

ESTUDIO PARA PREVENIR LA CORRUPCIÓN EN EL ÁMBITO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

COMISIÓN METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN
-QUITO HONESTO-



Oficio No. '000087 CMLCC-UTCP-2017

Quito, DM 24 ENE 2017

Doctor
Mauricio Rodas Espinel
ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente.-

De nuestras consideraciones:

Adjunto se servirá encontrar los resultados de nuestro primer estudio para prevenir la corrupción, enfocado en materia de contratación pública.

La Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción fue instituida como Unidad Especializada de la más alta jerarquía del Distrito Metropolitano de Quito, dotada de autonomía e independencia económica, política y administrativa, que actuará en representación de la ciudadanía del Distrito, conforme se señala en la Ordenanza Metropolitana N° 116, publicada en el Registro Oficial N°320, de 23 de abril de 2004.

En la Ordenanza Metropolitana 116 en su artículo innumerado 3 respecto a los objetivos específicos "... formular observaciones encaminadas a lograr que los procesos de la administración municipal siempre sean transparentes...", la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción ha desarrollado en base a la verificación de los Procesos de Contratación Pública un Estudio que recoge las observaciones y oportunidades de mejora en el ámbito de la Contratación Pública, como herramienta para promover la transparencia en la gestión pública municipal.

INFORME DE VERIFICACIÓN DE PROCESOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA 2015-2016

1. ANTECEDENTES

- El 20 de abril de 2015, se efectuó la reforma del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción, en donde consta como una de las Atribuciones y Responsabilidades de la Unidad de Contratación Pública: "b) Establecer la metodología de intervención por parte de la CMLCC en los procesos de contratación pública municipal", por lo que se ha intervenido a partir de esa fecha, en los procesos de contratación de las distintas entidades municipales mediante un análisis operativo (visitas de campo a las instituciones y verificación de expedientes) y a través de un monitoreo detallado de los procesos seleccionados, en el portal de compras públicas.
- Adicionalmente consta en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, de 20 de abril de 2015, como otra de las Atribuciones y Responsabilidades de la Unidad de Contratación Pública: "d) Analizar y evaluar los procesos de contratación pública priorizados y emergentes, planteando observaciones y recomendaciones que permitan prevenir actos de corrupción", y en virtud de aquello, en los años 2015 y 2016 se han seleccionado, monitoreado y analizado varios procesos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, sus dependencias municipales, empresas y corporaciones, y se ha verificado que a

Pág. 1 de 4

pesar de las recomendaciones acogidas y de las irregularidades prevenidas, existen actualmente todavía errores de forma y de fondo por ser subsanados en las Instituciones.

2. OBJETIVO

Prevenir e investigar de oficio o por denuncia, los presuntos actos de corrupción en los procesos de contratación pública generados en las dependencias y entidades municipales, desvirtuando o corroborando los hechos denunciados; y, recomendando la aplicación de mejores prácticas de transparencia.

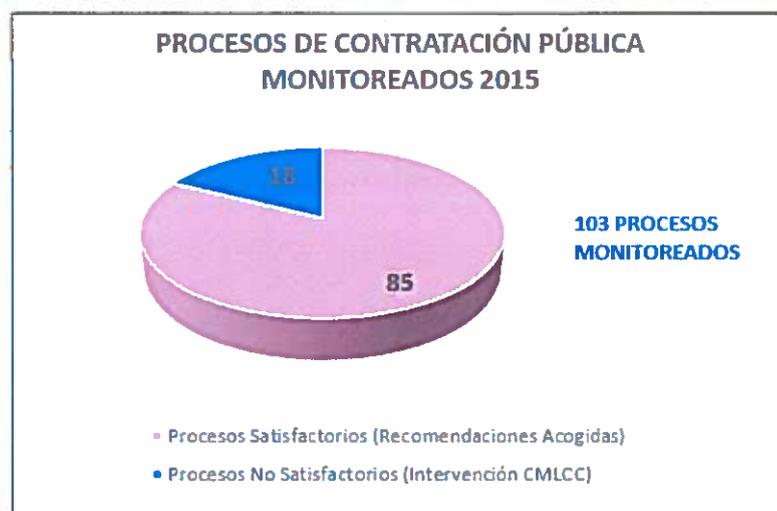
3. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

