientos. Así como un Análisis de Contexto, que determina el estado actual de la entidad y del sector al que pertenece, en aspectos políticos, económicos, sociales, tecnológicos y culturales.

Entre otras consideraciones importantes la SENPLADES, establece la realización de un Análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) que se constituye de la siguiente manera:

- Fortalezas: las características positivas internas que deben potenciarse para lograr una gestión eficiente e impactos nacionales positivos.
- Oportunidades: las características positivas externas. Son factores del medio que deben aprovecharse para el beneficio de la institución
- Debilidades: las deficiencias internas de la institución, en las que se debe trabajar para cambiar o eliminar.
- Amenazas: las situaciones negativas externas, que inciden en el accionar de la institución, que si bien no pueden cambiarse, deben tomarse en cuenta para minimizar su impacto.

Misión: Tanto Armijo (2011) y la SENPLADES (2012), definen a la misión como una descripción de la razón de ser de la organización. En ese contexto, la institución establece su gestión institucional, los bienes y servicios que entrega, las funciones principales que la distinguen y la hacen diferente de otras instituciones y justifican su existencia.

Visión: La visión corresponde al futuro deseado de la organización. Se refiere a cómo quiere ser reconocida la entidad, representa los valores con los cuales se fundamentará su accionar público.

Objetivos Estratégicos: Los objetivos estratégicos son los logros que la entidad pública, ministerio u órgano, espera concretar en un plazo determinado (mayor de un año), para el cumplimiento de su misión de forma eficiente y eficaz. (Armijo, 2011)

Describe los resultados que la institución desea alcanzar en un tiempo determinado, hacia dónde deben dirigirse los esfuerzos y recursos. Los objetivos estratégicos institucionales (OEI) deben responder al Plan Nacional para el Buen Vivir, a las Agendas y Políticas Intersectoriales y Sectoriales, en base al rol, competencias o funciones que le fueron asignadas a la institución. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2012).

Estrategias: En el Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público de la CEPAL, las estrategias son definidas como las directrices que ayudan a elegir las acciones adecuadas para alcanzar las metas de la organización. Permiten la definición de las metas, los Programas y planes de acción y la base para las prioridades en la asignación de recursos. Las Estrategias proporcionan una base para la toma de decisiones respecto de los cursos de acción propuestos.

Respecto a este componente, la SENPLADES considera la formulación de estrategias a un nivel más operativo conjuntamente con el desarrollo de planes, programas y proyectos.

Indicadores de desempeño: Son una herramienta que entrega información cuantitativa respecto del desempeño (gestión o resultados) en la entrega de productos (bienes o servicios) generados por la Entidad, cubriendo aspectos cuantitativos o cualitativos.

En el ámbito público el tema de la evaluación cobra una importancia mayor en la medida que a diferencia del sector privado los parámetros para identificar el

cumplimiento de resultados requiere construir medidas explícitas de lo que se considera un buen desempeño.

La SENPLADES lo define como instrumentos para analizar la realidad de una institución u organización. Con la exposición de datos objetivos, esta realidad puede ser identificada en cualquier momento de la ejecución de los procesos, desde que se planifican hasta que se obtienen los bienes o servicios.

6.7 Metodología: Modelo operativo

6.7.1 Descripción de la propuesta

El Plan Estratégico está dirigido al Servicio Nacional de Contratación Pública, por sus competencias y atribuciones en calidad de órgano rector de las compras gubernamentales ecuatorianas con la finalidad de actualizar la planificación institucional en virtud que su último Plan Estratégico, cubre un período cuatrienal desde 2014 hasta 2017, por ende, resulta necesario definir un nuevo instrumento de planificación que permitan enmarcarse en la realidad actual del Sistema Nacional de Contratación Pública, con nuevas metas y desafíos.

El Plan Estratégico propuesto se desarrolla bajo lineamientos de contexto internacional contenidos en el Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público de la CEPAL y adopta criterios a nivel nacional desarrollados en la Guía Metodológica de la SENPLADES. Los elementos estratégicos se enfocan primordialmente en el mejoramiento de productos o servicios institucionales relacionados con los procedimientos dinámicos, sobre los resultados obtenidos en la encuesta realizada en el Capítulo IV. A continuación, se describe brevemente el procedimiento realizado, así como algunas particularidades de cada componente del Plan Estratégico.

Análisis Situacional: En este apartado, se analizan brevemente tres elementos para establecer una visión general de la gestión realizada por la institución a fin de definir

la base sobre el cual se desarrollan concatenadamente cada componente del Plan. En consecuencia, se realiza una breve descripción del marco normativo que rige el accionar de la institución, se presenta un resumen de los principales resultados obtenidos en la gestión institucional correspondiente al año 2017 y finalmente se construye el análisis FODA que considera los resultados de gestión, los resultados de las encuestas y entrevistas aplicadas en el Capítulo IV y temas de coyuntura nacional. Los principales insumos para caracterizar a la institución fueron el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del SERCOP, en la parte normativa y el Informe de Rendición de Cuentas del SERCOP del año 2017, en la parte administrativa y de gestión.

Misión y Visión: Tanto la misión como la visión, se sujetan a las definidas en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del SERCOP, emitido mediante Registro Oficial Edición Especial 231 de 18 enero de 2018.

