

## LA FIRMA ELECTRÓNICA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ECUATORIANA

Carlos G. Baldeón B.

Nuestra vida cotidiana se desarrolla bajo un constante intercambio de información, sentimos la necesidad de estar conectados, de dar a conocer lo que realizamos y también de estar al tanto de lo que pasa a nuestro alrededor.

En la primera Cumbre sobre Sociedad de la Información realizada en Ginebra en el año 2003, se señalaba que las personas tenemos el “...*deseo y compromiso comunes de construir una Sociedad de la Información centrada en la persona, integradora y orientada al desarrollo, en que todos puedan crear, consultar, utilizar y compartir la información y el conocimiento para que las personas, las comunidades y los pueblos, puedan emplear plenamente sus posibilidades en la promoción de su desarrollo sostenible y en la mejora de su calidad de vida...*”

Sin lugar a dudas, este deseo de pertenecer a una sociedad de la información tuvo su mayor auge y proliferación en la década de los 90 con la expansión del internet y de las tecnologías de la información<sup>1</sup>, mismos que coadyuvan la aparición de mercados mundiales abiertos; por lo que, la sociedad de la información va de la mano de la globalización, permitiendo que sus beneficios estén al alcance de todas las personas con acceso a medios tecnológicos.

En efecto, a través de las tecnologías de la información podemos acceder a toda clase de bienes y servicios sin importar el lugar del mundo en el que nos encontremos. Desde la comodidad de nuestro hogar u oficina, podemos concretar negocios y relaciones jurídicas con diferentes personas naturales o jurídicas sin importar el País en el que se encuentren.

Esta dependencia a los medios tecnológicos en nuestro quehacer cotidiano se aceleró con la llegada de la pandemia provocada por el virus COVID-19, misma que tuvo un impacto a nivel mundial, limitando nuestras relaciones interpersonales. Tuvimos que someternos a figuras como el teletrabajo, video conferencias, entre otras herramientas que, si bien ya existieron con anterioridad, no tuvieron la acogida o el impacto que actualmente poseen.

Varios especialistas han señalado que los avances tecnológicos conllevan procesos irreversibles, razón por la cual, las herramientas tecnológicas que han proliferado en las actuales circunstancias, se mantendrán e irán evolucionando conforme los nuevos requerimientos y necesidades a satisfacer, aún después de “superada” esta situación originada por la pandemia.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> “Dispositivos tecnológicos (hardware y software) que permite editar, producir, almacenar, intercambiar y transmitir datos, entre diferentes sistemas de información que cuentan con protocolos comunes.”. Tomado de: Xavier Barragán Martínez, Fabricio Guevara Viejó, *El Gobierno Electrónico en Ecuador*, Revista Ciencia UNEMI.

<sup>2</sup> Por ejemplo, algunas empresas han constatado que pueden ser igual o más eficientes a través de la implementación del teletrabajo, de forma que seguramente optarán por mantener la medida o al menos utilizarla parcialmente.

## **El Gobierno Electrónico:**

Esta realidad no inmiscuye únicamente al ámbito privado, sino que también aparece en el sector público. La utilización de las tecnologías de la información por parte de los Gobiernos ha dado lugar al nacimiento de lo que se conoce como el Gobierno Electrónico. Así, la Comisión Europea en el año 2003 señaló que el Gobierno Electrónico *“...es el uso de las TIC en las Administraciones Públicas, combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas...”*

Cabe resaltar el importante aporte formulado por la Comisión Europea al señalar que el Gobierno Electrónico requiere de cambios organizativos y nuevas aptitudes por parte de sus actores, pues, en efecto, no servirán de nada las inversiones que puedan realizar los Gobiernos en la compra de dispositivos tecnológicos (hardware o software) si en la práctica pretendemos seguir aplicando los mismos procedimientos a los que estamos acostumbrados.

