



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO

**MAESTRÍA EN FINANZAS Y ECONOMÍA
EMPRESARIAL**

TÍTULO DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:

**“Análisis del Sistema Nacional de Contratación del Estado
(SOCE) actual y posibles alternativas para el mejoramiento
de la compra pública”**

ELABORADO POR:

Ing. Kevin Javier Barrera Borbor

**Previa a la obtención del Grado Académico de Magíster en
Finanzas y Economía Empresarial**

TUTOR:

Eco. Juan Gabriel López Vera, MBA

Guayaquil, a los 21 días del mes de mayo del año 2021



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN FINANZAS Y ECONOMÍA
EMPRESARIAL

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por el **Ing. Kevin Javier Barrera Borbor** como requerimiento parcial para la obtención del Grado Académico de **Magíster en Finanzas y Economía Empresarial**.

Guayaquil, a los 21 días del mes de mayo del año 2021

DIRECTOR DE TRABAJO DE TITULACIÓN

Eco. Juan Gabriel López Vera, MBA

REVISORES

Eco. Carlos Martínez Murillo, Mgs

Econ. Jack A. Chávez G

DIRECTOR DEL PROGRAMA

Eco. María Teresa Alcívar Avilés, PhD



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO

**MAESTRÍA EN FINANZAS Y ECONOMÍA
EMPRESARIAL**

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **Kevin Javier Barrera Borbor**

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación: “**Análisis del Sistema Nacional de Contratación del Estado (SOCE) actual y posibles alternativas para el mejoramiento de la compra pública**”, previo a la obtención del Grado Académico de Magíster, ha sido desarrollado en base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan al pie de las páginas correspondientes, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico de la tesis del Grado Académico en mención.

Guayaquil, a los 21 días del mes de mayo del año 2021

EL AUTOR:

Ing. Kevin Javier Barrera Borbor



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO

MAESTRÍA EN FINANZAS Y ECONOMÍA

EMPRESARIAL

AUTORIZACIÓN

Yo, Kevin Javier Barrera Borbor

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la publicación en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación: “**Análisis del Sistema Nacional de Contratación del Estado (SOCE) actual y posibles alternativas para el mejoramiento de la compra pública**”, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 21 días del mes de mayo del año 2021

EL AUTOR:

Ing. Kevin Javier Barrera Borbor

Agradecimiento

Quiero expresar mi agradecimiento principalmente a mis padres por todo su apoyo incondicional en los momentos que más necesita una persona para cumplir sus sueños, estoy seguro que este logro va a enorgullecerlos de tal manera que sentirán que es un logro de ellos mismos.

Así mismo un profundo agradecimiento a Dios, que día a día bendice mis pasos, hace que tome las mejores decisión en todo momento y me da fuerzas para continuar logrando lo que me propongo, no importando cuán difícil sea el camino.

Finalmente quiero agradecer a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, sus profesores y directivos por todos los conocimientos adquiridos en estos años.

Dedicatoria

Este trabajo se lo dedico a mis padres por todo su amor, compromiso y atención en todos estos años, por siempre estar conmigo en cualquier momento de mi vida, por ellos me he convertido en la persona que soy, son los mejores siempre.

Una dedicatoria también para familiares y amigos que creyeron en mí y me apoyaron en todo momento, por extender su mano en momentos difíciles, también por los momentos felices y el apoyo moral que me permite seguir adelante con empeño.

Índice general

Contenido	Págs.:
Agradecimiento	VI
Dedicatoria.....	VII
Índice general	VIII
Lista de tablas	XII
Lista de figuras	XIV
Apéndices	XVI
Resumen	XVII
Abstract.....	XVIII
Introducción.....	2
Capítulo I.....	5
Problema de investigación.....	5
Situación actual de la Contratación Pública en el Ecuador	7
Problemática	9
Planteamiento del Problema	12
Pregunta de Investigación.....	12
Sistematización del Problema.....	12
Objetivos de la Investigación	13
Objetivo General.....	13
Objetivos Específicos	13
Justificación de la Investigación.....	13

Justificación Teórica.....	13
Justificación Metodológica.....	14
Justificación Práctica	14
Delimitación de la Investigación	14
Idea a Defender.....	15
Operacionalización de la variable.....	15
Capítulo II.....	16
Fundamentación Teórica	16
Marco Referencial	16
Antecedentes del Seguro General Obligatorio	17
Principales casos de irregularidades en compras de medicinas e insumos médicos.	19
Situación actual del Seguro General Obligatorio	23
Marco Teórico	26
El Sistema Nacional de Contratación Pública	26
La teoría de los procesos y su evolución	29
Marco Conceptual.....	31
Los procesos	31
La cadena logística	33
Plan de mejora	35
Marco Legal.....	35
Constitución de la República del Ecuador.....	35

Plan Nacional del Buen Vivir	36
Ley Orgánica Sistema Nacional de Contratación Pública.....	37
Capítulo III	50
Metodología de la Investigación.....	50
Diseño de la investigación.....	50
Enfoque de la Investigación	50
Tipo de Investigación	50
Población y Muestra	51
Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos.....	52
Presentación de resultados.....	53
Observación	53
Encuestas	58
Capítulo IV	68
Informe general.....	68
Detección de riesgos por medio del COSO	68
Componente: ambiente de control.....	68
Componente: evaluación de riesgo.....	70
Componente: actividades de control	71
Componente: información y comunicación.....	73
Componente: monitoreo.....	74
Recomendaciones obtenidas a través del COSO.....	76
Logros y problemas que ha enfrentado el sistema de compras públicas	79

Consecuencias de la mala gestión del personal en el ámbito de las compras públicas	79
.....	79
Análisis FODA	80
Propuesta de mejora de la compra pública en las dependencias del Seguro General	
Obligatorio.....	81
Objetivos de la propuesta	81
Alcance	82
Estrategias para el mejoramiento de la compra pública	82
Presupuesto de estrategias	84
Cronograma de aplicación de las estrategias	84
Indicadores de gestión.	86
Conclusiones.....	87
Recomendaciones	88
Bibliografía.....	89
Apéndices	94

Lista de tablas

Tabla 1. <i>Variables e indicadores</i>	15
Tabla 2. <i>Factores que se generan por el ambiente de control</i>	55
Tabla 3. <i>Factores que se generan por la evaluación de riesgo</i>	56
Tabla 4. <i>Factores que se generan por las actividades de control</i>	56
Tabla 5. <i>Factores que se generan por la información y comunicación</i>	57
Tabla 6. <i>Factores que se generan por el monitoreo</i>	58
Tabla 7. <i>Edad de los encuestados</i>	59
Tabla 8. <i>Género de los encuestados</i>	60
Tabla 9. <i>Modalidad de Seguro Social</i>	61
Tabla 10. <i>Experiencia siendo proveedor del Estado</i>	62
Tabla 11. <i>Conocimiento del proceso de compras públicas en el IESS</i>	63
Tabla 12. <i>Principales problemas del IESS</i>	64
Tabla 13. <i>Percepción de la necesidad de mejorar los procesos de compras públicas en el IESS</i>	65
Tabla 14. <i>Percepción de la necesidad de capacitación al personal del IESS</i>	66
Tabla 15. <i>Percepción de la necesidad de transparentar la información del proceso de compras</i>	67
Tabla 16. <i>Criterios de calificación en la matriz de riesgo: confianza y riesgo</i>	68
Tabla 17. <i>Control interno: ambiente de control</i>	69
Tabla 18. <i>Control interno: evaluación de riesgos</i>	70
Tabla 19. <i>Control interno: actividades de control</i>	72
Tabla 20. <i>Control interno: información y comunicación</i>	73
Tabla 21. <i>Control interno: información y comunicación</i>	75
Tabla 22. <i>Presupuesto de estrategias</i>	84

Tabla 23. <i>Cronograma de aplicación de las estrategias</i>	85
Tabla 24. <i>Indicadores de gestión</i>	86

Lista de figuras

<i>Figura 1.</i> Comparativo de la Contratación Pública vs PGE y PIB.....	7
<i>Figura 2.</i> Estadísticas de contratación bajo régimen común vs régimen especial.	8
<i>Figura 2.</i> Estructura organizacional del Consejo Directivo del IESS.....	19
<i>Figura 3.</i> Partidos creados con recursos de las tramas de sobornos del IESS y el sistema de Público de Salud	21
<i>Figura 4.</i> Presupuesto de ingresos del IESS 2020 (antes de la pandemia)	24
<i>Figura 5.</i> Presupuesto de gastos del IESS 2020 (antes de la pandemia).....	24
<i>Figura 6.</i> Afiliados en 2020	25
<i>Figura 7.</i> Clasificación de los procesos.....	32
<i>Figura 8.</i> Símbolos utilizados en los procesos	33
<i>Figura 9.</i> Cadena logística interna.	34
<i>Figura 10.</i> Políticas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública	37
<i>Figura 11.</i> Objetivos de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública	38
<i>Figura 12.</i> Proceso de inscripción en el RUP	39
<i>Figura 13.</i> Función del SERCOP en las transacciones comerciales	40
Figura 14. Diseño de investigación	50
<i>Figura 15.</i> Proceso subasta inversa	53
<i>Figura 17.</i> Edad de los encuestados	59
<i>Figura 18.</i> Sexo de los encuestados.	60
<i>Figura 19.</i> Modalidad de Seguro Social.....	61
<i>Figura 20.</i> Experiencia siendo proveedor del Estado.....	62
<i>Figura 21.</i> Conocimiento del proceso de compras públicas en el IESS.....	63

<i>Figura 22.</i> Principales problemas del IESS.....	64
<i>Figura 23.</i> Percepción de la necesidad de mejorar los procesos de compras públicas en el IESS	65
<i>Figura 24.</i> Percepción de la necesidad de capacitación al personal del IESS.....	66
<i>Figura 25.</i> Percepción de la necesidad de transparentar la información del proceso de compras.....	67
<i>Figura 25.</i> Análisis FODA del Sistema de Contratación Pública	81

Apéndices

Apéndice A. Cuestionario de la encuesta	94
---	----

Resumen

El presente trabajo de investigación buscó proponer estrategias que mejoren la compra pública del IESS, para lo cual se procedió a aplicar una metodología de la investigación de tipo mixto (cualitativo y cuantitativo) con la finalidad de obtener información sobre la situación actual del Seguro Social en relación a los procesos de compra pública, así como la percepción de los afiliados. Como conclusión se obtuvo que el sistema para el manejo de los procesos de compras públicas fue creado con el ánimo de controlar, planificar y optimizar el presupuesto de las entidades; sin embargo, su efectividad se ha visto empañada con las actuaciones de malos funcionarios que han caído en figuras como la colusión, organizaciones delictivas y corrupción. Actualmente el IESS mantiene investigaciones en la fiscalía derivadas de contratos y acuerdos entre el personal de la institución y los proveedores. Esto finalmente, permite comprender que más allá de los sistemas informáticos, se debe educar a las personas en cuanto a los valores y la ética profesional, por lo tanto se plantearon estrategias que involucran la capacitación del personal, evaluación periódica de los perfiles de los colaboradores en sus puestos de trabajo, así como un seguimiento constante en la parte psicosocial, económica y familiar, con la finalidad de detectar posibles banderas rojas que alerten al departamento de Talento Humano que se está cometiendo alguna irregularidad.

Palabras clave: procesos, compras, delito, IESS

Abstract

The present research work sought to propose strategies that improve the public purchase of the IESS, for which a mixed type research methodology (qualitative and quantitative) was applied in order to obtain information on the current situation of Social Security in relation to public purchasing processes, as well as the perception of members. As a conclusion it was obtained that the system for the management of public procurement processes was created with the aim of controlling, planning and optimizing the budget of the entities; However, its effectiveness has been clouded by the actions of bad officials who have fallen into figures such as collusion, criminal organizations and corruption. Currently the IESS maintains investigations in the prosecutor's office derived from contracts and agreements between the institution's staff and the providers. This finally allows us to understand that beyond computer systems, people must be educated in terms of values and professional ethics, therefore strategies that involve staff training, periodic evaluation of the profiles of collaborators in their jobs, as well as constant monitoring in the psychosocial, economic and family aspects, in order to detect possible red flags that alert the Human Talent department that an irregularity is being committed.

Keywords: processes, purchases, crime, IESS

Introducción

La corrupción ha sido uno de los problemas fundamentales del Estado, así lo afirman Pinzón, Quevedo, Quevedo, & Vásquez (2020) en su trabajo sobre “El escenario caótico de las compras públicas durante la emergencia sanitaria en el Ecuador” sobre el cual, cuestionaron que la corrupción está presente en los procesos de compras directas de servicios y suministros, por su fácil adjudicación en empresas cuyos administradores mantienen intereses en directivos hospitalarios debido a la fragilidad de la ley en evitar procesos de licitación pública.

En términos conceptuales referenciales, el autor Zavala (2020) determinó que la palabra corrupción, consiste en la acción de corromper, abusar, desordenar, seducir, depravar y desmoralizar a terceros, al aterrizar este concepto en el ámbito de la política, se lo puede complementar como actos delictivos cometidos por funcionarios y demás autoridades, que aprovechando su poder en las instituciones públicas influyen procesos para beneficiarse de recursos financieros y humanos a nivel personal.

Para evitar el cometimiento de actos de corrupción y transparentar los procesos de compras en el sector público se crea la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2008) que, entre sus características principales trata que la selección del proveedor y la compra de producción sea lo más equitativo y transparente posible, asegurando que la planificación, la programación, el presupuesto y el control se realice sin la intervención de terceros o se adquieran negociaciones que perjudiquen a la entidad pública; en conclusión, esta normativa trata el procedimiento para adquirir, arrendar bienes, ejecutar obras o prestar servicios que incluyen los de consultoría (Solano, 2013).

Sin embargo, todo proceso debe ejercer una supervisión y un control más aún si tienen finalidad, la utilización de recursos financieros, los cuales son totalmente

ausentes en la administración pública, tal lo refiere la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] y Banco Interamericano de Desarrollo [BID] (2020) en su informe relacionado a la administración pública de las naciones, organismo que mencionó que, el Ecuador es uno de los países que no aplica normas de control interno dentro de las entidades públicas, por lo que no existen prácticas que logren mitigar los riesgos de fraude y corrupción en los procesos de compra. De la misma forma, el estudio que expuso el Círculo de Estudios Latinoamericanos [CESLA] (2020) en relación al nivel de corrupción del Ecuador evidenció que el país se encuentra en un nivel de riesgo de corrupción de 67/100, lo que demuestra una alta corrupción y extrema debilidad en políticas para prevenirla.

Frente a estos antecedentes de falta de controles en procesos de la administración pública, se toma como referencia la aplicación del presente proyecto de investigación denominado “Análisis del Sistema Nacional de Contratación del Estado (SOCE) actual y posibles alternativas para el mejoramiento de la compra pública” en la que se busca conocer: ¿De qué manera perciben los afiliados al Seguro General Obligatorio los procesos de compra? con la finalidad de proponer una mejora continua que beneficie a esta institución en el futuro.

Para ello se procede a dividir la investigación de la siguiente manera:

Capítulo I: Planteamiento del problema, la cual se define como un extracto de las bases que justifican el problema, se compone de diferentes escenarios que en la actualidad ocurren dentro de los procesos de compras públicas y sobre los cuales se analizarán tanto la comprobación de resultados en la metodología de la investigación, como la selección de lineamiento apropiados para una propuesta que se demostrará en el capítulo final de esta investigación. Entre las características que resalta el planteamiento del problema se encuentran: el árbol de problema, la sistematización que exponen las

dudas que trae el tema en análisis, objetivos que deben desarrollarse en posteriores apartados y los límites al momento de tratar la información.

Capítulo II: Fundamentación teórica, que se refiere a la revisión de las teorías, conceptualizaciones en general sobre el control en los procesos y el análisis sobre aspectos legales sobre los que se basan en las compras públicas que se dan en el Estado Ecuatoriano, con la finalidad de comprender su funcionamiento, identificar falencias, errores y conjeturas sobre vacíos legales, de los cuales se basa las mejoras correspondientes.

Capítulo III: Metodología de la investigación, que establece el diseño adaptado, los tipos y métodos, así como las herramientas de recolección de datos que permitan obtener la percepción de los afiliados sobre la compra pública del Seguro General Obligatorio, opiniones de expertos en procesos de Contratación Pública y una observación del escenario actual donde se lleven a cabo procesos de contratación pública.

Capítulo IV: Propuesta de mejora en base a las principales problemáticas que perciben los afiliados, debilidades que tiene el proceso de contratación, vacíos legales en la Ley de Contratación Pública, y opiniones de este autor sobre la cobertura de nuevas auditorías para evitar procesos de corrupción futuros en la elección del proveedor.

Finalmente, se exponen las conclusiones que responden a los objetivos expuestos en la problemática y recomendaciones que sugieren aspectos adicionales para el control de la Contratación Pública, transparencia en procesos y evitar situaciones de riesgos en ámbitos de corrupción.

Capítulo I

Problema de investigación

En cuanto al punto de vista teórico conceptual, las palabras de contratación pública, hacen referencia a la venta, oferta, adquisición, arrendamiento, compra, alquiler de determinados bienes y servicios, catalogados como mejoras públicas, obras, modificaciones menores, mantenimientos entre otros, que son necesarios para mantener los servicios públicos en óptimas condiciones para su prestación al público en general. Cabe describir al sistema de contratación pública como un conjunto de entidades que se encargan de gestionar las actividades de compra, fijación de presupuestos, control y la ejecución de partidas presupuestarias con criterios óptimos en la selección de proveedores que optimicen costos y entreguen insumos de calidad sin intereses personales.

La diferencia que puede existir bajo un conocimiento empírico entre la contratación pública de la privada es la ausencia de procesos en la venta de activos públicos o de propiedad de la entidad gubernamental. Para el autor Musgrave (1959) la política fiscal que se debe emplear en procesos de contratación pública, debe estar fundamentada en los siguientes argumentos:

- Permitir que se estimule y se establezca la economía a través de procesos transparentes en el uso de recursos financieros.
- Garantizar la puesta en marcha de programas que ayuden a la redistribución de ingresos y la ayuda llegue a sectores considerables vulnerables o de menores oportunidades de desarrollo económico.
- Mantener la efectividad a través de la asignación de recursos financieros y humanos de manera eficaz con procesos eficientes en servicios y bienes que son compatibles con las necesidades de la sociedad en general.

Se puede tomar como referencia estos tres principios como la base fundamental que el Ecuador debería describir en su constitución al referirse a su tratamiento en materias de compras públicas, por lo cual, sería de vital importancia que conformen su política fiscal en cuanto al tratamiento de procesos se refiere. Cabe resaltar que la implementación de procesos exclusivamente para las compras públicas ha obtenido avances de suma importancia desde el año 2008, ha generado que el Estado Ecuatoriano sea uno de los principales generadores de actividades comerciales lo cual se puede ver reflejado en sus Producto Interno Bruto sobre todo en los temas de construcción.

A nivel general, referenciar a las compras públicas como procesos que pueden motivar el desarrollo económico, va encaminando que la actividad pública genere oportunidades de negocios, canalicen recursos estatales, para motivar la inversión y convertirse en unidades de negocios ideales para el establecimiento de plazas de trabajo, por lo tanto, es importante que el uso de los recursos se dé en una forma correcta, optimizando los recursos, a fin que una mayor contratación se genere a futuro.

Si la contratación pública en cuanto a sus procesos, debe ejecutarse por todas las entidades de carácter público, la efectividad de sus procesos en la atención a cada una de las demandas de recursos, debe darse de manera óptima, porque de esta dependerá que la entidad contratante, tenga un desarrollo en cuanto a la calidad del servicio, siendo sus mayores beneficiarios que se encuentran en las diferentes localidades del Ecuador.

Como dato del Servicio de Contratación Pública (2018), para el año 2018, la generación de contratos por parte de Compras Públicas en la totalidad de entidades gubernamentales, aportó con un 6.4% del Producto Interno Bruto, aunque comparado con años anteriores, ha sido el de menor aportación a la economía ecuatoriana, dejando de lado el comparativo en el año 2017, por representarse un gasto atípico justificado por el proceso electoral de cambio de mandatarios y asambleístas.

En términos de valores absolutos, los valores generados en términos de contratación pública para el año 2018 se registró en \$ 7.000,60 millones de dólares, impactado por el plan de austeridad promovido el mismo año por el Gobierno Central y sobre el cual debieron adaptarlo cada institución públicas; se detalla que solo las compras realizadas por el Gobierno Nacional a diferencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados representaron para el año 2018 el 53% de la contratación pública, en el año 2017 el 56%, en el 2016 fue del 67% y en el 2015 del 62%.

Situación actual de la Contratación Pública en el Ecuador

En función al reporte de Información Estadística de la Contratación Pública Ecuatoriana emitido por el Servicio Nacional de Contratación Pública (2018) indica el siguiente comparativo entre los valores manejados a través de la contratación pública en comparación con los montos aprobados en el Presupuesto General del Estado por sus siglas PGE y Producto Interno Bruto por sus siglas PIB.

