



TÍTULO

**EVALUACIÓN DE RESULTADOS DEL REGISTRO ÚNICO DE
PROVEEDORES EN EL SISTEMA NACIONAL DE
CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA REPÚBLICA DE ECUADOR**

AUTOR

Francisco Esteban Hernández Pereira

Esta edición electrónica ha sido realizada en 2016

Director	Dr. Carlos Bueno Suárez
Tutor	D. Juan Francisco Casero Cepeda
Curso	<i>Máster Iberoamericano en Evaluación de Políticas Públicas</i>
ISBN	978-84-7993-727-0
©	Francisco Esteban Hernández Pereira
©	De esta edición: Universidad Internacional de Andalucía
Fecha documento	2015



Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas

Usted es libre de:

- Copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra.

Bajo las condiciones siguientes:

- **Reconocimiento.** Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciadore (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra).
- **No comercial.** No puede utilizar esta obra para fines comerciales.
- **Sin obras derivadas.** No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.
- *Al reutilizar o distribuir la obra, tiene que dejar bien claro los términos de la licencia de esta obra.*
- *Alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor.*
- *Nada en esta licencia menoscaba o restringe los derechos morales del autor.*



**“EVALUACIÓN DE RESULTADOS DEL REGISTRO ÚNICO DE PROVEEDORES EN EL
SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA REPÚBLICA DE
ECUADOR”**

Tesina presentada como conclusión del IV Máster Latinoamericano en
Evaluación de Políticas Públicas.

AUTOR:

Francisco Esteban Hernández Pereira.

Tutor: Profesor Juan Casero.

Director: Profesor Carlos Bueno.

2015

DEDICATORIA

Dedico esta tesis a las los pequeños y mediados proveedores que forman parte del sistema nacional de contratación pública y que se han convertido en los últimos años en un grupo económico fuerte que activado la economía en estos sectores abriendo la luz de la esperanza con la convicción de que un mundo mejor es posible con la participación e inclusión de todos y todas.

A mis compañeros del labores diarias forjadores de un futuro mejor al servicio de mi país Ecuador, a mi familia por brindarme incondicionalmente su apoyo y amor para conseguir los objetivos anhelados y deseados en el desarrollo personal.

AGRADECIMIENTOS.

Este trabajo va dedicado en primer lugar a mi padre, sin cuyo apoyo incondicional no hubiese sido posible siquiera iniciar mi carrera, a mi madre, cuyas palabras de aliento me han ayudado en los momentos difíciles, a mis hermanos en quienes veo un ejemplo de la dedicación que debe tener un hombre para alcanzar sus metas.

En segundo lugar a mis tutores por confiar en su aspirante y darme un sentido especial como aprendiz de toda su experiencia y sabiduría como investigador y como ser humano.

Agradecimientos especiales por su invaluable apoyo, tiempo y dedicación al perfeccionamiento de esta investigación a los profesores Carlos Bueno y Juan Casero.

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN	6
--------------------	---

CAPITULO I MARCO TEÓRICO

1.1.- Marco Conceptual.....	9
1.1.1.- Políticas Públicas.....	9
1.1.2.- Contratación Pública.....	16
1.1.3. Concepto de Evaluación.....	21
1.1.4. La Evaluación de las Políticas Públicas.....	23
1.1.5. El Método.....	26
1.1.6. Política pública y su evaluación.....	33
1.1.7. Evaluación de Resultados.....	35

CAPITULO II LA EVALUACIÓN DEL REGISTRO ÚNICO DE PROVEEDORES EN EL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA REPÚBLICA DE ECUADOR

2.1. Antecedentes e Historia.....	37
2.2. Planteamiento del Problema.....	40
2.3. Objetivos y alcance de la evaluación.....	42
2.3.1. Objetivo del Registro Único de Proveedores.....	42
2.3.2. Objetivo de la Evaluación.....	42
2.3.3. Temporalidad.....	42
2.3.4. Alcances de la Evaluación del Programa.....	42
2.4. Objetos de la Evaluación.....	44
2.5. Metodología y Desarrollo.....	45
2.5.1. Estrategias y Tácticas:.....	45
2.5.2. Metodología cualitativa o cuantitativa por aplicar.-.....	46
2.5.3. Herramientas y Fuentes de Información.-.....	46
2.6. Mapa de la evaluación de la política pública.....	47
2.7. Aplicación de la Metodología.....	47
2.8. Procedimientos de evaluación aplicados.....	48
2.8.1. Hipótesis.....	49
2.8.2. Mapa de congruencia de los objetivos e hipótesis de la evaluación al RUP del Ecuador.....	50
2.9. Comprobación de Hipótesis.....	52
2.10. Resultados.....	59

CAPÍTULO III CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

3.1. Conclusiones y recomendaciones.....	70
BIBLIOGRAFÍA.....	73
GLOSARIO.....	75

SÍNTESIS.

La contratación pública es la adquisición, prestación y construcción por parte del Estado de bienes, servicios y obras; dada la importancia tanto en montos de contratación como en número de contrataciones resulta indispensable la incorporación de herramientas que garanticen el libre acceso así como la total transparencia de todas y cada una de dichas contrataciones.

El 4 de agosto de 2008, en el suplemento del Registro Oficial 345, se publicó la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en la que se define al Sistema Nacional de Contratación Pública como “el conjunto de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas, orientadas al planeamiento, programación, presupuestos, control, administración y ejecución de las contrataciones realizadas por la entidades contratantes”.

Uno de los instrumentos que permiten la eficaz y eficiente ejecución de la contratación pública es el Registro Único de Proveedores, que permitirá al oferente participar en cualquier procedimiento ligado al servicios que preste, siempre y cuando haya cumplido las formalidades de su registro; de ésta forma, se constituye el Ecuador en uno de los países de Latinoamérica en implementar la contratación pública utilizando como medio las plataformas virtuales creadas para el efecto, sistema que servirá para garantizar la transparencia, eficiencia, eficacia y equidad del proceso y de los participantes en la contratación pública.

Este trabajo tiene como finalidad, el demostrar que con la incursión de registro único de proveedores RUP, en la contratación pública del Ecuador, se garantiza la equidad, eficacia y eficiencia de RUP en la relación con los tipos de proveedores que posee el Estado.

INTRODUCCIÓN.

El Instituto Nacional de Contratación Pública desde su creación encamino su esfuerzo y espíritu de trabajo al fortalecimiento y consolidación del sistema, permitiendo que hoy por hoy las compras públicas se desarrollen con criterios de transparencia, inclusión y con miras a la efectiva promoción de la producción nacional.

La actualización de las herramientas transaccionales y el desarrollo de procedimientos que permiten transparentar el control de las contrataciones.

Las estadísticas que demuestran el uso eficiente del presupuesto nacional, mediante la aplicación del Sistema Nacional de Contratación Pública, se mantiene en firme, cada vez presentando mejores resultados.

El esfuerzo desarrollado se ha visto reflejado en el reconocimiento de la tarea en todo nivel tal como lo certifico la Red Interamericana de Compras Gubernamentales quien otorgó al Ecuador el primer premio al Liderazgo de Compras Públicas, durante la IV Conferencia de las Américas en Compras Gubernamentales.

De esta manera el Ecuador se constituye en uno de los principales referentes en reformas y modernización de la contratación pública, en toda la región.

Centenares de pequeños, medianos y grandes proveedores han encontrado dentro de nuestro sistema y oportunidades de crecimiento, comprometiéndose de esta forma el estado Ecuatoriano a mantener y aumentar aún más los niveles de confianza, de transparencia y de eficiencia que consolide a la contratación pública como una política de desarrollo social económico.

Con lo anteriormente expuesto de forma general, en el tema planteado se intenta demostrar la eficiencia y eficacia del Registro Único de Proveedores (RUP), en el Sistema Nacional de Contratación Pública, garantizando la inclusión, transparencia y equidad de las compras que realizan las instituciones del Estado.

Esta investigación tiene como objetivo general realizar la evaluación de resultados del Registro Único de Proveedores RUP en el sistema nacional de contratación pública en Ecuador para evidenciar cual es la incidencia actual del mismo en la participación de los proveedores a nivel de los pequeños, medianos y grandes proveedores.

Los objetivos específicos propuestos se relacionan con los siguientes elementos esenciales:

- a. Establecer el marco conceptual sobre evaluación y los resultados del registro único de proveedores en la contratación pública.
- b. Caracterizar el Sistema Nacional de Contratación Pública de la República del Ecuador, analizar los resultados que se han presentado en la implantación del Registro Único de Proveedores en los últimos dos años.
- c. Proponer recomendaciones derivadas de la evaluación realizada.

Constituye una contribución a la práctica el establecimiento de relaciones de coordinación, jerárquicas y complementación entre el Registro Único de Proveedores (RUP) y el Sistema Nacional de Contratación Pública de Ecuador que permiten el mejoramiento de los resultados en torno a la participación nacional garantizando la igualdad entre todos los proveedores pequeños, medianos y grandes.

La introducción parcial en la práctica, el resultado del criterio de experto y la consulta a usuarios permitieron valorar la funcionalidad del Registro Único de Proveedores (RUP), en el Sistema Nacional de Contratación Pública.

Los sistemas de evaluación aplicados hasta la fecha no han permitido establecer parámetros que permitan el fortalecimiento de los pequeños y medianos productores se han sometido únicamente a las disposiciones centrales que con mucha dificultad en su gran mayoría han sido cumplidos por un 70 % de estos sectores.

El sistema de evaluación concebido hasta el momento, se limita a realizar un diagnóstico de cuantos proveedores pequeños y medianos se han registrado (obtención de Registro Único de Proveedores), en cuantos procesos de contratación han sido invitados, cuantos tipos de procesos han participado; y, en cuántos de ellos han sido adjudicados, dejando por un lado el sentido determinante de fortalecer a este grupo que constituye un actos importante en el sector económico del país.

La organización territorial aplicada hasta el momento, no atiende algunos sectores sobre el relacionado a los pequeños proveedores, circunstancia que ha generado que un gran grupo de ellos no pueda participar porque no ha logrado acceder a los requisitos mínimos que ha establecido el Estado para poder formar parte del grupo de proveedores por cuanto en

algunos lugares y algunos requisitos constituyen de alguna forma dificultosos para este sector.

Estas situaciones problemáticas permiten identificar el problema científico siguiente: ¿cómo perfeccionar la eficiencia y eficacia del Registro Único de Proveedores (RUP), en el Sistema Nacional de Contratación Pública para satisfacer las demandas de su desempeño?

El objeto de estudio constituirá el Registro Único de Proveedores (RUP) en el Sistema Nacional de Contratación Pública en las relaciones entre proveedores y Estado a través de las Instituciones Públicas.

CAPITULO I

MARCO TEÓRICO.

Previo al análisis de la temática es importante tener presente las definiciones o conceptos a utilizarse por el investigador, por lo que podemos determinar los siguientes parámetros que servirán para comprender de mejor manera lo investigado.

1.1.- Marco Conceptual.

Los acelerados cambios y transformaciones, que experimentan las sociedades de hoy, requieren de la atención priorizada de males sociales que pueden afectar su desarrollo, entre ellos, por sus negativas consecuencias, se encuentra falta de equidad en los procesos sociales que garantiza el Estado, entre los cuales se encuentra vulnerando el derecho a la igualdad, para el caso de la investigación planteada debemos tomar en consideración los siguientes conceptos:

1.1.1.- Políticas Públicas.

La noción de políticas públicas tiene un marcado carácter polisémico. La etimología de la acepción que aquí nos interesa proviene del anglosajón public policy, traducido por el no menos equívoco término de política pública.

Desde la perspectiva de las Ciencias Sociales y siguiendo a Jean-Claude Thoenig, la noción de políticas públicas hace referencia a la disciplina que tiene por objeto de estudio *"la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad. ¿Qué producen quienes nos gobiernan, para lograr qué resultados, a través de qué medios?"*, Yehezkel Dror define las políticas públicas como *"una supradisciplina orientada a la búsqueda del aprovechamiento de la elaboración de políticas"* y caracterizada por una serie de diferentes paradigmas relacionados con las Ciencias Sociales contemporáneas.

Se trata de una disciplina científica cuyo objetivo es elaborar información que sea de utilidad al proceso de adopción de decisiones y que ésta pueda ser utilizada para resolver problemas en circunstancias políticas concretas. Tal caracterización aproxima la Ciencia de la Administración a una concepción cuyo objetivo es la resolución de problemas concretos. En este sentido, Aaron Wildavsky sostiene que el análisis de las políticas públicas consiste en hallar *"un problema sobre el cual algo pudiera o debería hacerse"*. William N. Dunn

señala su capacidad de contribuir al progreso de las Ciencias Sociales, porque *"da soluciones a los problemas con los que se enfrenta"* y por la pluralidad de metodologías que emplea dependiendo de éstos. Yehezkel Dror en la misma dirección, indica que consiste en la *"búsqueda de la creatividad y de alternativas a las políticas actuales."*

El enfoque de las políticas públicas es un conjunto de métodos que permiten descomponer la compleja esfera de la acción pública, en actividades muy distintas y analíticamente separables. Tiene un valor descriptivo del entramado político administrativo, en tanto en cuanto que permite la observación de los procesos de elaboración de políticas y de programas de actuación pública, y facilita la identificación de los distintos actores que intervienen en el proceso de políticas públicas. Pero además, la aproximación a la realidad administrativa del análisis de políticas públicas tiene un valor prescriptivo, en el sentido que ofrece un instrumental de análisis desarrollado para conseguir la mejora de la gestión de las administraciones públicas y para conocer el impacto de determinadas decisiones en el entorno.

Aunque será desde la década de 1970 cuando el análisis de la acción de las autoridades públicas se desarrolle y comience a ser considerado como campo específico de estudio de la Ciencia Política y de la Administración, los antecedentes históricos de la acción pública son muy anteriores. Hasta el siglo XIX la intervención estatal se limitaba a mecanismos impositivos y de seguridad, y será en este siglo, cuando se produzca la primera gran formulación de políticas estatales encaminadas a satisfacer las demandas de determinados sectores sociales. Pero va ser tras la II Guerra Mundial cuando se desarrollen y generalicen las intervenciones públicas, que darán lugar al Estado de Bienestar y a los primeros estudios sobre políticas públicas. De hecho, este tipo de Estado ha constituido un campo de investigación fructífero para las políticas públicas, hasta el punto de que podemos hablar de un desarrollo paralelo. (Kaplan 1997, Araque, 2003).

Sin embargo, sólo será en la década de los años setenta en Estados Unidos, cuando las políticas públicas comiencen su desarrollo, como consecuencia de la convergencia de corrientes de otras disciplinas para hacer frente a los nuevos desafíos de los poderes públicos, y de la dificultad de las teorías existentes para ofrecer instrumentos de análisis eficaces, con los que afrontar las nuevas demandas. Así pues, el enfoque de las políticas públicas parte de una concepción pluridisciplinar en la que la Ciencia Política asume una función predominante. Esta perspectiva teórica encuentra su génesis en Harold Lasswell y

será desarrollada desde Francia por Jean-Claude Thoenig y Michael Crozier, desde Gran Bretaña por Lewis A. Gunn y B. W. Hogwood, C. Ham y M. Hill, Robert A. W. Rhodes y J. J. Richardson, desde Alemania por F. A. Scharpf y R. Mayntz o desde Italia por Bruno Dente.

En sus orígenes, los primeros analistas de políticas públicas se encontraban fuertemente influenciados por la corriente behaviorista triunfante en el momento. Los estudios hacían hincapié en las demandas (inputs) y en el resultado de las políticas ejecutadas (outputs), pasando por alto el impacto que las estructuras y los actores (burocracia, instituciones, partidos políticos, etc.), tenían sobre el resultado o producto.

Hacia la década de 1950 en Estados Unidos surgirán cuestiones en torno a los factores que determinan las políticas públicas. Esta actitud será planteada fundamentalmente por los economistas, quienes trataban de explicar las políticas públicas casi exclusivamente a partir de variables económicas, utilizando métodos empíricos que se destinaban a la ayuda en la adopción de decisiones más que a la construcción de teorías. Entre los expertos en policy science se consideraba que los factores políticos tenían un impacto marginal sobre el contenido de las políticas públicas. En este ambiente surgirá una cuestión teórica de suma importancia: hasta ¿qué punto importa la política?, pregunta que dará paso a un prolijo debate centrado en averiguar los factores determinantes de las políticas públicas, calificado como la "guerra de los paradigmas" y caracterizado por los excesos de las distintas escuelas.