En el caso de la misión no se consideró pertinente una nueva definición de este elemento orientador, ya que la normativa citada es reciente y surgió como producto de una actualización y rediseño de la norma que lo precedió. A partir de eso, no se han realizado cambios a la ley constitutiva de la entidad, no ha habido cambios fundamentales a las funciones y atribuciones de la institución, la declaración de misión represente exactamente lo que la institución produce y los equipos directivos se mantienen, por lo cual, Armijo (2011) considera que no es necesario reformular la misión bajo esas condiciones. Además al no implicar modificación a la norma constitutiva de la institución, la propuesta busca ser más aplicable a la realidad.

Respecto a la Visión, se considera que se encuentra adecuadamente definida pues contiene la definición clara de hacia dónde la institución proyecta su gestión, por lo que, no resulta pertinente reformularla.

En ambos casos, la propuesta busca viabilizar su implementación, ya que se ajusta a los elementos orientadores definidos, caso contrario, se debería plantear inicialmente una reforma legal del estatuto institucional, lo que volvería menos viable la propuesta planteada.

Objetivos Estratégicos: Se definen tres objetivos estratégicos, orientados al mejoramiento de la gestión institucional en la provisión de productos y servicios que pretende reducir las debilidades, incrementar las fortalezas, atender oportunamente el posible impacto de las amenazas y aprovechar las oportunidades, tendiendo siempre como guía la misión y la visión institucional.

Adicionalmente, se establece la alineación entre los Objetivos Estratégicos y los Objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, como punto fundamental en el cumplimiento de lo establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Estrategias: En este punto, se definen estrategias específicas que permitirán la consecución de los Objetivos Estratégicos del Plan.

Las estrategias fueron desarrolladas basadas en mecanismos, prácticas y herramientas implementados en otros países, especialmente aquellos cuyos sistemas de contratación pública destacan en la región como el caso de Chile, Brasil, México y Colombia. Además se revisó las recomendaciones de la OCDE respecto a las contrataciones electrónicas y algunas propuestas para una mayor inclusión de las Mipymes y Actores EPS, realizados por otros organismos internacionales Organismos Internacionales como el Banco Mundial y la Red Interamericana de Compras Gubernamentales. De esta manera, plantearon estrategias que se ajustan a las características propias del sistema nacional de contratación pública ecuatoriano.

Indicadores de desempeño: Finalmente, se establecen indicadores de desempeño que permiten evaluar periódicamente el grado de cumplimiento de los Objetivos Estratégicos y que permitan retroalimentar la gestión institucional. Al igual que en los demás componentes estratégicos, los indicadores adoptan un enfoque principal sobre los procedimientos dinámicos y las Mipymes y Actores EPS.

