UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPÍRITU SANTO

FACULTAD DE DERECHO, POLÍTICA Y DESARROLLO

TÍTULO: ANALISIS Y RECOMENDACIONES EN PROCESOS DE COMPRAS PUBLICAS EN EMPRESAS PUBLICAS

TRABAJO DE TITULACIÓN QUE SE PRESENTA COMO REQUISITO PREVIO A OPTAR EL GRADO DE ABOGADO DE LOS JUZGADOS Y TRIBUNALES DE LA REPÚBLICA.

AUTOR:

ING. DANIEL SAAB SALEM (M.A.P)

TUTOR:

DR. VINICIO JAVIER MORENO PROAÑO

SAMBORONDÒN, 26 DE JULIO DE 2024

CARTA DE APROBACIÓN DEL TUTOR

En calidad de tutor del estudiante ***DANIEL SAAB SALEM,*** con cédula Nº 0911344448, de la Facultad de Derecho, Política y Desarrollo de la Universidad de Especialidades Espíritu Santo.

CERTIFICO:

Que he analizado el trabajo de investigación Académico con el título "**ANALISIS Y RECOMENDACIONES A COMPRAS PUBLICAS DE EMPRESAS PUBLICAS"** presentado como requisito previo a optar por el grado de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador; considero que dicho trabajo reúne los requisitos y méritos establecidos de carácter académico, por lo que autorizo su presentación.

Muy atentamente,

Firmado electrónicamente por:
VINICIO JAVIER MORENO PROANO

Ab. Vinicio Javier Moreno Proaño, MSc.
Docente Tutor

Samborondón, 26 de julio de 2024

INFORMACIÓN DEL AUTOR

Mi nombre es Daniel M. Saab y nací en Guayaquil, el 5 de abril de 1984. Realice mis estudios primarios en la Escuela Jefferson y la Academia Whitman. Luego hice mis estudios secundarios en el Colegio Javier, y terminé la secundaria en Belen High School en Miami, Florida en los Estados Unidos.

Mis estudios superiores los realicé en St. Thomas University en Miami, y mi graduación como Ingeniero en Desarrollo de Negocios – Bilingüe en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, donde tuve el honor y privilegio de ser el presidente de la Federación de Estudiantes en el 2006.

Posteriormente, en la Universidad de Especialidades Espíritu Santo obtuve la Maestría en Administración Pública.

En mi experiencia profesional he ocupado cargos gerenciales en empresas fundadas por mi familia y luego por mí, como son Dantex SA y Blindapro SAS.

En política, fui honrado con el voto popular para ser Asambleísta Constituyente en 2008, concejal de Guayaquil 2009-2014 y concejal de Samborondón en 2014-2019.

Para recepción de comentarios o sugerencias, se puede remitir a mi correo institucional Dansaab@uees.edu.ec o en formato físico a la Universidad Espíritu Santo - Ecuador, Facultad de Derecho Edificio P, Universidad Espíritu Santo, Km. 2.5 Vía Puntilla Samborondón – Guayas.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios por permitirme tener salud y los medios para poder culminar mis estudios, y darme la sabiduría, tiempo y paciencia para enfrentar este nuevo reto profesional sin dejar a un lado a mi esposa e hijos.

A mi familia, por permitirme cumplir mi anhelo de convertirme en Abogado, entendiendo mi pasión y el sacrificio que se hizo en momentos de familia, no poder estar al 100%, y entender que el esfuerzo al final vale la pena.

Y finalmente, a un grupo excepcional de amigos y profesionales que hicieron de esta aventura académica una experiencia enriquecedora y brindar una amistad que perdurara en el tiempo, muchas gracias por su apoyo incondicional en tiempos que pensé en desistir por mis compromisos familiares y laborables.

Daniel Saab Salem

RESUMEN

La gestión de compras públicas en las empresas públicas es fundamental para asegurar la transparencia y eficiencia en la administración pública. El objetivo del presente trabajo de investigación es realizar un análisis exhaustivo de la gestión de compras públicas en Ecuador, identificando las principales falencias y proponiendo recomendaciones para mejorar el sistema. Como metodología, se llevará a cabo una revisión bibliográfica utilizando artículos científicos relevantes y estudios de caso sobre la gestión de compras públicas. Además, se aplicará un instrumento de calificación para evaluar la gestión en instituciones públicas. Los resultados del análisis permitirán identificar áreas críticas que requieren mejoras. Finalmente, se presentará una propuesta de mejora debidamente sustentada, enfocada en la implementación de prácticas más eficientes y transparentes en la gestión de compras públicas, con el fin de que sea adoptada por la autoridad competente, SERCOP.

Palabras clave: Transparencia, eficiencia, gestión pública, compras públicas, propuesta de mejora.

ABSTRACT

Public procurement management in public companies is essential to ensure transparency and efficiency in public administration. The objective of this research work is to conduct a thorough analysis of public procurement management in Ecuador, identifying the main shortcomings and proposing recommendations to improve the system. As a methodology, a bibliographic review will be carried out using relevant scientific articles and case studies on public procurement management. Additionally, a rating instrument will be applied to evaluate management in specific public institutions. The results of the analysis will allow the identification of critical areas that require improvements. Finally, a well-founded improvement proposal will be presented, focused on the implementation of more efficient and transparent practices in public procurement management, with the aim of being adopted by the competent authority, SERCOP.