Aunque el debate permanecerá vigente, en la década de 1970 entrarán en juego teorías sobre el Estado. Las políticas públicas que habían nacido con un claro componente empirista y pragmático, como una ayuda a la acción gubernamental, pasarán a formar parte del debate paralelo que se produce en torno al mundo de las ideas y de la teoría del Estado.

Pluralistas, neomarxistas y neocorporativistas verán en las políticas públicas una nueva aportación a la construcción de sus propias teorías. Las políticas públicas se considerarán como un variable dependiente de la ideología, de los partidos políticos, de los recursos, etc., tanto en el caso de que los factores determinantes de éstas se consideren socio-económicos como políticos.

A comienzos de la década de 1980, una nueva concepción rompió la idea de considerar las políticas públicas como un resultado del sistema político. Esta visión considerará la política pública como un producto (output) y supondrá partir de la premisa de que son las políticas

públicas las que definen la política, y de que éstas constituyen un medio para observar los cambios que se producen en el sistema. El enfoque permitió una nueva aproximación al estudio del Estado, de las instituciones y de los actores del sistema político, al tiempo que como señala D. Ashford constituyó una *"saludable depuración de los apriorismos ideológicos"* y cierto grado de consenso entre las distintas corrientes: "los partidarios de los cambios marginales lo encontraron compatible con su visión del Estado, los liberales clásicos lo utilizaron como medio para reintroducir el concepto de mercado en la política y los marxistas descubrieron numerosas posibilidades de unir la clase y el capitalismo a la política".

Así pues, centrar el debate en si son los condicionamientos socio-económicos o políticos los que determinan las políticas públicas, parece a todas luces infructuoso; el resultado es más positivo si se parte de ellas y en términos de hipótesis se usan como indicadores de la naturaleza, el funcionamiento o la situación socio-económica del Estado.

Una vez que se produce en la policy science el rechazo contra el racionalismo abstracto y la vuelta a los modelos teóricos que ésta había rechazado en sus orígenes, las teorías de políticas públicas no se constituirán como modelos innovadores, sino que formarán parte de las propuestas de la filosofía política o del pensamiento económico ya existente. (Aguilar V, 1992 a, Roth D, 2003)

La originalidad de estos nuevos planteamientos vendrá dada por una división de las contribuciones al estudio de las políticas públicas: por un lado el científico que se preocupa por el progreso del conocimiento y del saber y, por el otro, el profesional que combina un objetivo social con el cuerpo del saber que proviene fundamentalmente de la ciencia. Tal diferenciación de funciones será consecuencia de la confusión entre investigación y perspectiva operativa que se produce en la década de 1960 y bien entrada la de 1970, y cuya expresión será el surgimiento de diferentes modelos teóricos dirigidos a un mejor conocimiento de las políticas públicas y a la utilización de instrumentos teóricos ya existentes. Tales modelos teóricos de políticas públicas pueden ser clasificados en tres grupos: el modelo pluralista-racional, el burocrático-estatal y el neocorporativista e institucionalista.

El modelo pluralista-racionalista considera las políticas públicas como una respuesta a las demandas sociales que se generan, y las organizaciones administrativas como instrumentos que reaccionan ante las demandas, a través del suministro de políticas que satisfagan

dichas necesidades. La contribución que la teoría pluralista realiza a la policy science es producto de la conjunción de las teorías racionalistas que provenían de la ciencia económica; de hecho, la racionalidad se convertirá en el criterio preeminente de la acción. Dos expresiones teóricas a destacar del enfoque pluralista lo constituyen la teoría del public choice, que presupone que los individuos se comportan y adoptan decisiones de forma racional, y la teoría de la racionalidad limitada que reconoce limitaciones en la capacidad de conocimiento y de elección.

El modelo burocrático-estatal centra su análisis en el papel de los burócratas y los expertos, ya que a éstos se le concibe como élites que controlan las estructuras estatales. Dentro de este enfoque, y a pesar de las divergentes aproximaciones filosóficas que suponen, podemos incluir el neomanagerismo o neweberismo, el neomarxismo y el estructuralismo.

Tanto el modelo corporativista como el institucionalista vinieron a ofrecer una visión más completa de la relación entre el Estado y los demás actores del sistema. A diferencia del modelo pluralista en el que la relación fundamental se produce entre grupos que entran en conflicto y que necesitan alcanzar compromisos, en el neocorporativismo la relación se produce entre los grupos y el propio Estado.

La reinserción del Estado como elemento de análisis de las políticas públicas, que la revolución behaviorista había eliminado de su agenda de prioridades dentro de la policy science, y el interés suscitado por el estudio del Estado dará pie a la aparición del neoinstitucionalismo. (Rivas Leone 2002).

Retomando de nuevo el concepto de política pública, ésta puede definirse como un programa de acción de una autoridad dotada de poder político y de legitimidad gubernamental, que afecta a un sector de la sociedad o bien a un espacio geográfico determinado. El programa y las acciones que éste implica constituyen el núcleo central del analista de políticas públicas, cuyo esfuerzo se caracteriza por la acumulación de observaciones. Pero como acertadamente nos recuerda Th. R. Dey, una política pública se compone de aquello que una autoridad pública decide hacer o no hacer, puesto que en políticas públicas el no actuar se puede considerar como una actuación.

Más que de una disciplina teórica se trata de una ciencia práctica para la acción, ya que su objetivo es proceder a un mejor análisis del proceso de adopción de políticas, de forma que permita establecer un diagnóstico más acertado de la situación, y un mejor aprovechamiento

de los recursos para la consecución de los fines establecidos. Ello hace preciso la distinción de dos componentes de lo que normalmente denominamos generalizando análisis de políticas públicas: el análisis de políticas (policy analysis), que consiste en la identificación de las alternativas y de los efectos que éstas pudieran producir, y el diseño de políticas (policy design), que consiste en la adopción de una alternativa y el establecimiento de los medios que permiten alcanzar el objetivo propuesto.

Como se ha señalado, el análisis de políticas públicas centra su estudio en los procesos de elaboración de políticas y programas públicos de actuación. Tal planteamiento permite una aproximación doble: la formación del proceso de políticas desde una concepción global, compleja y sin la formulación de límites claros al proceso, ésta sería la concepción desarrollada por Charles E. Lindblom, y el enfoque que separa las diversas fases del proceso con la finalidad de proceder a un estudio independiente de las diferentes etapas. Esta segunda perspectiva elaborada por Harold Lasswell tuvo una mayor influencia en el análisis de políticas públicas, asumiendo que el proceso de elaboración de políticas y programas es racional y ordenado. De ahí que podamos establecer las fases que determinan el proceso: por qué surgen los problemas y por qué pasan a ser una preocupación de los gobiernos, quién toma y por qué se adopta la iniciativa de hacer propuestas frente a dichos problemas, cómo se produce la elaboración legislativa o de otro tipo que inicia la acción, cómo la Administración Pública pone en práctica las propuestas y, por último, cómo se puede evaluar la política aplicada. Así pues, el proceso de políticas públicas puede descomponerse en cinco partes analíticamente separables: identificación de un problema que requiera acción pública, formulación de posibles soluciones, adopción de decisiones por parte de la autoridad legitimada, ejecución de la política pública y evaluación de los resultados.

Todas las políticas públicas generan efectos y toda política pública encubre una teoría de cambio social, ya que existe una relación de causa a efecto en las disposiciones que rigen y fundamentan las acciones públicas. Pero además, conlleva costes y obligaciones, e inconvenientes y beneficios para los sujetos que se ven afectados, quienes como demuestra la experiencia, consideran más importante los costes y los beneficios que le atañen de manera personalizada, que aquellos que afectan a la colectividad. Normalmente, los efectos se presentan en términos generales y abstractos; temporalmente se producen después de que una intervención pública tenga lugar, aunque la relación entre los productos de la

actividad pública y los efectos de éstos, no es necesariamente directa, lineal o mecánica, ya que el efecto puede ir dirigido sobre el tejido social o sobre una estructura.

Una parte central de las políticas públicas radica en la transformación de productos en impactos o efectos deseados, por cuanto que toda intervención pública genera una alteración del estado natural de las cosas en la sociedad. Las políticas públicas se sirven de la identificación de los efectos reales, generados por las actividades administrativas que difieren o que acaban siendo contrarias a los efectos deseados. Ello puede ser debido a que las realizaciones efectuadas no eran las adecuadas, eran insuficientes, el comportamiento de los ejecutores o de los afectados no era el preciso para la consecución de los objetivos perseguidos, y/o las circunstancias del momento no eran las previstas. En este sentido, las políticas públicas constituyen una metodología que permite un mejor control sobre la función de producción de las autoridades públicas, tratando de que los productos generen los efectos esperados o al menos previniendo y reduciendo las desviaciones.

Gianfranco Pasquino menciona dos aspectos criticables de la vertiente de las políticas públicas: en primer término una interpretación reductiva de la política al conceder escasa atención a los aspectos estructurales y a los condicionamientos ideológicos, y en segundo, la escasa capacidad para la generalización, con la consiguiente escasez de teorización.

En cualquier caso, el análisis de políticas públicas ha supuesto un nuevo enfoque en los estudios sobre la Administración Pública, la cual desde una perspectiva tradicional que acentuaba la legitimidad y la legalidad de la actuación pública, abre paso a una perspectiva que destaca los resultados de la actuación y los instrumentos o procedimientos que permiten mejorarla. Pero además este enfoque, descriptivo de la realidad político-administrativa y prescriptivo en el sentido de que ofrece instrumental teórico, se dirige a la búsqueda de la eficacia y la eficiencia en la gestión de las organizaciones públicas. En su vertiente práctica, el análisis de políticas públicas ha hecho posible la inserción y la aplicación de métodos privados para mejorar determinados servicios de la gestión pública, incorporando a tales procedimientos la singularidad y la especificidad propia del sector público.

Como apunta Maurice Blondel, las investigaciones en torno a las políticas públicas son "una necesidad no sólo para detectar las ineficiencias de la actuación pública y reducirlas en el

futuro, sino para conseguir una mejor inyección de principios normativos en el desarrollo diario de tales políticas".¹

En conclusión podemos definir a la política pública como el “conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un Gobierno para solucionar los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos, y el propio Gobierno, consideran prioritarios”.

Una política pública supone un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico; no se hace de forma aislada sino elaborando un plan (se estructura un problema a través de la elaboración de un programa introduciendo el elemento racional (elemento de orden)).

1.1.2.- Contratación Pública.

Se refiere a todo procedimiento de adquisición 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. También serán de adquisición de bienes los contratos de arrendamiento mercantil con opción de compra.²

1.1.2.1.- Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP).

Etimológicamente la palabra Sistema proviene del latín “Systema” que significa unión de cosas de una manera organizada.³

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define a la palabra Sistema como “el conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí” y “conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto”.⁴

A partir del 4 de agosto de 2008, las contrataciones que realiza el Estado se rigen por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública LOSNCP.

¹ http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/P/politicas_publicas_b.htm, lunes, 28 de julio de 2008 14:35:52

² República del Ecuador, Asamblea Constituyente, *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* [2008], art. 6 numeral 5 (Quito: Registro Oficial, No. 395 de 4 de agosto de 2008).

³ <http://etimologias.dechile.net/?sistema>, lunes, 02 de noviembre de 2015 13:15:19

⁴ Real Academia de la Lengua Española, “Diccionario de la lengua española (DRAE)”, versión electrónica 22.^a edición, enmiendas incorporadas hasta 2012.

Es un Sistema porque es un conjunto articulado y coordinado de elementos que coadyuvan a la gestión de la contratación pública. El Sistema está compuesto de los siguientes elementos: principios, normas, herramientas informáticas (portal www.compraspublicas.gob.ec), procedimientos y marco institucional.

Todos los que participan, de uno u otro modo, en procesos de contratación pública, deben utilizar y aplicar estos elementos con un objetivo: que la contratación pública cumpla con sus fines de forma apegada a la Constitución y a la LOSNCP.

A continuación se procederá a analizar el Sistema Nacional de Contratación Pública, para lo cual nos remitimos a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, LOSNCP, la cual creó el Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) y lo define en los términos contemplados en el título II, denominado Sistema Nacional de Contratación Pública, capítulo I, del sistema y sus órganos, Art. 7, que dice: “El Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) es el conjunto de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas orientadas al planeamiento, programación, presupuestos, control, administración y ejecución de las contrataciones realizadas por las Entidades Contratantes. Forman parte del SNCP las entidades sujetas al ámbito de esta Ley.”⁵

Entre los objetivos en materia de contratación pública del SNCP podemos mencionar los establecidos en el Art. 9 y son los siguientes:

- “1. Garantizar la calidad del gasto público y su ejecución en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo;
2. Garantizar la ejecución plena de los contratos y la aplicación efectiva de las normas contractuales;
3. Garantizar la transparencia y evitar la discrecionalidad en la contratación pública;
4. Convertir la contratación pública en un elemento dinamizador de la producción nacional;
5. Promover la participación de artesanos, profesionales, micro, pequeñas y medianas empresas con ofertas competitivas, en el marco de esta Ley;
6. Agilizar, simplificar y adecuar los procesos de adquisición a las distintas necesidades de las políticas públicas y a su ejecución oportuna;

⁵República del Ecuador, Asamblea Constituyente, *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* [2008], art. 7 en *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*, (Quito: Registro Oficial, No. 395 de 4 de agosto de 2008)

7. Impulsar la participación social a través de procesos de veeduría ciudadana que se desarrollen a nivel nacional, de conformidad con el Reglamento;
8. Mantener una sujeción efectiva y permanente de la contratación pública con los sistemas de planificación y presupuestos del Gobierno central y de los organismos seccionales;
9. Modernizar los procesos de contratación pública para que sean una herramienta de eficiencia en la gestión económica de los recursos del Estado;
10. Garantizar la permanencia y efectividad de los sistemas de control de gestión y transparencia del gasto público; y,
11. Incentivar y garantizar la participación de proveedores confiables y competitivos en el SNCP.”⁶

1.1.2.2.- Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP).

En un inicio al expedirse la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el año 2008, se lo llamo Instituto Nacional de Contratación Pública el mismo que cambio de nombre a Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP mediante la reforma a ley publicada en el segundo suplemento de registro oficial Nro. 100 de 14 de octubre de 2013, constante en el artículo 10 en el cual se dispone la creación del Servicio Nacional de Contratación Pública, como organismo de Derecho público, técnico y autónomo, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria. Su máximo personero y representante legal será el Director General o la Directora, quien será designado por el Presidente de la República.