6.8 Plan de acción

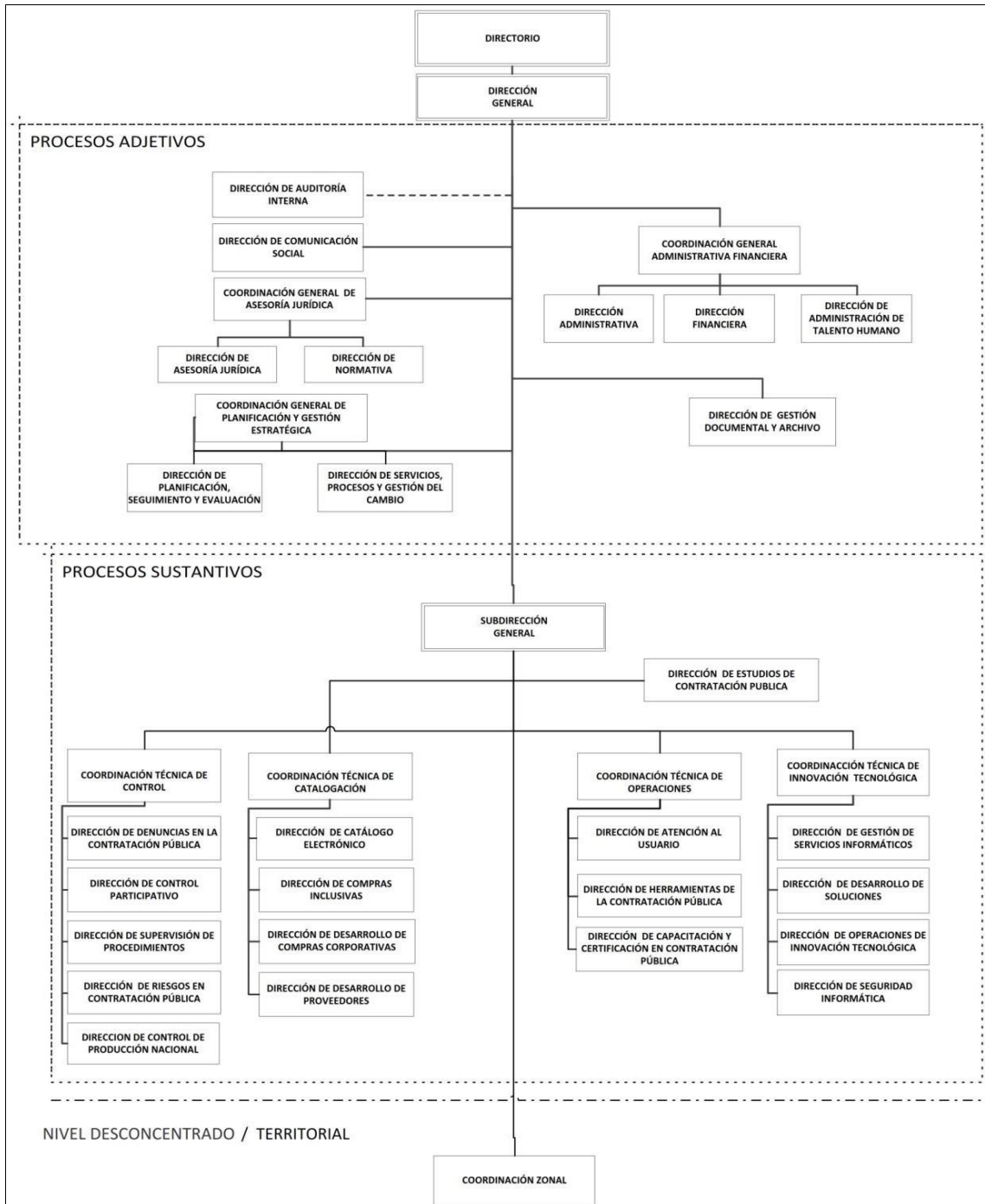
Análisis situacional preliminar

Para cumplir con su misión se ha definido dentro de su estructura los procesos gobernantes, sustantivos, adjetivos y desconcentrados, de acuerdo con lo siguiente:

- *Procesos Gobernantes.* - Son aquellos procesos que proporcionan directrices, políticas y planes estratégicos, para En dirección y control del Servicio Nacional de Contratación Pública.
- *Procesos Sustantivos.* - Son aquellos procesos que realizan las actividades esenciales para proveer los servicios y los productos que ofrece a sus clientes y/o usuarios, los mismos que se enfocan a cumplir la misión del Servicio Nacional de Contratación Pública.
- *Procesos Adjetivos.* - Son aquellos procesos que proporcionan productos o servicios a los procesos gobernantes y sustantivos, se clasifican en procesos adjetivos do asesoría y de apoyo

En el gráfico 58 se detalla la estructura orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Gráfico 58. Estructura orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública



Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Gestión del Servicio Nacional de Contratación Pública

En este apartado, se revisa brevemente la gestión realizada por el Servicio Nacional de Contratación Pública durante el año 2017, tomando un extracto del Informe de Rendición de Cuentas del SERCOP:

“EJE 1: Transparencia

Durante el año 2017, se efectuaron 69 consejos consultivos, de los cuales 37 fueron Consejos Consultivos Territoriales y 32 Consejos Consultivos Sectoriales, contando con la participación de 9.617 emprendedores de la Economía Popular y Solidaria (EPS), micro, pequeña y mediana empresa; artesanos, proveedores y representantes de organizaciones sociales, proveedores de medicamentos otros actores involucrados en la contratación pública.

Asimismo, durante este período se supervisaron 7.658 procedimientos de contratación pública por un monto de 5.158,2 millones de dólares.

Siguiendo la línea de implementar controles informáticos y automáticos que prevengan el cometimiento de ilícitos en la contratación pública se han implementado los siguientes controles en las herramientas del SNCP: presupuesto referencial mínimo y oculto, puja ciega, control de certificación presupuestaria, suspensión automática por vinculaciones, negociación directa y elusión de catálogo.

EJE 2: Control

Se han realizado procesos de verificación de VAE, los cuales han servido para transparentar el porcentaje de componente VAE que ofrecen los proveedores. Es así que, durante el año 2017, ingresaron 419 procesos a través de las distintas vías de ingreso, de los cuales 231 proveedores fueron sancionados y en 5 casos se determinó y sancionó la afectación a un fabricante por la declaración errónea de VAE.”

Las cifras presentadas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, evidencian una gestión adecuadamente estructurada sobre ejes trascendentales para el sistema de contratación. Los ejes de Transparencia, Control y Calidad son los que presentan los más importantes avances en temas neurálgicos.

Análisis FODA del Servicio Nacional de Contratación Pública

A continuación se describe las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas y se construye la Matriz FODA del Servicio Nacional de Contratación Pública:

Fortalezas

- Certificación ISO 9001:2015 sobre la calidad de los servicios institucionales.
- Consecución de Consejos Consultivos Territoriales sobre temas de control de procedimientos, calidad del gasto público y canales de denuncia.
- Convenios con varias universidades del país para crear la Red Universitaria “Sercop-Capacita” para incrementar la oferta de formación para los usuarios del portal de Compras Públicas.
- Auditores internos certificados bajo la Norma ISO 19011:2011, que proporciona las directrices para vigilar los sistemas de gestión de calidad, seguridad, ambiental y sobre gestión de sistemas anti soborno.
- Convenio de cooperación interinstitucional con la Fiscalía General del Estado a través del cual se ejecutarán acciones para prevenir, detectar y judicializar posibles delitos que atenten contra la transparencia en los procesos pertinentes a las compras públicas.
- Convenio interinstitucional a través del cual se facilitarán créditos de capital productivo a proveedores del Estado que cuenten con una orden de compra.
- Herramientas de análisis y de inteligencia de negocios que brindan información cualitativa y cuantitativa de los procesos de contratación pública.

Oportunidades

- Voluntad política en la lucha contra la corrupción.
- Plan Nacional de Desarrollo que promueve la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización
- Ecuador forma parte de la Alianza de Gobierno Abierto (desde julio de 2018) que busca garantizar que los gobiernos promuevan la transparencia, la lucha contra la corrupción, la participación, la gobernanza, el libre acceso a la información pública y el uso de las nuevas tecnologías.

- Ecuador forma parte de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales en la que puede intercambiar conocimientos, experiencias y buenas prácticas en contratación pública con otros países miembros.
- Existe una estrategia de acercamiento para la adhesión del país a OCDE, lo que permitirá alinearse a las mejores prácticas mundiales en política pública y por ende en contratación pública.
- Existe una percepción favorable de los proveedores hacia los beneficios de los procedimientos de compras electrónicas.

