



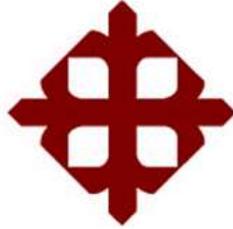
**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

**TEMA DE CASO DE ESTUDIO/ENSAYO:
Evaluación del cumplimiento de funciones de los
Administradores de Contratos en el Gobierno Autónomo
Descentralizado Ilustre Municipalidad del Cantón Daule**

**AUTORA:
Herrera Herrera, Cinthia Elizabeth**

**Previo a la obtención del Grado Académico:
Magíster en Administración de Empresas**

**Guayaquil, Ecuador
2023**



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por la Ing. Cinthia Elizabeth, Herrera Herrera, como requerimiento parcial para la obtención del Grado Académico de Magíster en Administración de Empresas.

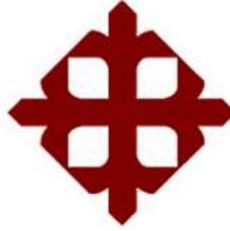
REVISORA

Ing. Elsie Zerda Barreno, Ph.D.

DIRECTORA DEL PROGRAMA

Econ. María del Carmen Lapo Maza, Ph.D.

Guayaquil, a los 08 días del mes de mayo del año 2023



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **Cinthia Elizabeth Herrera Herrera**

DECLARO QUE:

El trabajo *Evaluación del cumplimiento de funciones de los Administradores de Contratos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Ilustre Municipalidad del Cantón Daule* previa a la obtención del **Grado Académico de Magíster en Administración de Empresas**, ha sido desarrollada 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.

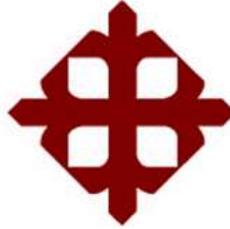
En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico del proyecto de investigación del Grado Académico en mención.

Guayaquil, a los 08 días del mes de mayo del año 2023

LA AUTORA

Cinthia Herrera Herrera

Ing. Cinthia Elizabeth, Herrera Herrera



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

AUTORIZACIÓN

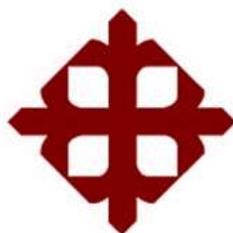
Yo, **Cinthia Elizabeth Herrera Herrera**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la **publicación** en la biblioteca de la institución del **Ensayo/Caso de Estudio** Magíster en Administración de Empresas titulado: *Evaluación del cumplimiento de funciones de los Administradores de Contratos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Ilustre Municipalidad del Cantón Daule*, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 08 días del mes de mayo del año 2023

LA AUTORA:

Ing. Cinthia Elizabeth, Herrera Herrera



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**

REPORTE URKUND

The screenshot displays the URKUND web interface. The top navigation bar includes the URKUND logo and a search bar. The main content area is divided into two columns. The left column shows document details:

- Documento:** [2023-03-13-2-001.DOC](#) (019979279)
- Presentado:** 2023-03-13 13:50:05:00
- Presentado por:** cynthia.ferrero@ucsg.edu.ec
- Recibido:** maria.lopez@analisis.arkund.com
- Mensaje:** CASO DE ESTUDIO CORRIGIDO [\[Verificar el archivo adjunto\]](#)

A yellow highlight indicates that 2% of the document's pages are composed of text present in 2 sources.

The right column shows a list of sources under the heading "Lista de fuentes - Bloques". The table below summarizes the sources found:

Categoría	Enlace/nombre de archivo
Fuentes alternativas	https://www.arkund.com/analisis/documento/NACIONAL%20CONTRATACION%20PUBLICA.docx
Fuentes no usadas	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil / 0144200130

The bottom section of the screenshot shows search results for the document. The results are displayed in a list view, showing the document title and a snippet of text:

Archivo de registro Urkund - Universidad Católica de Santiago de Guayaquil - 0144200130

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), su Reglamento (RLOSNCP), Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública (SENCOP) y demás disposiciones administrativas que regulan el Derecho Administrativo.

La LOSNCP en sus artículos 70 y 88 refiere a la responsabilidad de la Administración de Contratos, en concordancia con el artículo 285 de su Reglamento General que señala: En todos los procedimientos que se formalizan a través de contratos u órdenes de compra, las entidades contratantes designarán de manera expresa a un Administrador del contrato, quien velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones contractuales (Art. 128).

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios por haberme permitido culminar con éxito la maestría.

A mis padres, esposo e hijo por el apoyo incondicional que me brindaron durante toda esta etapa, ese apoyo que me siguen brindando en cada meta que me propongo.

A mi revisora de Ensayo/Caso de estudio Ing. Elsie Zerda Barreno, por dedicarle tiempo y paciencia a este proyecto.