La rectoría que tiene el Servicio Nacional de Contratación Pública la ejerce conforme a las siguientes atribuciones:

1. Asegurar y exigir el cumplimiento de los objetivos prioritarios del Sistema Nacional de Contratación Pública;
2. Promover y ejecutar la política de contratación pública dictada por el Directorio;
3. Establecer los lineamientos generales que sirvan de base para la formulación de los planes de contrataciones de las entidades sujetas a la presente Ley;
4. Administrar el Registro Único de Proveedores RUP;
5. Desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador, COMPRASPÚBLICAS, así como establecer las políticas y condiciones de uso de la información y herramientas electrónicas del Sistema;

⁶ Ecuador, Asamblea Constituyente, *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* [2008], art. 9 en *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*, (Quito: Registro Oficial, No. 395 de 4 de agosto de 2008)

6. Administrar los procedimientos para la certificación de producción nacional en los procesos precontractuales y de autorización de importaciones de bienes y servicios por parte del Estado;

7. Establecer y administrar catálogos de bienes y servicios normalizados;

8. Expedir modelos obligatorios de documentos precontractuales y contractuales, aplicables a las diferentes modalidades y procedimientos de contratación pública, para lo cual podrá contar con la asesoría de la Procuraduría General del Estado y de la Contraloría General del Estado;

9. Dictar normas administrativas, manuales e instructivos relacionados con esta Ley;

10. Recopilar y difundir los planes, procesos y resultados de los procedimientos de contratación pública;

11. Incorporar y modernizar herramientas conexas al sistema electrónico de contratación pública y subastas electrónicas, así como impulsar la interconexión de plataformas tecnológicas de instituciones y servicios relacionados;

12. Capacitar y asesorar en materia de implementación de instrumentos y herramientas, así como en los procedimientos relacionados con contratación pública;

13. Elaborar parámetros que permitan medir los resultados e impactos del Sistema Nacional de Contratación Pública y en particular los procesos previstos en esta Ley;

14. Facilitar los mecanismos a través de los cuales se podrá realizar veeduría ciudadana a los procesos de contratación pública; y, monitorear su efectivo cumplimiento;

15. Elaborar y publicar las estadísticas del Sistema Nacional de Contratación Pública.

16. Capacitar y certificar, de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento, a los servidores y empleados nombrados por las entidades contratantes, como operadores del Sistema Nacional de Contratación Pública

17. Asesorar a las entidades contratantes y capacitar a los proveedores del Sistema Nacional de Contratación Pública sobre la inteligencia o aplicación de las normas que regulan los procedimientos de contratación de tal sistema; 18. Las demás establecidas en la presente Ley, su Reglamento y demás normas aplicables.⁷

De lo referenciado en el artículo anterior de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, LOSNCP, podemos determinar que se faculta al Servicio Nacional de Contratación Pública a dictar normas administrativas, manuales e instructivos relacionados con esta Ley, he ahí el sustento mediante el cual las Resoluciones son expedidas por el Director General de SERCOP y constan publicadas en el Registro Oficial y en el portal de Compras Públicas.

⁷ Ecuador, Asamblea Constituyente, *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* [2008], art. 10 en *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*, (Quito: Registro Oficial, No. 395 de 4 de agosto de 2008)

1.1.2.3.- Proveedor.

Es la persona natural o jurídica nacional o extranjera, que se encuentra inscrita en el RUP, de conformidad con esta Ley, habilitada para proveer bienes, ejecutar obras y prestar servicios, incluidos los de consultoría, requeridos por las Entidades Contratantes.⁸

1.1.2.4.- Registro Único de Proveedores (RUP).

En Ecuador una de las herramientas importantes del Sistema Nacional de Contratación Pública es el Registro Único de Proveedores RUP, cuya finalidad es el de registrar en un solo sistema a nivel nacional a todos los proveedores en sus distintas especialidades, fomentando oportunidades de participación en los procesos de contratación a todos los ciudadanos por igual, dejando atrás procesos caducos de “calificación de proveedores”, en los que las entidades contratantes creaban, controlaban y modificaban sus propias bases de datos sin que exista una verificación real de los datos consignados por los proveedores, lo que daba paso a la creación de las llamadas compañías fantasmas y contrataciones a dedo.

El RUP, se encuentra sustentado legalmente en el artículo 16 de la LOSNCP que textualmente dice: “Créase el Registro Único de Proveedores (RUP), como un sistema público de información y habilitación de las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, con capacidad para contratar según esta Ley, cuya administración corresponde al Instituto Nacional de Contratación Pública.

El RUP será dinámico, incluirá las categorizaciones dispuestas por el Instituto Nacional de Contratación Pública y se mantendrá actualizado automática y permanentemente por medios de interoperación con las bases de datos de las instituciones públicas y privadas que cuenten con la información requerida, quienes deberán proporcionarla de manera obligatoria y gratuita y en tiempo real.”⁹

Tómese en consideración que para participar individualmente o en asociación en las contrataciones reguladas por esta LOSNCP se requiere constar en el RUP como proveedor habilitado. Por excepción, los oferentes que intervengan en procesos de menor cuantía podrán no estar inscritos en el RUP; pero, deberán inscribirse en el RUP previa a la

⁸ Ecuador, Asamblea Constituyente, *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* [2008], art. 6 numeral 28 en *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*, (Quito: Registro Oficial, No. 395 de 4 de agosto de 2008)

⁹ Ecuador, Asamblea Constituyente, *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* [2008], art. 16 en *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*, (Quito: Registro Oficial, No. 395 de 4 de agosto de 2008)

suscripción de sus respectivos contratos, de conformidad a lo determinado en el artículo 18 de la LOSNCP.

1.1.3. Concepto de Evaluación.

Evaluar es apreciar, analizar, valorar y juzgar los resultados e impactos de una intervención, en este caso pública, a fin de mejorar su calidad.

En líneas generales, se entiende por evaluación un proceso integral de observación, medida, análisis e interpretación, encaminado al conocimiento de una intervención pública (política, norma, programa o plan), que permita alcanzar un juicio valorativo, basado en evidencias, respecto a su planificación, implementación, resultados e impacto.

Es un proceso institucional, que se adopta en todas las fases del ciclo de intervención pública, aplicando métodos sistemáticos, con el fin de servir, tanto al aprendizaje y a la mejora en la dirección de los servicios públicos, como a la estrategia sobre decisiones futuras.

Este proceso se basa en juicios de valor, para ayudar a la toma de una decisión, mejorar la puesta en marcha de una política o el funcionamiento de un servicio.

La disciplina de la evaluación proviene de los países anglosajones, donde aparece bajo la rúbrica de dos acepciones sinónimas: assessment y evaluation. En castellano, ha sido aceptado con mayor proyección el término evaluación, sobre el de valoración, aunque como se verá más adelante, el juicio de valor forma parte intrínseca de la evaluación.¹⁰ Para otros autores, evaluar significa, a grandes rasgos, aquella acción de emitir un juicio crítico sobre una situación determinada, en la que se estima el valor o la importancia de algo. En el caso del análisis de las políticas públicas, contempla una serie de criterios específicos, a modo de delimitar el objeto de análisis. Esta se realiza sobre la base de información que ha sido especialmente recogida por el evaluador.

Evaluar una política o programa público, es dar valor la utilidad y bondad de la intervención pública (Osuna y Márquez, p.2). Este valor constituye la base para verificar el éxito o fracaso

¹⁰<http://jose-maria-morillo-gutierrez.suite101.net/evaluacion-de-politicas-publicas-a45755#ixzz1svBj97vx>, [Evaluación de políticas públicas | Suite101.net](#), jueves, 09 de abril 2015 11:59:07

de dicha actividad, de modo de poder replicar los casos exitosos (si se aplica a nivel local, poder repetirlo a nivel regional o nacional), y para mejorar en aquello que se ha fallado. Es fundamental, también, poder informar a los ciudadanos sobre los resultados de la evaluación a fin de mejorar la transparencia democrática y la participación ciudadana, por medio del control social.

La evaluación aplica métodos de investigación científica para estimar los resultados, medir el diseño, poner en marcha el programa y calcular su eficacia (entendida como el grado de cumplimiento de los objetivos) y eficiencia (que corresponde al cumplimiento de objetivos y el uso de los recursos).

En el área de las políticas públicas, la evaluación tiene las siguientes funciones (García Añón, 2006):

- Ofrecer información relevante al decisor para la mejora de la política o programa público.
- Ofrecer información sobre la demanda real de un servicio o actividad y la viabilidad de la política o programa público.
- Ofrecer información para que el decisor pueda juzgar la alternativa de decisión o de no-decisión. En palabras simples, favorece la toma de decisiones y la reducción de la incertidumbre.
- Ofrecer información para escoger las alternativas más eficientes para la realización de la actividad que todavía no se lleva a cabo, o aquella ya implementada, seleccionando las más viables.
- Ver lo positivo (los puntos fuertes) o negativo (los puntos débiles) de aquella actividad que no se lleva todavía a cabo, o la ya implementada.
- Analizar la congruencia entre los objetivos planteados y la ejecución o implementación.
- Valorar el nivel de éxito del proyecto.
- Calcular la sostenibilidad y el grado de cumplimiento de la implementación respecto a los objetivos previstos a corto, mediano y largo plazo.

- Según el método de análisis utilizado, puede suministrar información acerca de externalidades y sinergias, para poder tomar una decisión a tiempo.
- Adoptar medidas correctoras en aquellos aspectos considerados como débiles, tanto durante la implementación como después de ella.
- Colaborar con el uso eficiente de los recursos.
- Legitimar la toma de decisiones públicas, aportándoles objetividad y transparencia. Este último aspecto se obtiene al difundir los resultados de las evaluaciones a los ciudadanos, con el fin de tener un diálogo objetivo sobre la gestión pública.

El fin de toda acción pública es incidir en la sociedad, detectando oportunamente las necesidades y los problemas que puedan afectar a la población. En base a esto, se definen estrategias, se articulan objetivos e instrumentos que permitan lograr superar esas dificultades que aquejan a los ciudadanos. El propósito de la evaluación de políticas y programas públicos radica en el análisis de las distintas etapas de la intervención pública que, dependiendo del tipo de evaluación que se realice, otorgue el diagnóstico necesario para la mejora continua de la actividad gubernamental, pero por sobre todo de la sociedad en general.

1.1.4. La Evaluación de las Políticas Públicas.

La evaluación de las políticas públicas busca analizar los programas gubernamentales o los servicios públicos; es una actividad basada en la información que se requiere habilidad analítica y creativa. Se busca con ello, conocer las verdaderas intenciones detrás de la intervención gubernamental, así como los conceptos de eficiencia, eficacia, economía y en su caso, efectividad. Las preguntas básicas que se debe hacer son: ¿Se están haciendo las cosas correctas?; si es así ¿las están haciendo de forma correcta?; si no ¿cuáles son las causas?; la perspectiva de cada ente y programa siempre será dependiente de la tarea gubernamental que se evalúa.

La evaluación y análisis de la política conlleva en primera instancia, la comprensión de todos los valores subyacentes que le dieron origen, es decir, la exploración de los principios y acciones a los que se debe dirigir la política pública, una investigación de metas a mediano y

largo plazo, y el análisis y evaluación explícita de los resultados de las metas, objetivos o programas que sirvieron de base a la política pública.

Dentro de las consideraciones de las variables mencionadas con anterioridad, debemos centrarnos en que en la evaluación se incluya la factibilidad de la política, evaluar las rutas, políticas alternas que faciliten la aprobación y la puesta en práctica de la política. Un examen de los efectos de las políticas alternas que pudieron afectar el resultado obtenido; una retroalimentación sobre las desviaciones a lo esperado en la decisión de la política pública.

Los ciudadanos cada vez tienen más presencia en la vida pública, lo que obliga a las estructuras gubernamentales a mejorar su desempeño y contar con credibilidad frente a la sociedad. Los ciudadanos demandan, para el otorgamiento de su confianza, que la gestión de gobierno genere beneficios tangibles en su vida cotidiana. Una de las condiciones para la materialización de este intercambio, lo constituye la posibilidad de contar con información respecto del funcionamiento del aparato gubernamental.

Las evaluaciones contribuyen a mejorar la acción gubernamental y el funcionamiento de las políticas públicas, así como a generar la confianza de la sociedad. Por un lado, permiten que las instituciones evaluadas cuenten con un diagnóstico objetivo de su actuación y, por otra parte, ofrecer a la sociedad un panorama claro y objetivo acerca del manejo de los recursos públicos.

En la administración pública y privada existe un enfoque que ha comenzado a adquirir vigor, como parte del esfuerzo para la construcción de categorías integradoras, con respuestas alternativas para la comprensión de fenómenos que van desde la esfera privada económica hasta aquellos propios del intervencionismo estatal y de la política pública: el enfoque estratégico.

Las estrategias resultan de un proceso de planeación formal controlado, conciso, descompuesto en distintas etapas, cada una controlada y soportada por técnicas. La responsabilidad del proceso completo al inicio recae en el nivel superior y para su ejecución en el equipo de planeación. (Federación, 2008)

Las estrategias surgen de este proceso y pueden ser implantadas con una detallada atención a objetivos, presupuestos, programas y planes operativos en varios niveles.



El proceso de elaboración de la estrategia es una causa que envuelve los más profundos deseos de los grupos sociales, en relación con la perspectiva que éstos posean de la realidad. La intención por sí sola no es suficiente para definir una estrategia, para ello es fundamental la dirección.

Estrategia, por tanto, es un concepto que enlaza voluntades y determinismo en forma poderosa.

El término planeación de una evaluación de una política pública es derivado de plan; palabra que viene del latín: *planus*, plano. Planear es trazar planos, es decir, proyectos de obra respondiendo a las siguientes cuestiones: ¿qué?, ¿quién?, ¿cómo?, ¿cuándo?, ¿dónde?, ¿por qué? y ¿para qué?.

Planear consiste en pensar y anticipar las acciones que se pretenden realizar. La planeación también sirve para saber qué esperamos lograr y después compararlo contra lo que realmente alcanzamos, identificar las deficiencias y mejorar nuestras acciones para futuras evaluaciones.

Planear es poner en un plano los caminos que habrá de recorrer el proceso de la evaluación. Debe considerarse como una manifestación de la voluntad del grupo evaluador de organizar deliberadamente el proceso de revisión; en él, debe darse una continua búsqueda de la eficacia, eficiencia y economía en su sentido más amplio.

En su sentido amplio, la planeación es un método de decisión que propone o fija los objetivos de la evaluación; determina los medios con los que se alcanzarán; aplica técnicas analíticas y de síntesis para descubrir sus hallazgos; elabora, con rigor metodológico, la interpretación de los resultados; observa y propone acciones para mejorar el quehacer gubernamental; para finalmente, darle seguimiento a sus acciones emitidas y medir los impactos de la evaluación en el ente que aplica la política pública.

La esencia de la planeación es la elección racional de una visión estratégica, que derive en planes estratégicos por unidad evaluadora, con criterios rigurosos de selección de los programas o políticas a evaluar y con métodos científicos para buscar la evidencia, interpretarla y promover acciones que mejoren el desempeño del ente. Por consiguiente, tres cuestiones se plantean: qué y cómo evaluar, y cómo mejorar el quehacer gubernamental a través de las acciones que se promueven.

El qué evaluar, materia de este trabajo lo determina la visión estratégica e integral, los temas de la agenda de un Estado, el mapa estratégico y los criterios de selección.

1.1.5. El Método.

La palabra método proviene del término griego *methodus*, que etimológicamente significa el cambio hacia algo. En términos comunes se entiende por método al modo de decir o hacer con orden una cosa: regla o norma. En sentido general significa ruta o camino que se sigue para alcanzar cierto fin que se haya propuesto de antemano. Por lo tanto, el método se aplica tanto en la ciencia como en la vida diaria. Por extensión también se aplica en el trabajo intelectual ordenado.

Conforme a ello, el método se contrapone a la suerte, al azar, es ante todo un orden manifestado con un conjunto de reglas. La disciplina que estudia al método, se denomina metodología. Esta palabra tiene varias definiciones y significados.

Metodología es un cuerpo de conocimientos que describe y analiza los métodos, indicando sus limitaciones y recursos, clarificando sus supuestos y consecuencias y considerando sus potencialidades para los avances en la investigación.

En el actuar normal de un evaluador existe, casi siempre de modo implícito, un método; pero éste cobra importancia únicamente en su saber metodológico que hace explícito no sólo por las reglas, sino por las razones para su aceptación. La metodología nos enseña a tomar en consideración sólo los métodos lógicos; y si lo son, entonces, cualquier evaluador tiene la posibilidad de aplicarlos y llegar a las mismas conclusiones. Esta condición fue establecida por Renato Descartes en su Discurso del Método, en el que indica que las reglas metódicas son de descubrimiento y no dependen de la capacidad particular del que las utiliza. Un método dado puede ser usado mejor o peor, pero ello tiene poco que ver con el método mismo. La regla fundamental del método cartesiano es que verdaderamente nos conduzca a la verdad de las cosas; en evaluación decimos: a la evidencia suficiente, competente, pertinente y relevante. El método, siguiendo el camino de la ciencia, se divide en general y específico.

El método general es aquel que reglamenta la argumentación, la experimentación y la verificación para descubrir la verdad. Se aplica universalmente y en forma lógica a toda ciencia, vista en su conjunto. Sin embargo, al no existir una sola ciencia que unifique a todas, no se puede hablar de un solo método general de la ciencia.