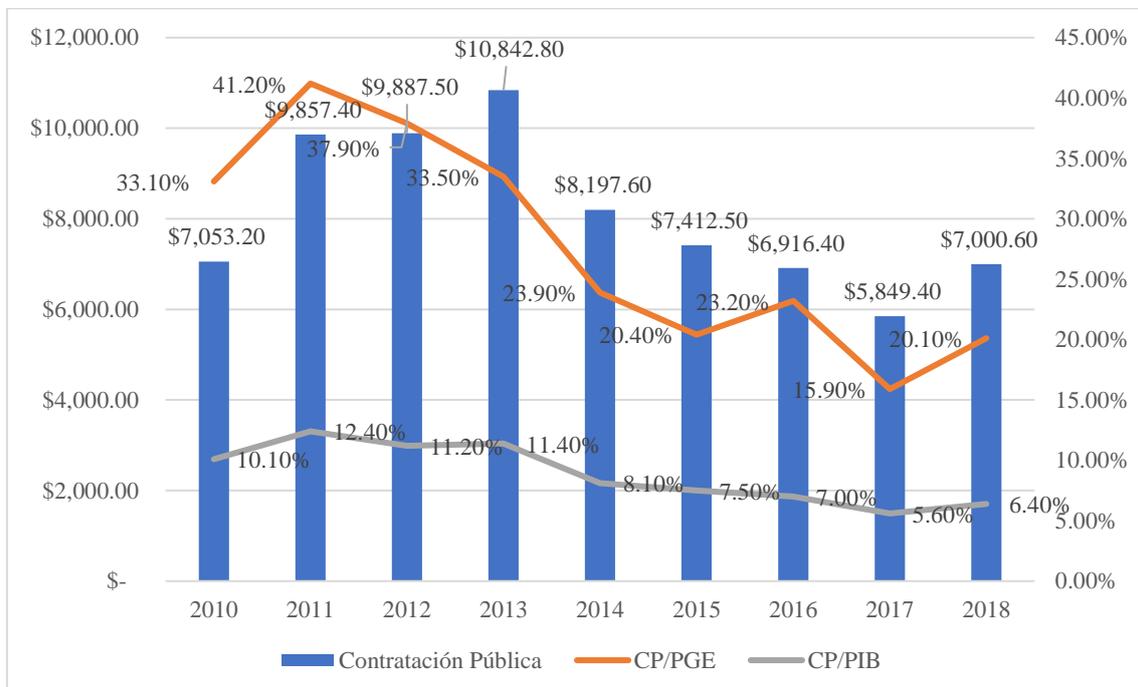


Figura 1. Comparativo de la Contratación Pública vs PGE y PIB
Tomado de: Dirección de Estudios de Contratación Pública, SERCOP, 2019

Según lo observado en los datos de la Contratación Pública, el 2017 año con menor monto destinado para este rubro fue de \$ 5.849,40 seguido del 2018 con \$ 7.000,60 debido al justificativo antes referido de la austeridad del Gobierno Nacional, un escenario que no se había visto desde el año 2010. A criterio macroeconómico, un descenso de inversión tanto en su referencia con el Presupuesto General del estado del 20.10% y con el Producto Interno Bruto del 6.4%, significa menos plazas de trabajo, más control sobre los montos ofertados en compras públicas y recorte de partidas presupuestarias.

La compra a través del proceso de Contratación Pública, se genera a través de dos categorías, por régimen común bajo concurso de proveedores y régimen especial bajo contratación directa, cuyo tratamiento teórico y legal se lo describe en el capítulo 2 del presente documento. Según el Servicio Nacional de Contratación Pública, las estadísticas de la contratación pública en el Ecuador en función al número de procesos, presupuesto, monto adjudicado ahorro en la rebaja y porcentaje de participación por régimen común en el año 2018, muestran los siguientes datos:

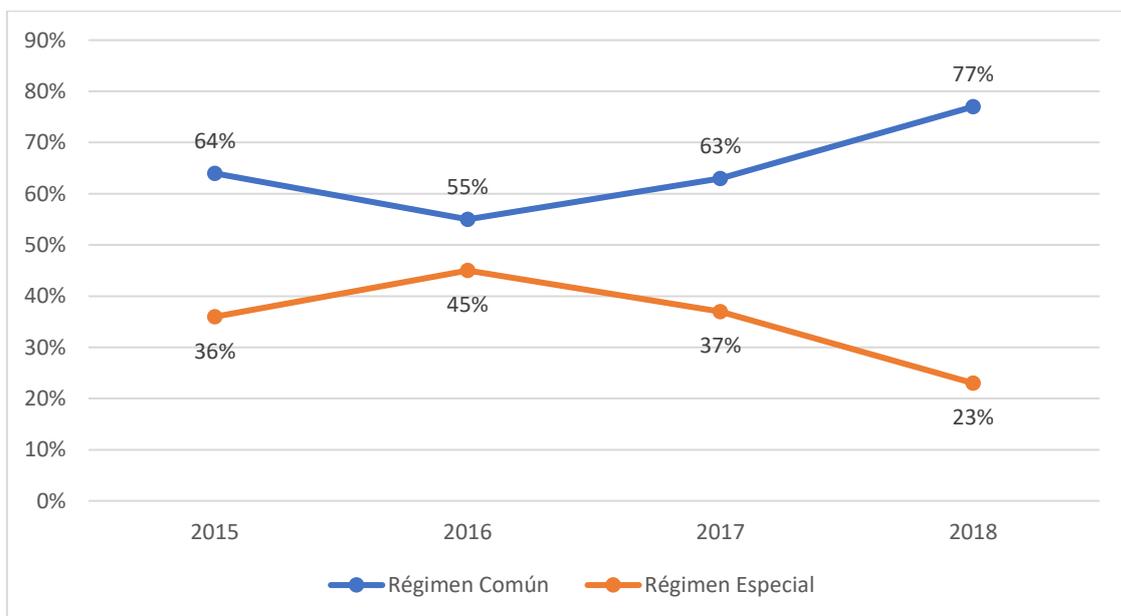


Figura 2. Estadísticas de contratación bajo régimen común vs régimen especial. Tomado de: Dirección de Estudios de Contratación Pública, SERCOP, 2019

Tal como se puede observar en la figura 2, las estadísticas de contratación bajo el régimen común han obtenido una mayor participación con respecto al pasar los años que el régimen especial, pasando del año 2016 del 55% al 77%, es decir que, en la contratación pública, los contratos de adjudicación en la compra de bienes o prestación de servicios se da bajo una opción de concurso entre proveedores y son pocas las elecciones bajo una empresa en particular.

Sin embargo, a pesar que existan procesos transparentes de contratación, los actos de corrupción y falta de ética en la gestión de procesos, se han presentado en los diferentes entes gubernamentales que han sido noticia en los principales noticieros de la localidad, tal como se lo presenta en la siguiente problemática.

Problemática

La inestabilidad política de la década del 2000, provocó que, al asumir la Presidencia de la República, el Eco. Rafael Correa Delgado en el 2007 emitiera el Decreto Ejecutivo No. 744 con fecha 14 de noviembre de ese año, en donde se buscó entre otras cosas, brindar un sistema anticorrupción a los procesos de contratación pública a través de la administración y desarrollo del portal del Sistema Oficial de Información de Contratación Pública y de Consultoría del Ecuador, en donde el objetivo era contar con una herramienta informática para transparentar integralmente las compras en el sector público (Decreto Ejecutivo No. 744 del 14 de noviembre de 2007).

Esto, obligó a los organismos y dependencias de la Función Ejecutiva a publicar los procedimientos, documentos y otros aspectos de las relaciones contractuales para adquirir bienes, servicios, construir obras, etc., (Decreto Ejecutivo No. 744 del 14 de noviembre de 2007).

Hasta hace poco tiempo, el Sistema Nacional de Contratación Pública se observaba como un camino hacia la optimización de procesos que permitían ahorrar

recursos del Estado, mediante la gestión eficiente de la compra. Sin embargo, en la actualidad muchos son los procesos que revisa la Fiscalía General del Estado por sospecha de corrupción, sobrepuestos y tráfico de influencias.

Al existir algunas modalidades para efectuar los procesos de contratación, los funcionarios y proveedores buscan la manera de ajustarse a las necesidades de la entidad pública contratante, y en ciertas ocasiones esto no es del todo legal. Por este motivo, es necesario realizar una revisión de cada uno de ellos para establecer mejoras que permitan hacer más eficiente el desarrollo de las adquisiciones de las entidades del Estado.

Debido a que el sector público, constituía una de las fuentes de empleo más importantes en el país, moviendo millones de dólares provenientes de las arcas fiscales, este proyecto busca brindar una solución de mejora para el sistema de contratación, tomando como caso de estudio el Seguro General Obligatorio.

El objeto de estudio se compone de una entidad hospitalaria que forma parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, cuya residencia se encuentra en la ciudad de Guayaquil, sector sur de la urbe, la cual ha sido objeto de múltiples denuncias y casos de corrupción que han conmocionado el interés social a nivel general de los ecuatorianos. Empleando el conocimiento empírico, se puede argumentar el siguiente análisis crítico sobre la gestión y el manejo de la contratación pública en este Hospital de Especialidades que, durante la pandemia, atendió muchos casos sobre la actual pandemia por COVID-19:

- La falta de conocimiento en cuanto a procesos adecuados de contratación pública, genera que el presupuesto o el monto establecido de manera anual, no se ejecute de manera correcta, provocando valores muy por encima de los contemplados por la administración, evitando que en ellos se ejecute la debida transparencia.

- Se percibe que la falta de ejecución de partidas presupuestarias acordes a las necesidades de los afiliados, ocasionando que sus resultados evitan cubrir las recetas emitidas por los especialistas en el ámbito de la salud y con ello un malestar a nivel de presupuesto personal de los individuos que se atienden en este centro hospitalario.
- La diferencia entre la cobertura de necesidades de los afiliados e intereses personales de las autoridades de turno, evitan establecer un informe histórico de recursos planificados para subir la calidad de la atención en el centro hospitalario, requiriendo una revisión por parte de un ente auditor, para enlazar los verdaderos requerimientos que necesita el hospital de especialidad.
- Las adquisiciones que se ejecutan no se realizan conforme a las partidas presupuestarias y varían de acuerdo a las órdenes establecidas por jefaturas de turno, incluso sin justificativo alguno en temas de requerimientos demandados por los afiliados.

Dentro de los efectos sobre la falta de control en los procesos se tiene las siguientes consecuencias para los afiliados del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social:

- Presencia de contratos con sobre precios, además de la injerencia externa en la selección de proveedores por parte de personal ajeno a la institución y compras de productos no solicitados por la parte hospitalaria de la institución.
- Ausencia de insumos necesarios para cubrir actividades hospitalarias, generando que los mismos sean adquiridos por los propios usuarios de manera externa, ocasionando dudas a nivel público de los recursos financieros en el abastecimiento de este tipo de materiales.

- Limitación en la atención hospitalaria sobre el tratamiento de enfermedades para los afiliados y por parte del personal médico, la ausencia de instrumentos para proveer de recetas de calidad que precautelen la salud de su paciente.
- Las adquisiciones que se ejecutan no se realizan conforme a las partidas presupuestarias y varían de acuerdo a las órdenes establecidas por jefaturas de turno, incluso sin justificativo alguno en temas de requerimientos demandados por los afiliados.
- Desperdicios de recursos y endeudamiento que no compaginan con la calidad del servicio, provocando inconvenientes a futuro en cuanto a la atención del paciente.

Por lo tanto, a continuación, se describe el siguiente planteamiento de investigación:

Planteamiento del Problema

Pregunta de Investigación

- ¿Cómo se podría mejorar el control sobre el proceso de compra pública en el marco de la legislación del Sistema Nacional de Contratación del Estado SOCE en un hospital de especialidades del Instituto de Seguridad Social situado en el sector sur de la ciudad de Guayaquil?

Sistematización del Problema

- ¿Cuáles son las formas de contratación pública que pueden ser ejecutadas por los hospitales de especialidades del Instituto de Seguridad Social Ecuatoriano?
- ¿Cuál es el manejo actual de los procesos de contratación pública bajo la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en los hospitales de especialidades del Instituto de Seguridad Social Ecuatoriano?
- ¿Qué falencias se presentan en la gestión y administración de los procesos precontractuales en el hospital de especialidades del Instituto de Seguridad

Social Ecuatoriano desde la percepción de los empleados de compras públicas en la institución?

- ¿Cuáles son las estrategias que podrían mejorar el control en los procesos de contratación pública en función a recomendación de expertos en el área?

Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Analizar el Sistema Nacional de Contratación del Estado (SOCE) actual proponer alternativas para el mejoramiento de la compra pública.

Objetivos Específicos

- Elaborar un marco referencial, sobre investigación que han tratado la contratación pública y sus falencias en instituciones de carácter público.
- Revisar el marco legal sobre el tratamiento de compras públicas referido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en favor de la comprensión sobre procesos amparados en la ley.
- Proponer un marco metodológico que recopile la percepción de los empleados sobre los actuales procesos de contratación pública dentro del hospital de especialidades identificando falencias y falta de controles en las compras públicas.
- Elaborar un informe general basado en recomendaciones de expertos en contratación pública, sobre estrategias que ayuden a transparentar procesos y el aseguramiento del manejo efectivo de recursos financieros.

Justificación de la Investigación

Justificación Teórica

Se realizarán revisiones teóricas en relación a la evolución de los procesos y la cadena logística, así como la de distribución con la finalidad de establecer la

problemática actual que tienen las dependencias del Seguro General Obligatorio en cuanto a la compra de medicamentos.

Justificación Metodológica

Se aplicará una metodología de corte mixto; cualitativo para medir la percepción de los aportantes del Seguro General Obligatorio; y cuantitativo, para tabular la información recolectada a fin de establecer los principales problemas observados en los procesos. Además, la observación permitirá analizar la situación actual y proponer alternativas de mejora en base a recomendaciones.

Justificación Práctica

El presente trabajo de investigación busca demostrar la importancia de contar con procesos de compra claros, óptimos y eficaces en las dependencias del Seguro General Obligatorio. Para ello se propone la revisión de las formas de contratación pública que le permiten a la entidad adquirir los suministros necesarios para brindar los servicios de salud de la organización. Esto servirá a la administración de la institución, pues se evidenciarán las falencias que se encuentren en los actuales procesos para proponer nuevos procedimientos que optimicen las gestiones.

Delimitación de la Investigación

- Objeto de estudio: Procesos de compra pública del Seguro General Obligatorio.
- Localidad: Guayaquil, Provincia del Guayas
- Área de estudio: Administración.
- Tiempo de estudio: Seis meses.
- Problema: Manejo de los procesos de compras públicas en las instituciones del Seguro General Obligatorio.
- Origen del problema: Escasez de medicinas en el Seguro General Obligatorio
- Público objetivo: Seguro General Obligatorio de la ciudad de Guayaquil.

- Sector analizado: Institución Pública.

Idea a Defender

- ¿Cómo se podría mejorar el control sobre el proceso de compra pública en el marco de la legislación del Sistema Nacional de Contratación del Estado SOCE en un hospital de especialidades del Instituto de Seguridad Social situado en el sector sur de la ciudad de Guayaquil?
- A través de las recomendaciones sobre el manejo de los procesos de compras públicas en un hospital de especialidades que forma parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se podrán optimizar el manejo de recursos financieros en función a las necesidades de su ente hospitalario.

Operacionalización de la variable

De acuerdo a la idea a defender planteada en el presente proyecto se pueden establecer dos variables, la dependiente o “X” e independiente o “Y”, que se detallan de la siguiente manera:

Tabla 1.
Variables e indicadores

Variables	Indicadores
Y= Procesos de compra	Tipos de contratación pública
X= Necesidades hospitalarias	Procesos de compra

Según la tabla 1, la hipótesis planteada se refiere a la relación que existe en los procesos de compra con la cobertura de necesidades hospitalarias en la institución en análisis, recomendando procesos que ayuden a cubrir la compra de insumos que mejoren la calidad de atención en dicha entidad, así mismo averiguar si existe algún tipo de falencia que requiere ser revisada por los entes administrativos que se encuentran al frente de la institución.

Capítulo II

Fundamentación Teórica

Marco Referencial

A continuación, se expondrán diversos estudios relacionados al tema de los procesos de contratación pública:

Verónica Logacho, en su estudio *“Estudio del proceso de contratación pública de bienes y servicios y su contribución al mejoramiento de la gestión administrativa. Caso práctico: coordinación general administrativa financiera de la secretaría general de la presidencia de la república (2013 – 2014)”*, determinó que los procesos de contratación se relacionan a las actividades de las instituciones públicas, que cuentan con personal capacitado y certificado por el SERCOP con la finalidad de ejecutar los procedimientos emitidos. Sin embargo, recomendó desarrollar un procedimiento interno que coadyuve a la gestión administrativa, y que se encuentre alienada a las normas vigentes que permitan dinamizar las contrataciones (Logacho, 2015).

Diego Ponce, desarrolló el proyecto *“La optimización de los procesos de compras públicas a través del Sistema Nacional de Contratación en que porcentajes generan ahorros”*, en donde mencionó que en el funcionamiento de las compras públicas el SERCOP se relaciona con el Plan Nacional del Buen Vivir, fortaleciendo las adquisiciones al costo más económico posible (Ponce, 2014).

Por otro lado, Carmen Flores en su trabajo *“Procedimiento interno para la realización de los procesos de contratación por régimen especial en el sector público”*, analizó la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en donde pudo definir que su creación permitió generar una nueva forma de contratar bienes y servicios con el uso de medios electrónicos, con la finalidad de incluir una diversidad de actores económicos entre empresas medianas, pequeñas y microempresas, dinamizando la

producción nacional, por lo tanto el Instituto Nacional de Compras Públicas, INCOP y el Portal de Compras Públicas se han convertido en herramientas fundamentales para la adquisición de productos en las entidades del Estado. Sin embargo, existen falencias en el manejo y presentación de ofertas por lo que en muchas ocasiones los concursos son declarados desiertos. Como recomendación, sugiere la capacitación permanente de los procesos a funcionarios de las entidades públicas y a proveedores (Flores, 2013).

Víctor Cruz, en el desarrollo del tema “*Modelo de gestión para asegurar la efectividad del proceso de contratación pública, en Ecuador*”, recomendó impulsar un modelo de gestión institucional para el Sistema Nacional de Contratación Pública y promover académicamente el estudio de la administración pública principalmente en el punto de la contratación (Cruz, 2013).

Estos trabajos se relacionan con el actual, debido a que, si bien el sistema de contratación pública buscaba mejorar y optimizar los recursos, las recientes investigaciones periodísticas y de la fiscalía demuestran que dichas políticas brindaron oportunidad para que trabajadores y proveedores se asociaran ilícitamente buscando beneficios económicos y perjudicando al Seguro General Obligatorio.

Antecedentes del Seguro General Obligatorio

La creación del Seguro Social Ecuatoriano, data de los años 1920 a 1930; cuando producto de las luchas sociales y políticas en la presidencia del Dr. Isidro Ayora provocaron su conformación mediante Decreto Ejecutivo con el objetivo de proteger a los funcionarios públicos (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 2020)

En el año de 1935, se decretó la primera Ley de Seguro Social Obligatorio en donde se buscó aplicar tanto en el aspecto empresarial público y privado, los justos aportes patronales y personales que permitan cubrir los riesgos de los aportantes, incluyendo otros beneficios como la jubilación, el montepío y los servicios mortuorios.

Cerca del fin de 1937, se agregó la cobertura médica y en el mes de julio de 1942 se puso en vigencia una nueva Ley de Seguro Social Obligatorio, con condiciones actualizadas de aseguramiento, financiamiento y contribución del Estado, incluyendo los subsidios de enfermedad y maternidad (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 2020).

En el año de 1970, es cuando el nombre de Caja Nacional del Seguro Social se transformó en Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social [IESS], que se volvió autónoma en 1988. Casi doce años después, en el 2001, a través del Registro Oficial N.º 465 se publica la Ley de Seguridad Social (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 2020).

La Constitución de la República del Ecuador (2008) reafirma la concepción del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como una entidad autónoma, que tiene personería jurídica y recursos propios que no necesariamente provienen del fisco (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, 2020).

Finalmente, se puede decir que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es una entidad, cuya organización y funcionamiento se fundamenta en los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiariedad y suficiencia. Se encarga de aplicar el Sistema del Seguro General Obligatorio que forma parte del sistema nacional de Seguridad Social. Actualmente, el presidente del Consejo Directivo es el Ing. Jorge Wated.

La estructura organizacional del Consejo Directivo del IESS tiene varios niveles de mando jerárquicos, y sus dependencias son manejadas por Gerentes de las casas de salud, quienes tienen atribuciones para firmar y adquirir productos por su cuenta de acuerdo a las políticas de la institución.

de servidores públicos y sus proveedores, la poca educación ética y cultura de los ecuatorianos, mala supervisión y el control de entidades públicas, los trámites burocráticos y falta de transparencia, la impunidad de los sistemas de justicia, así como los controles institucionales politizados.

A continuación, se revisarán algunos casos que han involucrado los procesos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social:

Contratos irregulares del personal en el IESS. Desde agosto de 1996 a febrero del '97 en esta entidad se contrataron cerca de 696 trabajadores en las áreas de administración y operaciones, con un costo de nómina de USD \$ 450.000 mensual, todos eran recomendados de la familia Bucaram; teniendo como principal partícipe al hermano del entonces Presidente Abdalá Bucaram; el Sr. Santiago Bucaram que fungía como diputado, quien ordenaba ingresar a las personas con el detalle del cargo que ocuparía esté vacante o no (Comisión Anticorrupción del Ecuador, 1998).