Se ha determinado que se requieren actitudes, aptitudes, nuevos procedimientos y formas de control para una adecuada implementación de un Gobierno Electrónico a fin de potencializar sus beneficios, sin limitarse únicamente a la digitalización de documentos o a la automatización de procedimientos.

De los requisitos antes señalados, considero que el más relevante es nuestra actitud frente a lo que implica un Gobierno Electrónico. Lo desconocido, lo intangible, suele provocar temor y ello inacción para mantenernos en el terreno que conocemos, en lo que he hemos venido realizando desde hace varios años atrás.

En el ámbito de la contratación pública al cual dedico gran parte de mi actividad profesional, he podido constatar varios ejemplos de lo indicado. Uno de ellos, tal vez el más recurrente, consiste en la necesidad manifiesta de varias entidades contratantes de requerir a los adjudicatarios documentos y certificaciones a los cuales se puede acceder a través de registros públicos<sup>3</sup>. ¿De qué sirve, por ejemplo, que el portal institucional del SERCOP permita verificar, de forma actualizada, la habilidad de un proveedor, si al adjudicatario le sigue solicitando una copia del registro único de proveedores como requisito para la firma de un contrato?

Pero claro, el temor antes mencionado podría resultar hasta justificado si no se determinan nuevos procedimientos y formas de control frente a la implementación de un Gobierno Electrónico. Seguiremos exigiendo que se cumpla un requisito o que se entregue un documento innecesario, incluso absurdo, pues *“nos puede ser requerido a futuro por un ente de control”*.

---

<sup>3</sup> El artículo 113 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en lo pertinente, dispone:

*“...El contratista no estará obligado a presentar documentos que ratifiquen su idoneidad legal si es que la información necesaria para esa certeza consta en registros públicos, será la entidad contratante que verificará esta situación.”*

Así también, los organismos de control deben orientar su accionar a estos nuevos esquemas; por ejemplo, en materia de contratación pública, la eliminación de los informes previos como requisitos para la firma de un contrato, generó varias críticas por parte de los organismos de control; sin embargo, debemos recordar que, de conformidad con la normativa que rige el Sistema Nacional de Contratación Pública, se debe publicar en el portal de compras públicas la información relevante de un procedimiento de contratación<sup>4</sup> de forma que pueda ser conocida y analizada por cualquier persona en

---

<sup>4</sup> Los artículos 9 y de la Codificación de Resoluciones expedida por el SERCOP, contenida en la resolución N°RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016, disponen:

*Art. 9.- Fase preparatoria y precontractual.- En las fases preparatoria y precontractual de los procedimientos de contratación pública se publicará en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública, los siguientes documentos considerados como relevantes:*