Keywords: Transparency, efficiency, public management, public procurement, improvement proposal.

INTRODUCCIÓN

La gestión de compras públicas en las empresas públicas es un tema altamente relevante en el ámbito de la administración pública en Ecuador. Es fundamental abordar las deficiencias en la gestión de compras públicas, garantizando así mayores niveles de transparencia y eficiencia. Por lo tanto, es necesario comprender varias definiciones, generalidades, antecedentes históricos, y recalcar los principios esenciales que se ven involucrados en las compras públicas.

Al analizar este tema, es importante considerar los precedentes y normativas que regulan las compras públicas en Ecuador. Estos serán analizados mediante un fundamento jurídico y legal basado en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), la ley orgánica de empresas públicas (LOEP) y en las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), así como en tratados internacionales y normas aplicables a la gestión pública.

De acuerdo a información emitida por el SERCOP, las cuales revelaron varias deficiencias en términos de transparencia y eficiencia. Estas deficiencias incluyen problemas de corrupción, falta de competencia efectiva y retrasos en los procesos de contratación[1].

[1] Servicio Nacional de Contratación Pública. (2022). Informe Anual de Contratación Pública. SERCOP. https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2023/06/Informe-Definitivo-de-Rendicio%CC%81n-de-Cuentas-2022.pdf Consultado 20/06/2024

La problemática actual en la gestión de compras públicas se refleja en la ineficiencia y falta de transparencia en los procesos, lo cual es corroborado por varias denuncias, controles y auditorías realizadas por organismos nacionales. Según un informe del SERCOP, se identificaron múltiples irregularidades en los procedimientos de contratación pública, lo que resalta la necesidad urgente de implementar mejoras sustanciales en este ámbito.

Como lo manifiestan varios autores, una gestión de compras públicas eficiente y transparente es fundamental para el desarrollo económico y social del país. La falta de un sistema robusto de compras públicas puede llevar a problemas de corrupción y malversación de fondos, afectando negativamente a toda la sociedad[2].

El presente trabajo se enfocará en identificar y analizar las principales deficiencias en la gestión de compras públicas en Ecuador, utilizando una metodología basada en un instrumento de calificación para evaluar la gestión de compras en instituciones públicas, con el objetivo de presentar una propuesta de mejora debidamente fundamentada, que pueda ser adoptada por el SERCOP para optimizar la transparencia y eficiencia en los procesos de contratación pública.

[2] González, R. (2021). La contratación pública como sistema, pp. 51-57. https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8150/1/SDS-010-Gonzalez-La%20contratacion%20publica.pdf. consultado el 28/06/2024

1. CONTENIDO DEL TRABAJO

1.1. Marco teórico y referencial

1.1.1. Compras públicas

Las compras públicas en Ecuador están reguladas principalmente por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), que establece los principios, procedimientos y regulaciones que deben seguir las entidades públicas para garantizar la transparencia, eficiencia y equidad en los procesos de contratación. Según la LOSNCP, las compras públicas incluyen la adquisición de bienes, servicios y obras necesarias para el funcionamiento de las instituciones gubernamentales y la prestación de servicios a la ciudadanía.

1.1.2. Constitución de empresas públicas en el Ecuador

En Ecuador, la formación y funcionamiento de las empresas públicas están regulados por la Ley Orgánica de Empresas Públicas, que establece claramente los procedimientos y requisitos legales necesarios para su creación y operación. Esta normativa asegura que las empresas públicas se alineen con los objetivos de desarrollo estatal y cumplan con las leyes vigentes[3]. De acuerdo con el artículo 5 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, las empresas públicas pueden establecerse mediante:

a) Decreto Ejecutivo: Para las empresas públicas a nivel nacional, su creación

[3] Asamblea Nacional. *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, articulo 5.*

se efectúa mediante un decreto ejecutivo emitido por el presidente de la República.

b) Ordenanza: Para las empresas públicas de carácter regional o local, la creación se realiza mediante una ordenanza emitida por el gobierno autónomo descentralizado correspondiente, como los municipios o prefecturas.
c) Escritura publica entre ambos: Para las empresas que se constituyen en colaboración entre la función ejecutiva y los gobiernos autónomos descentralizados.

La normativa establece que la formación de una empresa pública debe basarse en la necesidad de atender intereses y demandas públicas, fomentar el desarrollo económico y social, y mejorar la calidad de los servicios públicos. Además, se deben cumplir ciertos requisitos específicos, tales como:

- Estudio de Factibilidad: Antes de su creación, es necesario realizar un estudio de factibilidad que justifique tanto la necesidad como la viabilidad de la empresa pública. Este estudio debe incluir un análisis financiero, económico y social, así como una evaluación de los impactos potenciales.
- Plan Estratégico: La empresa pública debe contar con un plan estratégico que defina claramente sus objetivos, metas, actividades y los recursos necesarios. Este plan debe estar alineado con las políticas y planes de desarrollo del Estado.
- Reglamento Interno: Se debe establecer un reglamento interno que regule el funcionamiento, la estructura organizativa, los procedimientos administrativos y financieros, y los mecanismos de control interno de la

empresa pública.