Caso Ramiro González y su tráfico de influencias. En el 2012, Ramiro González, entonces presidente del Consejo Directivo del IESS mediante tráfico de influencias contrató por USD \$ 2'991.363 millones los servicios de limpieza de la empresa "Súper Clean". Convenio que mediante examen especial de la Contraloría evidenció irregularidades para la adjudicación, abriéndose una investigación por parte de la Fiscalía, que terminó con la condena como culpables del delito de tráfico de influencias a Carlos Carrión, Wilmer Veloz y María Sol Larrea; en calidad de cómplices, con una pena de 6 meses de prisión, debiendo reparar al Estado USD \$ 459.675,93 dólares (Primicias, 2020).

Caso Iván Espinel. Se lo acusó de lavado de activos y peculado, por su manejo de recursos en el IESS al ser Director Provincial en la Provincia del Guayas y ver su

patrimonio incrementado de manera injustificada, fue condenado a diez años de prisión (Primicias, 2020).



Figura 4. Partidos creados con recursos de las tramas de sobornos del IESS y el sistema de Público de Salud
Tomado de Reportaje *El gran Reparto* de Fundación Mil Hojas (2020)

Casos de irregularidades en compras de insumos médicos al 2020. A lo largo de los gobiernos de Rafael Correa y Lenín Moreno, también se han dado casos de corrupción. La Fiscalía General del Estado señaló que durante la cuarentena por la pandemia por el Covid – 19 se abrieron algunas investigaciones previas dentro del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, pues diversas fuentes les habían informado que los hospitales del IESS formaron parte de acuerdos políticos, entregando el control de las entidades a ciertos actores que traficaron con la vida de pacientes al no poder contar estos con los tratamientos para superar la enfermedad (Fundación Mil Hojas, 2020).

La actual trama de corrupción también involucra a la familia Bucaram, pues los informes financieros de la institución señalan que en 2018, se presupuestaron USD \$ 88,

12 millones para adquirir medicinas solo para Guayas; y de este valor USD \$ 70 millones fueron invertidos en el hospital Teodoro Maldonado Carbo; representando el 36% del presupuesto total nacional que fue de USD \$ 195 millones.

Una muestra de los casos relacionados a las irregularidades de la compra pública, es el caso de los hermanos Giler Carrera, que ofertaban productos desde diversas empresas, pero siendo adjudicados de acuerdo a los “intereses” de la institución. Así como el de José Luis Llerena Candela, quien es hermano de la ex esposa de Jacobo Bucaram, que en el año 2018 ofertó apenas USD \$ 150 dólares menos que otra empresa en la puja, ganando “por coincidencia”, con productos que tenían sobrepuestos de más del 100% y en 2019 volviéndose a adjudicar USD \$ 2’075.000 en un contrato por suministros médicos.

Un caso aparte fue el del Director del IESS durante el mes de marzo y abril del 2020, el Sr. Ángel Loja Llanos, quien se encargó de contratar para compra de mascarillas con sobrepuesto, cuya operación bordeaba los USD \$ 10 millones. Sobre este caso, en el mes de mayo del presente, la Contraloría General emitió informes que cuentan con indicios de responsabilidad penal en la adquisición de bolsas para cadáveres en los hospitales del IESS de Los Ceibos y de la Red de Salud Pública del Guasmo Sur, involucrando a dos funcionarios y a Daniel Salcedo (amigo de Dalo Bucaram), como representante de la empresa proveedora de los insumos.

En este caso se allanó el domicilio de Abdalá Bucaram, y se lo involucró en la red de peculado, ordenándosele prisión preventiva, pues en su poder existían 5000 pruebas rápidas de Covid 19, 2000 mascarillas y otros insumos médicos, que de acuerdo con la fiscalía tenían el mismo lote de compra del hospital. Más tarde, la policía capturó con credenciales falsas de la DEA a dos israelíes quienes con videos indicaron que

vendieron a Jacobo Bucaram las pruebas de Covid 19 por USD \$ 300 mil dólares, uno de ellos fue asesinado en prisión.

Por otro lado, Dalo Bucaram, alojado en casa de su amigo Daniel Salcedo en Miami, fue vinculado al caso junto a su esposa Gabriela Pazmiño y otros allegados que pertenecían al departamento de compras públicas del hospital. Otro involucrado y detenido fue Abraham Muñoz, amigo y entrenador personal de Salcedo, quien vendía ACTEMRA (medicina para el Covid 19) entre USD \$ 850 y USD \$ 2000 (Fundación Mil Hojas, 2020).

La investigación previa de estos casos también responsabiliza a Luis Jairala Zunino, entonces director del Teodoro Maldonado Carbo, a quien se le ejecutó una orden de prisión preventiva que posteriormente quedó sin efecto. De acuerdo con Según la Fiscalía, la forma de operar de esta banda delictiva era el uso de la figura excepcional de “convenio de pago” sin considerar los procedimientos ordinarios, firmados por Daniel Rodríguez Villalba. Se detuvo a Susana Paola Mera León, Gerente del hospital IESS Los Ceibos y Johanna Vinueza Franco, Subdirectora Administrativa y Financiera (Fundación Mil Hojas, 2020).

Situación actual del Seguro General Obligatorio

De acuerdo con el artículo publicado por Torres (2020) el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, debió desinvertir cerca de USD \$ 1.800 millones en este año; quedando corta su proyección del presupuesto que era de USD \$ 8.516 millones, pero que, debido a la emergencia sanitaria, la deuda que mantenía el Ministerio de Finanzas, la Ley Humanitaria y la caída de los aportes por el despido masivo de personal incrementaron los gastos.

Con la finalidad de sobrevivir durante la recesión económica, el IESS deberá consumir los ahorros depositados en el Banco de Instituto Ecuatoriano de Seguridad

Social [BIESS] los cuales ascienden a USD \$ 20.341 millones, pues antes de que inicie la pandemia el presupuesto representaba el 7,7% del PIB que bordea los USD \$ 109.667 millones.

Ingresos 2020	Monto (millones)
Aportes de trabajadores y empleadores	5.350
Rendimiento de inversiones en el Biess	913
Aportes del Estado	1.532
Otros ingresos	305
Desinversiones del Biess	416
Total	8.516

*Figura 5. Presupuesto de ingresos del IESS 2020 (antes de la pandemia)
Tomado de IESS, un gigante al que le tocará desinvertir USD 1.800 millones en 2020, Revista Digital Primicias por Torres (2020)*

Gastos 2020	Monto
Fondo de Pensiones	5226,00
Seguro Social Campesino	464,00
Seguro Riesgos de Trabajo	197,20
Seguro de Salud	1985,00
Seguro Adicional Contratado	22,80
Fondos de Terceros	261,20
Administradora "Dirección General"	359,80
Total	8516,00

*Figura 6. Presupuesto de gastos del IESS 2020 (antes de la pandemia)
Tomado de IESS, un gigante al que le tocará desinvertir USD 1.800 millones en 2020, Revista Digital Primicias por Torres (2020)*

Sin embargo, estos montos no son suficientes para cubrir los gastos, generando un déficit interno, por lo que para financiar el mismo la entidad está obligada a desinvertir. Los cuatro aspectos más importantes que se han afectado con la pandemia son:

Empleo. Los despidos causados por la paralización de actividades redujeron cerca de USD \$ 400 millones de los ingresos de los aportantes únicamente entre los meses de enero a mayo. Para este último mes la cantidad de personas afiliadas en

relación de dependencia fue de 2,66 millones, esto es un 8,4% menos que en 2019 (reducción de 226.165 afiliados).

A nivel general, los afiliados en diferentes modalidades también cayeron en el último año, pasando de 3,73 millones a 3,47 millones de afiliados, lo que significa 259.398 afiliados menos entre enero y mayo del 2020 como se muestra la siguiente figura 5:

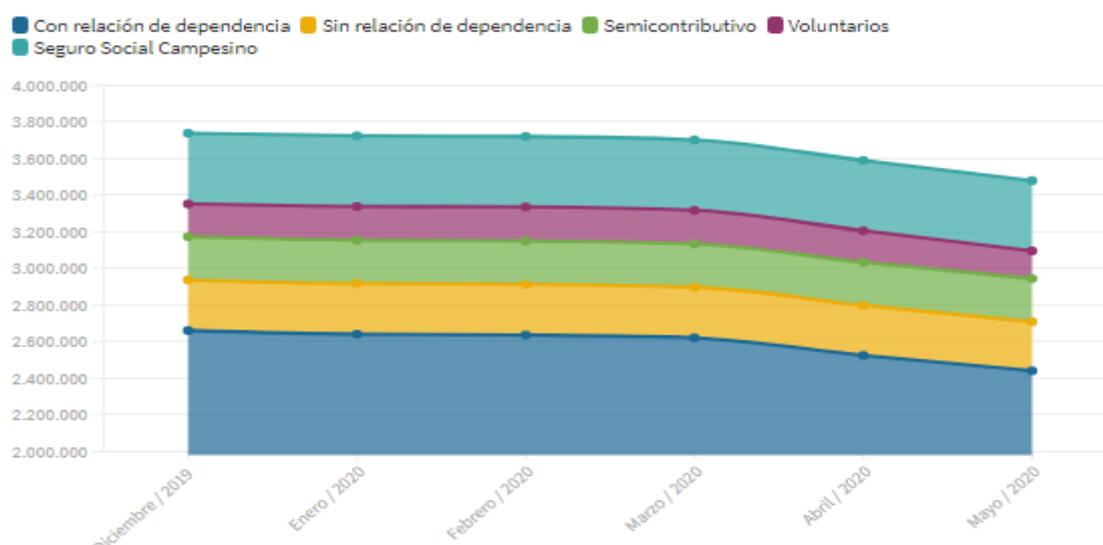


Figura 7. Afiliados en 2020
Tomado de IESS, un gigante al que le tocará desinvertir USD 1.800 millones en 2020, Revista Digital Primicias por Torres (2020)

Salud. Se gastaron cerca de USD \$ 100 millones adicionales solo en los primeros cinco meses de la pandemia (enero – mayo) debido a la adquisición de insumos médicos para la red de hospitales, pasando de un presupuesto inicial de USD \$ 1.200 millones a USD \$ 1.985 millones.

Deudas del Ministerio de Finanzas. Con retrasos que ya venían desde octubre del 2019, los aportes del Estado por unos USD \$ 1.328 millones quedaron pendientes; el 17.9% del presupuesto de ingresos provenía de los aportes del Gobierno Central por la contribución del 40% a las pensiones jubilares.

Ley Humanitaria. Esta ley provocó más gastos y menos ingresos, siendo su impacto cerca de USD \$ 300 millones, pues se extendió la cobertura en las prestaciones de salud hasta 60 días adicionales a los establecidos en la ley durante el estado de excepción, remisión de intereses y multas generadas durante abril, mayo, junio y julio; seguro de desempleo otorgado en diez días posteriores a la desvinculación laboral (Torres, 2020).

Marco Teórico

El Sistema Nacional de Contratación Pública

La creación del Sistema Nacional de Contratación Pública, base con la finalidad de garantizar la calidad del gasto público, identificar cómo se implementa los fondos que son empleados por el Estado, así como verificar las contrataciones y adquisiciones, donde tienen por objetivo realizarlas entre entidades contratantes de carácter público y proveedores privados, posteriormente se convirtió en un sistema de ayuda que le permitan a cualquier entidad, seleccionar proveedores que resalten la calidad de bienes, respaldo de servicios, adquisición de obras y contratación de consultorías.

En resumen, se puede argumentar que el Sistema nacional de Contratación Pública por sus siglas SNCP, busca cumplir los siguientes retos para mejorar la transparencia en los procesos:

- Eliminar la discrecionalidad con la que se solucionaban requerimientos, selección de proveedores, montos de compras, hacia un proceso planificado de las entidades contratantes.
- Permitir que los procesos de selección sean transparentes para promover un comportamiento ético entre los actores que conforman el equipo de compras de una entidad pública.

- Emplear y utilizar de manera correcta el uso de dispositivos electrónicos en favor al desarrollo del Ecuador.
- Mantener una efectividad en el uso de recursos públicos, en donde se desarrollan presupuestos previos a la contratación, dejando de lado el uso de más recursos que se implementaban en la búsqueda de información de proveedores.
- Permitir una mayor participación de empresas locales que promueven la fabricación nacional, reduciendo al máximo la dependencia de maquinarias importadas y adquiridas a libre mercado.
- Permitir a las empresas de características micro, pequeñas y medianas compañías, disponer de oportunidades para que accedan contratos con entidades que masifiquen la cantidad del lote ofertado.
- Apoyar al sector de productores, empresarios, empresas dedicadas a la oferta de servicios limitados a la localidad o nivel nacional, generando una preferencia y selección en su participación.
- Desarrollar actividades que apoyen a la producción de artículos artesanales o generado por las micro y mediana empresas, con índices de compras para su inclusión.
- Generar una mayor oferta de proveedores que debido a la competitividad, ofertan oportunidades para ahorrar costos o mejorar la entrega de materiales, con una identificación de los proveedores a través de un registro único de proveedores de manera que no se seleccionen contratistas exclusivos de una entidad en particular.

Entre los beneficios que trae la presencia de la SNCP se pueden referenciar los siguientes:

- Para el Estado Ecuatoriano, permitir el ahorro de recursos que previamente se establecen en partidas presupuestarias, permitir una transparencias en sus procesos de compras de insumos, agilizar la selección de proveedores con la atribución de

características únicas en la contratación, sin beneficiar a terceros, promover la eficiencia de los procesos de compra, con tiempos adecuados en la compra de lotes y mejorar la imagen del mismo ante la ciudadanía, con una optimización del recurso financiero obtenido a través de la recaudación tributaria.

- Para la ciudadanía en general, permite generar confianza, con una entidad gubernamental que cumple sus expectativas de promover beneficios hacia la sociedad con el uso óptimo de los recursos, además de proveer de información accesible y lista para revisión por parte de la población en general, garantizando sus procesos en base a la ética y honestidad, finalmente genera un control social sobre el gasto público, justificando su uso, con la eliminación de procesos de contratación que beneficien a terceros con sobrepagos.
- En cuanto a los proveedores, sus beneficios se referencian por la oportunidad que obtienen en acceder a compras sin que las mismas sean objetos de sobornos, el trato equitativo que reciben sin que la misma sea discriminada por el tamaño de la empresa, por otro lado, se muestra la oportunidad de la calidad de los productos sin que se vea afectada por negociaciones por encima de beneficios a terceros, consecuentemente se detalla las características del servicio que comprende el producto descrito en precios, el desarrollo de los trabajos y las formas de pago a requerir una vez contratada la empresa.
- Para las entidades contratantes que utilizan el SNCP, se tiene: una mayor agilidad de los procesos en sus contrataciones de compras a proveedores, además de permitir obtener ofertas que quizás se diferencien por calidad, ahorro en la partida presupuestaria, seguridad en el tema de la entrega del producto, analizar la mejor oferta a través de asesoría y soporte en sus programas a ejecutar e información futura para gestionar de mejor manera presupuestos futuros.

- Finalmente, para los funcionarios del SNCP, permitir que tengan un desarrollo profesional basado en ética y buenas prácticas de control en entidades públicas, obtener un prestigio en su hoja de vida y respaldo de acciones que condecoren el accionar en la selección de empresas que tengan como finalidad la venta de productos y servicios con entidades gubernamentales.

La teoría de los procesos y su evolución

La teoría de los procesos tiene su origen con la familia Gilbreth, quienes se dedicaron a estudiar cómo estos formaban parte del proceso administrativo. De acuerdo a Price (1989) los procesos han sufrido una evolución permanente pues organizan las actividades de las instituciones, contribuyendo al perfeccionamiento de las operaciones empresariales, a través de la difusión de la eficiencia, generando una marcada rentabilidad para las entidades que los establecían.

Sin embargo, otros autores se han encargado de conceptualizar a los procesos a través del tiempo, de acuerdo a las tendencias y necesidades que son cambiantes con la globalización. A continuación, se exponen algunas de estas teorías:

Según Pall (1987) los procesos consisten en la organización racional de las personas, los materiales, la energía, los recursos y los procedimientos de las actividades que se deben ejecutar para obtener resultados finales determinados. Esta percepción, coincide con la determinada por Davenport y Short (1990), quienes mencionaron que son conjuntos de tareas que se relacionan lógicamente.

Por otro lado, Lorino (1993) lo interpretó como las actividades que se realizan para conseguir objetivos materiales e inmateriales. De la misma manera, Bendell (1993) indicó que los procesos, en su mayoría fluyen dentro de las organizaciones, de departamento en departamento; persona a persona, lo que provoca que en ocasiones no se entregue el resultado final a los clientes.

Estas definiciones provocaron que Davenport (1993) actualizara su percepción en relación a los procesos, indicando que son las actividades estructuradas y medidas que se diseñan para la producción específica de un bien o servicio para un consumidor “Cualquier combinación de máquinas, herramientas, métodos, materiales y/o personal empleado para lograr determinadas cualidades en un producto o servicio. Juran y Gryna (1993) agregaron que cuando los componentes de las actividades cambian, se produce un nuevo proceso.

Gilioli (1997) señaló que los procesos son mecanismos a través de los que los inputs o entradas se convierten en outputs o salidas, estos últimos pueden ser los servicios, los productos, una asesoría, etc. También se pueden especificar como la secuencia de actividades transformadoras, que aportan valor a un input. Así lo asumió Zaratiegui (1999) quien comprendió a los procesos como las secuencias ordenadas de actividades que transforman las entradas y que permiten alcanzar resultados.

El comité de las Normas ISO, señaló que son el “... conjunto de actividades relacionadas que interactúan, transformando elementos de entrada en resultados, generalmente planificados bajo condiciones controladas (Normas ISO 9000:2001, 2001). Posteriormente, Raso (2002) coincidió que se desarrollan para llegar a un fin con el uso de recursos.

Nogueira y Medina (2004) definieron que los procesos son secuencias repetitivas realizadas dentro de una organización por el recurso humano (persona, grupo o departamento) que pueden aportar con la transformación a resultados con un valor agregado. Estos cruzan las barreras funcionales, forzando la cooperación de los miembros del equipo y generando una cultura más abierta, más orientada al logro de los resultados.

Ponjuán (2005) determinó que es el símbolo de las actividades, transferencias, movimientos o cambios, que se interrelacionan para transformar los elementos con el uso de los recursos humanos y materiales, así como técnicas, información y demás. Finalmente, Brut (2007) mencionó que son secuencias de tareas que buscan generar valor agregado a las entradas para obtener salidas que satisfagan a los clientes.

Marco Conceptual

Los procesos

La Universidad de Jaén (2018) en sus recursos digitales, definen a los procesos como las actividades planificadas considerando un número específico de personas y recursos con la finalidad de alcanzar objetivos específicos. Es decir, son el grupo de tareas que se asignan a los miembros de un equipo para fines determinados. Si se considera esta concepción en el ámbito organizacional, la alta dirección busca lograr metas empresariales optimizando recursos.

De acuerdo con Peppard (2014) la palabra proceso tiene su origen en el latín “*processus*”, que implica la acción de proceder, avanzar o llegar a cierto fin, para lo cual se consideran los siguientes elementos:

- *Inputs*;
- *Outputs*;
- Recursos;
- Límites y
- Sistemas de control.

Clasificación de los procesos. Según Peppard (2014) existe una clasificación de los procesos, como sigue en la figura 6:



Figura 8. Clasificación de los procesos

Optimización de los procesos. De acuerdo a González (2005) es la búsqueda de mejora continua de las actividades, sus fases son las siguientes:

- a. Identificación, en donde se puede observar los nudos críticos dentro de las operaciones de la organización para monitorear y planificar de manera estratégica las tareas.
- b. Descripción, que detalla información de las actividades, según el proceso de la observación.
- c. Análisis, se procesa al levantar la información con la evaluación del diseño; flujos y acciones.
- d. Detección, de los problemas y posibles soluciones.
- e. Rediseño, que revalorización el proceso con la minimización de las problemáticas.

El rediseño se realiza a través de herramientas como el diagrama de flujo, con los siguientes componentes:

INICIO O FIN		Iniciación o terminación del procedimiento al interior del símbolo.
EMPLEADO RESPONSABLE - DEPENDENCIA		En la parte Superior nombre del cargo del responsable de la ejecución de la actividad, en la parte inferior el nombre de la dependencia a que pertenece.
DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD		Se describe en forma literal la operación a ejecutar.
DECISIÓN		Pregunta breve sobre la cual se toma alguna decisión.
ARCHIVO		Archivo del documento.
CONECTOR DE ACTIVIDADES		Indicando dentro del procedimiento el paso siguiente a una operación. (Lleva en el interior la letra de la actividad).
CONECTOR DE FIN DE PÁGINA		Utilizado para indicar que el procedimiento continúa en la página siguiente.
FLECHA INDICADORA DE FRECUENCIA		Flecha utilizada para indicar la continuidad de las actividades dentro del procedimiento.
DOCUMENTO		Para indicar por ejemplo un pedido, requisición, factura, recibo, comprobante, correspondencia, etc.
BLOQUEO DOCUMENTOS		Para indicar copias múltiples.
REMISION A OTRO PROCEDIMIENTO		Lleva el código del procedimiento a seguir.
CINTA MAGNÉTICA		Utilizado cuando se genera un documento en disco blando (diskette).
TIRA DE SUMADORA		Información que genera una sumadora como parte de un proceso.

