



Agosto 2019 - ISSN: 2254-7630

**PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA
UNIVERSIDAD TÉCNICA DE MANABÍ
PROCEDURES FOR PUBLIC PROCUREMENT IN THE
TECHNICAL UNIVERSITY OF MANABI**

Ing. David Marcelo Pinargote Rivas
dpinargote51723@hotmail.com¹

Ing. María Inés Zambrano Zambrano
mariazambrano@utm.edu.ec²

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

David Marcelo Pinargote Rivas y María Inés Zambrano Zambrano (2019): "Procedimientos de contratación pública en la Universidad Técnica de Manabí", Revista Caribeña de Ciencias Sociales (agosto 2019). En línea

<https://www.eumed.net/rev/caribe/2019/08/contratacion-publica-universidad.html>

RESUMEN

El objetivo es analizar los procedimientos de contratación pública en la Universidad Técnica de Manabí, basado en el informe final del examen especial emitido por la Contraloría General del Estado DR5-DPM-AE-0010-2016, el que comprende la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría que están normados por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento y las Regulaciones. La investigación utilizó métodos teóricos: histórico-lógico, análisis y síntesis, inducción-deducción, tránsito de lo abstracto a lo concreto. En el informe se revelan incumplimientos en determinados procedimientos del marco legal regulatorio.

PALABRAS CLAVES: Contratación pública, economía, eficiencia, eficacia, transparencia, gestión.

Código Jel: I2, I23

SUMMARY

The objective is to analyze public procurement procedures at the Technical University of Manabí, based on the final report of the special examination issued by the Comptroller General

¹Ing. Comercial. Analista de Compras Públicas I. Estudiante de la Maestría en Administración de Empresas en el Instituto de Postgrado de la Universidad Técnica de Manabí.

²Ing. Comercial. Magister. Docente de la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas. Universidad Técnica de Manabí. Doctorante de la Universidad La Habana-Cuba.

of the State DR5-DPM-AE-0010-2016, which includes the acquisition or lease of goods, execution of works and provision of services, including consultancy services that are regulated by the Organic Law of the National Public Procurement System, its Regulations and Decisions. The research used theoretical methods: historical-logical, analysis and synthesis, induction-deduction, transition from the abstract to the concrete. The report reveals breaches in certain procedures of the regulatory legal framework.

KEYWORDS: Public procurement, economy, efficiency, effectiveness, transparency, management.

1. INTRODUCCIÓN.

La Constitución de la República del Ecuador, establece en el artículo 225 que el sector público comprende, entre otros, los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social, entidades que prestan servicios públicos y/o desarrollan actividades económicas; además, según el artículo 227 de la citada ibídem, la administración pública constituye un servicio a la colectividad regida por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación (Asamblea Nacional, 2008).

En el Ecuador a lo largo de los últimos años la contratación pública ha sufrido transformaciones. A partir de la aprobación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) publicada en el Suplemento del Registro Oficial 395 de 4 de agosto de 2008, con la que se crea el Instituto Nacional de Contratación Pública- INCOP, posteriormente se publica la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 100 de 14 de octubre de 2013, la que profundiza la transparencia en los procesos de contratación, resalta y promueve el uso de la capacidad del ecuatoriano en la ejecución de obras y en la provisión de bienes y servicios, así como incluir en el factor productivo a los actores de la economía popular y solidaria y generar beneficios al conjunto de la sociedad. Cambia la razón social de INCOP por Servicio Nacional de Contratación Pública - SERCOP, como organismo rector de ésta en el Ecuador. Base legal que regula su aplicación en el Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y que entre otras cosas establece la digitalización de las contrataciones a través del sistema informático que es el portal de compras públicas, como contribución a la eficiencia y transparencia.

