

## EXÁMENES ESPECIALES EN LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS EN EL SECTOR PÚBLICO DEL ECUADOR

### SPECIAL EXAMINATIONS IN THE ACQUISITION OF GOODS AND SERVICES IN THE PUBLIC SECTOR OF ECUADOR

Aldrin Jefferson Calle García\*, Juan Alfonso Núñez Ugalde\*\*

#### RESUMEN

Este estudio tuvo como finalidad analizar cuatro exámenes especiales sobre la adquisición de bienes y servicios en el sector público del Ecuador ejecutados por la Contraloría General del Estado, donde se pudo constatar diversas irregularidades en cuanto a la contratación pública, esto se pudo notar en el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha, Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui, Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda y la Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca, entidades tomadas como muestra de estudio. Además de identificar la aplicación de la normativa de contratación pública, sus resultados, conclusiones y recomendaciones. La metodología empleada en este estudio abordó la combinación de los métodos cualitativos y cuantitativos, lo cual permitió obtener una comprensión precisa y detallada de la situación de cada una de las entidades respecto a la temática planteada.

**Palabras clave:** Auditoría; bienes y servicios; contratación pública; exámenes especiales; normativas

#### ABSTRACT

The purpose of this study was to analyze four special examinations on the acquisition of goods and services in the public sector of Ecuador conducted by the General Comptroller's Office, where various irregularities in public procurement were identified. These irregularities were observed in the Decentralized Autonomous Government of Pichincha Province, the Decentralized Autonomous Municipal Government of Rumiñahui, the Metropolitan Public Company for Habitat and Housing, and the Municipal Public Company for Mobility, Traffic, and Transport of Cuenca. These entities were taken as a sample for the study. In addition to identifying the application of public procurement regulations, their results, conclusions, and recommendations were also highlighted. The methodology employed in this study combined both qualitative and quantitative methods, allowing for a precise and detailed understanding of the situation of each entity regarding the proposed topic.

**keywords:** Audit; goods and services; public procurement; special examinations; regulations

\* Universidad Estatal del Sur de Manabí. ORCID: 0000-0003-0178-4428. [jefferson\\_calle1@hotmail.com](mailto:jefferson_calle1@hotmail.com)

\*\* Universidad Estatal del Sur de Manabí. ORCID: 0009-0003-5303-9451. [nunez-juan2651@unesum.edu.ec](mailto:nunez-juan2651@unesum.edu.ec)



## RESUMO

O objetivo deste estudo foi analisar quatro exames especiais sobre a aquisição de bens e serviços no setor público do Equador, realizados pela Controladoria Geral do Estado, onde várias irregularidades em relação à contratação pública foram constatadas. Isso pôde ser observado no Governo Autônomo Descentralizado da Província de Pichincha, no Governo Autônomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui, na Empresa Pública Metropolitana de Habitação e Moradia e na Empresa Pública Municipal de Mobilidade, Trânsito e Transporte de Cuenca, que foram tomadas como amostra para o estudo. Além de identificar a aplicação das normas de contratação pública, seus resultados, conclusões e recomendações também foram destacados. A metodologia empregada neste estudo combinou métodos qualitativos e quantitativos, permitindo obter uma compreensão precisa e detalhada da situação de cada uma das entidades em relação ao tema proposto.

**Palavras Chaves:** Auditoria; bens e serviços; contratação pública; exames especiais; regulamentos

## INTRODUCCIÓN

Este proyecto de investigación se enfoca en el análisis exhaustivo de los resultados, las conclusiones y las recomendaciones formuladas a través de los cuatro exámenes especiales realizados a las fases de preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución en el proceso de adquisición de bienes y servicios, auditados por la Contraloría General del Estado (CGE) y aplicados al Go-bierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha (GADPP), Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui (GADMR), Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda (EPMHV) y la Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca (EMOV-EP).

El objetivo central de esta investigación es analizar cuatro exámenes especiales en la adquisición de bienes y servicios en el sector público del Ecuador, además de fundamentar teóricamente las fases de contratación pública en las instituciones mencionadas e identificar la aplicación de la normativa que regula la adquisición pública, sus resultados, conclusiones y recomendaciones.

