

SERIE 
Magíster
VOLUMEN 167

*La normalización
como pilar
innovador
de la contratación
pública*

Carlos Baldeón



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador



CORPORACIÓN
EDITORIA NACIONAL

La normalización como pilar
innovador de la contratación pública

SERIE 
Magíster
VOLUMEN 167

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR
Toledo N22-80 • Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) 322 8085, 299 3600 • Fax: (593 2) 322 8426
www.uasb.edu.ec • uasb@uasb.edu.ec

CORPORACIÓN EDITORA NACIONAL
Roca E9-59 y Tamayo • Apartado postal: 17-12-886 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) 255 4358, 255 4558 • Fax: ext. 12
www.cenlibrosecuador.org • cen@cenlibrosecuador.org

Carlos Baldeón

La normalización como pilar innovador de la contratación pública



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador



CORPORACIÓN
EDITORIA NACIONAL

Quito, 2014

**La normalización como pilar innovador
de la contratación pública**

Carlos Baldeón

SERIE 
Magíster
VOLUMEN 167

Primera edición:
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
Corporación Editora Nacional
Quito, diciembre de 2014

Coordinación editorial:

Quinche Ortiz Crespo

Armado:

Juan A. Manangón

Impresión:

Editorial América Latina

Bartolomé Aldes 623 y Pedro Cepero, Quito

ISBN Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador:
978-9978-19-643-4

ISBN Corporación Editora Nacional:
978-9978-84-794-7

Derechos de autor:
Inscripción: 044707
Depósito legal: 005190

Título original: *La normalización en la contratación pública*
Tesis para la obtención del título de Magíster en Derecho,
con mención en Contratación Pública y Modernización del Estado
Programa de Maestría en Derecho, 2013
Autor: *Carlos Baldeón Barriga* (correo e.: *cgbaldeon@ceas.com.ec*)
Tutor: *Genaro Eguiguren*
Código bibliográfico del Centro de Información: T-1177

La versión original del texto que aparece en este libro fue sometida a un proceso de revisión de pares ciegos, conforme a las normas de publicación de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, y de esta editorial.

Índice

Introducción / 11

Capítulo I

La normalización técnica / 15

Hacia una definición de normalización / **15**

Objetivos de la normalización / **21**

Normalización y calidad / **24**

Capítulo II

La normalización en la contratación pública / 31

La normalización en la contratación pública ecuatoriana / **31**

Análisis comparado de la normalización / **50**

Capítulo III

Conclusiones y recomendaciones / 61

Normalización como criterio de adjudicación de contratos –en el entorno ecuatoriano– / **61**

Beneficios de la normalización en materia de contratación pública / **66**

Abreviaturas / 71

Bibliografía / 73

Anexo / 78

*A mi padre, que desde el cielo siempre guía mi camino.
A mi madre y hermanas, responsables de mi formación.
A mis sobrinos, motores e impulso en mi vida.
A mi esposa, el amor de mi vida.*

Mi agradecimiento a Dios y a la Virgen Dolorosa a quienes me encomendé en mi etapa colegial y para toda la vida.

Un agradecimiento especial para la persona que constituye mi principal orgullo en este mundo, mi hermana Inés María, con su ejemplo y constancia me ha demostrado que todas las metas son realizables.

Finalmente, mi gratitud para con el doctor Genaro Eguiguren, brillante y prestigioso profesional ecuatoriano, que de forma eficaz y expedita, supo guiarme en la elaboración del presente trabajo.

Introducción

A pesar de que la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCNP) actualmente tiene defensores y detractores, considero que, hasta antes de agosto de 2008, la gran mayoría de personas involucradas en la materia compartían la necesidad de que se reforme un sistema de contratación pública que –a decir de Inés María Baldeón– era considerado caduco en Ecuador;¹ es así que, en el suplemento del Registro Oficial (RO) No. 395 de 4 de agosto de 2008, se publicó la LOSNCNP cuerpo normativo que provocó un giro de ciento ochenta grados a la contratación pública en nuestro país.

Sin lugar a dudas, el principal referente del nuevo sistema incorporado a través de la LOSNCNP es la utilización del portal <www.compraspublicas.gob.ec>, herramienta tecnológica que pretende transparentar y facilitar la realización de los diferentes procesos de contratación pública, sobre todo en lo relacionado a los denominados procedimientos dinámicos, propios de los bienes y servicios normalizados.

Dentro de los procedimientos dinámicos, cabe resaltar otro aspecto totalmente innovador y exclusivo del sistema jurídico ecuatoriano, tal es el caso de la normalización, la cual, siendo bien encaminada y precisada, podría convertirse en un factor de exportación del intelecto ecuatoriano para el mundo entero, pues –conforme manifiesta Gysella Vergara– es evidente que constituye uno de los pilares fundamentales de un sistema de calidad² y, por ende, un valiosa herramienta a disposición de todos los compradores, incluido el sector público.

Dentro del marco normativo que regula el Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), la normalización aparece como un adjetivo calificativo exclusivo de algunos bienes y servicios que, por reunir ciertas características,

1. Inés María Baldeón, *La subasta inversa en la contratación pública, análisis del Decreto Ejecutivo No. 1091 del 18 de mayo de 2008*, Quito, Gioconda Melo, 2008, p. 13-17.
2. Gysella Vergara, «Normas y requisitos ambientales: una cuestión clave para acceder a mercados internacionales», en «Resumen de la ponencia presentada en el Taller Regional sobre Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo», Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, UNCTAD, Santo Domingo, 27-29 de abril de 2004, p. 3.

deben ser contratados a través de los denominados procedimientos dinámicos, esto es, el catálogo electrónico y la subasta inversa electrónica.

El problema radica justamente en que la normalización, desde un punto de vista netamente técnico, no es un adjetivo calificativo propio o exclusivo de ciertos bienes y servicios, sino que básicamente consiste en el proceso de formular y aplicar reglas; por lo que –conforme señala Milagros Cano Flores– puede estar presente en todos los ámbitos posibles, incluidos la construcción³ o la consultoría, las cuales han sido relegadas expresamente del ámbito de la normalización en la LOSNCP.

La importancia de la normalización en el SNCP es tal, que marca el tipo de proceso de contratación que debe observarse para la adquisición de bienes o la prestación de servicios, independientemente del monto de su presupuesto referencial; por lo que, es vital determinar la diferencia existente entre aquellos bienes o servicios considerados como normalizados frente a aquellos que no lo son, trabajo que se vuelve complicado si no existe claridad en el procedimiento que se debe observar, dentro del marco de la LOSNCP, para la normalización de un bien o un servicio, o para la identificación de estos frente a aquellos que no tienen esta calidad. Las clarificaciones, alcances, precisiones o incluso correcciones que deben darse entorno a este tema, serán fundamentales para evitar la arbitrariedad por parte de la entidades contratantes a la hora de realizar un determinado proceso de contratación, quienes deberán actuar en razón de lo que corresponde y no en razón de lo que les resulta menos complicado o más rápido de efectuar.

En este contexto, en el capítulo I de la presente investigación, me referiré a la normalización como un concepto netamente técnico, sin vincularlo a la contratación pública, a efectos de entender –en esencia– su definición, alcance y los principales objetivos que persigue, con especial énfasis en la calidad.

Por el contrario, en el siguiente capítulo analizaré la forma como ha sido concebida y entendida la normalización en el sistema nacional de contratación pública ecuatoriana; así como, los principales problemas que se han presentado por su inadecuada utilización en este ámbito. Cerraré este capítulo realizando un estudio comparado de la forma cómo han sido reguladas –en otros países– las contrataciones de bienes y servicios que se adjudican por el precio más bajo, el cual constituye el criterio de adjudicación de los bienes y servicios normalizados en Ecuador.

Finalmente en el capítulo III emitiré mis conclusiones y recomendaciones en torno a la normalización en la contratación pública, tanto desde el ámbi-

3. Milagros Cano Flores *et al.*, *Compilación de principios y normas nacionales e internacionales de calidad total. Una guía de consulta para la planeación y certificación empresarial*, Veracruz, Ciencia Administrativa, 2001, p. 62.

to local –para demostrar que no ha sido bien utilizada– como desde el ámbito internacional, como una propuesta que puede ser aprovechada por cualquier ordenamiento jurídico, ya que si se entiende la real dimensión técnica de la normalización se podrán aprovechar sus principales beneficios en el ámbito de la contratación pública, sobre todo –tal como señala Raúl Estrada– como un medio eficaz para asegurar la calidad de un bien o de un servicio,⁴ lo cual no debe ser ajeno a las contrataciones que realiza el Estado.

4. Raúl Estrada, *Manual de normalización técnica*, Quito, INEN, 1983, p. 17.

CAPÍTULO I

La normalización técnica

HACIA UNA DEFINICIÓN DE NORMALIZACIÓN

Una de las metas más importantes del ser humano consiste en la búsqueda y el desarrollo del conocimiento. La curiosidad que está presente de forma innata en las personas, despierta el interés por la investigación, la cual, sumada a nuestro requerimiento de que se satisfagan de mejor manera nuestras necesidades, da como resultado que seamos inventivos e innovadores y que por ende desarrollemos el conocimiento.

Es impresionante ver las conquistas logradas por el hombre sobre la base del conocimiento. Los viajes espaciales, las innovaciones tecnológicas, los medios de transporte, las metodologías constructivas son solo una pequeña muestra de la capacidad e ingenio humano; sin embargo, debemos recordar que estos objetivos no se han logrado de la noche a la mañana, sino que han pasado por un proceso de evolución y desarrollo, de ahí que, cabe colegir que «Todo nuevo conocimiento se basa en otros preexistentes».⁵

Me parece oportuno señalar, a manera de ejemplo, que actualmente salió al mercado el nuevo teléfono iPhone 5, mismo que ha generado una gran expectativa mundial. A pesar de que quienes poseen el iPhone 4s afirman estar muy satisfechos con su rendimiento, sobre todo en lo que respecta a su sistema operativo, Apple ha decidido desarrollar aún más su producto y mejorarlo. A decir de quienes conocen sobre la materia, entre las mejoras logradas en el iPhone 5 desatacan el uso de un nuevo chip, el A6 en lugar del A5 del iPhone 4s, una mejor resolución de la cámara que incluye un formato panorámico, la estabilización de video mejorada y, en sus dimensiones, una mayor altitud, con un fondo menor al igual que un menor peso;⁶ características que lo convierten en un producto destacado.

En la evolución del iPhone 4s al iPhone 5 podemos evidenciar que un nuevo producto, un nuevo conocimiento, aparece sobre la base de un conoci-

5. *Ibid.*, p. 11.

6. Características del iPhone 5, en *Apple Inc.*, <<https://www.apple.com/es/iphone/specs.html>>. Fecha de consulta: 15-16 de octubre de 2012.

miento preexistente, el mismo que –conforme dice Raúl Estrada– para ser utilizado por otras personas, debe estar plasmado por escrito, a través de las denominadas especificaciones o normas técnicas que permitan que el conocimiento anterior pueda ser comunicado y trasladado, de forma que se transforme en innovación y pueda ser beneficioso para la sociedad.⁷

Esta actividad consistente en plasmar especificaciones o normas técnicas constituye un primer paso de la normalización, paso que, como podemos darnos cuenta, resulta por demás natural y lógico a efectos de mantener el conocimiento adquirido por el hombre y después, incluso, para desarrollarlo, como una muestra de la búsqueda evolutiva que ventajosamente ha estado presente en la historia de la humanidad.

En efecto –según menciona Milagros Cano Flores– cabe señalar que antes de la revolución industrial, el hombre buscaba los medios necesarios para aumentar la eficacia y eficiencia organizacional y productiva, estableciendo normas que se transmitían de padres a hijos, lo cual produjo que, después de la revolución industrial, se vaya remplazando a la mano de obra por las máquinas. Es aquí en donde la normalización constituyó un factor determinante para que el ser humano pueda seguir fabricando y desarrollando la maquinaria que le permitió incrementar su capacidad productiva. Adicionalmente, la normalización en esa época permitió disminuir la multidiversidad de piezas fabricadas para las máquinas en los diferentes sectores y regiones del mundo, para luego convertirse en un factor importante para el desarrollo económico.⁸

Otro aspecto importante que resalta Milagros Cano Flores en este análisis histórico de la presencia e importancia de la normalización, data de los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, cuando era necesario para la comercialización de productos contar con un sistema equivalente de pesos y medidas; es así que, aparece la metrología (ciencia de las mediciones), así como, aparecen los primeros proyectos de normas industriales que marcaron los canales de comunicación necesarios con los diferentes organismos de normalización.⁹

En la actualidad, como resultado de los procesos de globalización de los mercados, las empresas compran y venden productos y servicios en cualquier parte del mundo, lo cual genera una necesidad de contar con mecanismos comunes y generales a través de los cuales se pueda certificar que los productos ofrecidos por una empresa –sea del origen que sea– cumplen con los estándares de calidad admitidos y exigidos en cualquier rincón del planeta, de forma que el cliente tenga la tranquilidad de que la inversión que está realizando, arrojará beneficios a favor de su empresa. Esta necesidad –a decir de Carlos

7. R. Estrada, *op. cit.*, p. 11.

8. M. Cano Flores *et al.*, *op. cit.*, p. 195.

9. *Ibid.*, p. 199.

Albacete– ha generado que organismos internacionales especializados –como por ejemplo el Organismo Internacional de Normalización (ISO)– elaboren normas técnicas que deben ser observadas para dar origen a los sistemas de gestión de calidad de las empresas.¹⁰

Con estos antecedentes, me parece que resultará más fácil entender la definición de normalización, la cual ha sido propuesta por varios sectores, dentro de los cuales citaré a los que considero más relevantes.

Conforme señalan Carlos Abril y Luis Córdova, partiendo de su etimología, norma significa escuadra, marco dentro del cual se debe actuar, lo cual en sentido figurado nos permite colegir que una norma es equiparable con una regla, con una ley. En este sentido, la normalización sería la acción y efecto de emitir o expedir reglas.¹¹

Por su parte, el Ing. Raúl Estrada, realiza la siguiente definición de normalización: «Es la actividad que proporciona soluciones (para ser aplicadas repetitivamente) de problemas que caen principalmente en las esferas de la ciencia, tecnología y economía, con miras a lograr un grado óptimo de ordenamiento en un contexto dado. Comprende generalmente los procesos de: formulación, emisión e implantación de normas».¹²

Similar criterio lo comparte Carlos Albacete, quien manifiesta que «normalizar implica elaborar, difundir y aplicar normas».¹³

En este mismo tenor, en España se expidió el Real Decreto No. 1641/85 en el cual se define a la normalización como «Toda actividad que aporta soluciones para aplicaciones repetitivas que se desarrollan fundamentalmente en el ámbito de la ciencia, la tecnología y economía, con el fin de conseguir una ordenación óptima en un determinado contexto».¹⁴

Antonio Echeverría aporta la siguiente definición de normalización: «La normalización es un proceso técnico relacionado con la industria, originado en la necesidad de ajustar los procesos productivos a ciertos estándares que aseguren la calidad de los bienes y que faciliten el comercio exterior».¹⁵

10. Carlos Albacete, «Normalización y certificación de la calidad», en Francisco Lloréns y María del Mar Fuentes, comp., *Gestión de la calidad empresarial, Fundamentos e implantación*, Madrid, Pirámide, 2005, p. 219.

11. Carlos Abril y Luis Córdova, «Normalización de actividades y documentación técnica en una organización», tesis de grado, Facultad de Ingeniería de Sistemas, Escuela Politécnica Nacional, Quito, inédita, 1996, p. 101.

12. R. Estrada, *op. cit.*, p. 2.

13. C. Albacete, *op. cit.*, p. 220.

14. Real Decreto Español 1641/85, citado por Andrés Senlle, *ISO 9000:2000, calidad y excelencia*, Barcelona, Gestión 2000, 2001, p. 12.

15. Antonio Echeverría, «La normalización en el sistema nacional de contratación pública», tesis de grado, Facultad de Jurisprudencia, Quito, Universidad Católica del Ecuador, inédita, 2011, p. 17.

Finalmente, el ISO –ente de importante relevancia en la materia– define a la normalización como:

El proceso de formular y aplicar reglas con el propósito de realizar en orden una actividad específica para el beneficio y con la obtención de una economía en conjunto óptimo teniendo en cuenta las características funcionales y los requisitos de seguridad. Se basa en los resultados consolidados de la ciencia, la técnica y la experiencia. Determina no solamente la base para el presente, sino también para el desarrollo futuro y debe mantener su paso acorde con el progreso.¹⁶

Estas definiciones –que son compartidas por otros autores– determinan uno de los pilares fundamentales de la normalización, relacionado con el proceso de formular, publicar e implementar normas, tendientes a la consecución del mayor orden posible dentro de una actividad, según señala Luis Espinel¹⁷ y a solucionar o evitar problemas dentro de un ámbito determinado.

Debido a la importancia que reviste la norma dentro del proceso de normalización, resulta necesario conocer a breves rasgos su definición. El ISO considera que la norma es un documento establecido por consenso, aprobado por un organismo reconocido, que «proporciona para uso común y repetido, reglas directrices o características para ciertas actividades *o sus resultados*, con el fin de conseguir un grado óptimo en un contexto dado».¹⁸

En este punto considero menester precisar que la normalización siempre consistirá en un proceso de elaboración y aplicación de normas para lograr un orden determinado y en este contexto no tendrá otra acepción; sin embargo, las normas o especificaciones que nacen en los procesos de normalización, podrán referirse tanto a la actividad o proceso productivo como tal; así como, a los productos o resultados de los mismos, los cuales podrían ser considerados como estándares por su uso común y repetido.

Por su parte, en la «Guía 2» de términos preparada por ISO / STACO (Comité Permanente para el Estudio de los Principios de la Normalización) en colaboración con la Comisión Económica Europea (CEE) se define a la norma como la:

Especificación técnica u otro documento disponible para el público, elaborado con la cooperación y consenso o aprobación general de todos los intereses afectados; está basada en resultados consolidados de: ciencia, tecnología y experiencia, está dirigida hacia la promoción del óptimo beneficio de la comu-

16. Organismo Internacional de Normalización –ISO– citado por M. Cano Flores *et al.*, *op. cit.*, p. 198.
17. Luis Espinel, *La normatividad en las empresas privadas del Ecuador*, tesis de grado, Facultad de Ciencias Administrativas, Universidad Central del Ecuador, Quito, inédita, 2002, p. 15.
18. Organismo Internacional de Normalización –ISO– citado por (M. Cano Flores *et al.*, *op. cit.*, p. 198.

nidad ha sido aprobada por un cuerpo reconocido a nivel nacional, regional o internacional.¹⁹

Es preciso señalar adicionalmente que, según el Consejo de la Unión Europea, dado que la norma contiene los requerimientos con que un producto, proceso o servicio debe estar conforme, esta deberá estar basada en sólidas investigaciones y deberá actualizarse periódicamente a efectos de permitir el logro de los mejores resultados; así como, la consecución de la innovación y competitividad tecnológicas.²⁰

Entendido el concepto de norma, cabe resaltar que la normalización debe ser realizada por organismos y dependencias especializadas en la materia, sean estos de origen nacional, regional o internacional, de forma que las normas que se publiquen y que deben ser cumplidas en la fabricación de un producto, proceso o servicio, permitan preservar la seguridad, la protección al consumidor, a la salud de las personas y animales, al medio ambiente y a favorecer el efectivo intercambio comercial de bienes y servicios.²¹

En este punto es menester determinar si la norma debe ser aplicada de forma obligatoria o voluntaria. Al respecto, el Consejo de la Unión Europea señala que la normalización es voluntaria; así, en su Resolución No. (2000/C 141/01) que trata sobre la función de la normalización en Europa, señala:

la normalización es una actividad de carácter voluntario basada en el consenso, desarrollada por y para las propias partes interesadas, sobre la base de la claridad y la transparencia, en organismos de normalización independientes y reconocidos, con el objeto de adoptar normas *cuyo cumplimiento sea voluntario* [...] las normas [...] deben tener un alto grado de aceptación como resultado de la plena implicación de todas las partes interesadas en el proceso de normalización.²²

No obstante, lo anteriormente señalado y en apego a nuestra realidad ecuatoriana, cabe señalar que por regla general la aplicación de una norma efectivamente tiene el carácter de ser voluntaria; sin embargo –conforme manifiesta Bolívar Aguilera Tapia– esta regla se rompe y por ende la norma debe ser aplicada de forma obligatoria, en los siguientes casos:

19. ISO / STACO en colaboración con la Comisión Económica Europea, «Guía 2», citado por R. Estrada, *op. cit.*, p. 2.
20. Consejo de la Unión Europea, «La función de la normalización en Europa», Resolución No. 2000/C 141/101, Bruselas, 28 de octubre de 1999, p. 1.
21. «Normalización», p. 60, en *Pan American Health Organization*, <www.paho.org/spanish/DD/PUB/Normalizaci6C3%B3n.PO-13.pdf>. Fecha de consulta: 25 de octubre de 2012.
22. Consejo de la Unión Europea, *op. cit.*, p. 1.

1. Cuando así se haya estipulado en un contrato.
2. Cuando el Estado transforma estas normas en reglamentos técnicos por razones de seguridad o de la salud o de la población.²³

En efecto, el art. 49 de la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad (LSEC) ordena:

Art. 49. *El INEN es la entidad responsable de la normalización en el país, entendiéndose por esta a la actividad de aplicación voluntaria que establece soluciones para aplicaciones repetitivas o comunes, con el objeto de lograr un grado óptimo de orden en un contexto determinado. Sin perjuicio del carácter voluntario de las normas técnicas, las autoridades podrán requerir su observancia en un reglamento técnico para fines específicos.*

En definitiva, considero que la normalización consiste en el proceso de emisión de especificaciones o criterios técnicos elaborados sobre la base de la experiencia y del consenso de los involucrados en la materia, pero siempre sometidas a los resultados de la ciencia y tecnología, las cuales son aprobadas por organismos competentes de normalización nacionales, regionales o internacionales y son aplicadas por las empresas –de forma generalmente voluntaria– a efectos de lograr el mayor orden en sus procesos de producción de bienes y prestación de servicios y de esta forma encontrar solución a los problemas que se hayan presentado o podrían presentarse en los mismos.