CUADRO N° 1: PROCESOS MONITOREADOS AÑO 2015

| PROCESOS MONITOREADOS 2015 | | | |
|----------------------------|-----------------------|--|---|
| TRIMESTRE | Procesos Monitoreados | Procesos Satisfactorios (Recomendaciones Acogidas) | Procesos No Satisfactorios (Intervención CMLCC) |
| TRIMESTRE 1 | 7 | 4 | 3 |
| TRIMESTRE 2 | 12 | 10 | 2 |
| TRIMESTRE 3 | 35 | 32 | 3 |
| TRIMESTRE 4 | 49 | 39 | 10 |
| TOTAL | 103 | 85 | 18 |
| PORCENTAJE | 100,00% | 82,52% | 17,48% |

Elaborado: Unidad Técnica de Contratación Pública de la CMLCC

Fuente: Estadísticas de Unidad Técnica de Contratación Pública – Año 2015



Elaborado: Unidad Técnica de Contratación Pública de la CMLCC

Fuente: Estadísticas de Unidad Técnica de Contratación Pública – Año 2015

CUADRO N° 1: PROCESOS MONITOREADOS AÑO 2016

| PROCESOS MONITOREADOS 2016 | | | |
|----------------------------|-----------------------|--|---|
| TRIMESTRE | Procesos Monitoreados | Procesos Satisfactorios (Recomendaciones Acogidas) | Procesos No Satisfactorios (Intervención CMLCC) |
| TRIMESTRE 1 | 17 | 13 | 4 |
| TRIMESTRE 2 | 23 | 19 | 4 |
| TRIMESTRE 3 | 26 | 23 | 3 |
| TRIMESTRE 4 | 25 | 19 | 6 |
| TOTAL | 91 | 74 | 17 |
| PORCENTAJE | 100,00% | 81,32% | 18,68% |

Elaborado: Unidad Técnica de Contratación Pública de la CMLCC

Fuente: Estadísticas de Unidad Técnica de Contratación Pública – Año 2016



Elaborado: Unidad Técnica de Contratación Pública de la CMLCC

Fuente: Estadísticas de Unidad Técnica de Contratación Pública – Año 2016

4. SUGERENCIAS Y REQUISITOS INDISPENSABLES EN PROCESOS DE ÍNFIMA CUANTÍA

ANEXO 1 - CUADRO CONTRATACIONES DE ÍNFIMA CUANTÍA.

5. OBSERVACIONES RECURRENTES EN MONITOREO DE PROCESOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Del análisis de los procesos de contratación llevados a cabo por las entidades y dependencias municipales, se ha logrado evidenciar las siguientes debilidades y así mismo se puede considerar algunas alternativas de mejora:

ANEXO 2 - CUADRO PROCESOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.

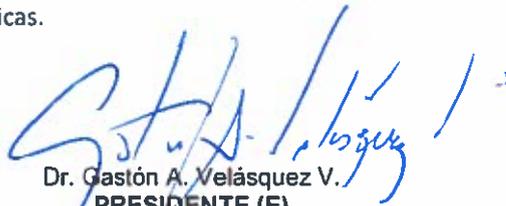
6. CONCLUSIÓN

- ✓ La selección de los procesos de contratación de las dependencias contratantes del MDMQ, que se someten a la vigilancia y monitoreo, permiten tener un adecuado manejo de los recursos públicos, una oportuna planificación, la detección oportuna de errores que se cometen durante

su fase preparatoria y precontractual, permiten la adopción de correctivos y de esta manera evitar el cometimiento de similares errores en procesos de contratación futuros.

