UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

"TRABAJO DE TITULACIÓN ESPECIAL"

PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE MAGISTER EN ADMINISTRACION DE EMPRESAS CON MENCION EN NEGOCIOS INTERNACIONALES

"ANÁLISIS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA PROVEEDORES EXTRANJEROS PERIODO 2014 – 2015"

AUTOR: VERONICA SUSANA VERA AVENDAÑO

TUTOR: JOSE LUIS ROMERO VILLAGRAN, MSc

GUAYAQUIL – ECUADOR

SEPTIEMBRE 2016

Presidencia de la República del Ecuador

Plan Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes

SENESCYT
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIAS Y TECNOLOGÍA	
FICHA DE REGISTRO DE TRABAJO DE TITULACIÓN ESPECIAL	
TÍTULO "Análisis del proceso de contratación pública para proveedores extranjeros periodo 2014 – 2015 "	
TUTOR: Ing. José Luis Romero Villagrán, MSc	**REVISORA:** Ing. Karen Hernández, MSc
INSTITUCIÓN: Universidad de Guayaquil	**FACULTAD:** Ciencias Administrativas
CARRERA: Maestría en Administración de Empresas con Mención en Negocios Internacionales	
FECHA DE PUBLICACIÓN: Septiembre 2016	**N° DE PÁGS.: 45**
ÁREA TEMÁTICA: Negocios Internacionales	
PALABRAS CLAVES: Compras Públicas, Manual, Gestión Pública, Importación	

RESUMEN:
Considerando que la Constitución de la República así como, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública procuran generar empleo y dinamizar la economía del país, existen bienes que por la falta de tecnología no es factible su producción dentro del territorio ecuatoriano. Es en este momento, que con la finalidad de cumplir con los objetivos planteados en el Plan Operativo Anual, todas las instancias, organismos e instituciones descritas en el artículo 1 de la norma legal antes mencionada, tienen la obligación de realizar un procedimiento de Verificación de Producción Nacional en el Sistema Oficial de Contratación Pública. Sin embargo, luego de constatar que no existen oferentes que provean dicho bien, cuyo certificado se genera mediante el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública-SERCOP-, las entidades realizan el estudio de mercado, el cual resulta poco conveniente por cuanto se incurre en gastos, tanto del talento humano como del tiempo que se invierte en la gestión. Con la finalidad de comprobar la premisa planteada en el presente trabajo, luego de la recolección de información de las entidades que realizan un gran número de importaciones y del análisis de los mismos, es preciso mencionar que se pretende facilitar de una base de datos de proveedores extranjeros que históricamente han efectuado ventas a las Instituciones del Estado, lo cual pretende disminuir el tiempo para la adquisición de bienes, así como se sugiere la implementación de manual de usuario que indique a las entidades la forma correcta del registro de cada una de las importaciones efectuadas.

N° DE REGISTRO (en base de datos):	**N° DE CLASIFICACIÓN:**	
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):		
ADJUNTO PDF	**SI** [X]	**NO** [ ]
CONTACTO CON AUTOR:	**Teléfono:** 042 974218	**E-mail:** vsvaa20@gmail.com
CONTACTO DE LA INSTITUCIÓN	**Nombre:** Ing. José Luis Romero Villagrán MSc	
	Teléfono: 0998224100 **E-mail:** jose.romerov@ug.edu.ec	

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR

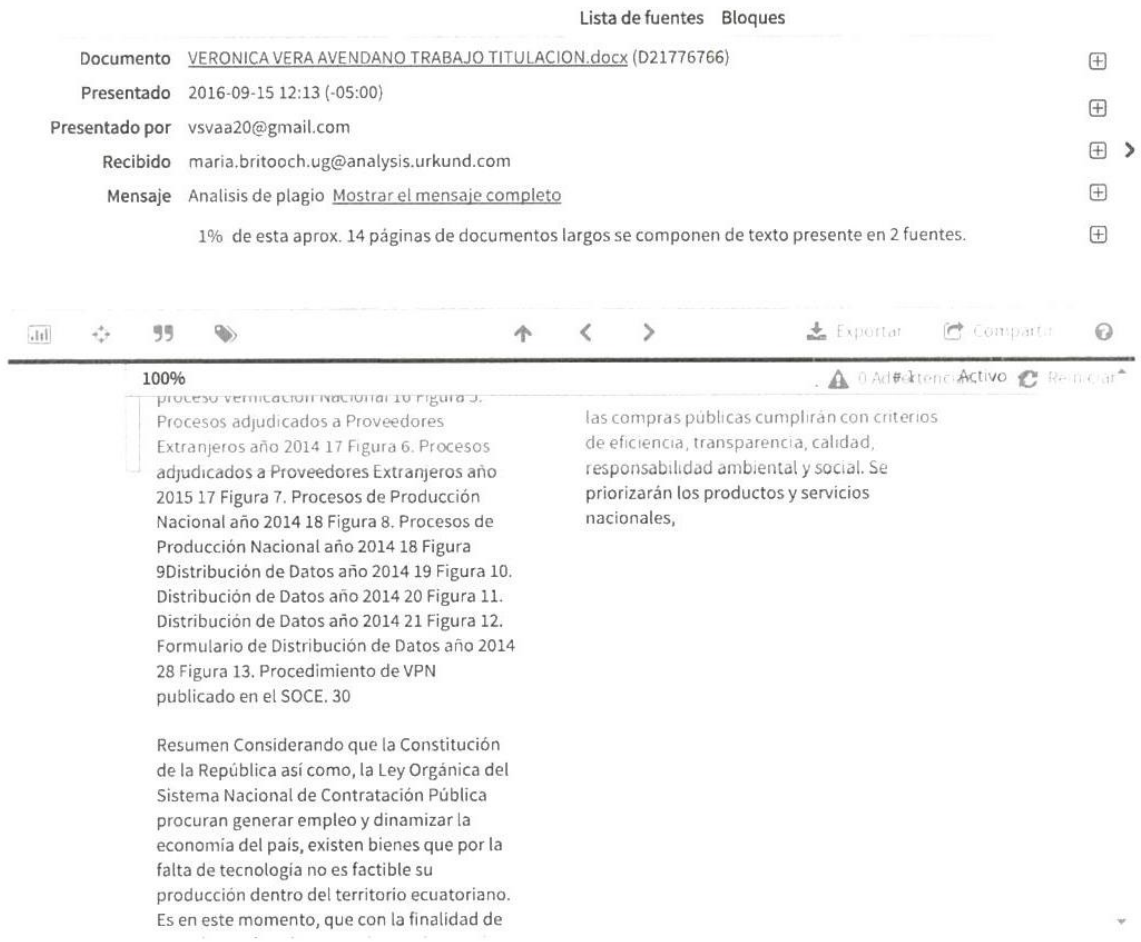
En mi calidad de tutor de la estudiante Verónica Susana Vera Avendaño, del Programa de Maestría Administración de Empresas Negocios Internacionales, nombrado por el Decano de la Facultad de Ciencias Administrativas CERTIFICO: que el trabajo de titulación especial titulado "Análisis del proceso de contratación pública para proveedores extranjeros periodo 2014 – 2015", en opción al grado académico de Magíster en Administración de Empresas Negocios Internacionales, cumple con los requisitos académicos, científicos y formales que establece el Reglamento aprobado para tal efecto.

Atentamente

Ing. Com. José Luis Romero Villagrán, MSc.

TUTOR

Guayaquil, 15 de septiembre de 2016



CERTIFICADO DEL URKUND

Para fines académicos, **CERTIFICO:** Que el trabajo de titulación "ANÁLISIS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA PROVEEDORES EXTRANJEROS PERIODO 2014 – 2015", pertenece al maestrante VERA AVENDAÑO VERÓNICA SUSANA, tiene el 1% de similitud según el informe del SISTEMAS DE COINCIDENCIAS URKUND.

Ing. Com. José Luis Romero Villagrán, MSc.

TUTOR

DEDICATORIA

Este trabajo es fruto de los valores y principios inculcados por mis padres, mi madre por su apoyo incondicional y mi padre por haberme heredado la fuerza para luchar por mis objetivos y que ahora nos cuida desde el cielo.

A mi hermano e hija, que la vida nos ha permitido ser una familia más unida.

AGRADECIMIENTO

Infinitamente agradecida con Dios, por las oportunidades que me ofrece en todo momento y segura que mientras se tenga presente a alguien, su recuerdo jamás morirá.

Gracias a todos los compañeros que aportaron con sugerencias en este trabajo de titulación.

DECLARACIÓN EXPRESA

"La responsabilidad del contenido de este trabajo de titulación especial, me corresponden exclusivamente; y el patrimonio intelectual de la misma a la UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL"

FIRMA

VERÓNICA SUSANA VERA AVENDAÑO

Tabla de contenido

Resumen XI
Abstract XII
Introducción 1
Delimitación del problema 2
Formulación del problema 2
Justificación 2
Objeto de Estudio 4
Novedad Científica 4
Objetivo general: 5
Objetivos específicos: 5
Capítulo 1 6
MARCO TEÓRICO 6
1.1 Teorías generales 6
1.2 Teorías sustantivas 8
1.3 Referentes empíricos 9
Capítulo 2 12
MARCO METODOLÓGICO 12
2.1 Metodología: 12
2.2 Métodos: 12
2.3 Premisas o Hipótesis 13
2.4 Universo y muestra 13
2.5 CDIU – Operacionalización de variables 15
2.6 Gestión de datos 15
2.6 Criterios éticos de la investigación 16
Capítulo 3 17
RESULTADOS 17
3.1 Antecedentes de la unidad de análisis o población 17
3.2 Diagnóstico o estudio de campo: 18
Capítulo 4 27
DISCUSIÓN 27
4.1 Contrastación empírica: 27
4.2 Limitaciones: 28
4.3 Líneas de investigación: 29
4.4 Aspectos relevantes 30
Capítulo 5 32

PROPUESTA 32
Conclusiones 37
Recomendaciones 38
Referencias 40
Apéndices 42

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Procedimientos publicados como Producción Nacional 13
Tabla 2 Operacionalización de variables 15
Tabla 3 Descripción del Clasificador Central de Productos (CPC) 18
Tabla 4 Presupuesto asignado por CPC 19
Tabla 5 Distribución por presupuesto referencial de los procedimientos de Verificación de producción nacional respecto al período 2014 24
Tabla 6 Distribución por presupuesto referencial de los procedimientos de Verificación de producción nacional respecto al período 2015 25
Tabla 7 Procedimientos de importaciones publicados en el SOCE 25
Tabla 8 Modelo propuesto de Base de Datos de proveedores Extranjeros 36

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Distribución del presupuesto referencial de procedimientos de VPN del período 2014 – 2015 por sectores 19
Figura 2. Procesos de contratación adjudicados a Proveedores Extranjeros período 2014 20
Figura 3. Procesos de contratación adjudicados a Proveedores Extranjeros período 2015 20
Figura 4. Registro de procedimientos de Verificación de Producción Nacional del período 2014 21
Figura 5. Registro de procedimientos de Verificación de Producción Nacional del período 2015 21
Figura 6. Tipo de sector con el que se identifica la institución según el operador 22
Figura 7. Tiempo aproximado para efectuar el estudio de mercado del producto 22
Figura 8. Grado de dificultad en las labores respecto a la búsqueda de proveedores extranjeros 23
Figura 9. Porcentaje de confianza que le origina la información publicada en la página web del proveedor extranjero 23
Figura 10. Consideran que la existencia de un catálogo de proveedores extranjeros ayudaría en el proceso de contratación de productos no fabricados en el país 24
Figura 11. Distribución del número de procedimientos de VPN y los publicados en el SOCE de los períodos 2014 y 2015 26
Figura 12. Formulario de Distribución de Datos año 2014 34
Figura 13. Archivo digital en las declaraciones de carga y despacho en ECUAPASS 35
Figura 14. Procedimiento de VPN publicado en el SOCE. 36

Tema: Análisis del proceso de contratación pública para proveedores extranjeros periodo 2014 – 2015

Resumen

Considerando que la Constitución de la República así como, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) procuran generar empleo y dinamizar la economía del país, existen bienes que por la falta de tecnología no es factible su producción dentro del territorio ecuatoriano. Es en este momento, que con la finalidad de cumplir con los objetivos planteados en el Plan Operativo Anual, todas las instancias, organismos e instituciones descritas en el artículo 1 de la norma legal antes mencionada, tienen la obligación de realizar un procedimiento de Verificación de Producción Nacional en el Sistema Oficial de Contratación Pública (SOCE). Sin embargo, luego de constatar que no existen oferentes que provean dicho bien, cuyo certificado se genera mediante el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública-SERCOP-, las entidades realizan el estudio de mercado, el cual resulta poco conveniente por cuanto se incurre en gastos, tanto del talento humano como del tiempo que se invierte en la gestión. Con la finalidad de comprobar la premisa planteada en el presente trabajo, luego de la recolección de información de las entidades que realizan un gran número de importaciones y del análisis de los mismos, es preciso mencionar que se propone un modelo de base de datos de proveedores extranjeros que históricamente han efectuado ventas a las Instituciones del Estado, lo cual pretende disminuir el tiempo para la adquisición de bienes, así como se sugiere la implementación de manual de usuario que indique a las entidades la forma correcta del registro de cada una de las importaciones efectuadas.