El método analítico-sintético descompone una unidad en sus elementos más simples, examina cada uno de ellos por separado, volviendo a agrupar a las partes para considerarlas en su conjunto. De esta forma, se estudian las partes en referencia al todo; el todo como un compuesto sistémico y las partes en su interrelación necesaria y suficiente.

La aplicación del método anterior le permitirá al evaluador comprender aspectos complejos no sólo de la política pública que esté analizando, sino también del propio ente público encargado de su cumplimiento. El evaluador debe estar en posibilidad de encontrar nuevas combinaciones donde nadie antes las había detectado; descubrir similitudes y diferencias entre los objetos y los conceptos; analizar, separar y dismantelar una situación compleja, extrayendo su significado; sintetizar las partes de un modo significativo y original; llegar a la esencia misma de las cosas y alcanzar la comprensión total; y utilizar las relaciones y analogías mentales en forma coherente, sistemática y encadenada para aportar soluciones creativas a problemas complejos.

La duda permanente es el rasgo más distintivo de la gente creativa. Por ello, es importante cuestionar todo, se debe cuestionar el porqué de las cosas; ofrecer una explicación que deberá ser contestada con otra pregunta. La idea de cuestionar todo es demostrar que ninguna situación, principio, ley, política pública, programas y/o proyectos públicos, son tan infalibles que no puedan ser retados o cuestionados. El evaluador debe ser ingenioso, flexible y sistemático en la búsqueda de evidencia suficiente. También debe ser exceptivo a puntos de vista y argumentos alternativos que se vayan presentando, debe buscar información de diferentes fuentes y partes involucradas. El evaluador debe tratar de ser práctico en sus esfuerzos para recopilar, interpretar y analizar los datos. La fuente de información principal es usualmente la más confiable, la información secundaria recopilada o analizada por otros puede ser una fuente importante adicional de información; es por eso que se debe comprender y calificar la calidad de la información obtenida, especialmente cuanto contenga información cualitativa o estimada. (Norma INTOSAI-ISSAU 31000).

La existencia de métodos específicos obedece a la gran diversidad de las ciencias, que para desarrollarse requieren de métodos propios, los cuales están determinados por el tipo de objeto a investigar y la clase de proposiciones a revisar. Son aquellos que cada una de las disciplinas ha desarrollado de acuerdo con sus propias necesidades y limitaciones.

En las evaluaciones de las políticas públicas como es el caso, el evaluador utiliza por excelencia el método demostrativo que tiene como esencia evidenciar cómo están las cosas contrastándolas con el cómo deberían estar; por ello, en general, los objetivos en una evaluación comienzan con comprobar, verificar, determinar, etc.

Para llegar a la demostración, los evaluadores emplean el método indagatorio o verificativo cuya finalidad es descubrir las evidencias, buscarlas, confirmarlas, confrontarlas. Pero para saber qué buscar, se utiliza el método semiótico-semántico que es el que nos enseña a encontrar los referentes fundamentales, a entender los conceptos a manejar, a darle apropiadamente su definición a cada elemento de la evaluación, a definir los alcances y la profundidad de lo buscado. En algunas evaluaciones, además de demostrar un hecho, se quiere saber por qué se produjo, y entonces se utiliza el método causal que es el que nos enseña a diferenciar causas y efectos y a encontrar las raíces de los problemas.

A los métodos anteriores, se les puede aplicar el método matemático que busca cuantificar el problema; o bien, el método cualitativo que busca explicar el problema.

La pluralidad de métodos responde a la pluralidad de caminos para hallar las evidencias suficientes y competentes según la materia sujeta a revisión. (Federación, 2008)

Dentro del método seleccionado por parte del Evaluador incluye un análisis del "logro de los objetivos" para evaluar la eficiencia, de tal manera determinar el grado de instrumentos utilizados que han contribuido al logro de la política. Esto implica que la evaluación de la eficacia en su "auténtico" sentido exige pruebas que han sido observadas y se han originado por la acción en cuestión, y no por algún otro factor. Por ejemplo, si el objetivo de la política es reducir el desempleo, la observación de una reducción en la cantidad de desempleados ¿es consecuencia de las actividades de la entidad gubernamental, o es consecuencia de una mejora general en el entorno económico, sobre el cual la entidad evaluada no ha tenido influencia?, en este caso el diseño de la evaluación debe incluir las cuestiones de atribución, es decir, tiene que afrontar el problema de excluir eficazmente las variables intermedias externas.

Dentro del método seleccionado se deben tratar de formularse preguntas específicas, el tipo de estudio que va a realizarse y el carácter de la investigación. Además abarca el trabajo de recolectar la información y el análisis a ejecutarse.

Se debe determinar en base a las respuestas de las preguntas:

- ¿Qué? ¿Qué preguntas o hipótesis específicas van a examinarse? ¿Qué clase de estudio parece adecuado?
- ¿Quién? ¿Quiénes son los protagonistas clave y la(s) entidad(es) que se evalúa?
- ¿Dónde? ¿Hay limitaciones en el número de centros de trabajo que se abarcan?
- ¿Cuándo? ¿Hay limitaciones en el tiempo que va a abarcarse?

Después de definir las razones y los objetivos del estudio, los problemas que van a estudiarse, es importante definir las preguntas específicas que van a responderse o las hipótesis que van a examinarse (las posibles causas del problema). En la práctica, constituirán la base para la elección de métodos de recogida de datos (Norma INTOSAI-ISSAU 31000).

Todo método y camino, tiene dos partes: la primera que es el arte de descubrir, de encontrar fuentes, datos, hechos; y otra como disciplina que nos enseña a interpretar lo que significa lo descubierto. La combinación de ambas también nos instruye para reconocer y determinar el sentido oculto de los textos. La parte del método de indagación que conduce al descubrimiento, pero no a la demostración de lo que significa lo descubierto se incluye dentro de éstos.

En el diccionario de la lógica, se expone que el método utilizado asemeja a una disciplina que sirve para averiguar y ayudar a mostrar cómo deben ser buscadas las cosas y sus relaciones; es la búsqueda e investigación de documentos o fuentes históricas.

Para analizar y sistematizar hay que elaborar conjeturas, hipótesis de cómo pueden ser los nexos y los conexos y, a veces, los anexos. Las ciencias que nos enseñan a elaborar buenas conjeturas con rigor metodológico son la Epistemología y la Psicología del Conocimiento. Para elaborar una buena hipótesis de evaluación, además de la inducción, de la deducción, se sirve uno de la abducción.

Los diccionarios de lógica hablan de abducción cuando hay planteamientos, razonamientos o silogismos que proporcionan sólo un conocimiento probable. La abducción es el primer momento del proceso inductivo, que es la elección de una hipótesis que puede servir para explicar determinados hechos. La abducción es un razonamiento sobre lo que se tiene a la vista, sin que todavía se hubiese comprobado. Un cuadro de abducción establece las primeras premisas, colige, permite obtener principios y reglas para después deducir y volver a inferir, tanto inductiva como deductivamente.

Un cuadro de abducción permite establecer las relaciones sistémicas de los conceptos y diagrama el mapa conceptual de lo que se estudiará. Ese mapa conceptual permitirá buscar

las explicaciones para los fenómenos, las causas para los efectos y todo ello lo hace estructurando buenas conjeturas, hipótesis bien sustentadas.

Abducir es establecer los referentes de un texto, hacer preguntas clave, elaborar hipótesis de trabajo; y señalar el camino para buscar las evidencias para demostrar e interpretar el estado de la política pública. Para el ejercicio abducido debemos considerar que la evaluación de la política o programa público tiene tres partes: el planteamiento del problema que es la tarea abducida; la ejecución, que es la tarea demostrativa (la carga de la prueba); y la elaboración del informe con sus recomendaciones y acciones emitidas, que es la tarea interpretativa.

La tarea abductora se puede concretar en un diagrama, en un esquema. Se le define como la gráfica que determina de manera vinculatoria, esencial y de dependencia los nexos y conexos entre los referentes para estructurar de manera sistémica los componentes conceptuales que conforman un todo, en nuestro caso, denominado política pública.

Los hallazgos de la evaluación requieren una interpretación y esa es la tarea primera del método. Ésta busca comparar los hallazgos contra los referentes; contrasta lo que debió ser contra lo que se encontró; lo que se pretendió contra lo que se logró; lo que fracasó contra lo que se pretendió; lo que fue un éxito contra su costo; las fortalezas y las debilidades; las oportunidades de mejora (conocido dentro de un análisis estratégico como FODA) (Steiner, 2008).

La tarea hermenéutica del evaluador requiere de dos cualidades: capacidad de interpretar y la de síntesis: conjuntar las tesis.

Para interpretar los resultados hay que referirlos al contexto general de la política pública, a su historia y a la cultura del servicio público. También se debe tomar en cuenta tiempo, espacio y costo.

Interpretar es captar el significado implícito y explícito y, sobre todo, lo universal en lo particular, lo que funge como contexto dentro de la particular evidencia encontrada.

La parte metodológica interpretativa tiene tres ejes. El sentido sintáctico: interpretar la coherencia de los fenómenos entre sí y con sus postulados generales; coherencia entre el

objetivo y lo realizado, la relación fines – medios. El sentido semántico que es la capacidad evaluadora para interpretar correctamente los términos de referencia y construir el cuadro de abducción. El sentido pragmático: hechos, evidencias, datos duros, cualitativos: el *onus probandi*.

El proceso interpretativo tiene la finalidad de establecer con precisión y cuidado las conexiones existentes entre la dimensión sintáctica y sus dimensiones o ejes semánticos y pragmáticos.

La heurística es la técnica de la indagación y del descubrimiento; búsqueda o investigación de documentos o fuentes históricas. Hay dos tipos de fuentes: primarias y secundarias.

Para los fines de la evaluación de la política pública, son aquellos documentos originarios que en lo general contienen objetivos, metas, estrategias, políticas y medidas operativas que serán aplicadas para la atención de las prioridades de la planeación nacional y sectorial y que históricamente son los primeros en abordar los temas que nos ocupan; en el caso de Ecuador nos amparamos en las disposiciones emanadas por la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES que se constituye en la institución encargada de realizar la planificación nacional en forma participativa incluyente y coordinada para alcanzar el Buen Vivir que anhelamos todas y todos los ecuatorianos.

Los valores que pregona SENPLADES son integridad, transparencia, calidez, solidaridad, colaboración, efectividad, respeto, responsabilidad, lealtad y inclusivo.

La misión que posee esta institución es la de administrar y coordinar el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, como medio de desarrollo integral del país a nivel sectorial y territorial; establecer objetivos y políticas estratégicas, sustentadas en procesos de información, investigación, capacitación, seguimiento y evaluación; orientar la inversión pública y promover la democratización del Estado, a través de una activa participación ciudadana, que contribuya a una gestión pública transparente y eficiente.¹¹

¹¹ <http://www.planificacion.gob.ec/valores-mision-vision/> miércoles, 07 de octubre de 2015 21:09:07

1.1.6. Política pública y su evaluación.

El diseño de una política pública es una estrategia en función de ciertos objetivos, es un procedimiento que debe precisar qué se quiere realizar y cómo se van a conjuntar las acciones para alcanzar ese fin; estas acciones deben estar vinculadas y responder de manera congruente con los recursos financieros y políticos que se requieren para llevarlas a cabo.

Es necesario saber e investigar cuáles fueron las razones por las que se diseñó la política pública, o se creó la entidad que se pretende evaluar. Es importante saber cuál era el problema que pretendían resolver con la instrumentación de la política, a fin de evaluar si estaba concebida de manera adecuada para, en efecto, resolver la problemática expuesta, generalmente, en sus documentos de diagnóstico.

La evaluación de las políticas públicas debe servir para analizar los beneficios o impactos que cada decisión y acción, generan en la población a la que va dirigido el programa o la política.

La evaluación de la política pública es una revisión sistemática, interdisciplinaria, organizada, objetiva, propositiva, independiente y comparativa del impacto social de la gestión pública, tanto de las actividades gubernamentales enfocadas en la ejecución de una política general, sectorial o regional, como de aquellas inherentes al funcionamiento de los entes públicos.

Es una evaluación:

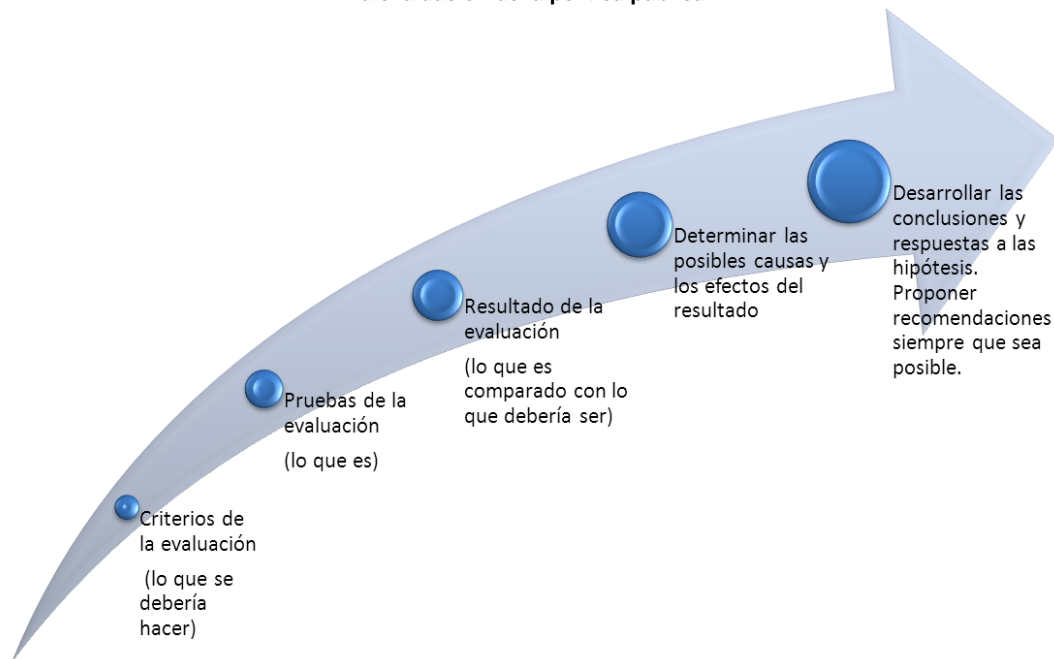
- Sistemática, porque utiliza los métodos y las técnicas de las ciencias sociales para obtener sus evidencias y, a partir de ellas, elabora sus consideraciones.
- Interdisciplinaria, porque se realiza con la aplicación de los conocimientos de varias disciplinas académicas, según la materia o especialidad que trate la revisión.
- Organizada, porque tanto su protocolo de investigación como su ejecución obedecen a un razonamiento lógico, normado con los estrictos cánones de la investigación social aplicada.

- Objetiva, porque trata de describir y explicar los fenómenos como los podría analizar cualquier científico social carente de prejuicios o intereses generados sobre el objeto o sujeto fiscalizado; es también objetiva porque todas sus conclusiones están basadas en evidencias suficientes, competentes, relevantes y pertinentes.
- Propositiva, porque sus juicios sobre la materia evaluada están encaminados a la búsqueda de las mejores y sanas prácticas gubernamentales, más que a sancionar o demostrar los resultados de las políticas públicas.
- Independiente, porque no intervienen intereses ajenos al grupo evaluador más que la razón y la objetividad.
- Comparativa, porque mide el impacto social de la gestión pública y compara lo propuesto con lo realmente alcanzado; sobre todo por los ejercicios de benchmarking de lo logrado contra las mejores prácticas.

La evaluación de la política pública que aquí se propone y desarrolla se ocupa básicamente de examinar las tres “e”: eficacia, eficiencia y economía determinadas y reflejadas en los resultados del programa alcanzados. Además, toma en cuenta en menor escala la calidad en el servicio, ciudadano usuario, y competencia de los actores.

Lo expresado anteriormente lo podemos observar de manera didáctica en el siguiente flujo, en resumen se desarrolla como sigue:

Gráfico 1
La evaluación de la política pública.



Fuente: Elaboración propia.

