



**PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL
ECUADOR**

**SEDE
ESMERALDAS**

DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADOS

TESIS DE GRADO

**LEVANTAMIENTO DE PROCESOS DE ADQUISICIÓN DE BIENES,
SERVICIOS, OBRAS Y CONSULTORÍAS**

Línea de investigación: Análisis y Mejoramiento de Procesos

**Previo al grado académico de MAGÍSTER EN ADMINISTRACIÓN DE
EMPRESAS MENCIÓN PLANEACIÓN**

Autor:

Ing. Carmen Jamaira Vivar Cusme

Asesor:

Ec. Roxana Benítez Cañizares, MBA

Esmeraldas, Mayo 2015

Trabajo de tesis aprobado luego de haber dado cumplimiento a los requisitos exigidos por el reglamento de Grado de la PUCESE previo a la obtención del título de MAGISTER EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS MENCIÓN PLANEACIÓN

Mgt. Mercedes Sarrade Peláez
Presidente tribunal de Graduación

f.....

Mgt. Roxana Benítez Cañizares
Director de Tesis

f.....

Mgt. Ramón Angulo Cuellar
Lector 1

f.....

Mgt. Tahimi Achilie Valencia
Lector 2

f.....

Ing. Marítza Demera Mejía
Secretaria General PUCESE

f.....

Mayo 2015

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD

Yo, Carmen Jamaira Vivar Cusme, declaro que la presente investigación enmarcada en el actual trabajo de tesis es absolutamente original, auténtica y personal.

En virtud que el contenido de esta investigación es de exclusiva responsabilidad legal y académica de la autora y de la PUCESE.

Carmen Jamaira Vivar Cusme

C.C. 0802097709

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a mis padres por su perseverancia e insistencia a seguir preparándome académicamente, a mi esposo e hijo por el apoyo y comprensión durante los años de estudio, tiempo en el cual también formaron parte de mis trabajos y tareas, y a mis bebitos que llevo en el vientre.

CARMEN JAMAIRA VIVAR CUSME

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios por darme fortaleza y sabiduría para realizar este trabajo y mucho más en mi estado de embarazo, a mis padres, esposo e hijo, por todo el apoyo incondicional brindado, paciencia y comprensión durante los años de estudio, a mi amiga Cristina por no dejarme desmayar durante los años de estudio hasta la realización del presente trabajo.

CARMEN JAMAIRA VIVAR CUSME

PRÓLOGO

El levantamiento y diseños de procesos y manuales en una organización, es importante por cuanto permite definir y ordenar los procedimientos para la realización de las actividades sean administrativas u operativas. La implementación de la gestión por procesos es cada vez imperante y exigida por los organismos reguladores de la Administración Pública, quienes con la adopción de disposiciones legales han solicitado que las entidades inicien con la implementación de modelos de gestión por procesos.

El presente trabajo da apertura a la creación de la propuesta de un Manual de Procesos de Contratación de Bienes, Servicios, Obras y Consultorías en la Unidad de Compras Públicas de APE, lo que permitirá definir el proceso a seguir para la contratación, a su vez que ayudará a disminuir el tiempo en la etapa precontractual, logrando satisfacer las necesidades de los clientes internos y externos. Desde la visión de la Administración por procesos esta investigación es una propuesta para obtenerlos, cumplimiento los objetivos organizacionales y departamentales, y las metas establecidas anualmente en GPR (Gobierno por Resultado), así como las normativas vigentes.

Esta investigación la considero de gran importancia para su aplicación inmediata en Autoridad Portuaria de Esmeraldas y en todas aquellas empresas públicas que no han logrado clarificar sus procesos de contratación de forma detallada.

Ec. Roxana Benítez Cañizares, MBA

RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación tuvo como finalidad mejorar los diferentes procedimientos de contratación de bienes, servicios, obras y consultorías, ya que presenta falencia desde el inicio del proceso de compra que es la fase preparatoria haciendo énfasis en la elaboración de los términos de referencia o especificaciones técnicas, impidiendo el cumplimiento de los objetivos departamentales y por ende institucionales.

Para demostrar la optimización de los procesos se realizaron entrevistas, encuestas que permitieron determinar los problemas, se utilizó el método de investigación descriptivo por medio del cual se evaluó la situación actual, e información secundaria que permitió argumentar el estudio realizado a través de leyes, libros, artículos y publicaciones especializados.

Con la investigación realizada se logró conocer que entre Analistas y Jefes de los diferentes departamentos de APE, no conocen el proceso que deben realizar para la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías realizándolo empíricamente, desconocen la LOSNCP, su Reglamento General, Resoluciones del SERCOP, por ende los puntos que deben contener los términos de referencia y un trámite de requerimiento.

Al aplicar una parte de la propuesta a un Departamento de APE, se logró que el proceso de planificación de la contratación se reduzca en tiempo, términos de referencia completos, trámite de compra listo para dar inicio al proceso de ejecución de la fase precontractual, mismo que se ejecutó con normalidad.

Palabras claves: Términos de referencia, LOSNCP, SERCOP, Bienes, Servicios, Obras, Consultorías, Procesos.

ABSTRACT

This research aimed to improve the different procedures for procurement of goods, services, works and consultancies, as it presents lack from the beginning of the purchase process that is the preparatory phase with emphasis on the development of the terms of reference or technical specifications preventing compliance with the departmental objectives as well as institutional objectives.

To demonstrate the process optimization, interviews and surveys were made to determine the problems; the descriptive research method was used to assess the current situation, and secondary information that allowed to argue the study made through laws, books, articles and specialized publications.

The performed investigation was able to confirm that analysts and heads of different departments of APE do not know the process to be performed for the procurement of goods, services, works and consultants performing it empirically; they do not know the clues that must contain the terms of reference as well as a process of formal notice.

By applying a part of the proposal to any department of APE, it was achieved that the process of procurement planning shorten, the complete terms of reference and purchase process be ready to start the implementation process of the pre-contractual stage, which was carried out normally.

INDICE

PORTADA.....	i
HOJA DE APROBACIÓN.....	ii
DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD	iii
DEDICATORIA.....	iv
AGRADECIMIENTO.....	v
PRÓLOGO	vi
RESUMEN EJECUTIVO	vii
ABSTRACT	viii
INTRODUCCIÓN.....	xiii
CAPÍTULO I.....	1
1.1 Marco Teórico de la Investigación.....	1
1.1.1 Antecedentes del Estudio.....	1
1.1.2 Fundamentación Teórica.....	2
1.1.2.1 Los Procesos en la Empresa	2
1.1.2.2 Etapas para el Levantamiento de los Procesos.....	3
1.1.2.2.1 Formación del Equipo y Planificación del Trabajo	4
1.1.2.2.2 Identificación de usuarios de los Procesos y sus Necesidades.....	4
1.1.2.2.3 Identificación de los Procesos.....	4
1.1.2.2.4 Descripción y Análisis de los Procesos.....	4
1.1.2.2.5 Identificación del Objetivo del Proceso	5
1.1.2.2.6 Identificación de los Responsables del Proceso.....	5
1.1.2.2.7 Identificación de los Procedimientos y Actividades	5
1.1.2.2.8 Priorización y Aprobación de los Procesos.....	5
1.1.2.2.9 Difusión de los Procesos.....	6
1.1.2.2.10 Aplicación y Control de los Procesos.....	6
1.1.2.2.11 Mejoramiento Continuo de los Procesos	6
1.1.2.3 El Ciclo PHVA	6
1.1.3 Fundamentación Legal.....	8
1.1.3.1 Norma Técnica de Administración por Procesos	8
1.1.3.2 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.....	8
1.1.3.3 Sistema Nacional de Contratación Pública	9
1.1.3.4 Organismos Competentes del Sistema Nacional de Contratación Pública	10
1.1.3.5 Servicio Nacional de Contratación Pública	10
1.1.3.6 Portal Institucional del SERCOP	11
CAPÍTULO II.....	12
2.1 Material y Métodos Metodología de la Investigación	12

2.1.1 Método de Investigación	12
2.1.2 Población y Muestra	12
2.1.3 Muestreo No Probabilístico	13
2.1.4 Muestreo No Probabilístico Discrecional	14
2.1.5 Instrumentos y Técnicas de Investigación	14
2.1.5.1 Información Primaria	14
2.1.5.2 Información Secundaria	14
2.1.6 Procedimientos Aplicados	15
2.1.7 Normas Éticas	15
CAPÍTULO III.....	16
3.1 Análisis e Interpretación de los Resultados	16
3.1.2 Análisis de los procesos contratados de bienes, servicios, obras y consultorías desde el año 2010 al 2014 en Autoridad Portuaria de Esmeraldas.....	20
3.2 Encuestas realizadas a los Analistas de cada Departamento de Autoridad Portuaria de Esmeraldas.....	23
3.3 Entrevista realizadas a los 14 Jefes Departamentales de Autoridad Portuaria de Esmeraldas.....	29
3.3 Conclusiones.....	30
3.4 Recomendaciones.....	30
CAPÍTULO IV	31
4.1 Título de la Propuesta	31
4.2 Justificación.....	31
4.3 Fundamentación.....	31
4.4 Objetivos.....	32
4.4.1 Objetivo General	32
4.4.2 Objetivos Específicos	32
4.5 Ubicación sectorial y física	32
4.6 Factibilidad	33
4.7 Viabilidad académica	33
4.8 Plan de trabajo	34
4.9 Desarrollo de la propuesta	34
4.10 Validación de la propuesta.....	54
REFERENCIAS	56
ANEXOS.....	61
ANEXO 1: MANUAL DE PROCESOS DE CONTRATACIÓN	61
GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE TÉRMINOS DE	61
REFERENCIA O ESPECIFICACIONES TÉCNICAS.....	61
ANEXO 2: ENTREVISTA	62
ANEXO 3: ENCUESTA	63

INDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1: Gestión de contratación	35
Ilustración 2: Planificación de la contratación.....	35
Ilustración 3: Adquisición de bienes	36
Ilustración 4: Contratación de servicios.....	37
Ilustración 5: Contratación de obras.....	38
Ilustración 6: Contratación de consultoría	39
Ilustración 7: Ejecución de la fase precontractual	40
Ilustración 8: Contratación de bienes y servicios por catálogo electrónico.....	40
Ilustración 9: Contratación de bienes, servicios y obras por ínfima cuantía	41
Ilustración 10: Contratación de bienes y servicios por menor cuantía.....	42
Ilustración 11: Contratación de bienes y servicios por subasta inversa electrónica.....	43
Ilustración 12: Contratación de bienes y servicios por cotización.....	44
Ilustración 13: Contratación de bienes y servicios por licitación.....	45
Ilustración 14: Contratación de obras por menor cuantía.....	46
Ilustración 15: Contratación de obras por cotización.....	47
Ilustración 16: Contratación de obra por licitación.....	48
Ilustración 17: Contratación directa consultoría.....	49
Ilustración 18: Contratación consultoría lista corta	50
Ilustración 19: Contratación consultoría concurso público	51
Ilustración 20: Contratación de bienes, servicios y obras por régimen especial	52
Ilustración 21: Validación de la propuesta.....	55

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Población y muestra	13
Tabla 2: Números de procesos adjudicados y contratados de bienes, servicios, obras y consultorías desde el año 2010 al 2014 en APE	20
Tabla 3: Cronograma de validación de propuesta.....	34

INDICE DE FIGURAS

Figura 1: Proceso para adquisición de bienes, servicios y obras	17
Figura 2: Flujo para procesos de ínfima cuantía	19
Figura 3: Procesos adjudicados, desiertos, cancelados, otros durante los años 2010-2011-2012-2013-2014.....	22
Figura 4	23
Figura 5	24
Figura 6	25
Figura 7	26
Figura 8	27
Figura 9	28

INTRODUCCIÓN

Autoridad Portuaria de Esmeraldas (APE) es una entidad de la Función Ejecutiva, de derecho público, con personalidad jurídica, con patrimonio y fondos propios, creada el 28 de Diciembre de 1970, mediante Decreto Ejecutivo N°. 1043 correspondiente al Registro Oficial del Órgano del Gobierno del Ecuador de la Administración del Dr. José María Velasco Ibarra, Presidente de la República de aquel entonces. Esta entidad ejerce jurisdicción y es responsable de la administración, mantenimiento, explotación y desarrollo del Puerto Comercial de Esmeraldas.

Autoridad Portuaria de Esmeraldas concesionó el Puerto Comercial de Esmeraldas por un lapso de 25 años al Consorcio Puerto Nuevo Milenium S.A., el 20 de agosto del 2004, quedando la Institución con un reducido número de empleados y a cargo únicamente del control y administración del contrato de concesión, al no realizar la operación y explotación del puerto, se redujo el volumen de actividades administrativas de la Institución, entre ellas las adquisiciones, y por agilidad los Departamentos: Puerto Artesanal Pesquero de Esmeraldas , Concesiones, Sistemas y Administrativo, realizaban cada uno las contrataciones que requerían a través del portal institucional del entonces INCOP (ahora SERCOP).

El contrato de concesión fue terminado por mutuo acuerdo entre las partes el 15 de julio de 2010, a partir del 16 de julio del 2010, el Puerto Comercial de Esmeraldas volvió a ser operado por Autoridad Portuaria de Esmeraldas, y las actividades administrativas se incrementaron considerablemente, uno de los procesos más críticos fue adquisiciones de todas las nuevos requerimientos resultantes de las nuevas actividades y únicamente los departamentos Administrativo y Técnico, iniciaron realizando contrataciones respectivas de sus competencias.

Los procesos de adquisiciones en todas las instituciones públicas están normados por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública,

que fue publicada el 04 de agosto del 2008, y establece en el Art.1 de la Ley Ibidem que todas las Instituciones del Estado Ecuatoriano deben contratar todo tipo de bien, servicio, obra y consultorías a través de la herramienta del portal institucional del SERCOP.

Desde la publicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en Autoridad Portuaria de Esmeraldas no se establecieron nuevos procesos, ni manuales que determinen el inicio y la terminación de la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías, como está dispuesto en la Ley Ibidem, su Reglamento General y Resoluciones.

A partir del año 2012, el Departamento Administrativo asumió la responsabilidad de realizar todas las contrataciones a través del portal institucional del SERCOP, a su vez en julio del mismo año, se creó como Unidad Independiente al Departamento Administrativo, la Unidad de Compras Públicas.

La Unidad de Compras Públicas de Autoridad Portuaria de Esmeraldas diariamente se enfrenta a un sin número de requerimientos que son urgentes y necesarios para solventar necesidades operativas y administrativas, sin embargo al recibir los documentos habilitantes para iniciar el proceso de contratación, existen dificultades por cuanto el trámite no cumple los requisitos mínimos establecidos por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en sus artículos 22, 23 y 24, su Reglamento General y Resoluciones emitidas por el INCOP ahora SERCOP, lo que ocasiona un retraso en el inicio y ejecución de la contratación principalmente, generando cuellos de botella al inicio del proceso, las necesidades de los clientes internos y externos permanecen sin solución lo que causa insatisfacción, incumplimiento de los objetivos organizacionales y departamentales, incumplimiento de metas establecidas anualmente en GPR (Gobierno por Resultado), se reduce considerablemente la ejecución del presupuesto institucional y uno de los problemas más severos es el incumplimiento de la planificación operativa, contemplada en el Plan Operativo y el Plan anual de contrataciones, además de no cumplir con lo dispuesto por la LOSNCP, Reglamento General y demás

Resoluciones, que pueden conllevar a sanciones futuras por los órganos de control.

La investigación realizada tiene como objetivo general realizar el levantamiento de procesos y manuales para la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías de APE, a su vez diagnosticar la situación actual del desarrollo de los procesos de contratación de bienes, servicios, obras y consultorías de APE, para luego levantar los procesos de adquisición de bienes, servicios, obras y consultorías y diseñar una guía para la elaboración de términos de referencia o especificaciones técnicas, con la finalidad de definir el proceso a seguir para la contratación, involucramiento de los departamentos, disminuir el tiempo en la etapa de planificación de la contratación y precontractual, logrando cumplir con los objetivos institucionales, departamentales, ejecución del presupuesto institucional, Plan Operativo, Plan Anual de Contrataciones.

En la investigación se realizaron entrevistas, encuestas que permitieron determinar los problemas, como es que la mayoría de los servidores de APE desconocen el instructivo de proceso para la contratación de bienes, servicios y obras, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General, Resoluciones y demás normativas que rigen el Sistema Nacional de Contratación Pública, se utilizó el método de investigación descriptivo por medio del cual se evaluó la situación actual, e información secundaria que permitió argumentar el estudio realizado a través de leyes, libros, artículos y publicaciones especializados.

Dicho trabajo investigativo generó elaborar una propuesta, aplicándose una parte de la misma en el Departamento Administrativo de APE, socializándose primero la propuesta y poniéndola en práctica en el proceso de Contratación del Servicio de Limpieza, Mantenimiento, Desratización y Fumigación Interior y Exterior de las Instalaciones del Puerto Comercial de APE, logrando términos de referencia de necesidad completos, reducción de tiempo en el proceso de planificación, trámite de compra listo para dar inicio al proceso de ejecución de la fase precontractual, mismo que se ejecutó con normalidad hasta la adjudicación.

El trabajo de investigación queda estructurado de la siguiente manera: Capítulo I: Marco Teórico de la Investigación, Capítulo II: Material y Métodos Metodología de la Investigación, Capítulo III: Análisis e Interpretación de Resultados, Capítulo IV: Propuesta.

