



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL**

**ESCUELA DE POSTGRADOS**

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA,  
MENCIÓN: GESTIÓN POR RESULTADOS**  
*(Aprobado por: RPC-SO-19-No.302-2016-CES)*

**TRABAJO DE TITULACIÓN EN OPCIÓN AL GRADO DE MAGISTER**

<b>Título:</b>
<b>Procesos de Contratación Pública de bienes servicios y obras en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Concordia</b>
<b>Autor:</b>
<b>Katty Cristina Pumisacho Ushiña</b>
<b>Tutor:</b>
<b>PhD. Grisel Pérez</b>

**Quito-Ecuador**

**2019**

## **Agradecimiento**

A Dios por ser mi guía y acompañarme en todo momento para culminar con éxito mis metas propuestas.

A mis padres por siempre estar pendiente de mí, apoyando cada una de mis decisiones.

A mis hermanos (as), por sus consejos y respaldo en cada una de mis retos a cumplir.

De manera especial a mi tutor de tesis, por haberme acompañado, en la elaboración de este trabajo de titulación y respaldarme en el cumplimiento de mis metas profesionales.

*Katty*

## **Dedicatoria**

El presente trabajo lo dedico principalmente a Dios, por ser la luz de mi camino y darme fuerza para culminar una de mis metas profesionales y guiarme en las personales.

A mis padres, por su bendición gracias a ustedes me he convertido en lo que soy. Es mi gran orgullo el poder ser su hija.

A mis hermanas (os) por estar siempre presentes, en cada uno de mis pasos.

“Todos los triunfos nacen cuando nos atrevemos a comenzar”

(Eugene Ware)

*Katty*

## Índice de tablas

<b>Tabla 1.</b> <i>Montos de contratación</i> .....	2
-----------------------------------------------------	---

Introducción.....	1
Capítulo I- Marco Teórico.....	5
1.1. Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe ...	5
1.2. Las compras públicas en el Ecuador .....	6
1.3. Servicio Nacional de Contratación Pública.....	7
1.4. Tipos de Contratación Pública de acuerdo al monto de contratación 2019 .....	7
1.5. Etapas del Proceso de Contratación .....	8
1.6. Gestión por procesos de Contratación Pública en base a diagramas de flujo .....	9
1.7. Revisión de Investigaciones previas .....	11
Capítulo II. Marco Metodológico.....	14
2.1. Enfoque metodológico de la investigación .....	14
2.2. Población, unidades de estudio y muestra.....	14
2.3. Métodos empíricos y técnicas empleadas para la recolección de la información .....	15
2.4. Técnicas empleadas.....	16
2.5. Formas de procesamiento de la información obtenida de la aplicación de los métodos y técnicas .....	16
Capítulo III. Propuesta .....	27
3.1 Procesos Internos de Contratación Publica en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Concordia .....	27
3.2 Departamentos que intervienen en el proceso de contratación .....	27
3.3 Procesos de contratación frecuentes en la Dirección de Obras Publicas .....	30
3.4 Subasta Inversa Electrónica .....	31
3.5 Menor Cuantía obras .....	39

3.6 Licitación.....	46
3.7 Lista Corta Consultoría .....	53
Conclusiones .....	60
Recomendaciones .....	61
Bibliografía .....	62
Anexos.....	64

## Índice de figuras

Figura 1. <i>Etapas de Procesos de Contratación Pública</i> .....	8
Figura 2 <i>Pregunta 1</i> .....	17
Figura 3. <i>Pregunta 2</i> .....	18
Figura 4. <i>Pregunta 3</i> .....	19
Figura 5. <i>Pregunta 4</i> .....	20
Figura 6. <i>Pregunta 5</i> .....	21
Figura 7. <i>Pregunta 6</i> .....	22
Figura 8. <i>Pregunta 7</i> .....	23
Figura 9. <i>Pregunta 8</i> .....	24
Figura 10 <i>Pregunta 9</i> .....	25
Figura 11. <i>Pregunta 10</i> .....	26
Figura 12. <i>Estructura orgánica del GAD del Cantón de la Concordia</i> .....	27
Figura 13 <i>Etapa Preparatoria – Subasta Inversa Electrónica</i> .....	36
Figura 14 <i>Etapa Precontractual – Subasta Inversa Electrónica</i> .....	37
Figura 15 <i>Etapa Contractual – Subasta Inversa Electrónica</i> .....	38
Figura 16 <i>Etapa Preparatoria – Menor Cuantía</i> .....	43
Figura 17 <i>Etapa Precontractual – Menor Cuantía</i> .....	44
Figura 18 <i>Etapa Contractual – Menor Cuantía</i> .....	45
Figura 19 <i>Etapa Preparatoria – Licitación</i> .....	50
Figura 20 <i>Etapa Precontractual – Licitación</i> .....	51
Figura 21 <i>Etapa Contractual – Licitación</i> .....	52
Figura 22 <i>Etapa Preparatoria – Lista Corta</i> .....	57
Figura 23 <i>Etapa Precontractual – Lista Corta</i> .....	58
Figura 24 <i>Etapa Contractual – Lista Corta</i> .....	59

## Resumen

Los procesos administrativos, que se implementa de forma ordenada y secuencial, genera resultados positivos en la gestión de empresas, dicho proceso considera a la administración como la autora de ciertas actividades llamadas funciones administrativas, Planeación, Organización, Dirección y Control; en este contexto la mejora continua de los procesos institucionales se orienta a identificar problemas, analizarlos, priorizarlos por su impacto y plantear soluciones estructuradas para mejorar la eficiencia y calidad de la gestión. En general los mismos conceptos que funcionan en las empresas y organizaciones del sector privado, aplican de la misma forma en la gestión del sector público, que se rige con leyes y normativa expresa que son de cumplimiento obligatorio por parte de las instituciones y los servidores públicos. Bajo estos criterios, en una institución pública se identificó la necesidad de realizar un procedimiento que permita la depuración de las cuentas contables de anticipos de remuneraciones otorgados a los servidores públicos, en el periodo 2008 – 2018 para transparentar el uso, destino y recuperación de los recursos públicos; con este objetivo, se aplicó el método mixto deductivo, que va de lo más general a lo particular y que una vez analizados los registros contables de una muestra de datos reales, y validado el procedimiento, e inductivo permitió contribuir fundamentada, técnica y profesionalmente al desarrollo y eficiencia de gestión de la entidad objeto del estudio.

**Palabras Claves:** Administración, Planeación, Organización, Dirección, Control, Procedimiento, Gestión.

## **Abstract**

The administrative process, when implemented systematically, generates favorable results in the management of companies and other institutions. This process defines administration as the performance of certain activities known as administrative functions. These functions include Planning, Organization, Direction, and Control. In this context, continuous improvement of institutional processes is oriented to identify and analyze problems, prioritize them by their impact, and propose structured solutions to improve the efficiency and quality of management. In general, the same concepts that function in private sector companies and organizations also apply to management of the public sector, though the public sphere is governed by laws and express regulations that are mandatory for its institutions and workers.

Under these criteria, the researcher identified the need to perform a procedure for a certain public institution to undertake the purification of financial accounts containing remuneration advances which had been granted to public workers over a 10-year period (2008 to 2018). The purpose of this procedure was to clarify the use, destination, and recovery of public resources. With this objective, the deductive method was applied, beginning with general information and then moving to particular details. By analyzing the accounting records of a real data sample and then validating the procedure, the researcher was able to fundamentally, technically, and professionally contribute to the development and efficiency of management of the entity under study.

**Keywords:** Administration, Planning, Organization, Direction, Control, Procedure, Management.

## **Introducción**

El trabajo de investigación se centra en la situación actual de la contratación pública, en la actualidad que la mayor parte de la corrupción ocurrió precisamente con las contrataciones públicas con sobrepuestos, con contratos falsos y con contratos manoseados. Si la habilidad para torcer proceso, mangonear pliegos y tergiversar excepciones al reglamento se usara para planificar proyectos de intervención social, que bueno hubiera sido que esa imaginación hubiera estado destinada para otro propósito, para el propósito de defensa, de consolidación de promoción de valores (El Comercio, 2019).

El Estado, para cumplir los fines institucionales realiza contrataciones de bienes y servicios, no solo intervienen los recursos públicos, sino que genera empleo en todos los sectores y niveles de la economía.

Los procesos de contratación pública reciben fuertes críticas por los ciudadanos por el uso incorrecto de los recursos, los hechos de corrupción en adjudicación de procesos inmersos en la contratación pública, o la adquisición de bienes y servicios valores elevados y de mala calidad, por lo cual ha crecido una desconfianza por buena parte de la ciudadanía.

Las entidades públicas de acuerdo a la normativa vigente crean procesos administrativos que les permitan ordenar los actos administrativos correspondiente a las contrataciones de bienes y servicios.

Por lo tanto, mejorar los procedimientos internos de gestión administrativa es de vital importancia para garantizar una gestión eficiente y transparente, fundamental para los procesos de contratación pública.

## **Problema**

En el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Concordia, en la Dirección de Obras Públicas como unidad requirente, existe desconocimiento de los diagramas de flujo para realizar procesos de contratación en la etapa preparatoria, precontractual y contractual lo que ocasiona re-procesos, demora en realizar el expediente de contratación y la inobservancia de la normativa legal vigente.

## **Objetivos**

### **Objetivo general**

Diseñar los procesos internos de la etapa preparatoria, precontractual y contractual de bienes, servicios y obras del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Concordia, en la Dirección de Obras Publicas como entidad requirente con el fin de incrementar la eficiencia y eficacia administrativa.

### **Objetivos específicos**

- Explicar y analizar cuál es la normativa vigente que administra las etapas de contratación pública relacionadas a los bienes, servicios y obras dentro del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Concordia.
- Identificar áreas y actores involucrados en la etapa preparatoria de bienes y servicios del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Concordia
- Sintetizar las etapas de contratación a través de flujos de diagramación.

## **Justificación**

La gestión pública consta de un conjunto de procesos que permiten generar una ordenación de la gestión de las entidades públicas de tal manera que ayude a la planificación hacia un bienestar

colectivo. El presente estudio tiende a mejorar y fortalecer los procesos de contratación pública dentro del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Concordia.

De igual manera, en relación a mencionado anteriormente, la investigación, toma como referencia al caso práctico y Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de la Concordia al ser un municipio joven fundado en el año 2008, y dentro de esta a procesos de contratación pública utilizando estrategias adecuadas apoyada en una regulada administración organizacional.

La presente investigación se justifica, por la necesidad de mejora de las etapas de contratación de las instituciones públicas con respecto a la eficacia y eficiencia. La colaboración a través del análisis e investigación pretende ser de utilidad para los servidores públicos los cuales tienen a su cargo el gasto público. En donde la orientación de un Estado es realizada por funcionarios públicos responsables de mejorar y optimizar los procesos de contratación en cada una de sus etapas. Este proceso involucra a todos los ciudadanos que interviene de alguna manera en el desarrollo del país. En donde cabe añadir la importancia de la participación tanto a nivel individual del papel de los ciudadanos que aportan al proceso como servidores públicos, trabajadores, estudiantes, amas de casa.

De ahí la importancia de desarrollar un modelo de procesos adecuado esquematizado en diagramas de flujo de la etapa preparatoria, precontractual y contractual, con las herramientas legales y técnicas para beneficio de la gestión pública.

Para lo cual se realiza tres capítulos. El primero corresponde al Marco Teórico referente al análisis macro y micro en cuanto a la Contratación Pública, sus etapas, revisión de investigaciones previas sobre el objeto de estudio, de lo cual se concluye la necesidad de que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de la Concordia cuente con diagramas de flujo de las diferentes etapas de contratación.

El Marco Metodológico se describe con a detalle en el segundo capítulo, donde se detallan las técnicas y métodos para tabular la información necesaria para el trabajo de investigación presente, la cual es necesaria para sustentar la necesidad de la creación de los diagramas de flujo de las diferentes etapas de contratación pública.

En el tercer capítulo, se detalla la Propuesta misma que tiene como resultado la creación de diagramas de flujo de las etapa preparatoria, precontractual y contractual de los procesos de contratación realizados por la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Concordia, el cual refleja el paso a paso de la contratación con sus diferentes involucrados y responsabilidad.

Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo de investigación.

## **Capítulo I Marco Teórico**

En este capítulo se analizan diferentes puntos de vista, definiciones y trabajos de autores sobre los componentes más importantes de un proceso de contratación pública, enfocando en los aspectos más sobresalientes y estratégicos que conlleven a un correcto funcionamiento y crecimiento de la organización.

### **1.1. Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe**

El presente estudio analiza la importancia de las compras públicas, como una de las actividades esenciales del Estado, en el Producto Interno Bruto (PIB) de los países de América Latina y el Caribe (ALC).

Las compras públicas a nivel de América Latina y el Caribe (ALC), han cambiado a pasos agigantados, convirtiéndose en una herramienta que permite incluir los sectores menos favorecidos de la sociedad en una economía dinámica y general, los resultados esperados en que un Estado no genere solo egresos, sino por el contrario contribuir al dinamismo de la economía nacional, como producto de esto se espera al aumento de fuentes de trabajo, la organización de inversiones, y el desarrollo productivo.

En los países que integran el ALC en los últimos años, la implementación de sistemas electrónicos no guarda relación con el desarrollo en el sistema de compras públicas a nivel de cada nación. Uno de los avances más significativos para contribuir en transparentar las compras públicas, es la publicación y conocimiento del plan anual de compras públicas, siendo este el punto inicial para realizar las adquisiciones de bienes, servicios y obras de cada institución.

En 2004 se creó la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG), la misma que está conformada por los gobiernos de los países del continente americano a excepción de Cuba, el cual se encarga de la legalización de las compras públicas, así como de su modernización.

Las compras públicas a nivel de América Latina y el Caribe tienen como objetivo reforzar las capacidades de cada país para desarrollar las compras gubernamentales de forma transparente y eficiencia.

## **1.2. Las compras públicas en el Ecuador**

Las entidades, funcionarios y servidores públicos solo están autorizados hacer lo que la ley les permite, de acuerdo al artículo 119 de la Constitución Política de la República, en relación a lo anterior es indispensable determinar el objeto de contratación, así como la base legal que lo sustente, esto es indispensable realizarlo antes de iniciar cualquier proceso.

En los últimos años en los procesos de compras públicas a nivel nacional ha demostrado una predisposición en torno a principios centrales como la competencia efectiva y abierta, la transparencia, el trato justo y relación de la calidad con el precio.

En Ecuador a partir de la promulgación de la Constitución de la República del año 2008, se implementaron reformas legales y administrativas para cumplir los principios de la contratación pública.

Según la carta magna del Ecuador se enfatiza dar preferencia a los productos nacionales en bienes y servicios y así cumplir con el trato justo, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria.

En Ecuador las compras públicas están regladas mediante la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCPP), sancionada en el año 2008 y en consecuencia reformada en 2013, en la que se establecen los principios de la política de compras públicas que

son: legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad y participación nacional.

### **1.3. Servicio Nacional de Contratación Pública**

El Servicio Nacional de Contratación Pública, Sercop, es la entidad rectora del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), responsable de desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador y de establecer las políticas y condiciones en la materia, a nivel nacional (SERCOP, 2018)

El Servicio Nacional de Contratación Pública, Sercop, fue creado para regular el Sistema Nacional de Contratación Pública, con el propósito de controlar y regular las diferentes contrataciones que realizan las instituciones Públicas, con el propósito de reducir los riesgos de corrupción, controlando los fondos estatales en las diferentes etapas de contratación.

Una correcta ejecución de la contratación pública, es la base para un adecuado, eficiente y eficaz funcionamiento de la economía y su desarrollo. Con la normativa vigente de Contratación Pública el Ecuador se favorece y optimiza la contratación de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras en cada una de sus etapas de contratación.

El sistema de compras públicas en Ecuador, tiene un marco normativo e institucional considerablemente moderno, con una tendencia alta en la utilización de herramientas electrónicas para transparentar y agilizar los procesos de contratación para las entidades estatales, así como para las instituciones privadas que cuenten con financiamiento público.