En el ámbito de la adquisición de bienes y servicios el cumplimiento riguroso de los procedimientos

son pilares esenciales para garantizar el uso adecuado de los recursos públicos y la calidad en la prestación de servicios a la ciudadanía. En este contexto, los exámenes especiales realizados a las diferentes fases del proceso de adquisición desempeñan un papel crucial en la supervisión y control de estas operaciones. La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (2002), en su artículo 19 define al examen especial como:

Parte de la auditoría gubernamental que verificará, estudiará y evaluará aspectos limitados o de una parte de las actividades relativas a la gestión financiera, administrativa, operativa y medio ambiental, con posterioridad a su ejecución, aplicará las técnicas y procedimientos de auditoría, de la ingeniería o afines, o de las disciplinas específicas, de acuerdo con la materia de examen y formulará el correspondiente informe que deberá contener comentarios, conclusiones y recomendaciones. (pág. 3)

En la Constitución de la República del Ecuador (2008), en su artículo 211 define a la CGE como un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.

De acuerdo al informe de rendición de cuentas de la CGE del (2022), aprobaron 1.352 auditorías, por lo que un 52% perteneció a las Direcciones Provinciales y el 48% restante correspondió a las unidades de control de matriz. También es importante señalar que la Contraloría ejerció su responsabilidad de generar informes pertinentes para los procesos de contratación pública, respondieron a un total de 2.014 peticiones provenientes de diversas instituciones. El valor total de las adquisiciones efectuadas ascendió a más de USD 9.600 millones.

Conforme a lo antes mencionado la Contraloría está encargada de velar por la correcta gestión y administración de los recursos públicos, desplegando un papel fundamental en la evaluación y seguimiento de las adquisiciones de bienes y servicios por parte de las entidades gubernamentales, es por ello que también a lo largo de esta investigación, se abordarán aspectos como la identificación de posibles inobservancias a la aplicación de las normativas que regulan el proceso de adquisición de bienes y servicios públicos.

En última instancia, este trabajo busca contribuir al fortalecimiento de la gestión pública, proporcionando conclusiones y recomendaciones valiosas para la toma de decisiones informadas en el ámbito de las adquisiciones de bienes y servicios.

Gráfico 1: Fases de la auditoría gubernamental



Fuente: Universidad de Guanajuato (2021)  
Elaborado por: Juan Alfonso Núñez Ugalde

### Auditoría gubernamental

La auditoría gubernamental desempeña un papel crucial en el fortalecimiento de la administración pública al proporcionar información objetiva y confiable que ayuda a mejorar la toma de decisiones, identificar áreas de mejora y asegurar que los recursos públicos se utilicen de manera responsable y eficiente en beneficio de la sociedad, examinando las operaciones, los procesos y los controles internos de las instituciones públicas.

Conforme a lo mencionado por la Contraloría General del Estado (2022), define a la auditoría gubernamental como un sistema completo que engloba asesoramiento, apoyo y medidas de mitigación de riesgos, abarcando la evaluación de las acciones: financieras, administrativas, operativas y medioambientales, dirigido a aquellos que tienen a su cargo la administración de fondos públicos.

### Fases de la auditoría gubernamental

Según la Universidad de Guanajuato (2021), el proceso de auditoría gubernamental se estructura en cuatro etapas, como se especifica en el siguiente gráfico:

Planeación: para lograr una estructura más sólida en la planificación, esta fase se divide en dos etapas: planificación general y planificación detallada. En la planificación general, el propósito es familiarizarse con la entidad que será sometida a auditoría, seguido de la formulación de objetivos generales para la auditoría y la asignación de los recursos necesarios, además de plasmar un calendario de actividades programadas.

Aquí es donde emerge el inicio del proceso de auditoría, al informar a la entidad auditada sobre los aspectos específicos de la auditoría prevista. Esto se realiza a través de documentos como la orden de auditoría, el acta de inicio de la auditoría y otros comunicados complementarios, que de-tallan la presentación de los auditores involucrados, así como los alcances del proyecto.

Por otra parte, en la planificación detallada, se delinear los procedimientos y aspectos específicos a examinar en cada una de las áreas particulares que serán auditadas. En esta fase se em-plean tres enfoques: descripciones, cuestionarios y representaciones gráficas. Estos mecanismos se utilizan para describir y clasificar las actividades de un procedimiento, plantear preguntas rela-cionadas con la información relevante y presentar los datos de manera gráfica, respectivamente. Adicionalmente, se elabora un marco conceptual que abarca un plan de trabajo específico para cada concepto a ser auditado.