CAPÍTULO I

1.1 Marco Teórico de la Investigación

1.1.1 Antecedentes del Estudio

Se han realizado investigaciones relacionadas al tema de gestión por procesos, mismas que destacan la importancia de la implementación y aplicación debido a que consiste en una metodología estándar que ayuda a la dirección a cumplir los objetivos, a mejorar la efectividad, eficiencia y flexibilidad del proceso para que el trabajo se realice mejor, de una forma más rápida y económica; concluyendo que la gestión del proceso es el fundamento de toda metodología para la modificación o mejora del proceso institucional. (Fernández, 2003)

En Chile a través de un estudio realizado por consultores, se creó y se desarrolló el Sistema de Compras Públicas a través de una plataforma electrónica dinámica, con el objetivo de que las entidades contratantes manejen un mismo proceso de contratación transparente, a partir del 04 de agosto de 2008, Ecuador marcó un hito histórico en materia de Contratación Pública al adoptar el sistema de contratación de Chile, con el fin de generar beneficios tanto para la Administración pública como para los proveedores, en donde las entidades contratantes manejan procesos de contratación estandarizados, existe una planificación anual de las contrataciones, igualdad de participación de proveedores impulsando a las micros pequeñas y medianas empresas, logrando un cambio trascendental en las compras públicas, generando mayores fuentes de trabajo y ahorro económico por los tipos de contratación al país. (Dávila, 2014)

Existen investigaciones de tesis enfocadas al desarrollo, aplicación, implementación y mejora de procesos para la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías, destacando que los procesos, actividades y funciones de compras deben estar claramente definidos y con mecanismos de medición establecidos para lograr mejoras continuas.

Cabe mencionar que existe una posible explicación para la falta de organización y control en el área de compras, misma que puede estar asociada a los cambios de máximas autoridades, debido a que cada uno en su periodo realiza un proceso distinto de compra, enmarcándose en la normativa vigente, ocasionando rotación frecuente de personal con poca formación o experiencia en dicha área y resistencia a la adaptación del nuevo proceso.

1.1.2 Fundamentación Teórica

1.1.2.1 Los Procesos en la Empresa

La identificación y documentación de los procesos es un medio de comunicación para los usuarios de los Departamentos como para el personal que los conforma. (Mejía, 2006)

Uno de los principales obstáculos que enfrentan las instituciones públicas, es la falta de métodos, procesos y procedimientos documentados y actualizados, lo que ocasiona individuos aislados interpretando y aplicando cada cual los procesos a su manera, lo que dificulta definir parámetros de rendimiento.

Uno de los aspectos más importantes de la gestión de procesos, para el logro de las metas organizacionales, es poder desarrollar actividades de auditoría y control interno, contando con procesos formalizados y documentados, que evaluados con indicadores válidos, permitan observar el cumplimiento global de la organización o generar elementos para una retroalimentación que le facilite a la institución cumplir con su misión. (Mejía, 2006)

Un manual de procesos es la recopilación en forma de texto, que recoge de manera minuciosa y detallada todas las instrucciones que se deben seguir para realizar una determinada actividad, este a su vez debe constar con procesos que son la secuencia de pasos necesarios para realizar una actividad; comúnmente conocido como conjunto de actividades que transforman entradas conocidas en salidas deseadas y de procedimientos que es la forma

especificada para llevar a cabo una actividad o un proceso, concentra la forma de cómo se debe trabajar para realizar una determinada tarea. (Ponjuán, Villardefrancos y Santos, 2005)

Los procesos deben tener un comienzo y un final ya que permiten fijar responsabilidades en la ejecución del trabajo, mismo que requiere contar con la participación del talento humano, para definir la calidad de su diseño, ejecución, evaluación y control.

Todo proceso debe tener un responsable, ya que de su correcta elección dependerá el éxito o fracaso de su implementación y desarrollo.

Los procesos deben ser medibles porque deben incorporar medidas de valor tales como tiempo, costo, calidad, adaptables fáciles de cambiar, mejorar (reducir variaciones, prevenir errores) y predecibles ya que los procesos deben lograr un nivel de estabilidad tal que se asegure que sus actividades se ejecutan consistentemente y producen los resultados deseados. (Ponjuán, Villardefrancos y Santos, 2005)

1.1.2.2 Etapas para el Levantamiento de los Procesos

El levantamiento de los procesos se realiza cuando la institución ya se encuentra conformada y desarrollando las funciones asignadas, sin embargo, es usual encontrar instituciones que realizan sus actividades con base en el conocimiento empírico y las costumbres de sus funcionarios más experimentados, sin contar con un manual de procesos y/o procedimientos que regule y estandarice la realización de sus actividades. Se debe diseñar y establecer la forma en la que los funcionarios de la institución desarrollen las funciones asignadas, dejando constancia de estos requerimientos haciendo uso de procedimientos debidamente formalizados, mismos que deben ser difundidos entre todos los funcionarios para asegurar la correcta ejecución de las tareas. (Pérez, 2009)

A su vez hay que considerar pasos y elementos para formalizar una individualización y diseño de procesos. (Ortega, 2009)

1.1.2.2.1 Formación del Equipo y Planificación del Trabajo

Es fundamental que los directivos de la institución se encuentren comprometidos con el proceso de levantamiento y diseño de los procesos, ya que serán ellos los encargados de aprobar los mismos. Al iniciar el proceso debe ser la máxima autoridad de la institución la encargada de conformar un equipo de trabajo, integrado por funcionarios de la institución, consultores, o ambos a la vez. (Pérez, 2009)

1.1.2.2.2 Identificación de usuarios de los Procesos y sus Necesidades

Es la identificación de los usuarios con sus respectivas necesidades en cuanto a los servicios o bienes que brinda la institución.

1.1.2.2.3 Identificación de los Procesos

Listar los procesos y actividades que se desarrollan en la institución. Identificando cuáles son los usuarios y determinando los bienes o servicios que estos requieren. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, (MIDEPLAN, 2009)

1.1.2.2.4 Descripción y Análisis de los Procesos

Una vez identificados y clasificados los procesos, se procede a plasmar una descripción de los mismos, en donde cada proceso se conforma por una serie de procedimientos, y estos a su vez por actividades. Los funcionarios responsables de la ejecución de los procesos deben tener un conocimiento claro y participar de la descripción de los mismos. (MIDEPLAN, 2009)

Los procesos establecidos deben relacionarse con las políticas y objetivos institucionales.

1.1.2.2.5 Identificación del Objetivo del Proceso

Se debe explicar de forma resumida los motivos por los cuales se lleva a cabo cada proceso institucional, se denomina la “misión” del proceso.

1.1.2.2.6 Identificación de los Responsables del Proceso

La identificación del proceso debe realizarse tanto por la unidad organizacional responsable, como por el funcionario responsable dentro de dicha unidad. El responsable del proceso es la persona que vela por el cumplimiento de todos los requisitos del proceso, realiza un seguimiento de sus indicadores, verificando su eficacia y eficiencia, así como del avance en el logro de los objetivos definidos para dicho proceso, en cualquier gestión. (Pacheco, 2009)

1.1.2.2.7 Identificación de los Procedimientos y Actividades

(MIDEPLAN, 2009), señala que para desarrollar de manera correcta el proceso, se debe identificar cada uno de los procedimientos y actividades necesarias.

Se recomienda que cada procedimiento incluya al menos la siguiente información:

- Codificación del Procedimiento
- Objetivo del Procedimiento
- Alcance del Procedimiento
- Lineamientos del Procedimiento
- Descripción del Procedimiento
- Diagramación del Procedimiento

1.1.2.2.8 Priorización y Aprobación de los Procesos

Los procesos y procedimientos institucionales deben ser presentados a la máxima autoridad de la Institución, por parte del equipo encargado del levantamiento de los procesos, para su respectiva revisión y aprobación. (MIDEPLAN, 2009)

1.1.2.2.9 Difusión de los Procesos

Los procesos deben ser comunicados tanto a los funcionarios responsables de su ejecución, como a toda la institución, una vez que la máxima autoridad de la institución los haya aprobado y establecido, lo que tiene por objetivo asegurar que se estandarice su aplicación con el fin de que los funcionarios actuales como los futuros que ingresen, conozcan la forma de realizar determinada actividad, procedimiento o proceso. (MIDEPLAN, 2009)

1.1.2.2.10 Aplicación y Control de los Procesos

Se deben realizar evaluaciones periódicas del cumplimiento de los procesos, dicha periodicidad es establecida por la máxima autoridad de la Institución, misma que se la puede señalar en el Manual de Procesos. El propósito de realizar las evaluaciones es detectar si los procesos son útiles o no para el desarrollo de las actividades de la institución y si satisfacen o no las necesidades de sus usuarios internos o externos. (Brandon y Morris, 1995)

1.1.2.2.11 Mejoramiento Continuo de los Procesos

Esta etapa es también conocida como Rediseño de Procesos, en ella se realiza una revisión de los procesos establecidos por la institución, y de ser necesario, se rediseñan estos para mejorarlos y adecuarlos para satisfacer las necesidades de los usuarios, la cual persigue: suprimir actividades que no aportan valor, reducir los tiempos al mínimo, asegurar el cumplimiento de los plazos legalmente establecidos, adecuar a la normativa reguladora y aplicar la tecnología al rediseño. (MIDEPLAN, 2009)

1.1.2.3 El Ciclo PHVA

El nuevo paradigma ubica a la información en el centro de las necesidades de cualquier entidad para poder elevar su eficiencia económica, la calidad de sus productos y servicios y apoyar el proceso de la toma de decisiones; la información constituye un recurso estratégico para el éxito organizacional, se identifican cuatro componentes importantes a los efectos del enfoque por

procesos en relación con los sistemas de información; estos son: los procesos, las entradas, las salidas y los flujos de información. (Fernández, 2003)

Las organizaciones, disponen de sistemas de gestión con el propósito de asegurar sus objetivos y cumplir con su misión. Los objetivos especifican hacia aquello que desean lograr en la organización, para alcanzar los propósitos se deben determinar los recursos (con qué), las responsabilidades (quién), los cronogramas (cuándo), las metodologías (cómo).