1.1.7. Evaluación de Resultados.

La evaluación de resultados viene a ser evaluación sumativa que se presenta al culminar el proyecto e incluso un tiempo después de haber culminado, ocurriendo que sus conclusiones servirán para ser transferidas a otras experiencias pero ya no podrán tener una aplicación directa en el proyecto que ha concluido.

Las evaluaciones de resultados requieren asumir un diseño específico de investigación, como se verá más adelante.

Los resultados del procesamiento de las acciones de la etapa exploratoria revelaron como regularidades, dificultades el registro de los pequeños, medianos y grandes proveedores en el RUP.

A pesar de los avances logrados en el perfeccionamiento del sistema por lograr la inclusión de la mayoría de los proveedores en el RUP, aún no solucionan todas las carencias de los llamados micro proveedores ya que estos por su actividad comercial y por la características de los productos o servicios que ofrece y por la situación socio económica que mantiene es

casi imposible el registro de los mismos, lo que ha traído como consecuencia que los principios de igualdad e inclusión no se los cumpla al cien por ciento.

CAPITULO II

LA EVALUACIÓN DEL REGISTRO ÚNICO DE PROVEEDORES EN EL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA REPÚBLICA DE ECUADOR

2.1. Antecedentes e Historia.

Lo que es hoy la contratación pública, tiene sus principios en la ley de hacienda de 1927 que era la que se encargaba de las compras de insumos, materiales que necesitaba el gobierno para funcionamiento, exigía al estado la licitación para ciertos contratos que superaba la cuantía, está también pedía que intervenga el Contralor General de la Nación, para la celebración de contratos que necesiten egresos públicos.

Esta ley sufre varios cambios que se van incorporando como la codificación en 1960, que contempla el requerimiento de contar con una partida presupuestaria que disponga de los fondos necesarios para la celebración del respectivo contrato, que exigía el egreso de fondos públicos, el procedimiento era el de licitación, que debía contar con las respectivas bases que tenía que ser publicadas en el registro oficial o un periódico debidamente aprobadas por la Junta de Licitaciones.

La ley de licitaciones de 1964, después de sucesivas reformas se publica la Ley de Licitaciones y Concurso de Ofertas en 1974, que incorporo la tradicional figura "exorbitante", del derecho administrativo, de la "terminación unilateral y anticipada del contrato" vigente hasta nuestros tiempos además mantenía los principios de la licitación, bases, partida presupuestaria, debidamente autorizada por la entidad contratante.

La Ley de Licitaciones y Concurso de Ofertas, luego de varias transformaciones es substituida por la Ley de Contratación Pública, expedida en 1990 en la que constaba las normas específicas internas que aplican unas cuantas instituciones públicas.

La primera Ley de Consultoría se publicó en 1998, determinaba los procedimientos para poder contratar con empresa encargadas de realizar encuestas de servicios, datos para las instituciones del estado.

Con la Ley de Modernización, además de las concesiones de servicios públicos, (PETRÓLEO, TELECOMUNICACIONES que fracaso por dos veces) amplia la posibilidad de contrataciones para aplicar sus disposiciones a todas las figuras contempladas en las

leyes ecuatorianas, entre las que se deben considerar incluidas, en primer lugar, las provisiones del Libro Cuarto, del Código Civil, sobre los contratos. Además, existen normas específicas para los contratos que pueden celebrar diferentes entidades y dependencias del Estado de: aprovechamiento forestal, servicios personales, seguros, endeudamiento público, venta de valores y negocios fiduciarios, sociedad y arrendamiento mercantil, etc.

Las causas por controversias derivadas de contratos suscritos por el Estado u otros organismos a entidades del sector público, eran conocidas y resueltas por los juzgados y cortes superiores y los recursos que en ellas se interpusieron, para ante la Corte Suprema de Justicia por las salas especializadas en las respectivas ramas.

La Ley de Contratación Pública 2001 comprendía en su ámbito a las entidades del Sector Público. La ley tiene en cambio un ámbito mucho más amplio, ya que comprende a todos los contratos de ejecución de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios que celebraban el Estado, los organismos, dependencias y demás entidades públicas según la Constitución Política y las que constaban en el Catastro de Entidades y Organismos del Sector Público.

La Ley creó el Sistema Nacional de Registros que se integra del Registro Nacional de Contratistas Habilitados, el Registro Nacional de Contratistas Inhabilitados y los Registros Institucionales de Proveedores.

Para participar debía esperar la convocatoria o invitación, si el monto era superior a un concurso de ofertas o licitación, la correspondiente publicación en la prensa; y, si el monto era inferior, para participar en el concurso interno debía ser invitado, para lo cual era necesario previamente estar inscrito en el Registro de Proveedores o Contratistas, que cada entidad pública tenía para sus contrataciones y pagar el valor de la inscripción para que le entreguen las bases del proceso en el cual quería participar, debido a existir tantas empresas públicas, los contratistas no podían participar en todas ellas por la falta de dinero.

De lo expuesto hasta el 2008, la contratación pública, llamada a ser un elemento de trascendental importancia para el desarrollo del Ecuador, ha estado normada por una ley que ha impuesto un ritmo lento en las acciones gubernamentales, en la demanda de bienes y servicios que normalmente requiere el sector estatal para la construcción de obras y para el cumplimiento de sus fines en general.

Con la Ley de Contratación Pública que se encontró vigente hasta el 2008, ha primado la discrecionalidad, el abuso de poder y la debilidad del control efectivo en las actuaciones de la Contraloría y la Procuraduría de Estado. Entre las evidentes debilidades de esa ley, se pueden mencionar: la falta de planificación, la ineficiente y la mala utilización de los recursos financieros, la improvisación, la ausencia de capacitación, la falta de especialidad en los representantes de los contratantes para las decisiones respecto de la materia, la oscuridad en la determinación de la naturaleza jurídica de los contratos y las formas de resolver las controversias; así como también la dispersión normativa para las contrataciones inferiores al denominado concurso público de ofertas. Todo esto ha llevado a carecer de obras y servicios públicos de calidad que beneficien a los ecuatorianos, y, lamentablemente, al mismo tiempo a padecer la vergonzosa y constante presencia de la corrupción y la falta de transparencia en la gestión del Estado.

Como se comentó anteriormente, la contratación pública es en realidad un elemento de trascendental importancia para el desarrollo económico del Ecuador, puesto que a la vez que inyecta recursos en la economía nacional, dinamiza las actividades productivas, industriales, comerciales y de los servicios; coadyuva a innovar la tecnología y el desarrollo científico, fomenta la mejora de los servicios profesionales y especializados, e, incluye a pequeños productores y artesanos –antes marginados- como potenciales proveedores del Estado.

En el año 2008, se expide la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, esta ley es una herramienta eficiente para el desarrollo del Ecuador, que permite consolidar la acción del Estado, para responder frente a las legítimas expectativas de sus habitantes y para fortalecer la democracia, su vigencia y futuro.

Se trata de una respuesta sistémica e innovadora, que privilegia la planificación y la organización del Estado, la optimización de los recursos públicos, el establecimiento de reglas claras y uniformes para contratar con el Estado.

A través de esta ley se buscó eliminar el caos normativo que regula en la actualidad la contratación pública, pues obliga a regir todas las contrataciones de las entidades definidas en su ámbito, y crea un ente rector –el Servicio Nacional de Contratación Pública-, que apuesta por escenarios de contratación dinámica en los que funcione la subasta inversa, el catálogo electrónico, los convenios marco, las compras corporativas, y, adicionalmente, que

cree en el potencial de los micro y pequeños proveedores y artesanos con su participación en la provisión de bienes y servicios a través de ferias inclusivas.

La ley incorpora reglas claras para adjudicar los contratos y establecer responsabilidades de los entes contratantes y de todos quienes intervienen en los procesos pre-contractuales y de contratación. Con ello se implanta un registro único de proveedores, que incluye un proceso de real control en la ejecución de los contratos, y que impone claras y fuertes sanciones para los infractores.

Con su aplicación se otorga a las autoridades y a los ciudadanos parámetros e indicadores sobre la calidad de gasto y la calidad de gestión de los gerentes públicos. Esto significa que una ciudadanía consciente y participativa hará que se estructure de mejor manera la rendición de cuentas de los funcionarios públicos, la cual se verá complementada con un efectivo y ágil control posterior por parte de la Procuraduría y la Contraloría del Estado. En definitiva, el nuevo sistema de contratación pública del Ecuador apuesta a convertirse en una herramienta eficiente para lograr el desarrollo del país.

Más aún, esta Ley marcó un “antes y un después” de la contratación pública. Con ella se está alcanzando la atención de necesidades y requerimientos que han sido relegados en el tiempo para los sectores menos favorecidos.

En Ecuador, además de las ventajas y objetivos anteriormente señalados, se puso mucho énfasis en aprovechar de la compra pública para dinamizar la producción nacional, especialmente la producción competitiva de las micro, pequeñas y medianas empresas ecuatorianas.

Con respecto al Sistema Nacional de Contratación Pública, que ya ha sido descrito detalladamente, se creó el Instituto Nacional de Contratación Pública, que cumplirá un rol de rectoría, normalización y administrador de las herramientas del sistema, y además ejecutará las políticas nacionales de compras públicas, dictadas por un Directorio del sector público.

2.2. Planteamiento del Problema.

Investigadores ecuatorianos realizan una importante contribución a la satisfacción de estas necesidades nacionales de los pequeños, medianos y grandes proveedores del Estado, en esta investigación se asume la definición del Registro Único de Proveedores RUP, como mecanismo integrante del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), administrado

por el Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP), el cual permitirá cumplir con los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional.

Cada uno de los proveedores registrados en el INCOP, requiere competencias profesionales específicas, y conocimientos generales, que les permitan reconocer el lugar que ocupan en el sistema nacional de contratación pública, y una vez que se encuentren habilitados los parámetros sobre los cuales puedan actuar en base a las categorías registradas por cada uno de ellos de conformidad con el bien que provea, el servicio que preste o la obra que pueda realizar, de conformidad con la normativa referente al Sistema Nacional de Contratación Pública.

Hasta hace no mucho la contratación pública en el Ecuador era un asunto de privilegiados, ya sea porque funcionarios amigos los elegían a su discreción como proveedores, porque entregándoles contratos las autoridades les devolvían favores políticos o, simplemente, porque los arreglos se hacían a puerta cerrada y por debajo del escritorio del empleado de turno.

Para evitar estos riesgos de corrupción se aprobó la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, a fin de regular los procesos de contratación; hoy, miles de usuarios conocen los servicios, beneficios y herramientas que brinda el INCOP y saben que a través de este sistema es posible controlar el gasto público.

Gran parte de los usuarios, permanentemente acceden al portal, en busca de nuevas oportunidades de negocio para dinamizar su economía e integrarse al aparato productivo del país. Saben que es importante registrarse y habilitarse en el Registro Único de Proveedores RUP, la puerta de entrada al nuevo mundo del sistema de contratación pública.

Por fin en el Ecuador se está generando una cultura de contratación pública sana y confiable, aunque sabemos que todo proceso cultural debe atravesar etapas. Todos los funcionarios y funcionarias encargados de contratar con personas naturales o jurídicas utilizan el sistema como herramienta oficial y los proveedores se apropian de él con la certeza de que se ha abolido el secretismo de los procesos de contratación pública, caracterizados por agilidad y transparencia.

El INCOP coadyuva al buen vivir de los ecuatorianos, sobre todo de los micro emprendedores, pequeños y medianos empresarios y de miles de profesionales que pueden

encontrar en el Sistema Nacional de Contratación Pública una alternativa para el progreso y desarrollo.

Con lo anteriormente expuesto de forma general, en el tema planteado se intenta demostrar la eficiencia y eficacia del Registro Único de Proveedores (RUP), en el Sistema Nacional de Contratación Pública, garantizando la inclusión, transparencia y equidad de las compras que realizan las instituciones del Estado.

2.3. Objetivos y alcance de la evaluación.

2.3.1. Objetivo del Registro Único de Proveedores.

Garantizar que la participación en los procesos de contratación pública sea equitativa entre los pequeños, medianos, grandes proveedores frente a las necesidades de las Instituciones Públicas en bienes, obras y servicios.

2.3.2. Objetivo de la Evaluación.

Esta investigación consiste en evaluar la política pública referente a los resultados de la actividad institucional del Registro Único de Proveedores RUP en el sistema nacional de contratación pública en Ecuador en términos de la eficacia con que se cumplieron los objetivos y metas propuestos; la eficiencia con que se realiza la gestión institucional o los procesos para lograrlo, la calidad de los bienes, obras y servicios ofrecidos; la competencia de los actores y la relación entre proveedor, institución y sociedad.

2.3.3. Temporalidad.

El tiempo que se toma para realizar el proceso de evaluación es durante el ejercicio 2015, el periodo en el que aplica la política es desde el año 2010 hasta el año 2014, en el Ecuador.

2.3.4. Alcances de la Evaluación del Programa.

El Alcance de la evaluación está definido por 2 temas fundamentales que para el Servicio Nacional de Contratación Pública, en relación con el Registro Único de Proveedores nos enmarcan:

Cuadro 1
Alcances de evaluación del Programa

CONCEPTO	UNIVERSO
La profundidad temática	Pequeños, micro, pequeños, medianos y grandes proveedores adjudicatarios de las Instituciones Públicas.
La temporalidad	Procesos 2010 hasta el año 2014

Fuente: Elaboración propia.

Se realizan las pruebas de cumplimiento (estudio y evaluación interna) para determinar el funcionamiento de los controles y determinar el riesgo del Registro Único de Proveedores en el Sistema Nacional de Contratación Pública.

Las preguntas que la evaluación se establece para corresponder a los objetivos de la misma:

CATEGORÍAS	PREGUNTA	FUENTE DE INFORMACIÓN.
Resultados del Registro Único de Proveedores en el Sistema Nacional de Contratación Pública.	¿Qué espera que se logre?	Problema que se planteó en la política pública, indicadores estratégicos. Objetivos, metas programáticas, el operador del Registro Único de Proveedores.
Imputabilidad de los resultados del Registro Único de Proveedores en el Sistema Nacional de Contratación Pública.	¿Los resultados son producto y provienen de la operación e implementación del Registro Único de Proveedores en el Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador?	Las características del RUP en el Sistema Nacional de Contratación Pública que permitan concluir y atribuir que los resultados son fiables del mismo.

Vínculos entre procesos y resultados.	¿Los Procesos establecidos en el Sistema Nacional de Contratación Pública en relación a la Aplicación del RUP contribuyen a mejorar los resultados del mismo o va en retroceso?	Los detalles de los procesos del programa que se relacionan directamente con los beneficios y con los operadores del mismo.
Preguntas comprensivas	¿Qué hace el SERCOP? ¿Cómo lo hace? ¿Qué resultados obtiene?	La tarea importante es el análisis de la información, objeto y sujeto de revisión en su conjunto.

2.4. Objetos de la Evaluación.

El objeto del presente trabajo se encuentra orientado a Evaluar la Política Pública en el sector público-privado (proveedores – Estado) en relación con los resultados esperados y obtenidos por la inclusión del Registro Único de Proveedores en la relación Proveedores Estado, en el Sistema nacional de Contratación Pública que se ejerce y se aplica en el país de Ecuador. Consiste en evaluar el desempeño de la actividad institucional, programa o proyecto seleccionado en términos de eficacia con que se cumplieron los objetivos y metas propuestos; la eficiencia con que se realizó la gestión pública o los procesos para lograrlos, la calidad de los bienes, obras y servicios ofrecidos; la competencia de los actores y la relación entre proveedor, institución y sociedad.

Cuadro 2
Características de la Política Pública y objetivos.

Características de la Política Pública	Objetivos Específicos
Eficacia	Evaluar la congruencia de los objetivos y estrategias contenidos en las directrices de funcionamiento del RUP, con la disposiciones establecidas en la Constitución de Ecuador, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su reglamento y la Resoluciones Administrativas del SERCOP.
Eficacia	Evaluar la cobertura del RUP, geográfica y proveedores en el Ecuador, ámbito y grado de marginación de los proveedores pequeños, medianos y grandes.
Eficiencia	Evaluar la eficiencia con la que opero el SERCOP en el registro de Proveedores, capacitación de los mismos y apoyo en los procesos de contratación en la instituciones del Estado.
Competencia	Evaluar la competencia de los actores en la operación del programa y en la administración de los recurso presupuestario asignados para el efecto en el apoyo la para el RUP
Proveedor (ciudadano) beneficiario	Precisar la percepción que tienen los proveedores beneficiarios en el apoyo por parte del SERCOP en el soporte del RUP

Fuente: Elaboración propia.