Ejecución: a lo largo de todas las fases de la ejecución, se emplean diversos métodos de auditoría, tales como:

- Análisis general: propicia una comprensión global del tema a auditar.
- Clasificación: facilita la categorización de los aspectos dentro de cada entidad auditada.
- Inspección: conlleva una revisión de los activos físicos y documentos involucrados en el proceso de auditoría.

- Confirmación: implica la validación de información mediante la opinión de un tercero externo a la entidad auditada.

- Investigación: involucra la recopilación de información de la entidad bajo auditoría, suministrada por su personal.

- Declaración: constituye el registro por escrito de los datos obtenidos durante la investigación.

- Certificación: confiere autenticidad a información sobre un hecho en particular; su emisión debe ser realizada por una autoridad competente.

- Observación: supone la inspección directa del desarrollo físico de una actividad.

Informe: implica la creación de un producto conclusivo, que abarca tanto las conclusiones como las recomendaciones formuladas por las auditorías ejecutadas, además de que detalla los resultados de mayor relevancia derivados de la auditoría gubernamental llevada a cabo.

Seguimiento: se trata de la fase que sigue al proceso de auditoría propiamente dicho. Durante esta etapa, se examina cómo la entidad sujeta a auditoría ha abordado las observaciones y adoptado las recomendaciones. El objetivo es prevenir la repetición de errores pasados.

### Examen especial

Tepán y Vintimilla (2018), expresan que el examen especial constituye un análisis minucioso efectuado en las instituciones gubernamentales para revisar aspectos fundamentales como la im-plementación de la gestión financiera y administrativa, con el propósito de garantizar la apropiada utilización de los recursos públicos.

Cabe señalar que la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE) (2002), es-tablece que el examen especial conlleva a examinar, analizar y valorar elementos específicos o de

un segmento de las acciones concernientes a la gestión financiera, administrativa, operativa y medioambiental.

En base a los dos contextos mencionados se enfatiza que un examen especial es un proceso exhaustivo de revisión y evaluación que se lleva a cabo en instituciones públicas, con el propósito de analizar de manera detallada aspectos específicos de su funcionamiento

### Fases del examen especial

Las fases del examen especial representan una secuencia organizada de etapas interconectadas que conforman el proceso detallado de revisión y evaluación de aspectos específicos de una entidad, con el propósito de asegurar la legalidad, eficiencia y transparencia en su funcionamiento.

De acuerdo a la investigación de Bao (2017), destaca las siguientes fases de un examen especial.

Gráfico 2: Fases del examen especial



Fuente: Bao (2017)

Elaborado por: Juan Alfonso Núñez Ugalde

### Adquisición de bienes y servicios en el sector público

La adquisición de bienes y servicios en el sector público se refiere al proceso mediante el cual las entidades gubernamentales y organismos estatales obtienen los recursos materiales y servicios necesarios para cumplir con sus funciones y proporcionar los servicios públicos a la sociedad. Este proceso implica la compra, contratación o adquisición de diversos tipos de bienes, suministros y servicios, tales como equipamiento, insumos, obras públicas, servicios profesionales, entre otros, para satisfacer las necesidades y objetivos de las instituciones gubernamentales.

**La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) (2008), en su artículo 6, numeral 5 establece lo siguiente:**

Contratación Pública: Se refiere a todo procedimiento concerniente a la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras públicas o prestación de servicios incluidos los de consultoría.

Se entenderá que cuando el contrato implique la fabricación, manufactura o producción de bienes muebles, el procedimiento será de adquisición de bienes. Se incluyen también dentro de la contratación de bienes a los de arrendamiento mercantil con opción de compra. (2008, págs. 5-6)

También es importante mencionar que la adquisición de bienes y servicios en el sector público generalmente sigue regulaciones y normativas específicas que garantizan la transparencia, la competencia y el uso eficiente de los recursos públicos.

### Procedimiento de la contratación pública

La contratación pública es un proceso establecido en Ecuador, con el fin de facilitar la obtención o alquiler de bienes, la realización de proyectos y la prestación de diversos tipos de servicios, incluyendo los de naturaleza profesional, técnica y operativa, así como aquellos relacionados con la consultoría. Este procedimiento es válido para todas las entidades que forman parte de la administración pública, lo que significa que ninguna institución u organismo que opere en el ámbito del sector público está exento de cumplir con las regulaciones establecidas en la contratación pública. Molina y Arrias (2022).