Mediante el enfoque basado en procesos pueden identificarse y gestionarse numerosos procesos interrelacionados, analizar y seguir coherentemente el desarrollo de los procesos en su conjunto, así como obtener la mejora continua de los resultados por medio de la erradicación de errores y procesos redundantes en las diferentes funciones de la organización. (González, 2013)

La gestión de información en las instituciones, propone satisfacer las necesidades de los usuarios del sistema, para lo cual se realizan diversos procesos, mismos que deben planificarse, seguirse y verificarse de tal manera que permitan evaluar los resultados con el fin de realizar adecuación a las nuevas y cambiantes exigencias de la organización. (Villardefrancos, 2002)

Para evaluar la eficacia y la eficiencia de los procesos se emplea frecuentemente el ciclo de Deming o PHVA (planificar, hacer, verificar y actuar) donde, según la Norma ISO 9001: 2000, en la fase "P" se establecen los objetivos y los procesos de acuerdo con los requerimientos y políticas de la organización; en la fase "H" se ejecuta aquello que se planificó y en la fase "V" se siguen y evalúan los procesos y resultados; finalmente, en la fase "A" se desarrollan acciones para mejorar el proceso. El concepto de PHVA, que conduce a mejorar continuamente los procesos de cualquier organización, debe estar implícito en el ciclo evolutivo de la información. (Duque, 2008)

1.1.3 Fundamentación Legal

En el Ecuador los procesos de contratación están regidos por diferentes preceptos legales como son:

La Constitución de la República del Ecuador en su Art. 288 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 productiva” y en su Art. 233 establece: “ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.”

1.1.3.1 Norma Técnica de Administración por Procesos

Publicada el 13 de febrero de 2013, mediante Acuerdo Ministerial No.1580, cuyo objeto es “Establecer los lineamientos generales para la administración por procesos en las instituciones de la Administración Pública Central, Institucional y que dependen de la Función Ejecutiva. La administración por procesos tiene como fin mejorar la eficacia y eficiencia de la operación de las instituciones para asegurar la provisión de servicios y productos de calidad centrados en el ciudadano, acorde con los principios de Administración Pública establecidos en la Constitución de la República”.

1.1.3.2 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, fue publicada el 04 de agosto del 2008, en su Art. 1, establece el Sistema Nacional de Contratación Pública para todas las Instituciones del Estado Ecuatoriano y determina los principios y normas para regular los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría.

La LOSNCP establece normas comunes a todos los procedimientos de contratación pública como son:

El Art. 22 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en su parte pertinente dice: "Plan anual de contratación.- Las Entidades Contratantes, para cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, sus objetivos y necesidades institucionales, formularán el Plan Anual de Contratación con el presupuesto correspondiente, de conformidad a la planificación plurianual de la Institución, asociados al Plan Nacional de Desarrollo y a los presupuestos del Estado. "

El Art. 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, textualmente dice: "Estudios.- Antes de iniciar un procedimiento precontractual, de acuerdo a la naturaleza de la contratación, la entidad deberá contar con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, planos y cálculos, especificaciones técnicas, debidamente aprobados por las instancias correspondientes, vinculados al Plan Anual de Contratación de la entidad. "

El Art. 24 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece: "Presupuesto.- Las entidades previamente a la convocatoria, deberán certificar la disponibilidad presupuestaria y la existencia presente o futura de recursos suficientes para cubrir las obligaciones derivadas de la contratación".

El Reglamento General de la LOSNCP, fue publicado el 08 de agosto del 2008, mismo que tiene por objeto el desarrollo y aplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en adelante la Ley, que crea el Sistema Nacional de Contratación Pública, SNCP, de aplicación obligatoria por las entidades previstas en el Art. 1 de la Ley.

1.1.3.3 Sistema Nacional de Contratación Pública

Es el conjunto de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas orientadas al planeamiento, programación, presupuestos, control, administración y ejecución de las contrataciones realizadas por las entidades

contratantes del Estado, mismo que reúne a todas las "partes interesadas" de la contratación pública del país, es decir a los contratantes o compradores, a los oferentes o contratistas, al organismo de control, a los organismos de planificación, de presupuesto, los que son articulados a través de los principios, normativa, procedimientos y demás relaciones establecidas por la LOSNCP.

Forman parte del Sistema Nacional de Contratación Pública las entidades sujetas al ámbito de esta Ley como son: los organismos y dependencias de las funciones del estado (Ministerios), organismos electorales (Consejo Nacional Electoral), organismos de control y regulación (Contraloría, Procuraduría), entidades que integran el régimen seccional autónomo (Municipios, Consejos Provinciales, Juntas Parroquiales), Empresas Públicas (Empresa Eléctrica Quito), las corporaciones o fundaciones que estén integradas con capital mayoritario del Estado (Corporación Nacional de Telecomunicaciones) y las compañías Mercantiles que estén integradas con el 50% o más con participación estatal.

1.1.3.4 Organismos Competentes del Sistema Nacional de Contratación Pública

Corresponde a los organismos de control del Estado, dentro del marco de sus atribuciones, realizar los controles posteriores a los procedimientos de contratación efectuados por las Entidades Contratantes.

Es obligación del SERCOP informar a la Contraloría General del Estado y a la Procuraduría General del Estado cada vez que conozca el cometimiento de infracciones a lo dispuesto en esta Ley.

1.1.3.5 Servicio Nacional de Contratación Pública

El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) es el organismo de derecho público, regulador con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa y financiera.

1.1.3.6 Portal Institucional del SERCOP

El portal institucional del SERCOP es el sistema oficial de contratación pública del Ecuador, el cual es de uso obligatorio para las entidades sometidas a la LOSNCP, a través del portal se debe publicar obligatoriamente la información relevante de los procedimientos de contratación pública.

CAPÍTULO II

2.1 Material y Métodos Metodología de la Investigación

2.1.1 Método de Investigación

La presente investigación contó con elementos que fueron estudiados por los métodos cualitativo, cuantitativo y mixto.

El método cualitativo permitió la recolección de datos sin medición numérica, datos sobre los cuales se formularon las preguntas que orientaron a la investigación a través de la entrevista.

El método cuantitativo permitió la recolección de datos para la medición numérica de las técnicas de investigación aplicadas como las encuestas, que permitieron identificar los problemas que se presentan en las áreas requirentes de APE. Estos métodos han sido estudiados por Hernández, Fernández y Baptista (2004).

La investigación se la realizó en Autoridad Portuaria de Esmeraldas, ubicada en la Av. Jaime Roldós Aguilera, Puerto Comercial de Esmeralda, en la ciudad y provincia de Esmeraldas.

2.1.2 Población y Muestra

Entre las fuentes de información consideradas para la presente investigación, se encuentra la encuesta, misma que se la aplicó a las áreas requirentes o áreas generadoras de necesidad (Jefes Departamentales con sus respectivos Analistas), ya que son quienes inician con la elaboración de los términos de referencia o especificaciones técnicas de los procesos de adquisición de bienes, obras, servicios y consultorías, siendo las siguientes:

- Jefe de Operaciones, dos Analistas

- Jefe de Atención al Cliente, un Analista
- Jefe de Comunicación Social, un Analista
- Jefe de Infraestructura y Conservación, cuatro Analistas
- Jefe del PAPES, un Analista
- Jefe de Control Aduanero, un Analista
- Jefe Financiero, cuatro Analista
- Jefe de TIC's, dos Analistas
- Jefe de Planificación, un Analista
- Jefe Administrativo, dos Analistas
- Jefe Asesoría Jurídica, un Analista
- Jefe de Talento Humano, tres Analista
- Jefe de Seguridad Integral, un Analista
- Jefe de Prevención y Riesgos Laborales, cuatro Analistas

Tabla 1: Población y muestra

Servidores	Número
Jefes	14
Analistas	28
Total	42

2.1.3 Muestreo No Probabilístico

Hernández, (1998) señala que la muestra no probabilística no es un producto de un proceso de selección aleatoria, los sujetos en una muestra no probabilística generalmente se seleccionaron en función de su accesibilidad o a criterio personal e intencional, mismas que fueron aplicadas a las áreas requirentes (Jefes Departamentales con sus respectivos Analistas), ya que son quienes inician con la elaboración de los términos de referencia o especificaciones técnicas de los procesos de adquisición de bienes, obras, servicios y consultorías.