Debilidades

- Ambigüedad en lista de códigos CPC
- Las herramientas de capacitación no se encuentran actualizadas de acuerdo a los cambios introducidos en la normativa legal.
- Inseguridad jurídica debido a excesivas reformas a la normativa legal sobre la cual tiene competencia
- Las capacitaciones no satisfacen plenamente las necesidades de proveedores y entidades contratantes.
- Excesivo tiempo que toma el trámite de catalogación.
- Ausencia de directrices que promuevan el criterio “valor por dinero” en la provisión de productos o servicios adquiridos mediante los procedimientos dinámicos.
- Reducido impacto del Plan Nacional de Capacitación ejecutado en el año 2018.

Amenazas

- Percepción sobre trato injusto a Mipymes y Actores EPS en procedimientos de Subasta Inversa Electrónica.
- Bajos niveles de funcionarios certificados en la competencia de Contratación Pública

- Reducido interés por parte de entidades contratantes y proveedores en la capacitación y profesionalización de la compra pública.
- La normalización errónea de objetos de contratación por parte de las Entidades Contratantes en procedimientos electrónicos.
- Los proveedores que participan en procedimientos dinámicos no perciben un continuo grado de transparencia en los procesos.
- Los proveedores perciben que no existe un adecuado y oportuno proceso de control y supervisión en los procedimientos dinámicos

Gráfico 59. Matriz FODA del Servicio Nacional de Contratación Pública

<p style="text-align: center;">FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Certificación ISO 9001:2015 • Consecución de Consejos Consultivos Territoriales • Convenios con varias universidades del país para crear la Red Universitaria “Sercop-Capacita” • Auditores internos certificados bajo la Norma ISO 19011:2011. • Convenio de cooperación interinstitucional con la Fiscalía General del Estado y Contraloría General de Estado • Herramientas de análisis y de inteligencia de negocios que brindan información cualitativa y cuantitativa de los procesos de contratación pública. 	<p style="text-align: center;">OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voluntad política en la lucha contra la corrupción. • Plan Nacional de Desarrollo que promueve la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización • Ecuador forma parte de la Alianza de Gobierno Abierto • Ecuador forma parte de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales • Existe una estrategia de acercamiento para la adhesión del país a OCDE • Existe una percepción favorable de los proveedores hacia los beneficios de los procedimientos de compras electrónicas.
<p style="text-align: center;">DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ambigüedad en lista de códigos CPC • Las herramientas de capacitación no se encuentran actualizadas de acuerdo a los cambios introducidos en la normativa legal. • Inseguridad jurídica debido a excesivas reformas a la normativa legal sobre la cual tiene competencia • Las capacitaciones no satisfacen plenamente las necesidades de proveedores y entidades contratantes. • Excesivo tiempo que toma el trámite de catalogación. • Ausencia de directrices que promuevan el criterio “valor por dinero” en la provisión de productos o servicios adquiridos mediante los procedimientos dinámicos. • Reducido impacto del Plan Nacional de Capacitación ejecutado en el año 2018. 	<p style="text-align: center;">AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Percepción sobre trato injusto a Mipymes y Actores EPS en procedimientos de Subasta Inversa Electrónica. • Bajos niveles de funcionarios certificados en la competencia de Contratación Pública • Reducido interés por parte de entidades contratantes y proveedores en la capacitación y profesionalización de la compra pública. • La normalización errónea de objetos de contratación por parte de las Entidades Contratantes en procedimientos electrónicos. • Los proveedores que participan en procedimientos dinámicos no perciben un continuo grado de transparencia en los procesos • Los proveedores perciben que no existe un adecuado y oportuno proceso de control y supervisión en los procedimientos dinámicos

Fuente: Investigación propia

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Misión

Somos una organización estratégica que regula y transparenta la contratación pública del Ecuador, constituyéndose en un dinamizador de la política pública promoviendo el desarrollo productivo nacional, la inclusión económica y la redistribución territorial.

Visión

Al 2020, ser un referente internacional en contratación pública transparente e inclusiva, con procesos innovadores, automatizados y estandarizados, que privilegien la producción nacional y fomenten el sistema económico social y solidario.

Objetivos estratégicos y estrategias

Los objetivos estratégicos del SERCOP que se definen como el eje fundamental del Plan Estratégico Institucional (PEI), se plantean con un mayor enfoque en los procedimientos dinámicos, el mejoramiento del acceso y participación de las Mipymes y Actores EPS y el tema de transparencia, como respuesta a los resultados obtenidos en las encuestas aplicadas. A continuación se detallan cada uno de ellos:

- OE1. Incrementar las herramientas de gestión electrónicas en el ámbito de la contratación pública.
- OE2. Mejorar la participación de las Mipymes y Actores EPS en la contratación pública
- OE3. Incrementar los niveles de transparencia en el Sistema Nacional de Contratación Pública ecuatoriano y sus actores.

Estrategias

En la tabla 53 se desarrollan las principales estrategias que permitirán la consecución de los Objetivos Estratégicos Institucionales.