Palabras clave: Compras Públicas, Manual, Gestión Pública, Importaciones.

Theme: Analysis of public hiring process to foreign suppliers period 2014 – 2015

Abstract

Whereas the Constitution of the Republic and the Organic Law of the National Public Hiring System seek to create jobs and boost the economy of the country, there are products that lack of technology is not feasible production within Ecuadorian territory. It is at this point that in order to meet the objectives outlined in the Annual Operating Plan, all instances, organizations and institutions described in Article 1 of the aforementioned legal rule, have an obligation to carry out a verification national production in the Official Public Hiring System. However, after verifying that there are no bidders to provide those goods whose certificate is generated by the Institutional Portal of the National Public-SERCOP- Procurement entities conduct market research, which is inconvenient because incurred in costs, both human talent and the time spent in management. In order to check the premise raised in this paper, after gathering information from the entities that perform a large number of imports and the analysis thereof, it should be mentioned that is intended to provide a database of suppliers foreigners who have historically made sales to state institutions, which aims to reduce the time for procurement of goods and implementing user manual indicating the entities correct registration form is suggested for each import made.

Keywords: Public Procurement Manual, Public Management, Import.

Introducción

De conformidad con la legislación nacional en cuanto a la contratación pública, todas las entidades mencionadas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública -LOSNCP- (2008), deberán publicar las adquisiciones que realizan durante cada periodo fiscal. En este sentido, el Sistema Nacional de Contratación Pública -SOCE- contiene las herramientas para la ejecución de los procedimientos de contratación, respectando los principios: publicidad, transparencia, oportunidad, concurrencia y participación nacional que determina la misma Ley.

En el Capítulo I, se plantea el problema objeto de la presente investigación mediante el análisis de la situación actual, señalando la delimitación en tiempo y espacio, así como justificar el porqué de la misma indicando los objetivos que se pretenden alcanzar. Además, se muestran los antecedentes del estudio y fundamentación teórica relacionada con la LOSNCP.

En lo que respecta al Capítulo II, señala la metodología de investigación como guía para llevar a cabo el estudio, de igual forma indica los argumentos que sustentan el tipo y nivel de investigación, población y muestra a ser investigados, es decir todas las instituciones públicas y los procedimientos de verificación de producción nacional realizados por éstas.

El Capítulo III se trata de plasmar el análisis e interpretación de datos en donde se tabula la información de los resultados obtenidos en la investigación, misma que se ilustra en forma de gráficos. El siguiente Capítulo se hace constar el contraste de la información de referencia con los principales resultados de la investigación, también se detallan los aspectos relevantes.

En cuanto al Capítulo IV, busca proponer una forma de agilizar el procedimiento de contratación pública para las adquisiciones de productos de origen extranjero, con la ayuda de acuerdos interinstitucionales y la predisposición de las entidades públicas.

Delimitación del problema

El propósito del presente trabajo es el análisis del proceso administrativo que realizan las entidades públicas a nivel nacional para efectuar la adquisición de un producto extranjero en relación al período 2014 - 2015.

Formulación del problema

¿Cómo afecta la adquisición de productos de origen extranjero al proceso administrativo de contratación pública?

Justificación

Una de las premisas principales es la priorización de la adquisición de bienes de componente nacional, no obstante se contempla también que a falta de producción nacional, se pueda realizar la importación de un producto extranjero. Esta premisa es parte de las políticas de Estado, tal como lo declaró en su momento el Presidente de la República, Econ. Rafael Correa Delgado (2013), y que busca en todo caso que se beneficie a la producción nacional.

Es importante mencionar que el presente documento está alineado al objetivo No. 12 del Plan Nacional del Buen Vivir (2013) dispuesto por este Gobierno, que hace referencia a las negociaciones comerciales en condiciones de comercio justo que permitan el cumplimiento de las políticas nacionales. Sin embargo, no existen estudios que permitan conocer cuáles son los sectores y productos cuya falta de producción obliga a su importación con cierta frecuencia por parte del sector público.

Se hace imprescindible tener un mecanismo de contratación pública que sea ágil y comprensible para los operadores del Portal Institucional del SERCOP, así como para los proveedores.

Es necesario realizar la investigación debido a que los procedimientos de verificación de producción nacional conllevan su periodo regulado por la normativa del SERCOP para la generación del certificado que emite dicha institución para efectuar la compra en el exterior.

Como resultado de lo antes mencionado, surge el análisis del proceso administrativo de Contratación Pública para aquellas entidades que requieren adquirir un producto que no es de producción nacional. Es por esto, que se pretende generar un modelo de base de datos en la cual se detallen los proveedores de origen extranjero que ofertan dichos productos.

Es preciso mencionar que en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), existe la tienda virtual que ofrece bienes y servicios normalizados, misma que facilita el proceso de compras a las entidades contratantes mediante la herramienta de catálogo electrónico.

No obstante, lo que se plantea en el presente documento es tener una lista similar pero con aquellos proveedores extranjeros que cumplen con las condiciones y especificaciones del bien a adquirir, lo cual origina una compra confiable, ahorro para el estado y satisfacción para las partes.

A fin de optimizar el proceso de contratación pública, se pretende identificar formas de mejorarlo en base a los datos históricos de los dos últimos años que ofrecen las consultas del Servicio Nacional de Contratación Pública -SERCOP-, las cuales son de acceso público a través de su Sistema Oficial de Contratación Pública -SOCE-.

Tiene interés porque la solución que se planteará, producto de la investigación será puesta en consideración del organismo rector de la contratación pública, para que salvo su mejor criterio se revise y de ser el caso, se aplique. Esta herramienta procura facilitar el control de la gestión de las entidades, así como los procedimientos de adquisición para dichas entidades. La presente investigación beneficia no solo a la sociedad sino a la administración pública en general.

El tipo de investigación que se va a utilizar es la Descriptiva, considerando que .Fidias G. Arias (2012) indica que la investigación descriptiva consiste en la caracterización de un hecho, fenómeno, individuo o grupo, con el fin de establecer su estructura o comportamiento.

El objeto de este tipo de investigación es obtener de los resultados un modelo de base de proveedores extranjeros. En el presente caso el enfoque será cuali – cuantitativa, dicha metodología de enfoque mixto permitirá dar una mayor percepción del estudio, que probablemente de manera separada no se podría conseguir. Los instrumentos que se utilizaran serán: Primarios a través de observación de procedimientos de contratación y Secundarios externos, mediante la información pública obtenida del Sistema Oficial de Contratación Pública –SOCE y su herramienta de Análisis SERCOP.

Objeto de Estudio

Se ha utilizado la información constante en el Portal Institucional del SERCOP publicada por las instituciones públicas a nivel nacional. No obstante, para ilustrar el objetivo del presente documento, se tomarán los datos de los períodos fiscales 2014 y 2015.

Novedad Científica

Esto traería como beneficios un menor tiempo en contratación pública, al facilitar la cotización y selección dentro del proceso de negociación internacional con el proveedor extranjero.

También implica el ahorro de recursos, ya que se puede omitir el uso de intermediarios, evitando recargas por la utilidad del intermediario y los impuestos que éste tuvo que pagar, teniendo en cuenta que las importaciones del sector público están exentas de impuestos, y además se contaría en algunos casos con la garantía directa del fabricante.

Además genera un impacto inmediato en las obras y servicios que ofrece el sector público a la comunidad, al mejorar el proceso de contratación pública de un bien extranjero, ya que al adquirir a un proveedor que ya ha vendido antes, tiene una mayor confiabilidad y por ende disminuye la posibilidad de retrasos en la entrega de obras públicas.

Objetivo general:

Analizar el proceso administrativo de contratación pública para entidades del sector público con proveedores extranjeros en el periodo 2014 – 2015.

Objetivos específicos:

- Identificar las oportunidades de mejora dentro del proceso de contratación pública que se aplica cuando se realiza una importación de un bien, del cual no hay producción nacional.
- Establecer los requerimientos de bienes que no son fabricados en Ecuador y los sectores afectados a nivel gubernamental.
- Establecer la factibilidad de que se incorpore en el sistema de contratación pública, un banco de proveedores extranjeros para acelerar la adquisición de productos que no son fabricados en el Ecuador y que deban ser importados.

Capítulo 1

MARCO TEÓRICO

1.1 Teorías generales

De acuerdo al art. 288 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), mismo que señala: *"las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales…".*

Es menester considerar que, aunque Ecuador es parte de la Organización Mundial de Comercio (OMC), lo cual lo beneficia del acceso a condiciones justas de negociación dentro del contexto del comercio internacional, a partir de la aplicación de un sistema de comercio no discriminatorio en que los proveedores reciben un trato equitativo y la eliminación de obstáculos en los negocios internacionales. Sin embargo, Ecuador no ha suscrito el Acuerdo plurilateral de Contratación Pública que mantienen la mayoría de miembros de la OMC, puesto que la política general es priorizar la adquisición de productos nacionales.

La Organización Mundial del Comercio estima las compras gubernamentales en el mundo en más de un trillón de dólares anuales. Para América Latina es posible estimarse el gasto público en bienes y servicios, en alrededor de cien mil millones anuales.

El diagnóstico para el sector de compras gubernamentales en América Latina es de estados proteccionistas y compras no eficientes. Estímese en hasta 20% de sobreprecio en las compras gubernamentales con relación a los precios del mercado, todo esto afecta de manera negativa la imagen del funcionario público. (Pimienta, 2013).

La apertura de este mercado a los oferentes extranjeros favorece aspectos tales como la competencia y una mayor eficiencia en la asignación de recursos, pues un régimen de contratación pública abierto a oferentes de bienes y servicios de todo el mundo, transparente

y no discriminatorio, contribuye a optimizar el uso de recursos públicos (Rozemberg & Gayá, 2012)

Otro tema importante dentro del proceso de compras, es el tema del presupuesto referencial que cada una de las entidades contratantes determina en el Plan Anual de Contratación Pública – PAC-. En dicho PAC, se deberán registrar todas las compras que se han planificado realizar durante el periodo fiscal a ejecutarse. Sin embargo, por motivos de asignación presupuestaria en algunos casos, es preciso comprometer el dinero para el siguiente período fiscal.

Por su parte, el Econ. Jorge Guillén Uyen (2014) manifiesta que muchas veces no existen referentes ni antecedentes de la utilización del sistema de precios, los cuales permitirían evitar las compras sobrevaloradas gubernamentales. El precio testigo es un rango de precios, definido por una investigación de mercados aprobada por una institución estatal que permitirá a las oficinas encargadas de las compras contar con un precio de referencia.

Resulta primordial el registro de toda la información tanto de proveedores como entidades en el Portal Institucional del SERCOP, así como los estudios realizados por estas entidades mediante los cuales surge el presupuesto referencial para evitar la existencia de posibles casos de colusión. (Manual de Buenas Prácticas en la Contratación Pública para el Desarrollo del Ecuador 2015)

Es preciso mencionar que, a pesar de la existencia del Sistema Oficial de Contratación Pública -SOCE-, las adquisiciones de bienes a países extranjeros no están publicadas en su totalidad, algunos casos por desconocimiento de la normativa, otros por falta de directrices del ente regulador de compras públicas.

Considerando los principios de publicidad y transparencia que promueve la institución, la herramienta es muy necesaria. A pesar de ello, después de revisar el número de procesos de verificación de producción nacional, por cuanto el siguiente paso no está claramente

determinado, se observa el porcentaje de importaciones que se detallan en la sección de resultados.

1.2 Teorías sustantivas

El Servicio Nacional de Compras Públicas (SERCOP) es la entidad encargada de velar por la aplicación de lo dispuesto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) y su reglamento, así como de emitir disposiciones a través de resoluciones, que permitan solventar y agilizar el proceso de contratación pública que realizan todas las entidades del estado y empresas públicas.

El artículo 3 del Reglamento General (RGLOSNCP), contempla que los procesos normados por la ley y reglamento se aplican solo a las compras locales, y que las compras a entidades en el exterior se rigen por los principios de negociación internacional, siendo requisito verificar que no exista oferta local o producción nacional.

La contratación pública, las compras por parte de los sectores públicos de bienes y servicios, han ido adquiriendo una importancia creciente en la actividad económica con el transcurso del tiempo, tanto a nivel local como internacional. De lo que se vive, muchos países son los mayores importadores de bienes y servicios, desde los más básicos hasta aquellos que implican tecnología de última generación.