2.1.4 Muestreo No Probabilístico Discrecional

Para la presente investigación, las muestras fueron las áreas requirentes (Jefes Departamentales con sus respectivos Analistas), ya que son quienes inician con la elaboración de los términos de referencia o especificaciones técnicas de los procesos de adquisición de bienes, obras, servicios y consultorías.

2.1.5 Instrumentos y Técnicas de Investigación

La aplicación de todas las técnicas de recolección de datos, permitieron extraer la información de las diferentes fuentes existentes, primarias y secundarias. Se aplicó el cuestionario con preguntas cerradas y de opciones múltiples con el fin de validar la respuesta de los encuestados.

2.1.5.1 Información Primaria

Las técnicas de recolección de información primaria utilizadas en ésta investigación fueron:

- Entrevista
- Encuestas

2.1.5.2 Información Secundaria

La información secundaria que se necesitó para el presente proyecto, fue recolectada de:

- Textos, que incluyan la temática relacionada.
- Leyes
- Artículos y publicaciones relacionadas a procesos y sistemas de gestión.
- Páginas de internet

2.1.6 Procedimientos Aplicados

Las entrevistas fueron orientadas a los Jefes Departamentales y de Unidades, misma que se realizó a través de un cuestionario con interrogantes relacionadas a la investigación, con el objetivo de determinar las causales del porqué los trámites de necesidad para la adquisición de bienes, servicios, obras y consultorías no llegan con los soportes, especificaciones técnicas y términos de referencia completos de acuerdo a lo establecido a la LOSNCP, su Reglamento General y Resoluciones del SERCOP, a la Unidad de Compras Públicas, a su vez se realizaron las encuestas a los Analistas de los Departamentos y Unidades de Autoridad Portuaria de Esmeraldas ya que son quienes elaboran las especificaciones técnicas o términos de referencia para la adquisición de bienes, obras, servicios y consultorías, una vez aplicada la encuesta se procedió a la tabulación de los datos en una hoja de cálculo adecuada para el efecto.

2.1.7 Normas Éticas

La presente investigación se realizó respetando los criterios y conceptos de los autores, en la cual constan las respectivas citas bibliográficas, las mismas que se detallan de acuerdo a lo que establecen las normas APA, como también se tomó en consideración lo estipulado en las leyes relacionadas al tema investigado.

CAPÍTULO III

3.1 Análisis e Interpretación de los Resultados

3.1.1 Diagnóstico de la situación actual del desarrollo de los procesos de contratación de bienes, servicios, obras y consultorías de APE

En Autoridad Portuaria de Esmeraldas para la contratación de bienes, servicios y obras, actualmente se basa en un instructivo de proceso de adquisición de bienes, servicios y obras, que se dio a conocer a los Jefes Departamentales, mediante Circular No. GG-2014-050, del 10 de septiembre del 2014, en el cual se establecen las áreas involucradas dentro del proceso en mención, las mismas que son las siguientes:

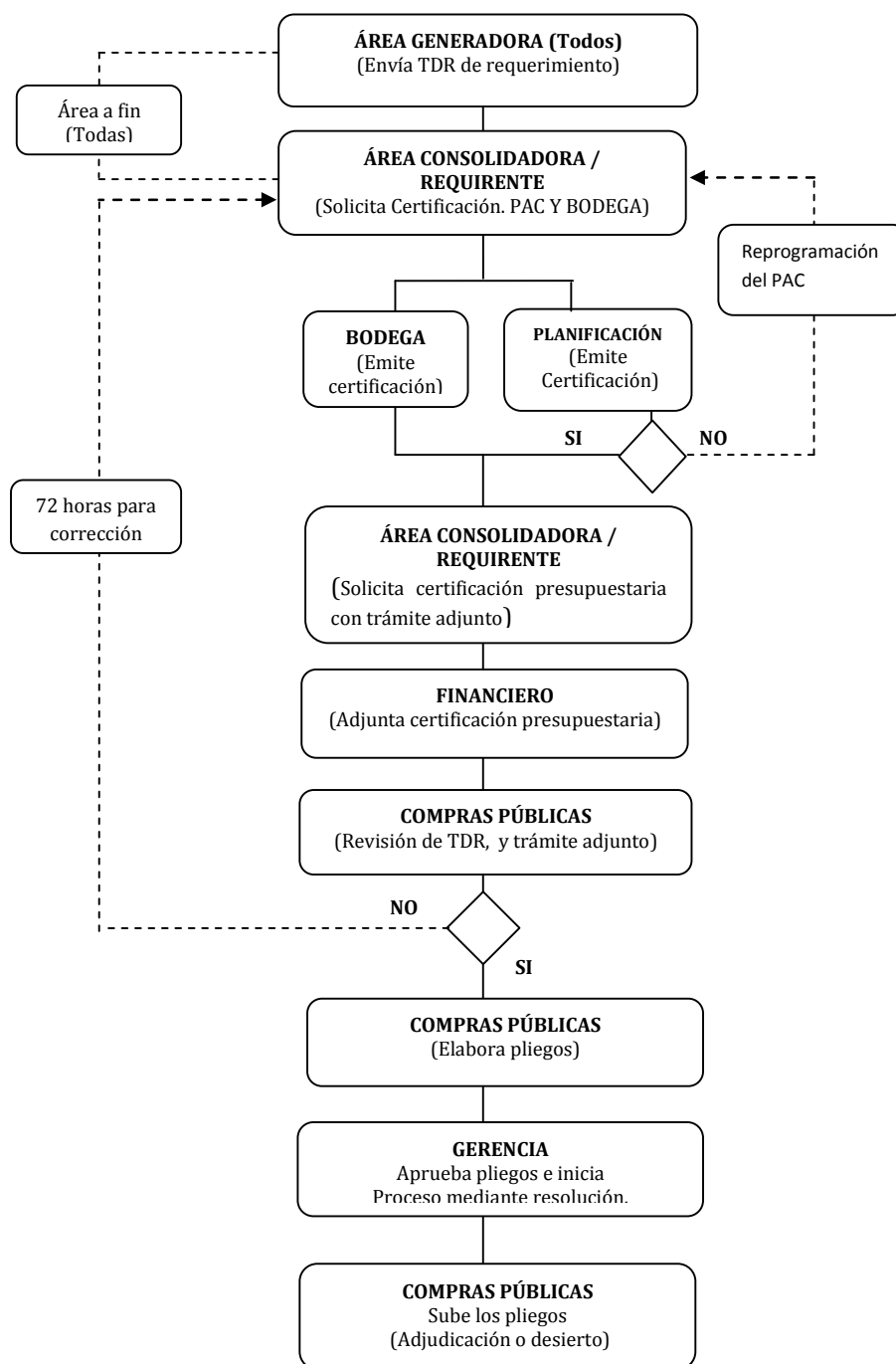
Área Consolidadora.- Son los departamentos de Infraestructura y Administrativo, quienes serán los consolidadores de bienes, servicios y obras que se encuentren dentro de su competencia, a excepción del Departamento Administrativo que no consolida obras.

Área Generadora/Requirente.- Todos los demás departamentos y unidades.

El proceso para la adquisición de bienes, servicios y obras se origina en el área generadora quien envía los términos de referencia al área consolidadora, ésta a su vez solicita certificación presupuestaria al Departamento Financiero, éste departamento envía a la Unidad de Compras Públicas el expediente completo para que revise, si están completos los TDR continúa con la contratación, caso contrario se devuelve el trámite al área consolidadora, este proceso se refleja en la figura (1).

Figura 1: Proceso para adquisición de bienes, servicios y obras

PROCESO PARA ADQUISICIÓN DE BIENES, SERVICIOS Y OBRAS



Fuente: Autoridad Portuaria de Esmeraldas, Circular No. GG-2014-050

Pese a existir este instructivo los servidores ponen resistencia para su aplicación, lo que ha ocasionado discrepancias entre los servidores de APE y a su vez una paralización del flujo establecido.