### **1.4. Tipos de Contratación Pública de acuerdo al monto de contratación 2019**

Los diferentes tipos de Contratación se realizan de acuerdo a LOSNCP y su reglamento, así como las resoluciones emitidas según el tipo de proceso precontractual, normativa que determina el procedimiento a seguir de acuerdo a los montos de contratación establecidos.

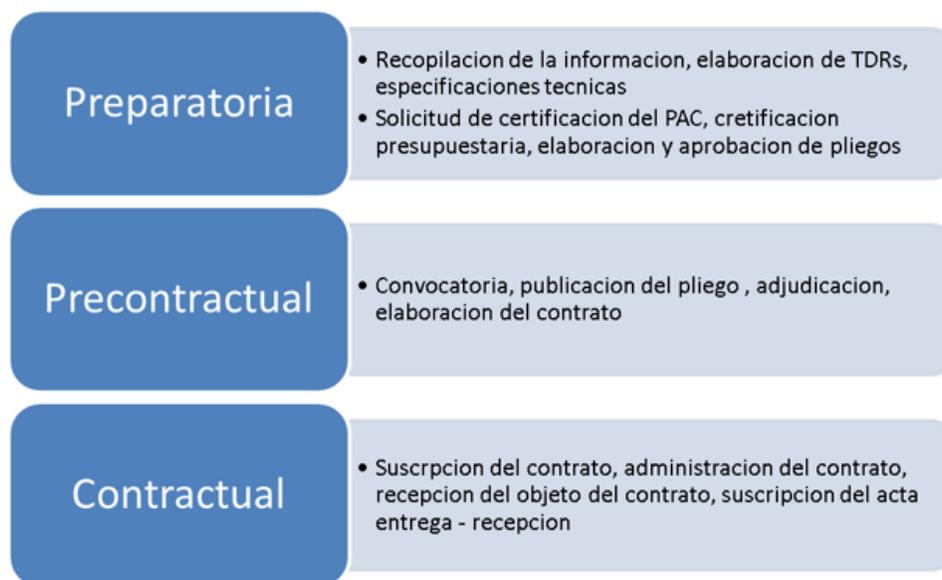
**Tabla 1.** Montos de contratación

<b>Bienes y Servicios Normalizados</b>	<b>Catálogo Electrónico</b>	<b>Sin límite de monto</b>
	<b>Subasta Inversa Electrónica</b>	<b>Mayor a \$ 7.105,88</b>
	<b>Ínfima Cuantía</b>	<b>Inferior a \$ 7.105,88</b>
<b>Bienes y Servicios No Normalizados</b>	<b>Menor Cuantía</b>	<b>Inferior a \$ 71.058,79</b>
	<b>Cotización</b>	<b>Entre \$ 71.058,79 y \$ 532.940,92</b>
	<b>Licitación</b>	<b>Mayor a \$ 532.940,92</b>
<b>Obras</b>	<b>Menor Cuantía</b>	<b>Inferior a \$ 248.705,76</b>
	<b>Cotización</b>	<b>Entre \$ 248.705,76 y \$ 1.065.881,83</b>
	<b>Licitación</b>	<b>Mayor a \$ 1.065.881,83</b>
	<b>Contratación Integral por Precio Fijo</b>	<b>Mayor a \$ 248.705,76</b>
<b>Consultoría</b>	<b>Contratación Directa</b>	<b>Menor o igual a \$ 71.058,79</b>
	<b>Lista Corta</b>	<b>Mayor a \$ 71.058,79 y menor a \$ 532.940,92</b>
	<b>Concurso Público</b>	<b>Mayor o igual a \$ 532.940,92</b>

Fuente: SERCOP, 2019

### 1.5. Etapas del Proceso de Contratación

El proceso de Contratación de bienes y servicios se puede establecer en etapas:



**Figura 1.** Etapas de Procesos de Contratación Pública

Fuente: Elaboración de la autora

**1.- Preparatoria.-** Esta etapa consiste en elaborar la creación de la necesidad con los términos de referencia efectuados por la unidad requirente, documento al que deben adjuntarse las certificaciones que especifiquen que el objeto de la contratación debe estar contemplado en el PAC y POA, la certificación presupuestaria o asignación de recursos por parte de la Dirección Financiera, la Resolución de inicio de proceso y aprobación de pliegos por parte de la Máxima Autoridad, los mismos que son elaborados bajo los formatos establecidos por el SERCOP mediante el Portal de Compras Públicas, así como las resoluciones de reformas al POA y PAC en caso de ser necesario.

**2.- Precontractual.** Se comienza con la publicación del proceso, el proceso atraviesa varias etapas de acuerdo al cronograma establecido, consiste en la calificación de ofertas seleccionado al mejor proveedor, en esta etapa se realizan las siguientes actividades: preguntas y aclaraciones, entrega de ofertas, apertura de ofertas, convalidación, calificación, negociación si fuera el caso y adjudicación.

**3.- Contractual.** Se suscribe el contrato una vez adjudicado, se refiere a la ejecución de los términos del Contrato y hacer cumplir cada una de sus cláusulas del mismo. Alcanzado el plazo contractual se recibe el bien o servicio contratado y se suscribe un acta de entrega recepción provisional y definitiva que indica la entera satisfacción en el proceso.

**4.- Pago.** Esta etapa tiene relación con el pago al proveedor previo el cumplimiento de las cláusulas del contrato.

Los procedimientos para realizar los diferentes Procesos de Contratación Pública se encuentran establecidos y normados por el SERCOP, los cuales en la actualidad se realizan a través de la página de Compras Públicas.

#### **1.6. Gestión por procesos de Contratación Pública en base a diagramas de flujo**

Desde hace varios años la gestión por procesos se ha convertido en una herramienta de inmenso valor para las organizaciones. No sólo los teóricos han escrito sobre el tema, sino que normas y modelos reconocidos y respetados mundialmente incluyen la gestión por procesos como elemento imprescindible para el mejor funcionamiento de las instituciones (Azcuaga, 2012)

La palabra proceso viene del latín *processus*, formado por *pro* (“adelante”) y *cadere* (“caminar”), por lo que refiere a la acción de ir hacia adelante, de avanzar en una trayectoria determinada y, por semejanza, avanzar en el tiempo. Es un término empleado en una enorme variedad de contextos, sobre todo técnicos o industriales, pero siempre conservando ese sentido original. En líneas generales, se habla de procesos cuando se tiene un estado inicial y uno final de algún cuerpo, sistema o ambiente, entre los cuales se da una transformación, desplazamiento o cambio de alguna naturaleza (Raffino, Administración de procesos, 2019)

En administración, se entiende como procesos al flujo de actividades que se producen entre los diversos componentes de una empresa o institución. Así, los procesos administrativos son las diferentes operaciones que la organización pone en marcha para el logro de sus objetivos y la satisfacción de sus necesidades.

Por otra parte, proceso tiene relación con la como la sucesión de actos o acciones realizados con cierto orden que se dirigen a un solo objetivo, como la acción de ir adelante, al conjunto de pasos sucesivos, tiene que ver con las etapas que componen un ciclo.

El diagrama de actividades permite representar descriptivamente a través de formas un proceso. En el mismo se sigue una secuencia de pasos estructurados que reconocen su información como un todo. (Raffino, 2018)

Las representaciones de los diagramas de flujo emplean una serie de figuras geométricas que representan paso a paso la secuencia lógica del proceso. Las figuras geométricas se entrelazan entre sí por medio de líneas y flechas que marcan la dirección del flujo y establecen el recorrido ordenado del proceso.

Los diagramas de flujo permiten describir y controlar mecanismos, es decir direcciona los pasos a seguir en un proceso. Como resultado se consigue un proceso eficiente, y por lo tanto, más rentable, por medio del cual es más fácil la detección de errores y facilita la corrección de los mismos.

### **1.7. Revisión de Investigaciones previas**

En la revisión de las investigaciones previas relacionadas a los procesos de contratación pública de los bienes y servicios, se hallaron trabajos investigativos realizados en el país que constituyen a mejorar los procesos de contratación que permitan mejorar la gestión pública, es así que se citan las siguientes tesis de grado:

La investigación realizada en Quito en el Instituto de Altos Estudios Nacionales Escuela de Gobierno y Administración Pública por la autora Lorena Lagacho, en el año 2015, propone:

Con la finalidad de llevar a cabo un procedimiento interno eficiente apegado a la normativa legal vigente que rige a los procedimientos de contratación es necesario que el personal que está directamente relacionado con la ejecución del proceso se encuentre familiarizado con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General, y las resoluciones que continuamente emite el SERCOP, principalmente el área de Adquisiciones y la Dirección de Asesoría Jurídica, quienes además contarán con un cronograma de

capacitación regular que permita al personal tener conocimientos actualizados en materia de contratación (Langacho, 2015, pág. 115)

Como vemos esta investigación tiene como objetivo desarrollar una propuesta de procesos de contratación de bienes y servicios cumpliendo con la normativa vigente, con el fin de optimizar y agilizar los tiempos y procesos de contratación.

Por otra parte, un estudio importante sobre el tema es el propuesto por la autora María Soledad Montero en la Universidad Internacional del Ecuador, en el año 2014 donde dice:

Después de haber analizado profundamente el proceso de subasta inversa electrónica a través del estudio de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su reglamento y las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública se determina que es importante instaurar y establecer mejoras para este proceso de contratación, no solo por su importancia al momento de ser elegido y aplicado por parte de las entidades contratantes, sino también por ser el proceso que ocupa el segundo lugar al momento de ejecutar el presupuesto general del Estado y el primero en número de procesos aplicados por las entidades contratantes según las estadísticas presentadas por el Servicio Nacional de Contratación Pública (Montero M. , 2014, pág. 85)

En la tesis de la autora María Soledad Montero en la Universidad Internacional del Ecuador, esta tesis tiene como finalidad instaurar y establecer mejoras de los procesos de contratación.

Una publicación relevante es la realizada por el Dr. Pablo Dávila Propuesta Internacional de Autonomía Total a los Entes Rectores de la Contratación Pública como garantía a la Transparencia y Control de la inversión pública donde propone: Dotar de autonomía total al ente

rector en cada país para que pueda ejecutar un verdadero control a las instituciones gubernamentales, sin injerencia de la función ejecutiva. (Dávila, 2018)

En esta publicación se evidencia la práctica cotidiana, las estadísticas nacionales e internacionales evidencian un uso indiscriminado de procesos de contratación, los cuales no fomentan procesos competitivos, situación que promueve la corrupción y no permite el desarrollo de los pueblos.

## **Capítulo II. Marco Metodológico**

### **2.1. Enfoque metodológico de la investigación**

La presente investigación tiene un análisis cualitativo y cuantitativo es decir es una investigación mixta.

Aplicando la investigación cualitativa se recolectarán datos perspectivas con puntos de vista de los actores, para establecer el proceso inductivo describiendo perspectivas de lo particular a lo general, proporcionando contextualización del entorno (Hernández S, 2006)

Se revisó documentos publicados en el Portal de Compras Públicas, así como la información histórica de la entidad para tener antecedentes, luego se revisó la normativa vigente y la información de la institución en torno al tema.

Con el objetivo de conocer la relación e incidencia se revisará la información presupuestaria.

En la investigación Cuantitativa, los estudios que utilizan este enfoque confían en la medición numérica, el conteo, y en uso de estadística para establecer indicadores exactos. (Hernandez, 2006)

Además de realizar entrevistas y sobre lo establecido por el SERCOP, la ley y su reglamento, se aprovecharán las facilidades que brindan los espacios virtuales de transparencia de las entidades públicas.

Se realizó el análisis con el objetivo de identificar los elementos relevantes que fundamente el proceso de compras en la entidad de estudio.

### **2.2. Población, unidades de estudio y muestra**

Los GADs como entidades públicas están bajo el régimen de la ley que rige la contratación pública en todo el estado, cuenta con 265 funcionarios públicos.

## **Muestreo Discrecional**

El muestreo discrecional o muestreo intencional son seleccionados determinadamente como sujetos los cuales son seleccionados para integrar como parte de la muestra con un objetivo específico. Todo se enfoca dependiendo de lo que el investigador necesita y considere quienes son los sujetos son más adecuados para la investigación (Doupovec, 2009).

Considerando el muestreo discrecional se consideran los funcionarios que intervienen en cada etapa de la contratación como son: Dirección de Obras Públicas, Dirección Administrativa, Jefatura de Compras Públicas, Dirección Financiera, Jurídico y Alcaldía.

Por tal razón los departamentos antes mencionados son considerados en la aplicación de la encuesta y así poder tabular los resultados obtenidos de los mismos.

### **2.3. Métodos empíricos y técnicas empeladas para la recolección de la información**

#### **Métodos**

Para realizar la presente investigación se aplicará el método inductivo y deductivo.

Método Inductivo es una forma de resolver partiendo de la observación particular que permite llegar a las conclusiones generales.

Se analiza la normativa vigente con relación a la contratación pública.

- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
- Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
- Resoluciones emitidas por el SERCOP
- Criterios vinculantes de la Contraloría General del Estado

Método Deductivo nos permite explicar y razonar para lo cual se parte de teorías o leyes generales y así llegar a casos particulares.

Se estudia los resultados de las encuestas realizadas por parte de los servidores públicos, para sustentar la elaboración del diseño de los diagramas de flujo para los procesos de contratación.

#### **2.4. Técnicas empleadas**

Investigación Documental la cual es la parte esencial de un proceso de investigación, es una estrategia de la que se observa y reflexiona sistemáticamente sobre realidades teóricas, empíricas, cuantitativas y analíticas; usando para ello diferentes tipos de documentos donde se indaga, interpreta, presenta datos, analiza, deduce, infiere, representa e interpreta la realidad cualitativa y cuantitativa de la información constante en los documentos relevantes.

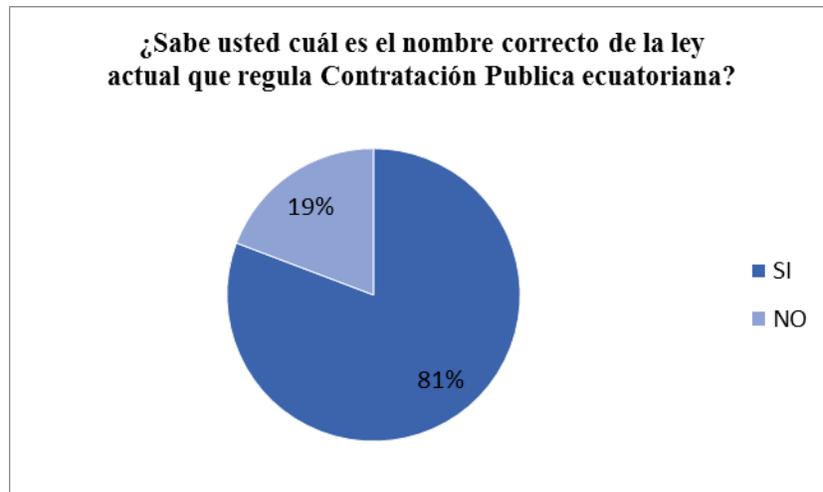
Observación es una técnica básica que consiste en observar atentamente el fenómeno, hecho o caso, tomar información y registrarla para su posterior análisis. La observación es un elemento fundamental de todo proceso investigativo, en ella se apoya el investigador para obtener el mayor número de datos.

La encuesta es un instrumento utilizado para la investigación, cuyo propósito es recopilar información en este caso de los servidores públicos encuestadas, utilizando como herramienta un cuestionario, elaborado en forma previa y concreta. Con lo cual se obtiene una información específica.

#### **2.5. Formas de procesamiento de la información obtenida de la aplicación de los métodos y técnicas**

El objetivo del presente instrumento tiene como propósito medir el conocimiento de los servidores públicos del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Concordia que intervienen en la etapa preparatoria, precontractual, contractual hasta el pago, y poder concluir si es procedente la implementación de diagramas de flujo para cumplir la normativa vigente, evitar re-procesos y sanciones administrativas, civiles y penales.