- 1. Estudios, diseños o proyectos;*
- 2. Estudio de mercado para la definición de presupuesto referencial, que deberá contener las siguientes consideraciones mínimas: 1. Análisis del bien o servicio a ser adquirido: características técnicas, el origen (nacional, importado o ambos), facilidad de adquisición en el mercado, número de oferentes, riesgo cambiario en caso de que el precio no esté expresado en dólares; 2. Considerar los montos de adjudicaciones similares realizadas en años pasados; 3. Tomar en cuenta la variación de precios locales e/o importados, según corresponda. De ser necesario traer los montos a valores presentes, considerando la inflación (nacional e/o internacional); es decir, realizar el análisis a precios actuales; 4. Considerar la posibilidad de la existencia de productos o servicios sustitutos más eficientes; y, 5. Proformas de proveedores de las obras, bienes o servicios a contratar. En la elaboración de las especificaciones técnicas o términos de referencia por parte de la entidad contratante, en el estudio de mercado para la definición del presupuesto referencial, así como en la elaboración y entrega de proformas o cotizaciones por parte de los proveedores, se deberá desglosar y enumerar de forma detallada e individual cada obra, bien o servicio que conforman el objeto contractual, especificando el código CPC, la cantidad de unidades requeridas y el desglose del precio por cada unidad o ítem.*
- 3. Estudio de Desagregación Tecnológica, aprobado por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado, en caso de ser pertinente;*
- 4. Certificación presupuestaria para el objeto de contratación correspondiente;*
- 5. Convocatoria o invitación para participar en el procedimiento, según el caso;*
- 6. Resolución de aprobación de pliego e inicio del procedimiento;*
- 7. Pliego;*
- 8. Preguntas, respuestas y aclaraciones correspondientes al procedimiento;*
- 9. Ofertas presentadas, salvo la información calificada como confidencial por la entidad contratante conforme al pliego;*
- 10. Acta de apertura de las ofertas presentadas por los oferentes;*
- 11. Acta que detalle los errores de forma de las ofertas y por lo cual se solicita la convalidación de errores, así como el acta por la cual se han convalidado dichos errores, de ser el caso;*
- 12. Informe de evaluación de las ofertas realizado por las subcomisiones de apoyo a la Comisión Técnica, de ser el caso;*
- 13. Informe de evaluación de las ofertas realizado por la Comisión Técnica, la máxima autoridad o su delegado, en los casos que corresponda;*
- 14. Cuadro resumen de calificación de las ofertas presentadas;*
- 15. Informe de la Comisión Técnica en la cual recomienda a la máxima autoridad o su delegado la adjudicación o declaratoria de desierto, según corresponda, del procedimiento de contratación;*
- 16. Garantías presentadas antes de la firma del contrato;*
- 17. Cualquier resolución de delegación emitida dentro de esta fase por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado;*
- 18. Resoluciones de cancelación o declaratoria de procedimiento desierto, según el caso y de existir;*

- 
19. *Cualquier reclamo o recurso presentado dentro de esta fase, así como los actos emitidos por la entidad contratante con ocasión de su tramitación; y,*
  20. *En general cualquier documento requerido que suponga autorización para la realización de los procedimientos precontractuales o que se requiera como requisito previo al inicio de un procedimiento de contratación.*

*La información señalada en el numeral 3 del artículo 13 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, esto es, los proveedores invitados, se generará por el propio sistema, y se mantendrá disponible de manera pública en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública.*

*En el caso que no se llegue a suscribir el contrato por causas imputables al adjudicatario, la entidad contratante publicará, en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública, la resolución de declaratoria de adjudicatario fallido, sin perjuicio de la notificación que deba efectuar a este con la misma.*

*De igual manera, se publicará en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública la petición del adjudicatario para la firma del contrato, así como el acto por el cual se ha dejado sin efecto la adjudicación, de existir y haberse emitido.”*

*“Art. 10.- Fase contractual y de ejecución.- En la fase contractual y de ejecución de los procedimientos de contratación pública se publicarán en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública los siguientes documentos considerados como relevantes:*

1. *Contrato suscrito entre la entidad contratante y el contratista así como sus documentos habilitantes, de ser pertinente;*
2. *Contratos modificatorios, en caso de que sea necesario enmendar errores de conformidad con lo establecido en el artículo 72 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública;*
3. *Contratos complementarios, en caso de haberse celebrado acorde con lo dispuesto en el Capítulo VIII del Título IV de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, con su respectiva certificación de disponibilidad presupuestaria;*
4. *Notificación de disponibilidad del anticipo, cuando su pago implica que, a partir de este hecho, corren los plazos de cumplimiento de obligaciones por parte del contratista;*
5. *Órdenes de cambio, de haberse emitido;*
6. *Documento suscrito por las partes respecto a diferencia en cantidades de obra, de haberse emitido;*
7. *Documento de aprobación de la entidad contratante para la subcontratación, de ser el caso;*
8. *Garantías presentadas a la firma del contrato;*
9. *Informe provisional y final o actas de recepción provisional, parcial, total y definitiva, debidamente suscritas, según sea el caso;*
10. *Cronogramas de ejecución de actividades contractuales y de pagos;*
11. *Comunicaciones al contratista respecto de la aplicación de multas u otras sanciones;*
12. *Actos administrativos de sanción y multas;*
13. *Cualquier resolución de delegación emitida dentro de esta fase por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado; y,*
14. *Cualquier reclamo o recurso presentado por el contratista, así como los actos emitidos por la entidad contratante con ocasión de su tramitación.*