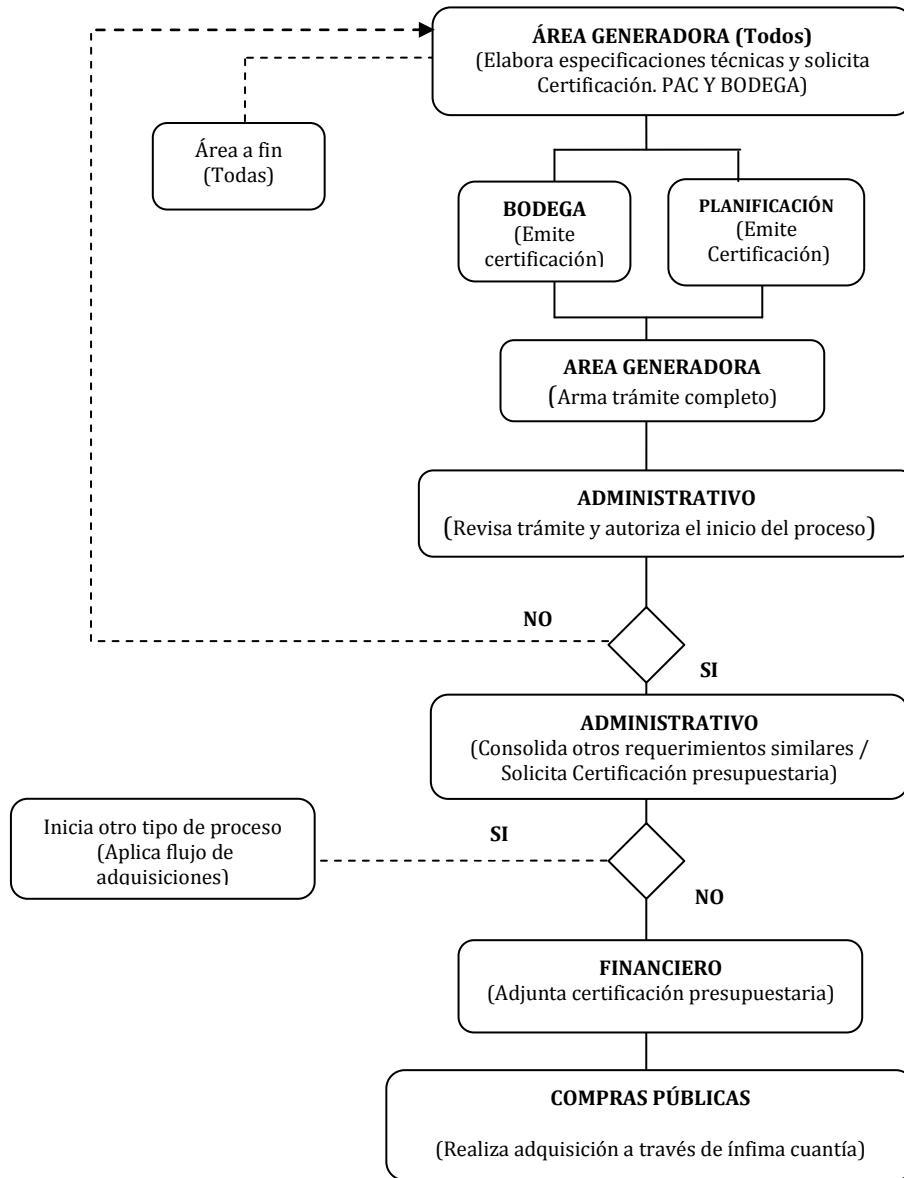
Dentro del proceso antes mencionado, la contratación de consultoría no está inmersa en él, en la actualidad el área generadora de necesidad realiza todo el proceso.

La contratación de bienes, servicios y obras por ínfima cuantía, actualmente se basa en un instructivo, mismo que se dio a conocer a los Jefes Departamentales mediante Circular No. GG-2014-052, del 06 de octubre del 2014.

El proceso de ínfima cuantía se origina en el Área Generadora misma que elabora los TDR y envía al Departamento Administrativo para que consolide y autorice la contratación, éste a su vez solicita al Departamento Financiero certificación presupuestaria, mismo que envía a la Unidad de Compras Públicas el expediente para que realice la contratación, este proceso se refleja en la figura (2).

Figura 2: Flujo para procesos de ínfima cuantía

FLUJO PARA PROCESOS DE INFIMA CUANTÍA



Fuente: Autoridad Portuaria de Esmeraldas, Circular No. GG-2014-052

Dentro de este instructivo no ha habido resistencia alguna por parte de los servidores, más bien ha existido un flujo normal.

3.1.2 Análisis de los procesos contratados de bienes, servicios, obras y consultorías desde el año 2010 al 2014 en Autoridad Portuaria de Esmeraldas

Tabla 2: Números de procesos adjudicados y contratados de bienes, servicios, obras y consultorías desde el año 2010 al 2014 en APE

Año	Bienes	Servicios	Obras	Consultorías	Total por Año	% por Año
2010	13	3	1	3	20	10
2011	31	9	7	7	54	27
2012	27	13	6	6	52	26
2013	16	13	2	4	35	17
2014	17	15	2	6	40	20
Total por Proceso	104	53	18	26	201	
% por Proceso	52	26	9	13		

Fuente: SERCOP

Los procesos que se realizan con mayor frecuencia en Autoridad Portuaria de Esmeraldas son de adquisición de bienes con un 52%, seguidos de la contratación de servicios con un 26%, luego por los de consultoría con un 13% y muy pocos de obras con un 9%.

En el año 2010 las adquisiciones de bienes fueron más bajas respecto a los demás años, debido a que Autoridad Portuaria de Esmeraldas asumió desde el 16 de julio del mismo año la operatividad del Puerto Comercial. Muchos bienes constaban dentro del inventario del contrato de terminación por mutuo acuerdo, a partir del año 2011 se incrementaron dichas adquisiciones en base a una planificación ajustada al presupuesto asignado para la Institución, observando que en dicho año las adquisiciones son más altas respecto a los demás dado a que se plasmaron las diferentes necesidades institucional para poder satisfacer a los clientes internos y externos. Durante los años 2012, 2013 y 2014 se observa casi un mismo número de adquisiciones, debido a que

la Institución ya cuenta con stock en bodega de ciertos bienes y se adquieren cantidades de acuerdo a las necesidades y normativa legal.

En relación a las contrataciones de servicios estas fueron relativamente bajas respecto a los demás años (2011, 2012, 2013, 2014), ya que Autoridad Portuaria de Esmeraldas asumió desde el 16 de julio del 2010 la operatividad del Puerto Comercial, durante los años antes mencionados, se incrementaron las contrataciones notablemente a un mismo nivel dado que los servicios son los mismos y recurrentes año a año.

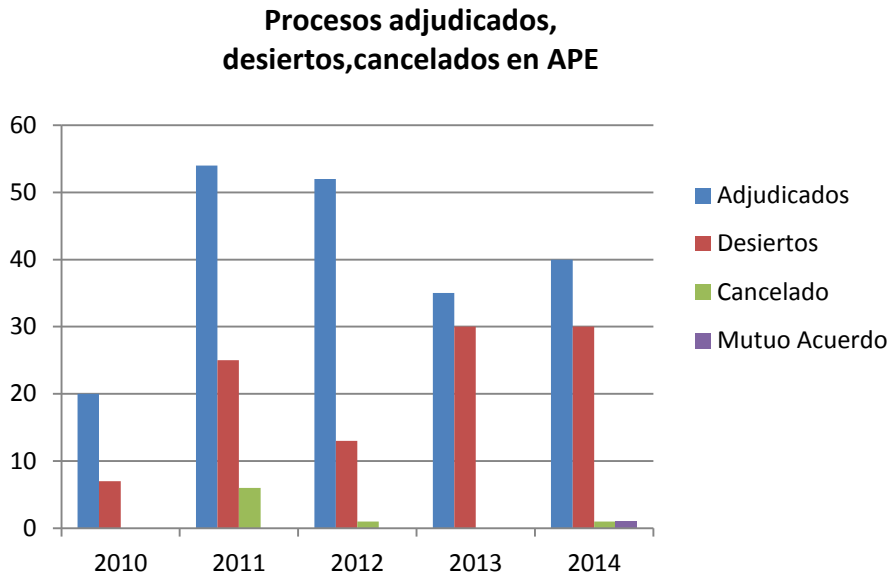
Para los años 2010, 2013 y 2014 las contrataciones de obras fueron disminuyendo respecto a los demás años, ya que se contrataron en el último cuatrimestre, debido a que en el Plan Anual de Contrataciones se priorizaron la adquisición de bienes, las contrataciones de obras de los años 2011 y 2012 se las realizaron durante el primer y segundo cuatrimestre, por lo que se priorizaron las mismas debido a las necesidades de la institución.

Por último las contrataciones de consultorías en el año 2010 fueron relativamente bajas respecto a los demás años, dado que Autoridad Portuaria de Esmeraldas asumió desde el 16 de julio del mismo año la operatividad del Puerto Comercial y hasta entonces no se determinaban todas las necesidades de la institución. A partir de los siguientes años se mantiene casi a un mismo nivel dichas contrataciones, ya que van surgiendo necesidades de estudios profundos para ser plasmados en APE.

3.1.3 Análisis de los procesos adjudicados, desiertos, cancelados, otros durante los años 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 en Autoridad Portuaria de Esmeraldas

Para analizar los procesos adjudicados, desiertos, cancelados y otros se ha procedido a tomar la información del SERCOP en su página WEB, obteniendo la siguiente información:

Figura 3: Procesos adjudicados, desiertos, cancelados, otros durante los años 2010-2011-2012-2013-2014



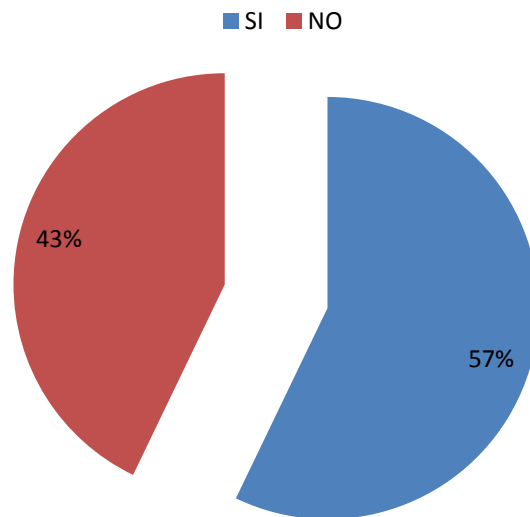
Nota: SERCOP años 2010-2011-2012-2013-2014

Los procesos adjudicados durante los años 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014 son más altos que los desiertos, a excepción de los años 2013 y 2014 que existieron mayor número de procesos desiertos, debido a que los oferentes no publicaron las ofertas tanto técnicas y económica inicial.