A la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, como fuente de enseñanza, de la mano de sus ilustres docentes porque a través de sus conocimientos y experiencias, plasmaron en mí una semilla que seguirá creciendo con el paso de los años.



Ing. Cinthia Elizabeth, Herrera Herrera

DEDICATORIA

El presente Ensayo/Caso de Estudio se lo dedico a Dios, que me ha concedido la fortaleza y sabiduría que me permite día a día alcanzar todas mis metas.

A mis padres que, con su esfuerzo y amor constante, supieron forjar en mí una personalidad positiva, que me llevaron a ser la persona y profesional que hoy en día soy.

A mi esposo por su apoyo incondicional y a mi hijo que es el motor que me inspira para ser mejor cada día y que este logro sirva de referencia en su andar.

A handwritten signature in cursive script that reads "Cinthia Herrera Herrera".

Ing. Cinthia Elizabeth, Herrera Herrera

Resumen

La investigación que aquí se presenta, fue realizada con la finalidad de evaluar si los Administradores de Contratos designados en el Gobierno Autónomo Descentralizado Ilustre Municipalidad del Cantón Daule están cumpliendo a totalidad sus funciones desde el inicio de ejecución contractual hasta su finalización en el Sistema Oficial de Contratación Pública (SOCE).

En varios casos no se observa objetivamente la normativa de contratación pública, no se han establecidos perfiles para la designación de Administradores de Contratos, no existe un adecuado control interno sobre el desarrollo y control de los diferentes procesos de contratación, y no existe un manual de procesos específicamente para la administración de contratos. Se plantea al final de este caso, el diseño de un manual de procesos, que permita a los Administradores de Contratos, contar con una herramienta técnica clave para mejorar su gestión en aras de la optimización de recursos y cumplimiento de contratos en los tiempos establecidos.

Introducción

Todo procedimiento de contratación pública en el Ecuador se desarrolla al amparo de lo que establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), su Reglamento (RGLOSNCP), Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) y demás disposiciones administrativas que regulan el Derecho Administrativo.

La LOSNCP en sus artículos 70 y 80 refiere a la responsabilidad de la Administración de Contratos, en concordancia con el artículo 295 de su Reglamento General que señala:

En todos los procedimientos que se formalicen a través de contratos u órdenes de compra, las entidades contratantes designarán de manera expresa a un administrador del contrato, quien velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones contractuales (p.128).

Estas funciones consisten en velar por el interés institucional y precautelar que se

cumpla con el objeto de contratación, suscribir el acta de entrega recepción definitiva y solicitar el pago correspondiente del bien, obra, servicio o consultoría que haya recibido la entidad contratante.

Por otra parte, el artículo 288 de la Constitución de la República del Ecuador establece: Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas (p.92).

Por ello, administrar los contratos públicos, juega un rol de suma importancia ya que deben cumplir con lo dispuesto en el cuarto inciso del artículo 21 de la LOSNCP que señala: “La información relevante de los procedimientos de contratación se publicará obligatoriamente a través de COMPRASPÚBLICAS” (p.12).

En este contexto, uno de los principales problemas de las entidades contratantes, es que existen servidores públicos que, en su calidad de Administrador de Contrato, no publican la documentación relevante correspondiente a la fase contractual de los procesos, incumpliendo con los principios de transparencia y publicidad que señala la normativa legal vigente. Una posible razón para ello, puede ser el desconocimiento o porque se minimiza la importancia de este proceso, lo cual ocasiona que las entidades contratantes reciban observaciones por parte del SERCOP. Además, también conlleva a observaciones por parte de los entes de control ecuatorianos tales como la Contraloría General del Estado (CGE), Fiscalía General del Estado (FGE) y Procuraduría General del Estado (PGE).

Con base a lo descrito, el objetivo del presente caso de estudio es evaluar el cumplimiento de las funciones y atribuciones de los Administradores de Contrato del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Ilustre Municipalidad del Cantón Daule, en los últimos cinco años, con el fin de encontrar varias alternativas que permitan finalizar los procesos de contratación en el Portal COMPRASPÚBLICAS (www.compraspublicas.gob.ec), cuyo plazo contractual haya fenecido; y de esta manera, brindar alguna solución que fomente la agilidad,

eficiencia y transparencia de los procesos de contratación; planificación y correcto uso de recursos públicos.

Antecedentes

El Art. 54 literal f del COOTAD señala una de sus principales funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs):

Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad (p.28).

En el año 2021, la CGE realizó un examen especial a los procesos preparatorio, precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de las adquisiciones de bienes, servicios, consultorías e inversión de obras, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2020 que realizó la Municipalidad del Cantón Daule. Por lo que, en concordancia con lo estipulado en el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, artículo 22 de su Reglamento y la Norma Ecuatoriana de Auditoría IAG 04 relacionada a la Oportunidad en la comunicación de resultados, informó que, a la fecha de corte existían procesos que no han sido finalizados en el portal del SERCOP www.compraspublicas.gob.ec; así como también, no se encontró publicada en el portal de Compras Públicas la documentación relevante de la fase preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución de diferentes procesos de contratación.