Figura 9. Símbolos utilizados en los procesos

- f. Aplicación, en donde se ejecuta y desarrolla la comunicación del proceso.
- g. Evaluación, corresponde al análisis de los resultados posteriores a la implementación.

La cadena logística

Según Inza (2006) constituye la estrategia global a través de la cual se gestionan las funciones, los procesos, las actividades y los agentes que la componen. Anaya y Polanco (2007) señalaron que la cadena logística es un proceso que se produjo por la alta dirección de las organizaciones de acuerdo a objetivos comerciales y logísticos predeterminados.

Por otro lado, se asocia con la cadena de suministro porque es uno de los procesos en donde se produce el abastecimiento de productos, desde el pedido hasta el

cobro (Caja, 2018). Se relaciona a la colocación de los productos en las perchas para la entrega al consumidor final, como sigue en la figura 5:



Figura 10. Cadena logística interna.

Tomado de “Innovación y mejora de procesos logísticos”, p. 24, por Anaya y Polanco (2007), ISBN

En el caso del Seguro General Obligatorio se relaciona a la distribución de productos a los dispensarios y hospitales, para que lleguen a través de receta al afiliado.

Durante el ciclo de aprovisionamiento, se abastece de productos a las bodegas, tramitando compras y plazos de entrega su almacenamiento y distribución. Por otro lado, en el ciclo de distribución llega a la entrega al consumidor final.

El proceso de este ciclo, consiste en la recepción de productos, ingreso a las bodegas, ubicación y asignación de custodios y controles para la salida de la bodega. En el caso de muchas dependencias de una entidad, se debe distribuir los productos reponiendo los stocks para la disponibilidad y entrega.

Las compras dentro de la cadena logística. Porter (2009) identificó que existen algunas actividades que aportan mayor valor a las instituciones; una de ellas es el área de compras, debido a que interviene la gestión y el control del inventario para el stock adecuado de las bodegas y la disponibilidad de los productos (Casanovas, 2011).

Plan de mejora

Según De la Rosa y Arregoces (2015) los planes de mejoramiento continuo son herramientas que se emplean para estructurar acciones correctivas que se han evaluado anteriormente de los procesos aplicados. Se puede entender también como el conjunto de medidas que adquieren las entidades con la finalidad de mejorar su rendimiento y eficiencia.

La mejora continua se debe planificar de manera cuidadosa, pues requiere de algunas condiciones para que sean efectivas:

- La posibilidad de mejorar,
- El control de las actitudes,
- No justificar las acciones,
- Contar con una persona que lidere el equipo,
- Resaltar la importancia de la mejora en la empresa.

Para su validación se necesitan indicadores para el seguimiento correspondiente, considerando:

- Lo que se realizará concretamente
- Las personas que lo ejecutarán
- La fecha en la que se procesará (Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, 2016)

Marco Legal

Constitución de la República del Ecuador

La Constitución Política de la República del Ecuador (2008) por su tinte garantista tuvo como finalidad proteger a los ciudadanos, buscando que se les brinden sus derechos con igualdad de oportunidades, en equidad y sin discriminación de ningún tipo, para ello, se establecieron diversos mecanismos legales y normativas que

pretendían incentivar el desarrollo económico y social de los grupos más vulnerables, motivo por el cual se crearon entidades como el Servicio de Contratación Pública, en el marco del Buen Vivir. El artículo 288 establece que en las compras públicas se priorizará la adquisición de productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la Economía Popular y Solidaria.

Como refirió Manosalvas (2014) la Carta Magna se enfoca en un sistema proteccionista de derechos, a través de políticas tanto económicas, como sociales, culturales y ambientales

Plan Nacional del Buen Vivir

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [SENPLADES] (2013) en base a lo que determina la Constitución de la República, desarrolló ejes para el plan de Gobierno, en donde la premisa consistía en que los ecuatorianos puedan alcanzar el denominado *Sumak Kawsay* o buen Vivir (2009-2017) y el Plan Toda una Vida (2017-2021) a través de la garantía de los derechos fundamentales y constitucionales.

En la primera etapa del plan de desarrollo (2009 – 2017) el fin era el cambio de la matriz productiva, con el ánimo de incentivar la producción nacional, generar empleo y tecnologías. Para el 2017 – 2021 este plan se enfoca en el acompañamiento de las personas a lo largo de su ciclo de vida a través de servicios de calidad y calidez.

El Servicio Nacional de Contratación Pública se alinea con los ejes de esta planificación, fundamentado en doce objetivos que busca “la satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, y el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [SENPLADES], 2013).

Ley Orgánica Sistema Nacional de Contratación Pública

En épocas en las que el país no contaba con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), se asociaba a los proveedores del Estado con actos de corrupción, desvío de recursos públicos, deficiencia del sistema de justicia, sobrecostos, subcontrataciones; etc, pues no se contaba con ningún tipo de planificación anual de las entidades gubernamentales.

Con base en este historial, en el 2008 se expidió mediante Registro Oficial Suplemento N°. 395 Del 04 de agosto del 2007, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, para armonizar las instancias, los organismos y las instituciones en relación al presupuesto, control, administración y ejecución de las adquisiciones de bienes y servicios así como en la ejecución de obras públicas que se realicen con recursos públicos, siendo sus políticas las que se mencionan a continuación:

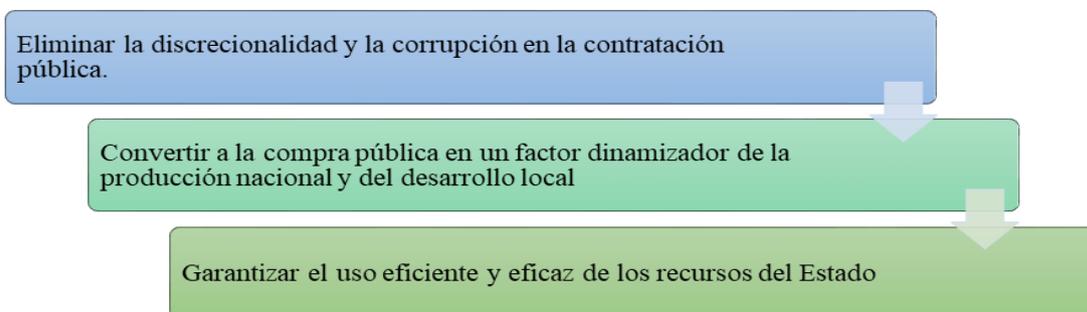


Figura 11. Políticas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

Mientras que los objetivos de esta ley son:

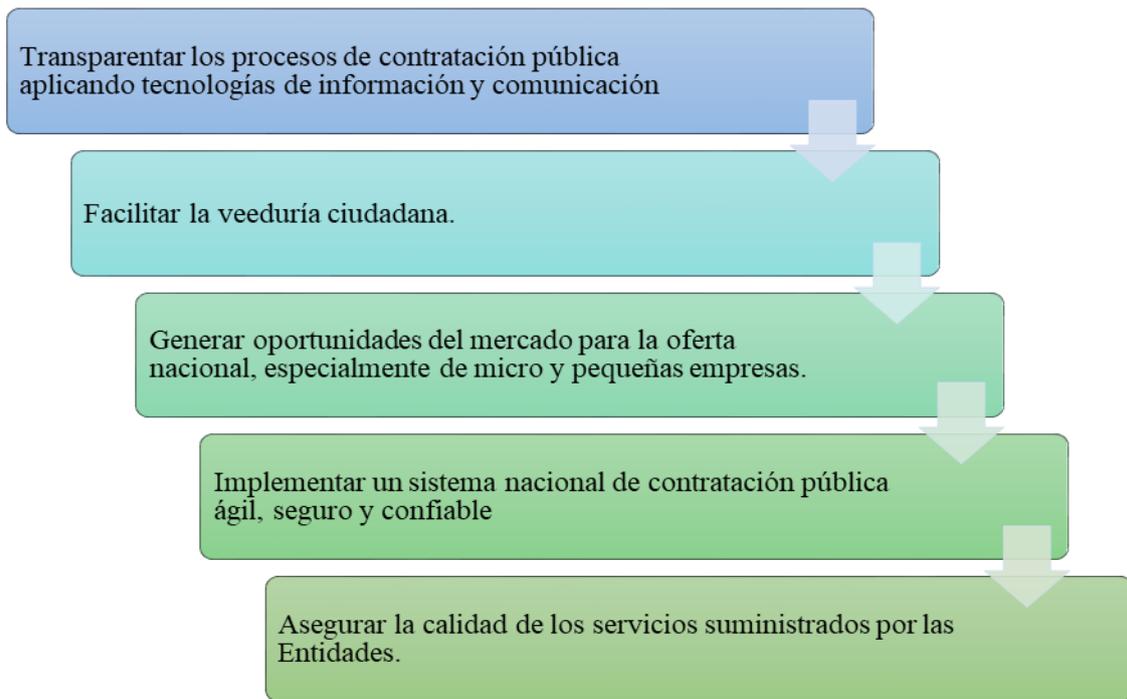


Figura 12. Objetivos de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

Con la finalidad de transparentar en equidad eficientemente los procesos de compras del Estado, se creó el Registro Único de Proveedores [RUP], mecanismo a través del que los proveedores suministraban información de sus negocios para ofertar sus bienes o servicios requeridos por las entidades gubernamentales dentro del Sistema Nacional de Contratación.

Para la habilitación del proveedor, es necesario que se encuentre al día en las obligaciones de pago con cualquier institución pública; sin embargo, no en todos los procesos se requiere de la habilitación del RUP, debido a que la máxima autoridad de la entidad contratante puede determinar los requisitos de los proveedores.

A continuación, la siguiente figura demostrará el proceso para la obtención del RUP:



Figura 13. Proceso de inscripción en el RUP

Podrán ser sancionados los contratistas inhabilitados en el RUP cuando se declaren incumplidos o fallidos durante 5 y 3 años respectivamente, desde la notificación de terminación unilateral del contrato, o resolución fallida, cuando no actualicen la información en el SERCOP; así como cuando se den perjuicios técnicos o económicos en los contratos. Cuando se adultere información en los datos del proveedor se suspenderá definitivamente el RUP, e inclusive la entidad contratante podría presentar denuncia probatoria ante el Procurador General del Estado.

Aplicación de la ley. Su aplicación se da a nivel nacional y en todas las entidades públicas, su premisa es que el comprador pueda evaluar las ofertas del mercado y proporcione un ahorro en el gasto público, ganando el contrato aquella que sea de mayor ventaja.



Figura 14. Función del SERCOP en las transacciones comerciales

CAPITULO II

PROCEDIMIENTOS DINAMICOS

SECCION I

COMPRAS POR CATALOGO

“Art. 43.- Convenios Marco.- El Servicio Nacional de Contratación Pública efectuará periódicamente procesos de selección de proveedores con quienes se celebrará Convenios Marco en virtud de los cuales se ofertarán en el catálogo electrónico bienes y servicios normalizados a fin de que éstos sean adquiridos o contratados de manera directa por las Entidades Contratantes” (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública , 2008).

“Art. 44.- Catálogo Electrónico del SERCOP.- Como producto del Convenio Marco, el Servicio Nacional de Contratación Pública creará un catálogo electrónico disponible en el Portal COMPRASPUBLICAS, desde el cual las Entidades Contratantes podrán realizar sus adquisiciones en forma directa” (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública , 2008).

“Art. 45.- Obligaciones de los Proveedores.- Los adjudicatarios quedarán obligados a proveer bienes y servicios normalizados de conformidad con las condiciones de plazo, precio, calidad, lugar de entrega y garantía establecidas para el período de duración del Convenio Marco. No obstante, los adjudicatarios podrán mejorar las condiciones establecidas, siguiendo el procedimiento que para el efecto se haya previsto en el Convenio Marco” (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública , 2008).

“Art. 46.- Obligaciones de las Entidades Contratantes.- Las Entidades Contratantes deberán consultar el catálogo electrónico previamente a establecer procesos de adquisición de bienes y servicios. Solo en caso de que el bien o servicio requerido no se encuentre catalogado se podrá realizar otros procedimientos de selección para la adquisición de bienes o servicios, de conformidad con la presente Ley y su Reglamento. Si cualquiera de las Entidades Contratantes obtuviere ofertas de mejor costo que las que consten publicadas en el catálogo electrónico, deberán informar al Servicio Nacional de Contratación Pública para que éste conozca y confirme que la oferta es mejor y adopte las medidas necesarias que permitan extender tales costos, mediante la celebración de Convenios Marco, al resto de Entidades Contratantes” (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública , 2008).

SECCION II

SUBASTA INVERSA

“Art. 47.- Subasta Inversa.- Para la adquisición de bienes y servicios normalizados que no consten en el catálogo electrónico, las Entidades Contratantes deberán realizar subastas inversas en las cuales los proveedores de

bienes y servicios equivalentes, pujan hacia la baja el precio ofertado, en acto público o por medios electrónicos a través del Portal de COMPRASPUBLICAS.

Los resultados de los procesos de adjudicación por subasta inversa serán publicados en el Portal COMPRASPUBLICAS para que se realicen las auditorías correspondientes.

De existir una sola oferta técnica calificada o si luego de ésta un solo proveedor habilitado presenta su oferta económica inicial en el portal, no se realizará la puja y en su lugar se efectuará la sesión única de negociación entre la entidad contratante y el oferente. El único objetivo de la sesión será mejorar la oferta económica. Si después de la sesión de negociación se obtiene una oferta definitiva favorable a los intereses nacionales o institucionales, la entidad procederá a contratar con el único oferente” (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública , 2008).

CAPITULO III

LICITACION

“Art. 48.- Procedencia.- La licitación es un procedimiento de contratación que se utilizará en los siguientes casos:

1. Si fuera imposible aplicar los procedimientos dinámicos previstos en el Capítulo II de este Título o, en el caso que una vez aplicados dichos procedimientos, éstos hubiesen sido declarados desiertos; siempre que el presupuesto referencial sobrepase el valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,000015 por el monto del Presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico;
2. Para contratar la adquisición de bienes o servicios no normalizados, exceptuando los de consultoría, cuyo presupuesto referencial sobrepase el

- valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,000015 por el monto del Presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico; y,
3. Para contratar la ejecución de obras, cuando su presupuesto referencial sobrepase el valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,00003 por el monto del Presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico” (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública , 2008).

“Art. 49.- De las Fases Preparatoria y Precontractual.- La fase preparatoria de todo procedimiento licitatorio comprende la conformación de la Comisión Técnica requerida para la tramitación de la licitación así como la elaboración de los pliegos. La fase precontractual comprende la publicación de la convocatoria, el procedimiento de aclaraciones, observaciones y respuestas, contenidos y análisis de las ofertas, informes de evaluación hasta la adjudicación y notificación de los resultados de dicho procedimiento. Las fases preparatoria y precontractual se regularán en el Reglamento de esta Ley” (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública , 2008).

CAPITULO IV

SECCION I

COTIZACION Y MENOR CUANTIA

“Art. 50.- Procedimiento de Cotización.- Este procedimiento, se utilizará en cualquiera de los siguientes casos:

1. Si fuera imposible aplicar los procedimientos dinámicos previstos en el Capítulo II de este Título o, en el caso que una vez aplicados dichos procedimientos, éstos hubiesen sido declarados desiertos; siempre que el

presupuesto referencial oscile entre 0,000002 y 0,000015 del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico;

2. La contratación para la ejecución de obras, cuyo presupuesto referencial oscile entre 0,000007 y 0,00003 del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico; y,
3. La contratación para la adquisición de bienes y servicios no normalizados, exceptuando los de consultoría, cuyo presupuesto referencial oscile entre 0,000002 y 0,000015 del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico. En cualquiera de los casos previstos en los numerales anteriores, se invitará a presentar ofertas a todos los proveedores inscritos en el Registro Único de Proveedores. Los pliegos serán aprobados por la máxima autoridad o el funcionario competente de la entidad contratante, y se adecuarán a los modelos obligatorios emitidos por el SERCOP en su calidad de organismo nacional responsable de la contratación pública.

“Art. 51.- Contrataciones de Menor Cuantía.- Se podrá contratar bajo este sistema en cualquiera de los siguientes casos:

1. Las contrataciones de bienes y servicios no normalizados, exceptuando los de consultoría cuyo presupuesto referencial sea inferior al 0,000002 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico;
2. Las contrataciones de obras, cuyo presupuesto referencial sea inferior al 0,000007 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico;
3. Si fuera imposible aplicar los procedimientos dinámicos previstos en el Capítulo II de este Título o, en el caso que una vez aplicados dichos procedimientos, éstos hubiesen sido declarados desiertos; siempre que el

presupuesto referencial sea inferior al 0,000002 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico. En los casos de los numerales 1 y 3 se podrá contratar directamente; para el efecto, se contará con al menos tres proformas, salvo el caso de manifiesta imposibilidad. En el caso previsto en el numeral 2 se adjudicará el contrato a un proveedor registrado en el RUP escogido por sorteo público de entre los interesados en participar en dicha contratación.

Aquellos proveedores que a la fecha de la publicación del procedimiento mantuvieran vigentes contratos de ejecución de obra, adjudicados a través del procedimiento de menor cuantía, cuyos montos individuales o acumulados igualaren o superaren el coeficiente establecido en el numeral 2 de este artículo, no podrán participar en procedimiento de menor cuantía de obras alguno hasta que hayan suscrito formalmente la recepción provisional de el o los contratos vigentes. Si por efectos de la entrega recepción de uno o varios contratos el monto por ejecutar por otros contratos fuere inferior al coeficiente antes indicado, el proveedor será invitado y podrá participar en los procedimientos de menor cuantía de obras.

De requerirse pliegos, éstos serán aprobados por la máxima autoridad o el funcionario competente de la Entidad Contratante y se adecuarán a los modelos obligatorios emitidos por el Servicio Nacional de Contratación Pública.

“Art. 52.- Contratación Preferente.- En las contrataciones de bienes y servicios que se adquieren por procedimientos de cotización y menor cuantía, excepto los servicios de consultoría, se privilegiará la contratación con micro y pequeñas empresas, artesanos o profesionales, y sectores de la economía popular y

solidaria, de manera individual o asociativa, preferentemente domiciliados en la circunscripción territorial en que se ejecutará el contrato, quienes deberán acreditar sus respectivas condiciones de conformidad con la normativa que los regulen.

Para la contratación de obra que se selecciona por procedimientos de cotización y menor cuantía, se privilegiará la contratación con profesionales, micro y pequeñas empresas, o sectores de la economía popular y solidaria, de manera individual o asociativa que estén habilitados en el RUP para ejercer esta actividad, y preferentemente domiciliados en la circunscripción territorial en que se ejecutará el contrato.

Solamente en caso de que no existiera en la circunscripción territorial del correspondiente gobierno, oferta de proveedores que acrediten las condiciones indicadas en los incisos anteriores, la máxima autoridad de la entidad contratante, mediante acto debidamente motivado, podrá contratar con proveedores de otra circunscripción territorial o del país en el mismo procedimiento, de lo cual se informará a través del portal (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública , 2008).

“Art. 52.1.- Contrataciones de ínfima cuantía.- Se podrá contratar bajo este sistema en cualquiera de los siguientes casos:

1. Las contrataciones para la adquisición de bienes o prestación de servicios no normalizados, exceptuando los de consultoría, cuya cuantía sea inferior a multiplicar el coeficiente 0,0000002 del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico;
2. Las contrataciones para la adquisición de bienes o prestación de servicios normalizados, exceptuando los de consultoría, que no consten en el catálogo

electrónico y cuya cuantía sea inferior a multiplicar el coeficiente 0,0000002 del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico; y,

3. Las contrataciones de obras que tengan por objeto única y exclusivamente la reparación, refacción, remodelación, adecuación, mantenimiento o mejora de una construcción o infraestructura existente, cuyo presupuesto referencial sea inferior a multiplicar el coeficiente 0,0000002 del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.

Para estos casos, no podrá considerarse en forma individual cada intervención, sino que la cuantía se calculará en función de todas las actividades que deban realizarse en el ejercicio económico sobre la construcción o infraestructura existente.

En el caso de que el objeto de la contratación no sea el señalado en este numeral, se aplicará el procedimiento de menor cuantía. Las contrataciones previstas en este artículo se realizarán de forma directa con un proveedor seleccionado por la entidad contratante, sin que sea necesario que esté habilitado en el Registro Único de Proveedores.

Estas contrataciones no podrán emplearse como medio de elusión de los procedimientos pre-contractuales; para el efecto, las entidades contratantes remitirán trimestralmente al organismo nacional responsable de la contratación pública, un informe sobre el número de contrataciones realizadas por ínfima cuantía, así como los nombres de los contratistas.

Si el organismo nacional responsable de la contratación pública llegare a detectar una subdivisión de contratos o cualquier infracción a este artículo, lo pondrá en conocimiento de los organismos de control para que inicien las

acciones pertinentes. El reglamento a esta Ley establecerá los procedimientos para la aplicación de esta modalidad.

SECCION II

CONTRATACIONES EN SITUACIONES DE EMERGENCIA

“Art. 57.- Procedimiento.- Para atender las situaciones de emergencia definidas en el número 31 del artículo 6 de esta Ley, previamente a iniciarse el procedimiento, el Ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad deberá emitir resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación. Dicha resolución se publicará en el Portal COMPRASPUBLICAS.