Esta nueva norma legal busca articular y armonizar las contrataciones públicas en todas las instancias, organismos e instituciones en los ámbitos de planificación, programación, presupuesto, control, administración y ejecución de las adquisiciones y arrendamiento de bienes y servicios, así como para la ejecución de obras públicas, mediante procedimientos ágiles, transparentes, eficientes y tecnológicamente actualizados, que impliquen ahorro de recursos y que faciliten las labores de control tanto de las entidades contratantes, los propios proveedores de obras, bienes y servicios, así como las entidades encargadas del control de los recursos públicos, y de la ciudadanía en general como elemento dinamizador de la economía local y nacional, identificando la capacidad ecuatoriana y promoviendo la generación de ofertas competitivas, fomentar la generación de empleo, la industria, la asociatividad y la redistribución de la riqueza, la eficiencia y eficacia en la utilización de recursos al momento de comprar y dar prioridad al producto nacional.

Utilizar procesos de contratación claros, eficientes y eficaces es el propósito del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP). Es la manera que el Gobierno del Ecuador, a través de los Ministerios de Industrias y de Economía Popular y Solidaria, y la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), permiten la participación de micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, sean estas naturales y/o jurídicas, entre otras, para la provisión de bienes, obras y servicios, bajo un esquema de tres grupos:

- Proyectos de inversión relacionados con estudios e ingeniería, obra civil, maquinaria y equipo, montaje;
- Logística administrativa, suministros de oficina, pasajes; y,
- Proyectos sociales de salud, alimentación y educación, entre otros.

El Sistema Nacional de Contratación Pública (SERCOP) a través del Sistema Oficial de Contratación del Ecuador, ha enfocado sus esfuerzos en garantizar la calidad del gasto público, así como la ejecución plena de los contratos y la aplicación efectiva de las normas contractuales, la transparencia y evitar la discrecionalidad, convertir la contratación pública en un elemento dinamizador de la producción nacional, estableciendo procesos para agilizar y simplificar las adquisiciones, siendo estos: catálogo electrónico, subasta inversa electrónica, menor cuantía, cotización, licitación, contratación directa, lista corta, concurso público y ferias inclusivas.

Es importante señalar que se han incluido herramientas (es decir todos los procedimientos dinámicos); para los procesos de régimen especial, lo que complementó la incorporación de todos los procesos de contratación en el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador. Adicionalmente, se ha agregado un módulo contractual que permite contar con información detallada sobre la ejecución, el cumplimiento de plazos, ampliaciones a contratos, presentación de garantías, identificación de productos entregados, entre otros; para el efecto en el presente estudio se analizan los procedimientos de contratación pública en la Universidad Técnica de Manabí, específicamente los que fueron analizados por la Contraloría General del Estado y que constan en el informes del 1 de septiembre de 2010 y el 31 de diciembre de 2015.

2. DESARROLLO Y ANÁLISIS

La contratación pública del Ecuador estipula procedimientos ágiles, transparentes, eficientes y tecnológicamente actualizados, que implican ahorro de recursos y que faciliten las labores de control tanto de las entidades contratantes como de los propios proveedores de obras, bienes y servicios y de la ciudadanía en general. (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública), es fundamental que la entidad contratante tenga en cuenta los procesos que determina la ley de forma técnica y económica, aplicable en todo el sector público.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC) fue creada para articular y armonizar a todos los organismos y entidades del sector público en las etapas de planificación, programación, presupuesto, control, administración y ejecución de las adquisiciones de bienes, prestación de servicios y ejecución de la obra pública que se financien con los recursos del Estado. Esta Ley se innova con la creación de un Sistema Oficial de Contratación Pública, el cual a través de herramientas informáticas permiten que la contratación se desarrolle con transparencia, permitiéndole que los proveedores puedan competir en igualdad de oportunidades, institucionalizando la libre participación nacional.