Es por ello que, este ente de control comunicó por escrito a cada Administrador de Contrato, las observaciones encontradas en cada proceso, donde la mayor parte de los procesos no finalizados correspondían a las contrataciones de obras. En dicho documento, mencionaba el incumplimiento en cuanto a las normativas vigentes tanto en la LOSNCP, RGLOSNC, Codificación de Resoluciones, y Normas de Control Interno (NCI).

Por otro lado, la CGE notificó también por escrito al Director General de Obras

Públicas Municipal; así como a la Directora General de Compras Públicas, por no supervisar y controlar los diferentes procesos de contratación, incumpliendo con lo dispuesto por la Ley Orgánica de Transparencia de Acceso a Información Pública (LOTAIP) y acorde a sus funciones y atribuciones señaladas en el Estatuto Orgánico Sustitutivo de Gestión Organizacional por procesos del GAD Municipal de Daule.

Luego de emitir las observaciones encontradas, la CGE remitió a la Municipalidad del Cantón Daule, el borrador del Informe de Resultados, mediante el cual detalló las conclusiones y recomendaciones que se deben tomar en consideración. Entre las recomendaciones emitidas a la Dirección General de Compras Públicas, es que se adopten mecanismos para subsanar la información que quedó pendiente de años anteriores, con el objetivo de cumplir con el principio de transparencia y publicidad. Además, recomendó que se informe por escrito a los Administradores de Contrato, las obligaciones que deben cumplir durante la ejecución, recepción y liquidación de los mismos, así como de publicitar toda la información en el Portal COMPRAS PÚBLICAS para cerrar el proceso en el sistema.

Con este antecedente, este estudio de caso se enfoca en la fase contractual y de ejecución de los diferentes procesos que realizó la Municipalidad del Cantón Daule, durante los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022, a fin de evaluar posteriormente si los Administradores de Contrato están cumpliendo totalmente con sus obligaciones y acorde lo establecido en la normativa legal vigente.

De la búsqueda realizada en el Portal COMPRASPÚBLICAS, de los últimos 5 años se obtuvo la siguiente información:

Tabla 1*Estado de los procesos de contratación 2018-2022*

Estado de procesos	Año 2018		Año 2019		Año 2020		Año 2021		Año 2022	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Adjudicados	110	81%	94	82%	89	75%	91	76%	120	72%
Desiertos	23	17%	19	17%	25	21%	27	23%	29	17%
Cancelados	2	2%	1	1%	5	4%	1	1%	1	1%
Total	135	100%	114	100%	119	100%	119	100%	150	90%

*Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública***Análisis de situación actual****Reunión con los Gestores de Compras Públicas**

Se buscó determinar cuáles son los niveles de conocimiento de deberes, atribuciones y responsabilidades según la LOSNCP, por lo que se evidenció que los operadores del Portal conocen los fundamentos y alcances de la Ley para el desempeño de sus funciones. Sin embargo, se identificó que sólo llegan hasta la etapa de la adjudicación y no registran el contrato en el sistema, esta actividad la realiza el Abogado de Compras por delegación de la Directora del área; situación que podría ser causal de que el Abogado no registre los contratos a tiempo. Esto a su vez conlleva a que los Administradores de Contratos no puedan publicar en el Portal COMPRASPÚBLICAS la documentación relacionada a la fase contractual y de ejecución, debido a que, si el gestor de compras no registra el contrato en el Portal, no se habilita el usuario y clave del Administrador de Contrato para que pueda publicar la documentación relevante de dicho proceso.

Respecto al seguimiento de los contratos, la Directora del área, manifestó que sí se realiza este seguimiento, mediante comunicación escrita a los Administradores de Contratos, recordándoles todas las responsabilidades que estipula la normativa legal vigente. Sin embargo, no todos consideran importante el proceso que conlleva administrar un contrato público. Adicionalmente, manifestó que se los ha capacitado sobre el uso de las herramientas informáticas del Portal, así como de las nuevas normativas que entran en vigencia.

Reunión con los Administradores de Contratos

Para medir los conocimientos de deberes, atribuciones y responsabilidades según la LOSNCP que asegure un eficiente proceso en la contratación, se realizaron varias preguntas a los Administradores de Contratos y se evidenció que la mayoría conocen parcialmente los deberes y atribuciones que se estipulan en la Ley. Además, no todos realizan el seguimiento a las pólizas y garantías que presentan los contratistas para asegurar el fiel cumplimiento de sus contratos, y pocos son los que desconocen qué documentos habilitantes se necesitan para solicitar los pagos correspondientes a la Dirección General Financiera.