Hay bienes y servicios como los farmacéuticos, equipos médicos, materiales de transporte o servicios medioambientales para los que el principal demandante suele ser el sector público. En la práctica ha quedado demostrado que los gobiernos no siempre se han guiado por los principios de eficiencia en coste, transparencia y competencia en sus políticas y normativas de contratación pública, sino que han pretendido con frecuencia perseguir por esa vía otros objetivos como la promoción del empleo local o el desarrollo de industrias o tecnologías autóctonas. (Bonet, 2012)

En nuestro país, con el enfoque del cambio de la matriz productiva y concordancia con la normativa planteada por el SERCOP, que pretende facilitar la compra pública a los sectores que por muchos años no han sido considerados, es decir, los artesanos, pymes, actores de la economía popular y solidaria, según lo señaló el ingeniero Víctor Argoti, Subdirector de Regulación del SERCOP (2015)

En el mismo contexto, Alexander Valverde, coordinador zonal 3 de la Institución (2015) indicó que el Servicio Nacional de Contratación Pública trabaja bajo ciertos lineamientos, como la sustitución de importaciones, inclusión económica y solidaria, la transferencia de tecnología, mecanismos ideales para el suministro de liquidez a proveedores y que permiten que la contratación pública se convierta en un dinamizador más de las economías locales.

De acuerdo a la Resolución INCOP 016-09, se establecen las Normas para la Certificación de la Producción Nacional y Autorización de Importaciones por parte del Estado (2009), determinándose la prioridad para la producción nacional y el procedimiento de importación de parte de las empresas contratantes.

Considérese que el Art. 125 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI) establece que las empresas del sector público gozan de exoneración del pago de los impuestos al comercio exterior, en las importaciones que realicen, siendo requisito para la exoneración que cuenten con la autorización del SERCOP para realizar la importación.

1.3 Referentes empíricos

El sistema de contratación pública está diseñado para que se beneficie siempre al productor nacional y que, a falta de una oferta local, se pueda recurrir a la adquisición de bienes y servicios de parte de un proveedor extranjero. Para este tipo de contrataciones las entidades del sector público realizan cotizaciones a varios proveedores, tal como lo harían en

una compra local, a efectos de poder seleccionar la que mejor se ajuste al requerimiento previamente presentado en los pliegos.

Esto supone un contratiempo, puesto que en las compras locales, se tiene la herramienta web del portal de Compras Públicas, donde facilita ubicar proveedores locales calificados. No obstante, no incluye a empresas extranjeras y por ello se toma un tiempo considerable ubicar un proveedor extranjero y realizar las respectivas cotizaciones, esto a través del internet.

Al realizar por excepción este proceso de contratar un proveedor extranjero, resulta una dificultad para los servidores públicos, en cuanto a conocer a dicho proveedor y tener las referencias suficientes que permitan establecer que el mismo es confiable y que honrará su compromiso comercial entregando un producto en los tiempos convenidos.

Entonces, la selección de un proveedor internacional se convierte en un proceso de cierto modo complejo, no sólo por la presencia de factores adicionales, tan importantes como las diferencias culturales o lingüísticas, sino también, por la necesidad de evaluar a los diferentes suministradores en función de criterios tanto de carácter cuantitativo como cualitativo y que, a menudo, pueden entrar en conflicto unos con otros.

Dentro de las actividades que realizan las instituciones públicas objeto del presente estudio, se considera la dificultad respecto al tiempo de búsqueda de un proveedor que ofrezca el bien que no es fabricado en el país. Así como también, la desconfianza que se tiene en cuanto a los aspectos importantes, como el plazo y lugar de entrega, garantías.

En los resultados y conclusiones desarrollados, se muestra que es de suma importancia la propuesta de un modelo de base de datos del cual se obtenga el listado de proveedores extranjeros seleccionados por el código del Clasificador Central de Productos (CPC) y por el detalle de las secciones de arancel de importación que determina el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE)

Finalmente, las recomendaciones propuestas implican la gestión interinstitucional de los organismos de control y regulación de compras públicas, para incrementar el ahorro al estado evitando la participación de intermediarios.

Capítulo 2

MARCO METODOLÓGICO

2.1 Metodología:

Se utilizará un enfoque cuali-cuantitativo, este enfoque mixto permitirá evaluar los resultados del análisis de datos para poder comprobar las premisas objeto de la presente investigación.

Los instrumentos que se utilizaran serán: Primarios a través de observación de procedimientos de contratación, complementado con aplicación de encuestas sobre la percepción del proceso aplicado por entidades públicas, y secundarios externos, mediante la información obtenida del Sistema Oficial de Contratación Pública –SOCE y su herramienta de Análisis SERCOP.

También se contempla el requerimiento de información por parte del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE), entidad que maneja la base de datos de las importaciones de las empresas públicas y privadas, así como las declaraciones aduaneras, de los cuales se puede obtener toda la información de los proveedores extranjeros.

2.2 Métodos:

A partir de las encuestas y el análisis de los procedimientos, se aplicará una evaluación cualitativa, cuyos resultados serán tabulados para determinar los principales aspectos de dificultad en la selección de un proveedor extranjero.

La encuesta es la técnica empleada para el desarrollo del presente trabajo de investigación, con el objeto de que a través de las preguntas formuladas se pueda conocer más de cerca la situación que se presenta en las entidades al momento de realizar la búsqueda de los proveedores extranjeros. Las preguntas constan en el apéndice D.

La información se extrae de la herramienta SOCE disponible en el portal web del SERCOP, para luego realizar la tabulación de datos y la aplicación de estadística descriptiva para la generación de gráficos y tablas.

2.3 Premisas o Hipótesis

Se plantea como premisa principal la existencia de falencias en el manejo del sistema de contratación pública, para el registro de compras de bienes importados, que pueden ser objeto de mejoras para conseguir un proceso más corto y eficiente.

Se considera que es factible generar una base de datos de proveedores extranjeros, a partir de datos históricos registrados en el sistema SOCE del SERCOP, que permita que las entidades del estado puedan cotizar y seleccionar un proveedor en forma más ágil, dentro del proceso de contratación pública.

2.4 Universo y muestra

El universo para el presente trabajo corresponde al número de procedimientos de contratación pública registrados en la herramienta del Sistema Nacional de Contratación Pública- SOCE- como *Producción Nacional* cuyo total es 3938 procesos en los periodos 2014 y 2015.

Tabla 1

Procedimientos publicados como Producción Nacional

	Período fiscal	
Tipo de Contratación	**2014**	**2015**
Producción nacional	2027	1911

Nota. Fuente: *Sistema Oficial de Contratación Pública*

Por cuanto el número total de procesos registrados es considerable y dificulta de cierto modo el análisis, se procede a la obtención de la muestra mediante la aplicación de la siguiente ecuación:

$$n = \frac{PQN}{(N-1)\frac{e^2}{Z^2} + PQ}$$

El detalle de los datos que se utilizarán en la ecuación:

n = Tamaño de la muestra

P = Probabilidad de éxito = 0,5

Q = 1 – P=0,5

PQ = Constante de la varianza poblacional

N = Tamaño de la población = 3938 procesos

e = Error máximo admisible (0,05)

Z = Coeficiente de nivel de confianza que es de 95% (1,96)

$$n = \frac{(0,5)\,(1-0,5)\,3938}{(0,5)\,(1-0,5)\frac{(0,05)^2}{(1,96)^2} + (3938 - 1)}$$

$$n = 350,02 = 350$$

Entonces, la población para la investigación es de 3938 procedimientos de contratación de verificación de producción nacional registrados en el Portal Institucional del SERCOP. De acuerdo a la aplicación de esta fórmula tomada del libro Tutoría de la Investigación Científica (2010) , el tamaño de la muestra es 350 procedimientos, de los cuales serán seleccionados 175 procesos del período 2014 y la diferencia del período 2015.

2.5 CDIU – Operacionalización de variables

En la tabla 2 se presenta el detalle de las categorías de las variables operacionalizadas, que señalan las dimensiones, instrumentos y unidades de análisis utilizados en el presente trabajo, las cuales permitirán obtener información necesaria para el estudio y conclusiones del mismo.

Tabla 2
Operacionalización de las Variables

Variables	**Dimensiones**	**Instrumentos**	**Unidad de Análisis**
Procedimientos de contratación pública	Verificación de producción nacional		
Importación por Sectores	Entidades Públicas	Revisión de Procesos Publicados	Sistema Oficial de Contratación Pública
Códigos del Calsificador Central de Productos			
Estudio de mercado	Proveedores extranjeros adjudicados	Cuestionario	Encuesta

Nota. Fuente: *Sistema Oficial de Contratación Pública*

2.6 Gestión de datos

Los datos serán obtenidos de la herramienta de Estadísticas del portal de Compras Públicas, y serán analizados con herramientas de ofimática de Excel, a través de tabulación y representaciones gráficas descriptivas. El mismo tratamiento se dará a las encuestas realizadas a la muestra de las entidades contratantes.

2.6 Criterios éticos de la investigación

Respetando el principio de transparencia de la información establecido en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), se ha utilizado como base de datos la información pública disponible en el portal web de Compras Públicas, referidos a los procedimientos de compras realizados por entidades del sector público.

Capítulo 3

RESULTADOS

3.1 Antecedentes de la unidad de análisis o población

Los datos objeto del presente análisis corresponden a los procesos de contratación pública registrados por las entidades del sector público. Se verificó en general todos los procesos de contratación, y se revisó los que correspondían a proveedores extranjeros.

Posteriormente, se seleccionó los procesos identificados como Verificación de Producción Nacional o VPN, que implica la evaluación de si existe o no un proveedor local que pueda satisfacer esta compra. Los registros incluyen la información de los productos, cuyos códigos de identificación o Clasificador Central de Productos (CPC) permiten identificar el tipo de compras que se realizan, así como el presupuesto referencial destinado para ello.

Es preciso mencionar que las categorías correspondientes a los códigos CPC, que para el efecto se encuentran publicados en el Portal Institucional del SERCOP, deberán guardar relación con las actividades económicas que consten en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) según lo que establece el Servicio de Rentas Internas (2004)

En este sentido, los procesos de VPN que culminaron con un resultado "NO" en la variable de Existencia de producción nacional, son los que corresponden a los requerimientos de productos cuya compra se realizará mediante una importación.

Adicionalmente, se tomó como referencia el número de procedimientos resultantes del cálculo de la muestra para realizar las encuestas a los operadores del Portal Institucional de las entidades contratantes. Lo cual se demuestra en los gráficos que contiene el capítulo III y que sirve como insumo para determinar el problema y las propuestas que se describen en el capítulo V del presente documento.

3.2 Diagnóstico o estudio de campo:

Se efectuó la aplicación del método empírico de observación para el análisis de los datos de los procesos de contratación y sus contratos, con la ayuda de la instrumento análisis de datos de la herramienta ofimática Excel, es decir, estadística descriptiva, frecuencia; así como, el análisis del formato de la declaración aduanera y el uso de la información que consta en el SOCE.