2.5. Metodología y Desarrollo.

Conceptos básicos: estratégica y táctica.

2.5.1. Estrategias y Tácticas:

Se utilizará el Recurso Humano, Financiero, materiales y tecnológico.

El Recurso Humano que integra el equipo de trabajo está conformado por evaluadores, auditores, actuarios, sociólogos, proveedores y economistas.

El recurso Financiero de la evaluación será en base a un presupuesto asignado para llevarla a cabo.

El material considerado es todo aquello que pueda ser requerido para llevar a cabo la evaluación, aquí podemos mencionar también el recurso tecnológico, se considera un equipo de informático y medios de comunicación (email, móvil, teléfono fijo).

2.5.2. Metodología cualitativa o cuantitativa por aplicar.-

Se aplicará particularmente el método cuantitativo ya que se desarrollará respuestas específicas acerca de la relación de estrategias particulares de los Proveedores a través del Registro Único de Proveedores RUP, de la política pública así como de los objetivos de la evaluación.

2.5.3. Herramientas y Fuentes de Información.-

- a) **Estadísticas:** Se tomarán en cuenta los datos históricos que se tengan en el SERVICIO Nacional de Contratación Pública del Ecuador SERCOP.
- b) **Entrevistas:** Se realizaran entrevistas a diversos proveedores, la cual nos servirá como herramienta para comprobar las hipótesis establecidas en el plan de la evaluación del programa.
- c) **Microsoft Office:** suite ofimática que abarca el mercado completo en Internet e interrelaciona aplicaciones de escritorio, servidores y servicios para los sistemas operativos Microsoft Windows y Mac OS X.
- d) **Microsoft Excel:** Microsoft Excel es un programa de hoja o planilla de cálculo, originalmente llamado Multiplan, está compuesto por planillas u hojas de cálculo. El principal atractivo es la posibilidad de realizar operaciones aritméticas de manera automática.
- e) **Google Forms:** Es una aplicación de google drive en la cual podemos realizar formularios y encuestas para adquirir estadísticas sobre la opinión de un grupo de

personas, siendo la más práctica herramienta para adquirir cualquier tipo de información.

2.6. Mapa de la evaluación de la política pública.

Cuadro 3
Mapa de la evaluación de la Política Pública.

Contexto	Políticas Públicas establecidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el cual es operado por el Servicio Nacional de Contratación Pública, a través de la Dirección Nacional de Registro Único de Proveedores.
Política Pública	<p>Objetivo. Contribuir a lograr la equidad en los proveedores pequeños, medianos y grandes en relación a la participación en los procesos de adquisición de bienes, construcción de obras y prestación de servicios de las instituciones públicas.</p> <p>Estrategias:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Difusión • Capacitación y Asesoría • Seguimiento <p>Políticas los grupos de pequeños y medianos proveedores requieren de procesos participativos e inclusivos para poder ofertar sus bienes y servicios a las instituciones del Estado para resolver los problemas de inclusión, participación y equidad.</p>
Punto en que radica su importancia	<p>Punto en que radica su importancia:</p> <p>Contribuir a lograr la equidad, entre los proveedores (pequeños y medianos con lo grandes proveedores) que participan en los procesos de adquisición de bienes, construcción de obras y prestación de servicios de las instituciones públicas</p>
Objetivo de la evaluación	<p>Objetivo de la evaluación:</p> <p>Evaluar el cumplimiento de los objetivos del RUP en el Sistema Nacional de Contratación Pública, con el objetivo de lograr una participación equitativa e igualitaria con las mismas oportunidades a los proveedores del Estado.</p>

Fuente: Elaboración propia.

2.7. Aplicación de la Metodología.

La muestra fue resultado de aplicar la siguiente metodología:

Determinación del tamaño de la muestra periodo 2010-2014, por método estadísticos para revisión:

POBLACIÓN: 70.963

Tabla 1
Tamaño de la Muestra

NIVEL DE CONFIANZA	PROBABILIDAD DE ERROR	PRECISIÓN	TAMAÑO DE LA MUESTRA
90%	10%	4%	152
		3%	270
		2%	604
		1%	2.355

Fuente: Técnicas de muestreo; William G. Cochran, pág. 107.

Áreas revisadas: Servicio Nacional de Contratación Pública, Dirección Nacional de Registro Único de Proveedores, Cámara de comercio y de producción del Ecuador, Junta Nacional de Defensa de Artesano, Federación Nacional de Productores, Instituto de Economía Popular y Solidaria, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, Ministerio Coordinador de la Producción, Dirección Nacional de pequeñas y medianas empresas.

2.8. Procedimientos de evaluación aplicados.

1.- Evaluar la congruencia de los objetivos y las estrategias contenidos en las reglas de operación del registro único de proveedores, con las disposiciones establecidas en la Constitución del Ecuador, Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública y su reglamento.

2.- Evaluar la cobertura del RUP, geográfica, proveedores calificados en el Ecuador entre los años 2010 a 2014.

- 3.- Evaluar el cumplimiento de los objetivos del RUP, en el Ecuador, en términos de potenciar las capacidades de los proveedores y ampliar sus alternativas de participación en los procesos de contratación pública.
- 4.- Evaluar la eficiencia con la que opero el Registro Único de Proveedores en la inscripción y calificación de proveedores.
- 5.- Evaluar la competencia de los actores en la operación del RUP y en la asignación de recursos económicos para los proveedores calificados y ganadores de los concursos en instituciones públicas.
- 6.- Precisar la percepción que tienen los proveedores en la participación, acceso, mejora de condiciones socio económicas.
- 7.- Evaluar la asignación de los recursos en relación a los grandes, medianos, micro y pequeños proveedores.
- 8.- Comprobar que el Gobierno del Ecuador, por medio del Servicio Nacional de Contratación Pública, evalúa el funcionamiento del Registro único de Proveedores, a fin de emitir recomendaciones para su desarrollo y mejorar del registro.
- 9.- Comprobar que los objetivos determinados por el Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP, en relación a la aplicación del RUP han sido cumplidos conforme el mandato establecido en la LOSNCP.
- 10.- Comprobar que las acciones realizadas por el Servicio Nacional de Contratación Pública y el Gobierno Central del Ecuador para difundir la inscripción y la participación del los proveedores registrados el RUP se sujetaron a las reglas de de operación del mismo.

2.8.1. Hipótesis

La introducción parcial en la práctica, el resultado del criterio de experto y la consulta a usuarios y proveedores permitieron valorar la funcionalidad del Registro Único de Proveedores (RUP), en el Sistema Nacional de Contratación Pública.

Los sistemas de evaluación aplicados hasta la fecha no han permitido establecer parámetros que permitan el fortalecimiento de los pequeños y medianos productores se han

sometido únicamente a las disposiciones centrales que con mucha dificultad en su gran mayoría han sido cumplidos por un 70 % de estos sectores.

El sistema de evaluación concebido hasta el momento, se limita a realizar un diagnóstico de cuantos proveedores pequeños y medianos se han registrado (obtención de Registro Único de Proveedores), en cuantos procesos de contratación han sido invitados, cuantos tipos de procesos han participado; y, en cuántos de ellos han sido adjudicados, dejando por un lado el sentido determinante de fortalecer a este grupo que constituye un actor importante en el sector económico del país.

La organización territorial aplicada hasta el momento, no atiende algunos sectores sobre el relacionado a los pequeños proveedores, circunstancia que ha generado que un gran grupo de ellos no pueda participar porque no ha logrado acceder a los requisitos mínimos que ha establecido el Estado para poder formar parte del grupo de proveedores por cuanto en algunos lugares y algunos requisitos constituyen de alguna forma dificultosos para este sector.

Estas situaciones problemáticas permiten identificar el problema científico siguiente: ¿cómo perfeccionar la eficiencia y eficacia del Registro Único de Proveedores (RUP), en el Sistema Nacional de Contratación Pública para satisfacer las demandas de su desempeño en los pequeños, micro y medianos productores o proveedores del Estado?

A continuación se diseña el mapa de congruencia entre los conceptos a revisar y los objetivos de la evaluación.

2.8.2. Mapa de congruencia de los objetivos e hipótesis de la evaluación al RUP del Ecuador.

	Objetivos específicos	Hipótesis específicas.
Eficacia	Evaluar la congruencia de los objetivos y estrategias contenidos en las directrices de funcionamiento del RUP, con las disposiciones establecidas en la	Los objetivos del RUP establecido en la normativa interna son congruentes con las disposiciones de la Constitución de Ecuador y la Ley Orgánica del Sistema

	<p>Constitución de Ecuador, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su reglamento y la Resoluciones Administrativas del SERCOP.</p>	<p>Nacional de Contratación Pública.</p>
<p>Eficiencia</p>	<p>Evaluar la cobertura del RUP, geográfica y proveedores en el Ecuador, ámbito y grado de marginación de los proveedores pequeños, micro, medianos y grandes.</p>	<p>El Registro único de proveedores ha sido implementado a nivel nacional en el Ecuador en donde existe un registro de grandes, mediano, micro y pequeños proveedores.</p>
<p>Competencia.</p>	<p>Evaluar la eficiencia con la que operó el SERCOP en el registro de Proveedores, capacitación de los mismos y apoyo en los procesos de contratación en las instituciones del Estado.</p>	<p>A pesar de que el Servicio Nacional de Contratación Pública ha realizado grandes esfuerzos por garantizar la inclusión de los proveedores en el RUP, éste no ha encontrado respuesta de la totalidad de proveedores que existen en el país.</p>
	<p>Evaluar la competencia de los actores en la operación del programa y en la administración de los recursos presupuestarios asignados para el efecto en el apoyo la para el RUP.</p>	<p>El mecanismo utilizado por parte del Servicio Nacional de Contratación Pública de realizar el registro de manera electrónica, ha originado de que dicho proceso se llevara a cabo con toda oportunidad y que ningún proveedor registrado y habilitado</p>

		presente novedades en la información entregada.
Proveedor (ciudadano) beneficiario	Precisar la percepción que tienen los proveedores beneficiarios en el apoyo por parte del SERCOP en el soporte del RUP.	El beneficio futuro del RUP, es de generar participación equitativa en los procesos de contratación pública entre los grandes, medianos, micro y pequeños proveedores en relación a los procesos de prestación de servicios, adquisición de bienes o contratación de obras que generen las instituciones públicas.

2.9. Comprobación de Hipótesis.

Para continuar con el proceso de comprobación de las hipótesis, a continuación se muestra el Universo y las variables consideradas en la evaluación:

Cuadro 4
Universo y variables de la evaluación

UNIVERSO	VARIABLES	
PROVEEDORES DEL ESTADO ECUATORIANO	Tipos de Proveedores	Micro proveedores
		Pequeños proveedores
		Medianos
		Grandes
	Forma de registro	Manual
		Electrónico
	Estado de registro Único de Proveedores	Habilitado
		Inhabilitado
Razones de	Falta de solvencia económica	

	Inhabilitación	No encontrarse al día con obligaciones tributarias		
		Haber sido declarados contratista incumplidos		
		No encontrarse al día en obligaciones laborales		
	Región y Provincia de ubicación del proveedor	REGIÓN		PROVINCIA
		COSTA	Esmeraldas	
			Manabí	
			Santo Domingo de los Tsáchilas	
			Los Ríos	
			Guayas	
			Santa Elena	
			El Oro	
		INSULAR	Galápagos	
		SIERRA	Carchi	
			Imbabura	
			Pichincha	
			Cotopaxi	
			Tungurahua	
			Chimborazo	
			Bolívar	
			Cañar	
			Azuay	
			Loja	
		AMAZONÍA	Sucumbíos	
			Orellana	
Napo				
Pastaza				
Morona Santiago				
Zamora Chinchipe				

Fuente: Elaboración propia.

1.- El deber Ser:

Los objetivos del RUP establecido en la normativa interna son congruentes con las disposiciones de la Constitución de Ecuador y la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El Hecho:

Con el análisis de los lineamientos y reglas de operación del Registro Único de Proveedores RUP, se constató que sus objetivos y estrategias son congruentes con los principios determinados en la Constitución de la República del Ecuador y la ley orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública específicamente con el cumplimiento del principio de igualdad, como por ejemplo podemos referirnos a lo que dice Juan Carlos Cassagne referente a la igualdad “la misma que juega como una garantía para los usuarios del servicio en el sentido del derecho que poseen a que se les dispense igual tratamiento, jurídico y económico, sin efectuar discriminaciones, a menos que éstas se funden en la desigual condición o situación en que objetivamente se encuentra cada usuario. La igualdad se refiere tanto al acceso al servicio como al precio o tasa que perciba el prestatario. El servicio tiene que ser prestado en forma general y uniforme.”¹²; podemos observar que al hablar de igualdad respondemos a que toda persona sin excepción se le brinde los medios y facilidades para relacionarse con la administración pública, ya sea por medios electrónicos o por medios no electrónicos, respecto al acceso a una adecuada prestación de los servicios públicos, tomando en consideración que en ninguno de los casos por parte del Estado deberá existir restricciones o discriminaciones, en el tema que nos atañe se puede decir que la relación entre el Estado y los proveedores se presenta equitativamente a través del RUP, una de las características importantes del mismo es aquella que les confiere la capacidad a los proveedores para poder participar equitativamente en los procesos de contratación pública del Estado logrando un perfil de ingreso estandarizado para todos y sobre todo garantizando las mismas oportunidades.

Es así que la LOSNCP en su artículo 16, nos manifiesta taxativamente en referencia al RUP: “que el RUP será dinámico, incluirá las categorizaciones dispuestas por el Instituto Nacional de Contratación Pública y se mantendrá actualizado automática y permanentemente por medios de interoperación con las bases de datos de las instituciones públicas y privadas que cuenten con la información requerida, quienes deberán proporcionarla de manera obligatoria y gratuita y en tiempo real.”¹³

¹² Juan Carlos Cassagne, “Resumen Derecho Administrativo”, versión digital, 167 <https://docs.google.com/document/d/181sbKBfJoOcXei34f1VgWoYNVuOxyUloDpg_rCzla6A/preview>.

¹³ Ecuador, Asamblea Constituyente, *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* [2008], art. 16 en *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*, (Quito: Registro Oficial, No. 395 de 4 de agosto de 2008).

Por lo que podemos concluir y se comprobó que la LOSNCP está fomentando oportunidades de participación en los procesos de contratación a todos los ciudadanos por igual, dejando atrás procesos caducos de “calificación de proveedores”, en los que las entidades contratantes creaban, controlaban y modificaban sus propias bases de datos sin que exista una verificación real de los datos consignados por los proveedores, lo que daba paso a la creación de las llamadas compañías fantasmas y contrataciones a dedo y sobre todo las contrataciones con los mismos proveedores de siempre sin garantizar equidad y sobre todo participación equitativa entre todos los proveedores; situación que ha cambiado debido a que los proveedores calificados y habilitados en el RUP, en su gran mayoría son micro y pequeños proveedores.

2.- El deber Ser:

El Registro único de proveedores ha sido implementado a nivel nacional en el Ecuador en donde existe un registro de grandes, mediano, micro y pequeños proveedores.

El Hecho:

De los datos analizados de los sistemas que maneja el Servicio Nacional de Contratación Pública podemos observar que en el Ecuador a nivel nacional (24 provincias) que el 81,9% de proveedores habilitados en el RUP corresponde a micro proveedores, el 13,8% corresponde a pequeños proveedores, el 2,8% a medianos proveedores y únicamente el 1,43% a grandes proveedores.

Conclusión Preliminar:

Se evidencia que el registro aportó con algunos de sus objetivos como son la participación y oportunidad en los procedimientos de contratación pública de los tipos de proveedores, y más aun garantizando gran inclusión de los micro y pequeños proveedores en este tipo de procedimientos gubernamentales, de esta forma se da cumplimiento a los principios de la Contratación Pública contemplados en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador.