Se analizó si se realiza una notificación al personal de Compras Públicas para realizar la finalización respectiva del proceso, luego de concluir su etapa como Administradores; y se obtuvo como resultado que sólo el 50% de los Administradores notifican a los gestores para culminar el proceso de contratación en el sistema.

Respecto a la entrega de la notificación de designación en calidad de Administradores de Contratos, manifestaron que sí se les notifica a tiempo. Además, realizaron la sugerencia que en virtud que toda la documentación es con firma electrónica, se realice la gestión con la Dirección General de Informática, para mantener un expediente digital donde cada funcionario comparta la documentación generada en cada fase del proceso de contratación, configurando los permisos y restricciones que se consideren necesarias.

Información cuantitativa histórica

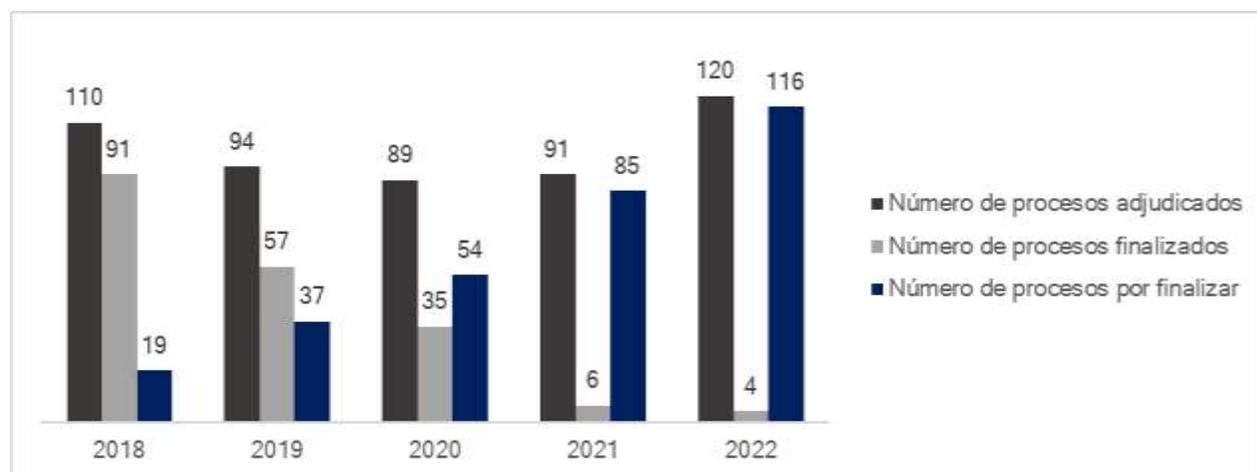
Con el fin de evaluar el cumplimiento de las funciones de los Administradores de Contrato de la Municipalidad del Cantón Daule, se procedió a consultar en el Portal COMPRASPÚBLICAS los procesos de contratación cuyo plazo de ejecución contractual hayan fenecido y estos no hayan sido finalizados en el sistema, durante el periodo comprendido entre enero 2018 a diciembre 2022. De la búsqueda realizada, se determinó que en el año 2018 se publicaron 135 procesos de contratación, de los cuales 110 fueron adjudicados (81%), 23 se declararon desierto (17%) y 2 fueron cancelados (2%). En el año 2019 se publicaron 114 procesos de contratación, de los cuales 94 fueron adjudicados (82%), 19 se declararon desierto (17%) y 1 fue cancelado (1%). Para el año 2020 se publicaron 119

procesos de contratación, de los cuales 89 fueron adjudicados (75%), 25 se declararon desierto (21%) y 5 fueron cancelados (4%). En el año 2021 se publicaron 119 procesos de contratación, de los cuales 91 fueron adjudicados (76%), 27 se declararon desierto (23%) y 1 fue cancelado (1%). Durante el año 2022 se han publicado 167 procesos de contratación, de los cuales 120 fueron adjudicados (72%), 29 se declararon desierto (17%), y 1 fue cancelado (1%), mientras que el 10% restante de procesos se encuentra en recepción de propuesta, convalidación de errores, calificación de ofertas, negociación, entre otros.

Una vez emitidos estos criterios, con la finalidad de evaluar el cumplimiento de funciones de los Administradores de Contrato respecto a la publicación de los documentos relevantes que se elaboran desde la suscripción del contrato hasta la suscripción del acta de entrega recepción definitiva, así como la liquidación y cierre del mismo en el Portal COMPRASPÚBLICAS, se utilizó el indicador de gestión: Número de procesos adjudicados vs Número de procesos finalizados. La Figura 1 presenta el número de procesos adjudicados, finalizados y por finalizar por cada año.

Figura 1

Número de contratos procesos adjudicados, finalizados y por finalizar.



Nota. Datos tomados del portal www.compraspublicas.gob.ec.