Bajo este contexto parece lógico empezar a encontrar uno de los primeros beneficios de la normalización en el ámbito de la contratación pública, pues si sabemos aprovechar el trabajo realizado por los organismos de normalización, las entidades contratantes pueden utilizar las especificaciones técnicas determinadas por un organismo especializado para ello y con independencia dentro del proceso de contratación. Las entidades contratantes no tendrán que *inventar el agua tibia* si ya cuentan con las *especificaciones técnicas*²⁴ del objeto de la contratación y sobre todo, se podrían evitar los problemas de *di-*

23. Bolívar Aguilera Tapia, «Infraestructura de la calidad», en *Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN Revista Calidad*, No. 32, Quito, INEN, 2011, p. 33.

24. Es importante aclarar que los art. 1 y 3 de la Resolución INCOP, No. 054-2011, señalan que las entidades contratantes antes de iniciar los procesos de contratación deberán contar con las especificaciones técnicas de los bienes o rubros requeridos o los términos de referencia para la consultoría y servicios, de donde se desprende que, la diferencia entre el término de referencia y la especificación técnica radica en que el primero sirve para determinar las condiciones específicas bajo las cuales se desarrollará la consultoría o se prestarán los servicios, en tanto que la especificación técnica determinará las características fundamentales que deberán cumplir los bienes o rubros de una obra. Para el caso que nos ocupa, lo pertinente será referirme únicamente a las «especificaciones técnicas», pues los términos de referencia, bajo la distinción anteriormente señalada, siempre deberán ser determinados por la entidad contratante, Resolución INCOP No. 054-2011, RO 635 7 de febrero de 2012.

reccionamiento a través de los pliegos, de lo cual se les acusa a las entidades contratantes.

OBJETIVOS DE LA NORMALIZACIÓN

En las páginas anteriores señalamos que la normalización se realiza en consenso de todos los involucrados, es más, debemos señalar que –conforme dice Raúl Estrada– para que la normalización genere beneficios y cumpla sus objetivos es necesario que participen los siguientes agentes que forman parte de ella:²⁵

- a. Entes gubernamentales;
- b. Miembros de la comunidad científica tecnológica;
- c. El sector de la producción;
- d. El sector consumidor.

Decíamos también que la aplicación de una norma es generalmente voluntaria, por lo que su utilización dependerá de que todos estos actores se sientan representados en la norma generada y por ende esta sea acatada por conveniencia más que por imposición.²⁶ No está por demás señalar que para lograr este objetivo, la participación de los agentes debe ser totalmente activa, lo cual exige una fuerte preparación en el concurso participativo y deliberado necesario para llegar a consensos, pues normalmente resulta que únicamente el sector productor es el más entrenado y con mayor experiencia directa, lo cual origina que la norma atienda prioritariamente el interés de este sector.²⁷

El reto de las entidades contratantes como parte del sector consumidor –en materia de contratación pública inclusive– consistiría justamente en involucrarse y participar activamente en estos procesos de normalización, a efectos de lograr que la norma técnica satisfaga también sus intereses y necesidades, más aún si consideramos que, como dijimos anteriormente, los objetivos de la normalización se podrán cristalizar en la medida en la que se cuente con la participación activa de los diferentes agentes que son parte de ella.

Me permito señalar los principales *objetivos* de la normalización:

25. R. Estrada, *op. cit.*, p. 25.

26. Consejo de la Unión Europea, *op. cit.*, esta Resolución reconoce el retraso en la elaboración de normas técnicas; por lo que, invita a las partes interesadas en la normalización a seguir comprometidas en ella y a elaborar normas europeas e internacionales, haciendo notar la conveniencia de su existencia y aplicación, sin que se obligue al acatamiento de las mismas.

27. Cabe señalar que, el ISO considera como sectores claves en el proceso de la elaboración de la norma a los fabricantes, consumidores, organismos de investigación científica y tecnología y asociaciones profesionales.

1. *Calidad de los productos.* Uno de los pilares fundamentales para lograr la calidad de un producto es la normalización, más aún si consideramos que «la calidad se define como la conformidad con las especificaciones»;²⁸ es decir, el cumplimiento de las normas o especificaciones técnicas elaboradas en el proceso de normalización permite garantizar la calidad del producto, lo cual, como veremos más adelante, se realizará a través de las certificaciones de calidad. Adicionalmente cabe señalar que los costos requeridos para obtener productos de calidad se reducen sustancialmente si se respetan los procedimientos previstos en la norma técnica, tanto directamente por la eliminación de pérdidas de tiempo, como indirectamente por la disminución de gastos de garantía, indemnizaciones y pérdida de la imagen de la empresa. La calidad del bien o del servicio es muy importante en el tema que nos ocupa y será analizada, posteriormente, con mayor detenimiento. En materia de contratación pública, el Dr. José María Gimeno Feliú al referirse a la forma de determinar la calidad señala: «Un criterio objetivo es también la calidad del producto o servicio a prestar, aunque un problema puede ser el de su medida, por lo que habrá que estar, por ejemplo, a la acreditación por organismos de normalización, etcétera».²⁹
2. *Aptitud para el uso.* Según menciona Luis Espinel, a través de la norma se establecen especificaciones técnicas mínimas de calidad que aseguran la aptitud para el uso de bienes y servicios. La normalización busca proteger al consumidor para que este obtenga productos y servicios que satisfagan sus necesidades.³⁰
3. *Homologación.* Consiste en un acto oficial a través del cual la autoridad nacional de normalización competente dentro de un Estado, reconoce como propias las especificaciones o normas técnicas de un producto o servicio aprobadas por otro organismo de normalización. Sobre este tema considero oportuno citar el art. 10 de la Decisión 376 del Sistema Andino de Normalización, Acreditación Ensayos, Certificación, Reglamentos Técnicos y Metrología, que dispone que «Los países Miembros armonizarán en forma gradual las normas nacionales vigentes en cada país o adoptarán las que consideren de interés subregional. El resultado

28. F. Lloréns y M. Fuentes, *op. cit.*, p. 29.

29. José María Gimeno Feliú, *Contratos públicos: ámbito de aplicación y procedimiento de adjudicación. La incidencia de las directivas comunitarias en el ordenamiento jurídico español*, Madrid, Civitas, 2003, p. 181.

30. L. Espinel, *op. cit.*, p. 59.

de este proceso dará lugar a normas andinas que serán comunicadas por el Comité a la Junta para su oficialización».³¹ La homologación permite:

- a. *La reducción de variedades.* Se eliminan las variedades inútiles o antieconómicas de los bienes y servicios, previniendo adicionalmente problemas en el futuro.
 - b. *La intercambiabilidad.* Se logra que los repuestos, accesorios, componentes, subcomponentes, etc., sean acoplables unos con otros, aun cuando provengan de distintos fabricantes y de diferentes partes del mundo. En lo que respecta a telefonía por ejemplo, todos los teléfonos BlackBerry pueden ser cargados a través del mismo conector, lo cual, tengo entendido, se pretende realizar con los cargadores eléctricos de todos los celulares, independientemente de su marca, esto en beneficio del medio ambiente, lo cual podría implicar su uso obligatorio si la norma es incluida en un reglamento técnico.
 - c. *Compatibilidad.* Permite que los bienes o servicios puedan ser utilizados conjuntamente, satisfaciendo las necesidades para las cuales fueron creados y sin ocasionar interacciones inaceptables.
 - d. *Comparabilidad.* Según señala Bolívar Aguilera, permite que se puedan comparar productos y servicios producidos o prestados en diferentes países o regiones.³²
4. *Favorece la competencia leal.* Al tener definiciones, terminología, requerimientos y en definitiva reglas claras expresados en la norma técnica, los productores estarán en obligación de cumplirlas, sin poder recurrir a prácticas desleales que, basadas en la confusión, permiten el abuso en contra del consumidor.
 5. *Desarrollo de la innovación, conjuntamente al desarrollo económico y por ende al desarrollo social.* Según manifiesta Raúl Estrada, el conocimiento siempre parte de uno anterior el cual se transmite cuando este es plasmado en una norma técnica. El hombre partirá de conocimientos perfectamente determinados para mantener la calidad del producto y posteriormente evolucionarlo, logrando maximizar el orden en la producción, y por ende consiguiendo el desarrollo de la innovación, de la economía y del ámbito social.³³

31. Sistema Andino de Normalización, Acreditación Ensayos, Certificación, Reglamentos Técnicos y Metrología, Decisión 376, art. 10, Comisión del Acuerdo de Cartagena, Septuagésimo-quinto Período Extraordinario de Sesiones de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, Lima, Acuerdo de Cartagena, 1995.

32. B. Aguilera, *op. cit.*, p. 34.

33. R. Estrada, *op. cit.*, p. 17-34. Comparten esta misma fuente los objetivos de la normalización constantes en los puntos del 2 al 5.

NORMALIZACIÓN Y CALIDAD

Entre los objetivos primordiales de la normalización hacíamos constar a la búsqueda de la calidad, la cual ha sido materia de amplio análisis y discusión y su concepto ha ido evolucionando en razón del paso del tiempo. Ha decir de Reeves y Bednar, en un primer momento la calidad fue calificada como un sinónimo de excelencia, es decir, lo mejor, lo absoluto, la más alta idea de todo; sin embargo, esta definición era de difícil medición; en un segundo momento se dijo que la calidad es valor, pues esta sigue siendo entendida como lo mejor, pero condicionada por el actual uso y el precio de venta para el consumidor; sin embargo, el principal inconveniente de esta definición es que el valor no es sinónimo de calidad. En este contexto se llega a entender a la calidad como la conformidad con las especificaciones, definición que permite una facilidad en su medición, pues los objetivos de calidad se pueden establecer por la verificación del cumplimiento o no de las especificaciones; sin embargo, los clientes no suelen evaluar el desempeño del producto en razón de su conformidad con las especificaciones; por lo que, actualmente se entiende que la calidad es igualar³⁴ o exceder las expectativas de los clientes.³⁵

Bajo esta línea de razonamiento, la norma ISO –8402:1986– define a la calidad como el «Conjunto de propiedades y características de un producto o servicio que le confieren su aptitud para satisfacer unas necesidades expresadas o implícitas».³⁶

No obstante lo anteriormente expuesto, debo aclarar que la calidad no solo es beneficiosa para el consumidor sino también para el productor, principalmente en función de los siguientes aspectos:

- a. Se tienen mejores productos y servicios, a un menor costo, por lo que, se incremente la capacidad financiera del productor.
- b. Motivación e integración de los trabajadores al saber que la empresa en la que trabajan vende productos y servicios de calidad.
- c. Mejora la imagen de los productos y servicios y aumenta la satisfacción de los clientes, lo cual conlleva que se incremente la lealtad de los mismos.

34. En este sentido, P. Townsend señala que «la calidad es la que el consumidor percibe cuando siente que el producto o servicio llena sus necesidades y satisface sus expectativas», citado por, Eduardo Gómez, *Aseguramiento de calidad en compras, cómo desarrollar las relaciones comprador-proveedor*, Bogotá, Legis, 1994, p. 110.

35. Carol A. Reeves y David A. Bednar, (1994), citados por F. Lloréns y M. Fuentes, *op. cit.*, p. 21-24.

36. Norma ISO 8402:1986, citada por, Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT, *Sistemas ISO 9000 de gestión de calidad, directrices para las empresas de países en desarrollo*, Ginebra, CCI, 1993, p. 11.

Certificación de calidad

Conforme manifiesta Eduardo Gómez, tradicionalmente la calidad del producto está regida por el precio, de forma que si el mercado impone que este debe descender, simplemente se afecta a la calidad del producto o del servicio, viéndose afectado directamente el consumidor, pues debe adquirir bienes o servicios deficientes, o pagar demasiado dinero por aquellos de calidad.³⁷ A través de la normalización se exige el cumplimiento de las normas o especificaciones técnicas dentro de los procedimientos productivos, de forma que la verificación de su cumplimiento es la única forma de hacer predecible la calidad de un producto, a tal extremo que varios tratadistas –como José Antonio Pérez– han llegado a señalar que la responsabilidad sobre la calidad del producto ya no le corresponde al departamento de calidad sino al departamento de procesos.³⁸ En este contexto, cabe aclarar que la normalización no constituye ni debe constituir un fin en sí misma sino que es el medio fundamental para conseguir el mayor orden dentro de una actividad y consecuentemente, lograr la calidad de los productos o servicios. Ahí está entonces la vinculación entre la normalización y la calidad.

La verificación del cumplimiento de las normas, reglamentos u otras especificaciones técnicas es lo que se conoce como la certificación de la calidad, definida por la Organización Internacional de Normalización (ISO), como «la acción de garantizar, mediante un certificado de conformidad, que un producto o servicio está conforme con las normas o especificaciones técnicas».³⁹

Según indica Guy Laudoyer, la certificación de calidad es otorgada por organismos independientes cuando las normas o disposiciones reglamentarias se respetan sobre el producto del que se trata o cuando las características especificadas por el fabricante se hayan verificado en el producto después de un proceso de ensayos y pruebas efectuados por organismos habilitados para el efecto.⁴⁰

Al respecto, Andrés Senlle nos recuerda que en cada país existe un organismo nacional de acreditación encargado de auditar y certificar a las entidades certificadoras.⁴¹ En efecto, respecto al caso ecuatoriano, el art. 21, letra a), de la LSEC ordena que al Organismo de Acreditación Ecuatoriano (OAE), entre otros aspectos le corresponde «Acreditar, en concordancia con los linea-

37. E. Gómez, *op. cit.*, p. 109-225.

38. José Antonio Pérez, *Gestión por procesos*, Madrid, ESIC, 2010, 4a. ed., p. 28-29.

39. Organización Internacional de Normalización, *Certificación, principios y práctica*, Madrid, ISO / IRANOR, 1982, p. 11.

40. Guy Laudoyer, *La certificación ISO 9000, un motor para la calidad*, México DF, Continental, 1995, p. 31.

41. A. Senlle, *op. cit.*, p. 18.

mientos internacionales, la competencia técnica de los organismos que operan en materia de evaluación de la conformidad».⁴²

Como podemos darnos cuenta, en la certificación de calidad intervienen varios actores que conforman un sistema de certificación, denominado así al conjunto de reglas, procedimientos y administración para llevar a cabo la certificación de conformidad. Según manifiesta Milagros Cano Flores, el sistema de certificación tiene los siguientes elementos:⁴³

1. *Una entidad rectora.* Es el gobierno del país. En el caso ecuatoriano, conforme lo dispone el art. 8, inciso final, de la LSEC, la entidad rectora del sistema ecuatoriano de la calidad es el Ministerio de Industrias y Productividad –MIPRO–; y, tal como lo ordena el art. 21, letra c), de la misma Ley, el OAE ejerce la representación internacional en materia de acreditación de evaluación de la conformidad.
2. *Una entidad acreditadora.* Es un organismo privado o de gobierno que autoriza el funcionamiento en el país a los entes de acreditación. En el caso ecuatoriano, conforme lo señala el art. 21, letra a), de la Ley anteriormente señalada, al OAE le corresponde acreditar en concordancia con los lineamientos internacionales, la competencia técnica de los organismos que operan en materia de evaluación de la conformidad.
3. *Un organismo de certificación.* Normalmente estos organismos son de carácter privado y se encargan de certificar a las empresas que solicitan la misma.⁴⁴ En Ecuador, al amparo de lo dispuesto en el Reglamento para la Concesión de Certificados de Conformidad, el Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN) también puede emitir certificaciones

42. Mayor información en Organismo de Acreditación Ecuatoriano, OAE, <http://www.oae.gob.ec/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=163>, en la que se encuentra el nombre de los diferentes organismos de certificación, entre los cuales mencionaré a unos pocos Sistemas de Gestión de Calidad: Bureau Veritas Ecuador S.A, Cergestcal America Certification Group ACG, Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC). Certificación de Productos Orgánicos: Certificadora Ecuatoriana de Estándares (CERESCUADOR CIA), Control Unión Perú S. A. C., Quality Certification Services Certificaciones Ecuador QCS. Fecha de consulta: 27-28 de octubre de 2012.

43. M. Cano Flores *et al.*, *op. cit.*, p. 201-202.

44. Cabe señalar que el art. 1 del Reglamento para la Concesión de Certificados de Conformidad distingue entre las certificaciones de conformidad con norma y las certificaciones de conformidad con sello, de la siguiente manera: «a) Certificado de Conformidad con Norma.- Documento expedido conforme a las reglas de un sistema de certificación, que indica con suficiente nivel de confiabilidad que un determinado producto, proceso o servicio esta conforme a una norma; b) Certificado de Conformidad con Sello.- Es el reconocimiento oficial que otorga el INEN a un producto que se fabrica bajo un sistema de calidad aprobado por el INEN y cumple permanentemente con los requisitos establecidos en la Norma Técnica de Referencia; esta certificación se plasma mediante el Sello de Calidad INEN que se marca en el producto que lo ha obtenido».

de conformidad con norma o reglamento, el cual consiste en un « documento expedido por el INEN conforme a las reglas de un sistema o esquema de certificación, que indica con suficiente nivel de confiabilidad que un determinado producto, proceso o servicio está conforme con una norma o reglamento técnico». ⁴⁵ El INEN actualmente confiere certificaciones de conformidad principalmente en los siguientes casos:

- a. Certificados de productos: muestras-prototipos, lotes aislados y sello de calidad INEN.
- b. Certificación de sistemas de gestión de calidad.
- c. Certificación de personas.

De conformidad con el contenido del literal e) del art. 14 del Reglamento para la Concesión de Certificados de Conformidad, este certificado tendrá una vigencia de dos años, cuando se otorga por primera vez y de tres años en las renovaciones. Durante este período de tiempo, el fabricante debe:

- Marcar de manera visible el sello de calidad INEN en el rotulado principal del producto, en la etiqueta del envase, en el embalaje y en la publicidad de radio, prensa y televisión.
- No modificar los procesos y controles bajo los cuales le fue otorgado el certificado de calidad de conformidad con el sello.
- No modificar el producto sin la aprobación correspondiente por parte del INEN.
- Ser responsable de que el producto con certificado de calidad de conformidad con sello cumpla permanentemente con la norma técnica de referencia.

Evidentemente, si el fabricante no cumple con las condiciones señaladas anteriormente, corre el riesgo de que el Director General del INEN, amparado en la disposición contenida en el art. 32 del Reglamento para la Concesión de Certificados de Conformidad, suspenda temporal o definitivamente el referido certificado

Las empresas que deseen obtener el certificado de conformidad con sello de calidad INEN para un producto, deben cumplir con los siguientes requisitos:

- *Sistema de gestión de la calidad*, que se auditará en base de los requisitos establecidos en los numerales 5.1, 7, 8.2.2, 8.2.4, 8.3, 8.5.2 y 8.5.3 de la NTE INEN ISO 9001.
- *Calidad del producto*, que se verificará por un período de seis meses, que el producto cumpla permanentemente con la norma técnica de referencia.

45. Marco Fernández, «El INEN y la certificación de calidad», en *Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN. Revista Calidad*, No. 32, Quito, INEN, 2011, p. 12.

- *Competencia técnica*, que implica que la empresa debe disponer de personal técnico que posea el certificado de aprobación del TEST INEN vigente a la fecha de obtención y/o renovación del certificado de conformidad con sello de calidad INEN.

Según indica Milton Sánchez, las empresas que cumplan con los requisitos establecidos anteriormente, previo informe favorable de la Dirección Técnica de Certificación del INEN, recibirán el certificado de conformidad con sello de calidad INEN para el producto solicitado, mismo que será emitido por el Director General de esta institución.⁴⁶

En virtud de lo previsto en el art. 14 del Reglamento para la Concesión de Certificados de Conformidad, «el Certificado de Calidad de Conformidad con Sello podrá utilizarse con fines publicitarios de conformidad con lo que establecen las leyes y reglamentos vigentes».

4. *Las empresas o usuarios*.- entidades que requieren el certificado o sello de calidad al organismo certificador.

Principales beneficios de la certificación

En virtud de lo expuesto en líneas anteriores me parece que es coherente colegir que el principal beneficio de la certificación consiste en proporcionar al consumidor todos los criterios y argumentos que le permitan tener confianza en que el producto que adquiere logrará satisfacer sus necesidades y exigencias.

En el tema que nos ocupa, me parece interesante señalar que para Eduardo Gómez los principales beneficios de la certificación son «mejorar la calidad de los productos o servicios, racionalizar la producción, garantizar los productos libres de fallas y simplificar el comercio mediante el establecimiento y el uso de normas y procedimientos estándares».

Este aspecto es interesante resaltarlo, pues al parecer es lo que el legislador ecuatoriano pretendió a través de la normalización, de ahí que para el caso de las contrataciones de bienes y servicios normalizados los procedimientos que se utilizan son denominados como *dinámicos*.

Entre otros de los beneficios más significativos entorno a la certificación de calidad, Andrés Senlle resalta los siguientes:⁴⁷

- a. Ahorro de gastos productivos y por ende se logra que la empresa sea más rentable.
- b. Competitividad y pugna legítima por una plaza dentro del mercado, evitando la competencia desleal.

46. Milton Sánchez, profesional 5 del área técnica de certificaciones de calidad del INEN, entrevista realizada por el autor, sobre certificaciones de calidad INEN, Quito, 1 de octubre de 2012.

47. A. Senlle, *op. cit.*, p. 12.

- c. Motivación a los trabajadores al sentirse que forman parte de una empresa que cuenta con certificaciones de este tipo.
- d. Confianza por parte de los clientes de que los productos o servicios que adquieren son de calidad.
- e. Mayor organización empresarial y planificación interna.
- f. Reduce número de devoluciones y reclamaciones de los productos.
- g. Mantiene e incluso mejora los procesos de producción.
- h. Facilita el ingreso de los productos a mercados locales, regionales e internacionales.
- i. Da tranquilidad al gobierno de que los productos y servicios cumplen con objetivos legítimos relacionados con salud, protección ambiental, seguridad nacional, entre otras.
- j. «Es una herramienta importante en la evaluación de proveedores en los procesos contractuales para verificar que el bien adjudicado al Estado sea entregado cumpliendo con los requisitos preestablecidos en las normas o reglamentos técnicos. En el presente capítulo he procurado –creo yo con éxito– realizar un acercamiento a los aspectos técnicos más significativos de la normalización, con especial énfasis en aquellos que, según mi criterio, son los que más se relacionan con el ámbito de la contratación pública. Vale la pena recordar entre ellos la importancia de la normalización como un medio para elaborar normas o especificaciones técnicas, lo cual bien podría ser aprovechado al momento de dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 23 de la LOSNCP y, adicionalmente, valorar a la normalización como pilar fundamental para la consecución de la calidad, garantizándola a través de la certificación de la calidad, conforme lo indica Ginger Salcedo⁴⁸ lo cual nos permitiría considerar al precio como único factor de adjudicación, tal como lo determina el art. 6, num. 17, del cuerpo normativo anteriormente referido.