3.- El deber Ser:

A pesar de que el Servicio Nacional de Contratación Pública ha realizado grandes esfuerzos por garantizar la inclusión de los proveedores en el RUP, éste no ha encontrado respuesta de la totalidad de proveedores que existen en el país.

El Hecho:

De los resultados obtenidos de la encuesta realizada a 152 proveedores entre grandes, medianos, micro y pequeños se evidencia que el número de proveedores que han sido inhabilitados por parte del sistema de contratación pública es el que se muestra en el siguiente detalle:

Tabla 2
Encuestas a Proveedores

TIPO DE PROVEEDOR	CANTIDAD
Pequeña	14
Micro	136
Mediana	2
Grandes	0
TOTAL	152

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta aplicada.

De la muestra resultó que los proveedores inhabilitados provienen de 3 regiones del Ecuador (Costa, Sierra, Amazonía), de las cuales podemos concluir preliminarmente que no existieron grandes proveedores, el 1,4% corresponden a medianos proveedores, el 89,3% a proveedores micro y el 9,1 % a pequeños proveedores, los mismos que ha sido inhabilitados por causas como falta de solvencia económica, no encontrarse al día con obligaciones tributarias, han sido declarados contratista incumplidos, no encontrarse al día en obligaciones sociales de sus trabajadores.

4.- El deber Ser:

El mecanismo utilizado por parte del Servicio Nacional de Contratación Pública de realizar el registro de manera electrónica, ha originado de que dicho proceso se llevara a cabo con toda oportunidad y que ningún proveedor registrado y habilitado presente novedades en la información entregada.

El Hecho:

De la investigación realizada en el SERCOP se evidencia que el 100% de los proveedores generaron su registro través del sistema online que mantiene el SERCOP, una vez registrados, cumplieron con los requisitos respectivos para ser habilitados en el Sistema Nacional de Contratación Públicas, dicha habilitación les ha permitido acceder y participar en los diferentes procesos de contratación para los cuales se encuentre habilitado

generando las mismas oportunidades entre los grandes, medianos, micro y pequeños proveedores.

Además se evidencia que el gobierno del Ecuador ha creado un registro único de proveedores que garantiza seriedad y transparencia en la selección de proveedores. El uso de los medios informáticos ha reemplazado en gran parte al papel avalando los datos con ayuda de registros digitales ligados entre las instituciones que llevan los controles. Logrando de esta forma que las entidades contratantes ahorren costosas convocatorias públicas, optimicen recursos del personal encargado de procesar el papeleo, así como también para los proveedores se generen los procesos con celeridad, garantizando rapidez y seguridad en la participación de los procesos.

Conclusión Preliminar:

La habilitación del RUP ha permitido que miles de ecuatorianos como proveedores mediante el RUP puedan ofertar obras bienes y servicio al Estado de manera ágil y transparente desterrando las viejas prácticas de contratación.

5.- El deber Ser:

El beneficio futuro del RUP, es generar participación equitativa en los procesos de contratación pública entre los grandes, medianos, micro y pequeños proveedores en relación a los procesos de prestación de servicios, adquisición de bienes o contratación de obras que generen las instituciones públicas.

El Hecho:

En los últimos años se ha entendido que la masa crítica de las organizaciones empresariales y del empleo en el Ecuador, está concentrada en lo que se ha denominado el sector de las micro y pequeñas empresas. Incluso, se ha visto que este sector es responsable por una gran parte de la generación de empleo. Esto ha generado diversas y variadas políticas y estrategias de fortalecimiento, consolidación y desarrollo del sector.

Sin embargo, observamos que este sector se encontraba mayormente en la informalidad. La falta de políticas y legislación adecuadas para la formalización de las diferentes modalidades de organización legal, hacía que ésta siga siendo la opción más atractiva para las micro y pequeñas empresas, cubriendo solo un mínimo de formalidad para realizar sus actividades económicas formales.

Con respecto a la implementación del RUP a garantizado el acceso a la economía formal, específicamente la de la contratación pública, la situación de formalidad de las micro y pequeñas empresas hoy en día representa muchas ventajas para una mayor participación en este mercado, lo cual se veía restringido por otras políticas y legislaciones desfavorables y existentes antes de la emisión de la LOSNCP año 2008.

En años anteriores (2008 hacia atrás) la contratación pública estaba generalmente diseñada para las medianas y grandes empresas, sin tener en cuenta la realidad distinta de las micro y pequeñas empresas.

Los aspectos mencionados resultaban un conjunto de barreras legales que dificultan y hasta imposibilitaban el acceso de las micro y pequeñas empresas a la contratación pública en muchos países, esto ocasionaba en la derivación de gran parte de las organizaciones empresariales y del empleo involucrado hacia la informalidad, y en el desaprovechamiento de su potencial de generar fuentes de trabajo y sobre todo oportunidades equitativas.

Tabla 3
Proveedores habilitados 2010-2014

PROVEEDORES HABILITADOS						
Tipo de Proveedor	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Grande	239	207	221	200	151	1018
Mediana	498	436	406	352	296	1988
Micro	13.067	9.859	10.223	11.146	13.826	58121
Pequeña	2.385	2.036	2.231	1.841	1.343	9836
Total General	16.189	12.538	13.081	13.539	15.616	70.963

Fuente: Elaboración propia, a partir de información SERCOP 2015.

Conclusión Preliminar:

De los datos consignados en la tabla que antecede podemos observar que en el Ecuador 95,8% de proveedores desde el 2010 hasta el 2014 pertenecen a dos tipos de proveedores que anteriormente presentaban escasa participación en el Estado como son los pequeños y micro proveedores, y el restante 4,2% corresponde a los medianos y grandes proveedores; concluyendo de esta manera que el sistema Nacional de Contratación Pública a través del RUP a garantizando la participación, trato justo, oportunidad, transparencia y sobre competencia equitativa en los procesos.

2.10. Resultados.

Resultado Número 1

Congruencia con ordenamientos y normativas aplicables al registro único de proveedores.

Con el análisis de los lineamientos y reglas de operación del Registro Único de Proveedores RUP, se constató que sus objetivos y estrategias son congruentes con los principios determinados en la Constitución de la República del Ecuador y la ley orgánica del Sistema Nacional de Contratación pública específicamente con el cumplimiento del principio de igualdad, podemos observar que al hablar de igualdad respondemos a que toda persona sin excepción se le brinde los medios y facilidades para relacionarse con la administración pública, ya sea por medios electrónicos o por medios no electrónicos, respecto al acceso a una adecuada prestación de los servicios públicos, tomando en consideración que en ninguno de los casos por parte del Estado deberá existir restricciones o discriminaciones, en el tema que nos atañe se puede decir que la relación entre el Estado y los proveedores se presenta equitativamente a través del RUP, una de las características importantes del mismo es aquella que les confiere la capacidad a los proveedores para poder participar equitativamente en los procesos de contratación pública del Estado logrando un perfil de ingreso estandarizado para todos y sobre todo garantizando las mismas oportunidades.

Es así que la LOSNCP en su artículo 16, nos manifiesta taxativamente en referencia al RUP: “que el RUP será dinámico, incluirá las categorizaciones dispuestas por el Instituto Nacional de Contratación Pública y se mantendrá actualizado automática y permanentemente por medios de interoperación con las bases de datos de las instituciones públicas y privadas que cuenten con la información requerida, quienes deberán proporcionarla de manera obligatoria y gratuita y en tiempo real.”¹⁴

Por lo que podemos concluir y se comprobó que la LOSNCP está fomentando oportunidades de participación en los procesos de contratación a todos los ciudadanos por igual, dejando atrás procesos caducos de “calificación de proveedores”, en los que las entidades contratantes creaban, controlaban y modificaban sus propias bases de datos sin que exista una verificación real de los datos consignados por los proveedores, lo que daba paso a la creación de las llamadas compañías fantasmas y contrataciones a dedo y sobre

¹⁴ Ecuador, Asamblea Constituyente, *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* [2008], art. 16 en *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*, (Quito: Registro Oficial, No. 395 de 4 de agosto de 2008).

todo las contrataciones con los mismos proveedores de siempre sin garantizar equidad y sobre todo participación equitativa entre todos los proveedores; situación que ha cambiado debido a que los proveedores calificados y habilitados en el RUP, en su gran mayoría son micro y pequeños proveedores.

Resultado Número 2

Cobertura del Registro único de Proveedores por Provincia en el Ecuador.

Del análisis de los datos proporcionados el Servicio Nacional de Contratación Públicas se obtiene como resultado en el periodo de 2010 a 2014 que en todas las provincias del Ecuador existen proveedores del Estado habilitados; en 18 provincias (Esmeraldas, Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos, Guayas, Santa Elena, El Oro, Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar, Azuay, Loja, Sucumbíos, Morona Santiago) se presentan los cuatro tipos de proveedores (grandes, mediano, micro y pequeño), mientras que en 6 provincias (Cañar, Orellana, Napo, Pastaza, Zamora Chinchipe y Galápagos) únicamente existen 3 tipos de proveedores medianos, micro y pequeños.

Tabla 4
Provincias de Ecuador por tipo y cantidad de proveedores periodo 2010 – 2014

1	ESMERALDAS		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	1	5	1	1	1	9
Mediana	5	5	2	4	2	18		
Micro	214	183	219	291	391	1298		
Pequeña	24	25	37	25	18	129		
Total provincia		244	218	259	321	412	1454	
2	MANABÍ		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	5	2	3	4	2	16
Mediana	20	13	23	13	10	79		
Micro	894	664	694	845	1181	4278		
Pequeña	121	108	122	89	72	512		
Total provincia		1040	787	842	951	1265	4885	
3	SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	0	0	0	1	3	4
Mediana	6	5	8	2	5	26		
Micro	246	219	279	271	374	1389		
Pequeña	48	38	36	31	39	192		

		Total provincia	300	262	323	305	421	1611
4	LOS RIOS		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	1	3	4	2	1	11
		Mediana	8	15	10	2	5	40
		Micro	299	237	258	269	366	1429
		Pequeña	45	43	44	19	22	173
		Total provincia	353	298	316	292	394	1653
5	GUAYAS		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	46	32	32	34	28	172
		Mediana	116	96	104	86	68	470
		Micro	1791	1411	1544	1947	2566	9259
		Pequeña	468	432	472	446	340	2158
		Total provincia	2421	1971	2152	2513	3002	12059
6	SANTA ELENA		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	1	1	0	0	1	3
		Mediana	2	4	2	1	2	11
		Micro	96	95	125	166	211	693
		Pequeña	19	14	30	25	4	92
		Total provincia	118	114	157	192	218	799
7	EL ORO		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	2	4	1	2	3	12
		Mediana	7	4	5	10	13	39
		Micro	331	275	256	355	419	1636
		Pequeña	80	57	49	54	41	281
		Total provincia	420	340	311	421	476	1968
8	CARCHI		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	2	0	0	0	1	3
		Mediana	2	1	1	4	4	12
		Micro	147	108	89	78	124	546
		Pequeña	17	19	9	11	5	61
		Total provincia	168	128	99	93	134	622
9	IMBABURA		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	2	1	2	2	3	10
		Mediana	5	7	5	8	5	30
		Micro	344	306	296	356	477	1779
		Pequeña	52	44	55	50	36	237
		Total provincia	403	358	358	416	521	2056
10	PICHINCHA		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	156	141	168	142	94	701
		Mediana	223	205	183	173	133	917
		Micro	3910	3114	3271	3476	3838	17609

		Pequeña	857	742	854	736	506	3695
		Total provincia	5146	4202	4476	4527	4571	22922
			2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
11	COTOPAXI	Grande	0	1	2	2	2	7
		Mediana	8	9	9	7	8	41
		Micro	291	228	215	224	320	1278
		Pequeña	47	43	49	38	24	201
		Total provincia	346	281	275	271	354	1527
					2010	2011	2012	2013
12	TUNGURAHUA	Grande	5	8	3	3	4	23
		Mediana	15	17	10	4	5	51
		Micro	687	469	426	393	452	2427
		Pequeña	77	64	79	55	43	318
		Total provincia	784	558	518	455	504	2819
					2010	2011	2012	2013
13	CHIMBORAZO	Grande	2	0	0	0	0	2
		Mediana	14	6	4	5	3	32
		Micro	643	470	382	427	547	2469
		Pequeña	77	49	43	44	25	238
		Total provincia	736	525	429	476	575	2741
					2010	2011	2012	2013
14	BOLÍVAR	Grande	1	0	0	0	1	2
		Mediana	2	0	1	1	2	6
		Micro	176	116	65	114	160	631
		Pequeña	17	9	11	5	5	47
		Total provincia	196	125	77	120	168	686
					2010	2011	2012	2013
15	CAÑAR	Grande	0	0	0	0	0	0
		Mediana	1	2	0	2	1	6
		Micro	196	129	155	117	130	727
		Pequeña	20	33	21	15	11	100
		Total provincia	217	164	176	134	142	833
					2010	2011	2012	2013
16	AZUAY	Grande	13	8	3	7	3	34
		Mediana	38	24	24	14	19	119
		Micro	1013	614	590	639	675	3531
		Pequeña	160	149	115	96	54	574
		Total provincia	1224	795	732	756	751	4258
					2010	2011	2012	2013
17	LOJA	Grande	2	0	0	0	2	4
		Mediana	9	10	9	7	3	38

		Micro	566	404	490	444	506	2410
		Pequeña	69	45	57	29	30	230
		Total provincia	646	459	556	480	541	2682
18	SUCUMBIOS		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	0	1	2	0	0	3
		Mediana	5	2	3	3	2	15
		Micro	238	170	164	154	204	930
		Pequeña	52	31	35	19	9	146
		Total provincia	295	204	204	176	215	1094
19	ORELLANA		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	0	0	0	0	0	0
		Mediana	5	6	0	1	3	15
		Micro	172	110	130	108	147	667
		Pequeña	58	16	45	17	12	148
		Total provincia	235	132	175	126	162	830
20	NAPO		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	0	0	0	0	0	0
		Mediana	1	2	1	1	0	5
		Micro	246	157	156	104	197	860
		Pequeña	14	26	19	9	9	77
		Total provincia	261	185	176	114	206	942
21	PASTAZA		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	0	0	0	0	0	0
		Mediana	3	2	0	1	0	6
		Micro	199	143	140	113	176	771
		Pequeña	19	18	9	3	11	60
		Total provincia	221	163	149	117	187	837
22	MORONA SANTIAGO		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	0	0	0	0	2	2
		Mediana	0	1	0	2	1	4
		Micro	177	134	145	128	183	767
		Pequeña	21	14	21	18	18	92
		Total provincia	198	149	166	148	204	865
23	ZAMORA CHINCHIPE		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	0	0	0	0	0	0
		Mediana	1	0	2	1	1	5
		Micro	123	77	104	92	151	547
		Pequeña	17	10	12	3	7	49
		Total provincia	141	87	118	96	159	601
24	GALÁPAGOS		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
		Grande	0	0	0	0	0	0

	Mediana	2	0	0	0	1	3
	Micro	68	26	30	35	31	190
	Pequeña	6	7	7	4	2	26
	Total provincia	76	33	37	39	34	219
TOTAL NACIONAL - ECUADOR		2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
	Grande	239	207	221	200	151	1018
	Mediana	498	436	406	352	296	1988
	Micro	13.067	9859	10223	11146	13826	58121
	Pequeña	2385	2036	2231	1841	1343	9836
	Total General	16189	12538	13081	13539	15616	70963

Fuente: Elaboración propia, a partir de información SERCOP 2015.

Resultado Número 3

Cobertura del Registro único de Proveedores por tipo de proveedor.