En el año 2018 el 83% de los procesos fueron finalizados. Este porcentaje de procesos finalizados va disminuyendo año a año. Para 2019, el 61% de los procesos fueron finalizados y para 2020 el 39%. En el 2021 se logró finalizar el 7% de los procesos, mientras que para el 2022 se reportó el porcentaje más bajo alcanzado 4%. Cada año va incrementando el número de procesos sin finalizar en el Portal COMPRASPÚBLICAS, situación que debe mejorar para evitar que sean glosados por los entes de control.

Así mismo, se procedió a revisar las órdenes de compra generadas a través del Catálogo Electrónico del Portal COMPRASPÚBLICAS. La Tabla 2 presenta el número de órdenes según su categoría por año. Con los datos presentados, y considerando el indicador de gestión: Número de órdenes generadas vs Número de órdenes liquidadas y canceladas, se evidencia lo siguiente: En el año 2018, de 202 órdenes de compra generadas, 7 no han sido liquidadas lo equivalente al 3%. Mientras, en el año 2019, de 227 órdenes de compra generadas, 25 no han sido liquidadas, lo equivalente al 11%. Para el año 2020, de 234 órdenes de compra generadas, 6 no han sido liquidadas, lo equivalente al 3%. En el año 2021, de 136 órdenes de compra generadas, 5 no han sido liquidadas lo equivalente al 4%. Durante el año 2022, de 218 órdenes de compra generadas, 99 no han sido liquidadas lo equivalente al 45.41%.

Tabla 2

Estado de las órdenes de compra 2018-2022

Estado de ordenes	Año 2018		Año 2019		Año 2020		Año 2021		Año 2022	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Revisada	7	3%	25	11%	6	3%	5	4%	99	45%
Liquidada	171	85%	194	85%	223	95%	130	96%	103	47%
Sin efecto	24	12%	8	4%	5	2%	1	1%	16	7%
Total	202	100%	227	100%	234	100%	136	100%	218	100%

Fuente: Servicio Nacional de Contratación Pública

Identificación de problema: evaluación del caso

Los servidores que cumplen el rol de Administradores de Contrato, deben tener la

precaución de poder informar y alertar a la máxima autoridad institucional de cualquier situación que ponga en riesgo la ejecución del contrato, pues su responsabilidad incluso va al ámbito civil y penal. Por consiguiente, deben tomar las medidas necesarias para que se cumplan todas sus cláusulas e imponer multas por retrasos injustificados.

Consecuentemente, deberá también conocer y cumplir lo dispuesto en el artículo 303 del Reglamento General de las LOSNCP respecto a las atribuciones del Administrador de Contrato.

Con relación a las compras por Catálogo Electrónico, el artículo 218 de la Codificación de resoluciones emitidas por el SERCOP, establece:

La entidad contratante generadora de la orden de compra designará a un funcionario para que administre la ejecución y el cabal cumplimiento de las obligaciones generadas en la orden de compra. A las órdenes de compra se le aplicarán las mismas disposiciones de la LOSNCP y su Reglamento, relacionado a contratos en lo que fuese aplicable (p.90).

Con los datos expuestos en las páginas anteriores pueden evidenciarse ciertas consideraciones que deben ser analizadas para establecer las causas que no han permitido que los procesos de contratación lleguen a ser finalizados en su totalidad. Cabe indicar que de los procesos correspondientes al año 2022 aproximadamente el 10% se encuentran en curso debido a que su plazo contractual aún no fenece.

Las razones por las que los Administradores de Contrato no finalizan el proceso en el Portal COMPRASPÚBLICAS se debe a:

- Cambio de administración municipal que hubo en el año 2019 y existen procesos que ex funcionarios no lograron cerrarlos, motivo por el cual muchos servidores públicos no quisieron hacerse cargo de continuar y finalizar dichos procesos de contratación.
- Existen procesos cuyo contrato no ha sido registrado por los gestores de compras públicas en el Portal www.compraspublicas.gob.ec por ende a los

Administradores de Contrato no se le habilita su usuario para proceder con la publicación de los documentos de la fase contractual y de ejecución.

- Algunos Administradores de Contrato desconocen el uso de las herramientas y de la normativa legal vigente, tales como el plazo máximo para cancelar el anticipo, suscribir actas de entrega recepción definitiva con un desfase de tiempo, cancelar rubros no contemplados en el contrato, entre otros.
- Existen funcionarios que administran más de 10 contratos y no pueden llevar el control de los mismos.

Soluciones o cambios propuestos

Para poder encontrar las diferentes soluciones a esta problemática se investigó sobre la administración de los contratos públicos en otras instituciones del Estado, no solamente a nivel nacional sino internacional. Se encontró que en Ecuador la empresa pública HIDROEQUINOCCIO EP, para la buena administración de sus contratos elaboró un Instructivo dirigido a los Administradores de Contrato.

Por otro lado, otras instituciones públicas de Colombia, tales como Alcaldía Municipal de Cajicá Cundinamarca, y el Concejo Municipal de Envigado han elaborado manuales de compras públicas para mejorar la eficiencia y transparencia de los procesos.