*En el caso de que la entidad contratante pretenda terminar unilateralmente un contrato y previo a emitir la resolución correspondiente, deberá publicar la notificación efectuada al contratista concediéndole el término de diez (10) días para que justifique la mora o remedie el incumplimiento, junto con los informes económico y técnico referentes al cumplimiento de las obligaciones de la entidad contratante y del contratista.*

*De no justificar o remediar el incumplimiento, la entidad contratante subirá al Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública la resolución de terminación unilateral del contrato,*

aplicación de los principios de publicidad y transparencia; por lo que, los organismos de control pueden revisar y auditar todos los procedimientos de contratación (no solo los de licitación) en cualquier etapa del procedimiento (no solo previo a la firma del contrato).

Seguramente tendré más opiniones en contra que a favor por este comentario, pero en mi criterio, la eliminación de los informes previos no tuvo como propósito limitar las competencias de los organismos de control. En un escenario en el que la documentación debía manejarse a través de expedientes físicos archivados por las entidades contratantes, parecería ser lógico y necesario que se deba remitir la documentación para esperar un informe físico, pero ¿por qué limitarse a ello en este nuevo esquema?

Sin lugar a dudas tenemos varios temas a resolver, varias inquietudes que nos seguirán generando preocupaciones, pues si bien el Gobierno Electrónico representa varias ventajas como la mejora en la organización de procesos internos, una mejor interacción con el ciudadano a través de una administración abierta, el acceso a servicio integrados, entre otros, también es cierto que representa varias desventajas como la posible vulneración a la intimidad y a la seguridad, escepticismo e incertidumbre que se genera por tener en frente una administración impersonal, la fractura digital (imposibilidad de que todas las personas tengan acceso a medios tecnológicos) que se presenta tanto en el administración pública como en los administrados, siendo esta última uno de los principales problemas a resolver en materia de Gobierno Electrónico en países como el Ecuador.

En efecto, la pandemia provocada por el COVID-19 ha permitido constatar esta brecha tecnológica entre los ecuatorianos. Las familias privilegiadas hemos tenido la oportunidad para acceder a internet y conectarnos, a través de varios dispositivos, a nuestras labores por teletrabajo, a las clases virtuales de nuestros hijos, e incluso a actividades para nuestro entretenimiento. Pero existen muchas familias que, en cambio, ni siquiera pueden acceder a internet, principalmente por razones económicas, pero también por razones técnicas, pues existen muchas poblaciones en el Ecuador que no tienen acceso a internet. En el mejor de los casos, las familias de escasos recursos han podido acceder a internet a través de un dispositivo que debe ser compartido entre varias personas. En estas circunstancias, es muy compleja la implementación de un Gobierno Electrónico que, a la vez, permita respetar y garantizar principios y derechos básicos de las personas.

Como se puede evidenciar, existen varios retos, varias dificultades a superar, pero también es cierto, como ya anticipamos, que el mundo en el que nos desenvolvemos no nos permite un proceso contrario. Las tecnologías de la información son cada vez más absorbentes y seguirán copando más espacios de nuestro diario vivir, incluso en

---

*así como la declaratoria de contratista incumplido, sin perjuicio de la notificación que deba efectuar al contratista.*

*En caso de terminar el contrato por mutuo acuerdo se publicará el documento correspondiente que avale dicha terminación.*

*Toda la información relacionada con la fase contractual y de ejecución deberá publicarse antes de finalizar el procedimiento en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública.”*

nuestras relaciones con el Estado; y, normalmente, no esperan un escenario apropiado para su implementación.