De esta forma, en el siguiente capítulo realizaré un breve estudio de la forma como está siendo aplicada la normalización en la contratación pública ecuatoriana, por ser este el único país en el que se está utilizando este concepto, a efectos de determinar si la forma como ha sido entendida la normalización en este ámbito, es consecuente con su realidad técnica y, posteriormente, en el capítulo final, propondré las conclusiones y recomendaciones que permitan, según mi particular criterio, la utilización coherente de la normalización en el ámbito de la contratación pública ecuatoriana y de cualquier otra parte del mundo.

48. Ginger Salcedo, profesional del área técnica de certificaciones de calidad del INEN, entrevista realizada por el autor sobre certificaciones de calidad INEN, Quito, 1 de octubre de 2012.

CAPÍTULO II

La normalización en la contratación pública

LA NORMALIZACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ECUATORIANA

Antecedentes relevantes

Tal como lo señala Inés María Baldeón, de forma previa a la expedición de la LOSNCP, el presidente de la república Rafael Correa Delgado, expidió cuatro Decretos Ejecutivos que constituyen antecedentes normativos relevantes en esta materia;⁴⁹ estos fueron:

1. Decreto Ejecutivo (DE) No. 145, publicado en el RO No. 37 de 9 de marzo de 2007, a través del cual se dispone que el Ministerio de Industrias y Competitividad (MIC) promueva las compras públicas.
2. DE No. 258, publicado en el RO No. 66 de 18 de abril de 2007, reformado por el Decreto No. 386, publicado en el RO No. 110 de 21 de junio de 2007, por medio del cual se crea el Sistema Nacional de Compras Públicas, se determinan los objetivos de dicho sistema, se crea el Consejo Nacional de Compras Públicas –determinándose sus funciones– y se establece la obligatoriedad de que el Ministerio de Industrias y Competitividad cree una Subsecretaría de Innovación Tecnológica y Compras Públicas.
3. DE No. 744, publicado en el RO No. 221 de 28 de noviembre de 2007, a través del cual se crea el Sistema Oficial de Contratación Pública,⁵⁰ su administración le corresponde a la Subsecretaría de Innovación Tecnológica y Compras Públicas del Ministerio de Industrias y Competi-

49. Inés María Baldeón, *Sistema Nacional de Contratación Pública, análisis y comentarios sobre los nuevos procedimientos de contratación vigentes*, Quito, Tallpa Publicidad, 2012, 3a. ed., p. 17-19.

50. Sistema Oficial de Contratación Pública, en *Servicio Nacional de Contratación Pública*, <www.compraspublicas.gov.ec>.

tividad. Se dispone que el referido portal deberá ser utilizado obligatoriamente por los organismos y dependencias de la Función Ejecutiva como un medio para implementar la política de transparencia y compra electrónica o subasta en línea, en el sector público ecuatoriano.

4. DE No. 1091, publicado en el RO No. 351 de 3 de junio de 2008, a través del cual se emite el Reglamento de contrataciones para la adquisición de bienes y la prestación de servicios no regulados por la Ley de Consultoría, cuya cuantía sea inferior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,00002 por el monto del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico de las entidades que conforman la administración pública central y la administración pública institucional que en adelante le denominaré simplemente como el Reglamento 1091.

Según manifiesta José Luis Arcos, merece principal atención el análisis de este cuerpo normativo, toda vez que introduce por primera vez el término *normalización* en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.⁵¹ Al respecto, en primer lugar cabe señalar que el art. 2 de la Ley de Contratación Pública, codificada, vigente hasta el 3 de agosto de 2008, ordenaba que:

La adquisición de bienes muebles, la ejecución de obra, y la prestación de servicios no regulados por la Ley de Consultoría, cuya cuantía sea inferior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,00002 previsto en el literal b) por el monto del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico, no se sujetarán a los procedimientos precontractuales previstos en esta Ley, pero para celebrar los contratos respectivos se observarán las normas reglamentarias pertinentes que para el efecto dictará cada uno de los organismos contratantes.

De esta forma, cabe aclarar que, sobre la base de esta disposición, el Presidente de la República pudo, en aquella época, obligar a los organismos y dependencias de la función ejecutiva a que se sometían a procesos de contratación no previstos en la Ley que los regulaba, lo cual sería totalmente inadmisibles en los actuales momentos, pues las normas que rigen el SNCP, ya se procuran regular todos los procesos de contratación que realicen las entidades determinadas en el art. 1 de la misma, independientemente de su monto.

51. José Luis Arcos, *Aplicación de los principios de contratación pública en el procedimiento de subasta inversa*, tesis de maestría en Derecho Administrativo, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, inédito, 2012, p. 47.

Dicho esto, parafraseando lo señalado por Inés María Baldeón, entre los aspectos relevantes regulados por el Reglamento 1091,⁵² me permito señalar los siguientes:

- a. Aparece el concepto de bien normalizado.
- b. Se crea el proceso de subasta inversa electrónica para la adquisición de bienes normalizados, siempre que su presupuesto referencial supere el 5% del monto establecido anualmente para el valor piso del concurso público de ofertas –esto es, en esa época, aproximadamente US \$ 10.357,65– y sea inferior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,00002 por el monto del Presupuesto Inicial del Estado (PIE) del correspondiente ejercicio económico; esto es, en el año 2008, aproximadamente US \$ 207.153,00.
- c. Entre las particularidades que llaman la atención en este procedimiento, están la puja hacia la baja para determinar la persona que debe ser adjudicada y la conformación de una comisión de subasta integrada por tres personas.
- d. Se crea el Registro Único de Proveedores (RUP), el cual debe estar administrado por el Ministerio de Industrias y Competitividad (MIC). El RUP se convierte desde aquel entonces en el requisito fundamental para poder participar en el proceso de contratación establecido en el Reglamento 1091.

Definición de normalización en el marco de la LOSNCP

De forma previa a analizar la definición y alcance de la normalización en el marco de la LOSNCP, considero oportuno revisar brevemente la definición de bien normalizado incluida en el inciso final del art. 2 del Reglamento 1091, que rezaba:

Son bienes normalizados y estandarizados los *que estén incorporados en el catálogo del portal www.compraspublicas.gov.ec*, cuyas características o especificaciones técnicas son homogéneas y comparables en igualdad de condiciones, de manera que, previo el cumplimiento de los requerimientos determinados en las bases, el parámetro de adjudicación será su precio.

En primer lugar llama la atención que en este cuerpo normativo se hable únicamente de los bienes normalizados, sin considerar que los servicios puedan ser considerados como tales; sin embargo, lo más rescatable a considerar de esta definición consiste en que los bienes normalizados eran aquellos que

52. I. M. Baldeón, *Sistema Nacional de Contratación...*, p. 18.

estaban incorporados en el catálogo electrónico del portal <www.compraspublicas.gov.ec> que, como mencionamos anteriormente, era administrado por la Subsecretaría de Innovación Tecnológica y Compras Públicas del entonces Ministerio de Industrias y Competitividad, es decir, a esta Cartera de Estado le correspondía determinar e incorporar en el catálogo del portal <www.compraspublicas.gov.ec> a los bienes normalizados; por lo que, podríamos colegir que la facultad de normalización –como se la entiende actualmente– le correspondía a la Subsecretaría de Innovación Tecnológica y Compras Públicas del Ministerio de Industrias y Competitividad. Para que los bienes puedan ser considerados como normalizados la Subsecretaría de Innovación Tecnológica y Compras Públicas debía verificar que estos bienes tengan características técnicas homogéneas y verificables en igualdad de condiciones, de manera que, verificado el cumplimiento de los requerimientos determinados en las bases, el único parámetro de adjudicación sea el precio.

Debido al corto período de vigencia del Reglamento 1091, resultó imposible que la Subsecretaría a la cual me he referido, pueda incluir en el catálogo del portal <www.compraspublicas.gov.ec> aquellos bienes considerados como normalizados; es más, me atrevería a decir incluso que la Subsecretaría de Innovación Tecnológica y Compras Públicas desconocía que la definición de bien normalizado incluida en el Reglamento 1091 implicaba de su parte la determinación del listado de bienes normalizados.

Dentro del ámbito normativo vigente, empiezo por señalar que el art. 6, num. 2, de la LOSNCP define al bien y al servicio normalizado como aquel «Objeto de contratación cuyas características o especificaciones técnicas se hallen homologados y catalogados».

A efectos de intentar comprender el alcance de este concepto debemos recordar que –conforme señala Carlos Albacete– la homologación implica el sometimiento obligatorio a las especificaciones o normas técnicas de un producto, debidamente ordenado por una autoridad competente,⁵³ de forma que un país acepta en su integralidad la especificación o norma técnica a efectos de que sea aplicada de forma obligatoria y sin cambios.

Por su parte, el diccionario de la Real Academia de la Lengua española define al término catalogar como «Apuntar, registrar ordenadamente libros, documentos, etc., formando catálogo de ellos»;⁵⁴ es decir, colocar de forma ordenada elementos en razón de sus características a efectos de que sea más fácil ubicarlos; por ejemplo, una biblioteca, un archivo o, en el ámbito de la contratación pública, podría ser el clasificador central de productos.

53. C. Albacete, *op. cit.*, p. 244.

54. Diccionario de la Lengua Española, 22a. ed., en *Real Academia Española*, <<http://lema.rae.es/drae/?val=catalogar>>. Fechas de consulta: 10-12 de noviembre de 2012.

Por la forma como está redactada la LOSNCP, para que un bien o un servicio sea considerado como normalizado, debe reunir las dos características; por lo que, a continuación verificaré su cumplimiento:

Respecto a la homologación, cabe señalar que, de conformidad con el art. 15, letra h), de la LSEC, la función de homologar y adaptar normas internacionales le corresponde al Instituto de Normalización Ecuatoriano (INEN); es decir, tal como indica Lorena Maldonado, para verificar si se cumple o no con este primer requisito será necesario determinar, en cada caso, si el INEN ha aceptado normas o especificaciones técnicas internacionales para que sean aplicadas al producto o servicio de que se trate.⁵⁵ No obstante lo anteriormente expuesto, el art. 42 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (RGLOSNCPP), en lo pertinente, establece que la homologación de bienes y servicios le corresponde a cada entidad contratante, «Los bienes y servicios normalizados son aquellos cuyas características o especificaciones técnicas han sido estandarizadas u homologadas *por la entidad contratante*; y en consecuencia, dichas características o especificaciones son homogéneas y comparables en igualdad de condiciones».

De la norma reglamentaria anteriormente invocada cabe resaltar que la facultad de homologación se le otorga a cada entidad contratante, lo cual, en principio vulneraría el art. 15, letra h), de la LSEC.

Respecto a la catalogación.- Tratándose de organización de bienes y servicios puedo señalar que el Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP) no cuenta con un listado sistemático de aquellos que puedan ser considerados como normalizados, sino que cuenta con el clasificador central de productos en el cual aparecen de forma ordenada y catalogada, todos las alternativas de objetos contractuales que podrían requerir las entidades contratantes, entre ellas incluidas las contrataciones de obras y servicios de consultoría; esto a pesar de que el art. 10, num. 7, de la LOSNCP ordena que una de las atribuciones del INCOP consiste en establecer y administrar catálogos de bienes y servicios normalizados.

Esta característica de catalogación es un secuela de la definición contenida en el art. 2 del Reglamento 1091 en el cual se establecía que el bien normalizado es aquel que consta en el catálogo del portal <www.compraspublicas.gov.ec>, lo cual en un primer momento causó muchas confusiones dentro de los actores que formamos parte del SNCP, pues se llegó a pensar que los bienes y servicios normalizados eran aquellos que forman parte del clasificador central de productos –CPC–,⁵⁶ lo cual es totalmente falso. Sobre este tema, tal como lo

55. Lorena Maldonado, profesional del área técnica de normalización del INEN, entrevista realizada por el autor sobre la normalización», Quito, 20 de junio de 2012.

56. Información tomada de mi experiencia como asesor jurídico en materia de contratación pública de la Gerencia General de la que ahora es la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento.

señala Inés María Baldeón –consultora del proyecto de LOSNCP– la concepción inicial de la ley consideraba que todos los bienes y servicios normalizados consten en el catálogo electrónico del portal <www.compraspublicas.gov.ec>, a efectos de que estos bienes y servicios se puedan adquirir por medio de un *click*.⁵⁷ No obstante, tal como lo manifiesta la misma profesional, el problema radicó en que a esa época no se habían suscrito convenios marco, es más, en la actualidad existen pocos ítems incluidos en el catálogo; por lo que, hubiese resultado un proceso de contratación totalmente ineficaz.⁵⁸

Ahora bien, dentro del RGLOSNCP, el art. 42 contiene una definición que dista un tanto de la contenida en la LOSNCP, pues se define a los bienes y servicios normalizados como «aquellos cuyas características o especificaciones técnicas han sido estandarizadas u homologadas por la entidad contratante; y en consecuencia, dichas características o especificaciones son homogéneas y comparables en igualdad de condiciones».

Ya no se habla entonces de homologación y catalogación como requisitos constitutivos del bien o servicio normalizado sino que, en definitiva, con la homologación se pretende que la entidad contratante en cada proceso de contratación pueda hacer equiparables –en igualdad de condiciones– a los bienes o servicios objeto de la contratación; más aún si consideramos que, conforme lo señala la misma norma reglamentaria invocada, dentro del marco normativo que regula la LOSNCP se utilizan de forma *indistinta* las palabras «homologados», «estandarizados», «normalizados», «categorizados» o «catalogados», para referirse a aquellos bienes o servicios cuyas características o especificaciones técnicas han sido estandarizadas por la entidad contratante. En efecto, el art. 1, inciso final, de la Resolución INCOP No. 049-2011 de 17 de mayo de 2011, define a los bienes y servicios normalizados como «aquellos cuyas características o especificaciones técnicas se encuentren homologadas, es decir, que pueden ser comparables entre bienes o servicios de la misma especie sin hacer referencia a marcas específicas».

En este contexto, el término normalización tiene una estrecha vinculación con la determinación del tipo de proceso de contratación a realizarse y más concretamente con el criterio de adjudicación a emplearse. Al respecto, el capítulo II «Procedimientos Dinámicos» del título III «De los Procedimientos» de la LOSNCP contiene normas que disponen expresamente que el catálogo electrónico y la subasta inversa electrónica son los procedimientos de contratación propios de los bienes y servicios normalizados, cuyo criterio de adjudicación, conforme lo ordena el art. 6, num. 17, del mismo cuerpo legal, consiste en aquella «Oferta

57. Inés María Baldeón, consultora principal del proyecto de LOSNCP, entrevista realizada por el autor sobre la normalización en la contratación pública, Quito, 4 de mayo de 2012.

58. I. M. Baldeón, *Sistema Nacional de Contratación...*, p. 96.

que cumpliendo con todas las especificaciones y requerimientos técnicos, financieros y legales exigidos en los documentos precontractuales, oferte el precio más bajo». En concordancia con lo señalado, el art. 42, inciso final, del RGLOS-NCP establece que «Los bienes y servicios normalizados se adquieren, en su orden, por procedimientos de Catálogo Electrónico y de Subasta Inversa; y solo en el caso de que no se puedan aplicar dichos procedimientos o que estos hayan sido declarados desiertos se optarán por los demás procedimientos de contratación previstos en la Ley y en este Reglamento General».

En definitiva, la normalización en el marco del sistema nacional de contratación pública abarca principalmente estas líneas de actuación:

- a. Posibilidad de que las entidades contratantes puedan establecer, a través de los pliegos, el marco apropiado para que se compare en igualdad de condiciones a los bienes y servicios normalizados.
- b. Determinación del proceso de contratación, en caso de que los bienes y servicios sean normalizados, esto es, cuando las entidades contratantes hayan logrado incluir el marco apropiado para comparar los bienes y servicios en igualdad de condiciones, se deberá adquirir el bien o servicio a través de los denominados procedimientos dinámicos.
- c. Criterio de adjudicación al precio más bajo, que será una consecuencia de los dos lineamientos anteriores, pues si el bien o servicio es normalizado y por ende se inicia un proceso de contratación dinámico, el criterio de adjudicación siempre debería ser el precio más bajo.

Utilización inadecuada de la normalización en el marco de la LOSNCP

Tal como observamos anteriormente, las normas que regulan el SNCP son ambiguas e incluso contradictorias al momento de definir lo que se entiende por normalización, lo cual sumado a los argumentos principales que detallaré a continuación, me permiten concluir que la normalización en la actualidad no está siendo bien aplicada en el ámbito de la contratación pública ecuatoriana y, por ende, no está siendo aprovechada de la forma como se podría lograr.

Definición de normalización

En el capítulo I del presente trabajo de investigación, definí a la normalización básicamente como el proceso de emitir, publicar e implantar normas o especificaciones técnicas a efectos de encontrar el mayor orden dentro de un proceso. Esta definición contrasta totalmente con la contenida en las normas que regulan el SNCP, pues la normalización es entendida como la posibilidad

que tienen las entidades contratantes de establecer las condiciones necesarias a efectos de comparar en igualdad de condiciones a un bien o servicio de características técnicas similares, de forma que el criterio de adjudicación en estos casos sea el precio más bajo.

La normalización como un concepto técnico debería ser aplicada al momento de elaborar los estudios exigidos en el art. 23 de la LOSNCP; sin embargo, todas las personas a las que entrevisté –cuyos nombres se detallan en la nota al pie– que se encargan de elaborar los estudios para los procesos de contratación, señalan que no se hace ninguna diferencia al momento de establecer las especificaciones técnicas o términos de referencia de los bienes o servicios; es decir, en esta etapa no consideran si el bien o servicio es normalizado o no normalizado. Explican que el único factor que marca la diferencia entre uno y otro caso –y que por ende determina si el bien o servicio es normalizado o no normalizado– es el criterio de adjudicación que se va a emplear; de forma que, si basta con la verificación del cumplimiento de las especificaciones mínimas solicitadas a efectos de que el criterio de adjudicación sea el precio más bajo, estaremos frente a los denominados bienes y servicios normalizados y, por el contrario, si se requiere establecer un marco de asignación de puntajes a efectos de que el precio más bajo no sea el único parámetro de adjudicación, estaremos frente a bienes y servicios no normalizados.⁵⁹

Lejos de criticar o validar a los criterios de adjudicación que se están utilizando en uno o en otro caso, en este momento me permitiré concluir únicamente que la definición de normalización dentro del marco normativo que rige el SNCP y la aplicación misma de este concepto, se ha alejado de la realidad técnica y de la verdadera importancia que puede tener la normalización en la contratación pública.

59. Tatiana Bonilla, entrevista realizada por el autor, sobre elaboración de pliegos para la contratación de bienes y servicios, Quito, 29 de agosto de 2012.

Patricio Baquero, responsable del Departamento de Compras Públicas de la EP-EMAPAR, entrevista realizada por el autor, sobre elaboración de pliegos para la contratación de bienes y servicios, Quito, 29 de agosto de 2012.

Patricia Bolaños, profesional, Dirección Ejecutiva, Comité Operativo de Apoyo (COA) del CONELEC, entrevista realizada por el autor, sobre elaboración de pliegos para la contratación de bienes y servicios, Quito, 29 de agosto de 2012.

Patricia León, profesional de la Unidad Administrativa del CONELEC, entrevista realizada por el autor, sobre elaboración de pliegos para la contratación de bienes y servicios, Quito, 29 de agosto de 2012.

Mónica Villagómez, asistente administrativa del CONELEC, entrevista realizada por el autor, sobre elaboración de pliegos para la contratación de bienes y servicios, Quito, 29 de agosto de 2012.

Patricio Herrera, jefe de la Unidad Administrativa del CONELEC, entrevista realizada por el autor, sobre elaboración de pliegos para la contratación de bienes y servicios, Quito, 29 de agosto de 2012.

Facultad de normalización

El RGLOSNCNP equipara a los conceptos de normalización con homologación, catalogación o estandarización y demás que considera similares, confirniéndole a cada entidad contratante la facultad de decidir qué término usa, ya que los entiende como uno solo. De todas formas, tal como lo señala el art. 42, inciso tercero, del RGLOSNCNP, las entidades contratantes para estandarizar los bienes, deben observar –de existir– la reglamentación técnica o normativa técnica o internacional aplicable al bien o servicio objeto del procedimiento.

Sobre este particular señalamos que, de conformidad con el art. 15, letra h), de la LSEC, al INEN le corresponde la función de homologar, adaptar y adoptar normas internacionales y, adicionalmente, de conformidad con los art. 15, letra a), y 49 de la misma Ley, el INEN es la entidad responsable de la normalización en Ecuador.

En principio podríamos decir que el RGLOSNCNP violenta normas expresas de la LSEC e incluso, que transgrede expresamente el principio de legalidad consagrado en el art. 226 de la Constitución al conferir –vía reglamento– atribuciones de normalización a las entidades contratantes; sin embargo, me parece que el Ejecutivo no tuvo esta intención, pues como he señalado anteriormente, la normalización en el marco de la contratación pública no es entendida desde su naturaleza y realidad técnica –regulada en la LSEC– sino más bien como un medio de comparación y adjudicación de ofertas al precio más bajo.

Por lo expuesto, más que criticar los vicios de constitucionalidad o de legalidad que podría tener el art. 42 del RGLOSNCNP, prefiero utilizar este análisis como un medio adicional para demostrar que la normalización en el marco de la contratación pública no ha sido reconocida desde su ámbito técnico sino como un término que unificada en uno solo, las características que debe tener un bien o un servicio para que el parámetro de adjudicación sea el precio más bajo.

Lo que sí vale la pena destacar dentro de este aspecto, es la inseguridad jurídica que se genera por el hecho de que las entidades contratantes no son concordantes al momento de determinar si un bien o un servicio es de carácter normalizado o no normalizado, lo cual se ve reflejado en el tipo de proceso de contratación que realizan; es decir, tal como demostraré más adelante, se ha evidenciado que para la contratación de un mismo bien o servicio, en unos casos se opta por los procedimientos dinámicos y en otros por la licitación, cotización o menor cuantía, dependiendo del monto del proceso de contratación.