**Pregunta 1.** ¿Sabe usted cuál es el nombre correcto de la ley actual que regula Contratación Pública ecuatoriana?

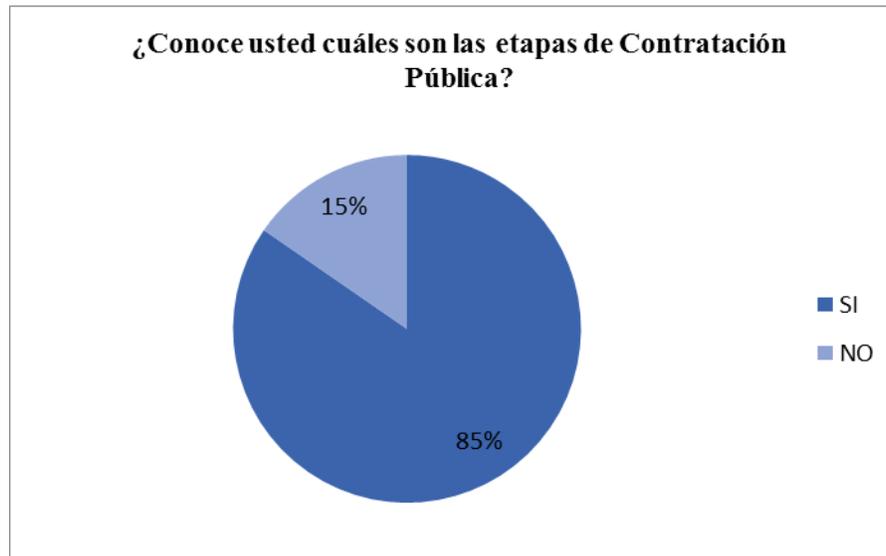


**Figura 2** Pregunta 1

Fuente: Elaboración de la autora

**Interpretación y análisis:** Se evidencia que el 81% de los funcionarios públicos que intervienen en la fase preparatoria, precontractual y contractual conocen que la Ley Nacional del Sistema de Contratación Pública regula Contratación Pública ecuatoriana.

**Pregunta 2.** ¿Conoce usted cuáles son las etapas de Contratación Pública?

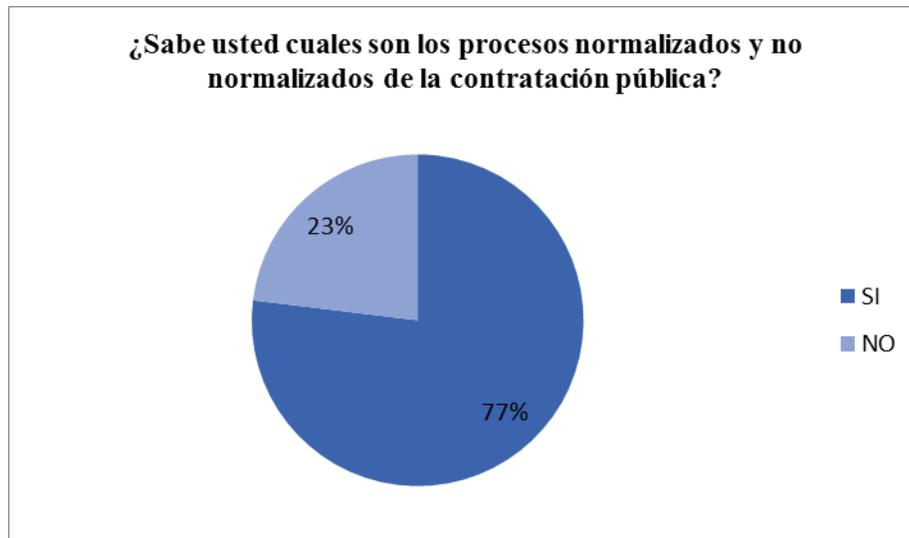


**Figura 3.** Pregunta 2

Fuente: Elaboración de la autora

**Interpretación y análisis:** Se evidencia que el 85% de los funcionarios públicos del GAD de la Concordia, no conocen las etapas de contratación pública.

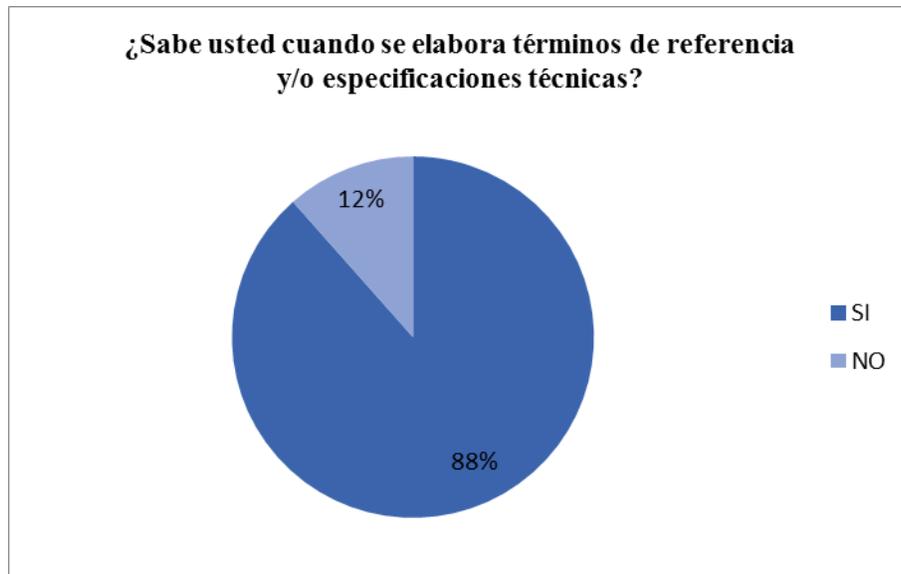
**Pregunta 3.** ¿Sabe usted cuales son los procesos normalizados y no normalizados de la contratación pública?



**Figura 4:** *Pregunta 3*  
Fuente: Elaboración de la autora

**Interpretación y análisis:** Se evidencia que el 77% de los funcionarios públicos inmersos en la contratación pública, desconocen cuáles son los procesos normalizados y no normalizados para la contratación.

**Pregunta 4.** ¿Sabe usted cuando se elabora especificaciones técnicas y/o términos de referencia?

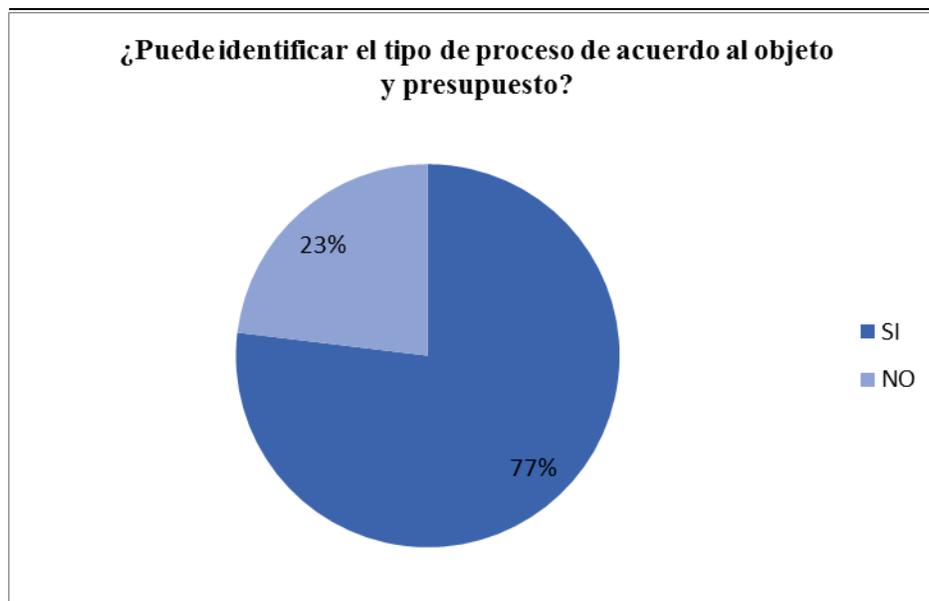


**Figura 5.** Pregunta 4

Fuente: Elaboración de la autora

**Interpretación y análisis:** Como resultado se observa que la unidad requirente desconoce en un 88%, que para los procesos de bienes y obras se realizan especificaciones técnicas mientras que para servicios y consultorías se realizan términos de referencia

**Pregunta 5.** ¿Puede identificar el tipo de proceso de acuerdo al objeto y presupuesto?

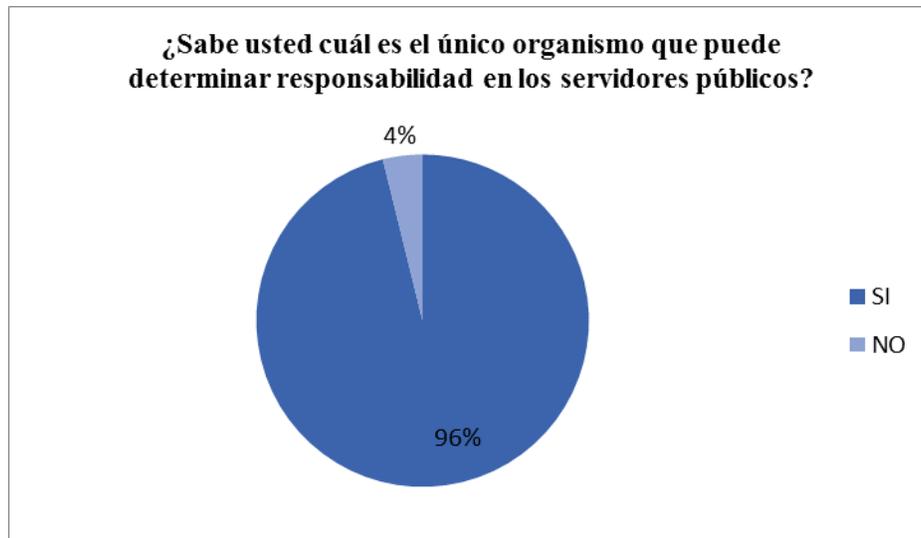


**Figura 6.** Pregunta 5

Fuente: Elaboración de la autora

**Interpretación y análisis:** Se determina que el 77% de los funcionarios públicos del GAD de la Concordia, pueden identificar el tipo de proceso de acuerdo al objeto y presupuesto.

**Pregunta 6.** ¿Sabe usted cuál es el único organismo que puede determinar responsabilidad en los servidores públicos?

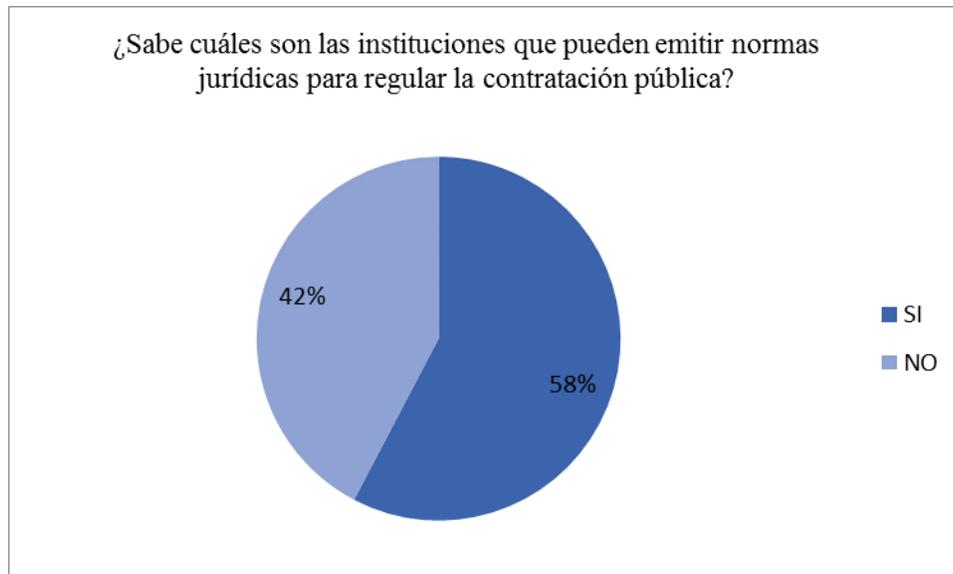


**Figura 7.** Pregunta 6

Fuente: Elaboración de la autora

**Interpretación y análisis:** Se determina que el 96% de los funcionarios públicos del GAD de la Concordia, conocen que la Contraloría General del Estado es único organismo que puede determinar responsabilidades en los servidores públicos.

**Pregunta 7.** ¿Sabe cuáles son las instituciones que pueden emitir normas jurídicas para regular la contratación pública?



**Figura 8.** Pregunta 7  
Fuente: Elaboración de la autora

**Interpretación y análisis:** Se determina que el 58% de los funcionarios públicos del GAD de la Concordia, desconocen que la Asamblea Nacional, el Presidente de la República, Sercop y la Contraloría General del Estado son las instituciones que emiten normas jurídicas para regular la contratación pública, lo que evidencia un desconocimiento de la normativa legal vigente.

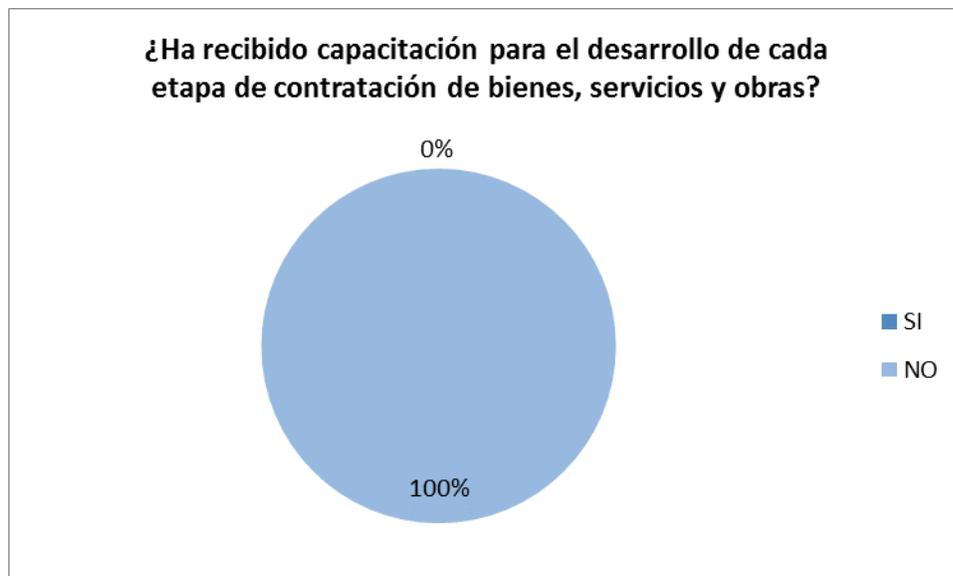
**Pregunta 8.** ¿Conoce cuáles son los sujetos que intervienen en la contratación Pública?



**Figura 9.** Pregunta 8  
Fuente: Elaboración de la autora

**Interpretación y análisis:** Se visualiza que el 69% de los servidores públicos desconocen que los sujetos que intervienen en la contratación pública son: El ente rector (SERCOP), la entidad contratante y el proveedor, los mismos que intervienen en cada una de las etapas de contratación.

**Pregunta 9.** ¿Ha recibido capacitación para el desarrollo de cada etapa de contratación de bienes, servicios y obras?



**Figura 10** Pregunta 9  
Fuente: Elaboración de la autora

**Interpretación y análisis:** El 100% de los funcionarios públicos no ha recibido capacitación de cómo realizar los procesos internos en las diferentes etapas de la contratación pública, también manifestaron que si han sido capacitados en los procesos de contratación, pero la realidad de cada institución pública es diferente, y los procesos internos por tal motivo son independientes de acuerdo al organigrama de la institución.

**Pregunta 10.** ¿El GAD municipal de la Concordia cuenta con diagramas de flujo que faciliten la realización de las etapas de contratación pública?