- Registro Legal: Tras cumplir con los requisitos anteriores, la empresa pública debe registrarse oficialmente en el organismo correspondiente, como el Registro Mercantil o la Superintendencia de Compañías, según sea necesario.

Estos procedimientos y requisitos aseguran que las empresas públicas operen con eficiencia, transparencia y responsabilidad, cumpliendo con su misión de servir al interés público y contribuir al desarrollo sostenible del país.

1.1.3. Principios rectores de la contratación pública

La normativa del Servicio Nacional de Contratación Pública establece varios principios fundamentales que deben guiar todos los procesos de contratación pública. Estos principios son esenciales para asegurar que la ley y los contratos se apliquen correctamente. Entre los más destacados se encuentran:

a) Principio de Legalidad: Todas las acciones y decisiones durante el proceso de contratación deben cumplir con las leyes y normativas establecidas, asegurando así que el proceso sea legal y correcto en todos sus aspectos[4].

b) Principio de Transparencia: Este principio garantiza que todas las fases del proceso de contratación sean abiertas y comprensibles para el público, lo

[4] Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP). Artículo 1. Registro Oficial No. 395.

cual ayuda a evitar la corrupción y fortalece la confianza en los procedimientos de compra[5].

c) Principio de Concurrencia: La concurrencia fomenta una competencia justa entre los proveedores, permitiendo que más participantes ofrezcan sus propuestas en los procesos de contratación. Esto mejora tanto la calidad de las ofertas como la competitividad en los precios[6].

d) Principio de Igualdad y Trato Justo: Todos los proveedores deben tener las mismas oportunidades para participar en los procesos de contratación pública, eliminando cualquier forma de discriminación o favoritismo. Esto garantiza una competencia justa y la selección de las mejores propuestas disponibles[7].

e) Principio de Probidad: Este principio exige que todas las actividades en el proceso de contratación pública se realicen con integridad, honestidad y un firme compromiso con el bienestar general, asegurando decisiones éticas y responsables[8].

1.1.4. Plan operativo anual

El POA es un documento exhaustivo que define las metas, actividades, responsables, plazos y recursos necesarios para alcanzar los objetivos institucionales anuales. Su función principal es asegurar que las acciones de la

[5] Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP). Artículo 2. Registro Oficial No. 395.

[6] Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP). Artículo 3. Registro Oficial No. 395.

[7] Ponce, J. (2019). Transparencia y eficiencia en las compras públicas. Editorial Jurídica Ecuatoriana, pp. 112-135.

[8] Paz, E. (2019). Contratación pública sostenible. Revista de Medio Ambiente y Administración, vol. 5, pp. 130-145.

entidad pública sean consistentes y apoyen los objetivos estratégicos delineados en el Plan de Desarrollo Institucional (PDI). De acuerdo con la LOSNCP, todas las entidades públicas deben elaborar un POA como parte de su planificación anual.

Mendoza[9] menciona que este documento no solo guía la gestión interna de la entidad, sino que también es un requisito previo para la elaboración del PAC, asegurando que todas las adquisiciones planeadas estén alineadas con los objetivos institucionales.

1.1.5. Plan anual de compras

De acuerdo a Castro[10] el Plan Anual de Compras (PAC) es una herramienta crucial dentro de la planificación estratégica de las instituciones públicas en Ecuador. Establecido en función del Plan Operativo Anual (POA), el PAC detalla los bienes y servicios que las entidades públicas planifican adquirir a lo largo del año fiscal, asegurando que dichas adquisiciones se alineen con los objetivos institucionales y contribuyan a una gestión eficiente y transparente.

Según la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), las entidades públicas deben crear y actualizar anualmente un Plan Anual de Contratación (PAC). Este plan es crucial para una gestión ordenada y eficiente de los recursos públicos. Además, debe ser publicado en el Portal de Compras Públicas, lo que asegura que toda la información sobre las adquisiciones esté disponible para el público y los interesados, promoviendo así la transparencia en

[9] Mendoza, L. (2020). Transparencia y control en la administración pública. Revista de Ciencia Política, vol. 8, pp. 120-133.

[10] Castro, V. (2022). Eficiencia en la gestión pública. Revista de Gestión Pública, vol. 6, pp. 87-99.

los procesos de contratación[11].

Chandi[12] indica que la integración de los instrumentos ya citados, tanto el POA como el PAC, garantiza una planificación oportuna con la finalidad de tener claro el panorama de gestión, como también ser la base para implementar procedimientos internos y matrices de seguimiento, evaluación y control sobre todas las acciones y actividades de compras públicas.