Alcance de la normalización

En el capítulo I determiné expresamente que la normalización puede estar presente en cualquier tipo de bien o servicio, incluidas las obras y la

consultoría, pues tal como dice Raúl Estrada, el fenómeno de la normalización consiste en una tendencia natural al orden.⁶⁰ En efecto, el Plan Nacional de Normalización 2012 incluye normas y especificaciones técnicas en las áreas de alimentos, confecciones y calzado, metalmecánica, combustible, transporte, vehículos, *vivienda, construcción*, desechos sólidos y plásticos degradables.⁶¹

De esta forma, resulta totalmente impropio y restrictivo que las normas que regulan el SNCP otorguen el carácter de normalizados únicamente a ciertos bienes y servicios, pues como repito, la normalización puede y debería estar presente en todos los ámbitos, esto es, obras, bienes y servicios, incluidos los de consultoría, ya que esto permitiría lograr un orden en la producción de los mismos e incluso –a través de las certificaciones de conformidad– se podría tener una poderosa herramienta que entregue un amplio grado de tranquilidad de que los productos o los servicios –incluidas las obras y la consultoría– sean de calidad.⁶²

Objetivos de la normalización

El principal objetivo de la normalización, técnicamente hablando, consiste en lograr el mayor orden dentro de una actividad y de esta forma dar solución a los problemas que podrían presentarse. De igual manera señalé que la normalización constituye un pilar fundamental para lograr la calidad de los bienes y servicios –incluidos obras y consultoría–, pues a través de las certificaciones de conformidad se puede garantizar de una u otra forma la calidad del producto o servicio.

En este contexto cabe señalar que el inciso segundo del art. 31 de la LSEC ordena que:

En las compras y adquisiciones de bienes y servicios de los organismos del sector público, incluyendo las entidades autónomas, deberá demostrarse el cumplimiento de la calidad de dichos bienes y servicios con los *reglamentos técnicos* pertinentes mediante un certificado de conformidad expedido por un organismo de certificación acreditado o designado en el país

Aclarando que, tal como señalamos en el capítulo I, esto se debe a que los reglamentos técnicos sí son de cumplimiento obligatorio, pero, a decir de Bolívar Aguilera Tapia, constituye la excepción a la regla general de que la normalización es de aplicación voluntaria.⁶³

60. R. Estrada, *op. cit.*, p. 14.

61. Instituto Ecuatoriano de Normalización, «Plan Nacional de Normalización 2012», en *Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN. Revista Calidad*, No. 32, Quito, INEN, 2011, p. 7-11.

62. En este contexto, resulta totalmente alejado a la realidad técnica de la normalización, que el art. 6, num. 8, de la LOSNCP defina a la consultoría como «la prestación de servicios profesionales especializados no normalizados».

63. B. Aguilera Tapia, p. 33.

No obstante, en el ámbito de la contratación pública, estos aspectos no han sido reconocidos y por ende la normalización y todas sus ventajas, según mi entender, están siendo desaprovechadas. En función del análisis constante en líneas anteriores, puedo afirmar que los principales objetivos de la normalización en el marco actual de la contratación pública ecuatoriana, se resumen en:

- *Determinar el tipo de proceso de contratación* que debo emplear para adquirir un bien o un servicio, de forma que, si el bien o servicio tiene el carácter de ser normalizado entonces se deberá realizar uno de los procedimientos dinámicos de contratación –catálogo electrónico o de subasta inversa electrónica, en ese orden–y, caso contrario, una licitación, cotización, menor cuantía o ínfima cuantía, dependiendo del monto.

En términos generales, el *catálogo electrónico* es un proceso de contratación directa de bienes y servicios normalizados el cual se realiza netamente a través del portal <www.compraspublicas.gob.ec>. Para el efecto, el INCOP debe celebrar previamente convenios marco en virtud de los cuales se ofertarán en el catálogo electrónico bienes y servicios normalizados a efecto de que puedan ser adquiridos directamente por las entidades contratantes, adquisiciones que se formalizan a través de una orden de compra.

La *subasta inversa electrónica* es un proceso de selección a través del cual se adjudica la adquisición de bienes o servicios normalizados al oferente que haya presentado el precio más bajo dentro de un proceso de pujas electrónicas hacia la baja, siempre y cuando los oferentes hayan cumplido con todas las especificaciones y demás requerimientos exigidos por la entidad contratante en el pliego correspondiente. La subasta inversa electrónica procede si el presupuesto referencial de la contratación es igual o mayor al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,0000002 por el PIE y únicamente cuando NO haya sido imposible utilizar el procedimiento de catálogo electrónico.

Finalmente, la *ínfima cuantía* permite la adquisición directa de bienes, reparaciones y servicios –normalizados o no normalizados– cuyo monto sea inferior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,0000002 por el PIE, para lo cual se debe observar la casuística establecida en la Resolución INCOP No. 062-2012 de 30 de mayo de 2012. La principal crítica a la ínfima cuantía consiste en que es un proceso que no tiene base legal, pues se la incorpora únicamente en el art. 60 del RGLOSNCP.

Por su parte, para las contrataciones de bienes y servicios no normalizados se utilizan los siguientes procedimientos:

- *Menor cuantía*, procede en los casos en que el monto de la contratación sea superior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,0000002 por el PIE y siempre que no supere el valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,000002 por el PIE. Para el caso de bienes y servicios normalizados las contrataciones se las realiza de forma *directa*, lo cual es necesario resaltar pues, tal como demostraré más

adelante, parece ser que este es uno de los motivos que impulsa a las entidades contratantes a escoger este tipo de proceso de contratación, sin considerar si efectivamente se tratan de bienes o servicios normalizados o no normalizados.

- *Cotización*, procede en aquellos casos en que el monto de la contratación sea mayor al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,000002 por el PIE y siempre que no supere el valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,000015 por el PIE. En estos procesos de contratación se invita a presentar ofertas a por lo menos cinco proveedores registrados en el RUP de entre los cuales se adjudicará a aquella oferta que, de conformidad con el art. 6, num. 18, de la LOSNCP, presenta el mejor costo; esto es, a la «Oferta que ofrezca a la entidad las mejores condiciones presentes y futuras en los aspectos técnicos, financieros y legales, sin que el precio más bajo sea el único parámetro de selección. En todo caso, los parámetros de evaluación deberán constar obligatoriamente en los Pliegos».
- *Licitación*, procede en aquellos casos en los que el monto de la contratación sea superior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,000015 por el PIE. La convocatoria a este proceso de contratación es abierta; es decir, en él pueden participar absolutamente todas personas que tengan interés en hacerlo, siempre y cuando, obviamente, tengan el Registro Único de Proveedores que les habilite a participar en el mismo. Para la adjudicación en este tipo de proceso de contratación se deberá observar el art. 6, num. 18, de la LOSNCP.

Adicionalmente, tal como mencioné en líneas anteriores, para el caso de contrataciones de bienes y servicios no normalizados cuya cuantía sea inferior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,0000002 por el PIE, se puede realizar una ínfima cuantía, en los términos ya señalados.

- *Determinar el criterio de adjudicación a emplearse*, pues si el bien o el servicio es normalizado, el criterio de adjudicación a emplearse será el previsto en el art. 6, num. 17, de la LOSNCP, es decir, la adjudicación corresponderá a aquella oferta que presente el precio más bajo, en tanto que si el bien o el servicio es no normalizado, el criterio de adjudicación será el determinado en el art. 6, num. 18, de la LOSNCP, es decir, la adjudicación corresponderá a aquella oferta que presente las mejores condiciones técnicas financieras y legales, sin que el precio más bajo sea el que determine la adjudicación del contrato.

Problemática generada en torno a la aplicación de la normalización en el marco de la LOSNCP

Tal como he mencionado en líneas anteriores, considero que la normalización no está siendo bien utilizada en el marco de la contratación pública ecuatoriana, de forma que no estamos obteniendo todos los beneficios que esta nos podría brindar; sin perjuicio de lo cual, me atrevo a afirmar adicionalmente que, por la forma como ha sido regulada y desarrollada, la normalización –en el marco de la contratación pública– nos ha causado varias confusiones y graves problemas al momento de ser aplicada, muchos de los cuales han sido producto del desconocimiento y obscuridad en torno a esta materia, pero otros también provocados por la *viveza criolla* de ciertas personas, que actúan impulsadas –creo yo– por la ambigüedad, vacío e imprecisión con que la ley trata este asunto.

En efecto, me ha causado una negativa impresión encontrar en el portal <www.compraspublicas.gob.ec> que las entidades contratantes no siguen ningún tipo de lógica al momento de determinar si un bien o un servicio es normalizado o no normalizado, lo cual se demuestra en que un mismo objeto de contratación se lo adquiere en algunos casos a través de procedimientos dinámicos –propios de los bienes y servicios normalizados– y en otros casos a través de menor cuantía, cotización o licitación, dependiendo del monto –procedimientos que son propios de los bienes y servicios no normalizados.

Una primera explicación a esta realidad podría estar contenida en los art. 48, num. 1; 50, num. 1, y 51, num. 3, de la LOSNCP, pues permiten aplicar uno de estos procedimientos –en razón de sus montos– para la adquisición de bienes y servicios normalizados en los casos en los que sea *imposible* aplicar los procedimientos dinámicos o cuando una vez aplicados dichos procedimientos, estos hubiesen sido declarados *desiertos*.

La declaratoria de desierto de un procedimiento es un requisito objetivo y de fácil verificación, el cual no amerita mayor análisis más que el de constatar que se hayan cumplido los supuestos determinados en el art. 33 de la LOSNCP; sin embargo, la otra circunstancia bajo la cual podría aplicarse la menor cuantía, cotización o licitación, para la adquisición de bienes y servicios normalizados, resulta un tanto más subjetiva, pues no se determinan los casos en los cuales se considere que es imposible realizar un procedimiento dinámico. De todas formas, cabe señalar que, en cumplimiento de lo ordenado en el art. 76, num. 7, letra l), de la Constitución, las entidades contratantes deben demostrar de forma totalmente motivada que les resultó imposible aplicar un procedimiento dinámico para la contratación de un bien o un servicio normalizado, considerando para ello

que, tal como lo define el diccionario de la Real Academia de la Lengua española, lo imposible⁶⁴ es aquello que no es posible; es decir, que no puede ocurrir.

Sin perjuicio de lo señalado en líneas anteriores, sobre la base del análisis casuístico que he realizado en torno a este tema y que examinaré a continuación, me parece que el principal problema radica en que las entidades contratantes no hacen ningún tipo de análisis técnico previo que les permita determinar si un bien o un servicio es normalizado o no normalizado. Al respecto, el Dr. Juan Pablo Aguilar señala:

Soy de los que piensa que el procedimiento de subasta y la categoría de bienes y servicios normalizados, son un indudable avance en materia de contratación pública. Me parece también, sin embargo, que su utilización indiscriminada, una especie de novelería que generaliza el procedimiento a lo que es y a lo que no es, se ha convertido en una indudable fuente de problemas y malos negocios para el Estado ecuatoriano.⁶⁵

En la misma línea del razonamiento planteada por este notable profesional, me permito citar varios casos a través de los cuales demuestro que la normalización se utiliza sin ningún tipo de razonamiento lógico en nuestro país.

Caso 1

Código proceso	Tipo de proceso	Entidad contratante	Objeto	Monto	Fecha	Estado
MC-MT-0030-2009	Menor cuantía de bienes y servicios	Ministerio de Turismo	Servicio de seguridad y vigilancia privada para el Ministerio de Turismo	14.800,00	01/09/2009	Adjudicada
SIE-MT-2010-002	Subasta inversa electrónica	Ministerio de Turismo	Servicio de seguridad y vigilancia privada para las dependencias del MINTUR	43.000,00	02/02/2010	Adjudicada

Fuente: Servicio Nacional de Compras Públicas, en <www.compraspublicas.gob.ec>. Fecha de consulta: 27 de octubre de 2012.

Tal como se observa en la tabla precedente, el Ministerio de Turismo contrató en 2009, el servicio de seguridad y vigilancia privada, a través de un procedimiento de menor cuantía, es decir, consideró que el servicio es no normalizado; sin embargo, en el año 2010 contrató el mismo servicio a través de

64. Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., en *Real Academia Española*, <<http://lema.rae.es/drae/?val=imposible>>. Fecha de consulta: 10-12 de octubre de 2012.

65. Juan Pablo Aguilar, «Prólogo», en Carlos Baldeón, *Sistema Nacional de Contratación Pública, reflexiones relevantes*, Quito, Tallpa Publicidad, 2012, p. 15.

un proceso de subasta inversa electrónica, propia de un servicio normalizado; con lo cual se demuestra que, en apenas un año de diferencia entre una y otra contratación, la misma entidad contratante cambió de criterio respecto a la naturaleza del servicio, de no normalizado a normalizado. Como motivación a la contratación de servicios de seguridad por menor cuantía, en la Resolución de adjudicación No. MC-MT-030-2009 únicamente consta que

el Director Administrativo informa a la señorita Subsecretaria Administrativa Financiera, que por gestión institucional y una vez analizadas y evaluadas la capacidad técnica y logística institucional y de costos, el día 31 de agosto de 2009 se implementa el procedimiento de contratación de menor cuantía, con invitación directa a la Empresa Eminser Cía. Ltda., por las características técnicas y económicas del servicio que prestan.

Caso 2

<i>Código proceso</i>	<i>Tipo de proceso</i>	<i>Entidad contratante</i>	<i>Objeto</i>	<i>Monto</i>	<i>Fecha</i>	<i>Estado</i>
SIE-PR-15-2012	Subasta inversa electrónica	Presidencia	Adquisición de impresoras multifunción	6.400,00	14/06/2012	Adjudicada
MCBS-PR-34-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Presidencia	Adquisición de impresoras multifunción	13.500,00	21/06/2012	Adjudicada

Fuente: Servicio Nacional de Compras Públicas, en <www.compraspublicas.gob.ec>. Fecha de consulta: 27 de octubre de 2012.

En el caso anterior se justifica la contratación de impresoras por menor cuantía, toda vez que mediante Resolución No. 2012-230 de inicio del proceso No. MCBS-PR-34-2012 y se establece que el proceso SIE-PR-09-2012 fue declarado desierto y, por tanto, se dispone el inicio del proceso de menor cuantía.

Caso 3

<i>Código proceso</i>	<i>Tipo de proceso</i>	<i>Entidad contratante</i>	<i>Objeto</i>	<i>Monto</i>	<i>Fecha</i>	<i>Estado</i>
SIE-MAE-070-2011	Subasta inversa electrónica	Ministerio del Ambiente	Adquisición de uniformes de campo	133.165,00	03/10/2011	Finalizada
COTBS-MAGAP-05-2010	Cotización	Ministerio de Agricultura y Ganadería	Adquisición de uniformes para el personal femenino	84.102,14	16/12/2010	Finalizada

Fuente: Servicio Nacional de Compras Públicas, en <www.compraspublicas.gob.ec>. Fecha de consulta: 27 de octubre de 2012.

En el caso 3 se puede evidenciar que para el Ministerio del Ambiente los uniformes son bienes normalizados, razón por la cual, se los adquiere a través de un proceso de subasta inversa electrónica, en tanto que para el Ministerio de Agricultura y Ganadería los uniformes son bienes no normalizados, razón por la cual se los adquiere a través de una cotización.

Caso 4

<i>Código proceso</i>	<i>Tipo de proceso</i>	<i>Entidad contratante</i>	<i>Objeto</i>	<i>Monto</i>	<i>Fecha</i>	<i>Estado</i>
SIE-HTP-GC-021-2012	Subasta inversa electrónica	Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP	Contratación de transporte para el personal de CELEC EP, unidad de negocios Hidrotoapi	146.640,00	08/10/2012	Entrega de propuesta
COTBS-MINDE-160-2012	Cotización	Ministerio del Deporte	Contratación del servicio de transporte para los funcionarios, servidores y trabajadores	133.053,33	08/10/2012	En curso

Fuente: Servicio Nacional de Compras Públicas, en <www.compraspublicas.gob.ec>. Fecha de consulta: 27 de octubre de 2012.

Algo similar que lo visto en el caso 3, ocurre con los servicios de transporte, señalados en el caso anterior, pues la Corporación Eléctrica del Ecuador –CELEC EP– considera que el transporte es un servicio normalizado y por ende realiza un proceso de subasta inversa electrónica, en tanto que el Ministerio del Deporte señala, expresamente, que el transporte es un servicio no normalizado y por ende convoca a un proceso de cotización.

Ejemplos como los citados podemos invocar muchos, de hecho, en el anexo adjunto, presento una tabla en la que se demuestra que las entidades contratantes no guardan una uniformidad de criterios al momento de determinar si un bien o un servicio es normalizado o no normalizado, lo cual obviamente genera una gran inseguridad jurídica para las personas que estamos involucradas en la contratación pública, pues no sabemos a ciencia cierta cuándo se van a utilizar los procesos dinámicos y cuándo en cambio los ordinarios para la adquisición de bienes y servicios.

Pero, tal como mencioné en líneas anteriores, esta falta de uniformidad de criterios y en general la problemática que se ha generado en torno a la normalización, se debe fundamentalmente a los vacíos y ambigüedades legales que existen en cuanto a la regulación de este tema en el marco de la contrata-

ción pública, lo cual exige un alto grado de interpretación no reglada que, en ciertos casos, llega al grado de arbitrariedad.

En este contexto, nadie puede tener una verdad cierta respecto al tema de la normalización. Me parecería un tanto aventurado que alguien se atreviera a dar una lista de los bienes y servicios que considere que son normalizados, pues tal como están las cosas, la normalización depende estrictamente de las necesidades que se pretendan satisfacer por parte de la entidad contratante, de ahí que, cada una de ellas tiene la potestad de determinar, sobre la base de su propia realidad, qué bienes y servicios son normalizados y cuáles no lo son.

En efecto, aprovecho la oportunidad para señalar que existen bienes o servicios entendidos por la mayoría de personas como normalizados, pero sin embargo, en cada caso y de acuerdo a la necesidad de cada entidad, estos mismos bienes pueden ser considerados como no normalizados. Por poner un ejemplo debo mencionar que, entendida y aplicada la normalización dentro del ámbito del SNCP, siempre consideré que un computador es un bien normalizado, no obstante, este criterio se relativizó a raíz del siguiente caso: en la Empresa Metropolitana de Agua Potable y Alcantarillado –actualmente denominada Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento– requerían –en el año 2009– la adquisición de *laptops* que debían funcionar en condiciones climatológicas adversas y a una altura superior a los 3.500 msnm. Para el efecto, se elaboraron las especificaciones técnicas correspondientes y se me consultó si ese proceso de contratación se lo podía realizar a través de un proceso de cotización, pues era interés de la entidad contratante adquirir el equipo que mejor funcionara ante este tipo de condiciones climatológicas y geográficas, sin que sea el precio más bajo el que determine la adjudicación del contrato. Amparado en el art. 6, num. 18, de la LOSNCP me pareció que para la adquisición de las referidas *laptops* procedía un proceso de cotización, pues en ese caso era evidente que las ofertas no iban a ser comparadas en igualdad de condiciones, y por ende se requerían otros parámetros de calificación a más del precio.⁶⁶

Este ejemplo motivó mi curiosidad por entender el funcionamiento de la normalización en el ámbito de la contratación pública y por ende el que ahora esté desarrollando este trabajo de investigación; así como, también me permite colegir que la normalización en el marco antes señalado es esencialmente un criterio de adjudicación de los contratos más que un proceso preparatorio técnico en el que se determine si el bien o el servicio es normalizado o no normalizado, o en otras palabras, dentro de la antedicha rama del derecho y,

66. Información tomada de mi experiencia como asesor jurídico en materia de contratación pública de la Gerencia General de la que ahora es la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento (EPMAPS).

desde el punto de vista pragmático, un bien o servicio es normalizado cuando la entidad contratante tenga la capacidad de determinar la adjudicación del contrato a la oferta que presente el precio más bajo y será no normalizado cuando requiera analizar y calificar otros aspectos adicionales en la oferta, sin que el precio más bajo sea el único parámetro de adjudicación del contrato. Al respecto, el Dr. Juan Pablo Aguilar señala:

la normalización tiene sentido cuando nos encontramos ante bienes o servicios en los que es posible establecer características comunes, que convierten a la calidad en uniforme y hacen que el único factor que deba analizarse sea el precio. Cuando esto no se toma en cuenta, los bajos precios dejan de ser un beneficio para las entidades públicas y acaban convirtiendo a estas últimas en receptoras de bienes y servicios de pacotilla.⁶⁷

En este mismo orden de ideas, me parece oportuno mencionar que, la persona responsable del área de contratación pública de la Dirección de Asesoría Jurídica del Banco Central del Ecuador, señala que –según su criterio– los uniformes para los funcionarios de la referida entidad debían contratarse a través de un procedimiento ordinario –esto es menor cuantía, cotización o licitación según el monto– pues, si bien en los pliegos se pueden determinar las exigencias en torno a las especificaciones técnicas de los materiales a utilizarse, en estos casos entran en juego otros aspectos que también inciden en la calidad del producto tales como la experiencia y la capacidad del fabricante. La referida profesional señala que no es lo mismo que un pequeño productor sin experiencia fabrique un producto a que lo haga un gran empresa, con el equipo necesario y con la experiencia necesaria, pues la calidad del producto distaba demasiado entre el uno y el otro caso, a pesar de que los dos utilicen los mismos materiales en la confección de las prendas.⁶⁸

Resulta entonces que no es tan sencillo determinar, en las actuales condiciones, si el bien o el servicio es normalizado o no normalizado, pues en cada entidad contratante se deberán considerar las necesidades que se pretenden satisfacer y con ello el criterio de adjudicación que se vaya a emplear, a fin de que, de forma totalmente motivada, se determine si el bien o el servicio es normalizado o no normalizado.

En definitiva, en el marco de las normas que regulan el SNCP, me permito concluir que la normalización será propia de aquellos bienes y/o servicios

67. J. P. Aguilar, *op. cit.*, p. 14.

68. María Eugenia Gallardo, responsable de contratación pública de la Dirección Jurídica del Banco Central del Ecuador, entrevista realizada por el autor sobre diferencia entre bienes y servicios normalizados y no normalizados, Quito, 31 de mayo de 2012.

que puedan contratarse observando como único parámetro de adjudicación al precio más bajo.

Este criterio es concordante con la forma de adjudicación en consultoría, pues de conformidad con el art. 6, num. 19, de la LOSNCP el mejor costo en consultoría consiste en el «Criterio «Calidad y costo» con el que se adjudicarán los contratos de consultoría, en razón de la ponderación que para el efecto se determine en los Pliegos correspondientes, y sin que en ningún caso el costo tenga un porcentaje de incidencia superior al veinte (20%) por ciento».