La entidad podrá contratar de manera directa, y bajo responsabilidad de la máxima autoridad, las obras, bienes o servicios, incluidos los de consultoría, que se requieran de manera estricta para superar la situación de emergencia. Podrá, inclusive, contratar con empresas extranjeras sin requerir los requisitos previos de domiciliación ni de presentación de garantías; los cuales se cumplirán una vez suscrito el respectivo contrato.

En todos los casos, una vez superada la situación de emergencia, la máxima autoridad de la Entidad Contratante publicará en el Portal COMPRASPUBLICAS un informe que detalle las contrataciones realizadas y el presupuesto empleado, con indicación de los resultados obtenidos” (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública , 2008).

“Art. 59.1.- FERIA INCLUSIVA.- La FERIA INCLUSIVA es un procedimiento que se utilizará preferentemente por toda entidad contratante, con el objeto de adquirir obras, bienes y servicios de producción nacional, catalogados o normalizados, no catalogados o no normalizados. En este procedimiento

únicamente podrán participar, en calidad de proveedores los productores individuales, las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria, las unidades económicas populares, los artesanos, las micro y pequeñas unidades productivas” (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública , 2008).

TITULO IV

DE LOS CONTRATOS

CAPITULO I

DE LAS CAPACIDADES, INHABILIDADES O NULIDADES

“Art. 60.- Carácter de los Contratos.- Los contratos a los que se refiere esta Ley celebrados por las Entidades Contratantes, son contratos administrativos” (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública , 2008).

“Art. 61.- Delegación.- Si la máxima autoridad de la Entidad Contratante decide delegar la suscripción de los contratos a funcionarios o empleados de la entidad u organismos adscritos a ella o bien a funcionarios o empleados de otras entidades del Estado, deberá emitir la resolución respectiva sin que sea necesario publicarla en el Registro Oficial, debiendo darse a conocer en el Portal COMPRASPUBLICAS. Esta delegación no excluye las responsabilidades del delegante. Para la suscripción de un contrato adjudicado no se requerirá de autorización previa alguna” (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública , 2008).

Capítulo III

Metodología de la Investigación

Diseño de la investigación

Es la forma en la que se concibe la investigación como tal, en conclusión, es la agrupación de estrategias a seguir para el desarrollo del proceso investigativo (Hernández et al., 2014). Para el presente trabajo el diseño de la investigación tendrá un corte mixto, esto es cualitativo y cuantitativo, como sigue en la figura siguiente:

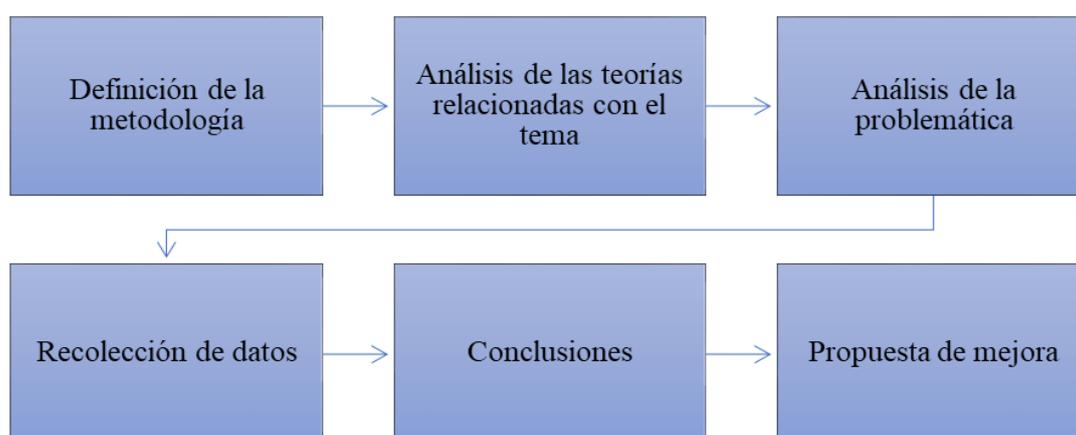


Figura 15. Diseño de investigación

Enfoque de la Investigación

Los diferentes enfoques o premisas de la investigación son el cualitativo y el cuantitativo que analizan datos o información relacionada a aspectos cualificables y numéricos respectivamente. En la presente investigación se trata de un enfoque cualitativo porque se analizarán los procesos de contratación para la adquisición de medicinas en el Seguro General Obligatorio y también cuantitativo porque se tabularán los resultados obtenidos mediante las encuestas (Hernández et al., 2014).

Tipo de Investigación

De acuerdo a las necesidades de la investigación se necesitará la aplicación de los siguientes tipos:

Exploratoria. Con la aplicación de la investigación exploratoria se revisará la información sobre el Sistema Nacional de Compras Públicas, para determinar las mejoras y proponer estrategias que permitan que estos procesos sean más eficientes (Baena, 2017).

Descriptiva. Se aplicará al determinar los principales problemas percibidos en la contratación pública por los asegurados al Seguro General Obligatorio, en cuanto a la compra de bienes como medicinas e insumos médicos (Baena, 2017).

Explicativa. Se procederá a explicar el por qué está fallando el proceso de compra pública en los hospitales del Seguro General Obligatorio, determinando si se cumplen o no las reglas establecidas en la ley (Baena, 2017).

Población y Muestra

De acuerdo con autores como Hernández et al., (2014) se conoce como población al conjunto de elementos que poseen características en común y que por lo tanto se puede analizar su problemática, es decir sus causas y consecuencias. También se puede mencionar que es la recopilación de fenómenos que se investigará. En la presente investigación se considerará la percepción de los afiliados al Seguro General Obligatorio en relación a la problemática de la transparencia en la compra pública de medicinas e insumos médicos en la ciudad de Guayaquil.

Es necesario la aplicación de una muestra siempre que no se tenga acceso a la población total. Dicho muestreo debe representar significativamente a los elementos que componen el público objetivo. Esta selección de la población se divide en no probabilística (manejado en poblaciones pequeñas, a criterio del investigador); y la probabilística, que aplica una serie de fórmulas para su cálculo. La fórmula del

muestreo probabilístico que se suele aplicar es

$$n = \frac{N \times Z_a^2 \times p \times q}{d^2 \times (N - 1) + Z_a^2 \times p \times q} .$$

De acuerdo con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a mayo del 2020 a nivel nacional existen 3.470.000 de afiliados (Torres, 2020). Se considerará esta base para el cálculo de la muestra como sigue:

en donde,

N = tamaño de la población 3.470.000

Z α = nivel de confianza al 95% es: 1,962

p = probabilidad de éxito, o proporción esperada 0,5

q = probabilidad de fracaso 0,5

d = precisión (error máximo admisible en términos de proporción) 0,05

$$n = \frac{N \times Z_{\alpha}^2 \times p \times q}{d^2 \times (N - 1) + Z_{\alpha}^2 \times p \times q}$$

3.339.392,67

 8.675,96

n = tamaño de la muestra conociendo la población 385

Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Las técnicas de recolección de datos son las alternativas que tienen para la obtención de la información necesaria para comprender la situación en conflicto (Baena, 2017). Se aplicarán las siguientes:

La encuesta. En esta investigación se aplicará la encuesta, que es una técnica aplicada para conocer la información directa de una fuente primaria relacionada con el fenómeno investigado, en este caso los aportantes del Seguro General Obligatorio. Se utilizan instrumentos como el cuestionario de preguntas cerradas para facilitar la tabulación de datos

El cuestionario. Se aplicará como instrumento de apoyo con preguntas cerradas con la finalidad de conocer acerca de la percepción de la problemática planteada por la ineficacia en el proceso de compras públicas (Baena, 2017)

Presentación de resultados

Observación

Se pudo observar dentro de la investigación bibliográfica que el tipo de compra de bienes como medicinas o insumos médicos se da principalmente como subasta inversa, como se puede observar en la siguiente figura en donde se resume el proceso:

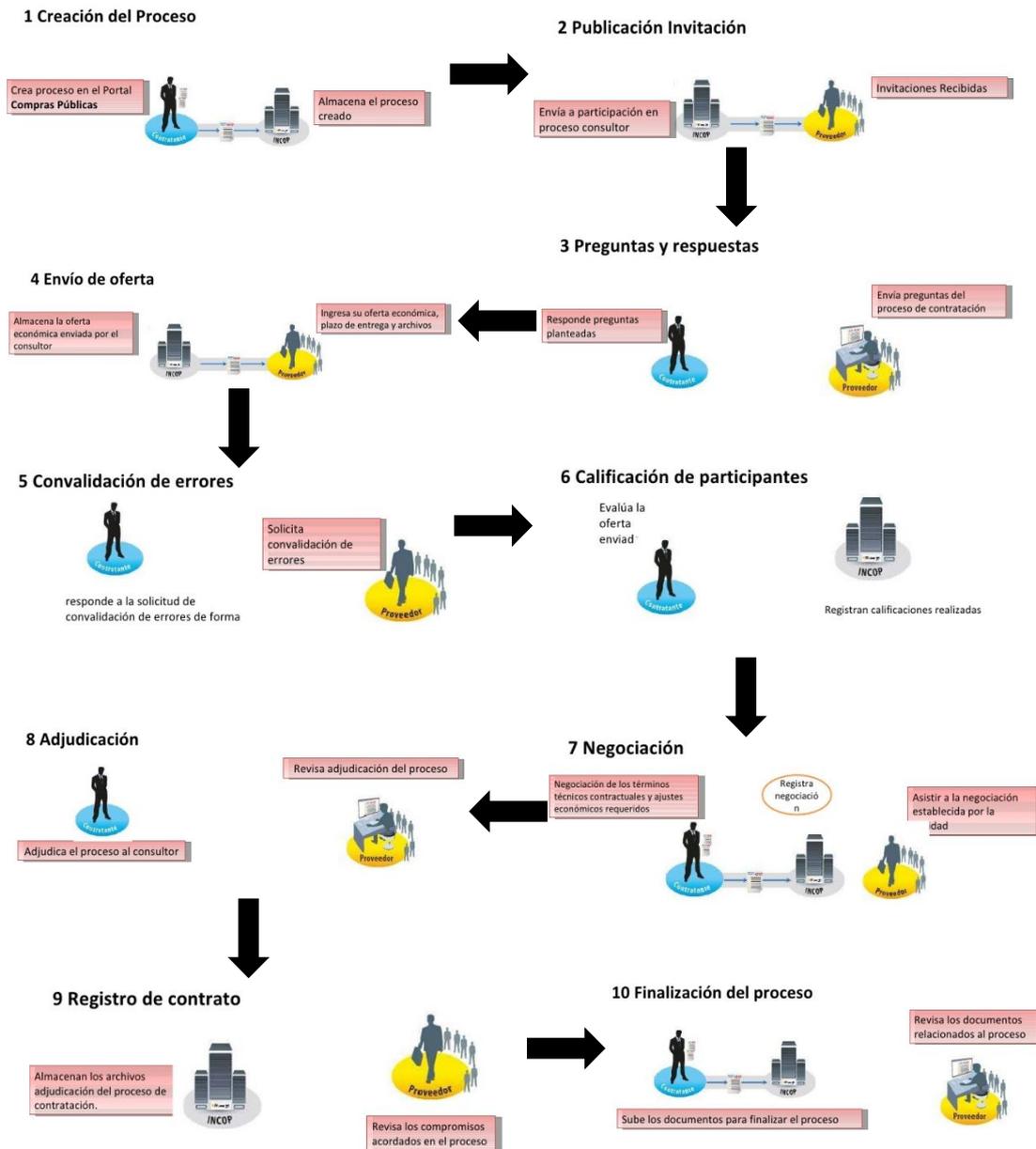


Figura 16. Proceso subasta inversa

De acuerdo a la normativa las instituciones del Estado y sus representantes son responsables legal, económica y socialmente de la adquisición de los bienes o servicios que requieran las entidades, en el caso del IESS; principalmente en las compras de medicamentos e insumos médicos que permitan mantener un stock óptimo de inventario que cubra la demanda hospitalaria.

A pesar de que es el Servicio de Contratación Pública la entidad gubernamental que establece la norma y procedimientos para el cumplimiento de la Ley Orgánica de Contratación Pública para transparentar los procesos, estos se han visto empañados con la mala actuación del personal interno, como es el caso del Hospital Teodoro Maldonado Carbo e IESS Ceibos. No cabe duda de que la aplicación de este sistema ha permitido mejorar los tiempos de contratación, pues ha permitido desarrollar y consolidar los procesos de adquisición de bienes y servicios, de manera más inclusiva. Sin embargo, la manipulación del personal que controla los procedimientos ha provocado su ineficiencia y corrupción.

Ámbito de aplicación de la ley. Según la normativa legal revisada en el capítulo 2, la Constitución dispone que las compras públicas deben cumplir con ciertos aspectos como los de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social, priorizando productos y servicios nacionales, y promoviendo la equidad a través de políticas que fomenten la producción. Según la Ley de Contratación Pública, de forma previa a la etapa precontractual, la entidad contratante debe tener estudios completos y especificaciones técnicas que se hayan aprobado con anterioridad en el Plan Anual de Contratación.

Durante la calificación de las ofertas, se puede señalar que se debe considerar en primer lugar las de origen ecuatoriano, teniendo por causal de descalificación cuando incumplan con los porcentajes determinados por la ley, la alteración de información o

falsedad. Sólo cuando no existan ofertas de origen ecuatoriano, las entidades pueden considerar las de origen extranjero.

Debido al riesgo que contempla la detección de falencias y a la falta de cooperación del personal del hospital en análisis para denunciar fallas en los sistemas de contratación, a continuación, se promueve el establecimiento de fichas de observación, los cuales detallan puntos críticos en esta institución, todo esto a través del COSO:

Tabla 2.

Factores que se generan por el ambiente de control

Detalle	Cumplimiento	
	Si	No
¿La institución cuenta con un código de ética para sus empleados?	x	
¿En la institución existe un organigrama establecido?	x	
¿Se realiza de manera anual un presupuesto de necesidades de cada área?	x	
¿Se establece por escrito las responsabilidades para cada empleado?	x	
¿Existe una descripción de tareas en función a la carga laboral?		x
¿El personal accede a un plan de capacitaciones?		x
¿Existe un manual de control interno para compras públicas?		x
¿Se realizan rendiciones de cuentas por parte de los funcionarios que ejecutan procesos de compras públicas?		x

Como se observa, entre los factores que convergen en el ambiente de control, los puntos críticos a considerar son la falta de capacitación en planes de inducción sobre procesos de contratación públicas, ausencia de manuales de procedimientos y manejo empírico sin control por parte de los empleados de la institución, tareas que no están delimitadas de manera correcta, ni se establecen responsabilidades en caso de seleccionar proveedores de manera incorrecta.

Tabla 3.

Factores que se generan por la evaluación de riesgo

Detalle	Cumplimiento	
	Si	No
¿Existen formatos para facilitar el levantamiento de información?		x
¿Existen estudios técnicos para parametrizar procesos de contratación?		x
¿De manera interna existen registros de contratación pública ejecutados anteriormente en la plataforma?		x
¿Existe una hoja de ruta de procesos?		x
¿Existe una persona designada para el manejo de la plataforma de compras públicas?	x	
¿Se realizan estudios de mercado antes de la contratación?	x	
¿Se reforman partidas presupuestarias?	x	
¿Se cumplen con las fases de contratación?	x	
¿Se registran las entradas de productos y las órdenes de compra de manera interna?		x

En cuanto al análisis de la evaluación de riesgo, de los nueve componentes detallados, existen cuatro que se cumplieron, la diferencia son falencias en el manejo de los procedimientos.

Tabla 4.

Factores que se generan por las actividades de control

Detalle	Cumplimiento	
	Si	No
¿El departamento de compras públicas tiene objetivos establecidos?	x	
¿Existe un seguimiento para el cumplimiento de objetivos?		x
¿La administración identifica con facilidad riesgos potenciales?		x
¿Existen reglamentos para levantar procesos en el portal de compras públicas?	x	
¿Se controla que los proveedores entreguen las mercaderías a tiempo?		x
¿Los términos de referencia se realizan en función a las necesidades técnicas de cada área?		x

En relación a las actividades que se detectaron bajo el criterio de información y comunicación, se resalta el cumplimiento de objetivos en el departamento y la presencia de reglamentos para levantar procesos, siendo críticos el cumplimiento de estos, la dificultad por parte de la administración para detectar riesgos potenciales, no hay control de la entrega a tiempo de la mercadería y exista discrepancia entre las necesidades de cada área con los términos de referencia.

Tabla 5.

Factores que se generan por la información y comunicación

Detalle	Cumplimiento	
	Si	No
¿La administración proporciona de manuales de procedimiento para el control en las compras públicas?		x
¿Se dispone de información para levantar procesos?	x	
¿Existe una comunicación con el proveedor sobre cumplimiento de requisitos legales?		x
¿De acuerdo a las necesidades de cada área se elaboran los términos de referencia?		x
¿Se comunican disposiciones establecidas en los pliegos a los proveedores?	x	

Según los factores observados de la información y comunicación, se tiene el cumplimiento de la disponibilidad para levantar procesos y los pliegos de referencia para cada proveedor, entre las falencias se encuentran la ausencia de la administración en proporcionar manuales de procesos, comunicación con el proveedor de manera directa para informar sobre términos legales en su contratación y finalmente la compatibilidad de los términos de referencia de cada contratación con las necesidades de cada área de la institución.

Tabla 6.

Factores que se generan por el monitoreo

Detalle	Cumplimiento	
	Si	No
¿Se realizan monitoreos a los procesos de contratación pública en el portal por parte de la administración?	x	
¿Existen evaluaciones continuas de procedimientos de compras públicas?	x	
¿Se realizan monitoreos sobre el estado de compras públicas?	x	
¿Se corrigen de manera oportuna riesgos potenciales?		x

En función a la identificación de factores, pero en temas de monitoreo, pese a existir informes y evaluaciones al procedimiento que se ejecuta con las compras públicas, no se corrigen procesos.

Encuestas

Se realizaron encuestas vía *Google Forms* para personas que han dirigido a personas que tienen un negocio de venta de insumos, han contratado por medio del portal de compras públicas y que adicionalmente han empleado la seguridad social en algún momento por temas de enfermedades, con la finalidad de conocer:

- La perspectiva en cuanto al servicio que provee el hospital en análisis.
- Conocer la percepción en temas de contratación pública.
- Identificar la transparencia con la que se lleva cada proceso de contratación pública.

Entre los aspectos demográficos de los encuestados se tiene:

1. Edad

Tabla 7.

Edad de los encuestados

Detalle	Frecuencia absoluta	Frecuencia relativa
De 18 a 36 años	200	52%
De 37 a 54 años	166	43%
De 55 en adelante	19	5%
Total	385	100%

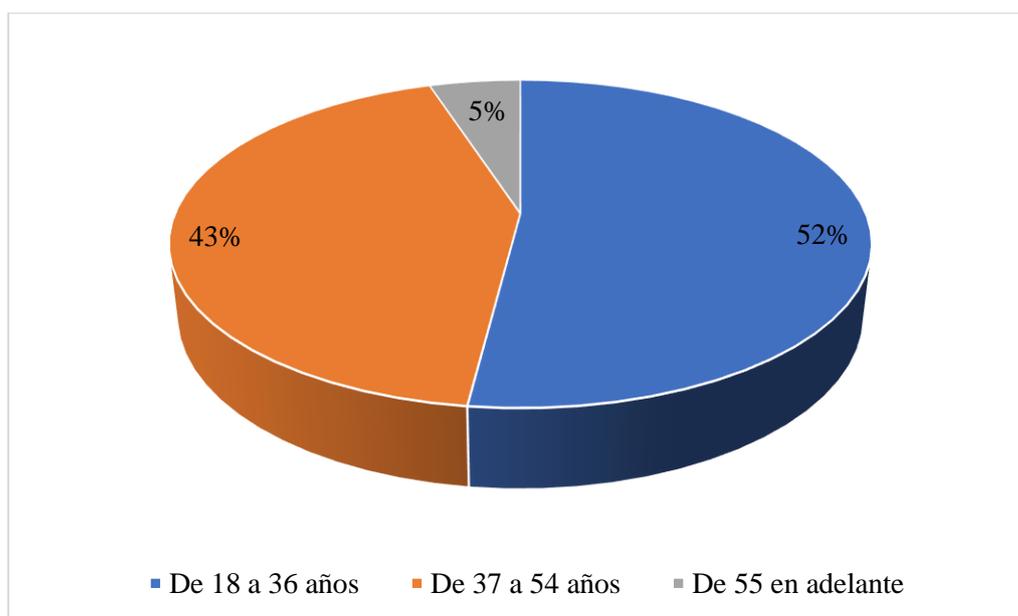


Figura 17. Edad de los encuestados

Interpretación.

En función a los encuestados, se tiene que el 52% lo conforman personas entre 18 a 36 años, el 43% con individuos entre 18 a 36 años y 5% con edades mayores a 55 años en adelante.

2. Sexo

Tabla 8.