Tabla 3
Descripción del Clasificador Central de Productos (CPC)

CPC	DESCRIPCION
CPC 0	PRODUCTOS DE LA AGRICULTURA, SEMICULTURA Y LA PESCA
CPC 1	MINERALES, ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA SERVICIOS PARA COMUNIDAD, SOCIALES Y PERSONALES
CPC 2	PRODUCTOS ALIMENTICIOS, BEBIDAS Y TABACO; TEXTILES, PRENDAS DE VESTIR Y PRODUCTOS DE CUERO
CPC 3	OTROS BIENES TRANSPORTABLES, EXCEPTO PRODUCTOS Y METALICOS, MAQUINARIA Y EQUIPO
CPC 4	PRODUCTOS METALICOS, MAQUINARIA Y EQUIPO
CPC 5	ACTIVOS INTANGIBLES; TERRENOS; CONSTRUCCIONES; SERVICIOS DE CONSTRUCCION
CPC 6	SERVICIOS COMERCIALES DE DISTRIBUCION; ALOJAMIENTO; SERVICIOS DE SUMINISTROS DE COMIDAS Y BEBIDAS, SERVICIOS DE TRANSPORTE; Y SERVICIOS DE DISTRIBUCION DE ELECTRICIDAD
CPC 7	SERVICIOS FINANCIEROS Y SERVICIOS CONEXOS, SERVICIOS INMOBILIARIOS, Y SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO CON O SIN OPCION DE COMPRA
CPC 8	SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS Y SERVICIOS DE PRODUCCION
CPC 9	SERVICIOS PARA COMUNIDAD, SOCIALES Y PERSONALES

Nota. Fuente: *Sistema Oficial de Contratación Pública*

Tabla 4
Presupuesto asignado por CPC

CPC	Presupuesto Referencial		Procedimientos VPN	
	2014	2015	2014	2015
CPC 1		3,842.00		1
CPC 2	884,020.83	225,939.60	3	5
CPC 3	7'542,341.57	1'474,430.09	10	17
CPC 4	58'209,904.13	75'647,385.67	159	145
CPC 5	505,020.94	2'637,143.65	2	2
CPC 6	304,230.00	8,928.57	1	1
CPC 8		339,200.00		4
Total	**67'445,517.47**	**80'336,869.58**	**175**	**175**

Nota. Fuente: *Herramienta Análisis SERCOP*

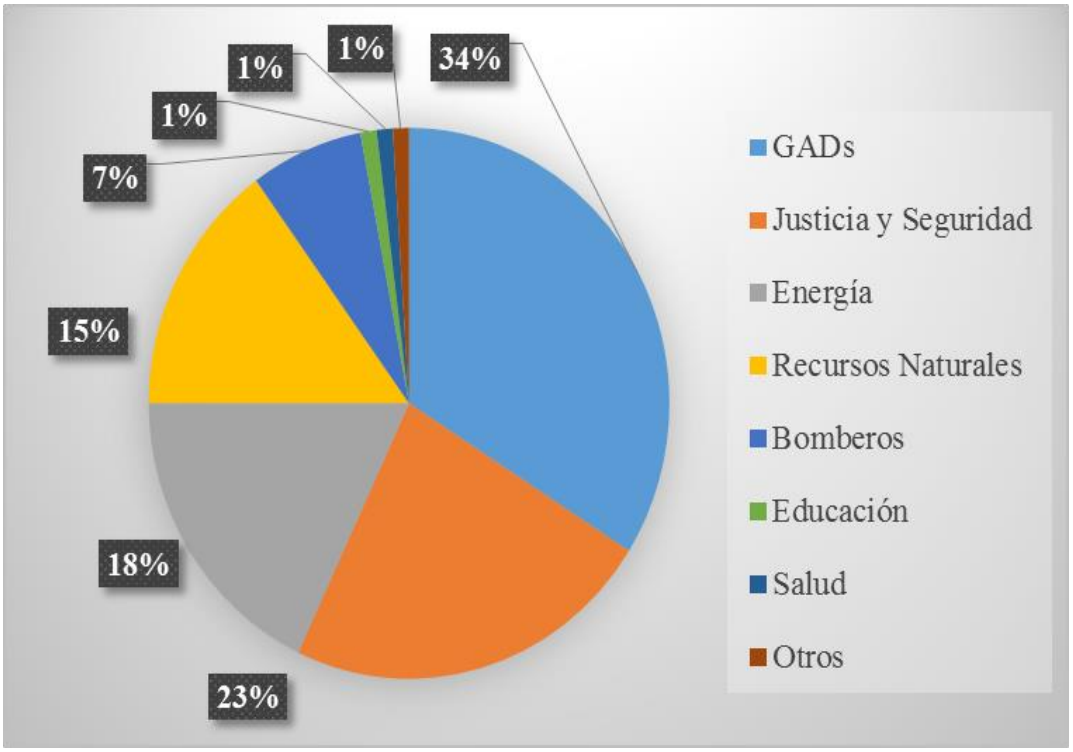


Figura 1. Distribución del presupuesto referencial de procedimientos de VPN del período 2014 – 2015 por sectores

Nota. Fuente: *Herramienta Análisis SERCOP*

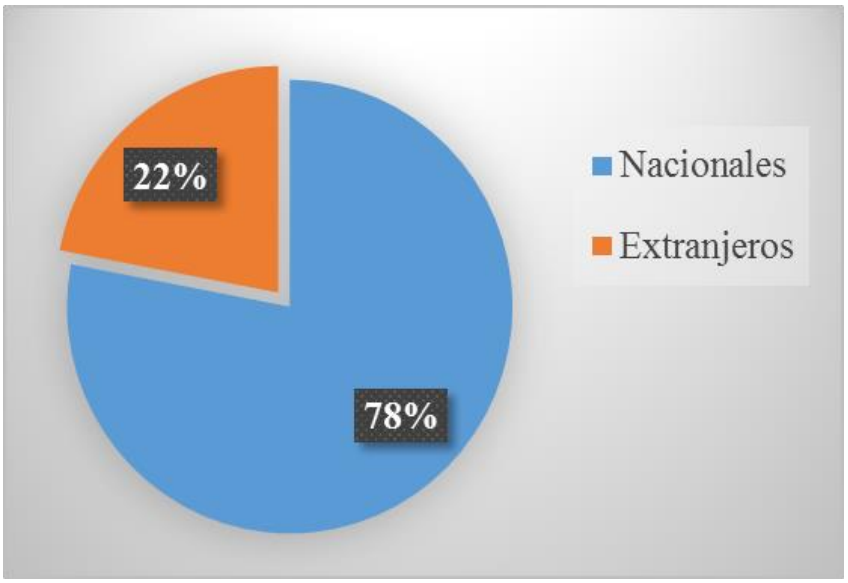


Figura 2. Procesos de contratación adjudicados a Proveedores Extranjeros período 2014

Nota. Fuente: *Herramienta Análisis SERCOP*

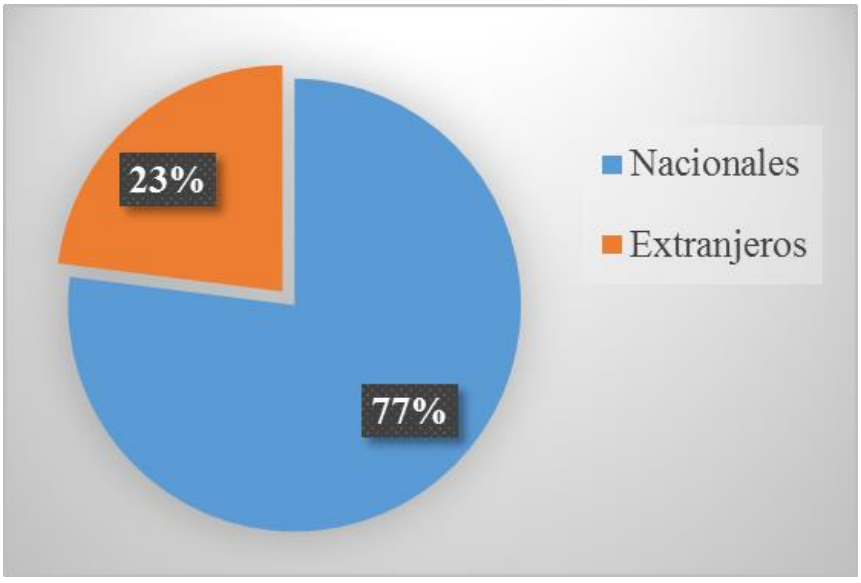


Figura 3. Procesos de contratación adjudicados a Proveedores Extranjeros período 2015

Nota. Fuente: *Herramienta Análisis SERCOP*

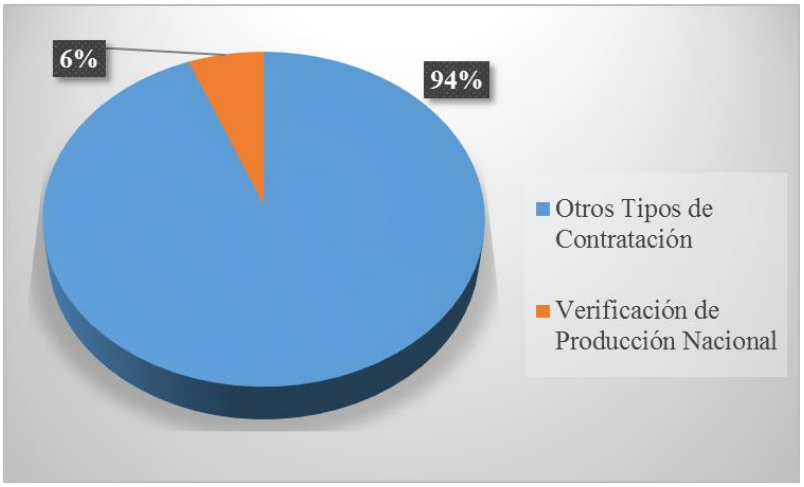


Figura 4. Registro de procedimientos de Verificación de Producción Nacional del período 2014

Nota. Fuente: *Sistema Oficial de Contratación Pública*

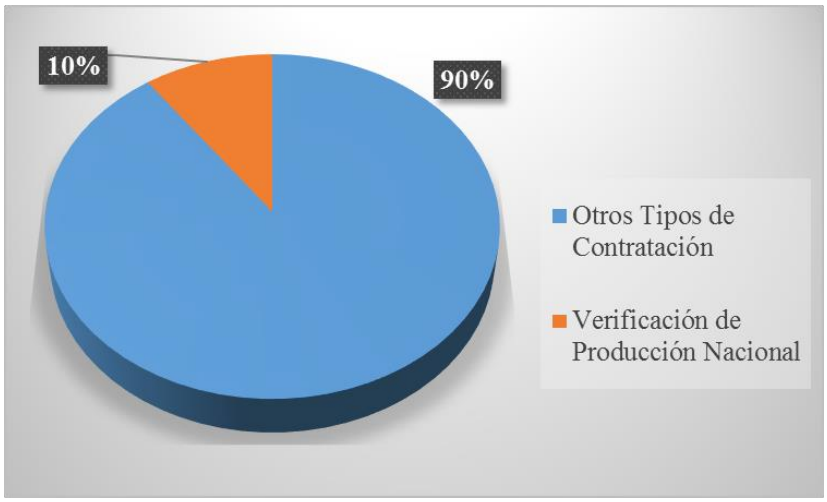


Figura 5. Registro de procedimientos de Verificación de Producción Nacional del período 2015

Nota. Fuente: *Sistema Oficial de Contratación Pública*

De la revisión de la información que consta en el SOCE, se observa que del total de procedimientos de contratación, estos son: Subasta inversa electrónica, Licitación, Cotización, Menor Cuantía, Consultorías; sólo el seis por ciento corresponde al procedimiento de verificación de producción nacional en el período fiscal 2014; sin embargo, esta cifra alcanzó el diez por ciento para el siguiente año.

Para determinar la percepción de las entidades contratantes respecto al procedimiento de VPN que se debe realizar, se realizó la encuesta vía correo electrónico a los operadores del Portal Institucional del SERCOP y a los responsables del área. A continuación se detallan los resultados.

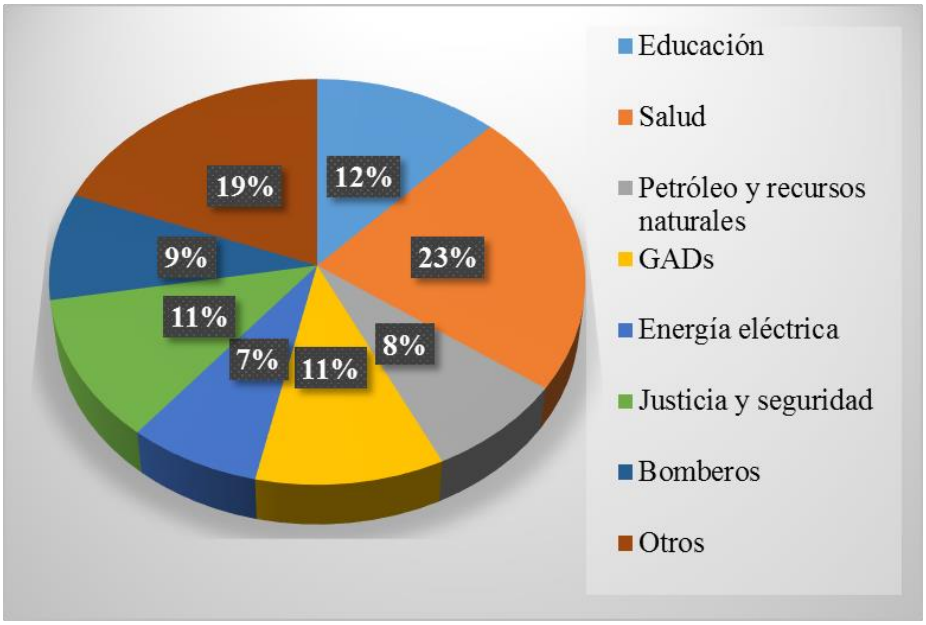


Figura 6. Tipo de sector con el que se identifica la institución según el operador

Nota. Fuente: *Encuesta aplicada a los operadores del Portal Institucional del SERCOP*