No obstante, en la Dirección General de Contrataciones Públicas del Ministerio de Hacienda de la República Dominicana, han elaborado un manual general de procedimientos de compras.

Bajo este contexto, se proponen las siguientes posibles soluciones: (a) elaboración de un manual para Administradores de Contratos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Ilustre Municipalidad del Cantón Daule; (b) contratación de un software que emita avisos a los Administradores de Contrato sobre la fecha de terminación contractual; (c) diseño de un plan de capacitación para Administradores de Contratos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Ilustre Municipalidad del Cantón Daule.

Alternativa a implementar

De las tres soluciones arriba planteadas, se recomienda la Elaboración de un manual para Administradores de Contratos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Ilustre Municipalidad del Cantón Daule.

Justificación

Los resultados de la investigación evidenciaron que la principal falencia en los procesos de contratación pública en el Gobierno Autónomo Descentralizado Ilustre Municipalidad del Cantón Daule, está referida a la deficiente gestión de los Administradores de Contratos efectuados por la entidad con proveedores de bienes, servicios, obras y consultorías.

En las reuniones realizadas se mencionó por parte de los Administradores de Contratos que al tener un manual que sirva como herramienta guía será muy beneficioso para cumplir en su totalidad con las funciones y atribuciones designadas, ya que con respecto al plan de capacitaciones el SERCOP las da de manera gratuita a través de la plataforma SERCOP CAPACITA; sin embargo, al ser virtuales no logran ser muy comprendidas; por otro lado contratar un software que emita avisos sobre la fecha prevista de terminación contractual, es mal gastar el dinero del Estado, debido a que estas alertas existen dentro de la página www.compraspublicas.gob.ec al seleccionar el código del proceso se puede visualizar toda la información correspondiente y existe la herramienta de “Notificaciones/Alertas” en el cual se podrá visualizar la fecha prevista de terminación del contrato, o si alguna póliza sea de fiel cumplimiento o del buen uso del anticipo esté por vencerse. Los manuales son herramientas utilizadas para comunicar los procedimientos, las cuales consisten en una organización lógica para identificar los procedimientos lo que facilitará a los funcionarios tomar decisiones adecuadas para alcanzar las metas y objetivos en beneficio de la institución.

La importancia de la propuesta radica en que permitirá a quienes hayan sido designados como Administradores de Contrato, contar con una guía y herramienta técnica que posibilite un mejor manejo de sus procesos y responsabilidades en la gestión de las compras públicas.

Por lo tanto, este manual para Administradores de Contrato será de mucho beneficio ya que tendrán a disposición el documento las veces que consideren necesarias, donde puedan revisar los lineamientos para el buen desempeño y administración de los contratos de la entidad municipal, lo que permitirá a los funcionarios llevar a cabo sus actividades de una manera eficiente y eficaz.

De la misma manera, servirá de guía para aquellos servidores nuevos que ingresen a Municipalidad y reciban esta designación como Administradores de Contratos, sin dejar a un lado que todo servidor público que vaya a realizar actividades concernientes en materia de contratación pública, debe estar certificado como Operador del Sistema Nacional de Contratación Pública conforme lo establecido en el numeral 16 del artículo 10 de la LOSNCP, en concordancia con el último inciso del artículo 296 de su Reglamento que señala: “Los servidores públicos que sean administradores de contratos deberán contar con la certificación como Operadores del Sistema Nacional de Contratación Pública, en el mencionado rol” (p.129).

Entre los impactos que tendría este manual en la gestión de compras del GAD Municipal de Daule, se pueden mencionar:

- Elevar los niveles de seguridad en el cumplimiento de los contratos celebrado entre la entidad y los proveedores.
- Aplicar acciones orientadas a disminuir el número de procesos de contratación pública que no se cumplan en los tiempos establecidos.

Este manual tendrá como objetivos principales lo siguiente:

- Definir el perfil y las competencias requeridas por un funcionario para poder ser nombrado Administrador de Contratos.
- Identificar las obligaciones que debe cumplir el Administrador de Contrato en la ejecución de los mismos.
- Indicar la documentación que necesariamente debe anexar el Administrador de Contrato para solicitar el pago correspondiente.

- Indicar la documentación relevante que el Administrador de Contrato debe publicar en el Portal COMPRASPÚBLICAS, tanto para adquisición de bienes, construcción de obra o prestación de servicios incluido consultorías.

Tener un manual ayudaría a disminuir el número de errores y mejoraría la comunicación entre los servidores, lo que permite unificar criterios y tener una comunicación más fluida.