El PAC se compone de varios elementos clave que aseguran su efectividad y alineación con los objetivos institucionales:

a) Listado de Bienes y Servicios: Enumera los bienes y servicios que la entidad planea adquirir durante el año, especificando detalles como cantidades, características y fechas de compra.
b) Presupuesto Asignado: Muestra los recursos financieros destinados a cada compra, asegurando que todas las adquisiciones se realicen dentro del presupuesto aprobado.
c) Cronograma de Adquisiciones: Proporciona un calendario con las fechas planificadas para cada etapa del proceso de contratación, desde la convocatoria hasta la adjudicación y ejecución del contrato.
d) Procedimientos de Contratación: Establece los métodos específicos para cada tipo de compra, tales como licitaciones públicas, concursos de ofertas o contratación directa.
e) Responsables del Proceso: Designa a los funcionarios o departamentos encargados de gestionar cada proceso de contratación, asegurando una clara

[11] Villalba, P. (2020). Impacto de las Tics en la administración pública. Revista de Tecnología y Sociedad, vol. 7, pp. 88-102.

[12] Chandi, M. (2024). Gestión y planificación de compras públicas. Revista de Administración Pública, vol. 8, pp. 112-126.

asignación de responsabilidades.

Aunque García[13] dice que el PAC se elabora al inicio del año fiscal, incluye mecanismos que permiten su modificación y actualización en respuesta a cambios y contingencias. Según la normativa vigente, las entidades públicas pueden realizar reformas al PAC mediante resoluciones administrativas, siempre y cuando estas modificaciones sean justificadas y se publiquen en el Portal de Compras Públicas.

El PAC no solo facilita la planificación y ejecución de las compras públicas, sino que también contribuye a mejorar la transparencia y eficiencia del proceso. Al detallar todas las adquisiciones previstas y hacer esta información accesible públicamente, el PAC ayuda a prevenir irregularidades y asegura que los recursos públicos se utilicen de manera óptima y en beneficio de la ciudadanía.

1.1.6. Autonomía e independencia administrativa

De acuerdo con Zambrano[14] la autonomía administrativa implica que las empresas públicas tienen la capacidad de gestionar sus propios asuntos internos y tomar decisiones estratégicas sin interferencias externas.

Esta independencia es crucial para que las empresas públicas puedan responder de manera ágil a las necesidades del mercado y mejorar continuamente sus procesos y servicios. según la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP), las empresas públicas deben seguir los principios de autonomía y descentralización, lo que les permite operar de manera independiente tanto en su gestión como en su

[13] García, L. (2021). Ética y transparencia en la función pública. Revista de Ética y Administración, vol. 8, pp. 67-81.

[14] Zambrano, P. (2021). Contratación pública y desarrollo económico. Editorial Económica.

administración financiera.

El artículo 5 de esta ley específica que estas empresas se establecen mediante un decreto ejecutivo, lo que proporciona un marco legal claro y definido para su creación y funcionamiento[15].

Szanto et al.[16] señalan que la autonomía de las empresas públicas debe estar respaldada por un sistema robusto de supervisión y control que garantice que sus operaciones se alineen con los intereses y necesidades del Estado y de la comunidad.

Aunque según Almeida[17] las empresas públicas gozan de autonomía, esta no es absoluta. La independencia administrativa debe estar equilibrada con la necesidad de cumplir con las regulaciones y directrices establecidas por el Estado para garantizar la transparencia y la responsabilidad en la gestión de los recursos públicos. Para esto está la rendición de cuentas y los organismos de control como asamblea nacional, consejo provincial, concejo cantonal, fiscalía, contraloría, autores internos y externos.

1.1.7. Normativa y regulación de compras públicas en Ecuador

El marco legal y normativo que rige las compras públicas en Ecuador es fundamental para asegurar la transparencia, eficiencia y equidad en la administración de los recursos públicos. En este sentido, la LOSNCP y las

[15] Salazar, F. (2022). Contratación pública y derechos humanos. Revista de Derecho Público, vol. 6, pp. 45-60.

[16] Szanto, R., et al. (2024). Doctrina: estudios e investigaciones, Revista de derecho administrativo, vol. 39, pp. 43-61. https://revistacienciapolitica.uc.cl/index.php/REDAE/issue/view/3538/664. Consultado el 10/07/2024

[17] Almeida, G. (2019). Gestión de recursos en el sector público. Editorial Financiera.

resoluciones emitidas por el SERCOP juegan un papel crucial[18], así como la ley de empresas públicas.

La LOSNCP establece los principios, procedimientos y regulaciones que deben seguir las entidades públicas para garantizar que las adquisiciones se realicen de manera justa y eficiente. Entre sus objetivos principales se encuentran:

a) Promoción de la Competencia: La LOSNCP promueve la participación de diversos proveedores para asegurar una competencia efectiva.[19]
b) Reducción de la Corrupción: La ley incluye mecanismos de control y sanción para evitar actos corruptos.[20]
c) Mejora de la Calidad de Bienes y Servicios: La LOSNCP exige que las adquisiciones cumplan con los estándares de calidad necesarios.[21]

El SERCOP es la entidad encargada de supervisar y regular las compras públicas en Ecuador. Emite resoluciones y directrices que complementan las disposiciones de la LOSNCP[22].