De acuerdo al Reglamento de la LOSNCP (2009), se estructura en tres aspectos el procedimiento de la contratación pública:

### Gráfico 3: Procedimiento de la contratación pública



**Fuente:** Reglamento a la LOSNCP (2009)

**Elaborado por:** Juan Alfonso Núñez Ugalde

Preparatoria: Pástor (2019), menciona que la fase de preparatoria en el procedimiento de contratación pública se debe a que es la etapa inicial en la cual se planifican y organizan los aspectos fundamentales de un proceso de adquisición o contratación.

En el artículo 42 del Reglamento de la LOSNCP (2008), hace referencia a este proceso, en el cual indica que el órgano administrativo solicitante de la entidad contratante, con el propósito de atender y alcanzar los propósitos, objetivos y requisitos institucionales de acuerdo con sus competencias y facultades, llevará a cabo la identificación precisa, detallada, comprensible y concreta de la necesidad de contratación.

Durante esta fase, se definen los requerimientos de los bienes, servicios u obras que se pre-tenden adquirir, se establecen los criterios de selección y se determina la modalidad que se utilizará para llevar a cabo la contratación. Además, se elabora el Plan Anual de Contratación (PAC), se realiza la planificación estratégica y se designa al equipo responsable de llevar a cabo el proceso de contratación.

**Precontractual:** se refiere al conjunto de actividades y procesos que preceden a la formalización del contrato. En esta etapa, se llevan a cabo acciones como la planificación de la contratación, la elaboración de los términos de referencia, la convocatoria a los proveedores interesados, la recepción y evaluación de ofertas, así como la selección del contratista o proveedor.

Rodríguez (2022), enfatiza que se trata de la fase que precede a la formalización del contrato, y en ocasiones puede pasar desapercibida debido a su simplicidad y rapidez en comparación con el contrato en sí. Esta etapa se simplifica en dos declaraciones de intención que resultan en un acuerdo vinculante.

**Contractual:** conforme al Equipo de Redactores Legis (2021), señalan que la fase contractual abarca tanto el cumplimiento de la tarea asignada al contratista como la compensación proporcionada por la entidad estatal. La ejecución implica la aprobación de la garantía y la confirmación de la disponibilidad presupuestaria, a menos que involucre la contratación financiada con fondos de períodos fiscales posteriores.

### Control interno

Las normas de control interno hacen referencia a un conjunto de medidas, reglas, directrices y enfoques establecidos por las organizaciones para prevenir riesgos en su entorno, así es como lo destaca Lenis (2021).

De acuerdo a la conceptualización de Tumbaco (2018), referente al control interno destaca que las directrices de control interno para el ámbito

público están establecidas por la Contraloría General del Estado (CGE). En efecto, las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado (2009), promueven la mejora de los sistemas de control interno y la administración del sector público en lo que respecta al uso de los recursos estatales y al logro de los fines institucionales.

### Estructura de las Normas de Control Interno

Las Normas de Control Interno determinadas por la CGE hace referencia a seis grupos los cuales son:

- Normas generales 100
- Ambiente de control 200
- Evaluación del riesgo 300
- Actividades del control 400
- Información y comunicación 500
- Seguimiento 600

Estos elementos se agrupan y configuran un sistema integrado que se ajusta a las cambiantes circunstancias del entorno. Su flexibilidad se aplica en todas las áreas de funcionamiento de las entidades, y su eficacia es fundamental para que la gestión pueda acceder a la información necesaria para elegir alternativas y maximizar los beneficios de la organización. Estos grupos están interconectados y forman parte integral del proceso de dirección, presentándose de manera consistente, sin importar el tamaño o la naturaleza de la organización o entidad.

## MATERIALES Y MÉTODOS

En base a lo expresado por Kohn (2023), los métodos constituyen un factor fundamental en la edificación de una comprensión veraz acerca de un fenómeno específico, por lo cual es esencial para cualquier investigador entender su naturaleza, propiedades y los factores que influyen en la selección de uno u otro.

Por tal razón esta investigación se fundamenta con el método cualitativo-cuantitativo, ya que

la combinación de estos métodos permitió una comprensión profunda de los contextos, percepciones y dinámicas involucradas en los procesos de adquisición pública, por otro lado, el enfoque cuantitativo permitirá obtener datos numéricos que respalden y refuercen las conclusiones obtenidas a través del análisis cualitativo.