Género de los encuestados

Detalle	Frecuencia absoluta	Frecuencia relativa
Femenino	196	51%
Masculino	189	49%
Total	385	100%

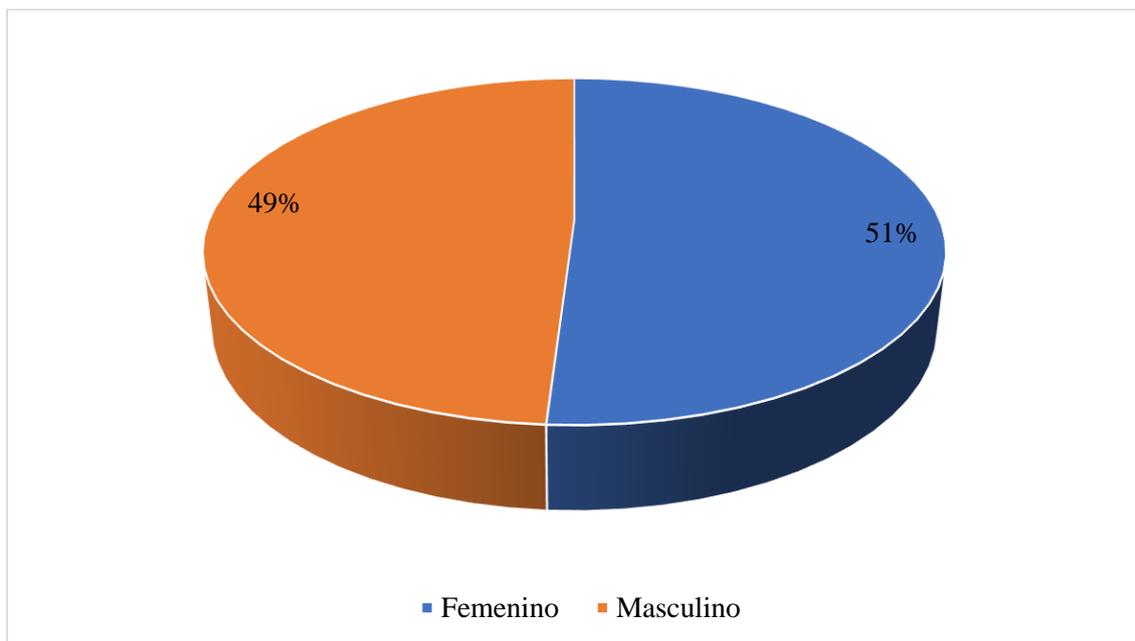


Figura 18. Sexo de los encuestados.

Interpretación.

Los afiliados encuestados en su mayoría fueron mujeres con el 51%; mientras que los hombres respondieron en un 49%.

3. ¿A qué tipo de modalidad de afiliación del Seguro Social pertenece?

Tabla 9.

Modalidad de Seguro Social

Detalle	Frecuencia absoluta	Frecuencia relativa
Voluntaria	39	10%
En relación de dependencia	342	89%
Seguro Campesino	4	1%
Total	385	100%

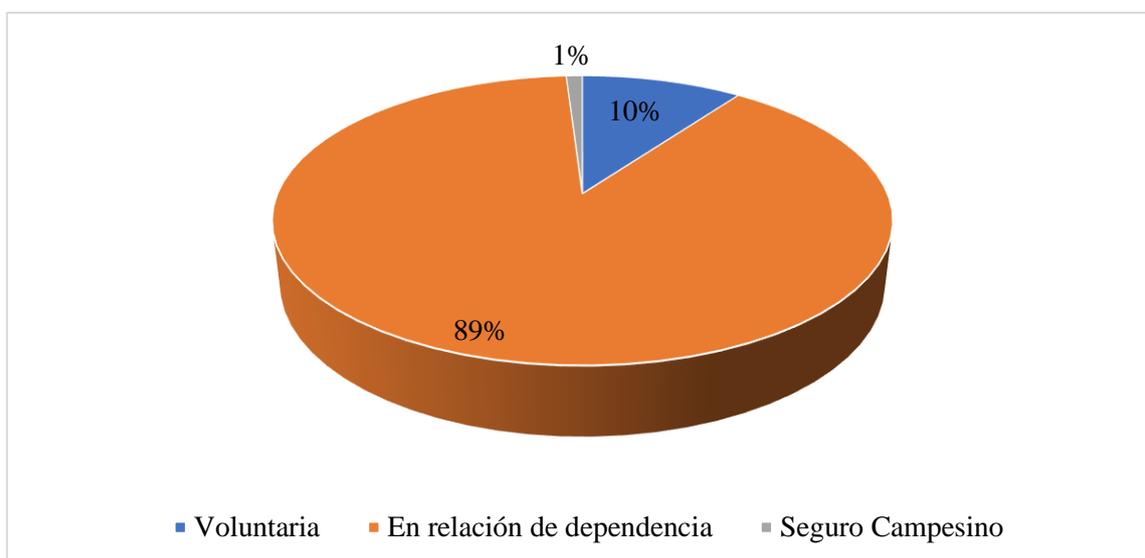


Figura 19. Modalidad de Seguro Social

Interpretación

Dentro de los encuestados se presentaron personas afiliadas en relación de dependencia con el 89%; en afiliación voluntaria en el 10% y con seguro campesino con el 1%.

4. ¿En algún momento ha sido proveedor del Estado?

Tabla 10.

Experiencia siendo proveedor del Estado

Detalle	Frecuencia absoluta	Frecuencia relativa
Sí	380	99%
No	5	1%
Total	385	100%

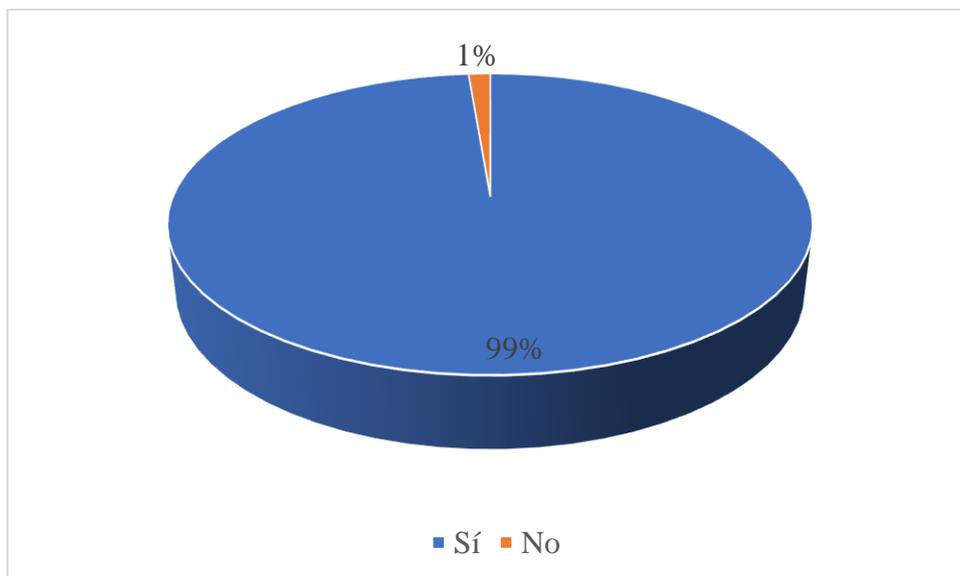


Figura 20. Experiencia siendo proveedor del Estado

Interpretación.

Apenas el 99% de los encuestados ha sido proveedor de alguna entidad pública, participando en el proceso de contratación a través del organismo rector; mientras que el 1% restando no ha sido participante ni adjudicatario de ningún proceso.

5. ¿Conoce de qué manera se realizan los procesos de compras públicas en el Seguro General Obligatorio?

Tabla 11.

Conocimiento del proceso de compras públicas en el IESS

Detalle	Frecuencia absoluta	Frecuencia relativa
Sí	327	85%
No	58	15%
Total	385	100%

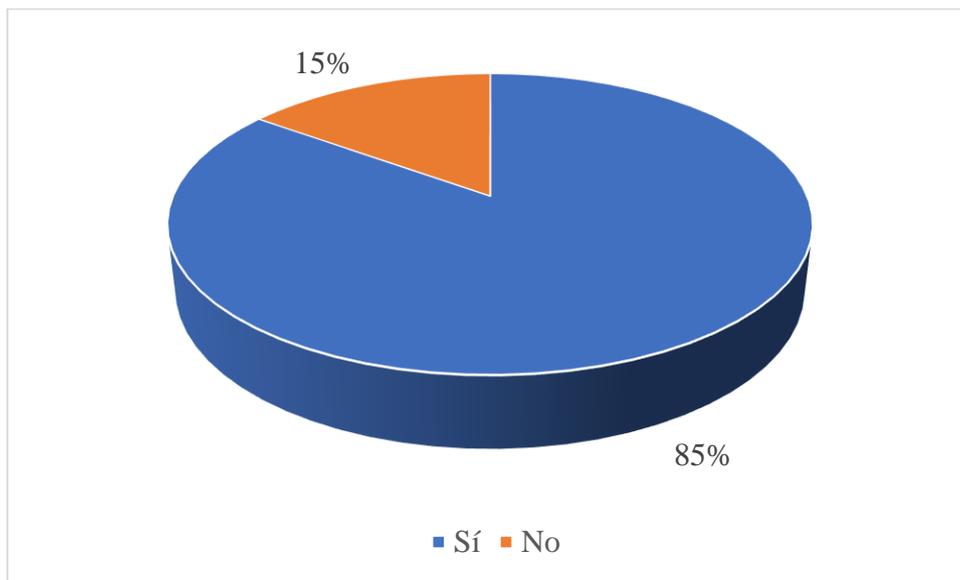


Figura 21. Conocimiento del proceso de compras públicas en el IESS

Interpretación.

La mayoría de los encuestados conocen acerca de los procesos de compras públicas, esto es el 85%; mientras que el 15% no conoce.

6. ¿Cuáles son los principales problemas dentro de los servicios que presta el Seguro General Obligatorio?

Tabla 12.

Principales problemas del IESS

Detalle	Frecuencia absoluta	Frecuencia relativa
Falta de capacidad instalada para atender a pacientes en hospitales	85	22%
Falta de medicinas	60	16%
Falta de organización administrativa en relación al inventario de medicinas	70	18%
Corrupción del personal	55	14%
Falta de capacitación	94	24%
Falta de supervisión a los mandos medios	12	3%
Falta de transparencia en la gestión	9	2%
Total	385	100%

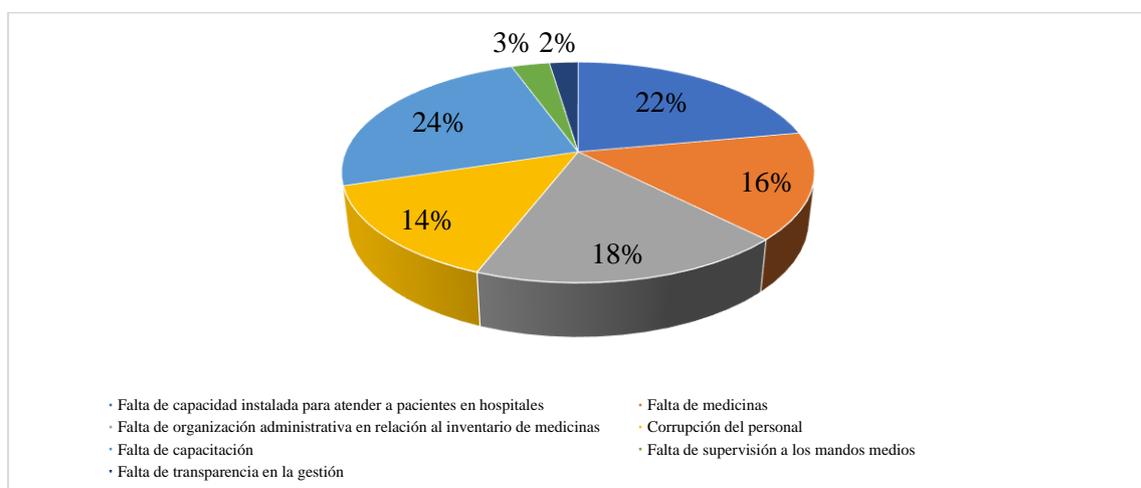


Figura 22. Principales problemas del IESS

Interpretación

Los encuestados determinaron que los principales problemas del IESS son: la falta de capacitación (24%); de capacidad instalada (22%); de organización administrativa (18%); falta de medicinas con el 16%; la corrupción del personal con el 14%.

7. ¿Considera necesario establecer mejoras en el seguimiento de los procesos de compras públicas?

Tabla 13.

Percepción de la necesidad de mejorar los procesos de compras públicas en el IESS

Detalle	Frecuencia absoluta	Frecuencia relativa
Sí	354	92%
No	31	8%
Total	385	100%

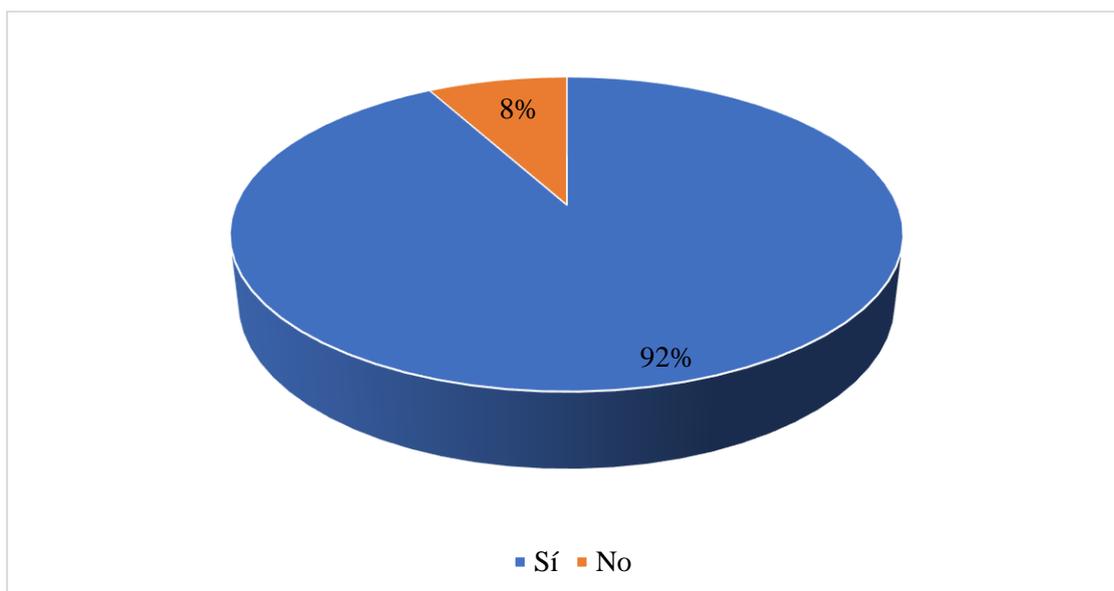


Figura 23. Percepción de la necesidad de mejorar los procesos de compras públicas en el IESS

Interpretación

En cuando a la percepción sobre la necesidad de mejorar los procesos de compras públicas en el IESS, se tiene que el 92% está de acuerdo en que se desarrolle un plan de mejora y el 8% no lo considera necesario.

8. ¿Cree que es necesario capacitar al personal del IESS en cuanto a la afectación que provocan los casos de corrupción a los afiliados?

Tabla 14.

Percepción de la necesidad de capacitación al personal del IESS

Detalle	Frecuencia absoluta	Frecuencia relativa
Sí	385	100%
No	0	0%
Total	385	100%

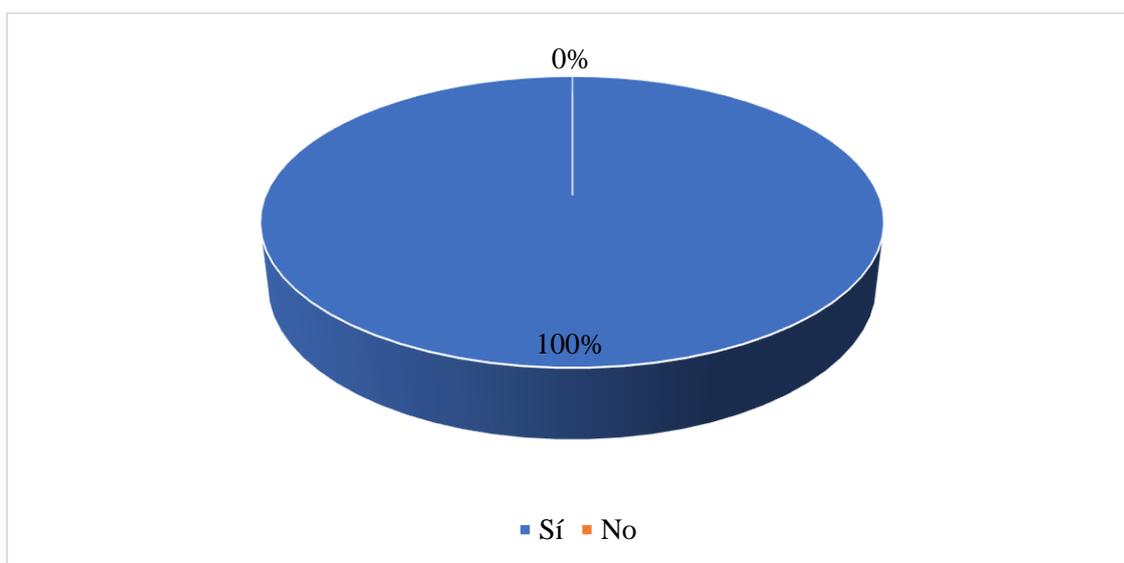


Figura 24. Percepción de la necesidad de capacitación al personal del IESS

Interpretación

Sobre la percepción de los encuestados en cuanto a la necesidad de capacitación de los colaboradores del IESS, el 100% de los encuestados estuvieron de acuerdo en que se debería realizar.

9. ¿Considera necesario transparentar la información para que los afiliados conozcan de los procesos contractuales en las compras de medicinas e insumos médicos?

Tabla 15.

Percepción de la necesidad de transparentar la información del proceso de compras

Detalle	Frecuencia absoluta	Frecuencia relativa
Sí	381	99%
No	4	1%
Total	385	100%

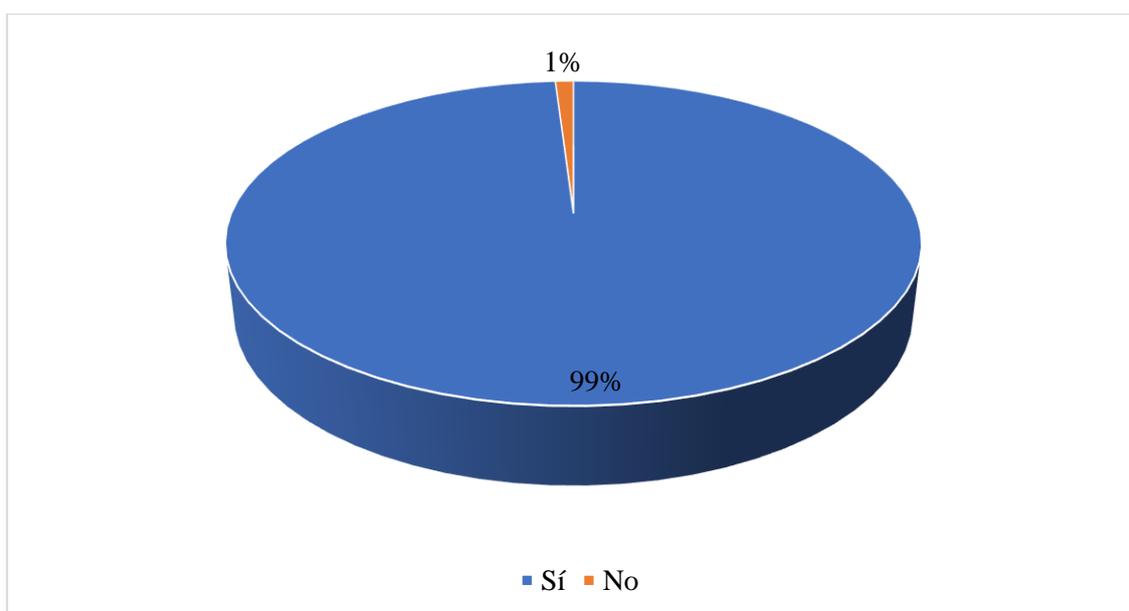


Figura 25. Percepción de la necesidad de transparentar la información del proceso de compras

Interpretación.

El 99% de los encuestados tienen la que se necesita transparentar la información del proceso de compras públicas en el IESS.

Capítulo IV

Informe general

Dentro del informe general, se describen los resultados obtenidos de la técnica de recolección de datos referidas en el capítulo anterior, posteriormente, a partir de estos resultados se muestra un listado de mejora que se podrían aportar al proceso de contratación pública dentro del hospital de especialidades. A continuación, se muestra el desarrollo de las falencias encontradas

Detección de riesgos por medio del COSO

La evaluación sobre los procesos dentro de la actividad de la contratación pública, se empleó a través de un cuestionario de preguntas empleando la Matriz de Calificación entre el nivel de confianza y riesgo, con indicadores claves, para otorgar una clasificación que ayude a constatar las falencias en cada componente. La aplicación de esta matriz se muestra a continuación:

Tabla 16.

Criterios de calificación en la matriz de riesgo: confianza y riesgo

	Nivel de confianza	Riesgo
Alta	76 – 95%	Bajo
Moderada	51 – 75%	Moderado
Bajo	15 – 50%	Alto

Tomado de: Manual del auditor: elementos de auditoria, Santillán (Santillán, 1997).