Recuerdo que en el proceso de discusión y aprobación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCPP), una de las principales preocupaciones que se tenía era la utilización del portal de compras públicas en los procedimientos de contratación, justamente por todas las dificultades antes señaladas, razón por la cual, se pensó en esperar la situación más adecuada (en lo que ya no existan tales problemas) para la publicación de dicha Ley; sin embargo, la experiencia compartida por países que ya habían realizado compras públicas por medios electrónicos, le permitió al Ecuador entender que jamás se iban a poder advertir y solucionar todos los problemas sino es con la utilización de la herramienta informática, los cuales, además, seguirán apareciendo, debiendo tener la posibilidad de superarlos en el momento que estos se presenten.

### **La firma electrónica:**

Como parte importante para el funcionamiento de un Gobierno Electrónico se debe considerar la utilización de la firma electrónica. El artículo 13 de la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos (LCEFEMD) dispone:

*“Art. 13.- Firma electrónica.- Son los datos en forma electrónica consignados en un mensaje de datos, adjuntados o lógicamente asociados al mismo, y que puedan ser utilizados para identificar al titular de la firma en relación con el mensaje de datos, e indicar que el titular de la firma aprueba y reconoce la información contenida en el mensaje de datos.”*

De conformidad con el artículo 14 de la ley *Ibidem*, la firma electrónica que reúna los requisitos previstos en el artículo 15 de dicho cuerpo normativo, tiene igual validez y se le reconocen los mismos efectos jurídicos que a una firma manuscrita.

Entre los requisitos de validez de la firma electrónica consta el que se *“...permita verificar inequívocamente la autoría e identidad del signatario, mediante e dispositivos técnicos de comprobación establecidos por esta ley y sus reglamentos;*

En este sentido, el artículo 20 de la LCEFEMD dispone que el certificado de firma electrónica es *“...el mensaje de datos que certifica la vinculación de una firma electrónica con una persona determinada, a través de un proceso de comprobación que confirma su identidad.”*

Así las cosas, el certificado de firma electrónica permite verificar inequívocamente la autoría del signatario, pero, aparentemente, no sería el único dispositivo técnico de comprobación, pues el artículo 7 del Reglamento a la LCEFEMD, en lo pertinente, señala:

*“Art. 7.- Procedencia e identidad de un mensaje de datos.- La verificación de la concordancia entre el emisor del mensaje de datos y su firma electrónica se realizará comprobando la vigencia y los datos del certificado de firma electrónica que la respalda. En otros tipos de firmas o sistemas de identificación y*

*autenticación, esta verificación se realizará mediante la verificación de los registros acordados o requeridos.” (El énfasis me corresponde).*

Sin perjuicio de lo señalado, en materia de derecho administrativo, será necesaria la utilización del certificado de firma electrónica como único medio que permita verificar inequívocamente la autoría e identidad del signatario. En efecto, el artículo 94 del Código Orgánico Administrativo, manda:

*“Art. 94.- Firma electrónica y certificados digitales. La actividad de la administración será emitida mediante certificados digitales de firma electrónica.*

*Las personas podrán utilizar certificados de firma electrónica en sus relaciones con las administraciones públicas.” (El énfasis me corresponde).*

Por otra parte, vale la pena resaltar, por más lógico que parezca, que la firma electrónica se incorpora en documentos digitales; y, la firma manuscrita en documentos físicos. De esta forma, así como un documento físico, al ser desmaterializado (digitalizado), no puede ser considerado como un documento original<sup>5</sup>, así mismo, el documento electrónico que se materializa (imprime) pierde su esencia, se desnaturaliza.