Por otra parte, esta Ley incorpora a su control no solo a los organismos y entidades del sector público, sino también a las corporaciones, fundaciones o sociedades civiles que su capital tenga una participación del 50% o más de recursos estatales; y, en general aquellas contrataciones en el que se utilice en cada caso recursos públicos en más del (50%) cincuenta por ciento del costo del respectivo contrato. Incorpora además a las compañías mercantiles cualquiera fuera su origen que administren bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades y todos los derechos que pertenecen al Estado y sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que proceden, siempre que su capital, patrimonio o recursos esté integrado en el 50% o más con participación estatal; y en general toda contratación en que se utilice, en cada caso, recursos públicos en más del cincuenta (50%) por ciento del costo del respectivo contrato (Art. 1 LOSNC). Ante ello los procedimientos deben observar los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional, precautelando de esta manera los intereses públicos. (Art. 4 LOSNC).

3. PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

De acuerdo a la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública, se puede inferir que los tipos de contratación previstas para las instituciones del Estado, como entidades contratantes, son: de bienes y servicios normalizados, de bienes y servicios no normalizados, ejecución de

obras y los servicios de consultoría, que serán aplicados de acuerdo al objeto de la contratación y al monto de la misma, que se ilustra en la siguiente tabla:



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

3.1 PROCEDIMIENTOS DE ÍNFIMA CUANTÍA

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en el artículo 52.1, señala que las contrataciones de ínfima cuantía para la ejecución de obras, adquisición de bienes o prestación de servicios, cuya cuantía sea igual o menor a multiplicar el coeficiente 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado se las realizará de forma directa con un proveedor seleccionado por la entidad contratante sin que sea necesario que éste conste inscrito en el Registro Único de Proveedores. Dichas contrataciones se formalizarán con la entrega de la correspondiente factura y serán autorizadas por el responsable del área encargada de los asuntos administrativos de la entidad contratante, quien bajo su responsabilidad verificará que el proveedor no se encuentre incurso en ninguna inhabilidad o prohibición para celebrar contratos con el Estado.

En el citado informe de la Contraloría General del Estado se revisaron adquisiciones por medio del proceso de ínfima cuantía, determinándose que no se llevaron a cabo la publicación en el portal www.compraspublicas.gob.com, ocasionando que la información no estuviera disponible tanto para usuarios internos como externo. En este caso las autoridades incumplieron la Resolución 062-12, art. 8 la casuística de uso de la ínfima cuantía expedida por el SERCOP expidió, que expresa:

Art. 8.- PUBLICACIÓN.- *Cada contratación realizada a través del mecanismo de ínfima cuantía, deberá ser publicada mediante la herramienta "Publicaciones de ínfima cuantía" del portal www.compraspublicas.gob.ec, durante el transcurso del mes en el cual se realizaron las contrataciones."*

Esto se debió según el informe de contraloría a que la persona a cargo de Compras Públicas de la Universidad Técnica de Manabí en este caso el Procurador General no estableció ni aplicó los controles necesarios que garantizaran que la información de los procesos de ínfima cuantía no se publique, incurriendo en el incumplimiento de artículos y resoluciones. (Examen de Contraloría pág.76). Considerando así esto como un acto contradictorio a lo que establece los principios de publicidad en compras públicas.

3.2 PROCEDIMIENTOS DE SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de contratación Pública, define a la subasta inversa electrónica como un procedimiento dinámico que se utiliza para adquirir bienes y servicios normalizados, donde los proveedores pujan hacia la baja del precio ofertado. El Art. 47 LOSNCP expresa que éste se aplica para la adquisición de bienes y servicios que no consten en el Catálogo Electrónico; de existir una sola oferta, no se realizará puja, sino la sesión única de negociación, la cual permite obtener una oferta definitiva favorable a los intereses de la institución y del Estado, procediendo a contratar con el único oferente. El Art. 44 del reglamento a la ley RLOSNCP dice: que se realizará Subasta Inversa Electrónica cuando las entidades contratantes requieran adquirir bienes y servicios normalizados cuya cuantía supere el monto equivalente al 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado, que no se puedan contratar a través del procedimiento de Compras por Catálogo Electrónico, y en la que los proveedores de dichos bienes y servicios, pujan hacia la baja el precio ofertado por medios electrónicos a través del Portal www.compraspublicas.gob.ec.