Algunas de las funciones del SERCOP incluyen:

a) Supervisión y Auditoría: Según la Resolución No. 001-2016, el SERCOP tiene la tarea de realizar revisiones regulares a las entidades que hacen contrataciones para asegurarse de que cumplen con la ley y para identificar cualquier problema o irregularidad que pueda surgir[23].
b) Capacitación y Asesoramiento: La Resolución No. 005-2018 establece que

[18] Borbor, C. (2022). Gestión financiera en el sector público. Revista de Economía y Finanzas, vol. 9, pp. 98-115.
[19] Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), Artículo 4.
[20] Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), Artículo 6.
[21] Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), Artículo 9.
[22] Benítez, M. (2022). Compras públicas y equidad de género. Revista de Estudios de Género, vol. 6, pp. 99-114.
[23] Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP). (2023). Resolución No. 001-2023.

el SERCOP debe ofrecer formación y apoyo técnico a las entidades responsables de las compras públicas para ayudarles a gestionar mejor sus procesos de contratación.[24].

c) Desarrollo de Herramientas Tecnológicas: El SERCOP ha creado plataformas digitales, como el Portal de Compras Públicas, para hacer que los procesos de contratación sean más transparentes y competitivos. La Resolución No. 010-2019 indica que todas las entidades que realizan contrataciones deben utilizar obligatoriamente este portal.[25].

1.1.8. Procedimientos de contratación

Según Gordillo[26] los procedimientos están bien establecidos en la LOSNCP y son vigilados por el SERCOP. La planificación representa la etapa inicial del proceso de contratación pública. Durante esta fase, las entidades del sector público deben determinar sus necesidades y organizar sus compras en función de sus objetivos y presupuestos anuales. Esta planificación debe estar en concordancia con el POA (Plan Operativo Anual) y el PAC (Plan Anual de Contratación).

Una planificación adecuada permite a las entidades públicas anticipar sus necesidades y organizar sus adquisiciones de manera eficiente, evitando decisiones apresuradas y asegurando el uso óptimo de los recursos.[27].

Una vez que se ha llevado a cabo la planificación, se lanza una convocatoria pública para invitar a los proveedores a presentar sus propuestas. Esta convocatoria debe

[24] Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP). (2023). Resolución No. 005-2023.

[25] Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP). (2023). Resolución No. 010-2023.

[26] Gordillo, J. (2018). La administración pública en el siglo XXI. Editorial Jurídica Ecuatoriana.

[27] Sánchez, O. (2021). Reformas en la administración pública ecuatoriana. Revista de Administración y Políticas Públicas, vol. 8, pp.

ser clara y accesible para todos los interesados, garantizando igualdad de oportunidades. Debe incluir la publicación de los términos de referencia, especificaciones técnicas y criterios de evaluación. El SERCOP supervisa estas convocatorias para asegurar que se ajusten a los principios de transparencia y competencia abierta, garantizando que todos los proveedores tengan acceso a la misma información y oportunidades de participación.[28].

Las propuestas recibidas se evalúan de manera justa y objetiva, aplicando los criterios de evaluación establecidos en la convocatoria de forma consistente a todas las ofertas. Esta evaluación puede considerar factores como la calidad, el precio, la capacidad técnica del proveedor y el cumplimiento de los requisitos legales. Esta fase es esencial para asegurar que la adjudicación del contrato sea justa y transparente.

Una vez evaluadas, el contrato se adjudica al proveedor que presenta la oferta más favorable, considerando no solo el precio, sino también la calidad. La adjudicación debe ser clara y bien documentada[29]. Los resultados de la adjudicación se publican para asegurar la rendición de cuentas y permitir la supervisión pública, con el SERCOP garantizando el cumplimiento de los principios de transparencia y equidad.

Tras la adjudicación, se procede a la ejecución del contrato. Las entidades públicas deben supervisar y controlar el cumplimiento del contrato para garantizar que los bienes o servicios se entreguen conforme a los términos acordados. Esto incluye verificar la calidad, cantidad y los plazos de entrega, y debe ser transparente y

[28] Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP). Registro Oficial No. 395.

[29] Ruiz, T. (2018). Políticas públicas y transparencia. Revista de Estudios Políticos, pp. 140-156.

documentada para facilitar la rendición de cuentas.[30].

Finalmente, se realiza la liquidación del contrato, verificando que todas las obligaciones se hayan cumplido y que los pagos se efectúen según lo acordado. Esta etapa incluye una revisión final de los entregables y la resolución de cualquier discrepancia. La liquidación es crucial para cerrar el proceso de contratación de manera ordenada y transparente, asegurando el uso eficiente de los recursos públicos.

1.1.9. Eficiencia, eficacia y transparencia en compras publicas

Estos principios son fundamentales para el funcionamiento adecuado y la credibilidad de las instituciones públicas, y también son requisitos legales y éticos que aseguran el uso correcto de los recursos públicos.

La eficiencia en las compras públicas implica que las entidades sean capaces de adquirir los mejores bienes y servicios al menor costo posible sin sacrificar la calidad. Es crucial para garantizar que los fondos públicos se usen de manera responsable y se maximicen los beneficios para la comunidad[31]. Ejemplo: Por ejemplo, la introducción de sistemas de compras electrónicas, como el Portal de Compras Públicas en Ecuador, ha permitido a las entidades realizar adquisiciones más rápidamente y con menores costos administrativos.