Al respecto, en la Norma de Control Interno N°410-17 de la Contraloría General del Estado, se establece:

*“c) Conservación de archivos electrónicos*

*Los archivos electrónicos o mensajes de datos firmados electrónicamente se conservarán en su estado original en medios electrónicos seguros, bajo la responsabilidad del usuario y de la entidad que los generó. Para ello se establecerán políticas internas de manejo y archivo de información digital.”*

Queda claro entonces, que los documentos firmados electrónicamente deben permanecer en archivos electrónicos; por lo que, resulta, por decirlo menos, inapropiado que un documento tenga a la vez una firma manuscrita y una firma electrónica, pues los dos tipos de firma corresponden a documentos con naturalezas opuestas, la física y la digital.

---

<sup>5</sup> Al respecto, mediante oficio OF-PGE. N°15447 de 26 de julio de 2010, la Procuraduría General del Estado señaló:

*“2.- Considerando que la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos en los artículos 4, 25 y 26 disponen que las instituciones que actualmente o en el futuro administren bases o registros de datos públicos son responsables de la integridad, protección, custodia y control de la información que consten en los registros físicos; que el artículo 10 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública dispone que los documentos originales deberán permanecer en las dependencias a las que pertenezca, hasta que sean transferidas a los archivos General o Archivo Nacional; y que el artículo 262 del Código Penal reprime con tres a seis años de reclusión menor a todo empleado público y toda persona encargada de un servicio público que hubiere maliciosa y fraudulentamente destruido o suprimido documentos, títulos, programas, datos, bases de datos, entre otros que ahí se especifican, se concluye que no es procedente descartar los documentos físicos que se vayan digitalizando o desmaterializando.” (El énfasis me corresponde).*

## Utilización de la firma electrónica en la contratación pública:

Ahora bien, en el ámbito específico de la contratación pública, mediante Resolución N°RE-SERCOP-2020-106 de 16 de julio de 2020, el Dr. Juan Fernando Aguirre, en ese entonces, Director General del Servicio Nacional de Contratación Pública, resolvió reformar la Codificación de Resoluciones contenida en la Resolución N°RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016 (en adelante la Codificación de Resoluciones), para incorporar la siguiente disposición:

*“Art. 10.1.- Documentos firmados electrónicamente. Los documentos relevantes correspondientes a la fase preparatoria, precontractual inclusive las ofertas, contractual y de ejecución contractual deberán estar firmados electrónicamente a partir de que se cumpla con la exigibilidad del plazo concedido en esta resolución para obtener la firma electrónica tanto para las entidades contratantes como para los proveedores del Estado.”*

En primer lugar, es importante recordar, como es lógico, que la LOSNCP ya prevé, desde su origen, la utilización de documentos electrónicos<sup>6</sup> en los procedimientos de contratación<sup>7</sup>, no obstante, estos procedimientos se seguían realizando por medio de documentos físicos; por lo que, a través de la norma citada se exige la utilización de documentos firmados electrónicamente a partir del 28 de octubre de 2020.<sup>8</sup>

Así mismo, de forma concordante con lo dispuesto en el COA, los artículos 10.1 y 24.1 de la Codificación de Resoluciones, en lo pertinente, respectivamente, disponen:

*“Es responsabilidad de los servidores públicos de la entidad contratante mantener vigente su certificado de firma electrónica.”*

*“Art. 24.1.- Del certificado de firma Electrónica.- Los proveedores del Estado, además de cumplir con los requisitos previstos en el artículo precedente,*

---

<sup>6</sup> El artículo 6 número 26 de la LOSNCP, define:

*“Por Escrito: Se entiende un documento elaborado en medios físicos o electrónicos.”*

<sup>7</sup> El artículo 21 de la LOSNCP, en lo pertinente, ordena:

*“Art. 21.- PORTAL de COMPRASPÚBLICAS.- El Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador COMPRASPÚBLICAS será de uso obligatorio para las entidades sometidas a esta Ley y será administrado por el Servicio Nacional de Contratación Pública.*

*El portal de COMPRASPÚBLICAS contendrá, entre otras, el RUP, Catálogo electrónico, el listado de las instituciones y contratistas del SNCP, informes de las Entidades Contratantes, estadísticas, contratistas incumplidos, la información sobre el estado de las contrataciones públicas y será el único medio empleado para realizar todo procedimiento electrónico relacionado con un proceso de contratación pública, de acuerdo a las disposiciones de la presente Ley, su Reglamento y las regulaciones del SERCOP.”*