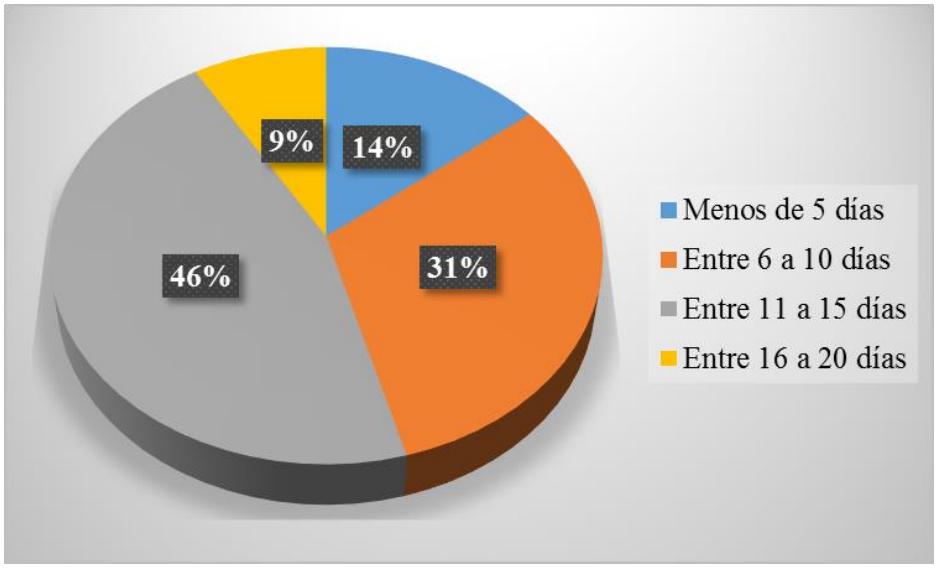


Figura 7. Tiempo aproximado para efectuar el estudio de mercado del producto

Nota. Fuente: *Encuesta aplicada a los operadores del Portal Institucional del SERCOP*

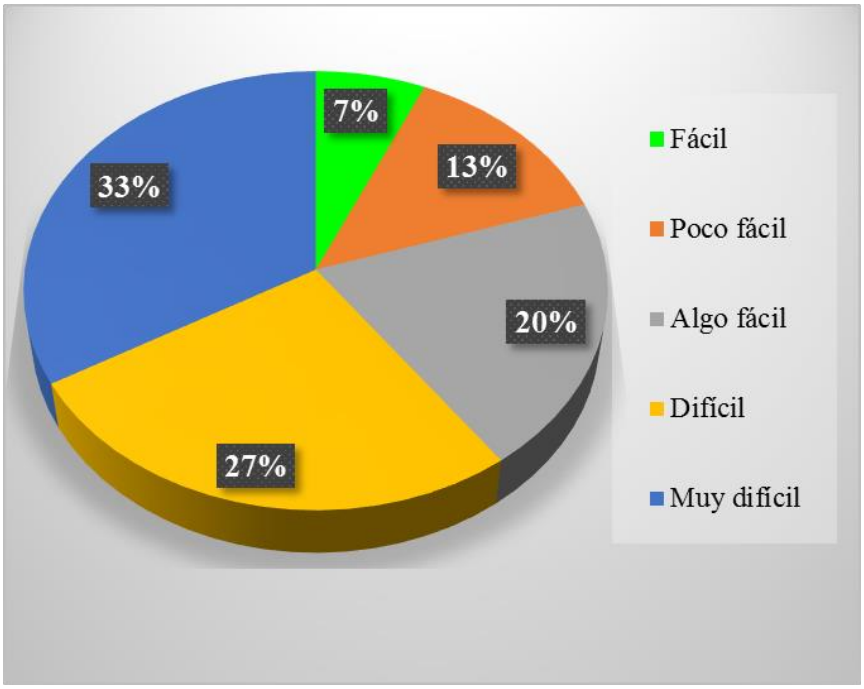


Figura 8. Grado de dificultad en las labores respecto a la búsqueda de proveedores extranjeros

Nota. Fuente: *Encuesta aplicada a los operadores del Portal Institucional del SERCOP*

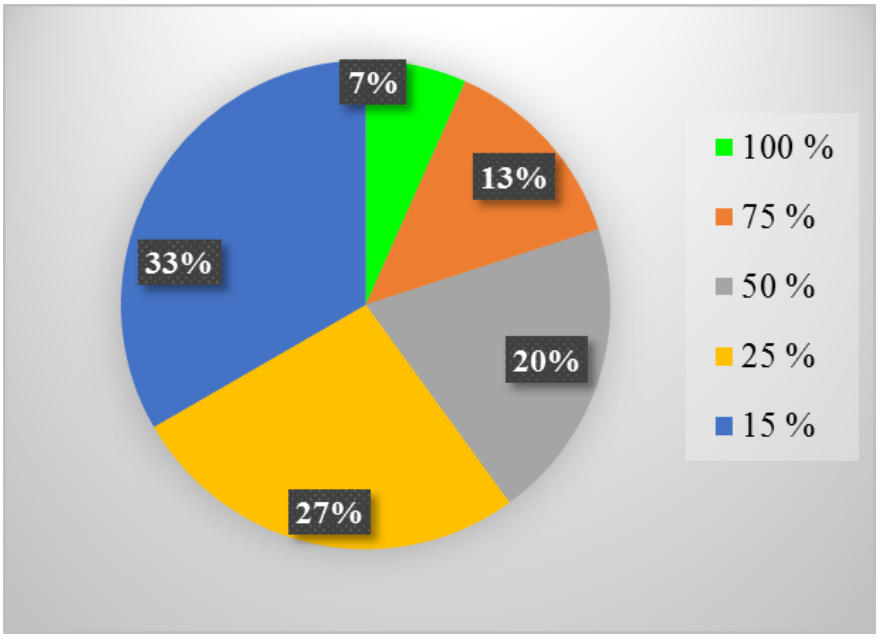


Figura 9. Porcentaje de confianza que le origina la información publicada en la página web del proveedor extranjero

Nota. Fuente: *Encuesta aplicada a los operadores del Portal Institucional del SERCOP*

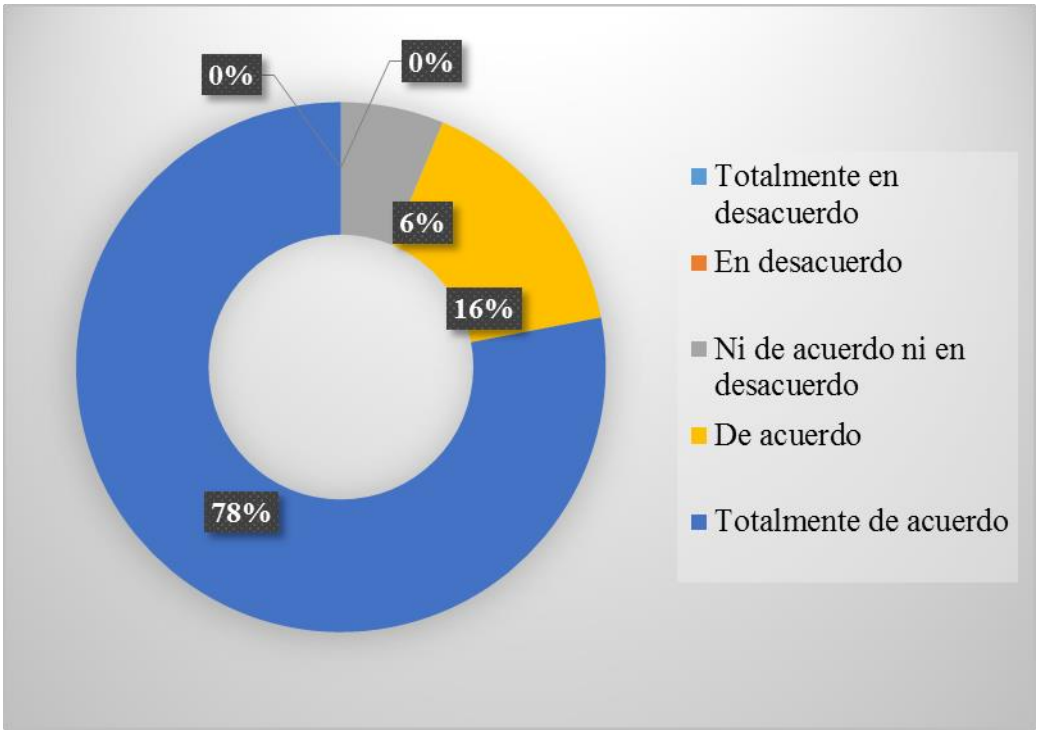


Figura 10. Consideran que la existencia de un catálogo de proveedores extranjeros ayudaría en el proceso de contratación de productos no fabricados en el país

Nota. Fuente: *Encuesta aplicada a los operadores del Portal Institucional del SERCOP*

Tabla 5

Distribución por presupuesto referencial de los procedimientos de Verificación de producción nacional respecto al período 2014

Intervalos de Clase		marca de clase	fi	Fi	fr	Fr
120.94	962,605.82	962,726.76	159	159	90,86%	90,86%
962,605.82	1'925,090.71	2'887,696.53	8	167	4,57%	95,43%
1'925,090.71	2'887,575.59	4'812,666.29	4	171	2,29%	97,71%
2'887,575.59	3850060,47	6'737,636.06	1	172	0,57%	98,29%
3'850,060.47	4'812,545.35	8'662,605.82	1	173	0,57%	98,86%
4'812.545,35	5'775,030.24	10'587,575.59	0	173	0,00%	98,86%
5'775,030.24	6'737,515.12	12'512,545.35	0	173	0,00%	98,86%
6'737,515.12	7'700,000.00	14'437,515.13	2	175	1,14%	100,00%
		TOTAL	**175**		**100,00%**	

Nota. Fuente: *Sistema Oficial de Contratación Pública*

Tabla 6
Distribución por presupuesto referencial de los procedimientos de Verificación de producción nacional respecto al período 2015

Intervalos de Clase		marca de clase	fi	Fi	fr	Fr
470.56	1'645,411.74	1'645,882.30	164	164	90,86%	90,86%
1'645,411.74	3'290,352.92	4'935,764.66	8	172	4,57%	95,43%
3'290,352.92	4'935,294.10	8'225,647.02	1	173	2,29%	97,71%
4'935,294.10	6'580,235.28	11'515,529.38	1	174	0,57%	98,29%
6'580,235.28	8'225,176.46	14'805,411.74	0	174	0,57%	98,86%
8'225,176.46	9'870,117.64	18'095,294.10	0	174	0,00%	98,86%
9'870,117.64	11'515,058.82	21'385,176.46	0	174	0,00%	98,86%
11'515,058.82	13'160,000.00	24'675,058.82	1	175	1,14%	100,00%
		TOTAL	**175**		**100,00%**	

Nota. Fuente: *Sistema Oficial de Contratación Pública*

En cuanto a la distribución del número de procedimientos de VPN, se trabajó con el valor de la muestra, es decir, los 350 procedimientos que fueron distribuidos en 175 para cada período fiscal. Se puede observar que en el año 2015 el presupuesto incrementa en un 70 % con relación al procedimiento del año 2014, lo cual implica también el aumento de número de procesos en el primer rango conforme consta en la Tabla 6.

Tabla 7
Procedimientos de importaciones publicados en el SOCE

Tipo de Contratación	Período Fiscal	
	2014	**2015**
Publicación	144	119
Régimen especial	94	76
TOTAL	**238**	**195**

Nota. Fuente: *Sistema Oficial de Contratación Pública*

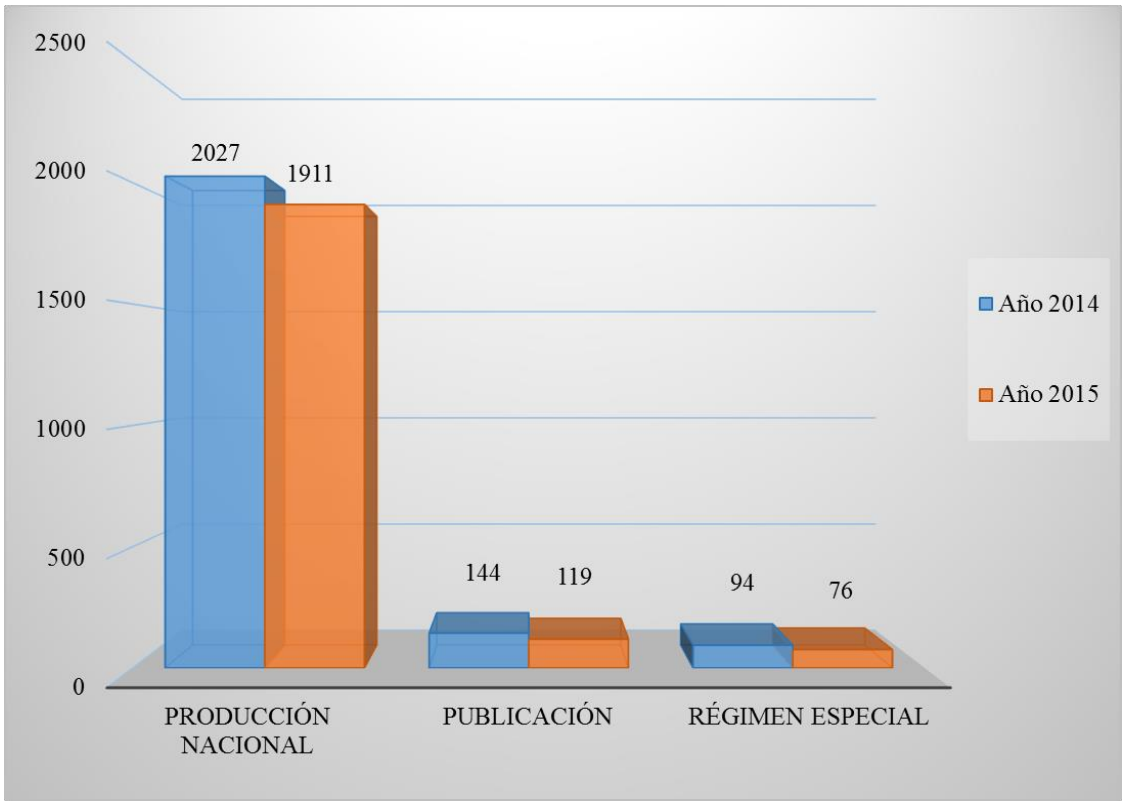


Figura 11. Distribución del número de procedimientos de VPN y los publicados en el SOCE de los períodos 2014 y 2015

Nota. Fuente: *Sistema Oficial de Contratación Pública*

Se observa que del total de procedimientos de verificación de producción nacional realizados por las entidades contratantes, en el año 2014 el 11% de éstos, fueron publicados en el SOCE. Por otra parte, en el año 2015 solo constan publicados el 10% de dichas importaciones.