**Figura 11.** Pregunta 10  
Fuente: Elaboración de la autora

**Interpretación y análisis:** El 100% de los servidores públicos encuestados manifiestan que no tiene un diagrama de flujo que facilite realizar las etapas de la contratación de bienes, servicios y obras adaptado al organigrama de la institución, el mismo que servirá como guía para realizar los procesos de contratación pública de acuerdo a la norma legal vigente.

Como resultado de la tabulación de los datos, se concluye que el problema radica en que en las Direcciones que intervienen en el proceso de contratación, desconocen el diagrama de flujo para cada etapa de proceso de contratación y su responsabilidad dentro del mismo, como resultado se pueda tener un esquema eficiente y eficaz para cada proceso de contratación y así cualquier funcionario pueda realizar el seguimiento y control de cada una de las etapas de la contratación, lo que evitara errores y sanciones posteriores.

### **Capítulo III. Propuesta**

En el capítulo se desarrolla una propuesta de diagramas de flujo de los diferentes procesos de contratación de acuerdo a los análisis realizados en el capítulo II, procedimiento administrativo interno que garantice que la etapa preparatoria, precontractual y contractual en la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Concordia los cuales deben cumplir con la normativa vigente.

#### **3.1 Procesos Internos de Contratación Pública en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Concordia**

De acuerdo al análisis realizado, se identifica que los diferentes tipos de procedimientos de contratación utilizados por la Dirección de Obras Públicas son los siguientes: Subasta Inversa Electrónica, Menor Cuantía obras, Licitación, Lista Corta (Consultoría), en los cuales se fundamenta la presente propuesta.

El documento presenta de forma integral cada etapa de contratación, que se componen por preparatoria, precontractual y contractual del proceso de contratación, los mismos que para mayor comprensión se detallaron en los capítulos anteriores.

Sobre la base de la normativa y la información publicada en la pestaña de transparencia de las páginas de las instituciones públicas se procederá a perfilar el esquema de procedimiento para la gestión adecuada de compras en el Municipio de la Concordia.

#### **3.2 Departamentos que intervienen en el proceso de contratación**

Son aquellas direcciones que intervienen en las diferentes etapas de contratación, para dimensionar en el desarrollo del documento, la interrelación e interdependencia de las unidades, a continuación, se presenta la estructura orgánica del GAD Municipal del Cantón de la Concordia.

2. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN LA CONCORDIA

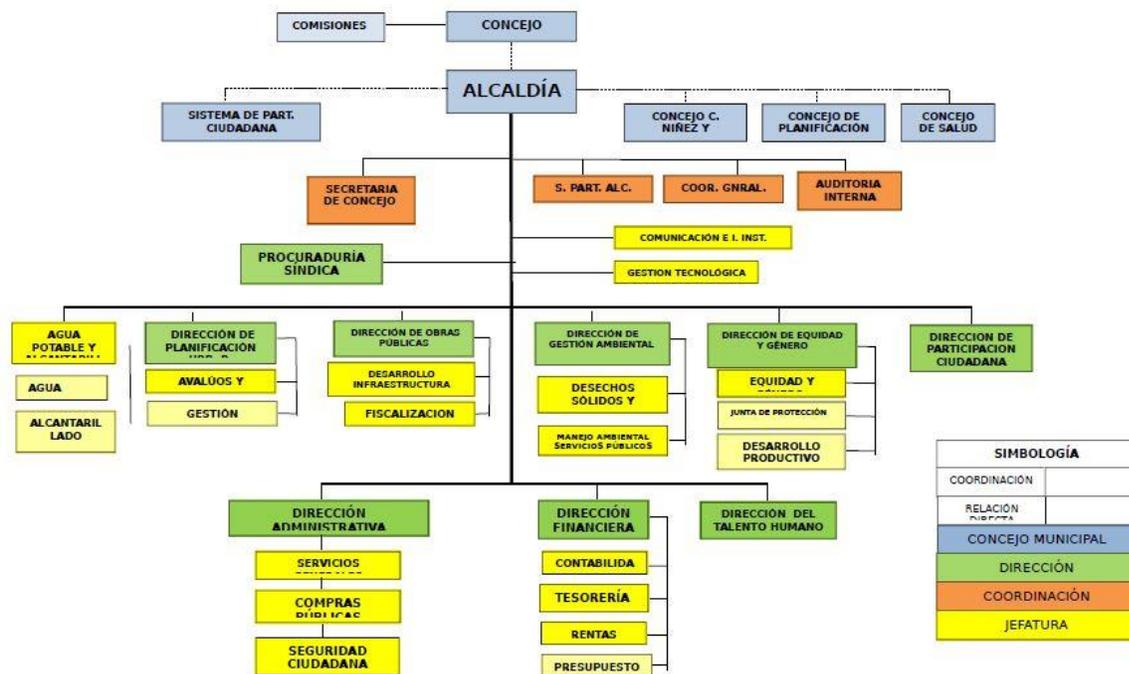


Figura 12. Estructura orgánica del GAD del Cantón de la Concordia (06-A-11-SG-GADMCLC, 2011)

Las unidades organizacionales participantes o que intervienen en los procesos precontractuales se detallan a continuación.

Unidades Requirientes:

- Dirección de Obras Públicas
- Dirección de Gestión Ambiental
- Dirección De Equidad y Género
- Agua Potable y Alcantarillado
- Dirección de Planificación y Catastro
- Dirección de Participación Ciudadana
- Dirección de Talento Humano
- Dirección Administrativa

Unidades que Intervienen en el Proceso:

- Dirección de Planificación
- Dirección Administrativa
- Compras Públicas
- Dirección Financiera
- Procuradora Sindica.

### **Dirección de Obras Públicas**

La Dirección de Obras Públicas tiene como “misión ejecutar y supervisar la obra pública municipal, aplicando normas técnicas de calidad, de conformidad con la legislación vigente y la planificación municipal, coadyuvando al bienestar y desarrollo del cantón” (06-A-11-SG-GADMCLC, 2011).

### **Dirección Administrativa**

Esta dirección tiene como misión:

Planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar los recursos de la institución municipal para el cumplimiento de los programas y proyectos con transparencia, honestidad, austeridad, agilidad y eficiencia con la finalidad de presentar una imagen que despierte confianza en la ciudadanía. Atribuciones y Responsabilidades (06-A-11-SG-GADMCLC, 2011).

### **Jefatura de Compras Públicas**

La misión de la jefatura de compras públicas es asesorar en materia de Contratación Pública e intervenir en los procesos precontractuales y contractuales que realice la Municipalidad para asegurar el cabal cumplimiento de los fines municipales (06-A-11-SG-GADMCLC, 2011)

### **Procuraduría Sindica Municipal**

En la Procuraduría Sindica Municipal se encuentra el área de asesoría legal y patrocinio judicial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Concordia, cuya misión es la siguiente:

Asesoramiento legal a la municipalidad y patrocinar ante los jueces y tribunales competentes, la defensa legal del Municipio; y participación activa en el Plan de Desarrollo Cantonal. Consolidar y fortalecer la acción de los diferentes procesos y subprocesos organizacionales, a través de su asesoramiento y consejo que permita la operatividad de los mismos, con el respaldo de políticas, normas y estrategias para lograr el cumplimiento de los objetivos frente a las expectativas de los clientes internos y externos (06-A-11-SG-GADMCLC, 2011).

### **3.3 Procesos de contratación frecuentes en la Dirección de Obras Publicas**

Con el propósito de llevar a cabo los procesos internos eficaces y eficientes de la contratación pública que cumpla con la normativa legal vigente, el personal que se encuentre directamente relacionado en cada una de las etapas de contratación, contará con un cronograma de capacitación, ya que es indispensable que se encuentren familiarizados con la Ley Nacional del Sistema de Contratación Pública, su Reglamento General de la LNSCP, las resoluciones que se emiten por parte del Sercop y los criterios vinculantes emitidos por la contraloría general del Estado, principalmente la Jefatura de Compras Públicas y el Departamento Jurídico del GAD del Cantón La Concordia.

Debido a la alta rotación de servidores públicos en el Municipio de la Concordia y con el propósito de simplificar y agilizar los procesos de contratación pública, se propone diagramas de flujo de cada etapa de contratación, de acuerdo al organigrama institucional del GAD del Cantón La Concordia, el mismo que cumple con la normativa legal vigente y facilita el control del proceso de contratación en cada etapa evitando reprocesos y retrasos injustificados.

### **3.4 Subasta Inversa Electrónica**

Este procedimiento de contratación se utiliza para la adquisición de bienes y servicios normalizados que no se encuentren en el catálogo electrónico, cuya cuantía supere el monto equivalente al 0,0000002 del presupuesto inicial del Estado. De existir una sola oferta se procede a la negociación caso contrario al existir más de una oferta de ejecuta la puja en el sistema de compras públicas, la comisión técnica conjuntamente con el delegado de la Máxima Autoridad, elabora actas, responde preguntas y elabora aclaraciones, apertura, calificación de las mismas con su recomendación de adjudicación. En el cual se escoge a un secretario delegado por la comisión técnica, quien es el encargado de convocatorias de reunión y elaborar las actas. En donde se da el seguimiento al proceso hasta su finalización dentro del portal. El procedimiento es el siguiente:

1. La entidad requirente selecciona toda la información apta para el estudio definitivo, el cual deberá estar completo, y totalmente actualizado, para lo cual es necesario una revisión del plan anual de compras PAC, así como la planificación operativa anual PAC, para continuar con la preparación de los TDRs.
2. Se solicita mediante memorando la certificación del PAC dirigido al Director Administrativo.
3. Luego la Dirección Administrativa remite a la Jefatura de Compras Públicas para verificación del PAC.
4. La Jefatura de Compras Públicas entrega la certificación del PAC a la Dirección Administrativa, quien a su vez después de revisar, solicita la certificación presupuestaria a la Dirección Financiera

5. El área Administrativa después de recibir la certificación presupuestaria por parte de la Dirección Financiera, la traslada a la Entidad Requirente.
6. La Entidad Requirente realiza memorando para solicitar autorización de inicio de proceso dirigido a la Máxima Autoridad.
7. La Máxima Autoridad autoriza inicio de proceso y remite a la Jefatura de Compras Públicas de acuerdo a los modelos elaborados por el Sercop utilizando la herramienta del USHAY.
8. La Jefatura de Compras Públicas entrega el expediente para elaborar la resolución de inicio de proceso a la Procuraduría Sindica Municipal la cual solicita a la Alcaldía el inicio del proceso.
9. Alcaldía autoriza y remite a la Jefatura de Compras Públicas para iniciar el proceso de contratación.
10. La Jefatura de Compras Públicas publica el proceso en el portal de compras públicas.
11. La Jefatura de Compras Públicas notifica mediante memorando el cronograma que rige el proceso al delegado o miembros de la comisión técnica, y entrega el expediente.
12. Comienza la etapa de preguntas y aclaraciones en el portal de compras públicas.
13. La Jefatura de Compras Públicas remite las preguntar realizadas por los eferentes a la comisión técnica o al delegado y así contestar las dudas o dar explicaciones del proceso, se procede a dejar la constancia mediante un acta para posteriormente publicar en el portal de compras públicas.
14. Lo proveedores solicitantes que deseen participar entregan la propuesta de acuerdo a los pliegos en el lugar, hora y fecha establecida.

15. La Jefatura de Compras Públicas remite las ofertas al delegado de Alcaldía o la comisión técnica para la apertura de las ofertas acorde con los tiempos establecidos en el pliego según el cronograma, se procede a declarar desierto si no se presenta ninguna oferta, se procede a levantar un acta en cualquier de las dos situaciones. Si las ofertas tuvieran errores de forma se solicita realizar la convalidación de errores.
16. Inicia la etapa de calificación después de haberse realizado la convalidación de errores, se verifica que los oferentes estén habilitados en el portal de compras públicas, se realiza un acta de la etapa de calificación.
17. Si los oferentes cumplen con todos los requisitos solicitados y autorizados inicia la etapa de puja, proceden a subir la oferta y pujar a la baja. Entonces el portal cierra la etapa de puja en el tiempo establecido. La Jefa de Compras Públicas levanta un acta de la puja realizada; si solo se habilita una oferta se procede a la negociación.
18. El acta de puja se entrega adjuntando el proceso de contratación completo a la Procuraduría Sindica Municipal, en la preparación de la resolución de adjudicación. Caso contrario, se procede a realizar la negociación, de este proceso se realiza un acta, para posteriormente realizar la resolución de adjudicación información que debe ser subida al portal de copras públicas, si no existe un oferente adjudicado se declara desierto el proceso.
19. La resolución de adjudicación o declaratoria de desierto es emitida por la Procuraduría Sindica Municipal a la Máxima Autoridad.
20. La Máxima Autoridad después de revisar el proceso suscribe la resolución de adjudicación o declaración de desierto de ser el caso y remite a la Jefatura de Compras Públicas para la publicación en el portal.

21. La Jefatura de Compras Públicas remite los respaldos físicos del expediente a la Procuraduría Sindica Municipal para la elaboración del contrato.
22. El adjudicado debe entregar todos los documentos solicitados por la Procuraduría Sindica Municipal para la suscripción del contrato.
23. La Procuraduría Sindica Municipal elabora el contrato y la remite a la Máxima Autoridad.
24. La Máxima Autoridad junto con el adjudicado suscriben el contrato y remiten al Procurador Síndico Municipal, el cual entrega una copia al Contratista, Jefatura de Compras Públicas y entrega el proceso de contratación completo al administrador del contrato.
25. El contrato se publica por parte de la Jefatura de Compras Públicas en el portal.
26. Comienza la etapa contractual del proceso en el cual el Administrador del contrato es responsable de la correcta ejecución del mismo de acuerdo a lo estipulado en el contrato.
27. De acuerdo al plazo establecido el contratista entrega el bien o servicio.
28. Para el presente proceso si se entregan bienes deben ser recibidos en bodega para lo cual se suscribe un acta entrega recepción de los mismos, para el caso de servicio el delegado de la máxima autoridad debe realizar un informe con la recepción del servicio y de igual manera firmar un acta entrega recepción.
29. El administrador del contrato, realiza su informe favorable y solicita a la Máxima Autoridad se designe la comisión para la recepción.
30. La Máxima Autoridad designa comisión técnica
31. La comisión técnica o delegado suscribe el acta de recepción.