7. RECOMENDACIONES

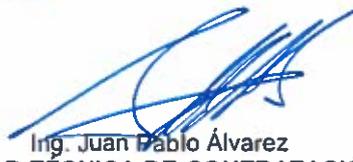
- ✓ La vigilancia y el monitoreo que se realiza a los procesos de contratación seleccionados determina que es necesario profundizar sobre la importancia de que las dependencias contratantes se mantengan actualizadas en la normativa que expide el SERCOP y el beneficio que brindan las capacitaciones virtuales del ente rector en materia de contratación para asegurar la calidad de los procesos que se ejecutan a través del Portal de COMPRASPUBLICAS, fortaleciendo de esta manera la transparencia de la gestión municipal.
- ✓ Concienciar a las máximas autoridades y responsables del manejo de los procesos de las dependencias contratantes del MDMQ sobre la importancia de establecer controles que aseguren que las adquisiciones se ajusten a la normativa vigente y a la planificación aprobada; además de que determine los lineamientos que servirán de base para una adecuada administración del tiempo de cada una de los diferentes tipos de contratación, de modo que cumplan con las fechas y etapas constantes en los cronogramas que se publican en el Portal de COMPRASPÚBLICAS.
- ✓ Se ha considerado fundamental propiciar la generación de una política efectiva de contratación pública orientada hacia la obtención de servicios públicos de mejor calidad, a menor costo y en condiciones apropiadas de oportunidad. Por este objetivo, es importante iniciar un proceso de reflexión sobre la mejor forma de aprovechar todas sus posibilidades, cuanto más que es preocupación de la actual administración que los procesos de contratación pública se lleven adelante bajo un marco de total transparencia.
- ✓ Finalmente se recomienda que las entidades edilicias implementen y gestionen manuales y/o instructivos de buenas prácticas en materia de contratación, afín de fortalecer la gestión institucional en compras públicas.



Dr. Gastón A. Velásquez V.

PRESIDENTE (E)
GAD DMQ

COMISIÓN METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN



Ing. Juan Pablo Álvarez

JEFE DE LA UNIDAD TÉCNICA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA (E)