Además, del uso del método inductivo enfocándose en recolectar los datos específicos de los exámenes especiales en adquisiciones públicas, lo que ayudaría a identificar patrones y tendencias. Posteriormente, el método deductivo permitiría derivar conclusiones generales a partir de estos datos específicos, lo que podría conducir a recomendaciones y conclusiones significativas.

Salas (2019), menciona que el desafío principal no radica en la búsqueda de información, sino

en la capacidad de categorizar el material hallado y en contar con la certeza requerida para garantizar su autenticidad. Por lo que el método bibliográfico se estableció con el propósito de llevar a cabo la búsqueda y análisis de tesis, libros, documentos científicos, recursos en línea y otros tipos de fuentes.

## RESULTADOS

Con el propósito de ofrecer una perspectiva más precisa sobre los resultados y el análisis de los datos, se presenta a continuación una tabla que contiene datos concretos y relevantes sobre las cuatro entidades públicas, junto con el tema de la auditoría específica y la fecha en que fue llevada a cabo.

**Tabla 1:**

### *Recopilación de los de exámenes especiales*

Entidades públicas	Código del Informe	Nombre del informe	Período de la Auditoría	
			Desde:	Hasta:
Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha	DNA5-0011-2020	Examen especial a los ingresos, gastos y a los procesos preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, recepción, distribución y uso de los bienes y servicios. Contraloría General del Estado (2020)	1/1/2016	13/5/2019
Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumihahui	DNA5-0024-2019	Examen especial a las operaciones administrativas. y financieras, a los: procesos precontractual, contractual, ejecución; distribución, uso de los bienes y servicios; así como a los procesos de reclutamiento; selección, desempeño, evaluación de servidores y trabajadores. Contraloría General del Estado (2019)	1/1/2014	28/2/2018

Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda	DNA5-0030-2019	Examen especial a los ingresos, gastos y a los procesos precontractual, contractual, ejecución y liquidación de contratos de adquisición de bienes, servicios y consultoría, distribución recepción, control, custodia y uso. Contraloría General del Estado (2019)	28/3/2013	31/12/2017
Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca	DPA-0015-2021	Examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución, su liquidación y pagos,	1/1/2015	31/8/2020

Fuente: Exámenes especiales aprobados por la Contraloría General del Estado  
Elaborado por: Juan Alfonso Núñez Ugalde

Una vez expuesto los cuatro exámenes especiales que se van analizar, es muy importante señalar que se identificará a detalle cada una de las inobservancias en la aplicación de la normativa de la contratación pública, además de enfatizar las conclusiones y recomendaciones que generó la CGE.

### Hallazgos contenidos en el informe final del examen especial DNA5-0011-2020

Tabla 2:

#### ***Incumplimiento de las normativas del informe DNA5-0011-2020***

Resultados del examen	Normativas incumplidas
	Art. 4, 23 y 99 de la LOSNCP
Procesos de contratación adjudicados a un oferente que incumplió las condiciones de los pliegos y el objeto contractual	Art. 20, 70 y 121 del RLOSNC NCI 401-03, 405-04 y 406-03
	Art. 77, N°2, literal a) de la LOCGE

Fuente: Examen especial aprobado por la Contraloría General del Estado (2020)

Elaborado por: Juan Alfonso Núñez Ugalde

### Conclusiones:

- No se realizaron los estudios de mercado necesarios para validar el presupuesto de referencia. El director de gestión de vialidad no garantizó la documentación respaldando los costos del servicio antes de solicitar la aprobación del contrato, lo que generó la falta de respaldo para el presupuesto en relación con los costos del mercado.
- El director de gestión de compras públicas, aprobó los pliegos y llevó a cabo la adjudicación de los procedimientos mencionados, sin formular comentarios en relación al seguro de la maquinaria ni a las propuestas presentadas por el proveedor en términos de la capacidad de los equipos y los operadores.
- Firmaron el acta de entrega final sin verificar que las especificaciones de la maquinaria y las habilidades de los operarios, asistentes y conductores concordaran con los requisitos establecidos en los documentos de licitación, así como con las propuestas aceptadas y el contrato suscrito.