Los resultados sobre el control de cada componente del coso se muestran a continuación:

Componente: ambiente de control

En cuanto al ambiente de control, se tienen los siguientes aspectos referidos y calificados dependiendo a la matriz de riesgo

Tabla 17.
Control interno: ambiente de control

Indicadores de control	Resultados	Ponderación	Calificación SI = 1 NO = 0	Calificación ponderada
Integridad y código de conducta	Ética: código	20%	1	20%
Estructura	Organigrama estructurado	15%	1	15%
	Elaboración Plan Anual de Contratación	20%	1	20%
Asignación de funciones y responsabilidades	Funciones y responsabilidades definidas	10%	1	10%
	Detalle de tareas en un manual para cada personal	5%	0	0%
Administración de talento humano	Planificación de capacitaciones	10%	0	0%
	Manual de control interno contratación pública	10%	0	0%
Rendición de cuentas y responsabilidades	Informe de rendición de cuentas	10%	0	0%
	Total	100%		65%
Resultado máximo	100%			
Resultado obtenido	65%			
Ponderación	0,65			
Confianza	65 moderado			
Riesgo	35 alto			

Con referencia a este componente, el nivel de confianza arroja un resultado del 65% que de forma cualificada es de moderado, generando las siguientes fortalezas para el departamento de compras públicas:

- La presencia de un código de ética a nivel de institución, el cual es conocido por los diferentes empleados y además respalda toda decisión basada en el proceso de contratación pública.
- El organigrama de la institución se encuentra debidamente aprobada por la administración de tutor y referida en el manual de funciones.
- Los procesos aplicados al Plan Anual de Contratación, están alineados a las necesidades de cada área hospitalaria.

- Existe una total designación de funciones a cada operativo y analista del área, donde cada proceso es debidamente documentado.

Con respecto al nivel alcanzado de riesgo es del 35%, por consiguiente, se detecta las siguientes debilidades en el ambiente de control:

- No se detectan funciones específicas ejecutadas a nivel general del departamento que estén descritas en el manual, las tareas se designan dependiendo del directivo del área.
- No se realizan planes de inducción y capacitación para el personal del departamento de compras públicas, por ende, los procedimientos pueden tener el riesgo de no ejecutarse de manera correcta.

Componente: evaluación de riesgo

En cuanto a los criterios de la evaluación de riesgo, se tienen los siguientes resultados:

Tabla 18.
Control interno: evaluación de riesgos

Indicadores de control	Resultados	Ponderación	Calificación SI = 1 NO = 0	Calificación ponderada
Formatos de control	Formatos para levantamiento de procedimientos	10%	0	0%
	Formatos sobre parámetros de procedimientos	10%	0	0%
	Formatos de registros para información a publicar en compras públicas	10%	0	0%
	Formatos de rutas de procesos	10%	0	0%
Procesos generadores de información	Personal para el manejo del portal compras públicas	10%	1	10%
	Se referencian estudios de mercado para el desarrollo de términos de referencia	10%	1	10%
	Reformas al Plan Anual de Contratación	15%	1	15%
	Cumplimiento de fases de contratación	15%	1	15%
	Registros en la recepción de bienes y servicios empatados con los plazos y requerimientos en órdenes de compra	10%	0	0%
	Total	100%		50%
Resultado máximo	100%			
Resultado obtenido	50%			
Ponderación	0,5			
Confianza	50 bajo			
Riesgo	50 alto			

De acuerdo a la evaluación de riesgo, el resultado obtenido para este componente es de 50% que se cataloga como un escenario de baja confianza, en las cuales se detallan las siguientes fortalezas dentro del departamento de compras públicas.

- Se realizan procesos de estudios de mercado para aportar y corroborar la información referida en los términos de referencia de cada orden de compra.
- Los procesos que se encuentran detalladas en el Programa Anual de Contratación (PAC) y de los cuales se ejecutan en las compras públicas, si dicho requerimiento no está contemplado, se realiza vía trámite como reformas al PAC.
- Se cumplen los procesos para la contratación pública, seleccionando la menor oferta y en base a los términos descritos en los pliegos de cada oferta.

En referencia al 50% catalogado como de alto riesgo, las debilidades que se describen en el departamento de Compras Públicas se muestran a continuación:

- No se aplican formatos previamente aprobados por la administración para evidenciar y registrar la ejecución de procesos en la contratación pública.
- La gestión que se realiza al momento de ejecutar procesos de compras, no se realiza de manera oportuna, es decir no hay rapidez en el abastecimiento.
- No existe un control en cuanto al registro de los proveedores, tampoco se contemplan tiempos de entrega ni archivo conjunto de contratos con órdenes de compra.

Componente: actividades de control

Dentro del componente de evaluación de riesgos, se contemplan una planificación de objetos específicos para la ejecución de tareas en cada uno de los elementos de talento humano del departamento, los riesgos potenciales identificados por los directivos del área y aquellas actividades de seguimiento en los procesos de contratación, sus resultados fueron los siguientes:

Tabla 19.
Control interno: actividades de control

Indicadores de control	Resultados	Ponderación	Calificación SI = 1 NO = 0	Calificación ponderada
Objetivos específicos del área	Existe el planteamiento de objetivos específicos	15%	1	15%
	Existe un seguimiento de los procesos por parte de la jefatura del área	20%	0	0%
Riesgos potenciales en procesos	Se identifican riesgos potenciales en el área	25%	0	0%
	Existen medidas sobre el levantamiento de procesos en compras públicas	10%	1	10%
Procesos de seguimiento para la contratación	Se hace seguimiento para detallar proveedores	15%	0	0%
	Se determina las formas técnicas de entrega de suministros	15%	1	15%
	Total	100%		40%
Resultado máximo	100%			
Resultado obtenido	40%			
Ponderación	0,4			
Confianza	40 bajo			
Riesgo	60 moderado			

En base a los resultados, se tiene que la confianza en los procesos de control es baja con 40 puntos porcentuales y con riesgo moderado de 60 puntos porcentuales. Este escenario promueve que se identifiquen las siguientes fortalezas en el proceso de contratación de compras públicas:

- Dentro de los objetivos para la presencia del departamento de compras públicas, se encuentran la ejecución de procedimiento de compras a través del portal y de ínfima cuantía.
- Cada selección de procedimientos de compras públicas, es descrito en el portal, con todos los requerimientos de negociación en temas del detalle de la mercadería y formas de entrega.

Con referencia a los riesgos descritos en la etapa de actividades de control, catalogado como moderado, se tiene las siguientes debilidades a considerar:

- No se detalla al responsable del proceso de contratación una vez culminada la compra, por lo tanto, se desconoce a las personas que llevaron a cabo la selección.
- Existen procesos que se ejecutaron de compras pero que no muestra información total en el portal de compras públicas, por ende, pueden existir registros que no se mostrarán de manera pública.
- Existen procesos que no concuerdas con los pliegos alojados en el portal de Compras Públicas, por ende, sus términos de referencia se encuentran mal elaborados.

Componente: información y comunicación.

La comunicación y la información que se transmite entre los colaboradores es muy importante para que los procesos se realicen de manera oportuna, en cuanto a la revisión de este componente, se obtuvieron los siguientes resultados:

Tabla 20.

Control interno: información y comunicación

Indicadores de control	Resultados	Ponderación	Calificación SI = 1 NO = 0	Calificación ponderada
Información	La institución provee de un manual de procedimientos para la gestión de compras públicas	20%	0	0%
	En la administración existe datos suficientes para la clasificación de procedimientos	30%	1	30%
	Existe una constante comunicación con el proveedor en el cumplimiento de plazos, base legal para la firma de los contratos y demás requisitos con la institución	10%	0	0%
Comunicación	En la elaboración de los términos de referencias, éstos son de acuerdo a la contratación	20%	0	0%
	Se comunica a los proveedores las necesidades de la institución y la publicación de pliegos en las demás ofertas.	20%	1	20%
	Total	100%		50%
Resultado máximo	100%			
Resultado obtenido	50%			
Ponderación	0,5			

Confianza	50% bajo
Riesgo	30% alta

De acuerdo al resultado de este indicador, se establece que, existe una confianza del 50% catalogado como bajo resultado y un riesgo del 30% considerado como de alto porcentaje, por ende, es urgente realizar mejoras con respecto a este escenario. A continuación, se establecen las siguientes fortalezas en el mismo:

- Existe una distribución de información en los procesos que se ejecutan en la contratación, por lo tanto, estos pueden clasificarse de acuerdo a la necesidad en las compras.
- Con la ayuda de las herramientas dentro del proceso de compras públicas, se pueden notificar a los proveedores de manera conjunta, las necesidades de bienes y servicios por parte del hospital, esto sirve para que ellos cumplan los requisitos que se establecen en los pliegos y emitan su oferta, motivando a la libre competencia.
- En la oferta de adjudicación, se establecen al proveedor, los plazos de firma del contrato, condiciones para la compra, requisitos para que se pueda suscribir.

En cuanto a las debilidades que se identificaron en el análisis de la información y comunicación, se tienen las siguientes:

- No existe una debida estandarización de procesos a través de un manual, generando que cada talento humano ejecute sus actividades de manera empírica.
- En relación a los términos de referencia, estos no se ejecutan de manera en función a los requerimientos de cada área del hospital, por ende, necesitan una corrección.

Componente: monitoreo.

Con relación al monitoreo de los procesos que se deben realizar en las actividades que se realizan dentro del concepto de compras públicas, estos se evaluaron de la siguiente manera:

Tabla 21.
Control interno: información y comunicación

Indicadores de control	Resultados	Ponderación	Calificación SI = 1 NO = 0	Calificación ponderada
Procesos continuos de revisión	Existe un monitoreo oportuno de los procesos que verifican la subida de información al portal de compras públicas	25%	1	25%
	Existe una evaluación de control interno a los procesos que se dan en compras públicas	20%	1	20%
Tareas específicas	Se verifica de forma periódica el estado de los procesos en compras públicas	25%	1	25%
	Existen correcciones sobre riesgos potenciales en cada proceso culminado de compras públicas	30%	0	0%
	Total	100%		70%
Resultado máximo	100%			
Resultado obtenido	70%			
Ponderación	0,7			
Confianza	70% moderada			
Riesgo	30% alta			

Con relación a la puntuación del nivel de confianza, esta tiene como criterio moderado, seguido de un riesgo con alta relación, es decir, que existen fallas que hay que considerar en el tema del monitoreo en procesos, los cuales se describe a continuación:

- Las evaluaciones que se realizan en temas de las fases dentro de la gestión de compras públicas, no se encuentran debidamente ejecutadas, referenciado por la falta de documentos que demuestren una evidencia de responsabilidad por ende es importante que ellas se establezcan bajo en función a las necesidades de cada proceso.
- No se establece un debido control a los registros de cada proceso de compra por parte del responsable del área, esto ocasiona que, en una posterior revisión, no se cuente con una ruta ni procesos que posiblemente no fueron contemplados dentro de la ética y uso eficiente de los recursos.

Sin embargo, a pesar de estas fallas, el proceso con respecto del monitoreo presenta las siguientes fortalezas:

- Existen gestiones para autorizar el registro de los resultados en el proceso de contratación por Compras Públicas, lo que permite a los demás ofertantes de cada procedimiento, asegurarse que ha finalizado la selección y si las compras se dieron en entera satisfacción.
- Las autoridades de la institución en análisis, realizan constantemente monitoreo en el portal de compras públicas, para conocer el tipo de productos que se solicitan y si estos están relacionados con las necesidades que se manifiesta en los diferentes requerimientos del hospital.

Recomendaciones obtenidas a través del COSO

En cuanto a las propuestas de mejora para la contratación pública basado en el análisis de ambiente de control se exponen los siguientes argumentos:

- Detallar los procesos que se desarrollen en la contratación de ínfima cuantía, subasta inversa electrónica, catálogo electrónico, menor cuantía de bienes y servicios, consultoría, régimen especial y cotización, con la designación del responsable del manejo y descrito en el manual de procesos de la institución.
- Levantar un cronograma de capacitaciones para el personal de manera continua, haciendo referencias en aquellos procesos que presentan un mayor desconocimiento los integrantes del departamento.
- Desarrollar un manual de control interno, exclusivamente para los procesos de compras públicas emitidas por el hospital de especialidades en análisis.
- Definir formatos de referencia, los mismo que serán utilizados en los procedimientos de contratación pública en los cuales se especifique los responsables de la ejecución de dicho proceso.

En referencia a las mejoras obtenidas de los puntos tratados en la evaluación de riesgos, en los procesos de compras públicas de la institución hospitalaria, se tienen:

- Levantar formatos de aplicación para cada proceso de contratación con precio de la transacción, código de partida presupuestaria, proceso de clasificación, detalle de los oferentes los mismos que deben tener Registro Único de Contribuyentes y Registro Único de Proveedores.
- Formatos de parámetros básicos sobre los procesos publicados en el portal compras públicas con detalles como la clase de compra, el justificativo, referencia legal, resolución, responsable de la selección de compra, día de adjudicación, finalización de compra, seguimiento de las compras en tiempos de despacho.
- Detalle de la hoja de ruta que tienen como especificación de la mercadería, fecha de inicio del proceso, tipo de compra, forma de entrega, detalle sobre el registro de procedimientos en los respectivos programas internos de la institución, tiempos de gestión en el abastecimiento de inventario.

Con referencia a las actividades de control, las mejoras de los procesos pueden contribuirse con los siguientes argumentos:

- Cada responsable que ingresa al sistema de Compras Públicas, debe poseer su propia clave de usuario, a fin que su monitoreo, ingreso y cambios se queden registrados en la plataforma, a fin de identificar los responsables.
- Por medio de un formato de levantamiento de documentos en los procesos, registrar datos que correspondan a la ruta de procedimientos, como parametrización básica, información de la compra, detalle del proveedor y condiciones de compra.

- Controlar las publicaciones de realizadas en el sistema de compras públicas, previo a la aplicación de un formato de procedimientos de contratación, que identifique el área solicitante y los justificativos de compra.
- Elaborar los términos de referencia de cada compra y los pliegos a través de un estudio técnico sobre el detalle de la mercadería o la forma de la prestación de un servicio.

Según los datos obtenidos del indicador de información y comunicación, se tienen las siguientes recomendaciones para mejorar el control en los procesos de contratación:

- Documentar la relación que debe de existir entre los requerimientos de cada área del hospital con los términos de referencia, de tal manera que los productos obtenidos cubran necesidades para la atención del paciente, ajustados a precio de mercado y con garantía por parte del proveedor.
- Impulsar la alternativa de establecer un manual de control interno, para evitar que existan falencias y ejecución empírica de procesos.

Con referencia a los procesos que se evidenciaron en el análisis del monitoreo, se recomiendan seguir las recomendaciones que se manifiestan a continuación:

- Disponer de un personal que tenga como responsabilidad, un seguimiento, evaluación y monitoreo continuo, de los procesos de contratación pública, evidenciando las condiciones que se establecieron en las compras, sus indicadores de negociación y la eficiencia del proveedor en distribuir los productos a la institución.
- Constatar que los procesos de compras públicas y sus procedimientos finalizados, se han realizado de manera correcta, con la entrega física del producto y cumpliendo con los plazos de entrega que se establecieron en los inicios que se publicó la oferta.

Logros y problemas que ha enfrentado el sistema de compras públicas

Los principales logros del Sistema de Compras Públicas son los siguientes:

- “Transparentar” la información de los procesos de compra pública de las entidades.
- Inclusión de pequeñas y medianas empresas, además de las pertenecientes a las de la Economía Popular y Solidaria.
- “Optimización” de los recursos públicos.
- Dinamización de la economía.
- Estandarización de procesos y documentos para la compra pública en las entidades.

Mientras que los principales problemas que tiene este sistema es:

- La transparencia ha sido selectiva, pues no se encuentra la información de todos los procesos de compra, lo que merma la credibilidad en la institución.
- Filtración de información desde los departamentos de compras públicas hacia los contratistas.
- Corrupción dentro de los procesos de contratación.
- Colusión del personal del IESS con proveedores para obtener beneficios económicos.
- Influencia directa del Gobierno Central en los procesos de contratación.
- Proveedores seleccionados de manera directa, sin restricción que provocaría direccionamiento de los procesos.

Consecuencias de la mala gestión del personal en el ámbito de las compras públicas

Los problemas y dificultades de la gestión de este proceso han traído consecuencias como las observadas en los meses de marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, reflejadas en:

- Contratos con sobrepuestos investigados en la fiscalía.
- Compra de medicinas que se quedaron en bodega por mala gestión administrativa.
- Escasez de insumos médicos y medicamentos para tratamientos de los afiliados.
- Desviación del presupuesto que podría utilizarse para contratación de personal médico.
- Pérdida de la confianza y la credibilidad de los afiliados en el sistema de salud del Seguro Social.
- Rechazo al incremento de aportaciones personales por parte de los afiliados y gremios de trabajadores.

Análisis FODA

A continuación, se plantea la siguiente matriz FODA en donde se detallan las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del actual Sistema de Contratación Pública para el Seguro Social:

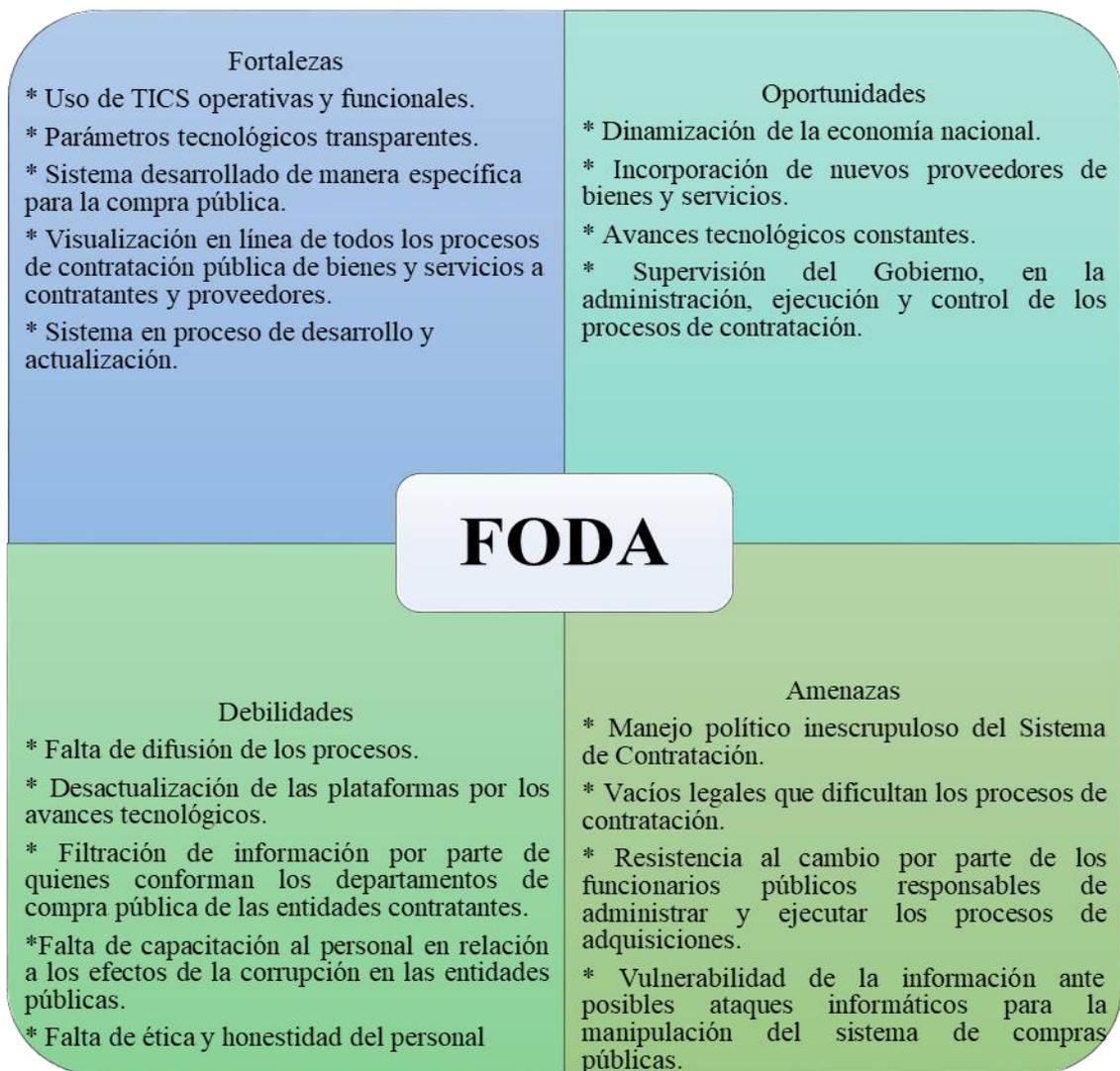


Figura 26. Análisis FODA del Sistema de Contratación Pública

Propuesta de mejora de la compra pública en las dependencias del Seguro General Obligatorio.

Objetivos de la propuesta

Objetivo General. De acuerdo al análisis FODA que se desarrolló en el punto anterior se plantea el siguiente objetivo general:

- Elaborar un plan para el mejoramiento de los procesos de compra pública del Seguro General Obligatorio.