En el informe del examen especial consta que en las adquisiciones en este procedimiento en La Universidad Técnica de Manabí, no se aplicó la disposición legal que antecede, ya que no se encontraron los documentos necesarios que justifiquen dichas contrataciones, adicionalmente no fueron publicadas en el portal www.compraspublicas.gob.ec.

3.3 PROCEDIMIENTOS DE CONSULTORÍA

En lo referente a la prestación de servicios profesionales especializados no normalizados, que tengan por objeto identificar, auditar, planificar, elaborar o evaluar estudios y proyectos de desarrollo, en sus niveles de prefactibilidad, factibilidad, diseño u operación, así como la supervisión, fiscalización, auditoría y evaluación de proyectos ex ante y ex post, el desarrollo de software o programas informáticos, así como los servicios de asesoría y asistencia técnica, consultoría legal que no constituya parte del régimen especial indicado en el número 4 del artículo 2, LOSNCP, se encuentra normado en art. 37 de la precitada ley y reforzado en los arts. del 32 al 35 del RLOSNCP.

En el informe de la Contraloría General del Estado producto del examen especial realizado a la Universidad Técnica de Manabí se evidencia en unos de los comentarios que el jefe del departamento de recursos humanos solicitó realizar una consultoría de diagnóstico de clima laboral, evaluación del desempeño y diagnóstico de necesidades de capacitación del personal administrativo de la Universidad Técnica de Manabí, sin que exista un informe que justifique fundamentos de hecho y de derecho la imposibilidad de realizar dicha actividad con el personal del departamento, situación que incumple el Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Pública que establece que esta es función de las Unidades de Administración de recursos humanos.

3.4 PROCEDIMIENTOS DE RÉGIMEN ESPECIAL.

Este régimen es aplicable para contratación de bienes y servicios para criterios de selectividad, según el artículo 2 de la LOSNCP. A continuación se muestra mediante una tabla las adquisiciones que contemplan dentro de este procedimiento:

Procedimientos de Régimen Especial



Según el informe de la Contraloría General del Estado, la Universidad Técnica de Manabí mediante este proceso contrato la instalación de un mural para la biblioteca general, de acuerdo a resolución 097 administrativa suscrita por la máxima autoridad, que en la pertinente señala: "...Que, es pertinente dotar a la Biblioteca Central de la Universidad Técnica de Manabí de elementos de arte a efecto de integrar los aspectos científicos, académicos, humanísticos y cultural...", hecho que fue observado debido a que el mural no fue construido en el lugar donde originalmente se contrató, y si no se cumplió con las formalidad requeridas de acuerdo a la LOSNCP que justifique para el cambio de ubicación.

4. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN

Según Herrera, Medina & Naranjo (2010), la investigación bibliográfica documental, tiene el propósito de detectar, ampliar y profundizar diferentes enfoques, teorías, conceptualizaciones y criterios de diversos autores sobre una cuestión determinada, basándose en documentos o en libros, revistas, periódicos y otras publicaciones. Por su parte, la investigación desarrollada en este artículo es de tipo cualitativa, lo que implica observar la realidad dándole un enfoque analítico, crítico e interpretativo a las características y cualidades del fenómeno estudiado - el informe de examen especial DR5-DP-AE-0010-2016 por el período del 1 de septiembre del 2010 emitido por la Contraloría General del Estado-, y sus diversas fuentes de información.

5. RESULTADOS:

Para establecer un análisis de los procedimientos de contratación pública en la Universidad Técnica de Manabí se procede a utilizar parte del informe emitido la Contraloría General del Estado (CGE) del documento del examen especial titulado "a los ingresos, gastos y a los procedimientos de contratación, adquisición, recepción y utilización de bienes, prestación de servicios y consultoría en la Universidad Técnica de Manabí, por el periodo comprendido entre el 1 de septiembre de 2010 y el 31 de diciembre de 2015". Para el presente estudio se utilizó información en base a los resultados del informe, específicamente del CAPITULO II de

las Págs. 53 y 75 respectivamente con los subtemas: “Información relevante de los procedimientos de contratación publicada en el portal de compras públicas”, y “Publicación de procesos de informa cuantía de bienes y servicios”; las observaciones y su respectivo análisis los presentaremos a continuación.