La eficacia en las compras públicas se refiere a la capacidad de las entidades para alcanzar los objetivos y metas establecidos en sus planes y programas. Es clave para asegurar que los procesos de compras públicas contribuyan al logro de los

[30] Contraloría General del Estado. (2023). Reporte de control público. https://www.contraloria.gob.ec/SalaDePrensa/NoticiasPorSectores/Faenamiento. consultado 04/08/2024

[31] Muñoz, Y. (2023). Análisis de la gestión de compras públicas en la economía local, 2023, p.2. Disponible en: https://editorialibkn.com/index.php/Yachasun/article/view/364. *Consultado el 05/08/2024*

objetivos estratégicos de las entidades[32]. Ejemplo: Un ejemplo de mejora en la eficacia sería el desarrollo de un Plan Anual de Compras bien diseñado que esté alineado con los objetivos estratégicos de la entidad.

La transparencia en los procesos de compra garantiza que todos los proveedores tengan acceso equitativo a la información y oportunidades, fomentando una competencia justa. Esto no solo mejora la calidad de las ofertas recibidas, sino que también asegura que las entidades públicas obtengan los mejores productos y servicios al mejor precio[33].

La transparencia también permite a los ciudadanos y organismos de control supervisar las acciones de las entidades públicas, asegurando la rendición de cuentas sobre el uso de los recursos. Mantener la confianza pública en las instituciones y gestionar los recursos de manera adecuada y efectiva es esencial[34], un ejemplo de transparencia es el uso de plataformas digitales para publicar convocatorias, resultados de licitaciones y contratos adjudicados, permitiendo que cualquier ciudadano acceda a la información y verifique que los procesos de compra se realizan conforme a la normativa vigente.

2. ANÁLISIS DE CASO

Para el ejercicio utilizaremos un caso práctico de la empresa pública de parques urbanos y espacios públicos (EPPUEP), se vio involucrada en un caso de corrupción y mala gestión en el proceso de contratación para el mantenimiento de áreas verdes en varias ciudades del país.

[32] Gutiérrez, A., et al. (2019). Evaluación de la eficiencia en la gestión de compras públicas. Revista de Administración Pública, vol. 15, pp. 112-126.

[33] Fernández, M. (2023). Innovación en la administración pública. Revista de Innovación y Tecnología, vol. 5, pp. 78-92.

[34] Reyna Palacios, E. (2020). Transparencia y eficiencia en la gestión de compras públicas. Revista de Políticas Públicas, vol. 5, pp. 135-148.

Las principales irregularidades identificadas fueron:

a) Falta de Transparencia en el Proceso de Licitación:
    a. La convocatoria pública para el mantenimiento de áreas verdes no se llevó a cabo con la debida transparencia. Se reportó que la información no estaba disponible para todos los posibles proveedores, lo que restringió la competencia y benefició a ciertos contratistas.

b) Documentación Falsificada:
    a. Durante la revisión de ofertas, se encontraron documentos falsificados presentados por algunos proveedores. A pesar de estas irregularidades, dichos proveedores fueron seleccionados, lo que cuestiona la imparcialidad del comité de evaluación.

c) Sobrecostos y Retrasos:
    a. Los contratos adjudicados mostraron sobrecostos importantes y retrasos en la ejecución de los trabajos. Los informes de control indicaron que los costos estaban inflados y que no se estaban cumpliendo los plazos acordados.

d) Falta de Supervisión y Control:
    a. La supervisión de la ejecución de los contratos fue insuficiente. No se realizaron las inspecciones necesarias para verificar que los trabajos se realizaran de acuerdo con los términos establecidos, lo que resultó en una calidad deficiente de los servicios prestados.

En un escenario ideal, las compras públicas se realizarían de manera transparente, con competencia efectiva y cumplimiento estricto de las normativas.

Partimos desde la idea del caso ideal en el proceso de contratación pública, se desarrolla bajo un marco de total transparencia, eficiencia y equidad.

Los principios de legalidad, igualdad, calidad y participación nacional se aplican de manera estricta, asegurando que los recursos públicos se utilicen de forma eficiente y en beneficio de la comunidad[35].

Proceso de Contratación Ideal

a) Planificación y Convocatoria
    a. Planificación Eficiente: Las adquisiciones se planifican con suficiente anticipación, asegurando que todas las necesidades de la entidad estén bien definidas y reflejadas en el Plan Operativo Anual (POA) y el Plan Anual de Compras (PAC).
    b. Convocatoria Transparente: La convocatoria para el mantenimiento de áreas verdes se publica en el Portal de Compras Públicas, garantizando que todos los proveedores interesados tengan acceso equitativo y visible a la información.
b) Evaluación de Ofertas
    a. Evaluación Objetiva: Las ofertas se valoran utilizando matrices estandarizadas y criterios objetivos previamente establecidos en la

[35] González, R. (2021). La contratación pública como sistema, pp. 18 - 50. Derecho y Sociedad https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8150/1/SDS-010-Gonzalez-La%20contratacion%20publica.pdf. Consultado 05/08/2024

convocatoria. La evaluación es llevada a cabo por un comité técnico capacitado y toda la información se documenta de manera abierta.