### Recomendaciones:

- Al director de gestión de vialidad, antes de solicitar autorización para iniciar procesos de contratación de maquinaria en alquiler, se debe verificar la presencia de estudios de mercado que respalden los costos individuales y la inclusión del seguro de responsabilidad civil de la maquinaria. Esto mejorará la precisión del presupuesto de referencia al basarse en valores reales.
- Al director de gestión de compras públicas, antes de emitir las resoluciones de adjudicación, se revisará las recomendaciones de adjudicación de la comisión técnica encargada de los procesos de contratación para detectar errores y confirmar que se seleccionen proveedores que cumplan con los requisitos establecidos.

### Hallazgos contenidos en el informe final del examen especial DNA5-0024-2019

Tabla 3:

#### *Incumplimiento de las normativas del informe DNA5-0024-2019*

Resultados del examen	Normativas incumplidas
	Art. 70 y 80 de la LOSNCP
En el contrato MCBS-GADMUR-2015-041 no se entregó todos los productos y no se cumplió con el objeto de la contratación	Art. 121 del RLOSNCP NCI 401-03, 600-01 y 406-03
	Art. 77, N°2, literal a) de la LOGCE

**Fuente:** Examen especial aprobado por la Contraloría General del Estado (2019)

**Elaborado por:** Juan Alfonso Núñez Ugalde

### Conclusiones:

- El Administrador del Contrato, no garantizó la completa realización del objeto contractual. Además, los miembros de la comisión de recepción, incluyendo al director Financiero, al jefe de Rentas, al Analista de Sistemas 2 y al Analista de Tecnología de la Información y Comunicaciones 3, aprobaron la aceptación del sistema sin verificar que cumpla con todos los requerimientos establecidos en el contrato.

### Recomendaciones:

- Al director financiero y jefe de rentas, solicitar al alcalde a través de informes fundamentados, la formalización de acuerdos con instituciones externas como el SRI, las Superintendencias de Compañías y de Bancos, el Registro Mercantil y el Registro Civil. Esto se llevará a cabo con el propósito de acceder a datos sobre los contribuyentes y sus actividades económicas.

Solicitar al director de Tecnologías de la Información y Comunicaciones que integre dicha información con el sistema de Administración de la Patente Municipal. Esto tiene como objetivo establecer un proceso automatizado y actualizado para el cálculo del impuesto correspondiente.

### Hallazgos contenidos en el informe final del examen especial DNA5-0030-2019

Tabla 4:

***Incumplimiento de las normativas del informe DNA5-0030-2019***

---

<b>Resultados del examen</b>	<b>Normativas incumplidas</b>
Proceso de contratación no contó con todos los estudios técnicos y los anticipos entregados a los contratistas no fueron devengados	Art. 23, 70 y 71 de la LOSNCP Art. 123 y 124 del RLOSNCP NCI 401-03, 406-04 y 408-17 Art. 77, N°2, literal a) de la LOCGE

**Fuente:** Examen especial aprobado por la Contraloría General del Estado (2019)

**Elaborado por:** Juan Alfonso Núñez Ugalde

### Conclusiones

- La Gerente Técnico no respaldó la necesidad ni las especificaciones técnicas en los términos de referencia antes de iniciar la contratación. La Gerente General autorizó el proceso sin estudios que determinaran la cantidad de viviendas a pintar ni justificación para el precio de referencia. El Administrador de Contratos y el Fiscalizador no revisaron las planillas de obra antes de liquidarlas, lo que permitió a los contratistas recibir anticipos completos sin verificación.

### Recomendaciones:

- Al Gerente General, los Gerentes Técnicos deben recibir instrucciones de crear términos de referencia en base a una planificación que refleje las auténticas necesidades de la entidad. Deberán presentar los

proyectos a los beneficiarios para garantizar su respaldo a la ejecución de las obras y para proteger los intereses de la entidad.

Instruir a los Administradores de Contratos para que lleven a cabo las liquidaciones contractuales, asegurándose de que los montos abonados por la EPMHV estén debidamente registrados.

### Hallazgos contenidos en el informe final del examen especial DPA-0015-2021

Tabla 5:

***Incumplimiento de las normativas del informe DPA-0015-2021***

Resultados del examen	Normativas incumplidas
	Art. 23 de la LOSNCP
Procesos de contratación, sin sustentos técnicos que justifiquen las condiciones requeridas en los estudios y pliegos	Art. 69 del RLOSNCP NCI 401-02 y 401-03 Art. 108 y 109 de la Resolución SERCOP-2016-0000072

**Fuente:** Examen especial aprobado por la Contraloría General del Estado (2021)

**Elaborado por:** Juan Alfonso Núñez Ugalde

### Conclusiones:

- En los procedimientos de contratación bajo el Régimen especial, es necesario proporcionar estudios detallados y especificaciones técnicas que respalden dichos procesos. Lamentablemente, no se confirmó que la información en estos documentos contara con análisis técnicos completos de acuerdo con los términos de referencia. Esto llevó a la falta de justificación de los aspectos específicos del taller y los requisitos esenciales para la contratación del mantenimiento de la flota de vehículos de la entidad.