En efecto, dado que en la consultoría prevalece y es fundamental el intelecto humano, la LOSNCP obliga a que en este tipo de procesos, para determinar la adjudicación del contrato, la oferta económica tenga una incidencia insignificante, de hasta un máximo el 20% de la calificación; por lo cual, la consultoría tiene sus procesos de contratación propios que se contraponen totalmente con los procesos de contratación dinámicos, en los cuales el único parámetro de adjudicación es el precio más bajo.

Algo similar ocurre en la contratación de obras, en las que, conforme lo señala el art. 6, num. 18, de la LOSNCP, se debe adjudicar el contrato a la «Oferta que presente las mejores condiciones presentes y futuras en los aspectos técnicos, financieros y legales, de forma que el precio más bajo no sea el único parámetro de selección».

Este breve análisis de los criterios de adjudicación en obras y en consultoría es un argumento adicional que me permite demostrar que la normalización en el ámbito de la contratación pública no es aplicada en la etapa preparatoria del proceso de contratación –como correspondería de acuerdo al análisis efectuado en torno a la normalización técnica– sino que es considerada únicamente al momento de determinar la forma de adjudicación de los contratos, o lo que es lo mismo, desde el punto de vista pragmático, no existe una definición previa de si el bien o servicio es normalizado o no normalizado, sino que, tal como señala Inés María Baldeón, establecidas las especificaciones técnicas de los mismos, las entidades contratantes deciden darles esta calidad dependiendo del criterio de adjudicación que sea pertinente aplicar, de forma que se garantice la calidad del producto comprado⁶⁹ y se evite aquello que advierte el Dr. Juan Pablo Aguilar, que es comprar bienes o servicios de pacotilla.⁷⁰

69. El considerando 14 de la «Directiva 2004/18/CE de 31 de marzo de 2004, emitida por el Parlamento Europeo y del Consejo, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios», establece que en los casos en los que se pondere el intelecto de las personas NO podrá aplicarse como único parámetro de adjudicación de los contratos al precio más bajo.

70. Inés María Baldeón, Directora General de la empresa Consultores Estratégicos Asociados CEAS Cía. Ltda., entrevista realizada por el autor sobre criterios de adjudicación, Quito, 10 de octubre de 2012.

ANÁLISIS COMPARADO DE LA NORMALIZACIÓN

En las primeras páginas de este trabajo señalé que el término normalización únicamente es utilizado en la contratación pública ecuatoriana; sin embargo, debo precisar ahora que por la forma como es aplicada la normalización en Ecuador –esto es como un criterio de adjudicación de contratos– se asemeja a la que se utiliza en casos similares en otros países del mundo, conforme al análisis que me permito realizar a continuación.

Colombia

En lo que respecta al caso *colombiano*, por ejemplo, se dispone que entre las modalidades de selección de los contratistas, está la selección abreviada, la cual –entre otros casos– procede para las contrataciones de ciertos bienes y servicios. En efecto José Lázaro Gómez señala que para la adquisición de bienes o servicios de *características uniformes y de común utilización* por parte de las entidades se deberá hacer uso de los procedimientos de subasta inversa o de instrumentos de compra por catálogo derivados de la celebración de acuerdos marco de precios o de procedimientos de adquisición de bolsas de productos.⁷¹

Al igual que lo que ocurre en Ecuador, en el caso colombiano se entien- de por subasta inversa a la forma de selección del menor precio posible; por lo que, verificadas las características de estos bienes o servicios, el criterio de adjudicación de los mismos, será el del precio más bajo.

El art. 3.2.1.1 del Decreto 734 de 13 de abril de 2012, define a los bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, como «aquellos que poseen las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas, y comparten patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos».

Por su parte, el parágrafo segundo del mismo art. establece que por diseño o características descriptivas debe entenderse al conjunto de notas distintivas que simplemente determinan la apariencia del bien, sin que se incida en la capacidad del bien o servicio para satisfacer las necesidades de la entidad contratante.

En resumen, en lo que tiene que ver con el caso colombiano, una de las formas en las cuales se aplica un procedimiento abreviado es en el caso de bienes o servicios de características *uniformes y común utilización*, en los cuales

71. José Gómez, *Principios fundamentales de la contratación estatal (Concordado Ley 1150 de julio 16 de 2007)*, Medellín, Librería Jurídica Sánchez R., 2007, p. 66.

necesariamente se debe optar por una subasta inversa electrónica o compras por catálogo; es decir, el criterio de adjudicación será *el precio más bajo*.

Perú

En Perú ocurre algo similar, pues el art. 90 del Reglamento a la Ley de Contrataciones Estatales señala que la subasta inversa procede para la contratación de bienes y servicios *comunes*, entendidos como tales aquellos que cumplan las siguientes características:

- a. Que exista más de un proveedor.
- b. Que tengan patrones de calidad y de desempeño objetivamente definidos usuales en el mercado o han sido estandarizados como consecuencia de un proceso de homogenización llevado a cabo al interior del Estado. Conforme lo señala el art. 3 del Reglamento de la Modalidad de Selección por Subasta Inversa Presencial se entiende por bien común a «los productos denominados commodities y aquellos que, habiendo sufrido procesos de transformación, han sido estandarizados dentro del mercado o como consecuencia de un proceso de homogenización llevado a cabo al interior de una o más Entidades», en tanto que se entiende por servicios comunes a «aquellas actividades cuyas características y términos de referencia pueden ser materia de estandarización dentro del mercado o consecuencia de un proceso de homogenización llevado a cabo al interior de una o más Entidades».

El término *commodity* usado en el caso peruano llama la atención pues define al conjunto de todos los bienes comunes. Al respecto, considero apropiado mencionar que «Se denomina *Commodity* a todo bien que es producido en masa por el hombre o incluso del cual existen enormes cantidades disponibles en la *naturaleza*, que tienen un valor o utilidad y un muy bajo nivel de diferenciación o especialización».⁷²

De todas formas, la determinación de los bienes y servicios comunes no es un problema que deba asumirlo cada entidad contratante de Perú, pues tal como lo señalan los art. 3 y 6 del Reglamento de la Modalidad de Selección por Subasta Inversa Electrónica, los bienes objeto de subasta inversa electrónica son los que se encuentran incluidos en el listado de bienes comunes que obra en el sistema electrónico de contrataciones del Estado.

72. Mariano Cabrera Lanfranconi, «Qué es un Commodity?, ¿Cómo invertir en ellos?», en *Creative Commons Attribution-NonCommercial 2.5*, <<http://laensenanzadelageografiaylahistoria.blogspot.com.es/2011/04/terminologia-importante.html>>. Fechas de consulta: 1-2 de noviembre de 2012.

Vale la pena destacar que el organismo supervisor de las contrataciones del Estado debe aprobar las fichas técnicas de los bienes y servicios que puedan contratarse bajo esta modalidad, apoyándose en lo que vendría a ser propiamente la normalización; esto es, en normas técnicas, metrológicas y/o sanitarias, así como en la normativa aplicable.

Chile

El caso *chileno* parece ser el modelo al cual –en un primer momento– intentó llegar la contratación pública ecuatoriana pues en este país, las contrataciones de bienes y servicios denominados como bienes y servicios estándar, de simple y objetiva verificación, se las realiza a través de un convenio marco, o lo que acá se conoce como el catálogo electrónico.

En efecto, recordemos que Inés María Baldeón señala que la concepción inicial de la Ley consideraba que todos los bienes y servicios normalizados consten en el catálogo electrónico del portal <www.compraspublicas.gov.ec>, a efectos de que estos bienes y servicios se puedan adquirir por medio de un *click*; sin embargo, en ese primer momento no se tomó en cuenta lo complejo que resulta para el INCOP la suscripción de los convenio marco que les permitan ofrecer bienes y servicios en el catálogo electrónico.⁷³

El art. 2, num. 14, del Reglamento a la Ley 19886, señala que el convenio marco es un procedimiento de contratación realizado por la Dirección de Compras, para procurar el suministro directo de bienes y/o servicios a las entidades, en la forma, plazo y demás condiciones establecidas en dicho convenio, los cuales han sido licitados y adjudicados previamente por la Dirección de Compras. De conformidad con el art. 8 del mismo cuerpo reglamentario, el convenio marco procede para la adquisición directa de bienes y servicios que consten en el catálogo de convenios marco publicados en el sistema de información o en otros medios que determine la Dirección, procedimiento que debe ser aplicado de forma obligatoria por las entidades contratantes, sin importar el monto de la contratación.

El caso chileno es muy interesante y debe ser tomado en cuenta puesto que ofrece a través de los catálogos de los convenio marco, un alto número de bienes y servicios que han sido previamente licitados y adjudicados por la Dirección Chile Compra, cuyo número asciende a aproximadamente 118.664 productos y servicios en los 52 convenios marco vigentes, con la participación de 1.311 proveedores. Pero claro, para llegar a esta realidad –que podría ser la ideal– se

73. I. M. Baldeón, *Sistema Nacional de Contratación...*, p. 96.

tuvo que pasar por un considerable período, a efectos de contar con un catálogo lo suficientemente amplio que permita la contratación de estos bienes y servicios a través de este único medio de contratación. Claro está que en el caso ecuatoriano, hubiese resultado imposible considerar al catálogo electrónico como único medio de contratación de bienes y servicios normalizados, pues luego de cuatro años y dos meses después de la publicación de la LOSNCP apenas tenemos incluidos en nuestro catálogo electrónico los siguientes bienes y servicios:

- a. *Bienes*: audífonos, vehículos (automóviles, camionetas, *suv*, buses), suministros de oficina (cuadernos, libros de acta, entre otros), computadores (*desktop*, *laptops*), impresoras (multifunción, matriciales, *plotters*), suministros de limpieza.
- b. *Servicio*: servicio de confección de prendas.⁷⁴

España

Finalmente –y no por ello menos importante– está el caso español, el cual tiene varias particularidades importantes que merecen ser estudiadas en el presente trabajo, pues constituyen el soporte de varias de las conclusiones y recomendaciones que realizaré posteriormente y, adicionalmente, está alineado a las directivas de la Comunidad Europea (CE) que se han emitido en torno al tema de la adjudicación de los contratos.

Tal como lo señala José María Gimeno Feliú, en España existen básicamente tres procesos de selección: el abierto, el restringido y el negociado,⁷⁵ en los cuales existe como único criterio de adjudicación que es el de la oferta económicamente más ventajosa.

Cabe aclarar que, conforme lo señala Julia Gómez Díaz, a raíz de la expedición de la Directiva 2004/18/CE, se introduce al diálogo competitivo como un nuevo procedimiento de contratación en la legislación española; por lo que, los procedimientos ordinarios de contratación son el procedimiento abierto y el restringido y son de utilización excepcional los procedimientos negociados, el diálogo competitivo y los contratos menores.⁷⁶

74. Catálogo reporte general 2011-12-16, en *Servicio Nacional de Contratación Pública*, <<http://www.compraspublicas.gob.ec/compraspublicas/>>. Fechas de consulta: 1-2 de noviembre de 2012.

75. José María Gimeno Feliú, *Contratos públicos: ámbito...*, p. 153.

76. Julia Gómez Díaz, «El expediente de contratación. La selección del contratista, licitación, adjudicación, formalización del contrato. Régimen de invalidez», en Francisco Manuel Bastardo, Julia Gómez y Jerónimo Martínez, comp., *Contratos para la administración local*, Barcelona, Bosch, 2010, p. 145.

José María Gimeno Feliú indica que los procesos abierto y restringido de contratación merecen un especial análisis, pues en estos casos se debe determinar la forma como será adjudicado el contrato, en tanto que el procedimiento negociado consiste básicamente en la libre adjudicación de un contrato, el cual procede en casos excepcionales debidamente justificados; esto es, con la motivación suficiente que la respalde.⁷⁷

El procedimiento *abierto* es el habitual pues, conforme manifiesta José María Gimeno Feliú, en este puede participar cualquier empresa interesada en que se le adjudique el contrato. En una primera etapa de este procedimiento se admiten ofertas para decidir quienes cumplen con los mínimos requeridos y entre ellos se procede a valorar posteriormente cuál es la oferta económicamente más conveniente.⁷⁸

Tal como indica David Blanquer, al procedimiento *restringido* se lo conoce como un procedimiento bifásico, pues en la primera etapa se selecciona a los participantes y en la segunda se selecciona a la propuesta u oferta, de manera que, en el procedimiento restringido únicamente pueden participar y presentar ofertas el círculo restringido de oferentes que hayan sido invitados por la entidad contratante en razón de que previamente han demostrado reunir las condiciones objetivas para la ejecución del contrato.⁷⁹

A decir del tratadista José María Gimeno Feliú, el procedimiento restringido permite valorar –en una primera etapa– tanto la capacidad de los oferentes como –en una segunda– a la oferta como tal; por lo que, concluye que «el procedimiento restringido debería ser en la práctica el modelo tipo al permitir una visión global de todos los elementos del contrato (cosa que no puede hacerse en el procedimiento abierto porque, conviene insistir, la capacidad no puede ser criterio de selección en el concurso».⁸⁰

Respecto a la calificación de las empresas, se podrían considerar aspectos objetivos vinculados a la actividad empresarial, tales como la experiencia, la solvencia profesional, la maquinaria, o incluso –recientemente y por ende aún debatido– los aspectos medio ambientales y sociales que deba cumplir la empresa. Es entonces una interesante figura que permite que concursen en este tipo de procedimientos empresas de similar capacidad, que cumplen con los requerimientos objetivos de las entidades contratantes, a efectos de que

77. J. Gimeno, *Contratos públicos...*, p. 163.

78. José María Gimeno Feliú, «Los procedimientos y criterios de adjudicación y la posibilidad de valorar aspectos socio y medio ambientales», en José María Gimeno Feliú, comp., *Contratación de las administraciones públicas: análisis práctico de la nueva normativa sobre contratación pública*, Barcelona, Atelier, 2004, p. 75.

79. David Blanquer, *La nueva Ley de Contratos del Sector Público, guía práctica*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2007, p. 191.

80. J. Gimeno, *Contratos públicos...*, p. 153.

en una segunda etapa, se puedan considerar aspectos propios de la oferta que finalmente determinen a quién debe adjudicársele un contrato.

En este punto cabe señalar que, independientemente del tipo de proceso por el que se opte, para la adjudicación de los contratos se deberán establecer los criterios de adjudicación que permitan obtener la oferta económicamente más ventajosa. Esta forma de adjudicación de los contratos fue introducida a raíz de la expedición de la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, cuyo art. 53.1 dispone que los criterios en los que se han de basar los contratos públicos son:

- a. bien, cuando el contrato se adjudique a la oferta económicamente más ventajosa desde el punto de vista del poder adjudicador,⁸¹ distintos criterios vinculados al objeto del contrato público de que se trate: por ejemplo, la calidad, el precio, el valor técnico, las características estéticas y funcionales, las características medioambientales, el coste de funcionamiento, la rentabilidad, el servicio posventa y la asistencia técnica, la fecha de entrega y el plazo de entrega o de ejecución;
- o bien solamente el precio más bajo.⁸²

De todas formas, cabe decir que, tal como dice Silvia Ballesteros, antes de que se tome en cuenta la Directiva 2004/18/CE, en España ya se utilizaban criterios de adjudicación similares que eran el concurso y la subasta, entendido el concurso como la oferta económicamente más ventajosa y la subasta como el precio más bajo.⁸³

Si se opta por un solo criterio de adjudicación, conforme lo señala Ángel Garcés Sanagustín, este necesariamente debe consistir en el precio más bajo, en cuyo caso, se podrá realizar una subasta electrónica, salvo en el caso de ofertas anormalmente bajas que no puedan cumplirse.⁸⁴

Cabe aclarar, sin embargo, que –conforme indica Alfonso Ruiz de Castañeda– contrario a lo que se podría pensar por el nombre de este procedimiento y por la forma como está configurado en nuestra realidad ecuatoriana, a la subasta

81. Según Belén Noguera de la Muela, no existe una noción unitaria de Administración Pública; por lo que, se crea el concepto de poder adjudicador a efectos de darle un concepto útil que abarque las distintas formas que pueden tener las entidades con capacidad para adjudicar contratos, Belén Noguera de la Muela, *El ámbito subjetivo de aplicación de la nueva Ley de Contratos de las administraciones públicas*, (Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba su texto refundido, Barcelona, Atelier, 2000, p. 141 y 142.

82. Parlamento Europeo y Consejo, *op. cit.*

83. Silvia Ballesteros *et al.*, *Contratación del sector público local, incluye comentario a la Ley 34/2010*, Madrid, Nueva Imprinta, 1940, 2a. ed., p. 895.

84. Á. Garcés Sanagustín, *op. cit.*, p. 430.

electrónica en España no se la utiliza únicamente para determinar el precio más bajo, sino que lo más novedoso de este sistema es que permite que sean considerados criterios de adjudicación adicionales al precio, siempre y cuando estos sean cuantificables y susceptibles de ser expresados en cifras y porcentajes, tales como el plazo de entrega, la mejora de una especificación técnica, entre otras, ya que la decisión de adjudicación no depende de la voluntad o intervención humana, sino de un sistema electrónico.⁸⁵ Por esta consideración es que, al contrario de lo que ocurría anteriormente, la subasta inversa no es sinónimo de precio más bajo, sino que actualmente puede ser utilizada tanto para mejorar el precio como cualquier otro criterio que haya sido considerado para la evaluación de las ofertas.⁸⁶

Lo que si deja claro la Comisión es que los criterios utilizados para valorar las ofertas deben referirse a la naturaleza de la prestación objeto del contrato o de sus condiciones de ejecución, pues su finalidad es posibilitar que los poderes adjudicadores comparen las distintas ofertas de manera objetiva, para determinar cuál de ellas es la que mejor responde a sus necesidades en el marco de un contrato dado.⁸⁷

La decisión respecto a si se utiliza o no el proceso de subasta electrónica le corresponde a la entidad contratante, quien deberá valorar la conveniencia de su aplicación en cada caso, sobre todo considerando, que cierta parte de los tratadistas piensan que la subasta electrónica puede ser perjudicial. Jaime Domínguez y Macaya Laurnaga, por ejemplo, señalan que la subasta electrónica llevará a la ruina a los licitadores, pues a decir de ellos, «los empresarios/licitadores dicen que tienen dos formas de morir: con obras por debajo del precio o sin ellas, pero que en el primer caso era mucho más probable».⁸⁸ De todas formas, dejando en claro de que la mayor parte de tratadistas –como Alfonso Ruiz– consideran que la subasta electrónica es totalmente ventajosa⁸⁹ –a cuyo criterio me sumo– y que los empresarios/licitadores deben actuar de forma responsable para evitar su ruina –tal como actúan al someterse a las reglas propias del mercado– me parece oportuno destacar los presupuestos que, a

85. Alfonso Ruiz de Castañeda, «Subasta electrónica», en J. Bermejo y M. Bernal, *op. cit.*, p. 647.

86. En efecto, el considerando 14 de la Directiva 2004/18/CE señala que «El recurso a las subastas electrónicas permite a los poderes adjudicadores pedir a los licitadores que presenten nuevos precios, revisados a la baja, y cuando el contrato se adjudique a la oferta económica más ventajosa, mejorar, asimismo, elementos de la oferta distintos al precio».

87. S. Ballesteros *et al.*, *op. cit.*, p. 894.

88. Jaime Domínguez y Macaya Laurnaga, *Claves para una contratación pública eficaz*, Madrid, Gráficas Muriel, 2011, p. 409.

89. A. Ruiz, *op. cit.*, p. 646.

decir de Alfonso Ruiz, son los más importantes que deben verificarse para que sea procedente la subasta electrónica en España:⁹⁰

- a. Que las especificaciones del contrato puedan establecerse de forma precisa.
- b. Que los aspectos que van a ser objeto de la subasta electrónica sean medibles y cuantificables.
- c. Que en ningún caso las prestaciones que forman parte del objeto sean de carácter intelectual.

Sobre este tema, el considerando 14 de la Directiva 2004/18/CE señala:

Para garantizar el respeto del principio de transparencia, conviene que solo sean objeto de subasta electrónica los elementos que puedan ser sometidos a una evaluación automática por medios electrónicos, sin intervención ni evaluación del poder adjudicador, es decir, solo los elementos que sean cuantificables, de modo que puedan expresarse en cifras o en porcentajes. En cambio, aquellos aspectos de las licitaciones que impliquen la valoración de elementos no cuantificables no deben ser objeto de subastas electrónicas. Por consiguiente, no deben ser objeto de subastas electrónicas determinados contratos de obras y determinados contratos de servicios cuyo contenido implique el desempeño de funciones de carácter intelectual.⁹¹

En resumen, conforme señala José María Gimeno Feliú, las subastas electrónicas *deben* ser el mecanismo de adjudicación de contratos que tengan un único criterio de adjudicación –que necesariamente en este caso será el precio más bajo– y *pueden* estar presentes en los procesos de contratación en los que se opte por establecer varios criterios de adjudicación,⁹² para mejorarlos, siempre y cuando estos seas medibles o cuantificables.⁹³

Corresponde entonces aclarar cuándo se opta por establecer varios criterios de adjudicación y cuándo en cambio se opta por determinar al precio más bajo como único parámetro de adjudicación de contratos. Al respecto, el art. 150, num. 3, del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público establece los casos en los que obligatoriamente se deberán considerar varios

90. *Ibid.*, p. 647-649.

91. Al respecto, debe considerarse que el contrato de consultoría es de aquellos en los que predominan las actividades de carácter intelectual. José Antonio Moreno Molina y Francisco Pleite Guadamillas, *El nuevo reglamento de contratación de las administraciones públicas*, Madrid, La Ley, 2002, p. 200-204

92. José María Gimeno Feliú, *La contratación pública europea y su incidencia en la legislación española, La necesaria adopción de una nueva Ley de Contratos públicos y propuesta de reforma*, Navarra, Aranzadi, 2006, p. 235.