32. Con el expediente completo, el administrador del contrato solicita se realice el pago a la Dirección Administrativa, para lo cual entrega el proceso completo.
33. Se realiza el pago por parte de la Dirección Financiera, expide copias de los documentos relevantes, para cierre del proceso en el portal.
34. Los documentos relevantes son publicados en el portal por el Administrador del contrato y solicita la finalización del mismo a la Jefatura de Compras Públicas
35. La Jefatura de Compras Públicas finaliza el proceso de contratación en el sistema de compras publicas



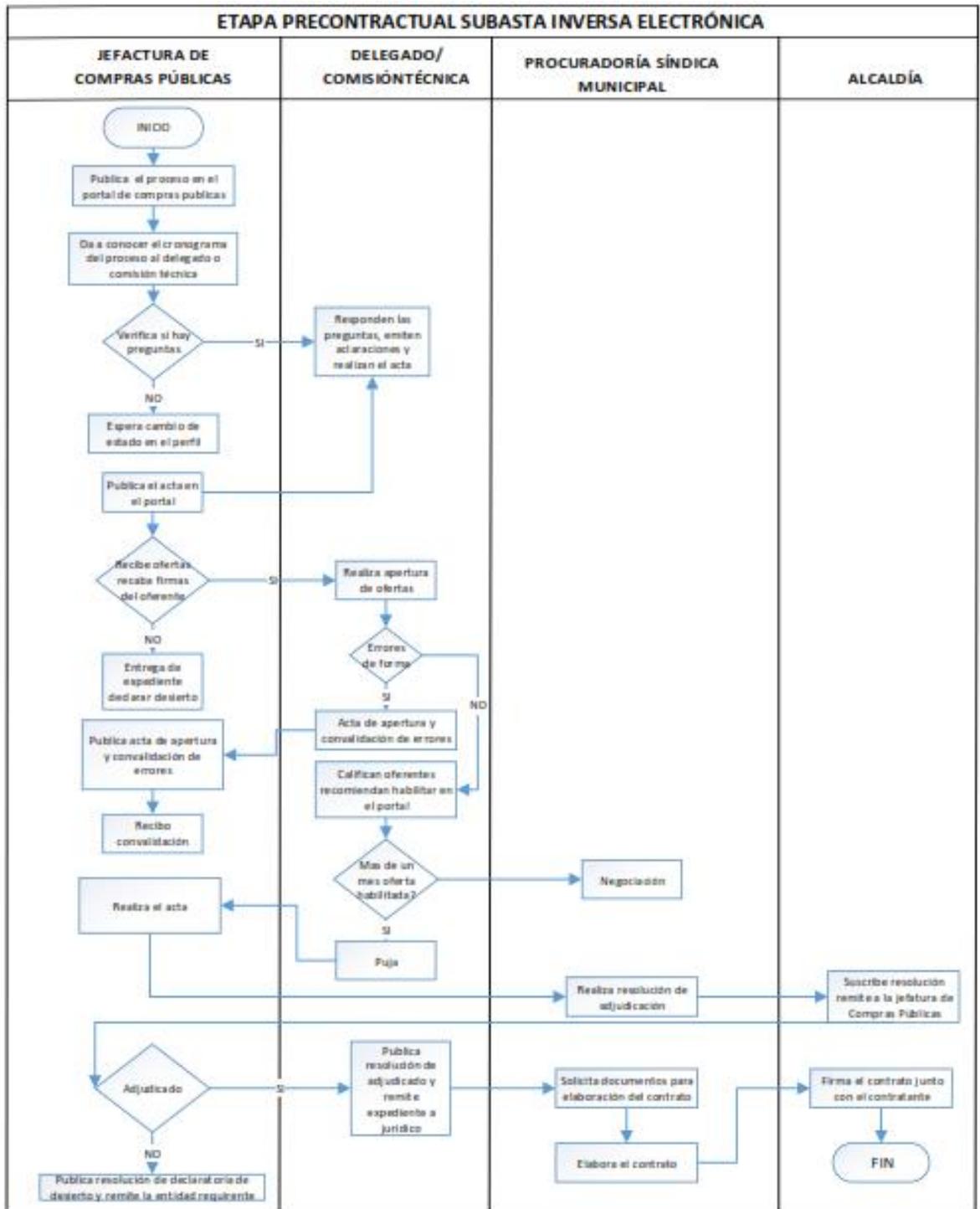
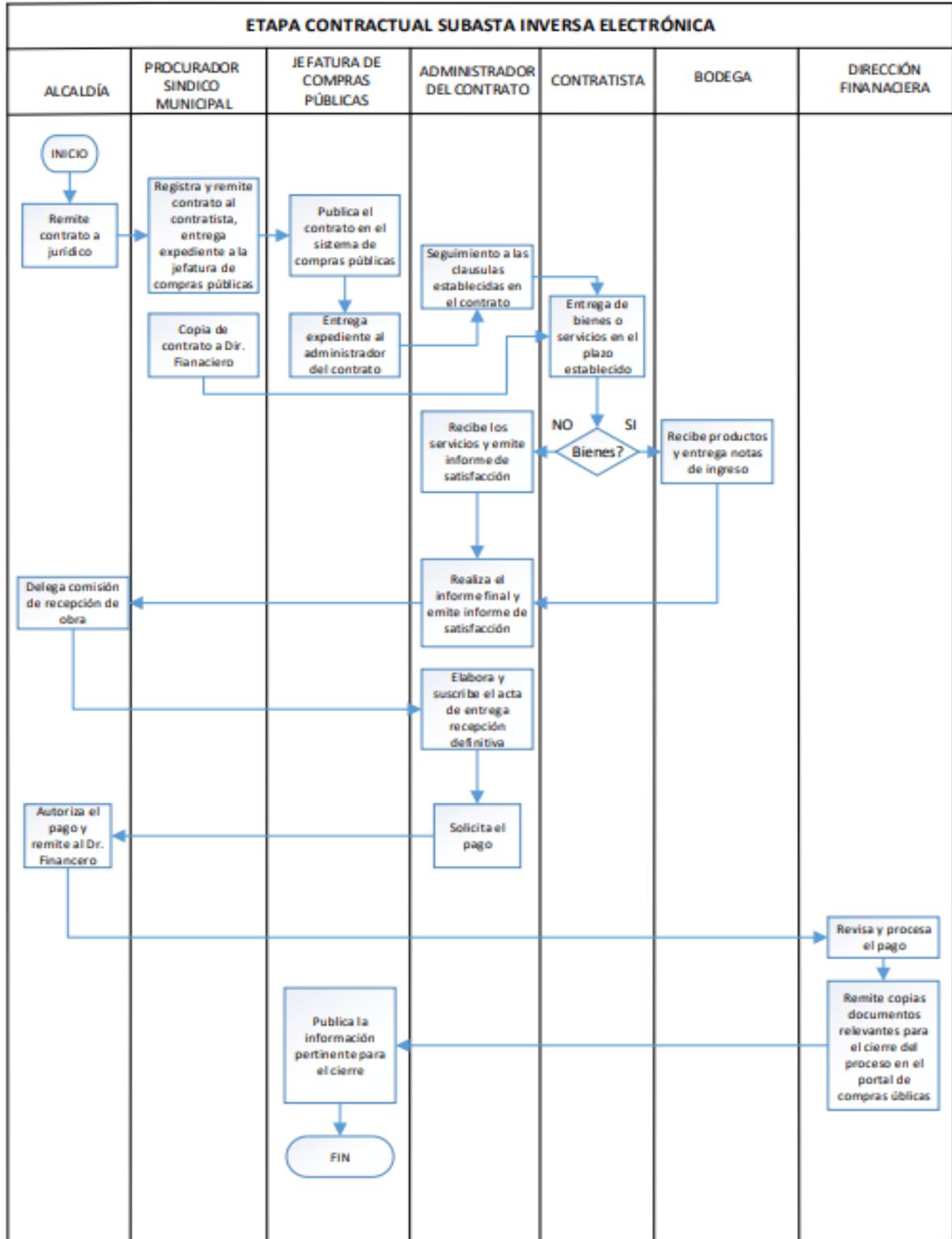


Figura 14 Etapa Precontractual – Subasta Inversa Electrónica

Fuente: Elaborado por la Autora



**Figura 15** Etapa Contractual – Subasta Inversa Electrónica  
Fuente: Elaborado por la Autora

### **3.5 Menor Cuantía obras**

Este proceso de contratación se usa para la contratación de obras, bienes y servicios. La designación se realiza con un técnico que actúa como responsable para realizar el proceso, se privilegia la contratación con pymes domiciliados en la localidad donde se ejecuta el proceso, si no existiera oferentes dentro del cantón se podrá contratar proveedores de otros cantones o regiones del país. El procedimiento se detalla a continuación:

1. La entidad requirente selecciona toda la información apta para el estudio definitivo, el cual deberá estar completo, y totalmente actualizado, para lo cual es necesario una revisión del plan anual de compras PAC así como la planificación operativa anual PAC, para continuar con la preparación de los TDRs.
2. Se solicita mediante memorando la certificación del PAC dirigido al Director Administrativo.
3. Luego la Dirección Administrativa remite a la Jefatura de Compras Públicas para verificación del PAC.
4. La Jefatura de Compras Públicas entrega la certificación del PAC a la Dirección Administrativa, quien a su vez después de revisar, solicita la certificación presupuestaria a Dirección Financiera.
5. El Área Administrativa después de recibir la certificación presupuestaria por parte de la Dirección Financiera, la traslada a la Entidad Requirente.
6. La Entidad Requirente realiza memorando para solicitar autorización de inicio de proceso dirigido a la Máxima Autoridad.

7. La Máxima Autoridad autoriza inicio de proceso y remite a la Jefatura de Compras Públicas de acuerdo a los modelos elaborados por el Sercop utilizando la herramienta del USHAY.
8. La Jefatura de Compras Públicas entrega el expediente para elaborar la resolución de inicio de proceso a la Procuraduría Sindica Municipal la cual solicita a la Alcaldía el inicio del proceso.
9. Alcaldía autoriza y remite a la Jefatura de Compras Públicas para iniciar el proceso de contratación.
10. La Jefatura de Compras Públicas publica el proceso en el portal de compras públicas.
11. La Jefatura de Compras Públicas notifica el cronograma del proceso mediante memorando al delegado o miembros de la comisión técnica, y entrega el expediente.
12. En el portal de compras públicas comienza la etapa de preguntas y respuestas.
13. La Jefatura de Compras Públicas remite las preguntar realizadas por los eferentes a la comisión técnica o al delegado y así contestar las dudas o dar explicaciones del proceso, se procede a dejar la constancia mediante un acta para posteriormente publicar en el portal de compras públicas.
14. Lo proveedores solicitantes que deseen participar entregan la propuesta de acuerdo a los pliegos en el lugar, hora y fecha establecida.
15. La Jefatura de Compras Públicas remite las ofertas a la comisión técnica o al delegado de la alcaldía para la apertura de las ofertas acorde con los tiempos establecidos en el pliego según el cronograma, se procede a declarar desierto si no se presenta ninguna oferta, se procede a levantar un acta en cualquier de las dos situaciones. Si las ofertas tuvieran errores de forma se solicita realizar la convalidación de errores.

16. Inicia el proceso de calificación después de haberse realizado la convalidación de errores, se verifica que los oferentes estén habilitados en el portal de compras públicas, se realiza un acta de la etapa de calificación.
17. Si existiera una sola oferta habilitada la comisión técnica recomienda adjudicar el proceso, caso contrario la comisión técnica habilita a los proveedores y el sistema de contratación pública realiza el sorteo y declara el ganador.
18. El acta de sorteo es remitida unido con el proceso completo a la Procuraduría Sindica Municipal, si no existiera ganador se declara desierto caso contrario se elabora la resolución de adjudicación.
19. La resolución de adjudicación o declaratoria de desierto es emitida por la Procuraduría Sindica Municipal a la Máxima Autoridad.
20. La Máxima Autoridad después de revisar el proceso suscribe la resolución de adjudicación o declaración de desierto de ser el caso y remite a la Jefatura de Compras Públicas para la publicación en el portal.
21. La Jefatura de Compras Públicas remite los respaldos físicos del expediente a la Procuraduría Sindica Municipal para la elaboración del contrato.
22. El adjudicado debe entregar todos los documentos solicitados por la Procuraduría Sindica Municipal para la suscripción del contrato.
23. La Procuraduría Sindica Municipal elabora el contrato y el remite a la Máxima Autoridad.
24. La Máxima Autoridad junto con el adjudicado suscriben el contrato y remiten al Procurador Síndico Municipal, el cual entrega una copia al Contratista, y remite el

expediente completo a la jefatura de compras públicas para que proceda a la entrega del mismo al administrador del contrato.

25. El contrato se publica por parte de la Jefatura de Compras Públicas en el portal.
26. El Administrador del contrato es responsable de la correcta ejecución del mismo de acuerdo a lo estipulado en el contrato con lo cual se da inicio a la etapa contractual.
27. El contratista ejecuta la obra, elabora y entrega planillas de avance y/o planilla de liquidación para su revisión y aprobación al fiscalizador
28. El fiscalizador realiza aprobación de planilla de obra y remite al administrador del contrato.
29. La comisión de recepción es solicitada a la máxima autoridad por el administrador del contrato.
30. La Máxima Autoridad designa comisión técnica
31. La comisión técnica revisa el proceso, se firma el acta entrega recepción suscrita por el administrador del contrato, la comisión técnica y el contratista
32. El administrador del contrato solicita la cancelación de los haberes a la Dirección Financiera anexando el proceso de contratación completo.
33. La Dirección Financiera procesa y acepta el pago, luego procede a remitir copias de informe, acta entrega recepción y facturas al Administrado del Contrato, el mismo que procede a subir los documentos relevantes en el portal y solicita la finalización a la Jefatura de Compras Públicas.
34. El proceso es finalizado por parte de la Jefatura de Compras Públicas.