### Recomendaciones:

- Al Subgerente Administrativo, como responsable de los procesos de contratación, se asegurará de que los estudios, especificaciones técnicas y términos de referencia cuenten con la información técnica necesaria para respaldar los requisitos de la contratación. Esto se hará teniendo en cuenta las condiciones y particularidades propias de la entidad.

## DISCUSIÓN

Uno de los aspectos más destacados identificados en esta investigación involucra las similitudes en la adquisición de bienes y servicios observados en las cuatro entidades examinadas por la CGE. Esto incluye una identificación directa de las acciones u omisiones llevadas a cabo por el personal en las áreas administrativa, financiera y operativa de estas entidades, que son los principales encargados la contratación pública. Además, otro de los resultados obtenidos muestra la presencia de aspectos que no coincidieron, pero que de igual manera revelan incumplimientos de leyes y normativas por parte de las autoridades y empleados de las entidades. Estos actos, ya sea por acción u omisión, también son susceptibles de responsabilidad por parte de la entidad de control.

Lo antes señalado concuerda con lo mencionado por Maldonado (2019), en su estudio sobre el proceso de adquisición de bienes y servicios, observando que, durante la implementación del PAC del 2018 en el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural Miguel Egas Cabezas de la ciudad de Otavalo, predominaron los procesos de adquisiciones y contrataciones de ínfima cuantía. Además, se utilizó este procedimiento en casos donde los productos estaban disponibles en el catálogo electrónico, e incluso para consultorías.

Coincidiendo también con lo mencionado por Ale (2019), ya que expresa que las etapas de preparación ejercen influencia en la estructura de adquisiciones de bienes y servicios. Esto se debe a que, en relación al indicador "Organización de las adquisiciones", el puntaje promedio general obtenido fue de 2,89 con una desviación estándar de 0,76, lo que señala similitud entre las respuestas. Por lo tanto, se pudo concluir que los empleados en las áreas operativas de la Municipalidad Distrital de Pocollay tienen una percepción regular en cuanto a la organización de las adquisiciones.

Los resultados obtenidos en este estudio coinciden con los resultados de otros informes de auditoría emitidos por la CGE, dirigidos a entidades públicas de índole similar. Estos informes se encuentran disponibles para su verificación en la página web oficial de la CGE y resaltan la repetición de fallos en la gestión pública, de acuerdo con los aspectos analizados.

Lo mencionado guarda similitud con lo previamente señalado por Aguirre et al. (2020), debido a que su estudio identificó que a pesar de que los exámenes se llevaron a cabo en distintos años, los resultados muestran que los hallazgos guardan una conexión en términos de faltas o incumplimientos repetidos en la gestión de recursos de naturaleza estatal, y a lo indicado por Gómez (2020), a la realización de la auditoría de gestión en los procedimientos de adquisición de bienes y servicios a través del portal de compras públicas en el Distrito 13D12, debido a que se permitió identificar múltiples fallos en los procesos y en las acciones vinculadas a estos. Esto condujo a la elaboración de un informe que contiene recomendaciones pertinentes para la mejora de la institución.

Finalmente, los sucesos mencionados resaltan las repetidas infracciones en los procesos de adquisición de bienes y servicios bajo la fase de preparatoria, precontractual y contractual en las entidades públicas que fueron objeto de esta investigación. La identificación de estas problemáticas a través de esta investigación es de gran utilidad, ya que permitirá corregir los errores y adoptar métodos que propicien mejoras en los resultados de la contratación pública, así como en la supervisión de las autoridades, funcionarios y empleados públicos.