93. Entre ellos también podrá considerarse al precio.

criterios de adjudicación del contrato;⁹⁴ sin embargo, en los demás casos, las entidades contratantes tienen absoluta discrecionalidad para decidir si optan por un criterio de adjudicación – que necesariamente será el precio más bajo determinado a través de una subasta electrónica– o si optan por varios criterios que determinen la adjudicación del contrato. De todas formas, es recomendable que en la determinación de los criterios de adjudicación se dé prioridad a aquellos cuya valoración no dependa de un juicio de valor, sino que, tal como indica Julia Gómez, se realice mediante cifras o porcentajes; es decir, que sean cuantificables en la forma que se prevea en los pliegos.⁹⁵

Si se opta por más de un criterio de adjudicación, estos deben ser totalmente objetivos, adecuados y pertinentes, de acuerdo a las peculiaridades de cada caso, y deben constar obligatoriamente en el pliego que rija al proceso de contratación. Se debe aclarar adicionalmente que, conforme indica la antedicha tratadista, los criterios de adjudicación de los contratos deben permitir una valoración técnica de las ofertas, y no la solvencia de los empresarios o contra-

94. En efecto, el art. 150, num. 3, del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre de 2011 dispone:

«3. La valoración de más de un criterio procederá, en particular, en la adjudicación de los siguientes contratos:

a) Aquéllos cuyos proyectos o presupuestos no hayan podido ser establecidos previamente y deban ser presentados por los licitadores.

b) Cuando el órgano de contratación considere que la definición de la prestación es susceptible de ser mejorada por otras soluciones técnicas, a proponer por los licitadores mediante la presentación de variantes, o por reducciones en su plazo de ejecución.

c) Aquéllos para cuya ejecución facilite el órgano, organismo o entidad contratante materiales o medios auxiliares cuya buena utilización exija garantías especiales por parte de los contratistas.

d) Aquéllos que requieran el empleo de tecnología especialmente avanzada o cuya ejecución sea particularmente compleja.

e) Contratos de gestión de servicios públicos.

f) Contratos de suministros, salvo que los productos a adquirir estén perfectamente definidos por estar normalizados y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación.

g) Contratos de servicios, salvo que las prestaciones estén perfectamente definidas técnicamente y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación.

h) Contratos cuya ejecución pueda tener un impacto significativo en el medio ambiente, en cuya adjudicación se valorarán condiciones ambientales mensurables, tales como el menor impacto ambiental, el ahorro y el uso eficiente del agua y la energía y de los materiales, el coste ambiental del ciclo de vida, los procedimientos y métodos de producción ecológicos, la generación y gestión de residuos o el uso de materiales reciclados o reutilizados o de materiales ecológicos».

95. J. Gómez Díaz, *op. cit.*, p. 185.

tistas, pues esto es materia de los criterios que van a determinar si el contratista debe ser o no licitador, mientras que los criterios de adjudicación deben estar encaminados a examinar a la oferta como tal para establecer quién debe ser el adjudicatario del contrato.⁹⁶

Para finalizar el análisis del caso español, me parece menester señalar que se ha incluido el concepto de la clasificación de contratistas que

consiste en una inscripción registral que acredita los méritos adquiridos por el desempeño de las actividades de las empresas o sociedades que aspiran a participar en la contratación pública. Se trata de una especial capacidad de naturaleza jurídico-administrativa, cuya constancia pública y aportación ha de ser, obviamente, previa a la celebración de contratos públicos y solo tiene sentido para ello.⁹⁷

Este concepto de clasificación de contratistas permitiría, a decir de José Manuel Aspas, que se evalúe la capacidad de cada oferente como un medio adicional tendiente a asegurar que el contrato se ejecutará correctamente, para la satisfacción de los intereses del Estado.⁹⁸

El propósito del presente capítulo fue demostrar que la normalización en el ámbito del sistema nacional de contratación pública no está siendo bien utilizada, ya que desde su incorporación en la LOSNCP no se atendió a su real definición y alcance, lo cual ha causado graves inconvenientes al momento de su aplicación, sobre todo si consideramos que este concepto sirve para determinar el tipo de proceso de contratación que debe observarse para la adquisición de bienes y la prestación de servicios. De igual manera, a través del presente capítulo procuré encontrar –en el derecho comparado– las posibles alternativas o guías de solución a la problemática surgida en Ecuador al confundirse los criterios de adjudicación de los contratos con el concepto y alcance de la normalización. Considero que los propósitos planteados fueron logrados durante la redacción de esta parte de mi investigación.

96. *Ibid.*

97. José Manuel Aspas Aspas, «Clasificación de contratistas», en J. Bermejo y M. Bernal, Diccionario de Contratación Pública, p. 84.

98. *Ibid.*

CAPÍTULO III

Conclusiones y recomendaciones

En virtud del análisis efectuado, considero que existen dos grandes conclusiones relativas a la normalización en el ámbito de la contratación pública, la primera un tanto de carácter local –aplicada a la realidad ecuatoriana– y la segunda más bien como un aporte que puede ser implementado –o al menos analizado– en cualquier ordenamiento jurídico. Estas conclusiones son:

- a. En el marco de las normas que regulan el SNCP, la normalización es propia de aquellos bienes y servicios que puedan contratarse observando como único parámetro de adjudicación al precio más bajo.
- b. La normalización puede aportar importantes beneficios al ámbito de la contratación pública de cualquier ordenamiento jurídico, los cuales en el caso ecuatoriano no están siendo aprovechados.

En este contexto, considero conveniente hacer un desarrollo separado de cada una de las conclusiones, a efectos de realizar las recomendaciones que considero pertinentes para cada caso.

NORMALIZACIÓN COMO CRITERIO DE ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS –EN EL ENTORNO ECUATORIANO–

Conclusiones

En el capítulo II –específicamente al hablar de la normalización en la contratación pública ecuatoriana– demostré que la normalización en Ecuador es propia de aquellos bienes y servicios que pueden contratarse observando como único parámetro de adjudicación al precio más bajo. Esta primera gran conclusión involucra a otros aspectos que también deben ser mencionados a manera de conclusión:

No se ha considerado el carácter técnico de la normalización en el ámbito de la contratación pública; por lo que, el desarrollo legal de este concepto, está más vinculado a los criterios de adjudicación de los contratos que al proce-

so de elaborar y aplicar normas que me permitan lograr el mayor orden posible, salvo ciertas precisiones muy puntuales como la contenida en el art. 42, inciso tercero, del RGLOSNC, que obliga a que la entidad contratante al momento de estandarizar los bienes y servicios observe, de existir, la reglamentación técnica o normativa técnica nacional o internacional aplicable al bien o servicio objeto del procedimiento.

Tan es cierto lo dicho anteriormente, que existe un desconocimiento mayoritario de lo dispuesto en el art. 31 de la LSEC que dispone que

En las compras y adquisiciones de bienes y servicios de los organismos del sector público, incluyendo las entidades autónomas, deberá demostrarse el cumplimiento de la calidad de dichos bienes y servicios con los reglamentos técnicos pertinentes mediante un certificado de conformidad expedido por un organismo de certificación acreditado o designado en el país.

Es totalmente impropio considerar que la normalización solo cabe para ciertos bienes y servicios, pues tal como hemos demostrado, la normalización puede y debe estar presente en obras, bienes y servicios, incluidos los de consultoría a efectos de lograr el orden en ellos y por consiguiente una mayor calidad en los mismos. Una prueba de ello se evidencia en el Plan Nacional de Normalización 2012 que incluye a la construcción y a la vivienda dentro del conjunto de normas técnicas que se determinan en el mismo.

Lo que sí debemos considerar es que no todos los objetos contractuales pueden adjudicarse por el precio más bajo. La CE por ejemplo, en su Directiva 2004/18/CE, ha determinado que en las contrataciones que contengan aspectos de carácter intelectual no puede considerarse como parámetro de adjudicación de los contratos al precio más bajo.

De esta forma, lo que pretende la LOSNC es evitar que ciertos bienes y servicios (aquellos considerados como no normalizados), incluida la consultoría, sean adjudicados observando como único parámetro de adjudicación al precio más bajo, pues en estos casos correríamos el riesgo de que las entidades contratantes adquieran bienes y servicios de *pacotilla*.

En definitiva y como corolario de las dos conclusiones anteriores diré que todos los bienes y servicios –incluidas las obras y la consultoría– pueden ser normalizados, pero no necesariamente todos estos objetos contractuales pueden adjudicarse al precio más bajo.

En este orden de ideas, lo que se pretende con la normalización es establecer que ciertos bienes y servicios pueden adjudicarse a través del precio más bajo y que otros bienes y servicios, así como las obras y la consultoría, deben utilizar criterios de adjudicación adicionales, sin que el precio más bajo sea el que determine la adjudicación del contrato.

Dentro de este mismo contexto, cabe señalar adicionalmente que lo que le corresponde a la entidad contratante no es la normalización, estandarización u homologación del bien o el servicio –pues como hemos demostrado esto es competencia del INEN– sino que la entidad contratante deberá determinar el criterio o los criterios de adjudicación de los contratos, de forma que si opta por un único criterio de adjudicar el contrato al precio más bajo deberá recurrir a la subasta inversa electrónica y si opta por utilizar varios criterios, entonces deberá utilizar uno de los procedimientos ordinarios, de acuerdo a su monto.

La decisión de si optar por uno o por varios criterios de adjudicación le corresponde a cada entidad contratante, en uso de su potestad discrecional, lo cual no es mal visto en el derecho comparado. Por poner un ejemplo, en España y en general en toda la CE, los poderes adjudicadores son quienes deciden si optan por uno o varios criterios de adjudicación de los contratos.

También podría optarse por un sistema un tanto más centralizado o concentrado como ocurre en Perú o en Chile. En el caso peruano ya consta publicado un listado de los bienes y servicios comunes que deben contratarse a través de subasta inversa electrónica, lo cual le ahorra problemas a las entidades contratantes. Algo similar, pero mucho más avanzado, ocurre en Chile, país en el cual las entidades contratantes deben adquirir por convenio marcos los bienes y servicios que consten en los catálogos de convenios marco.

El problema que se presenta en el caso ecuatoriano –entorno a este tema– tiene que ver con las contrataciones por menor cuantía, pues a través de este proceso se adquieren de forma *directa* bienes y servicios «no normalizados», lo cual implica que las entidades contratantes se inclinen por este tipo de procesos en lugar de realizar una subasta inversa electrónica.

Como conclusión final en torno a este tema, debo señalar que esta inadecuada aplicación de la normalización técnica en el ámbito de la contratación pública, nos ha generado varios problemas, confusiones e inseguridades, pues no sabemos cómo se debe normalizar un bien o un servicio, ni qué papel juega el INEN en el marco de la contratación pública, e incluso inseguridad al momento de determinar un tipo de contratación u otro.

Entendida la realidad que engloba a la normalización en el ámbito de la contratación pública ecuatoriana, mis primeras recomendaciones están enfocadas a que se rectifique este ámbito regulatorio en las normas que rigen al SNCP, no sin antes aclarar que, en una segunda parte de las recomendaciones, me referiré en cambio a aquellas que –según mi criterio– nos permiten obtener el mayor provecho de la normalización técnica en el ámbito de la contratación pública de cualquier parte del mundo.

Recomendaciones

Es importante que exista claridad respecto al concepto y alcance de la terminología. Me parece que es totalmente inapropiado englobar en el concepto de normalizados a todos aquellos bienes y servicios que puedan adquirirse observando como único criterio de adjudicación al precio más bajo. De esta forma, considero importante que se hagan las reformas legales y reglamentarias correspondientes a efectos de que la normalización deje de ser considerada como un criterio de adjudicación de los contratos, pues atenta contra la naturaleza técnica de este concepto, o lo que es lo mismo, considero menester que en lugar de hablar de bienes y servicios normalizados se hable de bienes y servicios que pueden ser adjudicados observando como único parámetro de adjudicación al precio más bajo.

Debo aclarar que esta recomendación no implica eliminar del ordenamiento jurídico a la palabra normalización, sino que, tal como sustento más adelante, me parece totalmente procedente la utilización de este concepto en el ámbito de la contratación pública, pero enfocado como lo que es, a efectos de que se puedan obtener los mayores beneficios de su aplicación.

Ahora bien, como segundo paso se deberá determinar los casos en los que proceda la adjudicación observando un único parámetro de adjudicación al precio más bajo. Al respecto, el derecho comparado ha sido concordante al señalar que existen bienes y servicios de utilización repetitiva y con características comunes,⁹⁹ los cuales podrían contratarse a través de una subasta electrónica; es decir, utilizando como único parámetro de adjudicación de los contratos al precio más bajo. De esta forma, para definir si se utiliza al precio más bajo como único criterio de adjudicación de los contratos o se optan por más criterios, podrían observarse los diferentes modelos que nos ofrece el derecho comparado, como el peruano que publica los bienes y servicios comunes que pueden contratarse por subasta inversa electrónica, o el chileno (que en un principio fue el modelo ideal para Ecuador) que utiliza a la contratación por catálogos de los convenios marco para adquirir estos bienes y servicios, o el español, que permite la discrecionalidad –obviamente reglada– al momento de determinar el o los criterios de adjudicación de los contratos, y que es muy similar al modelo colombiano e incluso al nuestro propio.

Personalmente me parece interesante considerar –y por ende recomiendo– el modelo español que es el mismo que el de la CE en general, pues permite que las propias entidades de forma fundamentada determinen el criterio de adjudicación de los contratos considerando el marco regulatorio general

99. Incluso en ciertas legislaciones se engloba en un solo término a este tipo de bienes. En Perú por ejemplo, se los denomina *commodities*.

que les permite actuar dentro de un marco de discrecionalidad, la cual también forma parte del sector público y no debe ser reprochada como tal sino en la medida en la que supere sus límites y se convierta en arbitrariedad. Obviamente la motivación y la fundamentación son y seguirán siendo piezas claves al momento de determinar el o los criterios de adjudicación a emplearse, pues en esta etapa del procedimiento las entidades contratantes deberán establecer el marco necesario y suficiente para lograr que las adquisiciones que realizan sean de calidad y satisfagan sus necesidades, y dentro de esta premisa, establecer el o los criterios de adjudicación que permitan este fin. Dicho en otras palabras, un criterio de adjudicación no puede ni debe ser determinado por la *novelería* de aplicar un proceso de contratación –como la subasta inversa electrónica– ni tampoco como un medio que permita realizar contrataciones directas –como la menor cuantía– *sino que, los criterios de adjudicación deben permitirle a la entidad contratante contar con las suficientes garantías que le aseguren –dentro de lo que cabe el término– que la empresa ganadora ejecutará el contrato cabalmente, de forma que se puedan satisfacer sus necesidades.*

Debemos entender que el criterio de adjudicación del contrato a través del precio más bajo no es bueno o malo por sí mismo, como tampoco lo es el hecho que se opten por varios criterios que determinen la adjudicación del contrato. Muchas veces nos atrevemos de tildar de corrupta a la entidad contratante que adjudica el contrato a una empresa que no oferta el precio más bajo, a pesar de que se ha demostrado que –a mediano o largo plazo – termina resultando más costoso para el Estado adjudicar contratos al menor precio, pues no se logran satisfacer sus necesidades. No con ello quiero decir que siempre deban considerarse varios criterios de adjudicación de los contratos, pues existen casos en los que es suficiente y eficaz considerar únicamente el precio más bajo para adjudicar contratos, como por ejemplo puede ser en el caso de los *commodities*.

Tampoco me parece prudente que se establezca una lista de los bienes y servicios que deben adquirirse por subasta inversa electrónica, pues como he señalado en este documento, pueden presentarse casos en los que, debido a las necesidades de cada entidad, se requieran considerar –a más del precio– otros criterios adicionales para la adjudicación del contrato, tal como ocurrió en el caso que puse de las adquisición de computadores portátiles para la EMAAP-Q, actualmente denominada EPMAPS.

Corresponde entonces a cada entidad contratante determinar –en cada caso– si la adjudicación se la realiza al precio más bajo (en los términos del art. 6, num. 17, de la LOSNCP) o si a más del precio se consideran otros criterios de adjudicación de los contratos (en los términos previstos en el art. 6, num. 18 y 19, de la LOSNCP) *sin considerar si el bien o servicio es normalizado o no*

normalizado, pero *SÍ* en función de encontrar al oferente que podrá satisfacer sus necesidades.

Claro está, siempre será importante contar con normas generales que enmarquen la decisión que deba tomar la entidad contratante, como por ejemplo el hecho de considerar que cuando pondere la actividad intelectual en un determinado objeto contractual, no se podrá considerar como único parámetro de adjudicación del contrato al precio más bajo.¹⁰⁰

Dentro de este marco, me parece que el proceso de contratación propio de los bienes y servicios que puedan adjudicarse considerando al precio más bajo como único criterio de adjudicación de los contratos, debería seguir siendo la subasta inversa electrónica y –a la par– el INCOP deberá procurar seguir suscribiendo más convenios marco que le permitan contar con una mayor gama de bienes y servicios en el catálogo electrónico. Quizá más adelante, con una mayor maduración de estas herramientas informáticas, podamos optar por utilizar a la subasta inversa electrónica como un medio que permita mejorar otros criterios de adjudicación como el plazo o algún requerimiento que sea medible y cuantificable.

En este contexto, y sobre todo en lo que respecta a las contrataciones en las que se opte por adjudicar a la oferta que presente el precio más bajo, se debe incluir el término normalización, pero considerando su naturaleza técnica, a efectos de encontrar sus mayores beneficios, lo cual no solamente es aplicable para el caso ecuatoriano sino también para cualquier otro ordenamiento jurídico, razón por la cual, trataré por separado.

BENEFICIOS DE LA NORMALIZACIÓN EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

La segunda gran conclusión materia del presente trabajo es que la normalización en la contratación pública puede ofrecernos importantes beneficios, los cuales no han sido aprovechados en Ecuador por las consideraciones anteriormente expuestas. En este sentido, a continuación me permito realizar las siguientes recomendaciones que, según mi criterio, nos permitirían aprovechar los beneficios de la normalización en materia de la contratación pública, ya sea en Ecuador o en cualquier otra parte del mundo.

100. Por ejemplo, en el caso español, el art. 150, num. 3, del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público establece los casos en los que se deberá observar más de un criterio para la adjudicación de los contratos.

Dado que la normalización parte del consenso de diversos sectores, es fundamental que las entidades contratantes se involucren en los procesos de normalización; esto es, en la elaboración de las normas técnicas cuyo cumplimiento posteriormente deberá ser exigido a los diferentes oferentes que deseen participar en un proceso de contratación determinado.

En el marco de la contratación pública ecuatoriana, el INCOP debería asumir un protagonismo en este sentido, coordinando acciones con el INEN a efectos de que se emitan –al menos– las normas técnicas de los productos más recurrentes adquiridos por las diferentes entidades contratantes, lo cual será fundamental para que en las normas técnicas se consideren también los requerimientos e intereses de las diferentes entidades contratantes.

Para ello, previamente el INCOP debería realizar jornadas de trabajo en las que escuche los diferentes requerimientos inquietudes y necesidades de las diferentes entidades contratantes y de esta forma acudir lo suficientemente preparada a solicitar que en las normas técnicas que se elaboren, se considere la posición del Estado.

A la par, las entidades contratantes deberían aprovechar el trabajo realizado por los organismos de normalización nacionales (el INEN en el caso ecuatoriano), regionales o mundiales, en los procesos de elaboración de los estudios, pues, en los casos en que ya existan normas o especificaciones técnicas emitidas por el organismo de normalización, estas deberían ser utilizadas e incorporadas –como una exigencia propia de la entidad contratante– en el pliego que rija el proceso de contratación correspondiente.

Obviamente, esta recomendación será mucho más legítima si se logra el involucramiento de las entidades contratantes en los procesos de elaboración de normas técnicas, tal como mencioné en el punto anterior.

Los beneficios al aplicar esta recomendación son de diversa índole, pues no solo que se lograría simplificar el trabajo de las entidades contratantes aprovechando los insumos de un organismo técnico especializado, sino que adicionalmente se evitaría que las entidades establezcan especificaciones o requerimientos técnicos sin ningún tipo de lógica, e incluso tendientes a direccionar el proceso de contratación a un determinado proveedor.

Otro beneficio relacionado con esto es que los oferentes y posteriormente los contratistas tendrán claridad tanto en lo que deben ofertar, cuanto en lo que deben ejecutar en el contrato, sin que se tenga el riesgo de incurrir en vacíos o contradicciones que a veces se presentan en las especificaciones técnicas determinadas por la entidad contratante, las cuales generan confusiones en el oferente al momento de presentar su propuesta y lo que es peor, al momento de ejecutar el contrato.

Evidentemente, este hecho beneficia también a la entidad contratante quien tendrá la tranquilidad de que la norma técnica abarca todos los aspectos necesarios para que el bien o servicio satisfaga las necesidades que persigue.

Cabe destacar que el inciso tercero del art. 42 del RGLOSNCP ya contiene una disposición en este sentido, pero se debe aclarar que a la entidad contratante no le corresponde estandarizar u homologar el bien o el servicio sino que deberá utilizar las normas técnicas que hayan sido expedidas por el INEN e incorporarlas como parte del pliego que rige el proceso de contratación correspondiente, siempre que estas normas para el caso concreto ya existan.

Claro está, partimos del hecho de que los organismos de normalización realicen bien su trabajo, a fin de que las normas técnicas que estos emitan tengan total independencia a todo tipo de poder o interés económico o político y sobre todo, nos permitan contar con bienes y servicios de calidad.

En el caso ecuatoriano, el INEN debe seguir siendo un organismo netamente técnico cuyo funcionamiento y organización debe ser reforzada a efectos de lograr los fines propuestos.

Exigido el cumplimiento de una determinada norma, bien se podría exigir la constancia de que esta efectivamente se cumplió, lo cual se consigue a través de las certificaciones de conformidad, en la forma como señalamos en el capítulo I de este trabajo. La certificación de conformidad es la constancia de que el bien o el servicio –incluidas las obras y la consultoría– cumplieron con una determinada norma técnica, razón por la cual, es un factor importante para determinar la calidad del producto.

En este contexto, en los procesos de contratación que se adjudican tomando como único criterio de adjudicación al precio más bajo, debería ser obligatorio para las entidades contratantes exigir un certificado de conformidad con la norma técnica que conste en el pliego, salvo casos extremadamente puntuales en los que no exista una norma técnica para el bien o servicio objeto de la contratación y que, sin embargo, se puedan contratar a través del precio más bajo.

Los beneficios de exigir un certificado de conformidad con norma son totalmente notables en este tipo de procedimientos, sobre todo si consideramos que una de las principales críticas que ha recibido la subasta inversa electrónica es que los oferentes –para poder ganarse un contrato– proponen precios que les obliga a presentar productos que no son de calidad, a pesar de que pueden cumplir –en teoría– con las especificaciones técnicas constantes en el pliego. El certificado de conformidad con norma garantizará que el bien o servicio que debe entregar el contratista cumple a cabalidad con una norma técnica determinada y por ende está garantizada –en gran medida– la calidad del producto o del servicio.