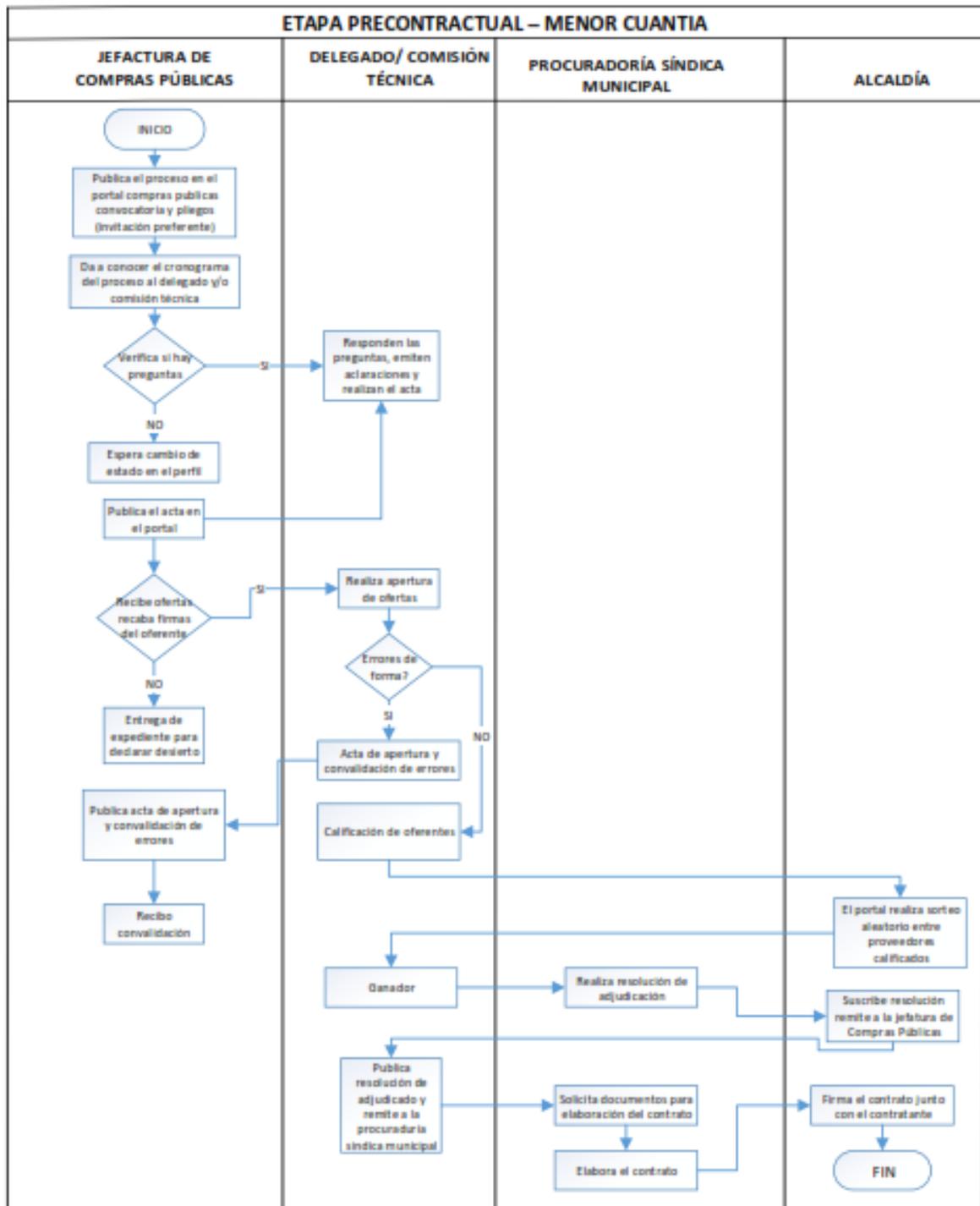


Figura 15 Etapa Preparatoria – Menor Cuantía

Fuente: Elaborado por la Autora

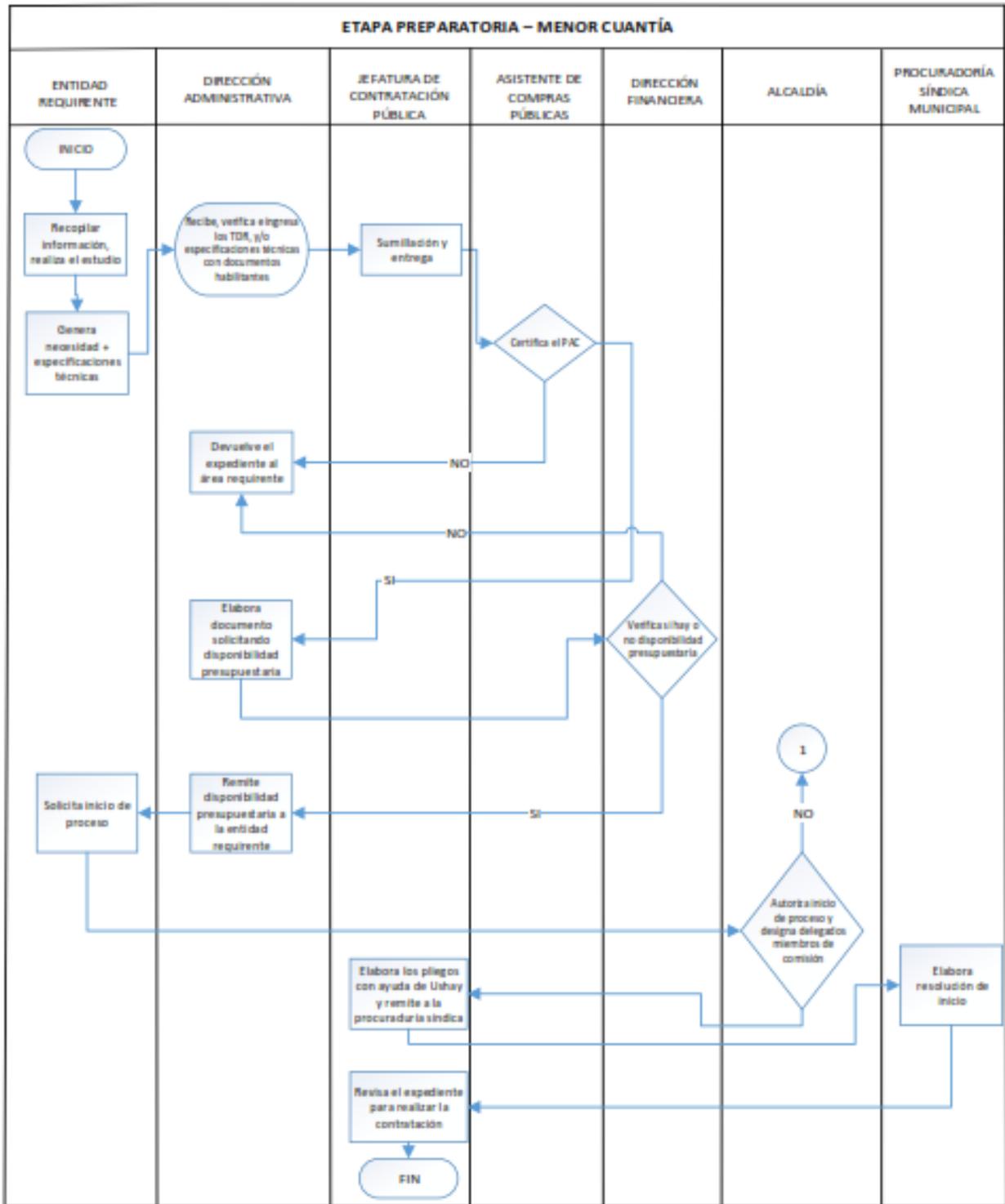
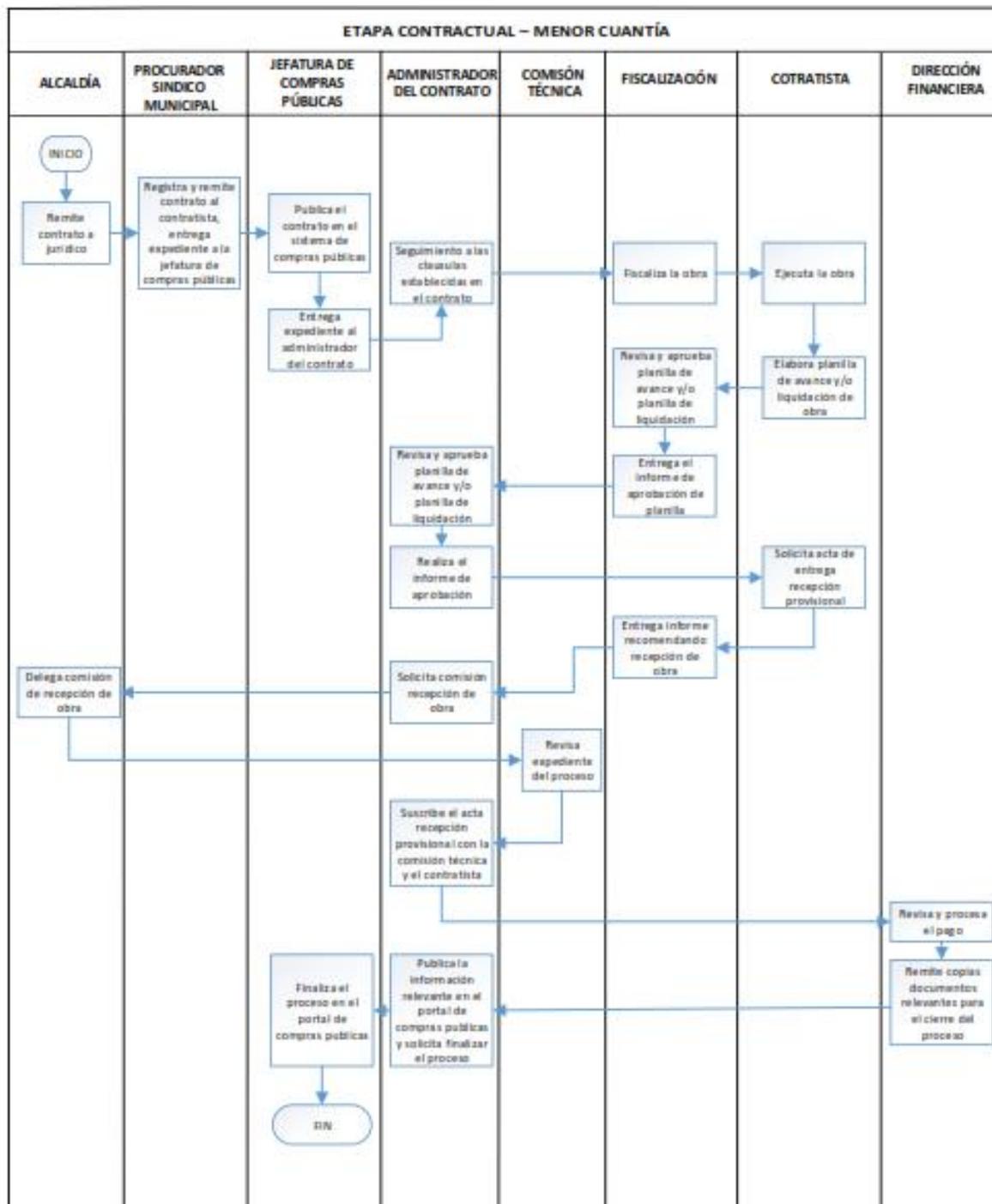


Figura 17 Etapa Precontractual – Menor Cuantía

Fuente: Elaborado por la Autora



**Figura 18** Etapa Contractual – Menor Cuantía  
Fuente: Elaborado por la Autora

### **3.6 Licitación**

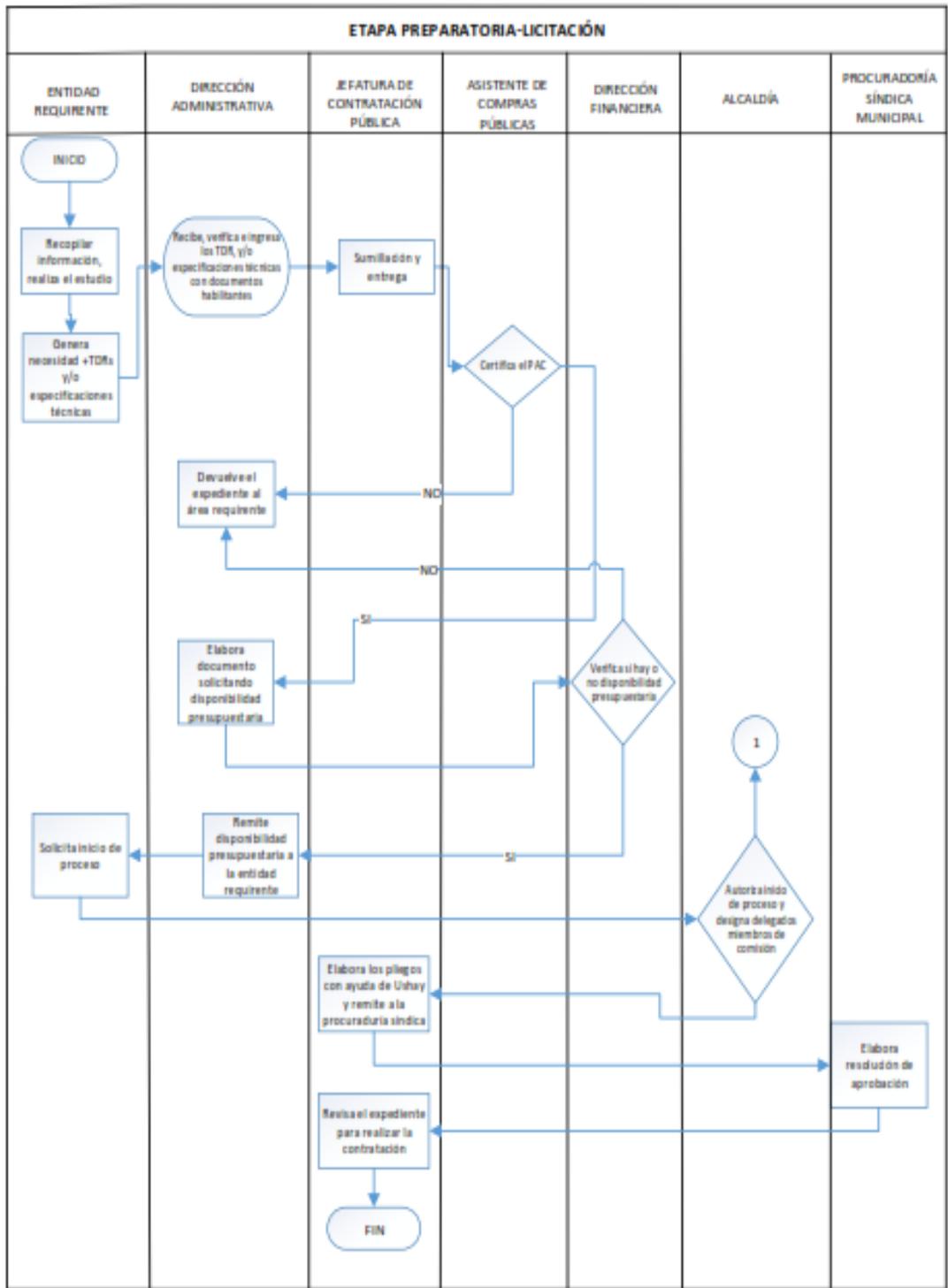
El procedimiento se realiza para la ejecución de obras, posibilitando la contratación de obras y la adquisición de bienes y servicios no normalizados de acuerdo a la LOSNCP. Para el proceso la comisión técnica es la encargados de presentar todas las actas del procesos, la apertura de ofertas, responder las preguntas, informes de calificación hasta la adjudicación. Se presenta un detalle paso a paso del proceso.

1. Se inicia el proceso cuando la entidad requirente cuenta con el estudio definitivo, el cual deberá estar completo, y totalmente actualizado, para lo cual es necesario una revisión del plan anual de compras PAC así como la planificación operativa anual PAC, para continuar con la preparación de los TDRs.
2. Se solicita mediante memorando la certificación del PAC dirigido al Director Administrativo.
3. Luego la Dirección Administrativa remite a la Jefatura de Compras Públicas para verificación del PAC.
4. La Jefatura de Compras Públicas entrega la certificación del PAC a la Dirección Administrativa, quien a su vez después de revisar, solicita la certificación presupuestaria a la Dirección Financiera.
5. El Área Administrativa después de recibir la certificación presupuestaria por parte de la Dirección Financiera, la traslada a la Entidad Requirente.
6. La Entidad Requirente realiza memorando para solicitar autorización de inicio de proceso dirigido a la Máxima Autoridad.

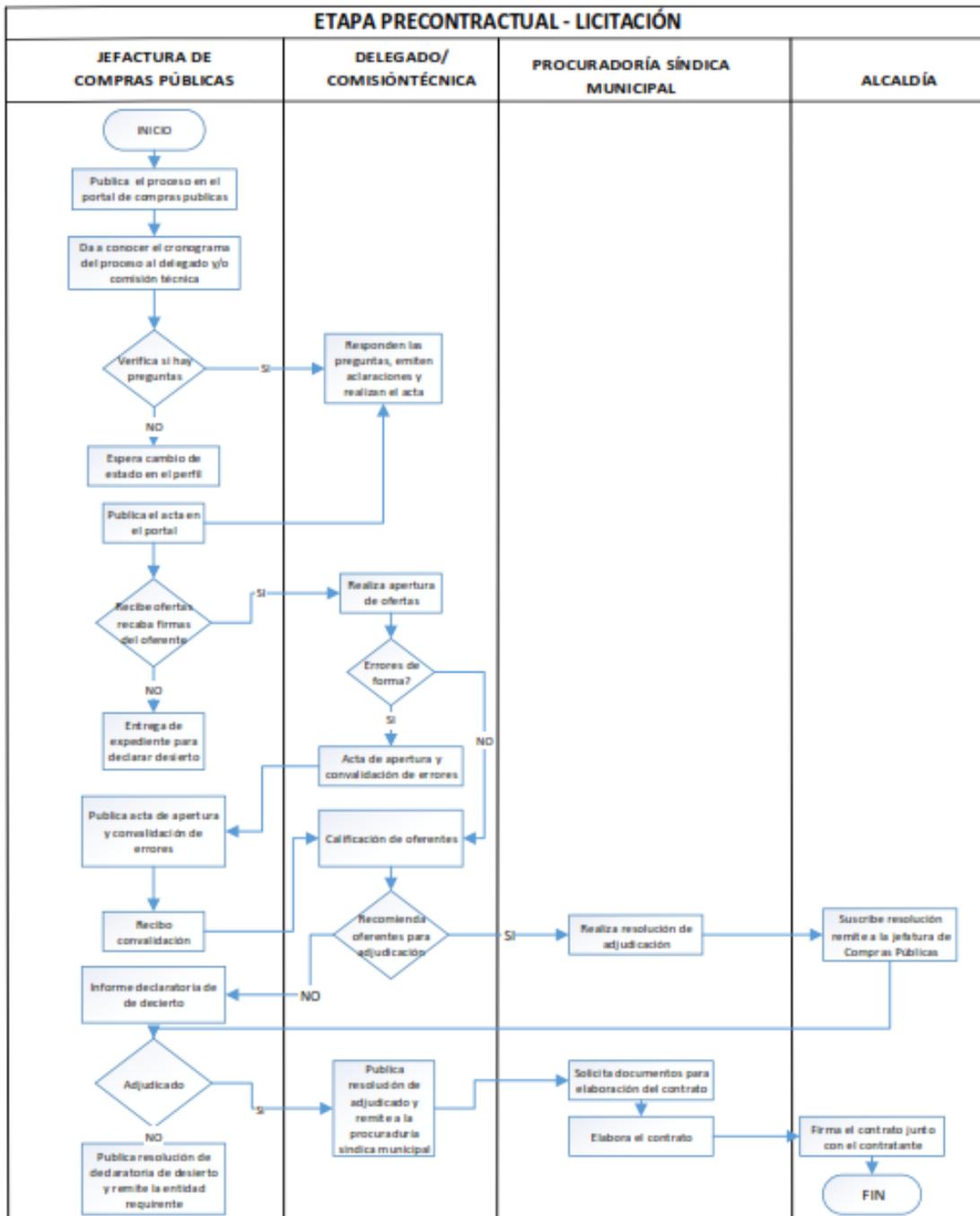
7. La Máxima Autoridad autoriza inicio de proceso y remite a la Jefatura de Compras Públicas de acuerdo a los modelos establecidos por el Sercop utilizando la herramienta del USHAY.
8. La Jefatura de Compras Públicas entrega el expediente para elaborar la resolución de inicio de proceso a la Procuraduría Sindica Municipal la cual solicita a la Alcaldía el inicio del proceso.
9. Alcaldía autoriza y remite a la Jefatura de Compras Públicas para iniciar el proceso de contratación.
10. La Jefatura de Compras Públicas publica el proceso en el portal de compras públicas.
11. La Jefatura de Compras Públicas notifica el cronograma del proceso mediante memorando al delegado o miembros de la comisión técnica, y entrega el expediente.
12. En el portal de compras públicas comienza la etapa de preguntas y respuestas.
13. La Jefatura de Compras Públicas remite las preguntar realizadas por los eferentes a la comisión técnica o al delegado y así contestar las dudas o dar explicaciones del proceso, se procede a dejar la constancia mediante un acta para posteriormente publicar en el portal de compras públicas.
14. Lo proveedores solicitantes que deseen participar entregan la propuesta de acuerdo a los pliegos en el lugar, hora y fecha establecida.
15. La Jefatura de Compras Públicas remite las ofertas al delegado o la comisión técnica para la apertura de las ofertas acorde con los tiempos establecidos en el pliego según el cronograma, se procede a declarar desierto si no se presenta ninguna oferta, se procede a levantar un acta en cualquier de las dos situaciones. Si las ofertas tuvieran errores de forma se solicita realizar la convalidación de errores.