3.2 Encuestas realizadas a los Analistas de cada Departamento de Autoridad Portuaria de Esmeraldas

Figura 4

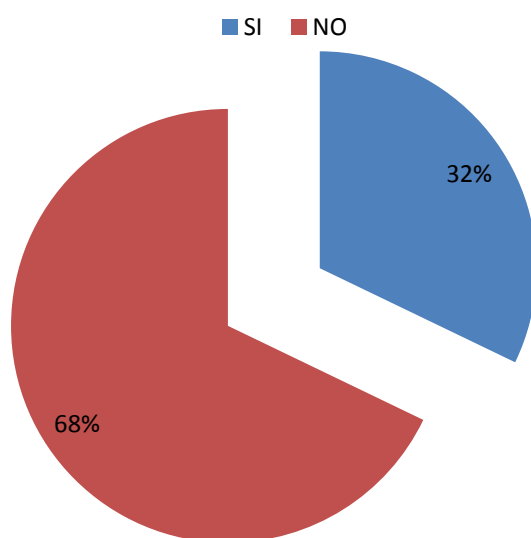
¿Conoce el proceso a seguir para la contratación de bienes, obras, servicios y consultorías?



Al preguntar a los Analistas sobre si conocen el proceso a seguir para la contratación de bienes, obras, servicios y consultorías, el 57% de los encuestados respondieron que si y el 43% no.

Figura 5

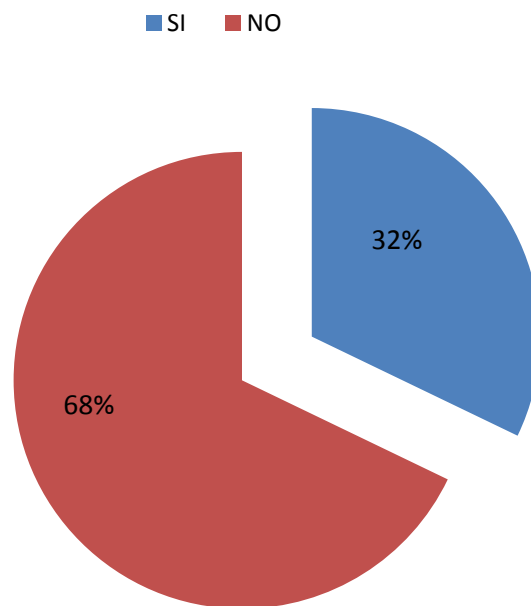
¿Conoce usted los aspectos que deben contener los términos de referencia o especificaciones técnicas para la contratación de bienes, obras, servicios y consultorías?



Al preguntar a los Analistas sobre si conocen los aspectos que deben contener los términos de referencia o especificaciones técnicas para la contratación de bienes, obras, servicios y consultorías, el 32% de los encuestados indicaron si conocer y el 68% no conoce, ya que cuando se solicita la identificación de algunos aspectos que deben contener los términos de referencia o especificaciones técnicas, los encuestados no señalan los correctos determinados por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General y Resoluciones.

Figura 6

¿Usted sabe si existe un manual de procesos para la contratación de bienes, obras, servicios o consultorías?

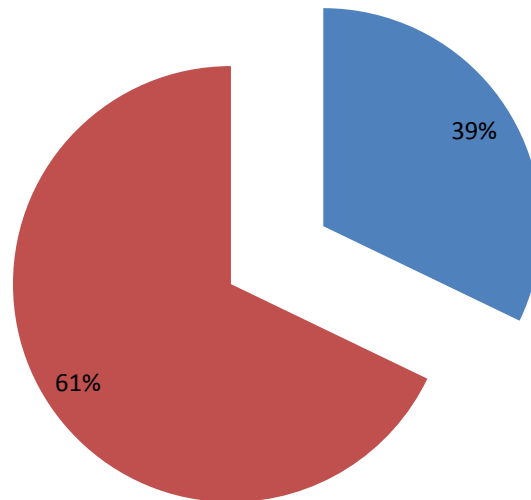


Al realizar la pregunta a los Analistas sobre si saben que existe un manual de procesos para la contratación de bienes, obras, servicios o consultorías, el 68% de los encuestados indicaron no saber y el 32% si.

Figura 7

¿Conoce usted qué debe contener un trámite de requerimiento previo a realizar la convocatoria del proceso de contratación?

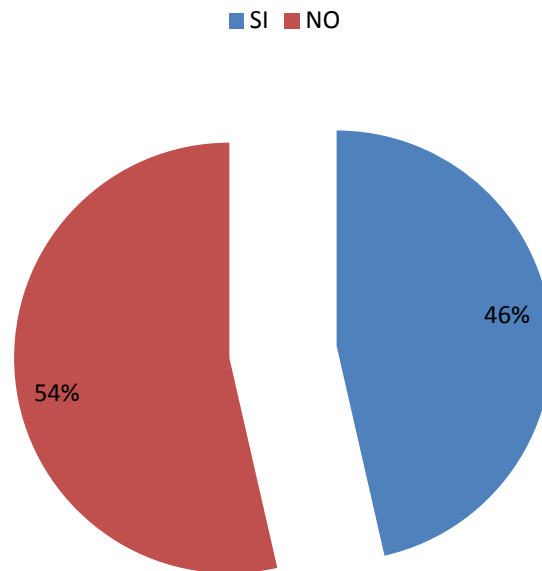
■ SI ■ NO



Al preguntar a los Analista sobre si conocen qué debe contener un trámite de requerimiento previo a realizar la convocatoria del proceso de contratación, el 39% de los encuestados indicaron si conocer y el 61% no conoce, ya que cuando se solicita la identificación de algunos aspectos que debe contener un trámite de requerimiento previo a realizar la convocatoria del proceso de contratación, los encuestados no señalan los correctos, desconocen los requerimientos determinados por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General y Resoluciones.

Figura 8

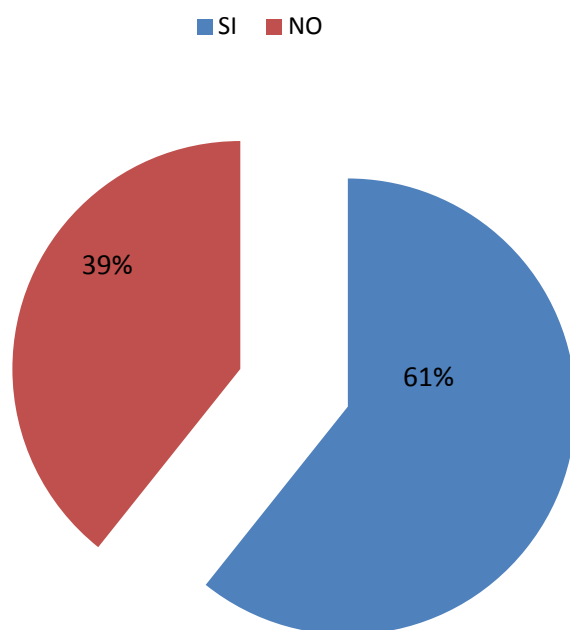
¿Conoce usted los involucrados dentro de un proceso de contratación de bienes, servicios, obras y consultorías



Al realizar la pregunta a los Analistas sobre si conocen los involucrados dentro de un proceso de contratación de bienes, servicios, obras y consultoría el 46% respondió que sí y el 54% no.

Figura 9

¿Sabe usted por qué se dan los retrasos de contratación de bienes, obras, servicios y consultorías?



Al preguntar a los Analistas sobre si saben por qué se dan los retrasos en los procesos de contratación de bienes, obras, servicios y consultorías, el 39% de los encuestados señalaron no conocer, mientras que el 61% indicaron los motivos de los retrasos en los procesos de contratación de bienes, obras, servicios y consultorías siendo entre las opciones las siguientes: por términos de referencia o especificaciones técnicas incompletos y trámites de requerimientos sin soporte documental.

3.3 Entrevista realizadas a los 14 Jefes Departamentales de Autoridad Portuaria de Esmeraldas

Al realizar la entrevista a los 14 Jefes, 5 demostraron conocer la LOSNCP, su Reglamento General, Resoluciones del SERCOP, por ende el proceso a seguir para la contratación de bienes, obras, servicios y consultorías, los aspectos que deben contener los términos de referencia, el instructivo de contratación vigente en APE, los involucrados dentro de un proceso de contratación la diferencia del personal entrevistado indicaron no conocer el proceso de contratación debido a que no han recibido capacitación alguna de contratación pública, motivo por el cual realizan empíricamente el proceso de contratación.