Tabla 53. Objetivos Estratégicos del PEI

OBJETIVO ESTRATÉGICO	No.	ESTRATEGIA
<p>OE1.</p> <p>Incrementar las herramientas de gestión electrónicas en el ámbito de la contratación pública.</p>	1.1	Implementar en el SOCE controles sobre los tiempos de pago a los proveedores
	1.2	Implementar la obligatoriedad progresiva de firmas electrónicas en las ofertas para reducir costos transaccionales.
	1.3	Desarrollar plataformas electrónicas de cadenas de abastecimiento institucionales.
	1.4	Promover la obtención de certificaciones de calidad en los procesos de producción o en los productos que ofertan los proveedores, como mecanismo de contratación preferente.
	1.5	Implementar la inclusión de calificaciones y reputación de los proveedores y entidades contratantes en los procedimientos dinámicos.
	1.6	Perfeccionar una herramienta de inteligencia de negocios para detectar nichos de mercados y nuevas oportunidades de negocios y comercialización, buscando eliminar asimetrías informativas para los proveedores Mipymes y Actores EPS.
<p>OE2.</p> <p>Mejorar la participación de las Mipymes y Actores EPS en la contratación pública.</p>	2.1	Implementar centros de servicios de capacitación, asesoría especializada y acompañamiento en elaboración de ofertas y ejecución contractual, enfatizando la utilización de las plataformas electrónicas.
	2.2	Implementar la obligatoriedad de subcontratación preferente a los proveedores Mipymes y Actores EPS, en contratos estatales que superen el coeficiente de 0,00002 del Presupuesto Inicial del Estado.
	2.3	Proponer reformas normativas sobre el criterio “valor por dinero” en la adjudicación en procesos de bienes y servicios normalizados.
	2.4	Ampliar el ámbito de aplicación de la contratación preferente que rige los procedimientos de Menor Cuantía y Cotización hacia los procedimientos dinámicos.
	2.5	Estandarizar garantías mínimas proporcionales a los montos contractuales y en función del tipo de proceso y tipo de proveedores.
	2.6	Instrumentar un plan piloto del mecanismo de factoring como medio de anticipo de liquidez de los pequeños proveedores.
	2.7	Proponer una reforma normativa que permita la adjudicación por lotes, por zonas o provincias a los proveedores Mipymes y Actores EPS, en procesos de alcance nacional
	2.8	Implementar la interoperabilidad entre el Sistema Oficial de Contratación del Estado y las plataformas de gestión financiera de las entidades contratantes en la etapa contractual, para reducir los tiempos de liquidación contractual.
<p>OE3.</p> <p>Incrementar los niveles de transparencia en el Sistema Nacional de Contratación Pública ecuatoriano y sus actores.</p>	3.1	Mejorar los tiempos de respuesta a los reclamos y denuncias ciudadanas.
	3.2	Implementar canales de denuncia anónimos para los servidores públicos de las entidades contratantes.
	3.3	Desarrollar un Código de Ética para los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública.
	3.4	Implementar la obligatoriedad de elaboración de Manuales de Procedimientos de Contratación Pública por parte de las entidades contratantes y su respectiva validación y publicación por parte del SERCOP, con libre acceso a los proveedores.

Fuente: Investigación propia

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Indicadores de desempeño

Acorde a los Objetivos Estratégicos, se desarrollaron los indicadores de desempeño que permitirán medir periódicamente el cumplimiento de los mismos, tal como se describe en la tabla 54.

Tabla 54. Indicadores de desempeño del PEI

OBJETIVO ESTRATÉGICO	No.	INDICADOR	FUENTE	PERIODICIDAD	FÓRMULA
OE1. Incrementar las herramientas de gestión electrónicas en el ámbito de la contratación pública	1.1	Nivel de utilización de firmas electrónicas en la etapa precontractual	Plataforma de análisis del SERCOP	Anual	$\frac{\text{Número de proveedores habilitados que utilizan firmas electrónicas}}{\text{Número total de proveedores habilitados}}$
	1.2	Porcentaje de interoperabilidad de las plataformas electrónicas administrativas y financieras en los procesos de compras públicas	Plataforma de análisis del SERCOP, ESIGEF	Anual	$(\text{Número de transacciones automatizadas y vinculadas entre plataformas} / \text{Número total de transacciones automatizadas y vinculadas entre plataformas}) * 100$
	1.3	Porcentaje de participación de las Mipymes y Actores EPS en las compras públicas electrónicas	Plataforma de análisis del SERCOP	Cuatrimestral	$\frac{\text{Monto de contratos adjudicados a Mipymes y Actores EPS en procedimientos de Subasta Inversa Electrónica y Catálogo Electrónico}}{\text{Monto de contratos adjudicados a Mipymes y Actores EPS}}$
	1.4	Tasa de crecimiento de proveedores Mipymes y Actores EPS Catalogados	Plataforma de análisis del SERCOP	Cuatrimestral	$\frac{\text{Número de proveedores Mipymes y Actores EPS Catalogados}}{\text{Número de proveedores Mipymes y Actores EPS de un año base}}$
OE2. Mejorar la participación de las Mipymes y Actores EPS en la contratación pública.	2.1	Porcentaje de participación de proveedores Mipymes en procesos de contratación pública	Plataforma de análisis del SERCOP	Mensual	$(\frac{\text{Total de proveedores Mipymes y Actores EPS}}{\text{Total proveedores registrados en el RUP}}) * 100$
	2.2	Porcentaje de aplicación de márgenes de preferencia a Mipymes y/o AEPS	Plataforma de análisis del SERCOP	Anual	$(\frac{\text{Número de procesos de contratación en los que se haya aplicado algún margen de preferencia a Mipymes y/o AEPS}}{\text{Total de procesos de contratación}})$