## CONCLUSIONES

Los resultados obtenidos en esta investigación condujeron a la conclusión de que los informes aprobados de los exámenes especiales efectuados por la Contraloría General del Estado a las cuatro entidades públicas, evidenciaron tanto las

acciones llevadas a cabo como las omisiones en las que incurrieron las autoridades y empleados. Por lo cual esta investigación tiene las siguientes conclusiones:

- En las cuatro entidades públicas se evidenciaron el incumplimiento de la LOSNCP y su Reglamento, además de las NCI y la LOGGE de manera sistemática y predominante, lo cual implica la omisión de las medidas establecidas para garantizar la efectividad de la adquisición de los bienes y servicios. Esto puede resultar un aumento de riesgos, falta de transparencia, pérdida de recursos, falta de dar cuenta de las acciones, ineficiencia en tomar decisiones bien fundamentadas, entre otros.
- Indudablemente, en los cuatro informes las recomendaciones son dirigidas mayormente a los jefes de contrataciones públicas y directores financieros, a pesar de ello también existen otros servidores de absoluta relevancia como los directores administrativos que deberán supervisar y coordinar y gestionar los procedimientos de contratación para asegurar el cumplimiento de plazos y presupuestos.
- Las normativas aplicadas a las etapas de la contratación pública, finalmente garantizan la legalidad, la nitidez y la eficacia en la adquisición y ejecución de dichos bienes y servicios. Estas normas son fundamentales para prevenir fraudes, garantizar la adecuada utilización de los recursos y proteger los intereses de la entidad y de la sociedad en general.

#### Es obligatorio el llenado de los ítems:

- Financiación: Esta investigación fue autofinanciada.
- Conflicto de intereses: Los autores declaran no tener ningún conflicto de intereses
- Proceso de revisión: SI
- Declaración de disponibilidad de datos: SI

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguirre, J., Coronel, K., & Jiménez, J. (2020). La auditoría gubernamental y la emisión de informes: Una aproximación descriptiva para el Ecuador. Obtenido de Revista Arbitrada Interdisciplinaria KOINONIA: <https://fundacionkoinonia.com.ve/ojs/index.php/revistakoinonia/article/view/678/pdf>
- Ale, A. (2019). Actuaciones preparatorias y la efectividad de la adquisición de bienes y servicios en la Unidad de Logística de la Municipalidad Distrital de Pocollay-Tacna, año 2017. Obtenido de [Tesis, maestría en gestión empresarial] Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann, Perú : [http://repositorio.unjbg.edu.pe/bitstream/handle/UNJBG/3611/192\\_2019\\_ale\\_ale\\_al\\_espg\\_maestria\\_gestion\\_empresarial.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.unjbg.edu.pe/bitstream/handle/UNJBG/3611/192_2019_ale_ale_al_espg_maestria_gestion_empresarial.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Bao, A. (2017). Examen especial al servicio de la deuda del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, período 2014-2016. Obtenido de [Trabajo de titulación previo la obtención del Título de Contador Público Auditor] Universidad de Cuenca: <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/29642/1/TITULACI%C3%93N.pdf>
- Constitución de la República del Ecuador. (20 de octubre de 2008). Obtenido de Lexis: [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)
- Contraloría General del Estado . (2021). Examen Especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución, su liquidación y pagos, el registro, uso y destino de las adquisiciones de bienes y servicios realizadas mediante los procesos de contratación: REAREEMOVEP-04720, RE-EMO. Obtenido de Contraloría General del Estado : <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas/InformesAprobados/DPA-0015-2021>
- Contraloría General del Estado. (2019). Examen Especial a las operaciones administrativas y financieras, a los procesos precontractual,

contractual, ejecución, distribución, uso de los bienes y servicios; así como a los procesos de reclutamiento, selección, desempeño, evaluación de servidores y. Obtenido de Contraloría General del Estado: <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas/InformesAprobados/DNA5-0024-2019>

Contraloría General del Estado. (2019). Examen Especial a los ingresos, gastos; y, procesos precontractual, contractual, ejecución y liquidación de contratos de adquisición de bienes, servicios y consultoría, distribución, recepción, control, custodia y uso. Obtenido de Contraloría General del Estado: <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas/InformesAprobados/DNA5-0030-2019>

Contraloría General del Estado. (2020). Examen Especial a los ingresos, gastos y a los procesos preparatorio, precontractual, contractual, ejecución, recepción, distribución y uso de los bienes y servicios. Obtenido de Contraloría General del Estado: <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas/InformesAprobados/DNA5-0011-2020>

Contraloría General del Estado. (2022). Auditoría Gubernamental. Obtenido de Contraloría General del Estado: <https://www.contraloria.gob.ec/Informativo/NuestrosServicios/>