Debemos recordar que uno de los principales beneficios de la normalización técnica consiste justamente en que a través de la norma se establecen especificaciones técnicas mínimas de calidad que aseguran la aptitud para el uso de bienes y servicios, pues la normalización busca proteger al consumidor para que este obtenga productos y servicios que satisfagan sus necesidades; es decir, partiendo de esta ventaja, el certificado de cumplimiento de la norma técnica, garantizaría que el bien o servicio sean aptos para su uso, sin importar el origen o nacionalidad del oferente o fabricante.¹⁰¹

Asimismo, por medio de la aplicación de las normas técnicas se logra que los repuestos, accesorios, componentes, subcomponentes, etc., sean acoplables unos con otros, incluso cuando provengan de distintos fabricantes y de diferentes partes del mundo, con lo cual se podrían limitar las contrataciones directas bajo la justificación de que se contratan repuestos y accesorios en los términos establecidos en el art. 94 del RGLOSNCP.

Este certificado de conformidad también podría requerirse de forma facultativa para el caso de los bienes y servicios –incluidas las obras y la consultoría– que no consideran al precio como único criterio de adjudicación del contrato, pues como vuelvo y repito, todos los bienes y servicios, incluidas las obras y la consultoría, son objeto de normalización, y por ende, en todos estos casos se podría contar con certificaciones de conformidad con una norma técnica.

En estos casos ya no sería obligatorio contar con la certificación de calidad pues el precio no es el único parámetro de adjudicación del contrato, es más, en el caso de la consultoría, no puede tener una incidencia superior al 20% de la calificación de la oferta. Cabe aclarar que con ello no quiero decir que en estos casos no se deban adquirir bienes o servicios de calidad, sino que, los criterios de adjudicación deberán buscar a la oferta que mejor convenga a los intereses de la entidad contratante, de forma que el precio no sea el único parámetro de adjudicación de los contratos, pudiendo exigirse incluso la presentación de una certificación de calidad; es decir, será facultativo para la entidad exigir una certificación de conformidad en este tipo de procesos, pero si lo hace a través del pliego, será obligatorio para el oferente cumplir con este requerimiento.

En definitiva, al concluir mi trabajo de investigación puedo afirmar que mi hipótesis inicial fue acertada, ya que según he demostrado, la normalización es un concepto técnico que no ha sido incorporado en su real dimensión y alcance dentro del ámbito del SNCP, en el cual se lo confunde como un criterio de adjudicación de contratos. No obstante lo anteriormente expuesto, es impor-

101. Digo esto justamente porque en Ecuador tenemos el temor de adjudicar a productos chinos, pues se los considera de mala calidad; sin embargo, debemos tener en cuenta que la adjudicación de un contrato no debe basarse en la nacionalidad de un producto, más aún si consideramos que existen productos chinos de buena calidad.

tante señalar que, si se la concibe y aplica de forma acertada, desde su real enfoque y alcance técnico, la normalización puede aportar importantes beneficios para la contratación pública de cualquier parte del mundo, sobre todo en lo que tiene que ver con la calidad de cualquier objeto contractual.

Abreviaturas

art.: artículo o artículos.

CE: Comunidad Europea.

CONELEC: Consejo Nacional de Electricidad.

CPC: Clasificador Central de Productos.

DE: Decreto Ejecutivo.

EMAAP Q: Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito.

EP MAPS: Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento.

EP EMAPAR: Empresa Pública Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Riobamba.

INCOP: Instituto Nacional de Contratación Pública.

INEN: Instituto Ecuatoriano de Normalización.

ISO: Organismo Internacional de Normalización.

LOSNCP: Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

LSEC: Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad.

MIC: Ministerio de Industrias y Competitividad.

MIPRO: Ministerio de Industrias y Productividad.

NTE: Norma Técnica Ecuatoriana.

OAE: Organismo de Acreditación Ecuatoriano.

PIE: Presupuesto Inicial del Estado.

Reglamento 1091: Reglamento de contrataciones para la adquisición de bienes y la prestación de servicios no regulados por la Ley de Consultoría, cuya cuantía sea inferior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,00002 por el monto del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico de las entidades que conforman la administración pública central y la administración pública institucional.

RGLOSNCP: Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

RO: Registro Oficial.

ROS: Registro Oficial Suplemento.

RUP: Registro Único de Proveedores.

SNCP: Sistema Nacional de Contratación Pública.

STACO = Comité Permanente para el Estudio de los Principios de la Normalización.

Bibliografía

Fuente doctrinaria

- Abril, Carlos, y Luis Córdova, Normalización de actividades y documentación técnica en una organización, tesis de grado, Facultad de Ingeniería de Sistemas, Escuela Politécnica Nacional, Quito, inédita, 1996.
- Aguilar, Juan Pablo, «Prólogo», en Carlos Baldeón, *Sistema Nacional de Contratación Pública, reflexiones relevantes*, Quito, Tallpa Publicidad, p. 11-15, 2012.
- Aguilera Tapia, Bolívar, «Infraestructura de la calidad», en *Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN. Revista Calidad*, No. 32, Quito, INEN, p. 33-34, 2011.
- Albacete, Carlos, «Normalización y certificación de la calidad», en Francisco Lloréns y María del Mar Fuentes, comp., *Gestión de la calidad empresarial, Fundamentos e implantación*, Madrid, Pirámide, p. 219-249, 2005.
- Arcos, José Luis, *Aplicación de los principios de Contratación Pública en el procedimiento de Subasta Inversa*, tesis de maestría en Derecho Administrativo, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito, inédito, 2012.
- Aspas Aspas, José Manuel, «Clasificación de contratistas», en José Bermejo Vera y Miguel Ángel Bernal Bray, *Diccionario de contratación pública*, Madrid, Iustel, p. 82-93, 2009.
- Baldeón, Inés María, *La subasta inversa en la contratación pública, análisis del Decreto Ejecutivo No. 1091 del 18 de mayo de 2008*, Quito, Gioconda Melo, 2008.
- *Sistema Nacional de Contratación Pública, análisis y comentarios sobre los nuevos procedimientos de contratación vigentes*, Quito, Tallpa publicidad, 3a. ed., 2012.
- Ballesteros, Silvia *et al.*, *Contratación del sector público local, incluye comentario a la Ley 34/2010*, Madrid, Nueva Imprenta, 2a. ed., 1940.
- Blanquer, David, *La nueva Ley de Contratos del Sector Público, guía práctica*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2007.
- Cabrera Lanfranconi, Mariano, «Qué es un Commodity?, ¿Cómo invertir en ellos?», en *Creative commons Attribution-Non comercial 2.*, <http://laensenanzadelageografiahistoria.blogspot.com.es/2011/04/terminologia-importante.html>. Fechas de consulta: 1-2 de noviembre de 2012.
- Cano Flores, Milagros, *et al.*, *Compilación de principios y normas nacionales e internacionales de calidad total. Una guía de consulta para la planeación y certificación empresarial*, Veracruz, Ciencia Administrativa, 2001.
- Carbonero Gallardo, *Procedimientos y formas de adjudicación de los contratos administrativos*, Granada, CEMCI, 2003.

- Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT, *Sistemas ISO 9000 de gestión de calidad, directrices para las empresas de países en desarrollo*, Ginebra, CCI, 1993.
- Domínguez Jaime y Macaya Larnaga, *Claves para una contratación pública eficaz*, Madrid, Gráficas Muriel, 2011.
- Echeverría, Antonio, *La normalización en el sistema nacional de contratación pública*, tesis de grado, Facultad de Jurisprudencia, Universidad Católica del Ecuador, Quito, inédito, 2011.
- Eilon, Samuel, *La producción, planificación, organización y control*, Barcelona, Labor S.A., 1980, 2a. ed.
- Spinell, Luis, *La normatividad en las empresas privadas del Ecuador*, tesis de grado, Universidad Central del Ecuador, Facultad de Ciencias Administrativas, Quito, inédito, 2002.
- Estrada, Raúl, *Manual de normalización técnica*, Quito, INEN, 1983.
- Fernández, Marco, «El INEN y la certificación de calidad», en *Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN. Revista Calidad*, No. 32, Quito, INEN, p. 12-14, 2011.
- Garcés Sanagustín, Ángel, «Oferta económicamente más ventajosa», en José Bermejo Vera y Miguel Ángel Bernal Bray, *Diccionario de Contratación Pública*, Madrid, Iustel, p. 427-435, 2009.
- Gimeno Feliú, José María, *Contratos públicos: ámbito de aplicación y procedimiento de adjudicación. La incidencia de las directivas comunitarias en el ordenamiento jurídico español*, Madrid, Civitas, 2003.
- «Los procedimientos y criterios de adjudicación y la posibilidad de valorar aspectos socio y medio ambientales», en José María Gimeno Feliú, comp., *Contratación de las administraciones públicas: análisis práctico de la nueva normativa sobre contratación pública*, Barcelona, Atelier, p. 75-235, 2004.
- *La contratación pública europea y su incidencia en la legislación española. La necesaria adopción de una nueva Ley de Contratos públicos y propuesta de reforma*, Navarra, Aranzadi, 2006.
- Gómez, Eduardo, *Aseguramiento de calidad en compras, cómo desarrollar las relaciones comprador-proveedor*, Bogotá, Legis, 1994.
- Gómez, José, *Principios fundamentales de la contratación estatal (Concordado Ley 1150 de Julio 16 de 2007)*, Medellín, Librería Jurídica Sánchez R., 2007.
- Gómez Díaz, Julia, «El expediente de contratación. La selección del contratista, licitación, adjudicación, formalización del contrato. Régimen de invalidez», en Francisco Manuel Bastardo, Julia Gómez y Jerónimo Martínez, comp., *Contratos para la administración local*, Barcelona, Bosch, p. 145-185, 2010.
- Instituto Ecuatoriano de Normalización, «Plan Nacional de Normalización 2012», en *Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN. Revista Calidad*, No. 32, Quito, INEN, p. 7-11 2011.
- Laudoyer, Guy, *La certificación ISO 9000, un motor para la calidad*, México DF, Continental S.A., 1995.
- Lloréns, Francisco, y María del Mar Fuentes, *Gestión de la calidad empresarial, fundamentos e implantación*, Madrid, Pirámide, 2005.

- Moreno Molina, José Antonio, «Adjudicación de los Contratos», en José Bermejo Vera y Miguel Ángel Bernal Bray, *Diccionario de contratación pública*, Madrid, Iustel, p. 34-42, 2009.
- Moreno Molina, José Antonio, y Francisco Pleite Guadamillas, *El nuevo reglamento de contratación de las administraciones públicas*, Madrid, La Ley, 2002.
- Noguera de la Muela, Belén, *El ámbito subjetivo de aplicación de la nueva Ley de Contratos de las administraciones públicas, (Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba su texto refundido)*, Barcelona, Atelier, 2000.
- Organización Internacional de Normalización, *Certificación, principios y práctica*, Madrid, ISO / IRANOR, 1982.
- Parlamento Europeo y Consejo, Directiva 2004/18/CE de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, en *Parlamento* <<http://simap.europa.eu/docs/simap/nomenclature/32004118es.pdf>>. Fecha de consulta: 15 noviembre de 2012.
- Pérez, José Antonio, *Gestión por procesos*, Madrid, ESIC, 4a. ed., 2010.
- Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., en *Real Academia Española*, <<http://lema.rae.es/drae/>>. Fechas de consulta: 10-12 de noviembre de 2012.
- Ruiz de Castañeda, Alfonso, «Subasta electrónica», en José Bermejo Vera y Miguel Ángel Bernal Bray, *Diccionario de contratación pública*, Madrid, Iustel, p. 645-654, 2009.
- Senlle, Andrés, *ISO 9000:2000, calidad y excelencia, todo lo que se tiene que conocer para implantar y mantener un sistema de gestión de calidad y avanzar por el camino de la excelencia*, Barcelona, Gestión 2000, 2001.
- Torres Fernández, Juan José *et al.*, *Contratación administrativa*, Navarra, Aranzadi, 2a. ed., 2005.
- Vergara, Gysella, «Normas y requisitos ambientales: una cuestión clave para acceder a mercados internacionales», en «Resumen de la ponencia presentada en el Taller Regional sobre Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo», Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, UNCTAD, Santo Domingo, 27-29 de abril de 2004.

Fuentes normativas

- Asamblea Constituyente del Ecuador, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ROS No. 395, Quito, 4 de agosto de 2008.
- Comisión del Acuerdo de Cartagena, Septuagésimoquinto Período Extraordinario de Sesiones, Decisión del Sistema Andino de Normalización, Acreditación Ensayos, Certificación, Reglamentos Técnicos y Metrología, No. 376 de 18 de abril de 1995, Lima, Acuerdo de Cartagena, 1995.
- Congreso de la República de Colombia, Ley 1150 de julio 16 de 2007, Bogotá, 2007.
- Congreso de la República de Perú, Reglamento a la Ley de Contrataciones Estatales, Lima, 2009.

- Congreso Nacional del Ecuador, Ley de Contratación Pública, RO No. 272, Quito, 22 de febrero de 2001.
- Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad, ROS No. 26, Quito, 22 de febrero de 2007.
- Consejo de la Unión Europea, Resolución No. 2000/C 141/01, de 28 de octubre de 1999, Bruselas, 1999.
- Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, Reglamento de la Modalidad de Selección por Subasta Inversa Presencial de Perú, Lima, 2007.
- Instituto Nacional de Contratación Pública, Resolución INCOP No. 054-2011, RO 635, Quito, 7 de febrero de 2012.
- Ministerio de Economía y Hacienda, Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público de España, Madrid, 2011.
- Ministerio de Hacienda de Chile, Reglamento a la Ley 19.886, Santiago, 2003.
- Presidencia de la República del Ecuador, Reglamento a la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad, ROS No. 450, Quito, 17 de mayo de 2011.
- Reglamento de Contrataciones para la Adquisición de Bienes y la Prestación de Servicios no Regulados por la Ley de Consultoría, cuya Cuantía sea Inferior al Valor que Resulte de Multiplicar el Coeficiente 0,00002 por el Monto del presupuesto Inicial del Estado del Correspondiente Ejercicio Económico de las Entidades que Conforman la Administración Pública Central y la Administración Pública Institucional, vigente hasta el 3 de agosto de 2008, RO No. 351, Quito, 3 de junio de 2008.
- Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ROS No. 588, Quito, 19 de mayo de 2009.
- Reglamento para la Concesión de Certificados de Conformidad, RO No. 128, Quito, 26 de julio de 2000.

Entrevistas

- Baldeón, Inés María, consultora principal del proyecto de Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, entrevista realizada por el autor sobre «La normalización en la contratación pública», Quito, 4 de mayo de 2012.
- Baldeón, Inés María, directora general de la empresa Consultores Estratégicos Asociados CEAS Cía. Ltda., entrevista realizada por el autor sobre «Criterios de adjudicación», Quito, 10 de octubre de 2012.
- Baquero, Patricio responsable del Departamento de Compras Públicas de la EP EMAPAR, entrevista realizada por el autor sobre «Elaboración de pliegos para la contratación de bienes y servicios», Quito, 29 de agosto de 2012.
- Bolaños, Patricia, profesional, Dirección Ejecutiva, Comité Operativo de Apoyo (COA) del CONELEC, entrevista realizada por el autor sobre «Elaboración de pliegos para la contratación de bienes y servicios», Quito, 29 de agosto de 2012.
- Bonilla, Tatiana, asesora de la Coordinación General Administrativa Financiera del Ministerio de Turismo, entrevista realizada por el autor sobre «Elaboración de pliegos para la contratación de bienes y servicios», Quito, 29 de agosto de 2012.

- Gallardo, María Eugenia, responsable de contratación pública de la Dirección Jurídica del Banco Central del Ecuador, entrevista realizada por el autor sobre «Diferencia entre bienes y servicios normalizados y no normalizados», Quito, 31 de mayo de 2012.
- Herrera, Patricio, jefe de la Unidad Administrativa del CONELEC, entrevista realizada por el autor sobre «Quito, 29 de agosto de 2012.
- León, Patricia, profesional de la Unidad Administrativa del CONELEC, entrevista realizada por el autor sobre Quito, 29 de agosto de 2012.
- Maldonado, Lorena, profesional del área técnica de normalización del INEN, entrevista realizada por el autor sobre «La normalización», Quito, 20 de junio de 2012.
- Salcedo, Ginger, profesional del área técnica de certificaciones de calidad del INEN, entrevista realizada por el autor sobre «Certificaciones de calidad INEN», Quito, 1 de octubre de 2012.
- Sánchez, Milton, profesional 5 del área técnica de certificaciones de calidad del INEN, entrevista realizada por el autor sobre «Certificaciones de calidad INEN», Quito, 1 de octubre de 2012.
- Villagómez, Mónica, asistente administrativa del CONELEC, entrevista realizada por el autor sobre «Elaboración de pliegos para la contratación de bienes y servicios», Quito, 29 de agosto de 2012.

Internet

- Características del iPhone 5, en *Apple Inc.*, <<https://www.apple.com/es/iphone/specs.html>>. Fechas de consulta: 15-16 de octubre de 2012.
- «Normalización», en *Pan American Health Organization*, <www.paho.org/spanish/DD/PUB/Normalizaci6C3%B3n.PO-13.pdf>. Fechas de consulta: 23-25 de octubre de 2012.
- OrganismodeAcreditaciónEcuatoriano, <http://www.oae.gob.ec/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=163>, Fechas de consulta: 27-28 de octubre de 2012.
- Servicio Nacional de Contratación Pública*, <www.compraspublicas.gob.ec>. Fecha de consulta: 27 de octubre de 2012.
- Servicio Nacional de Contratación Pública*, Catálogo reporte general 2011-12-16, en *Sercop*, <<http://www.compraspublicas.gob.ec/compraspublicas/>>. Fecha de consulta: 27 de octubre de 2012.

ANEXO

1. Detalle de los procesos dinámicos utilizados por las entidades contratantes para los bienes y servicios normalizados

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
1	MC-MT-0030-2009	Menor cuantía de bienes y servicios	Ministerio de Turismo	Servicio de seguridad y vigilancia privada para el Ministerio de Turismo	14.800,00	01/09/2009	Adjudicada	NO		Resolución MC-MT-030-2009 de adjudicación.- Con Memorando-DA-2009-0806 de 31 de agosto de 2009, el Director Administrativo informa a la señorita Subsecretaría Administrativa Financiera que, por gestión institucional y una vez analizadas y evaluadas la capacidad técnica y logística y de costos, el día 31 de agosto de 2009 se implementa el procedimiento de contratación de menor cuantía, con invitación directa a la Empresa Eminser Cía Ltda., por las características técnicas y económicas del servicio que prestan, y que han sido analizados en el mercado de oferentes de las empresas más representativas de este tipo de servicios.

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
2	SIE-MT-2010-002	Subasta inversa electrónica	Ministerio de Turismo	Servicio de seguridad y vigilancia privada para las dependencias del Ministerio de Turismo.	43.000,00	02/02/2010	Adjudicada			
3	SIE-MT-2010-073	Subasta inversa electrónica	Ministerio de Turismo	Servicio de seguridad y vigilancia privada para las instalaciones internas y externas del edificio matriz del Ministerio de Turismo.	41.000,00	23/12/2010	Adjudicada			
4	SIE-MT-2012-002	Subasta inversa electrónica	Ministerio de Turismo	Contratación de servicio de seguridad y vigilancia privada para los edificios matriz del Ministerio de Turismo.	55.000,00	03/02/2012	Adjudicada			
5	SIE-MT-2012-140	Subasta inversa electrónica	Ministerio de Turismo	Servicio de seguridad y vigilancia privada para los edificios del Ministerio de Turismo, matriz.	63.000,00	10/08/2012	Convalidación de errores			

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
6	MCBS-PR-13-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Presidencia de la República	Servicio de seguridad y vigilancia en el edificio de Medios Públicos de la Secretaría Nacional de Comunicación.	16.560.00	28/02/2012	Adjudicada		NO	Resolución 2012-048. Que el art. 51, num. 1, de la LOSNCP Y 58 RG permite contratar directamente siempre que sea inferior al 0,00002 PGE. No citan antecedente de desierito.
Procesos de compra de equipos informáticos										
1	RE-PR-58-2012	Régimen especial	Presidencia de la República	Adquisición de computadores, tablets y software.	106.000,00	31/07/2012	Preguntas y respuestas			
2	MCBS-PR-36-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Presidencia de la República	Adquisición de computadores y software.	16.100.00	28/06/2012	Adjudicada	SÍ		Resolución inicio 2012-234, señala que declararan desierto proceso SIE-PR-11-2012 y por lo tanto dispone proceso de Menor Cuantía.
3	SIE-PR-06-2012	Subasta inversa electrónica	Presidencia de la República	Adquisición de computadores y Ipad.	46.150.00	30/04/2012	Por adjudicar			
4	RE-PR-20-2012	Régimen especial	Presidencia de la República	Adquisición de servidores.	136.000,00	02/04/2012	Adjudicada			
5	SIE-PR-02-2012	Subasta inversa electrónica	Presidencia de la República	Adquisición de computadores y software.	122.500.00	22/03/2012	Finalizada			

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
6	MCBS-PR-47-201	Menor cuantía de bienes y servicios	Presidencia de la República	Adquisición de Ups de 40 Kva.	36.500.00	01/10/2012	Reselección proveedor	SÍ		Resolución inicio 2012-403, señala que declararan desierto proceso SIE-PR-19-2012 y por lo tanto dispone proceso de menor cuantía.
7	SIE-PR-19-2012	Subasta inversa electrónica	Presidencia de la República	Adquisición e instalación de Ups de 40 Kva.	31.707.00	02/07/2012	Por adjudicar			
8	MCBS-PR-39-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Presidencia de la República	Adquisición de impresora multifunción de alta velocidad a color.	8.532.00	23/08/2012	Calificación participante	SÍ		Resolución inicio 2012-405, señala que declararan desierto proceso SIE-PR-13-2012 y por lo tanto dispone proceso de menor cuantía.
9	SIE-PR-15-2012	Subasta inversa electrónica	Presidencia de la República	Adquisición de impresoras multifunción.	6.400.00	14/06/2012	Adjudicada			
10	MCBS-PR-34-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Presidencia de la República	Adquisición de impresoras multifunción.	13.500.00	21/06/2012	Adjudicada	SÍ		Resolución inicio 2012-230, señala que declararan desierto proceso SIE-PR-09-2012 y por lo tanto dispone proceso de menor cuantía.
11	SIE-PR-03-2012	Subasta inversa electrónica	Presidencia de la República	Adquisición de impresora a color láser para artes gráficas a3.	7.000.00	02/04/2012	Adjudicada			
12	MCBS-PR-38-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Presidencia de la República	Adquisición de switch, accesos point y teléfonos ip con licencias.	18.341.78	07/09/2012	Reselección proveedor	SÍ		Resolución inicio 2012-268 señala que declararan desierto proceso SIE-PR-12-2012 y por lo tanto dispone proceso de menor cuantía.