<sup>8</sup> La disposición transitoria vigésima segunda de la Codificación de Resoluciones del SERCOP, incluida a través de la Resolución N°RE-SERCOP-2020-106 establece que el plazo para utilizar de forma obligatoria la firma electrónica es de 90 días contados a partir del 29 de julio de 2020, fecha en la que dicha resolución se publicó en el Registro Oficial.

*deberán poseer certificado vigente de firma electrónica expedido por una de las Entidades de Certificación de Información y Servicios Relacionados, autorizada y acreditada por la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.”*

En consecuencia, para la utilización de la firma electrónica en materia de contratación pública, tanto los servidores públicos de las entidades contratantes como los proveedores deben mantener sus certificados de firma electrónica expedidos por una de las Entidades de Certificación autorizadas por la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones; a saber:

- ❖ Banco Central del Ecuador (cuyo certificado también se puede obtener a través de las dependencias del Registro Civil).
- ❖ Security Data Seguridad en Datos y Firma Digital S.A.
- ❖ Consejo de la Judicatura.
- ❖ ANF – AC.

Así las cosas, es responsabilidad de los servidores públicos y de todos los actores que formamos parte de la contratación pública, verificar la validez de los documentos firmados electrónicamente, a través del sistema oficial de validación de estos documentos, la herramienta FIRMA EC provisto por el Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, mismo que permite:

- ❖ Firmar el documento.
- ❖ Verificar el documento.
- ❖ Validar el certificado.

Faltando apenas un día para exigir de forma obligatoria la utilización de la firma electrónica en todos los documentos de las fases preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución contractual, el SERCOP, en esta ocasión a través de su Directora Ejecutiva, Econ. Laura Silvana Vallejo, emitió el oficio circular N°SERCOP-SERCOP-2020-0022-C de 27 de octubre de 2020, a través del cual, sin reformar la Codificación de Resoluciones, en lo principal:

- ❖ Amplió el plazo para la utilización obligatoria de la firma electrónica para determinados documentos de las fases preparatoria, contractual y de ejecución contractual, conforme las siguientes tablas elaboradas por el SERCOP:

FASE PREPARATORIA	
Designación de la Comisión Técnica para los procedimientos de Licitación, y en general cualquier acto administrativo de delegación emitido dentro de esta fase.	A partir del cumplimiento del plazo la Disposición Transitoria Vigésima Segunda de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP
En general cualquier documento, no especificado en los recuadros subsiguientes, generado por la entidad contratante hasta antes de la publicación del procedimiento en el Portal de COMPRASPÚBLICAS.	A partir del cumplimiento del plazo la Disposición Transitoria Vigésima Segunda de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP
Resolución del Plan Anual de Contratación -PAC, y sus consecuentes reformas.	27 de noviembre de 2020
Certificación presupuestaria para el objeto de contratación correspondiente.	27 de diciembre de 2020
Especificaciones técnicas o términos de referencia.	27 de enero de 2021
Estudios, diseños, proyectos, planos y cálculos; estudio de Desagregación Tecnológica o Compra de Inclusión; y, estudio de mercado para la definición de presupuesto referencial.	27 de junio de 2021
Dietámenes, informes técnicos, o cualquier otra actuación administrativa de autorización previa para el inicio del procedimiento de contratación, por parte de otras instituciones del sector público; siempre y cuando este requisito de autorización este contemplado en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.	27 de julio de 2021
Proformas de proveedores de las obras, bienes o servicios a contratar.	Excluido o a discreción de la entidad contratante.

9

<sup>9</sup> No está por demás resaltar entonces que la firma electrónica debe exigirse en todos los documentos de la fase precontractual a partir del 28 de octubre de 2020.