	2.3	Porcentaje de montos adjudicados a Mipymes y Actores EPS mediante procesos dinámicos	Plataforma de análisis del SERCOP	Anual	Monto de contratos adjudicado a Mipymes y Actores EPS mediante procesos dinámicos/ Total de montos adjudicados por procesos dinámicos
	2.4	Porcentaje de pagos retrasados a proveedores Mipymes y Actores EPS	Plataforma de análisis del SERCOP	Cuatrimestral	(Número de pagos retrasados a proveedores Mipymes y Actores EPS/Número total de pagos realizados a proveedores Mipymes y AEPS)*100
	2.5	Nivel de satisfacción de proveedores respecto los servicio del SERCOP	Plataforma de análisis del SERCOP	Anual	(Número de proveedores satisfechos/Número de proveedores encuestados)*100
	2.6	Porcentaje nuevos proveedores Mipymes y Actores EPS registrados en el RUP	Plataforma de análisis del SERCOP	Anual	(Número de proveedores nuevos/Número Total proveedores registrados)*100
OE3. Incrementar los niveles de transparencia en el Sistema Nacional de Contratación Pública ecuatoriano y sus actores.	3.1	Grado de involucramiento a la sociedad civil o a otras entidades no gubernamentales en la veeduría de contratos	Plataforma de análisis del SERCOP	Semestral	(Número de audiencias públicas ejecutadas/Número de audiencias públicas planificadas)*100
	3.2	Porcentaje de solicitudes de acceso a la información atendidas en un plazo de 10 días	Plataforma de análisis del SERCOP	Mensual	(Número de solicitudes de acceso a la información pública atendidas anualmente/Número de solicitudes de acceso a la información pública atendidas anualmente)
	3.3	Grado de supervisión de procedimientos dinámicos de contratación pública	Plataforma de análisis del SERCOP	Mensual	(Número de procedimientos dinámicos supervisados/Número total de procedimientos dinámicos ejecutados)

Fuente: Investigación propia

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Alineación del Plan Estratégico con el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2020.

En concordancia con lo estipulado en el Art. 54 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, que establece que la planificación institucional debe corresponder a las competencias institucionales y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, la propuesta del Plan Estratégico para el SERCOP se encuentra alineada al Plan Nacional de Desarrollo 2017-2020, de manera que los resultados del

primero permitan apoyen la consecución del segundo. En la tabla 55, se establece la alineación entre ambos instrumentos de planificación.

Tabla 55. Alineación del PEI propuesto con el PND 2017-2020

Objetivo Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021	Objetivo Estratégico	Política	Meta
Objetivo 4: Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización	OE1. Incrementar las herramientas de gestión electrónicas en el ámbito de la contratación pública	4.9 Fortalecer el apoyo a los actores de la economía popular y solidaria mediante la reducción de trámites, acceso preferencial a financiamiento y a contratación pública, para su inclusión efectiva en la economía.	Incrementar la participación de la Economía Popular y Solidaria en el monto de la contratación pública a 2021.
		4.10 Promover la competencia en los mercados a través de una regulación y control eficientes de prácticas monopólicas, concentración del poder y fallas de mercado, que generen condiciones adecuadas para el desarrollo de la actividad económica, la inclusión de nuevos actores productivos y el comercio justo, que contribuyan a mejorar la calidad de los bienes y servicios para el beneficio de sus consumidores	
Objetivo 7: Incentivar una sociedad participativa, con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía	OE2. Incrementar la satisfacción de los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública.	7.1 Fortalecer el sistema democrático y garantizar el derecho a la participación política, participación ciudadana y control social en el ciclo de las políticas públicas.	- Aumentar el índice de percepción de atención y calidad en el servicio público al ciudadano a 2021. - Mejorar el índice de gobierno electrónico a 2021.
		7.5 Consolidar una gestión estatal eficiente y democrática, que impulse las capacidades ciudadanas e integre las acciones sociales en la administración pública.	- Fortalecer el alcance y compromiso de la participación ciudadana en la gestión del Estado ecuatoriano: incrementar el porcentaje de mecanismos de participación ciudadana implementados en entidades del Estado a 2021.
		7.6 Mejorar la calidad de las regulaciones y simplificación de trámites para aumentar su efectividad en el bienestar económico, político social y cultural.	- Aumentar el número de espacios nacionales de diálogo político coordinados entre el Ejecutivo, otras funciones del Estado y los Gobiernos Autónomos Descentralizados a 2021
Objetivo 8: Promover la transparencia y la corresponsabilidad para una nueva ética	OE3. Incrementar los niveles de transparencia en el Sistema Nacional de Contratación	8.2 Fortalecer la transparencia en la gestión de instituciones públicas y privadas y la lucha contra la corrupción, con mejor difusión y acceso a información pública de calidad, optimizando las políticas de rendición de cuentas y promoviendo la participación	Mejorar los índices de percepción ciudadana sobre la corrupción en los sectores públicos y privados: mejorar el Índice de Transparencia Pública (Dimensión

social	Pública ecuatoriano y sus actores.	y el control social.	ciudadana) a 2021
		8.3 Impulsar medidas para la prevención, control y sanción de conflictos de interés y opacidad en las contrataciones y servicios del Estado.	
		8.6 Fomentar la transparencia en los sectores privado y popular-solidario, impulsando la adopción de criterios de integridad que fortalezcan los principios de cooperativismo y de gobierno corporativo, para disuadir del cometimiento de actos que atenten contra los objetivos nacionales de desarrollo.	