C.C. Eco. Miguel Dávila
ADMINISTRADOR GENERAL

Ing. Olga Nuñez
DIRECTORA METROPOLITANA ADMINISTRATIVA FINANCIERA

Arq. Samia Peñaherrera
SECRETARIA GENERAL DE PLANIFICACIÓN

| CONTRATACIONES DE INFIMA CUANTÍA | | |
|--|---|--|
| OBJETOS DE CONTRATACIÓN PERMITIDOS | BIENES, SERVICIOS Y OBRAS | |
| PRESUPUESTO REFERENCIAL (SIN IVA) PERMITIDO PARA EL AÑO 2017 | HASTA \$ 5.967,02 | |
| EXCEPCIONES Y CASOS ESPECIALES ESTABLECIDOS EN EL CAPÍTULO V DE LA RESOLUCIÓN RE-SERCOP-2016-072 | CONSULTORÍAS (PROHIBICIÓN) | |
| | ALIMENTOS Y BEBIDAS PARA CONSUMO HUMANO O ANIMAL | |
| | ADQUISICIÓN DE COMBUSTIBLES EN OPERACIONES MENSUALES QUE NO SUPERE EL PRESUPUESTO DE INFIMA CUANTÍA (IC) | |
| | REPUESTOS O ACCESORIOS QUE NO SEA FACTIBLE ADQUIRIR MEDIANTE RÉGIMEN ESPECIAL | |
| | ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES CUYO PRESUPUESTO ANUAL NO SUPERE EL PRESUPUESTO DE IC. | |
| | ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS QUE NO SEA FACTIBLE ADQUIRIR MEDIANTE PROCESOS PREVISTOS EN RGLOSNCOP. | |
| | SEGUROS, CUANDO VALOR ANUAL DE LA PRIMA NO SUPERE EL PRESUPUESTO DE IC. | |
| REQUISITO | NORMATIVA | DETALLE |
| CERTIFICACION PRESUPUESTARIA | Art. 24 LOSNCP, Art. 27 RGLOSNCOP. | En los expedientes de Infima Cuantía debe constar el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria por el monto requerido para la contratación, incluido el IVA. |
| ESTUDIOS Y COTIZACIONES (CUADRO COMPARATIVO, INFORME TÉCNICO, INFORME ECONÓMICO, ESTUDIO DE MERCADO) | Art. 23 LOSNCP, Art. 336 de la Res. RE-SERCOP-2016-072 que expidió la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP | Se debe determinar el presupuesto referencial acorde a los estudios definitivos efectuados por la Entidad y adicionalmente se debe contar con el estudio de mercado respectivo en función de las proformas obtenidas. |
| QUE LA CUANTÍA DE LA CONTRATACIÓN, EXCEPTUANDO LOS DE CONSULTORÍA, SEA INFERIOR A MULTIPLICAR EL COEFICIENTE 0,0000002 DEL PIE. | Arts. 330 y 334 de la Res. RE-SERCOP-2016-072 que expidió la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP | Las contrataciones no deben superar el coeficiente 0,0000002 del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico. |
| QUE LA CONTRATACIÓN PARA BIENES Y SERVICIOS NORMALIZADOS, NO CONSTE EN EL CATÁLOGO ELECTRÓNICO. | Art. 330 de la Res. RE-SERCOP-2016-072 que expidió la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP | La contratación no debe constar en el catálogo electrónico y/o catálogo inclusivo determinado por el SERCOP. Se sugiere que exista en el expediente la certificación de la no existencia del bien y/o servicio en el CATE. |
| CONTRATACION DE OBRAS QUE SOLO SEAN PARA 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 PIE. | Art. 333 de la Res. RE-SERCOP-2016-072 que expidió la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP | La contratación puede responder únicamente a los casos establecidos para requerimientos de obras. |
| QUE LA CONTRATACIÓN NO HAYA SIDO PLANIFICADA Y EN TAL CASO QUE NO CONSTE EN EL PLAN ANUAL DE CONTRATACIONES; Y QUE AUNQUE CONSTE EN EL PAC, NO SEA UN REQUERIMIENTO CONSTANTE Y RECURRENTE DURANTE EL EJERCICIO FISCAL Y QUE PUEDA SER CONSOLIDADO PARA CONSTITUIR UNA SOLA CONTRATACIÓN QUE SUPERE EL COEFICIENTE DEL 0.0000002 DEL PRESUPUESTO INICIAL DEL ESTADO. | Art. 330 de la Res. RE-SERCOP-2016-072 que expidió la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP | La contratación puede o no constar en el Plan Anual de Contratación, y la misma no debe constituir un requerimiento constante y recurrente durante el ejercicio fiscal. |
| SIEMPRE QUE SEA POSIBLE, QUE LA CONTRATACIÓN CUENTE CON AL MENOS TRES PROFORMAS PREVIAMENTE A DEFINIR EL PROVEEDOR CON QUIEN SE REALIZARÁ LA CONTRATACIÓN POR ÍNFIMA CUANTÍA. | Art. 336 de la Res. RE-SERCOP-2016-072 que expidió la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP | Es indispensable que para la contratación se hayan obtenido las proformas necesarias por parte de diferentes proveedores. |
| DELEGACIONES (RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS, DE SER EL CASO) | Art. 60 RGLOSNCOP | En caso de que existan delegaciones para la gestión y autorización de los casos de Infima Cuantía, dicha autorización debe constar en el expediente respectivo. |
| PUBLICACIÓN DEL PROCESO DE INFIMA CUANTÍA EN EL PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS | Art. 337 de la Res. RE-SERCOP-2016-072 que expidió la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP | Las contrataciones por Infima Cuantía se deben publicar en la herramienta prevista en el portal COMPRASPUBLICAS durante el transcurso del mes en el cual se realizaron dichas contrataciones. |
| REPORTE TRIMESTRAL DE INFIMAS CUANTÍAS | ART 52.1 LOSNCP | Las contrataciones por Infima Cuantía consolidadas en reportes trimestrales se deben remitir al organismo nacional responsable de la contratación pública. |

PROCESOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

| BIENES, SERVICIOS, OBRAS Y CONSULTORÍA | | | |
|---|--|---|---|
| OBJETOS DE CONTRATACIÓN | DETALLE | NORMATIVA | OPORTUNIDADES DE MEJORA |
| OBSERVACIONES RECURRENTE | | | |
| DESCONOCIMIENTO NORMATIVA | Desconocimiento de la aplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General y las Resoluciones emitidas por el SERCOP, para cada tipo de contratación. | Arts. 4 y 5 LOSNCP | Capacitar constantemente a los funcionarios encargados de la gestión de compras públicas en las Instituciones e implementar instructivos y/o herramientas que permitan a todas las áreas involucradas aplicar correctamente la normativa y disposiciones en materia de contratación pública. |
| ESTUDIOS E INFORMES PREVIOS (ESTUDIOS DE FACTIBILIDAD, INFORMES TÉCNICOS, INFORMES ECONÓMICOS, SEGÚN SEA EL CASO) | Los estudios previos que realizan las entidades y que justifican las contrataciones, no se encuentran debidamente motivados, o no existen estudios técnicos completos, y los mismos son muy generales. | Art. 23 LOSNCP, Art. 105 de la Res. RE-SERCOP-2016-072 que expidió la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP | Instruir a las áreas requirentes y técnicas respecto de todo lo que deben contener los estudios previos, su correcta motivación, así como su indispensabilidad para que se garantice el éxito en los procesos de contratación. |
| PRESUPUESTO REFERENCIAL Y ESTUDIOS ECONÓMICOS (CUADRO COMPARATIVO, METODOLOGÍA PRESUPUESTO REFERENCIAL, INFORME ECONÓMICO, ESTUDIO DE MERCADO, SEGÚN SEA EL CASO) | Procesos que no observan la metodología para determinar el presupuesto referencial, de acuerdo a lo establecido por el SERCOP, sin que exista la debida justificación. Para otros casos los estudios económicos o de mercado realizados, no están debidamente motivados. | Art. 23 LOSNCP, Arts. del 147 al 150 de la Res. RE-SERCOP-2016-072 que expidió la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP | Aplicar correctamente la metodología para determinar el presupuesto referencial, de acuerdo a lo dispuesto por el SERCOP. Para otros casos se debe establecer el presupuesto referencial en función de los estudios definitivos obtenidos por la Entidad y adicionalmente se debe contar con el estudio de mercado respectivo en el que se analice las proformas, mismas que de preferencia deberían ser solicitadas a oferentes que no se encuentren relacionados. |
| TÉRMINOS DE REFERENCIA Y/O ESPECIFICACIONES TÉCNICAS | Términos de referencia y/o especificaciones técnicas que hacen referencia a marcas, modelos y diseños de bienes, así como se mencionan servicios con ciertos requisitos o características específicas. | Art. 4 LOSNCP, Arts. 108 y 109 de la Res. RE-SERCOP-2016-072 que expidió la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP | Instruir a las áreas requirentes y técnicas, así como las de control previo, respecto de las disposiciones establecidas para la elaboración de los términos de referencia y/o especificaciones técnicas, su estructura y contenido, su correcta motivación, a fin de garantizar la transparencia, participación e igualdad dentro de las condiciones establecidas y de esta forma evitar direccionamientos y vicios en los procesos de contratación. |
| PARÁMETROS DE CALIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE OFERTAS | Parámetros de calificación que no están acorde a lo dispuesto a los principios establecidos en el LOSNCP y a los modelos de pliegos expedidos por el SERCOP, permitiendo que exista discrecionalidad en su evaluación. | Art. 4 LOSNCP, Resoluciones RE-SERCOP-2014-004, RE-SERCOP-2014-014 y Capítulo VI de la Res. RE-SERCOP-2016-072 | Capacitar a los funcionarios encargados de la gestión de compras públicas en las Instituciones e instruir a los mismos con el objeto de corregir previo a la publicación de los procesos de contratación cualquier parámetro de calificación y/o requisito mínimo que pueda considerarse restrictivo o discriminatorio, y que de esta forma se evite la discrecionalidad en la evaluación de los mismos. |