FASE CONTRACTUAL Y DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO	
Contrato suscrito entre la entidad contratante y el contratista; y actas de recepción provisional, parcial, total y definitiva.	A partir del cumplimiento del plazo la Disposición Transitoria Vigésima Segunda de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP.
En general cualquier documento, de los no especificados en los cuadros subsiguientes, generado por la entidad contratante hasta la liquidación de los contratos en cualquiera de sus formas y la finalización del procedimiento.	A partir del cumplimiento del plazo la Disposición Transitoria Vigésima Segunda de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP.
Notificación de disponibilidad del anticipo; documento de aprobación de la entidad contratante para la subcontratación; cronogramas de ejecución de actividades contractuales y de pagos; para el caso de obras, el registro de incidencia, orden de inicio de trabajos; para el caso de obras, órdenes de suspensión de trabajos en caso de haberlas; comunicaciones al contratista respecto de la aplicación de multas u otras sanciones; actos administrativos de sanción y multas; cualquier resolución de delegación emitida dentro de esta fase; documentos derivados del procedimiento de declaración de terminación anticipada y unilateral del contrato; y, cualquier reclamo o recurso presentado por el contratista, así como los actos emitidos por la entidad contratante con ocasión de su tramitación.	27 de diciembre de 2020
Contratos modificatorios; contratos complementarios; documentos justificativos de diferencias en cantidades de obra, diferencias de rubros existentes o creación de rubros nuevos; órdenes de cambio; documento suscrito por las partes respecto a diferencia en cantidades de obra; órdenes de trabajo; y, documentación correspondiente que avale la terminación por mutuo acuerdo.	27 de noviembre de 2021
Planillas de ejecución de obra con identificación de porcentaje de avance físico y financiero para el período y acumulado, debidamente aprobadas por la fiscalización; informes de fiscalización; e, informe de fiscalización y resolución de la máxima autoridad por los que se concedieran prórrogas a los plazos contractuales, en los casos permitidos por la normativa vigente o por el contrato.	27 de enero de 2021
Garantías presentadas antes de la firma del contrato, o, a la firma del contrato.	Excluido o a discreción de la entidad contratante.

❖ Limitó la utilización de la firma electrónica en los siguientes procedimientos:

- Adquisición de inmuebles, en los cuales no es obligatorio el uso de la firma electrónica.
- Arrendamiento de inmuebles, en los cuales no es obligatorio el uso de la firma electrónica, excepto en la convocatoria.
- Ínfima cuantía, en los cuales la firma electrónica es obligatoria únicamente en el documento que instrumenta la contratación.
- Emergencia, en los cuales la firma electrónica es obligatoria únicamente en el documento que instrumenta la contratación; y, respecto a los demás documentos, se deja a discreción de la entidad contratante su utilización.

Como se podrá colegir, la utilización obligatoria de la firma electrónica en materia de contratación pública, genera un gran impacto que, en mi criterio, no se ha cuantificado en su real magnitud, pues representa un manejo diferente de los expedientes de los procedimientos de contratación, los cuales transitoriamente, deberán llevarse de forma física y electrónica al mismo tiempo; y, posteriormente únicamente de forma digital.

La organización y búsqueda de información es totalmente diferente entre un archivo físico y otro digital, en un archivo digital se deben realizar inversiones en infraestructura, en dispositivos tecnológicos (hardware y software), circunstancias que, al parecer, todavía no trascienden en las entidades contratantes, ello sin considerar los impactos jurídicos que representa el uso de la firma electrónica, como por ejemplo la confusión que se tendrá respecto a los contratos que deben celebrarse en el extranjero en aplicación del artículo 3 del Reglamento General de la LOSNCP, a pesar de poder utilizar una firma electrónicas.

En todo caso, al igual que ocurrió cuando se empezó a utilizar el portal de compras públicas, la utilización de la firma revelará los problemas que deberemos superar. Espero que estemos preparados para ello.