Capítulo 4

DISCUSIÓN

4.1 Contrastación empírica:

Considerando que los procesos de verificación de producción nacional son requisito para obtener la autorización de importación, ya que es necesario probar que no existe oferta local para poder importar, conforme consta en la Tabla 4 se determinó que el 86% del gasto público en importaciones está destinado a productos metálicos, maquinarias y equipos.

Las mismas que se concentran en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, Justicia y seguridad, las entidades que distribuyen la Energía Eléctrica y con las relacionadas con el petróleo y recursos naturales. Esto se justifica por el tipo de servicio que ofrecen a la comunidad y el grado de especialidad de dichos servicios, por lo que muchos de los productos, maquinarias y vehículos especiales requeridos para dichos sectores no se producen en el país.

Por otra parte, se encontró que los contratos de compra venta de los bienes importados por el sector público fueron registrados como tipo de contratación Publicación y Régimen Especial, mas sin embargo, del total de procesos de VPN, solo un 11% tienen su respectivo registro del contrato de compra venta, el resto no fue registrado pese a que sí se hizo la importación.

Esto se confirmó en el portal web de varias empresas del sector público que publicaron sus procesos de compra en la sección Ley de Transparencia, cotejando con la información encontrada.

Con esto confirmamos la complejidad que conlleva este tipo de procesos de contratación pública, derivado del hecho de que existe un manual de usuario para el registro del VPN en la herramienta SOCE, mas no existe una guía, manual o reglamento que explique claramente como registrar y transparentar la información del contrato de compra venta que deriva en una

importación de bienes. Esto ha causado que la mayoría no sepa cómo registrar esta etapa del proceso de contratación, y que los que sí lo hicieron, no lo hayan registrado en forma estandarizada.

El grado de afectación a nivel del sistema de contratación pública es alto, toda vez que altera las estadísticas que se pudieran obtener de los reportes que genera este sistema, así como los análisis del ente gubernamental de compras SERCOP y el de Planificación (SENPLADES), además de afectar las políticas gubernamentales en este campo.

4.2 Limitaciones:

El análisis de datos se centró en los años 2014 y 2015, que se consideraron relevantes toda vez que contempla las últimas adquisiciones y por lo tanto, las transacciones con proveedores que en su mayoría siguen siendo empresas activas.

Al utilizar el Sistema Oficial de Contratación Pública -SOCE-, se realizó la extracción de datos de procedimientos de contratación pública, así como el uso de reportes que ofrece la herramienta Análisis SERCOP, la misma que genera reportes en tiempo real que facilita la toma de decisiones.

Sin embargo, al momento de seleccionar los contratos registrados como adjudicaciones a proveedores de origen extranjero y al revisar más al detalle cada proceso, se encontró que los mismos correspondían a empresas extranjeras con representación local, es decir, con sucursales que tenían RUC registrado en el Ecuador, y por lo tanto, en su mayoría no eran importaciones.

Por otro lado, se encontró que el sistema no vinculaba el proceso de Verificación de Producción Nacional -VPN- con el registro del contrato de compra venta del producto extranjero vía importación, lo cual conllevaba a que se utilice el método empírico de observación para contrastar la información de ambos procesos. Por lo que se determina que

en la mayoría de los casos, no se habían registrado los contratos de compra venta, sino solo los procesos de verificación de producción nacional, es decir, solo se vio que era factible importar, pero no se registró el proceso de compra del bien importado.

Paralelamente, a efectos de analizar a los proveedores, se realizó una consulta al Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE) con relación a la posibilidad de obtener la estadística de importaciones realizadas por el sector público; a lo que dicha entidad indicó que no sería posible ya que no es información pública.

Se entendería razonable, por cuanto dentro de las importaciones objeto de estudio se encuentran las que realiza el sector de Defensa y Seguridad Nacional, que goza de reserva y confidencialidad; no obstante, para propósitos de estudio, se trabajó con el modelo de datos de la Declaración Aduanera Única DAI, misma que es estándar para todos los casos de importaciones.

4.3 Líneas de investigación:

El presente documento está enmarcado en la Línea de investigación de Desarrollo local y emprendimiento socio económico sostenible y sustentable, cuyas sub líneas directamente relacionadas son la transparencia y optimización de procesos para el desarrollo, así como en las tendencias económicas, sociales, financieras y políticas del comercio en el desarrollo, además de la sostenibilidad y gestión territorial, emitidas por la Universidad de Guayaquil de conformidad con el programa "Plan Nacional del Buen Vivir" dispuesto por este Gobierno, para lo cual es preciso mencionar el "Objetivo No. 12. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana" que en su numeral 12.3a relacionado indica: "Promover negociaciones comerciales en condiciones de comercio justo y en uso de los Acuerdos Comerciales para el Desarrollo (ACD), la Cláusula

de Habilitación de la OMC y demás instrumentos que permitan el cumplimiento de las políticas nacionales" (Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013).

4.4 Aspectos relevantes

El hallazgo de que solo un 11% de los procesos de Verificación de Producción Nacional tienen su respectivo registro de compra del bien y del contrato de compra venta internacional, nos conlleva establecer que la herramienta SOCE del SERCOP por sí sola, no permitiría la generación y manejo de un catálogo de proveedores extranjeros para procesos de importación, ni la generación de estadísticas apropiadas respecto a las compras derivadas de la negociación con proveedores extranjeros.

En el análisis histórico de datos del presupuesto referencial propuesto en los procesos de verificación de producción nacional, en el año 2014 el 95% de las importaciones a realizarse alcanzaban un monto de USD $ 1'925.090, y en el año 2015 el 91% de las importaciones tenían destinado un presupuesto referencial de USD $1'645.411.

Dichas importaciones concentradas en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, Justicia y seguridad, las entidades que distribuyen la Energía Eléctrica y las relacionadas con el petróleo y recursos naturales; por lo que es necesario optimizar los procesos de contratación pública para mejorar la eficiencia de estos servicios gubernamentales.

Por lo tanto, al analizar los formatos de las Declaraciones Aduaneras Únicas de Importación DAIs, se encontró que incluye datos del proveedor, tales como: la razón social, identificación, dirección, país, entre otros datos; que sí permitirían generar el catálogo de proveedores propuesto, siempre que esta información sea remitida directamente del SENAE al SERCOP por medios electrónicos.

Por otra parte, se hace necesario estandarizar el registro de los contratos de compra venta internacional realizado por las entidades del sector público, para cumplir lo dispuesto en la Ley de Transparencia y para efectos de control gubernamental. Mediante la generación de estadísticas apropiadas, que se obtendrán con el desarrollo e inclusión de una opción dentro de la herramienta del SOCE, se podrá distinguir los procesos de contratación pública que resultan de una importación, y su respectivo manual de usuario.

Actualmente, las opciones que contempla dicho sistema no incluyen un campo que permita distinguir los procesos de importación, de la totalidad de procesos de contratación pública. Así como tampoco se puede realizar el control del recurso del estado asignado a cada una de las entidades públicas, siendo esta una de las atribuciones del SERCOP contempladas en el Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública- LOSNCP.

Capítulo 5

PROPUESTA

Con la finalidad de optimizar el proceso de contratación pública para la adquisición de bienes extranjeros a ser importados, se propone un modelo de datos bajo el cual se puede generar un catálogo de proveedores extranjeros a quienes ya se les ha efectuado una compra por parte del sector público, en los últimos dos años.

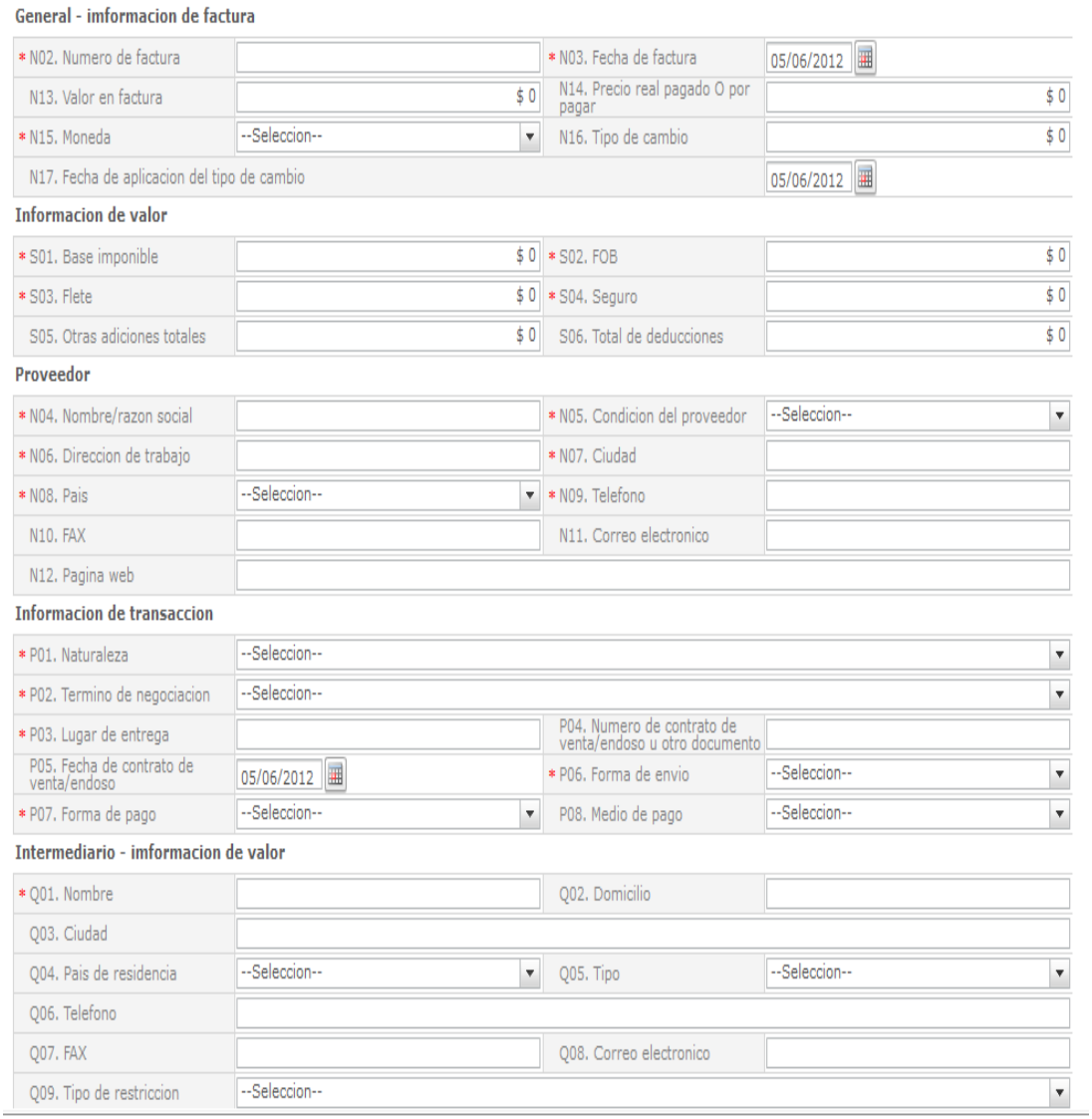
El cruce de información entre el sistema del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador y el sistema del SERCOP, permitirá implementar la base de datos de proveedores extranjeros a quienes ya se han hecho compras anteriormente, así como la relación entre los códigos del Clasificador Central de Productos (CPC) y el Arancel Nacional de Importaciones.