| | | | |
|---|---|--|--|
| COMISIÓN TÉCNICA | No se designa correctamente a los miembros que conforman la Comisiones Técnicas, según corresponde para cada caso. | Arts. 42 y 49 LOSNCP y Art. 18 RGLOSNC | Designar formalmente por parte de la Máxima Autoridad o su Delegado, a las comisiones técnicas, que las mismas se encuentren con todos sus miembros; y de ser posible se informe y capacite a los miembros recurrentes de dichas comisiones técnicas respecto de sus atribuciones, sus obligaciones y la correcta aplicación de los principios establecidos en la LOSNCP. |
| ACTOS ADMINISTRATIVOS SIN MOTIVACIÓN Y DELEGACIONES | Las Resoluciones y Actos Administrativos, emitidos por las autoridades competentes en algunos casos, no se encuentran debidamente motivadas o justificadas legalmente. Existen delegaciones que no constan en los expedientes ni publicadas en el portal de compras públicas. | Art. 76 Constitución de la República del Ecuador | La motivación jurídica y fundamentos fácticos deben constar siempre en todos los actos administrativos emanados por las Entidades Municipales. En caso de que existan delegaciones para la gestión y autorización de los procesos de contratación pública, dichas autorizaciones deben ser expresas y precisas, y constar en el expediente correspondiente. |
| CORREOS ELECTRÓNICOS PERSONALES | Los funcionarios encargados de los procesos de contratación, muchas veces utilizan correos personales o de otras entidades contratantes para la publicación y gestión de dichos procesos. | Art. 4 y Disposición General Quinta de la LOSNCP | Asignación de correos institucionales a los funcionarios encargados de los procesos, y en caso de que exista algún conflicto con el portal de compras públicas realizar los trámites pertinentes en el SERCOP. |
| PLAZOS Y CRONOGRAMAS | No se determinan plazos acorde al tipo de procedimiento de contratación. Existe además incumplimientos en el cronograma establecido por las entidades en los procesos de contratación. | Plazos establecidos en el RGLOSNC, Art. 112 de la Res. RE-SERCOP-2016-072 que expidió la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP | Instruir a las áreas requerentes y técnicas, así como a los funcionarios encargados de compras públicas, respecto de las disposiciones establecidas para el otorgamiento de plazos en los procesos de contratación de acuerdo a su alcance y naturaleza. Disponer se dé estricto cumplimiento a los cronogramas establecidos en los procesos de contratación, a fin de evitar que existan procesos cancelados o desiertos en la gestión pública municipal. |
| DOCUMENTACIÓN RELEVANTE | La documentación que consta en los expedientes físicos de los procesos y en el portal de compras públicas, se encuentra incompleta, ilegible e incluso en algunos casos carecen de firmas de responsabilidad. | Art. 13 RGLOSNC, Capítulo III de la Res. RE-SERCOP-2016-072 que expidió la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP | Publicar toda la documentación relevante prevista en la normativa para cada tipo de proceso de contratación, y mantener la misma íntegra en el expediente correspondiente. Realizar las gestiones pertinentes para la finalización o actualización del estado de los procesos de contratación que no estén concluidos en el portal de compras públicas. |