16. Conseguida la convalidación de errores, se procede con la etapa de calificación de ofertas, luego se suscribe un acta, siempre y cuando se verifique que los oferentes estén habilitados en el portal de compras.
17. La comisión técnica recomienda a la Máxima Autoridad adjudicar al oferente que haya tenido el mayor puntaje en la calificación.
18. La declaración de desierto o la resolución de adjudicación es emitida a la Máxima Autoridad por parte de la Procuraduría Síndica Municipal.
19. La Máxima Autoridad después de suscribir la entrega a la Jefatura de Compras Públicas para la publicación en el portal.
20. La Jefatura de Compras Públicas remite los respaldos físicos del expediente a la Procuraduría Sindica Municipal para la elaboración del contrato.
21. El adjudicado entrega todos los documentos necesarios solicitados por el Procurador Síndico Municipal.
22. Los documentos necesarios son entregados por el adjudicado
23. La Procuraduría Sindica Municipal elabora el contrato y la remite a la Máxima Autoridad.
24. La Máxima Autoridad junto con el adjudicado suscriben el contrato y devuelve a la Dirección Jurídica, luego se envía una copia al Contratista, Jefatura de Compras Públicas y se entrega el proceso completo al administrador del contrato.
25. El contrato es publicado en el portal por parte de la Jefatura de compras públicas.
26. El administrador del contrato y fiscalizador efectúa el seguimiento del contrato de acuerdo a sus cláusulas.

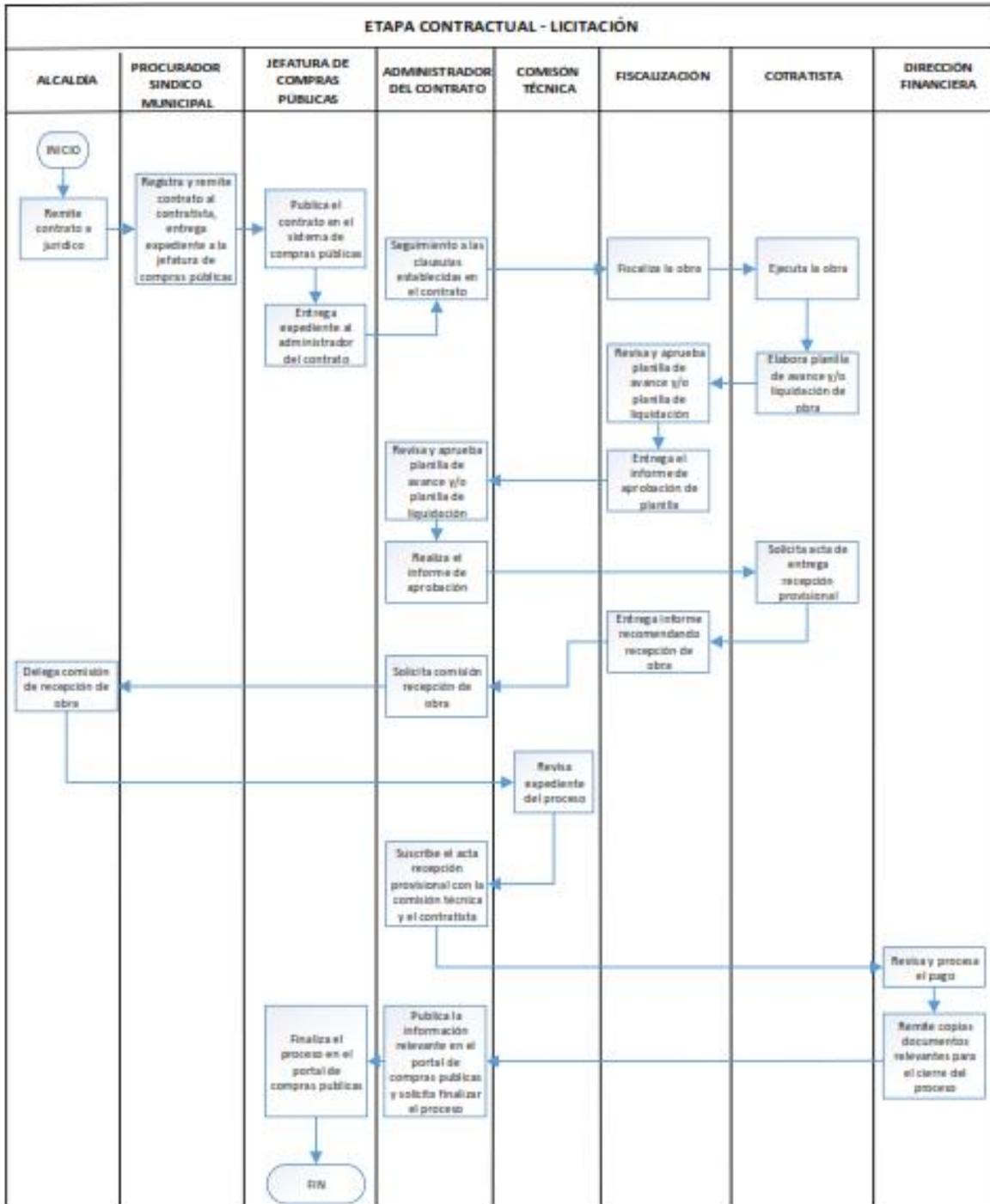
27. El contratista realiza la obra, y entrega planillas de avance y/o planilla de liquidación para su revisión y aprobación al fiscalizador
28. El fiscalizador efectúa la aprobación de planilla de obra y envía al administrador del contrato.
29. Se solicita comisión de recepción después de realizar el informe de aprobación de los trabajos por parte del fiscalizador.
30. La Máxima Autoridad designa comisión técnica
31. La comisión técnica revisa el proceso, se firma el acta entrega recepción suscrita por el administrador del contrato, la comisión técnica y el contratista
32. El administrador del contrato solicita la cancelación de los haberes a la Dirección Financiera anexando el proceso de contratación completo.
33. La Dirección Financiera procesa y acepta el pago, luego procede a remitir la documentación relevante al Administrado del Contrato con lo cual procede a cerrar el proceso en el portal y solicita la finalización del mismo a la Jefatura de Compras Públicas
34. El proceso es finalizado por parte de la Jefatura de Compras Públicas.



**Figura19** Etapa Preparatoria – Licitación  
 Fuente: Elaborado por la Autora



**Figura 20** *Etapa Precontractual – Licitación*  
Fuente: Elaborado por la Autora



**Figura 21** Etapa Contractual – Licitación

Fuente: Elaborado por la Autora

### **3.7 Lista Corta Consultoría**

El procedimiento representa la ejecución de servicios profesionales especializados para la elaboración de proyectos o estudios. Para lo cual se procede a invitar de 3 a 6 oferente. Los procedimientos a seguir son los siguientes:

1. La entidad requirente selecciona toda la información apta para el estudio definitivo, el cual deberá estar completo, y totalmente actualizado, para lo cual es necesario una revisión del plan anual de compras PAC así como la planificación operativa anual PAC, para continuar con la preparación de los TDRs.
2. Se solicita mediante memorando la certificación del PAC dirigido al Director Administrativo.
3. Luego la Dirección Administrativa remite a la Jefatura de Compras Públicas para verificación del PAC.
4. La Jefatura de Compras Públicas entrega la certificación del PAC a la Dirección Administrativa, quien a su vez después de revisar, solicita la certificación presupuestaria a la Dirección Financiera.
5. El Área Administrativa después de recibir la certificación presupuestaria por parte de la Dirección Financiera, la traslada a la Entidad Requirente.
6. La Entidad Requirente realiza memorando para solicitar autorización de inicio de proceso dirigido a la Máxima Autoridad.
7. La Máxima Autoridad autoriza inicio de proceso y remite a la Jefatura de Compras Públicas de acuerdo a los modelos elaborados por el Sercop utilizando la herramienta del USHAY.

8. La Jefatura de Compras Públicas entrega el expediente para elaborar la resolución de inicio de proceso a la Procuraduría Sindica Municipal la cual solicita a la Alcaldía el inicio del proceso.
9. Alcaldía autoriza y remite a la Jefatura de Compras Públicas para iniciar el proceso de contratación.
10. La Jefatura de Compras Públicas publica el proceso en el portal de compras públicas.
11. La Jefatura de Compras Públicas notifica el cronograma del proceso mediante memorando al delegado o miembros de la comisión técnica, y entrega el expediente.
12. En el portal de compras públicas comienza la etapa de preguntas y respuestas.
13. La Jefatura de Compras Públicas remite las preguntar realizadas por los eferentes a la comisión técnica o al delegado y así contestar las dudas o dar explicaciones del proceso, se procede a dejar la constancia mediante un acta para posteriormente publicar en el portal de compras públicas.
14. Lo proveedores solicitantes que deseen participar entregan la propuesta de acuerdo a los pliegos en el lugar, hora y fecha establecida.
15. La Jefatura de Compras Públicas remite las ofertas al delegado o la comisión técnica para la apertura de las ofertas acorde con los tiempos establecidos en el pliego según el cronograma, se procede a declarar desierto si no se presenta
16. Se realiza la calificación del primer sobre, con los oferentes que cumplen con un puntaje mayor a 70% se continúa a la apertura del segundo sobre de la oferta económica.
17. Con los proveedores habilitados se procede abrir los sobres con la oferta económica.
18. La comisión técnica realiza el informe y recomienda adjudicar al oferente que haya cumplido con todo lo estipulado en los términos de referencia y tenga el puntaje más alto.

19. La resolución de adjudicación o declaratoria de desierto es emitida por la Procuraduría Sindica Municipal a la Máxima Autoridad.
20. La Máxima Autoridad después de revisar el proceso suscribe la resolución de adjudicación o declaración de desierto de ser el caso y remite a la Jefatura de Compras Públicas para la publicación en el portal.
21. La Jefatura de Compras Públicas remite los respaldos físicos del expediente a la Procuraduría Sindica Municipal para la elaboración del contrato.
22. El adjudicado debe entregar todos los documentos solicitados por la Procuraduría Sindica Municipal para la suscripción del contrato.
23. La Procuraduría Sindica Municipal elabora el contrato y el remite a la Máxima Autoridad.
24. La Máxima Autoridad junto con el adjudicado suscriben el contrato y remiten al Procurador Síndico Municipal, el cual entrega una copia al Contratista, Jefatura de Compras Públicas y entrega el proceso de contratación completo al administrador del contrato.
25. El contrato se publica por parte de la Jefatura de Compras Públicas en el portal.
26. Inicia la etapa contractual del proceso donde el Administrador del contrato y la fiscalización son responsable de la correcta ejecución del mismo de acuerdo a lo estipulado en el contrato
27. El consultor elabora la consultoría, y presenta las planillas de avance y/o planilla de liquidación para su revisión y aprobación al fiscalizador
28. El fiscalizador realiza aprobación de planilla de avance y remite al administrador del contrato.

29. El fiscalizador realiza informe de satisfacción y sugiere al administrador del contrato se solicite comisión de recepción para la consultoría
30. La Máxima Autoridad designa comisión técnica
31. La comisión técnica revisa el proceso, se firma el acta entrega recepción suscrita por el administrador del contrato, la comisión técnica y el contratista
32. El administrador del contrato solicita la cancelación de los haberes a la Dirección Financiera anexando el proceso de contratación completo.
33. La Dirección Financiera procesa y acepta el pago, luego procede a remitir la documentación relevante al Administrado del Contrato con lo cual procede a cerrar el proceso en el portal y solicita la finalización del mismo a la Jefatura de Compras Públicas
34. El proceso es finalizado por parte de la Jefatura de Compras Públicas.