Esto permitiría que las entidades del sector público puedan evaluar, cotizar y seleccionar en forma más rápida y confiable a los proveedores extranjeros que ya han vendido antes y han cumplido a cabalidad con sus contratos.

Los datos de los proveedores se obtendrían de las Declaraciones Aduaneras de Importación (DAI) presentadas por entidades del sector público, y solo sería accedido por este tipo de entidades con su usuario y clave del SERCOP, para proteger la confidencialidad de la transacción comercial. Esta base de datos debe actualizarse permanentemente, con los registros de nuevas importaciones ingresadas en el sistema ECUAPASS administrado por la SENAE.

Este sistema aduanero del país, permite a los operadores de comercio exterior realizar sus operaciones aduaneras de importación y exportación.; que tiene como objetivos generar transparencia y eficiencia de las operaciones, minimizar el uso de papel, asegurar simultáneamente el control aduanero y facilitar el comercio, así como establecer la ventanilla única de comercio exterior (Ministerio de Comercio Exterior, 2012).

La DAI consta de una serie de datos que comprende la identificación del importador, la descripción de las mercaderías identificadas por la codificación denominada “subpartida” de acuerdo al Arancel nacional de importaciones, e incluye la información del proveedor, casilleros N04 a N12, así como información que permite identificar a los intermediarios, en caso de que hayan participado de la negociación internacional, tal como se puede apreciar en el Apéndice A (Formulario de Declaración de Importación) en las siguientes pantallas del registro de la DAI en el sistema ECUAPASS:



General - imformacion de factura

* N02. Numero de factura		* N03. Fecha de factura	05/06/2012
N13. Valor en factura	$ 0	N14. Precio real pagado O por pagar	$ 0
* N15. Moneda	--Seleccion--	N16. Tipo de cambio	$ 0
N17. Fecha de aplicacion del tipo de cambio			05/06/2012

Informacion de valor

* S01. Base imponible	$ 0	* S02. FOB	$ 0
* S03. Flete	$ 0	* S04. Seguro	$ 0
S05. Otras adiciones totales	$ 0	S06. Total de deducciones	$ 0

Proveedor

* N04. Nombre/razon social		* N05. Condicion del proveedor	--Seleccion--
* N06. Direccion de trabajo		* N07. Ciudad	
* N08. Pais	--Seleccion--	* N09. Telefono	
N10. FAX		N11. Correo electronico	
N12. Pagina web			

Informacion de transaccion

* P01. Naturaleza	--Seleccion--		
* P02. Termino de negociacion	--Seleccion--		
* P03. Lugar de entrega		P04. Numero de contrato de venta/endoso u otro documento	
P05. Fecha de contrato de venta/endoso	05/06/2012	* P06. Forma de envio	--Seleccion--
* P07. Forma de pago	--Seleccion--	P08. Medio de pago	--Seleccion--

Intermediario - imformacion de valor

* Q01. Nombre		Q02. Domicilio	
Q03. Ciudad			
Q04. Pais de residencia	--Seleccion--	Q05. Tipo	--Seleccion--
Q06. Telefono			
Q07. FAX		Q08. Correo electronico	
Q09. Tipo de restriccion	--Seleccion--		

Figura 12. Formulario de Distribución de Datos año 2014

Nota. Fuente: *Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador*

El modelo de datos se realizaría mediante el envío de información de los proveedores que se han registrado en las DAIs presentadas por entidades del sector público, mismas que están identificadas plenamente ya que al ser exentas del pago de impuestos, se registra un código de liberación que solo puede ser usado por el sector público, a efectos de que la liquidación salga con un valor a pagar cero.

El cruce de datos entre SENAE y SERCOP permitiría la generación de un catálogo basado en el siguiente modelo de datos:

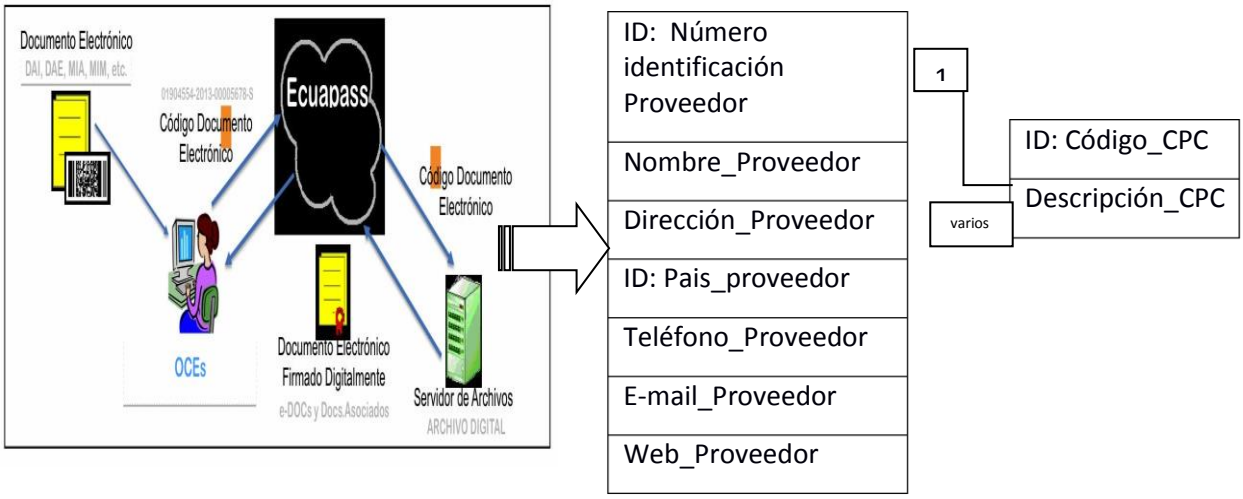


Figura 13. Archivo digital en las declaraciones de carga y despacho en ECUAPASS

Nota. Fuente: *Adaptado de* (QUALITYSOFT Cia. Ltda., 2013)

La relación del modelo de datos propuesto es que se almacenan los datos del proveedor relacionados con los CPCs, relación Uno a Varios, es decir, que un mismo proveedor puede ofrecer más de un CPC, por lo que al momento de que la entidad gubernamental ingrese al módulo SOCE con su usuario y su clave, consulte el proveedor y el CPC que busca, le reflejen proveedores sugeridos para que pueda evaluar y cotizar.

Para establecer dicha relación, es necesario que también se registre la relación entre los CPCs que identifican a los productos en el SOCE con las secciones y capítulos del Arancel Nacional de Importaciones que son registrados en las DAIs, conforme consta en el apéndice B; lo cual permitirá que se pueda seleccionar adecuadamente los proveedores que ofrecen dichos productos.

En este sentido, para ilustrar la aplicación de la tabla propuesta, se detalla el siguiente ejemplo correspondiente al procedimiento con código No. PEGN-UCEM-PCH-13-14 publicado por la UNION CEMENTERA NACIONAL UCEM C.E.M. en el Portal Institucional del SERCOP.

Figura 14. Procedimiento de VPN publicado en el SOCE.

Nota. Fuente: *Sistema Oficial de Contratación Pública*

Tabla 8

Modelo propuesto de Base de Datos de proveedores Extranjeros

ID:	*RHI990106R79*	CPC:	*373200011*
Nombre:	*RHI-REFMEX SA DE CV*	DESCRIPCION:	*LADRILLOS, BLOQUES, BALDOSAS Y ARTICULOS ANALOGOS DE CONSTRUCCION DE MATERIALES CERAMICOS REFRACTARIOS, EXCEPTO DE TIERRAS SILICEAS*
Dirección:	*Carretera Saltillo - Monterrey Km. 9*		
ID: País	*COAHUILA - MEXICO*		
Teléfono:	*+528444117200*		
e-mail:	*Juan.Corpus@rhi-ag-com*		
web:	*http://www.rhi-ag.com/*		

Nota. Fuente: *Sistema Oficial de Contratación Pública y Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador*

Conclusiones

Tras haber evaluado el proceso de contratación pública de bienes extranjeros con el registro de la Verificación de producción nacional, y las importaciones del sector público, se concluye que existe una falencia en la producción de bienes nacionales, en el sector de productos metálicos, maquinarias y equipos, para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, la Seguridad Nacional, las entidades que distribuyen la Energía Eléctrica y con las relacionadas con el petróleo y sus derivados, ya que constituyen el 86% de las importaciones que realiza el sector público.

No ha sido estandarizado el procedimiento de registro del contrato de compra venta internacional de bienes que serán importados por las entidades del sector público ecuatoriano, por lo que en su mayoría no fueron registrados en el SERCOP, por lo que se tiene estadísticas de los productos que se importan, pero no de sus proveedores.

No existe un cruce de información entre SENAE y SERCOP y por ende no hay una vinculación entre los procesos de verificación de producción nacional y las importaciones realizadas.

La falta de un catálogo de proveedores extranjeros, afecta a los procesos de contratación pública, ya que añade complejidad al trámite de compra, y permite la discrecionalidad en el proceso de selección del proveedor, el cual tampoco es transparentado, aumentando el riesgo de un perjuicio al estado al no buscar el mayor beneficio.

Recomendaciones

Se recomienda implementar las siguientes mejoras al sistema de contratación pública, a efectos de cumplir con los lineamientos y políticas del Buen Vivir, que buscan la optimización y eficiencia en los servicios públicos:

La implementación de una opción en el SOCE para identificar en forma separada como un tipo de proceso Importación, y que el sistema valide que se vincule con el VPN, para verificar que se haya cumplido este paso, y que se registre tanto los términos de referencia, la autorización del SERCOP y el contrato, como mínimo.

La implementación de un manual de usuario que complemente al actual manual para el registro del VPN, y que indique cómo registrar la adquisición de bienes comprados a proveedores extranjeros vía importación, en el sistema de compras públicas.

El cruce de información entre el sistema del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador y el sistema del SERCOP, a fin de poder implementar la base de datos de proveedores extranjeros, así como la relación entre los CPCs y el Arancel Nacional de Importaciones, lo cual permitiría que las entidades del sector público puedan evaluar, cotizar y seleccionar en forma más rápida y confiable a los proveedores extranjeros que ya han vendido antes y han cumplido con sus contratos.

El impulso por parte del gobierno, de programas para el cambio de la matriz productiva, que favorezcan la producción de los productos cuyos CPCs han sido identificados en el presente trabajo de titulación, ya que se carece de producción nacional y ello lleva a realizar la importación.

Del acuerdo al que convengan, la entidad contratante y el contratista se deberá considerar los Incoterms, mismos que son términos que se encargan de establecer el marco bajo el cual se efectúa el comercio internacional, las condiciones de entrega, plazos de los bienes que se

vayan a adquirir, lo cual consta en el anexo 2. Adicionalmente, para el análisis del presente caso, en el Apéndice C, se detalla la relación de los códigos del Clasificador Central de Productos con cada una de las secciones y capítulos del Anexo a la Resolución No. 059 que contiene la Nomenclatura Arancelaria Común (2012).

Referencias

Arias, F. G. (2012). *El Proyecto de Investigación Introducción a la Metodología Científica 6a Edición.* Caracas, República Bolivariana de Venezuela: Episteme, C.A. Recuperado el 23 de Septiembre de 2016

Asamblea Nacional del Ecuador. (2004). *Ley del Registro Único de Contribuyentes, RUC.* Quito: Registro Oficial 398.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2004). *Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.* Quito: Registro Oficial 337 .

Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador.* Montecristi: Registro oficial 449.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.* Quito: Registro Oficial 395.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). *Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.* Registro Oficial 588.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.* Registro Oficial Suplemento 351.

Bonet, A. (Marzo de 2012). Nuevas oportunidades en la contratación pública internacional. *Revista SICE*, 22.