Objetivos Específicos. Mientras que, los objetivos específicos que busca alcanzar esta propuesta son:

- Definir el alcance del plan de mejora.
- Desarrollar un plan de capacitación para el personal del Seguro General Obligatorio.
- Determinar un cronograma de trabajo.

Alcance

La presente propuesta se enfocará en desarrollar un plan de mejoramiento y capacitación del personal del IESS con la finalidad de concientizar a los colaboradores, principalmente a aquellos que tienen acceso a la información relacionada con las compras públicas, para que comprendan la grave afectación que genera la manipulación de datos y filtración de documentos.

Estrategias para el mejoramiento de la compra pública

1. Evaluar la honestidad del personal del IESS

Trabajando con el personal de talento humano, coordinar las evaluaciones de los perfiles de quienes forman parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para determinar si se ajustan a lo que el cargo requiere, no solo en lo relacionado con su hoja de vida; sino, en los test de personalidad y pruebas psicológicas de honestidad, para definir el nivel de riesgo de fraude que se tiene con un trabajador y otro.

2. Realizar una revisión de la situación psicosocial, económica y familiar de los colaboradores

Trabajo Social, está en la obligación de levantar y actualizar la información, psicosocial, económica y familiar de todos los colaboradores del IESS, con la finalidad de alertar sobre cambios sustanciales en cuanto a nivel de vida y de ingresos, y otras banderas rojas que pudieran observarse en el comportamiento de los trabajadores.

3. Detectar aquellos departamentos que son vulnerables a casos de fraude, como el departamento de compras públicas, definiendo responsables y procesos.

Con reuniones semanales con la alta dirección del IESS, en donde se puedan detectar los resultados del trabajo de talento humano y trabajo social para realizar seguimiento y tomar acciones correctivas.

4. Realizar inventarios sorpresa, con el apoyo del personal de Contraloría General del Estado.

Esto permitirá tener un mayor control de las existencias y de las necesidades de compra, pues se valida la información que se encuentra en los sistemas de contabilidad.

5. Asesorarse mediante la experiencia de empresas internacionales en Auditoría Forense por lo menos una vez al año.

Esto debe realizarse con el apoyo del Gobierno Central y a todas las entidades públicas, con la finalidad de mitigar riesgos de fraudes e identificar las irregularidades que pudieran materializarse en el futuro.

6. Mantener actualizada la calificación de proveedores. Se debe velar por la transparencia en la información del Servicio de Contratación Pública para que se garantice la igualdad de oportunidades en la contratación de compras.

7. Capacitar al personal en relación al fraude y corrupción. Los temas a abordar dentro de la capacitación serían:

- ✓ ¿Qué son los esquemas de fraude?
- ✓ ¿Qué es la colusión y corrupción?
- ✓ ¿Cómo afectan los esquemas de fraudes a las entidades públicas?
- ✓ ¿Cómo se castiga la corrupción en el servicio público en el Ecuador?

- ✓ ¿Cómo actuar frente a los esquemas de fraude detectados?
- ✓ ¿Cuáles son las líneas de denuncia que se deben aplicar?

8. Ejecutar fuertes sanciones para el personal que incumpla las medidas antifraudes. Sancionar con el despido, denuncia pública y exposición mediática a quienes se vean involucrados en cualquier acto ilícito dentro de la institución, recibiendo denuncias a través de canales como *hot line*, correos electrónicos o denuncias en medios de comunicación o la fiscalía.

Presupuesto de estrategias

Tabla 22.

Presupuesto de estrategias

Actividad	Recursos	Costos
1. Evaluar la honestidad del personal del IESS	Empresa de talento humano (externo)	\$ 600,00
2. Realizar una revisión de la situación psicosocial, económica y familiar de los colaboradores	Empresa de talento humano (externo)	\$ 600,00
3. Detectar aquellos departamentos que son vulnerables a casos de fraude, como el departamento de compras públicas, definiendo responsables y procesos.	Departamento control y gestión	\$ -
4. Realizar inventarios sorpresa, con el apoyo del personal de Contraloría General del Estado.	Departamento control y gestión	\$ -
5. Asesorarse mediante la experiencia de empresas internacionales en Auditoría Forense por lo menos una vez al año	Departamento control y gestión	\$ -
6. Mantener actualizada la calificación de proveedores.	Departamento de compras públicas	\$ -
7. Capacitar al personal en relación al fraude y corrupción.	Empresa especializada en compras públicas (externo)	\$ 1.500,00
8. Ejecutar fuertes sanciones para el personal que incumpla las medidas antifraudes.	Departamento control y gestión	\$ -
Total		\$ 2.700,00

Cronograma de aplicación de las estrategias

A continuación, se realiza un cronograma de aplicación de las estrategias:

Tabla 23.

Cronograma de aplicación de las estrategias

PLAN DE ACCIÓN 2021 (Tiempo de ejecución)		Encero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Estrategia	Responsable												
1. Evaluar la honestidad del personal del IESS	Talento Humano Presidente del Directorio	■			■			■			■		
2. Realizar una revisión de la situación psicosocial, económica y familiar de los colaboradores	Talento Humano Trabajo Social	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
3. Detectar aquellos departamentos que son vulnerables a casos de fraude, como el departamento de compras públicas, definiendo responsables y procesos.	Talento Humano Presidente del Directorio Jefaturas Departamentales	■			■			■			■		
4. Realizar inventarios sorpresa, con el apoyo del personal de Contraloría General del Estado.	Talento Humano Presidente del Directorio Jefaturas Departamentales Contraloría							■					■
5. Asesorarse mediante la experiencia de empresas internacionales en Auditoría Forense por lo menos una vez al año	Talento Humano Presidente del Directorio	■											
6. Mantener actualizada la calificación de proveedores.	Director de Compras Públicas												
7. Capacitar al personal en relación al fraude y corrupción.	Talento Humano Presidente del Directorio	■						■					■
8. Ejecutar fuertes sanciones para el personal que incumpla las medidas antifraudes.	Talento Humano Contraloría	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

Indicadores de gestión.

Se propone para la administración del hospital de especialidades en análisis, los siguientes indicadores de gestión para que pueda no solo ejercer un control en la contratación, sino de evaluar las decisiones de los altos mandos, porque según la revisión de la observación, no existe una documentación de la decisión en la compra o en la selección de un proveedor en específico por algún directivo interno, estos se presentan a continuación:

Tabla 24.

Indicadores de gestión

Argumento de gestión	Descripción	Fórmula de aplicación
Evaluación sobre la gestión de los directivos en el hospital	Se sustenta por la capacidad de resolución de conflictos dentro de la institución, así como el mejoramiento de procesos que vayan en favor de la transparencia en manejo de recursos	Problemas resueltos / Problemas detectados
Medición de la eficiencia del desempeño del personal	Se mide la ejecución de actividades vs la programación establecida en el proceso de planificación de directivos	Procesos ejecutados / procesos programados
Valoración del beneficio de proyectos ejecutados	Mide el grado de beneficio para la institución, la ejecución de proyectos	Proyectos ejecutados / proyectos establecidos
Cumplimiento de normas y reglamentos especificados	Mide el grado de cumplimiento de la organización frente a normas y reglamentos ya estipulados por directivos	Reglamentos aplicados / reglamentos establecidos

Conclusiones

De acuerdo a la revisión de las teorías y normativas legales en relación al Sistema Nacional de Contratación Pública Ecuatoriana, se puede concluir que este maneja todos los procesos de compras públicas y fue creado con el ánimo de controlar, planificar y optimizar el presupuesto de las entidades; sin embargo, su efectividad se ha visto empañada con las actuaciones de malos funcionarios que han caído en figuras como la colusión, organizaciones delictivas y corrupción.

El funcionamiento del sistema de compras públicas como tal, en el marco del procedimiento, se encuentra estructurado de acuerdo a lo que demanda la Constitución de la República del Ecuador y el Plan Nacional de Desarrollo, globalizando y estandarizando los procesos de contratación de proveedores del Estado.

Se pudo establecer que existen algunos tipos de contratos aplicables a las entidades del Seguro General Obligatorio de la ciudad de Guayaquil en el ámbito de la compra de bienes como son las medicinas e insumos médicos, como son la subasta inversa, catálogo electrónico, ínfima cuantía etc., cada uno de ellos con condiciones específicas que se deben cumplir.

Se logró determinar que actualmente el IESS aun con la aplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, mantiene investigaciones en la fiscalía por delitos como corrupción, enriquecimiento ilícito, colusión, etc., derivadas de contratos y acuerdos entre el personal de la institución y los proveedores. Esto finalmente, permite comprender que más allá de los sistemas informáticos, se debe educar a las personas en cuanto a los valores y la ética profesional.

La capacitación fue una de las principales falencias detectadas por los afiliados en la gestión y administración de los procesos precontractuales y generales de los servicios de la institución.

Recomendaciones

Se recomienda la evaluación periódica de los perfiles de los colaboradores en sus puestos de trabajo, así como un seguimiento constante en la parte psicosocial, económica y familiar, con la finalidad de detectar posibles banderas rojas que alerten al departamento de Talento Humano que se está cometiendo alguna irregularidad.

Que la Contraloría General del Estado intervenga en los procesos de revisión de inventarios de medicinas, para que se asegure la compra de aquellos medicamentos que realmente necesitan los afiliados y no se gaste presupuesto adquiriendo los que se quedarán embodegados y caducándose.

Realizar evaluaciones de honestidad al personal y controlar sus acciones, principalmente a los puestos que representan un riesgo significativo de pérdidas económicas para la institución.

Controlar los procesos de contratación por procedimiento de régimen especial, pues son declarados como emergencia y se realizan contrataciones directas sobre cualquier monto lo que genera el re direccionamiento de adjudicación de la oferta, con sobrepuestos, ocasionando pérdidas al Estado Ecuatoriano.

Bibliografía

- Anaya, J. J., & Polanco, S. (2007). *Innovacion y mejora de procesos logísticos*. Madrid, España: ESIC Editorial.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución Política de la República del Ecuador*. Quito, Ecuador: Registro Oficial 449 de 20-oct.-2008, Última modificación: 01-ago.-2018. Obtenido de <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/09/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador.pdf>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Quito, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 395 de 04-ago.-2008, Última modificación: 21-ago.-2018.
- Baena, G. (2017). *Metodología de la investigación*. México D. F.: Grupo Editorial Patria S. A de C. V.. Tercera Edición.
- Bendell, T. (1993). *Ventajas Competitivas a través del benchmarking*. Londres: Pitman Publishing.
- Brut, E. (2007). *El proceso A112: Implantar la Gestión de procesos*.
- Caja, Á. (2018). *Cómo hacer de la cadena de suministro un centro de valor*. Barcelona: Marge Books.
- Casanovas, A. (2011). *Estrategias avanzadas de compras y aprovisionamientos: Lean Buying y Outsourcing*. Barcelona, España: Profit Editorial.
- Círculo de Estudios Latinoamericanos [CESLA]. (Julio de 2020). *Indicador de Corrupción para América Latina*. Obtenido de <https://www.cesla.com/pdfs/Informe-de-corrupcion-en-Ecuador.pdf>

- Comisión Anticorrupción del Ecuador. (1998). *Comisión Anticorrupción del Ecuador*.
Obtenido de https://1997-2001.state.gov/global/narcotics_law/global_forum/F400coccr.pdf
- Cruz, V. (2013). *Modelo de Gestión para asegurar la efectividad*. Quito, Ecuador: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Davenport, T. (1993). *Process Innovation. Reengineering work through information technology*. Borton: Harvard business School Press.
- Davenport, T., & Short, J. (1990). *La nueva ingeniería industrial: tecnología de la información y rediseño de procesos de negocios*. . Sloan Management Review.
- De La Rosa, S., & Arregoces, A. (2015). *Diseño de un Plan de Mejoramiento Administrativo para los Departamentos de Compra, Logística y Recursos Humanos de la empresa Buzca S.A, en la ciudad de Cartagena*. Cartagena. Departamento de Educación del Gobierno de Navarra. (2016). *¿Qué es un plan de mejora?* Navarra, España.
- Flores, C. (2013). *Procedimiento interno para la realización de los procesos de contratación*. Quito, Ecuador: Universidad Central del Ecuador.
- Fundación Mil Hojas. (15 de junio de 2020). *El gran Reparto*. Obtenido de <https://milhojas.is/612563-el-gran-reparto.html>
- Gilioli R., R. (1997). *Gestao de Operaçoes. A Engeenharia de produçao a servico da modernizaçao da empresa en Cap 4: Gerenciamento por Processos (Compliator José Celso Contador)*. . Editora Edgard Blucher LTDA.
- González, D. (2005). *La gestión por procesos en la implementación de la estrategia*.
- Guevara, C. (2020). *Me importa un bledo el país: 1095 días de mal gobierno*. Alemania: BoD.

- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. México D. F, México: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. (marzo de 2020). *iess.gob.ec*. Obtenido de <https://www.iess.gob.ec/documents/10162/c0221d32-e580-450f-af71-437988205580>
- Inza, A. (2006). *Manual básico de logística integral*. Buenos Aires: Fundación UADE.
- Juran, J., & Gryna F., M. (1993). *Manual de control de la calidad. Cuarta Edición. Vol # 2 . .* Mc Graw Hill.
- Logacho, V. (2015). *Estudio del proceso de contratación pública de bienes y servicios y su contribución al mejoramiento de la gestión administrativa*. Quito, Ecuador: Instituto de Altos Estudios Nacionales .
- Lorino, P. (1993). *El control de gestión estratégica*. . Marcombo.
- Manosalvas, M. (2014). Buen vivir o sumak kawsay. *Revista de Ciencias Sociales*, 101-121.
- Musgrave, R. (1959). *The theory of Public Finance*. Nueva York: McGraw Hill.
- Nogueira, R., & Medina, L. (2004). *Fundamentos para el Control de la Gestión Empresarial*. La Habana, Cuba: Editorial Pueblo y Educación.
- Normas ISO 9000:2001. (2001). *Sistema de Gestión de la Calidad. Fundamentales y Vocabularios*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y Banco Interamericano de Desarrollo. (2020). *Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020*. Paris: OCDE Publishing.
- Pall, G. A. (1987). *Quality Process Management*. . Prentice-Hall.

- Peppard, J. (2014). *La esencia de la reingeniería en los procesos de negocios*. México: Prentice Hall.
- Pinzón, L., Quevedo, J., Quevedo, M., & Vásquez, L. (2020). *El escenario caótico de las compras públicas durante la emergencia sanitaria en el Ecuador*. Quito: Dominio de las ciencias.
- Ponce, D. (2014). *La optimización de los procesos de compras públicas a través del Sistema Nacional de Contratación en que porcentajes generan ahorros*. Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Ponjuán, D. (2005). *Principios y métodos para el mejoramiento organizacional*. La Habana, Cuba: Editorial Félix Varela.
- Porter, M. E. (2009). *Ser competitivo*. Barcelona, España: Ediciones DEUSTO.
- Presidencia de la República del Ecuador. (s.f.). *Decreto Ejecutivo No. 744 del 14 de noviembre de 2007*. Quito, Ecuador.
- Price, B. (1989). *Frank and Lillian Gilbreth and the Manufacture and Marketing of Motion Study, 1908-1924*. . Business and Economic History. The Business History Conference.
- Primicias. (2020). *www.primicias.ec*. Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/politica/estado-debe-recorrer-largo-camino-cobrar-multas-corrupcion/>
- Raso, A. (2002). *Métodos de Mejora de la Calidad*.
- Santillán, J. (1997). *Manual de auditor: elementos de auditoria*. México: Ediciones contables administrativas y fiscales.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [SENPLADES]. (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir*. Obtenido de https://www.unicef.org/ecuador/Plan_Nacional_Buen_Vivir_2013-2017.pdf

- Servicio Nacional de Contratación Pública. (2018). *Información Estadística de la Contratación Pública Ecuatoriana*. Quito: Boletín Anual de la Compra Pública en Cifras.
- Solano, M. (2013). *Legislación sobre Contratación Pública*. Loja, Ecuador: EDILOJA Cía. Ltda.
- Torres, W. (junio de 2020). *Primicias*. Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/economia/iess-gigante-tocara-desinvertir-millones-2020/>
- Universidad de Jaén. (junio de 2018). *uja.es*. Obtenido de https://www.uja.es/servicios/archivo/sites/servicio_archivo/files/uploads/Calidad/Criterio5.pdf
- Zaratiegui, J. R. (1999). *La gestión por procesos: su papel e importancia en la empresa*. España: Economía Industrial, Vol. VI, No.330.
- Zavala, J. (2020). *Corrupción política: El caso del Ecuador*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Obtenido de <http://old.clad.org/documentos/otros-documentos/corrupcion-politica-el-caso-del-ecuador>

Apéndices

Apéndice A. Cuestionario de la encuesta



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO MAESTRÍA EN FINANZAS Y ECONOMÍA EMPRESARIAL ENCUESTA

Objetivo: Conocer la percepción de los afiliados al Seguro General Obligatorio en relación a los procesos de compra pública de medicinas e insumos médicos.

1. Edad

De 18 a 36 años

De 37 a 54 años

De 55 en adelante

2. Sexo

Femenino

Masculino

3. ¿A qué tipo de modalidad de afiliación del Seguro Social pertenece?

Voluntaria

En relación de dependencia

Seguro Campesino

4. ¿En algún momento ha sido proveedor del Estado?

Sí

No

5. ¿Conoce de qué manera se realizan los procesos de compras públicas en el Seguro General Obligatorio?

Sí

No

7. A su criterio, Enliste los principales problemas del 1 al 7 siendo 1 el más grave ¿Cuáles son los principales problemas dentro de los servicios que presta el Seguro General Obligatorio?

Falta de capacidad instalada para atender a pacientes en hospitales

Falta de medicinas

Falta de organización administrativa en relación al inventario de medicinas

Corrupción del personal

Falta de capacitación

Falta de supervisión a los mandos medios

Falta de transparencia en la gestión

8. ¿Considera necesario establecer mejoras en el seguimiento de los procesos de compras públicas?

Sí

No

9. ¿Cree que es necesario capacitar al personal del IESS en cuanto a la afectación que provocan los casos de corrupción a los afiliados?

Sí

No

10. ¿Considera necesario transparentar la información para que los afiliados conozcan de los procesos contractuales en las compras de medicinas e insumos médicos?

Sí

No



DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Kevin Javier Barrera Borbor, con C.C: # 0930774286 trabajo de titulación: *“Análisis del Sistema Nacional de Contratación del Estado (SOCE) actual y posibles alternativas para el mejoramiento de la compra pública”* previo a la obtención del grado de **MAGISTER EN FINANZAS Y ECONOMÍA EMPRESARIAL** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de graduación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 21 de mayo del 2021

f. _____

Nombre: Kevin Javier Barrera Borbor

C.C: 0930774286

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA		
FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE GRADUACIÓN		
TÍTULO Y SUBTÍTULO:	“Análisis del Sistema Nacional de Contratación del Estado (SOCE) actual y posibles alternativas para el mejoramiento de la compra pública”	
AUTOR	Ing. Kevin Javier Barrera Borbor	
REVISORES/TUTOR	Eco. Juan Gabriel López Vera, MBA	
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil	
UNIDAD/FACULTAD:	Sistema de Posgrado	
MAESTRÍA/ESPECIALIDAD:	Maestría en Finanzas y Economía Empresarial	
GRADO OBTENIDO:	Magister en Finanzas y Economía Empresarial	
FECHA DE PUBLICACIÓN:	21/mayo/2021	No. DE PÁGINAS: 115
ÁREAS TEMÁTICAS:	Gestión, contraloría, mejora de procesos	
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Procesos, compras, delito, IESS	
RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras):		
<p>El presente trabajo de investigación buscó proponer estrategias que mejoren la compra pública del IESS, para lo cual se procedió a aplicar una metodología de la investigación de tipo mixto (cualitativo y cuantitativo) con la finalidad de obtener información sobre la situación actual del Seguro Social en relación a los procesos de compra pública, así como la percepción de los afiliados. Como conclusión se obtuvo que el sistema para el manejo de los procesos de compras públicas fue creado con el ánimo de controlar, planificar y optimizar el presupuesto de las entidades; sin embargo, su efectividad se ha visto empañada con las actuaciones de malos funcionarios que han caído en figuras como la colusión, organizaciones delictivas y corrupción. Actualmente el IESS mantiene investigaciones en la fiscalía derivadas de contratos y acuerdos entre el personal de la institución y los proveedores. Esto finalmente, permite comprender que más allá de los sistemas informáticos, se debe educar a las personas en cuanto a los valores y la ética profesional, por lo tanto se plantearon estrategias que involucran la capacitación del personal, evaluación periódica de los perfiles de los colaboradores en sus puestos de trabajo, así como un seguimiento constante en la parte psicosocial, económica y familiar, con la finalidad de detectar posibles banderas rojas que alerten al departamento de Talento Humano que se está cometiendo alguna irregularidad.</p>		
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
CONTACTO CON AUTOR:	Teléfono: +593-989382045	E-mail: kevin_9117@hotmail.com
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN:	Nombre: Econ. Ma. Teresa Alcívar	
	Teléfono: +593-4-3804600 ext. 5065	
	E-mail: maria.alcivar10@cu.ucsg.edu.ec	
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA		
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):		
Nº. DE CLASIFICACIÓN:		
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):		