b. Verificación de Documentación: Se emplea un sistema automatizado para verificar la autenticidad y completitud de los documentos presentados por los proveedores.

c) Adjudicación y Ejecución del Contrato

a. Adjudicación Justa: El contrato se otorga al proveedor que cumpla con los requisitos técnicos y ofrezca la mejor relación calidad-precio, basándose en una evaluación objetiva y abierta.

b. Ejecución Eficiente: La ejecución del contrato se supervisa de manera rigurosa para garantizar que los servicios se proporcionen conforme a los términos acordados y dentro de los plazos establecidos.

d) Auditoría y Rendición de Cuentas

a. Auditoría Continua: Se llevan a cabo auditorías internas y externas de manera periódica para asegurar que se cumplan las normativas y que el proceso sea íntegro.

b. Transparencia y Participación Ciudadana: Toda la información relevante, desde la convocatoria hasta la ejecución del contrato, se publica en el Portal de Compras Públicas, permitiendo la supervisión por parte de la ciudadanía y garantizando la rendición de cuentas.

Principios y Normativas Aplicadas

a) Principio de Transparencia: Se garantiza que todo el proceso, desde la convocatoria hasta la adjudicación y ejecución del contrato, sea accesible y público.
b) Principio de Concurrencia: Se promueve la participación de una amplia gama de proveedores, asegurando una competencia justa y obteniendo las mejores condiciones para la entidad.
c) Principio de Legalidad: Todas las acciones se realizan de acuerdo con las leyes y regulaciones vigentes, garantizando la legitimidad del proceso.
d) Normativa Aplicada: La LOSNCP y las resoluciones del SERCOP se aplican de manera rigurosa en cada fase del proceso.

Resultados Esperados

a) Eficiencia y Eficacia: Los servicios de mantenimiento de áreas verdes se prestan de manera eficiente y oportuna, cumpliendo con los estándares de calidad y dentro del presupuesto establecido.
b) Transparencia y Confianza: La transparencia en el proceso genera confianza entre los ciudadanos y proveedores, fortaleciendo la integridad del sistema de compras públicas.
c) Reducción de Corrupción: La implementación de mecanismos de control y verificación reduce significativamente las oportunidades de corrupción y favoritismo.

Problemas Identificados en el Caso Real

a) Retrasos en la Adjudicación de Contratos
    a. Realidad: Retrasos significativos debido a la falta de personal capacitado y la burocracia excesiva.
    b. Ideal: Planificación eficiente y personal capacitado para manejar los procesos de manera oportuna.
b) Falta de Transparencia en la Evaluación de Ofertas
    a. Realidad: Denuncias de favoritismo y corrupción durante la evaluación de ofertas.
    b. Ideal: Evaluación objetiva y transparente utilizando matrices estandarizadas y un sistema de verificación automatizado.
c) Irregularidades en la Documentación Presentada por los Proveedores
    a. Realidad: Documentación incompleta o falsificada, comprometiendo la integridad del proceso.
    b. Ideal: Implementación de mecanismos efectivos para la verificación y validación de la documentación.

Instrumento de calificación de gestión de compras públicas

Por medio del estudio de Gutiérrez et al[36]. (2019), permitió mediante un instrumento de diversos parámetros, calificar la gestión de compras de una determinada institución pública, la cual se va a aplicar en el presente trabajo, de modo que a continuación se detalla su estructura.

No.	Parámetros o indicadores
1	Tiempo promedio calificación ofertas
2	Cantidad promedio proveedores
3	Efectividad de adjudicación
4	Aplicación criterios de preferencia social
5	Implementación de Herramientas Tecnológicas
6	Porcentaje eficiencia de presupuesto
7	Porcentaje de ejecución PAC
8	Retorno inversión social

Tabla 1. Instrumento de medición. Fue extraído de ¨ La contratación pública responsable e indicadores de medición. Y elaborado por Herenia Gutierrez, Nevada, Pacheco. https://saguntum.uv.es/index.php/ciriecespana/article/view/12627/14184, 2019. Consultado 07/08/2024

[36] Herenia Gutierrez, Nevada, Pacheco. La contratación pública responsable e indicadores de medición. s.l. : https://saguntum.uv.es/index.php/ciriecespana/article/view/12627/14184, 2019. Consultado 07/08/2024

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

No.	Parámetros o indicadores	Desarrollo de la propuesta
1	Agilidad en certificación ofertas	Implementar normas internas de evaluación al personal de compras para realizar sus análisis y funciones para calificar más rápido
2	Diversidad de proveedores	Evaluar constantemente y revisar que exista equidad y mayores oportunidades debidamente distribuidas y no centralizadas en pocos proveedores
3	Efectividad de adjudicación	Establecer una adjudicación no solo económica, sino con formula calidad/precio
4	Aplicación criterios de preferencia social	Para el desempate de ofertas, agregar criterios acordes a la visión social, ejemplo empresa ganadora por tener más personal con discapacidad, más mujeres liderando las áreas o tener menos contratos laborales de carácter temporal