Diario El Manaba. (16 de Julio de 2015). *SERCOP impulsa la inclusión del sector artesanal en las compras públicas*. Obtenido de http://www.diarioelmanaba.com.ec/sercop-impulsa-la-inclusion-del-sector-artesanal-en-las-compras-publicas/

Ecuador, S. N. (15 de Agosto de 2012). *Incoterms*. Recuperado el 14 de Septiembre de 2016, de http://www.aduana.gob.ec/contents/nov/news_letters_view.jsp?pg=38&anio=2012&codigo=262&proceso=&estado=&boletinNum=&ano=&desc=&fromFecha=&toFecha=

El Telégrafo. (22 de Septiembre de 2015). *La contratación pública empieza a dinamizar la economía de los tungurahuenses.* Recuperado el 23 de Septiembre de 2016, de http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/regional-centro/1/la-contratacion-publica-empieza-a-dinamizar-la-economia-de-los-tungurahuenses

Garcia Machado, J. J., & Padilla Garrido, N. (2001). *La selección de proveedores internacionales.* Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Guillén Uyen, J. (27 de Junio de 2014). *Mecanismo de detección de corrupción en compras del estado: Sistema de precios testigo como política pública*. Recuperado el 22 de Septiembre de 2016, de Mecanismo de detección de corrupción en compras del estado: Sistema de precios testigo como política pública: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-62762014000100005

Herrera, L., Naranjo, G., & Medina, A. (2010). Tutoría de la Investigación Científica. Quito: Dimerino.

http://www.proecuador.gob.ec. (15 de Agosto de 2010). *Formulario de Declaración de Importación*. Recuperado el 13 de Septiembre de 2016, de http://www.proecuador.gob.ec: http://www.proecuador.gob.ec/exportadores/requisitos-para-exportar/incoterms/

http://www.proecuador.gob.ec. (13 de Octubre de 2012). *Formulario de Declaración de Importación*. Recuperado el 13 de Septiembre de 2016, de http://www.proecuador.gob.ec: http://www.proecuador.gob.ec/exportadores/requisitos-para-exportar/incoterms/

Instituto Nacional de Compras Públicas INCOP. (2009). *Normas para la Certificación de la Producción Nacional y Autorización de Importaciones por parte del Estado.* Quito: Registro Oficial 558.

Ministerio de Comercio Exterior. (5 de Noviembre de 2012). *Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones* . Recuperado el 28 de Septiembre de 2016, de http://www.proecuador.gob.ec/2012/11/05/que-es-el-ecuapass/

Organización Mundial de Comercio. (s.f.). *La OMC y la Contratación Pública*. Recuperado el 28 de Agosto de 2016, de https://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/gproc_s.htm

Organización Mundial del Comercio. (s.f.). *Organización Mundial del Comercio*. Recuperado el 28 de Agosto de 2016, de https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org6_s.htm

Pimienta, C. C. (15 de Septiembre de 2013). *Gestión de compras y contrataciones gubernamentales*. Obtenido de Gestión de compras y contrataciones gubernamentales: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1676-56482002000100013

QUALITYSOFT Cia. Ltda. (04 de Noviembre de 2013). *http://e-comex-plus.com/*. Recuperado el 28 de Septiembre de 2016, de http://e-comex-plus.com/noticias/archivo-digital-en-las-declaraciones-de-carga-y-despacho-en-ecuapass-%E2%80%93-comercio-electr%C3%B3nico

Rozemberg, R., & Gayá, R. (2012). *La dimensión Internacional de la Contratación Pública.* Recuperado el 21 de Septiembre de 2016

Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017.* Quito: SENPLADES.

Servicio Nacional de Contratación Pública. (03 de Junio de 2013). *http://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop*. Recuperado el 13 de Septiembre de 2016, de http://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/presidente-correa-anuncia-reformas-al-sistema-nacional-de-contratacion-publica/

Subdirección General de Control, C. T.-S. (26 de Agosto de 2015). *Manual de Buenas Prácticas en la Contratación Pública para el Desarrollo del Ecuador 2015.* Quito.

www.produccion.gob.ec. (01 de Octubre de 2012). *www.produccion.gob.ec*. Recuperado el 14 de Septiembre de 2016, de www.produccion.gob.ec: http://www.aduana.gob.ec/archivos/Boletines/2013/ARANCEL_FINAL_1_DE_ENERO_R93.pdf

Apéndices

Apéndice A. Formulario de Declaración Aduanera de Exportación

REPUBLICA DEL ECUADOR
DECLARACION ADUANERA DE EXPORTACION

Número de DAE	

Información de general

Código de la distrito		Código de régimen	
Tipo de Despacho		Código del declarante	

Información de Exportador

Nombre del exportador		Telefone del exportador	
Dirección del exportador			
Numero de documento de		Ciudad del exportador	
CIIU		Numero de documento de	
Nombre del declarante			
Dirección del declarante			
Codigo de forma de pago		Codigo de moneda	

Informacion de carga

Puerto de carga		Puerto privado desde	
Puerto de llegada o de		Fecha de la carta de	
Nombre del consignatario			
Direccion del			
Ciudad del contribuyente		Tipo de carga	CARGA CONTENERIZADA
Almacen de lugar de		Medio de transporte	MARITIMO
Pais de destino final			

Totales

Codigo de moneda		Tipo de cambio	
Total moneda transaccion (FOB)		Cantidad de item	
Peso neto total		Peso total	
Cantidad total de bultos		Cantidad de contenedores	
Cantidad total de unidades fisicas		Cantidad total de unidades comerciales	
Codigo de la mercancia de desnacho urngente		Codigo de solicitud de aforo	
Fecha de primer ingreso		Fecha de primer embarque	

Item

No. Item	Codigo. Subpartida	Codigo. Complementario	Codigo. Suplementario	Descripcion de Mercancias	Pais de Origen	Peso Neto	Cnatidad de U. Comerciales

Despacho precedente

Numero de secuencia	Distrito precedente	Ano precedente	Régimen precedente	Secuencial precedente	Numero Item

Observaciones de oce - item

Numero de Item	Tipo Observacion	Contenido

Documentos

Numero de item	Numero de documento	Tipo de documento	Fecha de fin de vigencia	Fecha de emision

Firma del

Firma del Declarante

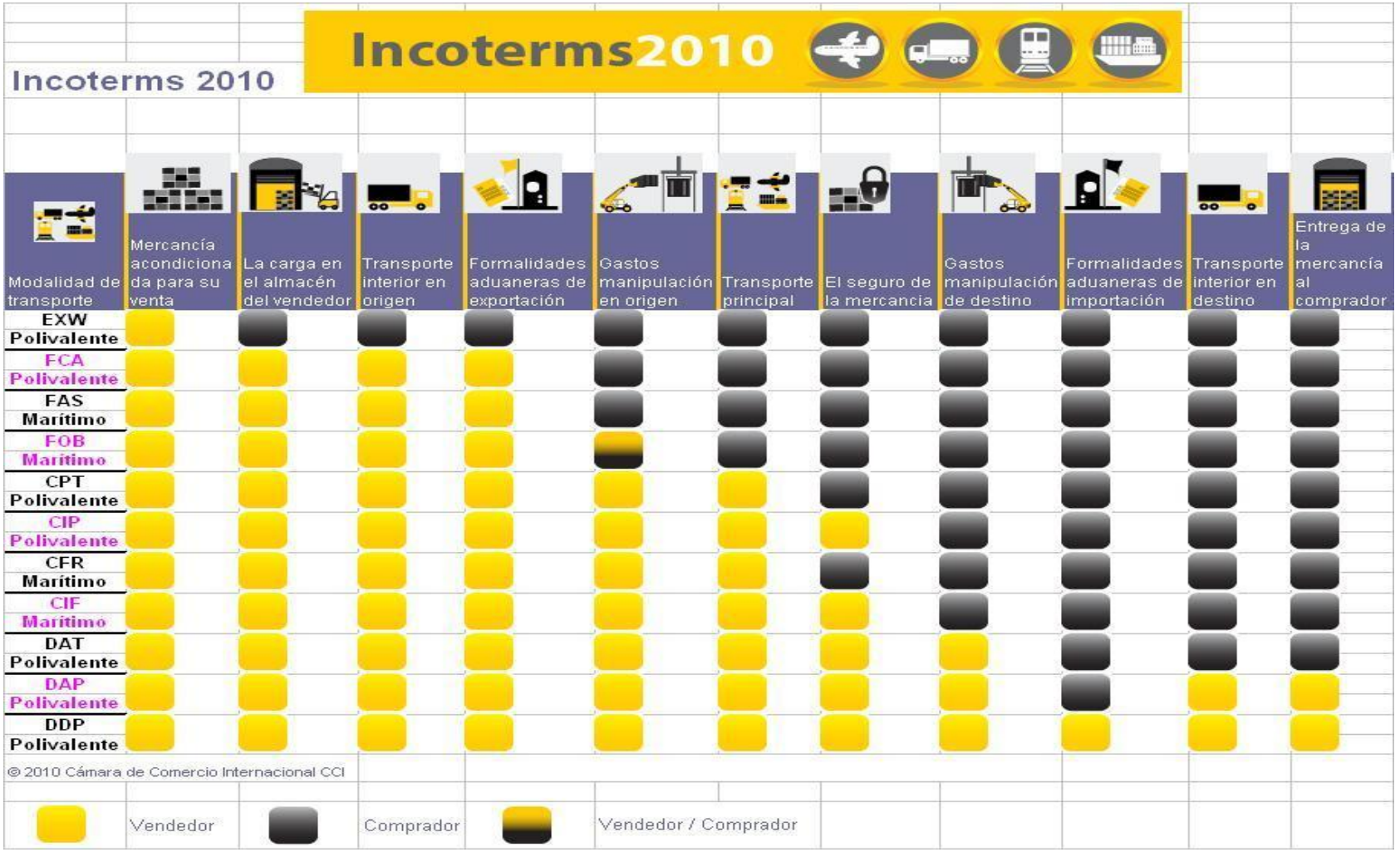
Apéndice B

Correlación de los Clasificadores Central de Productos con los capítulos de las secciones del Arancel de Importación.

SECCION ARANCEL IMPORTACION		CPC 0	CPC 1	CPC 2	CPC 3	CPC 4	CPC 5	CPC 6	CPC 7	CPC 8	CPC 9
		PRODUCTOS DE LA AGRICULTURA, SEMICULTURA Y LA PESCA	MINERALES, ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	PRODUCTOS ALIMENTICIOS, BEBIDAS Y TABACO; TEXTILES, PRENDAS DE VESTIR Y PRODUCTOS DE CUERO	OTROS BIENES TRANSPORTABLES, EXCEPTO PRODUCTOS Y METALICOS, MAQUINARIA Y EQUIPO	PRODUCTOS METALICOS, MAQUINARIA Y EQUIPO	ACTIVOS INTANGIBLES; TERRENOS; CONSTRUCCIONES; SERVICIOS DE CONSTRUCCION	SERVICIOS COMERCIALES DE DISTRIBUCION; ALOJJAMIENTO; SERVICIOS DE SUMINISTROS DE COMIDAS Y BEBIDAS, SERVICIOS DE TRANSPORTE; Y SERVICIOS DE DISTRIBUCION DE ELECTRICIDAD	SERVICIOS FINANCIEROS Y SERVICIOS CONEXOS, SERVICIOS INMOBILIARIOS, Y SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO CON O SIN OPCION DE COMPRA	SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS Y SERVICIOS DE PRODUCCION	SERVICIOS PARA COMUNIDAD, SOCIALES Y PERSONALES
Sección 1	CAPITULOS	2, 3,4,5									
Sección 2		6,7,8,9,10,11,12,13,14									
Sección 3		15									
Sección 4				16,17,18,19,20,21,22,23,24							
Sección 5			25,26,27,28,29								
Sección 6					30,31,32,3, 34,35,36,37,38						
Sección 7					39,4						
Sección 8				42	41,43						
Sección 9					44,45,46						
Sección 10					47,48,49						
Sección 11					50,51,52,53,54,55,56,57,58,59,60,61,62,63						
Sección 12					64,65,66,67						
Sección 13					68,69,70						
Sección 14					71						
Sección 15			72,73,74,75,76,77,78,79,80,81,82,83								
Sección 16					84,85						
Sección 17						86,87,88,89					
Sección 18						90,91,92					
Sección 19						93					
Sección 20						94,95,96					
Sección 21					97,98						

Apéndice C

Detalle de los INCOTERMS



Apéndice D.

Encuesta para determinar cómo se efectúa el proceso administrativo de contratación pública con proveedores extranjeros, aplicada a los operadores del portal institucional

1. Seleccione el tipo de sector con el que se identifica su institución

Educación	___	GADs	___	Bomberos	___
Salud	___	Energía	___	Otros	___
Petróleo, Minería y Derivados	___			Seguridad Nacional	___

SELECCIONE SEGÚN CORRESPONDA (una opción en cada pregunta)

2. ¿Cuál es el tiempo aproximado que conlleva realizar el estudio de mercado para la adquisición de un producto extranjero?

Menos de 5 días	____
Entre 6 a 10 días	____
Entre 11 a 15 días	____
Entre 16 a 20 días	____

3. El grado de dificultad en sus labores respecto a la búsqueda de proveedores para el objeto de contratación

Fácil ___ Poco fácil ___ Algo difícil __ Difícil ___ Muy difícil ___

4. ¿Cuál es el porcentaje del nivel de confianza que le origina la información publicada en la página web del proveedor extranjero?

100 % ___ 75 % ___ 50 %___ 25 % ___ 15 % ___

5 Considera que la existencia de un catálogo ayudaría en la búsqueda de proveedores extranjeros

Totalmente en desacuerdo	____
En desacuerdo	____
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	____
De acuerdo	____
Totalmente en desacuerdo	____