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2017-2020

Elaboración: Singaicho, T (2018)

6.9 Administración

La administración de la presente propuesta se encontrará a cargo del Servicio Nacional de Contratación Pública, quien será responsable de la implementación del Plan Estratégico Institucional. Además deberá establecer líneas de acción conjuntas con el Ministerio de Industrias y Productividad y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, para coadyuvar el adecuado funcionamiento y garantizar los resultados esperados.

En un nivel operativo más específico, la propuesta se encontraría a cargo de la Dirección Nacional de Planificación y Proyectos del SERCOP.

6.10 Previsión de la evaluación

El proceso de evaluación de la propuesta, se desarrollará mediante la aplicación de la matriz de preguntas básicas que se detallan en la tabla 56

Tabla 56. Matriz de preguntas básicas de evaluación

PREGUNTAS BÁSICAS	ILUSTRACIONES
1. ¿Quién solicita evaluar?	Director del Servicio Nacional de Contratación Pública.
2. ¿Por qué evaluar?	Porque es necesario verificar el cumplimiento de los objetivos del Plan Estratégico Institucional.
3. ¿Para qué evaluar?	Para determinar la eficacia y eficiencia del Plan Estratégico Institucional, determinar posibles desviaciones, corregir, ajustar y retroalimentar las estrategias para obtener mejores resultados.
4. ¿Qué evaluar?	Los resultados obtenidos de la implementación del Plan Estratégico Institucional
5. ¿Quién evalúa?	La Dirección de Planificación, Seguimiento y Evaluación del Servicio Nacional de Contratación Pública.
6. ¿Cuándo evaluar?	Al finalizar el ejercicio fiscal en el que se implementó el Plan Estratégico Institucional, de manera anual.
7. ¿Cómo evaluar?	Mediante la aplicación de los indicadores de desempeño planteados, a partir de la recepción de una muestra del total de proveedores adjudicados con contratos estatales mediante el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica y Catálogo Electrónico, verificar cumplimiento de metas y desviaciones.
8. ¿Con qué evaluar?	Indicadores de desempeño.

Fuente: Investigación propia

Elaboración: Singaicho, T (2018)

Bibliografía

- Rozenwurcel , G., & Drewes, L. (2012). Las pymes y las compras públicas. In *Compras públicas en América Latina y el Caribe. Diagnósticos y desafíos* (p. 200).
- Aguilar Villanueva, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguilera, A., & Puerto , D. (2012). Crecimiento empresarial basado en la Responsabilidad Social.
- Allende, J. A. (2006). *Las compras públicas en los acuerdos regionales de América Latina con países desarrollados*. CEPAL.
- Alvarado Valencia, J. A., & Obagi Araújo, J. J. (2008). *Fundamentos de inferencia estadística*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Araya Allende, J. (2006). Las compras públicas en los acuerdo regionales de América Latina con países desarrollados. Santiago de Chile, Chile.
- Armijo, M. (2011). *Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Arozamena, L., & Weinschelbaum, F. (2010, Mayo). Compras públicas: Aspectos conceptuales y buenas prácticas.
- Asamblea Constituyente. (2008). *CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR*. Ecuador.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Ecuador.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Ecuador.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2009, Mayo). Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Ecuador.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2011). Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. Ecuador.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2011). Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria. Ecuador.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2012). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Ecuador.

- Banco Interamericano de Desarrollo. (2009). *Subastas Inversas Electrónicas y su aplicación en las compras gubernamentales. La experiencia Latinoamericana.*
- Bernal, C. (2010). *Metodología de la investigación.* Bogotá: PEARSON EDUCACION.
- Boucher, F., & Riveros-Cañas, A. (2017). Dinamización económica incluyente de los territorios rurales: alternativas desde los Sistemas Agroalimentarios Localizados y los Circuitos Cortos de Comercialización. *Estudios Latinoamericanos*, 45.
- Cabral, S., Reis, P. R., & Sampaio, A. d. (2015). Determinantes da participação e sucesso das micro e pequenas empresas em compras públicas: uma análise empírica. *Revista de Administração (São Paulo)*.
- Consejo Nacional de Planificación. (2013-2017). *Plan Nacional del Buen Vivir.* Ecuador.
- Delmar, F. (1997). Medición del crecimiento: consideraciones metodológicas y resultados empíricos.
- Edler, J., & Georghiou, L. (2007). Public procurement and innovation—Resurrecting the demand side. *ELSEVIER*.
- Erauskin, A., Zurbano, M., & Martínez, E. (2017). Contrataciones Públicas en Economía Social: un estudio del caso de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU). *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*.
- Euraskin, I. (2011). Crecimiento y competitividad.
- europas, C. d. (2008). CÓDIGO EUROPEO DE BUENAS PRÁCTICAS PARA FACILITAR EL ACCESO DE LAS PYME A LOS CONTRATOS PÚBLICOS.
- Felchman, I. L. (2016). Nuevos modelos de gestión pública: Tecnologías de gestión, cultura organizacional y liderazgo después del "bing bang paradigmático". *Estado y Políticas públicas*, 117-131.
- Felcman, I., Blutman, G., Bobeck, P., Engh, L., Velázquez, R., Azcorra, A., et al. (2012). *Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2020.*