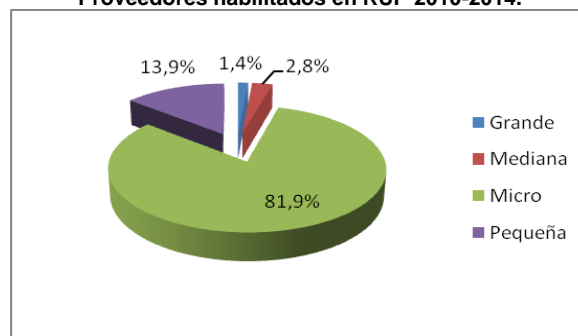
Se observó que de los datos analizados de los sistemas que maneja el Servicio Nacional de Contratación Pública en el Ecuador a nivel nacional (24 provincias) durante los años 2010-2014, que el 81,9% de proveedores habilitados en el RUP corresponde a micro proveedores, el 13,8% corresponde a pequeños proveedores, el 2,8% a medianos proveedores y únicamente el 1,4% a grandes proveedores, como se refleja en los siguientes datos:

Tabla 5
Proveedores habilitados en RUP 2010-2014

Tipo de Proveedor	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Grande	239	207	221	200	151	1018
Mediana	498	436	406	352	296	1988
Micro	13.067	9.859	10.223	11.146	13.826	58121
Pequeña	2.385	2.036	2.231	1.841	1.343	9836
Total General	16.189	12.538	13.081	13.539	15.616	70.963

Fuente: Elaboración propia, a partir de información SERCOP 2015.

Gráfico 2
Proveedores habilitados en RUP 2010-2014.



Fuente: Elaboración propia, a partir de información SERCOP 2015.

Los datos contemplados en el gráfico anterior evidencia que el registro aportó con algunos de sus objetivos como son la participación y oportunidad en los procedimientos de contratación pública de los tipos de proveedores; más aun garantizando gran inclusión de los micro y pequeños proveedores en este tipo de procedimientos gubernamentales, de esta forma se da cumplimiento a los principios de la Contratación Pública contemplados en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador.

Resultado Número 4

Proveedores deshabilitados.

Se observó que el Servicio Nacional de Contratación Pública ha realizado grandes esfuerzos por garantizar la inclusión de los proveedores en el RUP, fortaleciendo de esta forma los principios de concurrencia, participación, trato justo, igualdad, pero a pesar de haber existido gran demanda en la habilitación de proveedores en todo el país como se demuestra en el resultado número 3, éste no ha encontrado respuesta de la totalidad de proveedores, en donde de la muestra evaluada 152 proveedores entre grandes, medianos, micro y pequeños, resultó que los proveedores inhabilitados provienen de 3 regiones del Ecuador (Costa, Sierra, Amazonía), de las cuales podemos concluir preliminarmente lo siguiente:

Tabla 6
Proveedores inhabilitados en RUP 2010-2014

TIPO	UNIDAD	%
Pequeña	14	9,1 %
Micro	136	89,3 %
Mediana	2	1,4%
Grandes	0	0%
TOTAL	152	100%

Fuente: Elaboración propia, a partir de información SERCOP 2015.

Como se puede observar en el tabla que antecede no existieron grandes proveedores inhabilitados, el 1,4% corresponden a medianos proveedores inhabilitados y el 89,3% a proveedores micro inhabilitados y el 9,1% a pequeños proveedores, de lo que se concluye que la mayoría de proveedores inhabilitados se centran en los micro y pequeños, entre las razones por las cuales han sido inhabilitados se presentan las siguientes: falta de solvencia económica, por no encontrarse al día con obligaciones tributarias, incumplimiento con obligaciones contractuales en tal razón han sido declarados contratista incumplidos, o por no encontrarse al día en obligaciones de seguridad social de sus trabajadores.

Resultado Número 5

El mecanismo electrónico utilizado como registro de habilitación de proveedores.

De la evaluación realizada se obtiene como resultado que el 100% de los proveedores generaron su registro través del sistema online que mantiene el SERCOP, una vez registrados, cumplieron con los requisitos respectivos para ser habilitados en el Sistema Nacional de Contratación Públicas, dicha habilitación les ha permitido acceder y participar en los diferentes procesos de contratación para los cuales se encuentre habilitado (categoría de bien, servicio u obra) generando las mismas oportunidades entre los grandes, medianos, micro y pequeños proveedores.

Además se observa que el gobierno del Ecuador ha creado un registro único de proveedores que garantiza seriedad y transparencia en la selección de proveedores. El uso de los medios informáticos ha reemplazado en gran parte al papel avalando los datos con ayuda de registros digitales ligados entre las instituciones que llevan los controles. Logrando de esta forma que las entidades contratantes ahorren costosas convocatorias públicas,

optimicen recursos del personal encargado de procesar el papeleo, así como también para los proveedores se generen los procesos con celeridad, garantizando rapidez y seguridad en la participación de los procesos.

Resultado Número 6

Participación equitativa en los procesos de contratación pública entre los grandes, medianos, micro y pequeños proveedores.

En los periodos analizados 2010 a 2014, los proveedores se han interesado en ofertar sus obras, bienes o servicios al Estado ecuatoriano de una manera ágil y transparente se han habilitado en el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador COMPRAS PÚBLICAS.

El Registro Único de Proveedores, ha permitido que 70963 proveedores participen en los procesos de contratación que llevan adelante las entidades públicas, con la oportunidad de mejorar su economía.

Tabla 7
Porcentaje de Participación de Proveedores 2010-2014

Tipo de Proveedor	Periodo 2011 - 2014	%	
Grande	1018	1,4 %	4,2 %
Mediana	1988	2,8 %	
Micro	58121	81,9 %	95,8 %
Pequeña	9836	13,9 %	
Total General	70.963	100%	

Fuente: Elaboración propia, a partir de información SERCOP 2015.

El incremento de la participación de la micro y pequeña empresa demuestra que pese a las limitaciones tecnológicas que en muchas de las ocasiones es la principal causa por la que este sector desconoce cómo contratar con el Estado, el SERCOP realiza no solo capacitación virtual sino también presencial de manera que se brinda una mejor facilidad de aprendizaje para el manejo de la herramienta del Portal de Compras Públicas a más del RUP con el objetivo de priorizar la participación nacional.

El artículo 9 numeral 5 de la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública del Ecuador dispone convertir la contratación pública en un elemento dinamizador de la producción nacional y promover la participación de artesanos, profesionales, micro, pequeñas y medianas empresas con ofertas competitivas.

Para incentivar la mayor participación de proveedores de los sectores de micro, pequeñas y medianas empresas, se entenderán por tales, aquellas que al menos cumplan dos de los tres parámetros establecidos en cada una de las categorías detalladas a continuación:

a) Microempresa: aquella organización de producción que tenga entre 1 a 9 trabajadores, un valor de ventas o ingresos brutos anuales inferiores a cien mil dólares de los Estados Unidos de América o un volumen de activos de hasta cien mil dólares;

b) Pequeña Empresa: la organización de producción que tenga entre 10 a 49 trabajadores, un valor de ventas o ingresos brutos anuales entre cien mil y un millón de dólares de los Estados Unidos de América o un volumen de activos entre cien mil uno y setecientos cincuenta mil dólares; y,

c) Mediana Empresa: la organización de producción que tenga entre 50 a 159 trabajadores, un valor de ventas o ingresos brutos anuales entre un millón uno y cinco millones de dólares de los Estados Unidos de América o un volumen de activos entre setecientos cincuenta mil uno y cuatro millones de dólares.

El priorizar los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, convirtiendo la contratación pública en un elemento dinamizador de la producción nacional y promoviendo la participación de artesanos, profesionales, micro, pequeñas y medianas empresas con ofertas competitivas, es el principal objetivo de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

De acuerdo con tabla anterior la participación de la pequeña y microempresas es fundamental la micro empresa se mantiene en más del 81%, día a día se siguen desarrollando medidas que permitan incrementar de manera significativa la participación nacional de este sector por los siguientes objetivos:

1. En producción y economía: con el fin de incrementar la utilización de la capacidad instalada en el país, de mejorar la calidad de los bienes y servicios de origen local y nacional, reducir la salida de divisas del país y fomentar el emprendimiento de la producción nacional;
2. En condiciones sociales: para generar nuevas fuentes de trabajo, buscar el desarrollo social más equilibrado; y,
3. En tecnología nacional: que permita viabilizar la ejecución de proyectos de innovación tecnológica, incorporar nuevas tecnologías de producción e incentivar el desarrollo tecnológico.

Con respecto a la implementación del RUP a garantizado el acceso a la economía formal, específicamente la de la contratación pública, la situación de formalidad de las micro y pequeñas empresas hoy en día representa muchas ventajas para una mayor participación en este mercado, lo cual se veía restringido por otras políticas y legislaciones desfavorables y existentes antes de la emisión de la LOSNCP año 2008.

Los aspectos mencionados resultaban un conjunto de barreras legales que dificultan y hasta imposibilitaban el acceso de las micro y pequeñas empresas a la contratación pública en muchos países, esto ocasionaba en la derivación de gran parte de las organizaciones empresariales y del empleo involucrado hacia la informalidad, y en el desaprovechamiento de su potencial de generar fuentes de trabajo y sobre todo oportunidades equitativas.

De los datos consignados en la tabla que antecede podemos observar que en el Ecuador 95.8% de proveedores desde el 2010 hasta el 2014 pertenecen a dos tipos de proveedores que anteriormente presentaban escasa participación en el Estado como son los pequeños y micro proveedores, y el restante 4.2% corresponde a los medianos y grandes proveedores; concluyendo de esta manera que el sistema Nacional de Contratación Pública a través del RUP a garantizando la participación, trato justo, oportunidad, transparencia y sobre todo concurrencia equitativa en los procesos entre los proveedores fomentando la participación social.

CAPÍTULO III

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

3.1. Conclusiones y recomendaciones.

Como conclusión podemos llegar a que la Evaluación de los Resultados del Registro Único de Proveedores nos permite conocer y documentar claramente las limitaciones que este posee donde no se cumple en su totalidad los objetivos señalados en la política pública de donde nace la decisión de instituirlo a nivel nacional.

Se debe pasar de una simple gestión, a una gestión por resultados lo que busca centrar la noción de la causalidad no como un factor meramente indicativo sino buscar que los insumos y actividades conduzcan una lógica para un mayor logro de productos, efectos y a mediano plazo impacto en los gobernados. Al registro único de proveedores se le debe dar un seguimiento adecuado a las causales que producen los resultados conocidos en los clientes externos identificados buscando que dichos cambios en ellos, muestren una cadena de valor que permita más claramente la relación del programa con sus resultados y logros alcanzados. (OCDE, 2010).

Se puede sugerir que se realizó una evaluación intermedia y que se concluye para demostrar que la hipótesis se cumple en su totalidad se debe acompañar a largo plazo con una evaluación de impacto. Se concluye que los indicadores propuestos por el programa solamente se refieren a los efectos inmediatos y directos producidos, facilita información sobre la capacidad gestora, así como la actividad realizada durante el período.

Se concluye que las hipótesis planteadas para medir la eficiencia, eficacia, calidad, percepción ciudadana dentro del trabajo de evaluación de resultados se cumplen y afirman a excepción de los resultados sobre la difusión del programa dentro de la población susceptible a ser beneficiada.

Se debe hacer notar de las limitaciones en el alcance, tiempo y recursos en que se realizó esta evaluación y en la que se basa ésta conclusión, sin embargo, permite generar una opinión y recomendaciones para el logro de resultados mayores a los programados y con la expectativa de lograr un impacto a mediano plazo.

Recomendaciones al Programa:

Dentro de las recomendaciones que se puede realizar en base a los datos y resultados obtenidos se puede mencionar los siguientes:

Debe generarse indicadores derivados de la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación de los resultados institucionales que permita medir el grado de avance en el cumplimiento de los objetivos del RUP, y en su caso, tomar las decisiones sobre las posibles desviaciones que se encuentren durante la ejecución del registro único de proveedores.

Se deben acompañar los indicadores de gestión con indicadores de impacto, es decir, que hagan referencia a las consecuencias últimas del RUP, más allá de los efectos inmediatos sobre sus beneficiarios directos, teniendo en cuenta los efectos más a largo plazo, incluso sobre los proveedores que hasta la presente fecha no han podido habilitarse en el registro único de proveedores y por lo tanto no han participado en proceso de contratación en el Estado.

Debe incrementarse la difusión de la habilitación en el Registro único de Proveedores en todos los sectores de la economía del Ecuador incluyéndose sectores artesanales y de economía popular y solidaria lo que representa una oportunidad para este grupo económico popular.

Exhortar a los funcionarios públicos que brinden mejor asesoría a los proveedores que se encuentran queriendo incluirse y habilitarse en el RUP, o a su vez, asesorar a los proveedores que se encuentren participando en los diversos procesos de adquisición de bienes, prestación de servicios o construcción de obras.

Mejorar el sistema de control interno del Servicio Nacional de Contratación Pública, desde su planeación estratégica institucional y que incluya un sistema de indicadores monitoreados que permita a los funcionarios públicos involucrados en el RUP adquieran y conozcan los objetivos finales que hay que alcanzar para llegar a cumplimentar la Política Pública y que de esta manera permita optimizar la operación.

El Servicio Nacional de Contratación Pública debe formular políticas participativas de contratación pública en transparencia de gestión, en las que se pueda incorporar

mecanismos efectivos de participación y control social, además formular tanto las directrices y lineamientos estratégicos generales para la construcción de una política pública de contratación pública con enfoque de participación ciudadana y transparencia de gestión, así como también se sugiere que el Servicio Nacional de Contratación Pública pueda crear los protocolos institucionales e instructivos necesarios que permitan la implementación de esa política.

Y por último, conocer las razones por las que aquellos susceptibles a cumplir con los requisitos del Registro Único de Proveedores no accedieron a habilitarse determinando las variables que las causaron y atendíéndolas a la brevedad para ampliar en términos de cobertura y cumplir con uno de los objetivos que es la inclusión equitativa en la participación en los procesos de contratación pública.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, L. (1992a): El Estudio de Las Políticas Públicas. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Araque, J. A. (2003): “El Estado en América Latina: Crisis y reformas” en Espacio Abierto. Vol. 12 Nº 3 Julio – Septiembre. Universidad del Zulia. Maracaibo.
- Araque J. A. (2004): “Gobernabilidad y calidad de la democracia, en REFLEXIÓN POLÍTICA AÑO 6 Nº 12, ISSN 0124-0781 IEP - UNAB (COLOMBIA), pág. 140.
- Cassagne, J. “Resumen Derecho Administrativo”, versión digital, 167 <https://docs.google.com/document/d/181sbKBfJoOcXei34f1VgWoYNVuOxyUloDpg_rCzla6A/preview>.
- Federación, A. S. (2008). Marco Operativo para Auditorías del desempeño. México, DF.: ASF.
- García M. (2006), La Evaluación: Teoría y Práctica; Presente y Futuro. Revista de la Sociedad Española de Evaluación, año 0, Nro. 2.
- Kaplan, Ma. (1990) (1997): “El Estado latinoamericano: Entre la crisis y las reformas” Revista Venezolana de Ciencia Política. Nº 12. Postgrado de Ciencia Política – Universidad de Los Andes.
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2008) (Quito: Registro Oficial, No. 395 de 4 de agosto de 2008).
- Morillo, J.M, Evaluación de Políticas Públicas, versión digital (<http://jose-maria-morillo-gutierrez.suite101.net/evaluacion-de-politicas-publicas-a45755#ixzz1svBj97vx>).
- Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras (ISSAI) son emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras (INTOSAI). www.issai.org.
- OCDE, B. M. (2010). Principios de GpRD en acción: Libro de consulta de buenas prácticas recientemente identificadas. OCDE.

- Osuna J.L. y Márquez C: Guía para la elaboración de políticas Públicas. Sevilla. Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria Pág. 2.
- Rivas, J (2002): Ciencia Política. Una aproximación transdisciplinaria. Mérida. Centro de Investigaciones de Política Comparada – Universidad de Los Andes.
- Roth, A. (2002): Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá. Ediciones Aurora.
- Steiner, G. A. (2008). Planeación estratégica en la gerencia. EUA: Corporate Strategy MacGraw-Hill.
- Thoenig, J. Política Pública y Acción Pública, www.gestionypoliticapublica.cide.edu, Vol.6, No.1.
- Villanueva, L. F. (2007). El estudio de las Políticas Públicas. México: Miguel Ángel Porrúa.

GLOSARIO

INCOP: Instituto Nacional de Contratación Pública

LOSNCP: Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

RLOSNCP: Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

RUP: Registro Único de Proveedores

SENPLADES: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo

SERCOP: Servicio Nacional de Contratación Pública

SNCP: Sistema Nacional de Contratación Pública