El manual contendrá lo siguiente: Objetivos del manual, Alcance del manual, Referencias legales del manual, Definiciones comunes de contratación, Responsabilidades de contratación, Designación de Administradores de contrato, Instrumentaciones de órdenes de compra, Obligaciones a cumplir en los procesos contractuales, Seguimiento y control de los procesos, Recepción y liquidación de los contratos, Solicitudes para pagos, Pagos finales de procesos, Devolución de garantías, Cierre de procesos, Anexos de procesos, Estandarización de procedimiento, Flujograma del procedimiento.

Cabe señalar que el presente manual deberá elaborarse en conjunto entre la Dirección General de Compras Públicas y la Dirección General de Procesos, y ser aprobado por la Máxima Autoridad; así mismo deberá revisarse anualmente con respecto a la fecha de autorización, cada vez que exista una modificación a la estructura orgánica de la Municipalidad y cuando se emitan nuevas normativas por parte del SERCOP como ente rector, con el objetivo de mantenerlo actualizado.

Dicho manual será aprobado por la Máxima Autoridad mediante Resolución administrativa y su uso será de carácter obligatorio, mismo que será socializado con todas las Direcciones y Jefaturas de la Municipalidad, a fin que todos los servidores tengan conocimiento de la normativa, responsabilidades y atribuciones que conlleva ser Administrador de un contrato público. De esta manera cuando sean designados para cumplir ese rol, tengan una herramienta de ayuda para realizar una excelente gestión.

Conclusión

Aunque de acuerdo a los manuales expedidos por el SERCOP, los procesos de

contratación están adecuadamente representados; sin embargo, en el Gobierno Autónomo Descentralizado Ilustre Municipalidad del Cantón Daule, en varias de sus etapas se presentan deficiencias, los niveles de ejecución son bajos, no se cuenta con un adecuado archivo, registro y control documental, los deberes y atribuciones no son conocidos plenamente, no hay un adecuado seguimiento al vencimiento de las pólizas, falta de capacitación entre empleados, factores que entre otros inciden directamente en el proceso.

Los niveles de eficiencia o de finalización de los procesos de contratación pública se establecen en un 83% para el año 2018, 61% para el 2019, 39% para el 2020, 7% para el 2021 y para el 2022 el 4% teniendo en cuenta que aún existen contratos que están en curso. Es decir, se evidencia que cada año va aumentando la cantidad de procesos sin finalizar en el sistema.

Para la designación de Administradores de Contratos, deberían establecerse perfiles y competencias que deben cumplir los funcionarios para ser designados como tal, ya que no todos tienen suficiente conocimiento sobre contratación pública.

No existen manuales de procesos en los que se detalle general y específicamente los pasos a seguir en la administración de contratos públicos.

Recomendación

Se recomienda la creación del manual para Administradores de Contratos, ya que la investigación es importante y necesaria para el GAD Municipal de Daule, debido a que se han venido ejecutando varios exámenes especiales por parte de la Contraloría General del Estado, de los cuales se han emitido observaciones sobre varios tipos de procesos de contratación, lo que amerita identificar las falencias que presenta cada uno, con el objetivo de mejorar los mismos y cumplir efectivamente lo estipulado por la Ley. El manual será de mucho beneficio para los Administradores de Contrato ya que podrán ejecutar de forma más técnica y eficiente su labor.

Para esto, es importante que se establezca perfiles para los Administradores de Contrato, tales como: Contar con la Certificación de Operador del Portal

COMPRASPÚBLICAS, tener una Licenciatura en administración de empresas, derecho o un campo relacionado, dominio del paquete de Microsoft Office (Word, Excel, PowerPoint), capacidad para trabajar de forma independiente y cumplir los plazos, capacidad de comunicación efectiva tanto verbal como escrita, capaz de priorizar la carga de trabajo, tener conocimientos en leyes y regulaciones de contratos, habilidad para negociar y establecer acuerdos, así como para manejar conflictos.

Además, se puede crear un formato donde se detalle la documentación relevante que sirva como check list para que el Administrador de Contrato antes de solicitar un pago o de subir documentos al Portal COMPRASPÚBLICAS verifique que esté el expediente completo.

La utilidad práctica radica en que la autora de este caso de estudio, al ser parte del área de Compras Públicas y ser partícipe de los procesos de contratación pública, busca con la aplicación de sus conocimientos plantear alternativas que permitan subsanar las observaciones hechas por los entes de control, y proveer de mayor eficiencia a los diversos procesos de contratación que celebre la entidad. Con un manual para Administradores de Contrato se puede facilitar información para que la toma de decisiones sea más efectiva, y proporciona a cada colaborador un mayor conocimiento del rol dentro de la empresa lo que ayuda en el proceso de comunicación, integración y desarrollo.

Dado que el GAD Municipal de Daule realiza la adquisición de bienes, servicios, ejecuta obras y consultorías en beneficio de todo el cantón, manejando gran cantidad de procesos de contratación, es vital efectuar un análisis profundo de los mismos, para con ello poder aportar a su mejoramiento, de ahí que este trabajo investigativo podrá servir de base para otros GAD e incluso para otras entidades, puedan efectuar de mejor forma sus procesos de contratación pública, puesto que todas las instituciones públicas están sujetas a la LOSNCP.