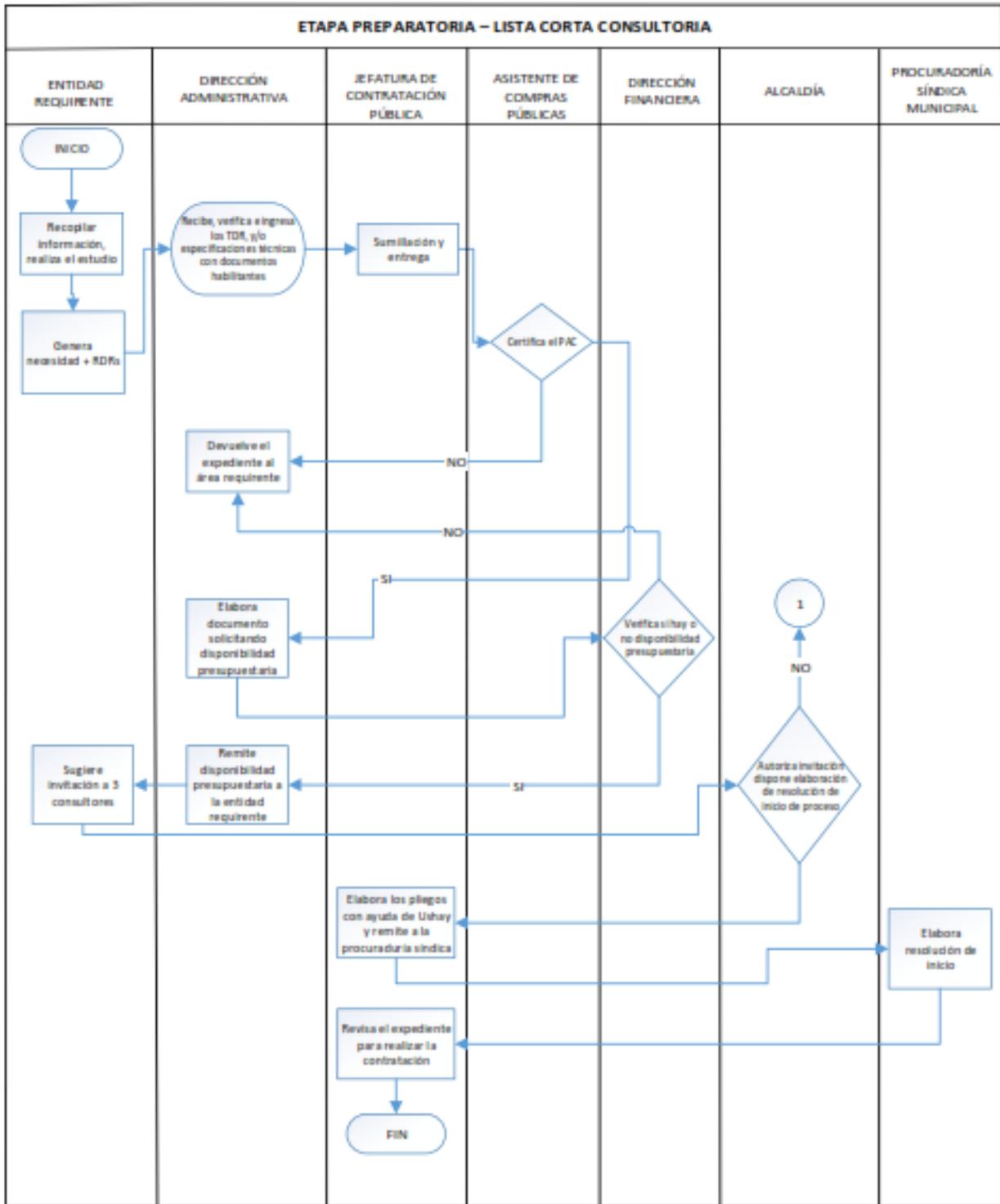
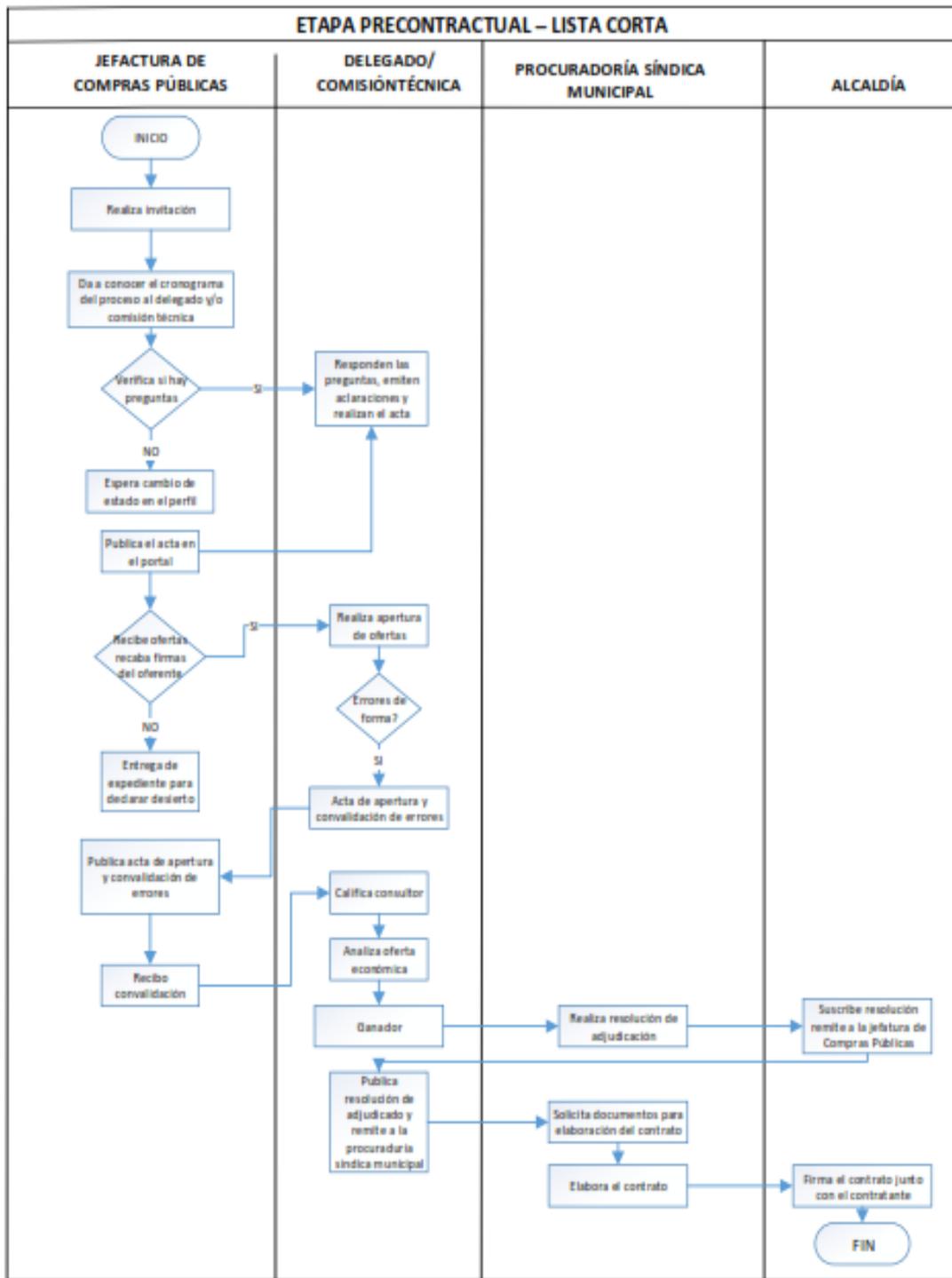
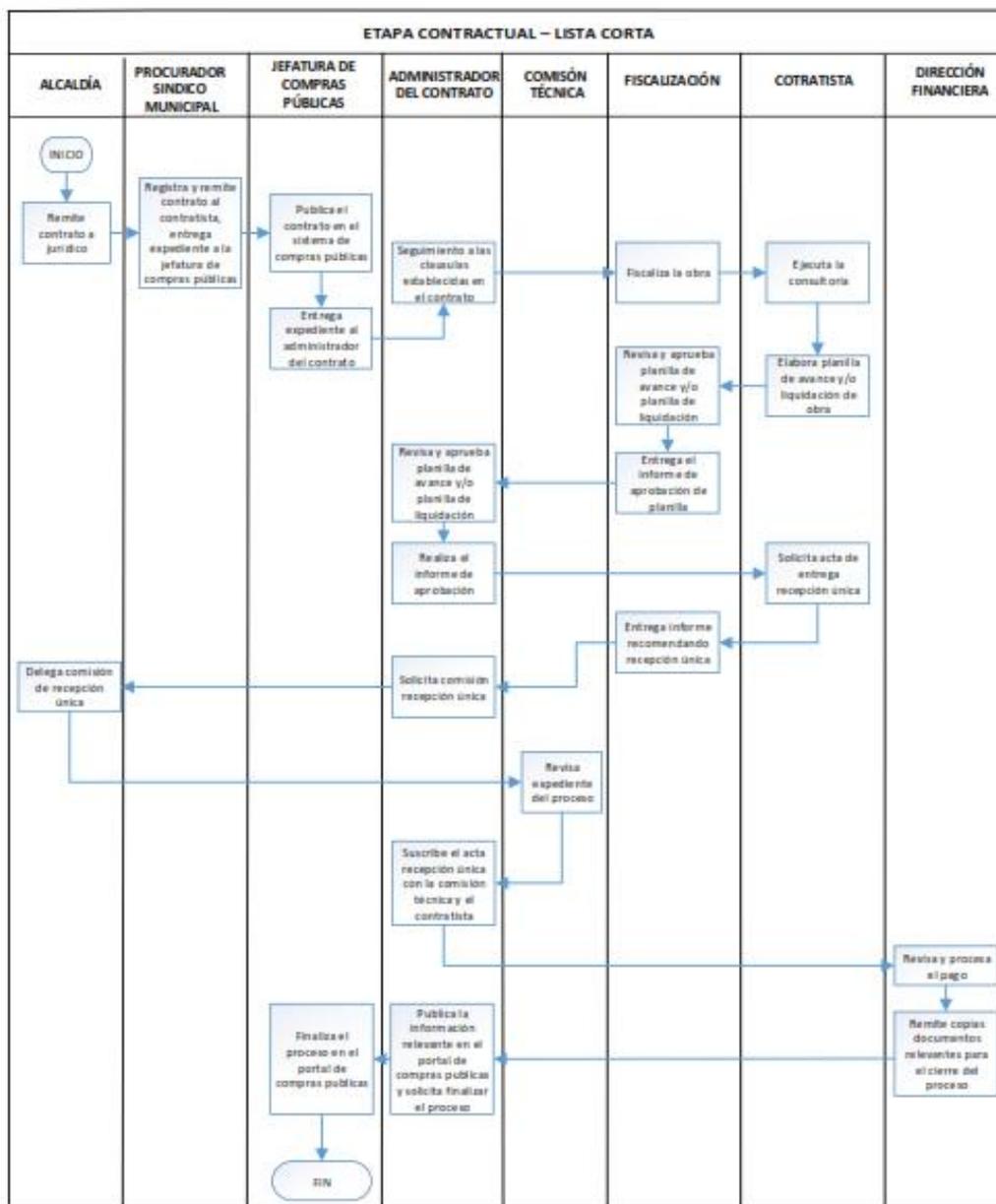


Figura 22 Etapa Preparatoria – Lista Corta Consultoría

Fuente: Elaborado por la Autor



**Figura 23** Etapa Precontractual – Lista Corta Consultoría  
 Fuente: Elaborado por la Autora



**Figura 24** *Etapa Contractual – Lista Corta Consultoría*  
Fuente: Elaborado por la Autora

## **Conclusiones**

- Las contrataciones públicas de bienes, servicios y obras son reguladas por la normativa legal vigente los cuales son: Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCPP), y el Reglamento General y las resoluciones emitidas de manera regular por el Sercop.
- El diagrama de flujo permite conocer los procesos detallados con los procedimientos a seguir para cada uno de los contratos. En el diagrama se encuentra la responsabilidad de los funcionarios y los intervinientes en el proceso de contratación.
- Se determinó el proceso de contratación a través de los diagramas de flujos y se pudo conocer que tiene una estrecha relación con la administración pública, con las capacitaciones y retroalimentaciones continuas de la ley de contratación pública a los funcionarios que intervienen en la etapa de contratación, permite a la institución contar con funcionarios entendidos que le permita ejercer su función de mejor manera.

## **Recomendaciones**

- Se recomienda cumplir con la normativa legal vigente que dirigen las contrataciones de bienes, servicios y obras. Y estar atentos a las actualizaciones de la normativa así como de las recomendaciones del Sistema Nacional de Contratación Pública, quien es el ente rector de las contrataciones para el sector público.
- Se recomienda capacitar continuamente a los funcionarios que intervienen en las etapas de contratación. La normativa legal sigue cambiando y es necesario que todo el personal involucrado esté capacitado adecuadamente y vinculado directamente al cumplimiento de la norma. De tal manera que pueda implementarlo correctamente en las actividades diarias. de los funcionarios quienes intervienen de manera directa el proceso de contratación.
- Se recomienda implementar respaldos de repositorios físicos y digitales de todos los expedientes de contratación que permita llevar un histórico y mayor control de los datos que se manejan en la institución.

## Bibliografía

06-A-11-SG-GADMCLC, R. N. (19 de 12 de 2011). La Concordia, Santo Domingo, Ecuador.

*PORTAL Compras Publicas.* (2019). Obtenido de

<https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/montos-de-contratacion-2019>:

<https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/montos-de-contratacion-2019>

Azcuaga, L. A. (2012). *La gestión por procesos en la Editorial.*

Dávila, P. (2018).

Deficiencias y carencias en el procedimiento de subasta inversa electrónica, f. p. (2014). *María*

*Soledad Montero Murgueytio.* Quito.

Doupovec, M. (2009).

El Comercio. (03 de 04 de 2019). *El Comercio.* Obtenido de

<https://www.elcomercio.com/actualidad/lenin-moreno-corrupcion-contratacion-publica.html>

Hernandez. (2006).

<https://definicion.mx/proceso/>. (2011). <https://definicion.mx/proceso/>. Obtenido de

<https://definicion.mx/proceso/>: <https://definicion.mx/proceso/>

Lagacho, L. (2015).

LOSNCP. (2018). *Ley Organica del Sistema Nacional de Contratacion Publica.* Quito.

Montero, M. S. (2014).

Murgueytio, M. S. (2014). *Deficiencias y carencias en el procedimiento de subasta inversa*

*electrónica, fase precontractual y contractual de la ley orgánica del sistema nacional de*

*contratación pública Ecuatoriana.* Quito.

Raffino, M. E. (2018). <https://concepto.de/diagrama-de-flujo/>.

- Raffino, M. E. (2019). *Administración de procesos* (Vol. última edición).
- Reglamento, L. (2018). *Reglamento, LOSNCP*.
- Sandhusen. (2002).
- SERCOP. (2018). Obtenido de <http://www.sela.org/media/268508/las-compras-publicas-como-herramienta-de-desarrollo-en-alc.pdf>
- SERCOP. (21 de agosto de 2018). *epn.edu.ec*. Obtenido de *epn.edu.ec*:  
<https://www.epn.edu.ec/wp-content/uploads/2018/08/Ley-Org%C3%A1nica-de-Contrataci%C3%B3n-P%C3%BAblica.pdf>
- SERCOP. (21 de 08 de 2018). LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA. Ecuador.
- Soledad, M. M. (2014). *Deficiencias y carencias en el procedimiento de subasta inversa electrónica, fase precontractual y contractual de la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública Ecuatoriana*. Quito.
- Villacis, D. M. (2015). [https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2002/02/15\\_Contratacion\\_Publica.pdf](https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2002/02/15_Contratacion_Publica.pdf).

Anexos



**Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Concordia**

**Encuesta – Procesos de Contratación Pública**

Fecha:.....

Cargo que desempeña:.....

1. ¿Sabe usted cuál es el nombre correcto de la ley actual que regula Contratación Pública ecuatoriana?

SI  NO

Respuesta:.....

2. ¿Conoce usted cuáles son las etapas de Contratación Pública?

SI  NO

Respuesta:.....

3. ¿Sabe usted cuales son los procesos normalizados y no normalizados de la contratación pública?

SI

NO

Respuesta:.....

4. ¿Sabe usted cuando se elabora términos de referencia y/o especificaciones técnicas?

SI

NO

Respuesta:.....

5. ¿Puede identificar el tipo de proceso de acuerdo al objeto y presupuesto?

SI

NO

6. ¿Sabe usted cuál es el único organismo que puede determinar responsabilidad en los servidores públicos?

SI

NO

Respuesta:.....

7. ¿Sabe cuáles son las instituciones que pueden emitir normas jurídicas para regular la contratación pública?

SI

NO

Respuesta:.....

8. ¿Conoce cuáles son los sujetos que intervienen en la contratación Pública?

SI  NO

Respuesta:.....

9. ¿Ha recibido capacitación para el desarrollo de cada etapa de contratación de bienes y servicios?

SI  NO

10. ¿El GAD municipal de la Concordia cuenta con diagramas de flujo que faciliten la realización de las etapas de contratación pública?

SI  NO

Comentarios:.....

.....  
.....  
.....  
.....  
.....



**Universidad  
Israel**

#### **APROBACIÓN DEL TUTOR**

Yo, Grisel Pérez Falco PhD. Portadora de la CI. 1756871925, en mi calidad de Tutor de investigación titulado: **Procesos de Contratación Pública de bienes servicios y obras en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Concordia**, elaborado por Katty Cristina Pumisacho Ushiña estudiante de la Maestría Maestría en Administración Pública, Mención: Gestión por Resultados de la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL , para obtener el Título de Magister, me permito declarar que luego de haber orientado, estudiado y revisado la tesis de titulación de grado, la apruebo en todas sus partes.

**Quito, septiembre 2019**

Grisel Pérez Falco PhD