5	Implementación de Herramientas Tecnológicas	Desarrollar una plataforma electrónica con inteligencia artificial para detectar patrones sospechosos
6	Mayor eficiencia de presupuesto	Optimizar recursos evitando contratar objetos que fácilmente el talento interno puede desarrollar esas necesidades institucionales
7	Cumplimiento de ejecución PAC	Revisar mensualmente el cumplimiento del PAC para garantizar un control que permita aprovechar todo lo planificado en compras
8	Retorno inversion social	Aterrizar los servicios públicos aplicando fórmulas de bienestar social acorde a las competencias para conocer el beneficio ciudadano

Tabla 2. Recomendaciones propuestas

Podemos concluir que, al contrastar el caso real con el caso ideal, se destaca la importancia de implementar recomendaciones para fortalecer los mecanismos de control y transparencia en el sistema de compras públicas en Ecuador. Las soluciones propuestas, buscan cerrar las brechas identificadas y asegurar una gestión de compras públicas eficiente, transparente y equitativa. La implementación efectiva de estas soluciones contribuirá significativamente a la confianza pública y a la integridad del sistema de contratación pública en el país.

4. BIBLIOGRAFÍA

1. ***Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP).*** *(2022). Informe Anual de Contratación Pública. [En línea] 2022. [Citado el: 20 de Junio de 2024.] SERCOP. https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2023/06/Informe-Definitivo-de-Rendicio%CC%81n-de-Cuentas-2022.pdf*

2. ***González, R.*** **(2021).** *La contratación pública como sistema, pp. 51-57. Derecho y Sociedad [En línea] 2021. [Citado el: 28 de Junio de 2024.] https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8150/1/SDS-010-Gonzalez-La%20contratacion%20publica.pdf.*

3. **Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador.** *Constitución de la República de Ecuador.* Quito : Lexus, 2008.

4. **Szanto, R., et al.** (2024). *Doctrina: estudios e investigaciones. Revista de derecho administrativo, vol. 39, pp. 43-61. [En línea] 2024 [Citado el: 10 de julio de 2024.] https://revistacienciapolitica.uc.cl/index.php/REDAE/issue/view/3538/664.*

5. **Muñoz, Y.** (2023). *Analisis de la gestion de compras publicas en la economia local, p.2.* [En línea] 2023. [Citado el: 05 de Agosto de 2024.] *https://editorialibkn.com/index.php/Yachasun/article/view/364.*

6. **Castro, V.** (2022). *Eficiencia en la gestión pública*. Revista de Gestión Pública, vol. 6, pp. 87-99.

7. **Villalba, P.** (2020). *Impacto de las TICs en la administración pública*. Revista de Tecnología y Sociedad, vol. 7, pp. 88-102..

8. **Ponce, J.** (2019). *Transparencia y eficiencia en las compras públicas*. Editorial Jurídica Ecuatoriana, pp. 112-135.

9. **Chandi, M.** (2024). *Gestión y planificación de compras públicas*. Revista de Administración Pública, vol. 8, pp. 112-126.

10. **Zambrano, P.** (2021). *Contratación pública y desarrollo económico*. Editorial Económica.

11. **Borbor, C.** (2022). *Gestión financiera en el sector público*. Revista de Economía y Finanzas, vol. 9, pp. 98-115.

12. **Gordillo, J.** (2018). *La administración pública en el siglo XXI*. Editorial Jurídica Ecuatoriana.

13. **Ruiz, T.** (2018). *Políticas públicas y transparencia*. Revista de Estudios Políticos, vol. 10, pp. 140-156.

14. **Fernández, M.** (2023). *Innovación en la administración pública*. Revista de Innovación y Tecnología, vol. 5, pp. 78-92.

15. **Contraloría General del Estado.** (2023). Reporte de control público. [En línea] 2023. [Citado el: 04 de Agosto de 2024.] https://www.contraloria.gob.ec/SalaDePrensa/NoticiasPorSectores/Faenamiento

16. ***Paz, E.*** *(2019). Contratación pública sostenible. Revista de Medio Ambiente y Administración, vol. 5, pp. 130-145.*

17. ***Mendoza, L.*** *(2020). Transparencia y control en la administración pública. Revista de Ciencia Política, vol. 8, pp. 120-133.*

18. ***García, L.*** *(2021). Ética y transparencia en la función pública. Revista de Ética y Administración, vol. 8, pp. 67-81.*

19. ***Benítez, M.*** *(2022). Compras públicas y equidad de género. Revista de Estudios de Género, vol. 6, pp. 99-114.*

20. **Sánchez, O.** (2021). *Reformas en la administración pública ecuatoriana*. Revista de Administración y Políticas Públicas, vol. 8, pp. 110-125.

21. **Salazar, F.** (2022). *Contratación pública y derechos humanos*. Revista de Derecho Público, vol. 6, pp. 45-60.

22. **Almeida, G.** (2019). *Gestión de recursos en el sector público*. Editorial Financiera**.**

23. **Herenia Gutierrez, Nevada, Pacheco.** (2019) *La contratacion publica respondable e indicadores de medicion.* s.l. : [En línea] 2019. [Citado el: 07 de Agosto de 2024.] https://saguntum.uv.es/index.php/ciriecespana/article/view/12627/14184.