Referencias

- Alcaldía Municipal de Cajicá Cundinamarca (2019, enero). Transparencia y Acceso a la Información Pública. Contratación. *Manual de procedimientos internos de contratación*.
<https://www.cajica.gov.co/docdown/archi/2021/Manual/MANUAL%20CONTRATACION.pdf>
- Codificación de resoluciones. (2012, reformado 2022). *Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP* (p.90). Quito, Ecuador.
- Concejo Municipal de Envigado (2022, febrero). Transparencia. Contratación. *Manual de Contratación*. <https://www.concejoenvigado.gov.co/wp-content/uploads/2022/02/MANUAL-DE-CONTRATACION-CONCEJO-MUNICIPAL-DE-ENVIGADO-2022.pdf>
- Constitución Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador* (p.92). Quito, Ecuador: Ed. Gobierno del Ecuador.
- COOTAD. (2013, reformado 2021). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización* (p.28). Quito, Ecuador: Ed. República del Ecuador.
- Dirección General de Contrataciones Pública del Gobierno de la República Dominicana. Nosotros.Marco Legal. *Manuales de Procedimientos. Guías de Adquisiciones*.
<https://www.dgcp.gob.do/sobre-nosotros/marco-legal/guias-de-adquisiciones/>
- Empresa Pública Hidroquinoccio EP (2017, abril). Empresa. Biblioteca Virtual. *Instructivo para la Administración de Contratos*.
<https://www.epp.gob.ec/index.php/empresa/fusion/file/12-instructivo-para-la-administracion-de-contratos>.
- LOSNCP. (2013, reformado 2021). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* (p.12). Quito, Ecuador:Ed. Gobierno Nacional.
- NCI. (2009, reformado 2019). *Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado*. Quito, Ecuador: Ed. República del Ecuador.

RLOSNC. (2022). *Nuevo Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* (pp.128,129). Quito, Ecuador: Ed. Gobierno Nacional.



Presidencia
de la República
del Ecuador



Plan Nacional
de Ciencia, Tecnología,
Innovación y Saberes



SENESCYT

Secretaría Nacional de Educación Superior,
Ciencia, Tecnología e Innovación

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Cinthia Elizabeth Herrera Herrera, con C.C: # 0926641622 autor(a) del trabajo de titulación: *Evaluación del cumplimiento de funciones de los Administradores de Contratos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Ilustre Municipalidad del Cantón Daule* previo a la obtención del grado de **MAGÍSTER EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS** 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, 08 de mayo de 2023

f.

Cinthia Herrera Herrera

Nombre: Cinthia Elizabeth Herrera Herrera

C.C: 0926641622



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE GRADUACIÓN

TÍTULO Y SUBTÍTULO:	Evaluación del cumplimiento de funciones de los Administradores de Contratos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Ilustre Municipalidad del Cantón Daule		
AUTOR(ES) (apellidos/nombres):	Herrera Herrera, Cinthia Elizabeth		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES) (apellidos/nombres):	Zerda Barreno, Elsie Ruth		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
UNIDAD/FACULTAD:	Sistema de Posgrado		
MAESTRÍA/ESPECIALIDAD:	Maestría en Administración de Empresas		
GRADO OBTENIDO:	Magíster en Administración de Empresas		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	08 de mayo de 2023	No. DE PÁGINAS:	15
ÁREAS TEMÁTICAS:	Administrativas y Financiero del sector público		
PALABRAS CLAVES/KEYWORDS:	Contratación Pública, Administración de Contratos		
RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras):	<p>La investigación que aquí se presenta, fue realizada con la finalidad de evaluar si los Administradores de Contratos designados en el Gobierno Autónomo Descentralizado Ilustre Municipalidad del Cantón Daule están cumpliendo a totalidad sus funciones desde el inicio de ejecución contractual hasta su finalización en el Sistema Oficial de Contratación Pública (SOCE).</p> <p>En varios casos no se observa objetivamente la normativa de contratación pública, no se han establecidos perfiles para la designación de Administradores de Contratos, no existe un adecuado control interno sobre el desarrollo y control de los diferentes procesos de contratación, y no existe un manual de procesos específicamente para la administración de contratos. Se plantea al final de este caso, el diseño de un manual de procesos, que permita a los Administradores de Contratos, contar con una herramienta técnica clave para mejorar su gestión en aras de la optimización de recursos y cumplimiento de contratos en los tiempos establecidos.</p>		
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593-4-3807001 / 0988895378	E-mail: cinthia.herrera01@cu.ucsg.edu.ec / cehh101@hotmail.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN:	Nombre: María del Carmen Lapo Maza		
	Teléfono: +593-4-3804600		
	E-mail: maria.lapo@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):			