- Fernandes , T., & Vieira, V. (2015). Public e-procurement impacts in small- and medium -enterprises. *International Journal of Procurement Management*, 8(5).
- Galarza, C. (2015). LOS MÉTODOS CUANTITATIVOS, CUALITATIVOS Y CUANTICUALITATIVOS EN LA INVESTIGACIÓN SOCIAL. *INVESTIGACION DE CIENCIA Y TECNOLOGIA*.
- Gimeno, J. (2013). Compra pública estratégica.
- González, R. (2014). RENDICIÓN DE CUENTAS 2014. *Ministerio de Industrias y Productividad*.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. (2014). *Metodología de la investigación*. México: Mc Graw Hill Education.
- Hernández-Nariño, A., Medina-León, A., Nogueira-Rivera, D., & Pedro Da-Fonseca, J. (2014). *Relevancia de la planificación estratégica en la gestión pública*. Retrieved noviembre 04, 2018, from <http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1815-59362014000100011&lng=es&nrm=iso>. ISSN 1815-5936
- Kierkegaard, S. M. (2006, Abril). Going, Going, Gone! E-procurement in the EU. *International Journal of Computing & Information Sciences*, 4(1).
- Larraín, F., & Waissbluth, M. (2009). *Modelos de gestión pública: Implicancias para la planificación, evaluación y control de gestión del Estado*.
- Llisterri, J. (2000). Competitividad y desarrollo económico local.
- Meza, L. (2003). *El paradigma positivista y la concepción dialéctica del conocimiento*. Retrieved Marzo 10, 2018, from Tecdigital: <https://tecdigital.tec.ac.cr/revistamatematica/ContribucionesV4n22003/meza/pag1.html>
- Murray, S., & Larry, S. (2005). *Estadística*. McGraw - Hill.
- Musgrave, R. (1959). *Theory of public finance*. New York: McGraw-Hill.
- OCDE. (2015). *Recomendación del consejo sobre contratación pública*.
- OCDE. (2016). Metodología para la evaluación de los Sistemas de compras públicas (MAPS).
- OCDE. (2016). *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017*. Paris: Éditions OCDE.

- OCDE. (2018). *Metodología para la evaluación de los Sistemas de Contratación Pública (MAPS)*.
- PAIS, M. A. (2006, Mayo 12). Plan de Gobierno de Alianza PAIS 2007-2011. Ecuador.
- Pérez, A. J., López Suárez, D., & Aguilar, J. L. (2011). *MANUAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Pérez, J., Extezarreta, E., & Guridi, L. (2008). ¿De qué hablamos cuando hablamos de Economía Social y Solidaria? Concepto y nociones afines.
- Quintana Ruiz, C. (1996). *Elementos de inferencia estadística*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Ramos-Galarza, C. (2015). Los paradigmas de la investigación científica.
- Rodríguez, M. (2013). ACERCA DE LA INVESTIGACIÓN BIBLIOGRÁFICA Y DOCUMENTAL. *ESQUEMA DE CLASES, MATERIALES DE ESTUDIO, METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN*.
- Rojas Crotte, I. (2011). ELEMENTOS PARA EL DISEÑO DE TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN: UNA PROPUESTA DE. *Tiempo de Educar*, 277-297.
- Rozenwurcel, G., & Drewes, L. (2012). Las pymes y las compras públicas. In U. N. Martín, *Las compras públicas en América Latina y el Caribe* (p. 200).
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2012). *Guía metodológica de planificación institucional*. Quito: SENPLADES.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2007 -2010. Quito, Ecuador.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. (2009). Plan Nacional de Desarrollo. Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 -2013. Quito, Ecuador.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. (2013). Plan Nacional para el buen vivir 2013-2017. Quito, Ecuador.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. (2017). Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una Vida. Quito, Ecuador.
- Servicio Nacional de Contratación Pública. (2013, Junio 28). Resolución RE-SERCOP-2013-0000089. Quito, Ecuador.

- Servicio Nacional de Contratación Pública. (2015). Asignación de órdenes de compra a proveedores catalogados para la adquisición de bienes y servicios normalizados del Catálogo Electrónico.
- Servicio Nacional de Contratación Pública. (2015). Participación de los actores de la economía popular y solidaria y las microempresas en la compra pública en el año 2015. Ecuador.
- Servicio Nacional de Contratación Pública. (2016). Codificación y actualización de las resoluciones emitidas por el SERCOP, Resolución No. RE- SERCOP-2016-0000072 . Ecuador.
- Servicio Nacional de Contratación Pública. (2017). Informe estratégico de la implementación de controles contra la corrupción en el Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador. Ecuador.
- Servicio Nacional de Contratación Pública, S. (2018). *La compra pública en cifras. Boletín Anual No. 1.*
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. (2015). *Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina.* Quito.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. (2015, Julio). Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe. Ecuador.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. (2015). *Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe.*
- Subsecretaría General de Planificación para el Buen Vivir. (2015). Agenda Zonal ZONA 3.
- Tenorio, S. (2014). Senplades destacó la importancia del cambio de la matriz productiva en la Asamblea. *Asamblea Nacional.*
- Thai, K. (2001). Public procurement re-examined. *Journal of public procurement.*
- Universidad Nacional Autónoma de México. (2009). MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN. *Investigación 2.*
- Volosin, N. (2015). Datos abiertos, corrupción y compras públicas.

Anexos

GLOSARIO

SIGLA	DESCRIPCIÓN
ACTORES EPS	Actores de la economía popular y solidaria
CATE	Catálogo Electrónico
CDI	Catálogo Dinámico Inclusivo
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
MIPYMES	Micro, pequeñas y medianas empresas
PEI	Plan Estratégico Institucional
PND	Plan Nacional de Desarrollo
RGLOSNCP	Reglamento General a la LOSNCP
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública
SIE	Subasta Inversa Electrónica
SNCP	Sistema Nacional de Contratación Pública
SOCE	Sistema Oficial de Contratación Pública
SRI	Servicio de Rentas Internas