5.1 Información relevante de los procedimientos de contratación publicada en el portal de compras públicas”

Durante el período examinado se llevaron a cabo procedimientos de contratación de bienes y servicios, los mismos que cumplieron su fase precontractual, contractual y de ejecución; sin embargo, no toda la información relevante de estos procesos fue publicada en el portal de compras públicas; así como, se publicó información que no correspondía a un determinado proceso, como se puede observar:

Código del proceso de contratación	Documentos relevantes de los procedimientos de contratación		
	Ofertas presentadas por los oferentes	Contrato suscrito	Actas de entrega recepción
RE-UTM-01-2013	NO	NO	NO
SIE-UTM-017-2011	NO	SI	El acta no corresponde a este proceso.
SIE-UTM-028-2012	NO	SI	SI
SIE-UTM-044-2013	NO	NO	NO
SIE-UTM-004-2015	NO	NO	NO
SIE-UTM-09-2010	NO	SI	NO
SIE-UTM-016-2012	NO	SI	SI
SIE-UTM-015-2013	NO	NO	NO
SIE-UTM-013-2014	NO	NO	NO
SIE-UTM-001-2010	NO	SI	NO
SIE-UTM-017-2012	Sólo 2 ofertas de las 5 presentadas.	SI	NO

Fuente: Portal de compras públicas

Lo cual ocasionó, que no se garantizará la transparencia y el acceso a la totalidad de la información relevante de los procedimientos de contratación ejecutados durante el periodo analizado, acto contradictorio a los principios de publicidad en el ámbito de la contratación pública.

6 CONCLUSIONES:

1. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) fue creada para articular y armonizar a todos los organismos y entidades del sector público en las etapas de planificación, programación, presupuesto, control, administración y ejecución de las adquisiciones de bienes, prestación de servicios y ejecución de la obra pública que se financien con los recursos del Estado.
2. La Constitución de la República del Ecuador en su art. 211, establece que la Contraloría General del Estado es el organismo encargado de verificar la utilización de los recursos públicos.
3. Los procesos de contratación pública realizados por la Universidad Técnica de Manabí, no permitieron transparentar los mismos, en razón de que no se publicó en el portal de compras públicas, la información relevante en forma oportuna, lo que impidió conocer el estado de ejecución de los mismos, tanto a los usuarios internos como externos, según consta en el informe objeto de este estudio.

7 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Contraloría General del Estado (2009) Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de Recursos Públicos. Ecuador

2. Contraloría General del Estado (2018), informes aprobados <https://www.contraloría.gob.ec/>
3. Herrera, L., Medina, A., & Naranjo, G. (2010). Tutoría de la Investigación Científica (Cuarta Edición ed.). Ambato: Gráficas Corona Quito
4. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2016). Ley 1 Registro Oficial Suplemento 395 de 04-ago.-2008 Última modificación: 09-dic.-2016 Estado: Reformado <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2017/01/ley-organica-de-contratacion.pdf>.
5. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador, (2018). Ley 1 Registro Oficial Suplemento 395 de 04-ago.-2008 Última modificación: 21-ago.-2018. Estado: Reformado.
6. Reglamento a la Ley Orgánica Sistema Nacional Contratación Pública del Ecuador (2013), en Decreto Ejecutivo 1700 Registro Oficial Suplemento 588 de 12-may.-2009 Última modificación: 08-nov.-2016 Estado: Reformado. Dado por Disposición transitoria tercera de Ley No. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 100 de 14 de Octubre
7. del 2013 <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/downloads/2016/11/CONTRATO->
8. SERCOP <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/montos-de-contratacion->