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
13	RE-PR-47-2012	Régimen especial		Adquisición de un <i>switch de core</i> y 5 <i>switches de acceso</i> para fortalecer y donar de redundancia al <i>data center</i> de la Presidencia de la República.	184.981,00	30/08/2012	Adjudicada			
14	SIE-VPR-026-2012	Subasta inversa electrónica	Vicepresidencia de la República	Adquisición de 23 <i>Pex</i> y dos <i>Blu-Roy</i> .	29.548,00	29/03/2012	Adjudicada			
Procesos de adquisición de colchones										
1	SIE-VPR-038-2012	Subasta inversa electrónica	Vicepresidencia de la República	Adquisición de cincuenta mil (50.000) colchones de plaza y media de resorte	4.250.000,00	19/06/2012	Adjudicada			
2	COTB-VPR-004-2012	Cotización	Vicepresidencia de la República	Adquisición de dos mil setecientos (2.700) colchones antiescaras de plaza y media.	756.000,00	14/09/2012	Por adjudicar	SÍ		Con Resolución 146, 17/07/2012, se terminó unilateralmente contrato celebrado el 18 de abril de 2012. Ojo se relaciona con proceso SIE-VPR-015-2012.
3	SIE-VPR-015-2012	Subasta inversa electrónica	Vicepresidencia de la República	Adquisición de dos mil setecientos (2.700) colchones antiescaras de plaza y media.	756.000,00	16/02/2012	Terminado unilateralmente			

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
4	SIE-VPR-014-2012	Subasta inversa electrónica	Vicepresidencia de la República	Adquisición de 2.700 cojines anticscaras de perfil bajo.	621.000,00	09/03/2012	Adjudicada			
Procesos de compra uniformes personal										
1	SIE-MAE-070-2011	Subasta inversa electrónica	Ministerio del Ambiente	Adquisición de uniformes de campo.	133.165,00	03/10/2011	Finalizada			
2	COTBS-MAGAP-05-2010	Cotización	Ministerio de Agricultura y Ganadería	Adquisición de uniformes para el personal Femenino.	84.102,14	16/12/2010	Finalizada		NO	Citan directamente el art. 50 de la LOSNCP.
3	COTBS-MAGAP-002-2010	Cotización	Ministerio de Agricultura y Ganadería	Adquisición de uniformes para el personal masculino.	85.370,88	15/10/2010	Adjudicada		NO	Citan directamente el art. 50 de la LOSNCP.
4	COTBS-PR-04-2012	Cotización	Vicepresidencia de la República	Confección de uniformes personal masculino y masculino de la Presidencia de la República para el período 2012.	167.309,82	13/08/2012	Adjudicada		NO	Citan directamente el art. 50 de la LOSNCP.
5	COTBS-PR-02-2012	Cotización	Vicepresidencia de la República	Diseño y confección de uniformes personal femenino y masculino de la Presidencia de la República para el período 2012.	114.817,00	18/05/2012	Adjudicada		NO	Citan directamente el art. 50 LOSNCP.

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
6	SIE-EE-EP-006-2012	Subasta inversa electrónica	Empresa Pública de Desarrollo Estratégico Ecuador Estratégico EP	Provisión de uniformes para el personal de Ecuador Estratégico EP 2012.	50.000,00	20/04/2012	Finalizada			
Procesos de servicios de transporte de personal										
1	COTBS-DPP-002-2012	Cotización	Consejo Nacional Electoral Delegación provincial de Pichincha	Servicio de transporte para los servidores de la Delegación Provincial de Pichincha-CNE.	58.957,00	15/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones		NO	Citan directamente el art. 50 de la LOSNCP.
2	SIE-CONELEC-2012-069	Subasta inversa electrónica	CONELEC	Contratación servicio de transporte para funcionarios.	190.080,00	11/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones			
3	SIE-MAGAP-18-2011	Subasta inversa electrónica	Ministerio de Agricultura y Ganadería	Servicio de transporte del personal.	135.108,00	11/10/2011	Desierta			
4	MCBS-CFN-0041-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Corporación Financiera Nacional	Contratación del servicio de transporte de personal de CFN.	27.192,00	11/10/2012	Reselección proveedor			
5	COTBS-PR-03-2012	Cotización	Presidencia de la República	Contratación del servicio de transporte para los funcionarios de la Presidencia de la República, Quito.	176.310,00	15/08/2012	Adjudicada			

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
6	MCS-EPP- TCTR-N-13-12	Menor cuantía de bienes y servicios	Empresa pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador	Servicio de transporte para el personal de las estaciones de bombeo Chalpi y Osayacu del poliducto Shushufindi, Quito.	23.920,00	11/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones		NO	Que no es posible estandarizar las especificaciones técnicas y por lo tanto aplican el art. 51 de la LOSNCP.
7	SIECELE CEPHAG- 106-12	Subasta inversa electrónica	Corporación Eléctrica del Ecuador (CELEC EP)	Transporte para el personal administrativo de la Unidad de Negocio Hidroagoyán-CELEC EP.	40.333,34	10/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones			
8	SIE-VPR- 015-2011	Subasta inversa electrónica	Vicepresidencia de la República	Servicio de transporte para el personal de la Vicepresidencia	58.138,00	23/02/2011	Finalizada			
9	SIE-HTP-GC- 021-2012	Subasta inversa electrónica.	Corporación Eléctrica del Ecuador (CELEC EP)	Contratación de transporte para el personal de CELEC EP Unidad de Negocios Hidrotopopi	146.640,00	08/10/2012	Entrega de propuesta			
10	COTBS- MINDE- 160-2012	Cotización	Ministerio del Deporte	Contratación del servicio de transporte para los funcionarios, servidores y trabajadores	133.053,33	08/10/2012	En curso.		NO	Señalan que no es un bien normalizado.

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
11	SIE-MT-2012-138	Subasta inversa electrónica	Ministerio de Turismo	Contratación del servicio de transporte para el personal.	140.000,00	08/10/2012	Convalidación de errores			
12	SIE-EE-NORTE-194-2012	Subasta inversa electrónica	Empresa Eléctrica Regional Norte S. A.	Servicio de transporte para el personal y material.	1'325.877,12	05/10/2012	Entrega de propuesta			
13	MCBS-FDG-046-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Federación Deportiva del Guayas	Provisión de servicio de transporte para los niños del proyecto de masificación deportiva, denominado Una Jugada Inteligente de la disciplina de ajedrez.	6.700,00	04/10/2012	Adjudicada		NO	Citan que no es un bien normalizado.
Proceso de servicios alimentación personal										
1	MCBS-IN-IAPTP-26-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Estación Experimental Tropical Pichilingue	Alimentación para el personal que labora bajo régimen de código de trabajo.	14.850,00	15/10/2012	Acceptación proveedor		X	Citan que no es un bien normalizado.
2	MCBS-PR-28-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Presidencia de la República	Contratar el servicio de alimentación para los funcionarios de la Subsecretaría de Tecnologías de la Presidencia.	27.342,00	08/06/2012	Adjudicada		X	Citan que no es un bien normalizado.

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
3	MCBS-CGE-020-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Contraloría General del Estado	Alimentación para el personal.	14.112,00	10/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones.		X	No citan artículos de menor cuantía.
4	MCBS-CFN-0040-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Corporación Financiera Nacional	Contratación de servicio de alimentación para el personal de la sucursal Riobamba.	5.531,25	08/10/2012	En curso.		X	Citan que no es un bien normalizado.
5	SIE-CISAS-028-2012	Subasta inversa electrónica	CISAS	Contratación de servicio de alimentación para servidoras y servidores públicos del CISAS sujetos a la LOSEP.	44.736,00	04/10/2012	Convalidación de errores.			
6	MCS-RL-093-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Empresa pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador	Prestación del servicio de alimentación y suministro diario de medio litro de leche para el personal técnico operativo.	50.898,00	01/10/2012	Adjudicada		X	No citan artículos de menor cuantía.
7	MCBS-DPSL-001-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Dirección Provincial de Salud de Loja	Servicio de alimentación para el personal.	14.332,50	27/09/2012	Adjudicada		X	No hay resolución de inicio.

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
8	LICBS-SRI-NAC-01-2012	Licitación	Servicio de Rentas Internas	Servicio de alimentación para el personal del Servicio de Rentas Internas de la Dirección Nacional y de la Dirección Regional Norte en la ciudad de Quito y en los valles de Tumbaco y Sangolquí.	2'530.237,50	27/09/2012	Calificación de participantes		x	No citan artículos de licitación.
9	LICS-R-013-2012	Licitación	Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador	Servicio de alimentación y suministro de leche para el personal que labora dentro de la refinería La Libertad, incluye entrega de botellones de agua purificada en las instalaciones de RLL.	1'599.253,08	24/09/2012	En curso		X	No citan artículos de licitación e indican que no es un bien normalizado.
10	SIE-DPSL-027-2012	Subasta inversa electrónica	Dirección Provincial de Salud de Loja	Servicio de alimentación para el personal.	14.332,50	17/09/2012	Desierta			

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
11	SIE-AS8P-021-2012	Subasta inversa electrónica	Área de Salud No. 8 Piñas	Adquisición de alimentos para pacientes del Hospital Luis Moscoso Z. y personal.	23.400,00	14/09/2012	Desierta			
12	SIE-SENA-TEL-020-2012	Subasta inversa electrónica	Secretaría Nacional de Telecomunicaciones	Provisión del servicio de alimentación para los servidores de la Oficina Matriz de la SENATEL y el CONATEL, Quito.	190.080.000	14/09/2012	Desierta			
13	FL-MRL-001-2012	Ferias inclusivas	Ministerio de Relaciones Laborales	Servicios de alimentación para los jóvenes del proyecto Servicio Civil Ciudadano.	2'823.072,00	06/09/2012	Adjudicada			
14	MCBS-CGE-004-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Contraloría General del Estado	Servicios de alimentación para el Personal Dirección Regional 6, Riobamba.	211.168,00	05/09/2012	Adjudicada	x		Declaran desierto proceso SIE-CGE-021-2012.
15	COTBS-MT-2012-007	Cotización	Ministerio de Turismo	Contratación del servicio de alimentación.	70.000,00	27/08/2012	Adjudicada		X	Citan que no es un bien normalizado.
16	COTBS-VPR-003-2012	Cotización	Vicepresidencia de la República	Servicio de alimentación para el personal de la Vicepresidencia de la República.	203.956,50	03/04/2012	Adjudicada		X	Declararon desierto proceso SIE-VPR-022-2012.

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
17	SIE-VPR-022-2012	Subasta inversa electrónica	Vicepresidencia de la República	Servicio de alimentación para el personal de la Vicepresidencia de la República para el año 2012.	325.433,04	04/02/2012	Desierta			
18	SIE-VPR-003-2012	Subasta inversa electrónica	Vicepresidencia de la República	Servicio de alimentación para el personal de la Vicepresidencia de la República para el año 2012.	357.976,34	27/01/2012	Desierta			
19	CBS-PR-001-2012	Cotización	Presidencia	Servicio de alimentación para los servidores de la Presidencia de la República.	270.000,00	10/03/2012	Adjudicada		X	Citan que no es un bien normalizado.
Procesos de provisión mobiliario										
1	SIE-UNACH-00074-2012	Subasta inversa electrónica	Universidad Nacional de Chimborazo	Adquisición de mobiliario para uso de varias dependencias.	13.846,00	15/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones			
2	SIE-UNL-077-2012	Subasta inversa electrónica	Universidad Nacional de Loja	Adquisición de mobiliario, equipos suministros para el Hospital Veterinario de la Universidad Nacional de Loja.	16.962,54	15/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones			

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
3	MCBS-PR-41-2012	Menor cuantía de bienes y servicios.	Presidencia	Adquisición de muebles.	11.528.00	03/08/2012	Adjudicada		X	Citan que no es un bien normalizado.
4	MCBS-PR-21-2012	Menor cuantía de bienes y servicios.	Presidencia	Adquisición de mobiliario para las oficinas del Yasuni ITT.	8.982.00	20/04/2012	Adjudicada		X	Citan que no es un bien normalizado.
5	MCBS-PR-22-2012	Menor cuantía de bienes y servicios.	Presidencia	Adquisición de mobiliario para las oficinas de la Asesoría Presidencial.	9.990.00	30/03/2012	Adjudicada		X	Citan que no es un bien normalizado.
6	MCBS-PR-20-2012	Menor cuantía de bienes y servicios.	Presidencia	Mobiliario y reubicación de la Secretaría Particular.	28.688.50	14/03/2012	Adjudicada		X	Citan que no es un bien normalizado.
7	MCBS-PR-18-2012	Menor cuantía de bienes y servicios.	Presidencia	Adquisición de mobiliario para el tercer piso del edificio PACO.	40.889.75	12/03/2012	Adjudicada		X	Citan que no es un bien normalizado.
8	MCBS-MAE-002-2012	Menor cuantía de bienes y servicios.	Ministerio del Ambiente	Adquisición del mobiliario para las oficinas del Programa de Apoyo al Sistema Nacional de Áreas Protegidas.	25.000.00	15/02/2012	Finalizada		X	

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
9	SIE-MAE-046-2011	Subasta inversa electrónica	Ministerio del Ambiente.	Adquisición e instalación de mobiliario para las oficinas de los proyectos Mapas de vegetación y SUIA en los pisos 7 y 8 del edificio Canopus Plaza.	22.860,00	01/08/2011	Finalizada			
10	SIE-VPR-054-2012	Subasta inversa electrónica	Vicepresidencia de la República	Mobiliario para la adecuación de las oficinas de la Subsecretaría Administrativa Financiera y la Dirección Financiera de la Vicepresidencia de la República.	27.775,10	26/09/2012	Calificación participantes			
11	SIE-MDMQ-AG-94-2012	Subasta inversa electrónica	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	Adquisición de mobiliario para adecuaciones de las oficinas del edificio de la Secretaría de Salud.	173.733,16	15/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones			
12	SIE-MMQ-SE-010-2012	Subasta inversa electrónica	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	Adquisición de mobiliario para varias dependencias de la Secretaría de Educación.	17.712,50	15/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones			

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
13	SIE- RLI-037-2012	Subasta inversa electrónica	Empresa pública de hidrocarburos del Ecuador EP Petroc Ecuador	Mobiliario RLL L20120226.	82.335,37	15/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones			
14	SIE-UEMQ- 006-2012	Subasta inversa electrónica	Unidad educativa municipal Quitumbe	Adquisición de mobiliario para parque infantil.	13.769,52	15/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones			
15	SIE-DP SZCH- 008-2012	Subasta inversa electrónica	Dirección Provincial de Salud de Zamora Chinchipe	Compra de mobiliario para diferentes procesos de esta institución.	9.370,00	15/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones			
16	COTBS-SED- MQ-05-2012	Cotización	Subsecretaría de Educación del Distrito Metropolitano de Quito	Adquisición de mobiliario para las oficinas de las tres direcciones distritales.	112.500,00	15/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones		X	Citan que no es un bien normalizado.
17	SIE-UEM- JEM-06-2012	Subasta inversa electrónica	Unidad Educativa Municipal Julio E. Moreno	Adquisición de mobiliario para equipar el nuevo edificio.	7.175,00	15/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones			
18	SIEC-NT- 1100000633-12	Subasta Inversa Electrónica	Corporación Nacional de Telecomunicaciones	Adquisición de mobiliario para colaboradores de la Unidad de Operación y Mantenimiento Agencia Provincial de Loja.	23.455,00	11/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones			

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
19	SIE-MINDE-161-2012	Subasta inversa electrónica	Ministerio del Deporte	Adquisición de mobiliario para la Coordinación Zonal 6, Austro.	18.500,00	11/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones			
20	MCBAM-CSC-005-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Consejo de Seguridad Ciudadana del cantón Cuenca	Adquisición de mobiliario y estantería	27.000,00	10/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones	X		Citan que no es un bien normalizado.
21	SIE-UTA-038-2012	Subasta inversa electrónica	Universidad Técnica de Ambato	Adquirir mobiliarios para uso en varias dependencias.	16.764,14	10/10/2012	Entrega de propuesta			
22	SIE-UNE-ML-271-2012	Subasta inversa electrónica	Departamento administrativo adquisiciones UNEMI.	Adquisición de mobiliario que serán utilizados en la implementación de los cubículos para los docentes.	11.531,70	10/10/2012	Entrega de propuesta			
23	SIE-016-CBD-MQ-2012	Subasta inversa electrónica	Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito	Adquisición e instalación de mobiliario y divisiones modulares para la Jefatura Zonal Eloy Alfaro.	38.042,00	10/10/2012	Preguntas, respuestas y aclaraciones			
24	MCBS-PR-48-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Presidencia de la República	Adquisición de mobiliario.	35.598,00	01/09/2012	Adjudicada	X		Citan que no es un bien normalizado.

No.	CÓDIGO PROCESO	TIPO DE PROCESO	ENTIDAD CONTRATANTE	OBJETO	MONTO	FECHA	ESTADO	¿SUBASTA INVERSA PREVIA?		OBSERVACIONES
								SÍ	NO	
Procesos de limpieza oficinas y edificios										
1	MCBS-PR-12-2012	Menor cuantía de bienes y servicios	Presidencia	Servicio de limpieza en el edificio de Medios Públicos de la Secretaría Nacional de Comunicación.	21.420,00	25/02/2012	Adjudicada	X		Citan que no es un bien normalizado.
2	SIE-VPR-001-2012	Subasta inversa electrónica	Vicepresidencia de la Republica	Provisión del servicio de limpieza y asseo para las instalaciones de la Vicepresidencia de la República.	27.313,44	27/01/2012	Adjudicada			
3	MCBS-MAE-008-2011	Menor cuantía de bienes y servicios	Ministerio del Ambiente	Contratación del servicio de limpieza del edificio del Ministerio del Ambiente Napo.	32.292,41	11/03/2011	Finalizada	X		Declaran desierto proceso SIE-MAE-005-2011 e invitan a la empresa que fue la única que se calificó en la subasta.
4	SIE-MAE-005-2011	Subasta inversa electrónica	Ministerio del Ambiente	Contratación del servicio de limpieza	37.768,90	09/02/2011	Desierta			

Últimos títulos de la Serie Magíster

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

- 154** Muriel Jiménez, LOS AÑOS DEL SIDA EN CARTAGENA: imaginarios, representaciones y subjetividades en la década de los 80
- 155** Pamela Escudero Soliz, DE LA PRUEBA-DESAFÍO A LA PRUEBA ADMINISTRATIVA TRIBUTARIA
- 156** Eufemia Sánchez Borja, CONTRIBUCIÓN DEL FEMINISMO AL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES EN BOLIVIA, 2006-2010
- 157** Sara Durán, BRASIL, ECUADOR Y LA MANTA-MANAOS: escenarios a considerar para una auténtica integración
- 158** Alejandro Aguirre Salas, PRÓCERES Y GAUCHOS EN FONTANARROSA: arquetipos patrios argentinos y humor
- 159** Albeley Rodríguez, CUERPOS «IRREALES» + ARTE INSUMISO en la obra de Argelia Bravo
- 160** Diego Mogrovejo, LOS PRESUPUESTOS DE LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN: el control del rol del juez en el neoconstitucionalismo garantista
- 161** Rex Sosa, EL ESCUDO DE ARMAS DEL ECUADOR Y EL PROYECTO NACIONAL
- 162** Ángel Emilio Hidalgo, SOCIABILIDAD LETRADA Y MODERNIDAD EN GUAYAQUIL (1895-1920)
- 163** Isabel Paredes Ortiz, REPRESENTACIONES EN TENSIÓN: el cuerpo joven en los medios, la educación y el Estado
- 164** Astrid Muñoz, INFORMANTES Y COOPERANTES, ¿UNA ALTERNATIVA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA EN COLOMBIA?
- 165** Danilo Caicedo, CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD Y VIOLACIONES DE DERECHOS: la actuación de la Comisión de la Verdad Ecuador
- 166** Ana Jimena Bautista, LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA: ¿realidad o ficción?
- 167** Carlos Baldeón, LA NORMALIZACIÓN COMO PILAR INNOVADOR DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública trae prácticas y conceptos totalmente innovadores que –según el autor– son fundamentales para garantizar el cumplimiento de varios de los principios que la rigen, principalmente, la publicidad y transparencia en las compras que realiza el Estado.

En efecto, la normalización es uno de estos nuevos conceptos técnicos que –en la actualidad– únicamente permite diferenciar a aquellos bienes y servicios que pueden adquirirse a través del catálogo electrónico o de la subasta inversa electrónica; es decir, los bienes y servicios cuyo parámetro de adjudicación es el precio más bajo.

En este contexto, la investigación evidencia que la normalización está siendo subvalorada, pues no se aprovechan los principales beneficios que este concepto técnico puede brindar a quienes están involucrados de una u otra manera en la contratación pública.

El presente libro justamente analiza la normalización como un concepto técnico; para encontrar sus principales beneficios y realizar recomendaciones para explotar y aprovechar de la mejor manera posible las ventajas de la normalización en la contratación pública, como una idea nacida del legislador ecuatoriano y que puede ser materia de exportación.



Carlos Baldeón (Riobamba, 1985) es Abogado (2008) por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito; Especialista Superior en Contratación Pública y Modernización del Estado (2011), y Magister en Derecho, con mención en Contratación Pública y Modernización del Estado (2013) por la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito; es, además, Especialista en Derecho de la Contratación Pública (2011), y Magister en Derecho Constitucional (2013) por la Universidad de Castilla-La Mancha. Ha publicado, como autor, el libro Sistema nacional de contratación pública. Reflexiones relevantes (2012) y como co-autor: Análisis y comentarios sobre los nuevos procedimientos de contratación pública (2010) y Mecanismos de impugnación y solución de controversias con énfasis en contratación pública (2011).

ISBN: 978-9978-84-794-7



9789978847947