Coinciden en que se requiere de un manual de proceso de contratación en el cual se indique los pasos a seguir desde el inicio hasta el final por cada tipo de proceso, involucrados, alcance, tareas y de una guía en donde se encuentren todos los puntos que se necesita para los términos de referencia ya que los trámites de requerimiento son devueltos por estar incompletos lo que ocasiona demora en la contratación.

Los entrevistados comparten la opinión en general con los motivos de los retrasos en los procesos de contratación de bienes, obras, servicios y consultorías siendo los siguientes: términos de referencia incompletos, trámites de requerimientos sin soporte documental, requerimiento no planificado, ya que al no conocer de la LOSNCP su Reglamento General y Resoluciones los trámites son devueltos para su respectiva corrección.

Proponen como posibles soluciones la aplicación y socialización del manual de procesos y de la guía didáctica requerida, de esta forma se generará un compromiso por parte de cada uno de los involucrados.

3.3 Conclusiones

- Al realizar el diagnóstico de los procesos de contratación de bienes, servicios, obras y consultoría en APE, se constató que a pesar de existir un instructivo de estos procesos, existe desconocimiento del mismo por parte de los servidores y a su vez no existe el proceso para la contratación de consultoría.
- Al realizar la investigación, los resultados de la encuesta y la entrevista reflejan que no existe un manual de procesos para la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías en APE.
- Los servidores de APE desconocen en su mayoría la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General, Resoluciones y demás normativas que rigen el Sistema Nacional de Contratación Pública y por ende los puntos de los términos de referencia o especificaciones técnicas con el cual se inicia un trámite de requerimiento para una contratación.

3.4 Recomendaciones

- Diseñar un manual de procesos y procedimientos para la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías en APE según la LOSNCP, su Reglamento General, Resoluciones y demás normativas que rigen el Sistema Nacional de Contratación Pública.
- Diseñar una guía en donde se encuentren todos los puntos que se necesita para los términos de referencia o especificaciones técnicas.

CAPÍTULO IV

4.1 Título de la Propuesta

Manual de procesos, procedimientos y guía de términos de referencia en la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías en Autoridad Portuaria de Esmeraldas.

4.2 Justificación

Es necesario realizar un mejoramiento al proceso de adquisición de bienes, servicios, obras, a su vez levantar el proceso para la contratación de consultoría y diseñar manuales para la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías, lo que permitirá definir el proceso a seguir para la contratación, involucramiento de los departamentos, disminuir el tiempo en la etapa de planificación de la contratación y precontractual, logrando satisfacer las necesidades de los clientes internos y externos.

Además se lograría fluidez del proceso, cumplimiento de los objetivos organizacionales y departamentales, cumplimiento de metas establecidas anualmente en GPR (Gobierno por Resultado), se incrementa la ejecución del presupuesto institucional, cumplimiento de la planificación operativa, contemplada en el Plan Operativo y el Plan Anual de Contrataciones de la Institución, desencadenando en el cumplimiento de lo dispuesto por la LOSNCP, Reglamento General y demás Resoluciones.

4.3 Fundamentación

El levantamiento y diseños de procesos y manuales en una organización, es importante por cuanto permite definir y ordenar los procedimientos para la realización de las actividades sean administrativas u operativas. La implementación de la gestión por procesos es cada vez imperante y exigida por los organismos reguladores de la Administración Pública, quienes con la

adopción de disposiciones legales han solicitado que las entidades inicien con la implementación de modelos de gestión por procesos.

Motivo por el cual con la propuesta se pretende establecer un manual de procesos de contratación de bienes, servicios, obras y consultorías y una guía para la elaboración de términos de referencia, que permitirá definir el proceso a seguir para la contratación, basado en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General, Resoluciones emitidas por el SERCOP y demás normativas legales vigentes relativas al SERCOP, que ayudará al cumplimiento de los objetivos institucionales.

4.4 Objetivos

4.4.1 Objetivo General

- Diseñar un manual de procesos y una guía de elaboración de términos de referencia para la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías en Autoridad Portuaria de Esmeraldas.

4.4.2 Objetivos Específicos

- Levantar procesos por tipos de contratación de acuerdo a la LOSNCP y su Reglamento General.
- Elaborar una guía en donde se encuentren todos los puntos que se necesita para la elaboración de los términos de referencia o especificaciones técnicas.
- Validar la propuesta.

4.5 Ubicación sectorial y física

La propuesta se pondrá en marcha en Autoridad Portuaria de Esmeraldas, entidad pública encargada de la administración y operación del Puerto

Comercial de Esmeraldas, ubicada en la Provincia de Esmeraldas, Cantón Esmeraldas, Parroquia Luis Tello, en la Av. Jaime Roldós Aguilera (Recinto Portuario).

4.6 Factibilidad

La propuesta es viable ya que la implementación de la gestión por procesos es cada vez imperante y exigida por los organismos reguladores de la Administración Pública, quienes con la adopción de disposiciones legales han solicitado que las entidades inicien con la implementación de modelos de gestión por procesos. A su vez el levantamiento, mejoramiento y diseños de procesos y manuales en la entidad, es importante por cuanto permite definir y ordenar los procedimientos para la realización de las actividades sean administrativas u operativas, logrando así cumplimiento de los objetivos organizacionales y departamentales, ejecución del presupuesto institucional, cumplimiento de la planificación operativa, contemplada en el Plan Operativo y el Plan Anual de Contrataciones de la Institución.

4.7 Viabilidad académica

La propuesta presentada tendrá un aporte a nivel académico ya que en las instituciones sean privadas o públicas se deben establecer documentadamente manuales de procesos de contratación, que se deberán ir modificando de acuerdo a los diferentes cambios de la LOSNCP su Reglamento General, Resoluciones y demás normativas que rigen la Contratación Pública, mismos que sirven para futuros estudios en la línea de investigación de mejoramiento de procesos.

4.8 Plan de trabajo

Tabla 3: Cronograma de validación de propuesta

TEMA	FECHAS	
	INICIA	TERMINA
Manual de procesos y procedimientos para la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías	10/02/2015	26/03/2015
Guía para la elaboración de los términos de referencia o especificaciones técnicas	10/02/2015	26/03/2015

4.9 Desarrollo de la propuesta

Como parte de la propuesta se ha desarrollado lo siguiente:

1. Manual de Procesos de Contratación, en el cual se determinan procesos, subprocesos, diagramas de flujos, descripción de actividades de los diferentes tipos de procedimientos de contratación.

Vale recalcar que en la propuesta solo se ha desarrollado el proceso de Planificación de la Contratación y el de Ejecución de la Fase Precontractual, para todos los tipos de procedimientos de contratación como son: Catálogo Electrónico de Bienes y Servicios, Ínfima Cuantía de Bienes y Servicios, Subasta Inversa Electrónica de Bienes y Servicios, Menor Cuantía de Bienes y Servicios, Cotización de Bienes y Servicios, Licitación de Bienes y Servicios, Menor Cuantía Obra, Cotización Obra, Licitación Obra, Contratación Directa Consultoría, Lista Corta Consultoría, Concurso Público Consultoría y Régimen Especial, mismos que se han desarrollado en base al modelo de ficha de proceso de la Secretaría Nacional de la Administración Pública.

Dicho Manual de Procesos de Contratación, se encuentra en el CD adjunto. (Anexo 1)

Flujos de Procesos de Contratación

Ilustración 1: Gestión de contratación



Ilustración 2: Planificación de la contratación

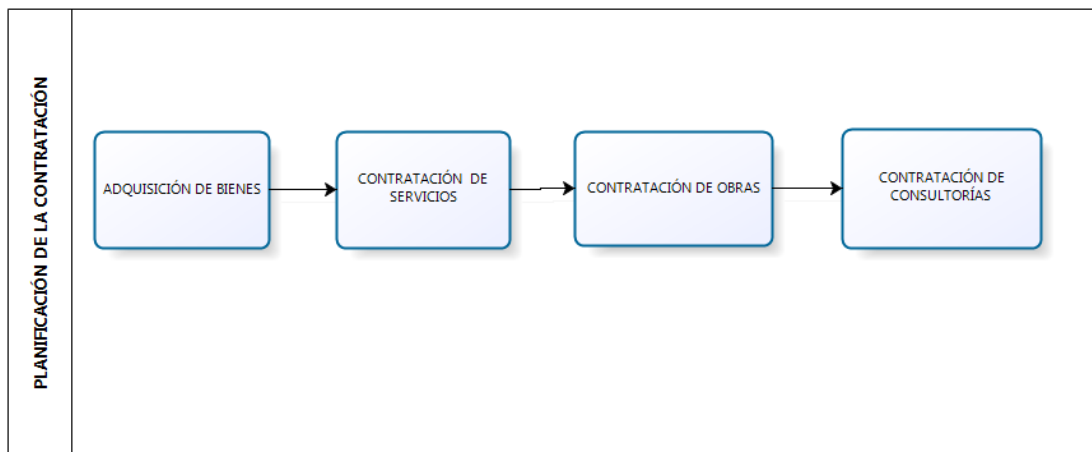


Ilustración 4: Contratación de servicios

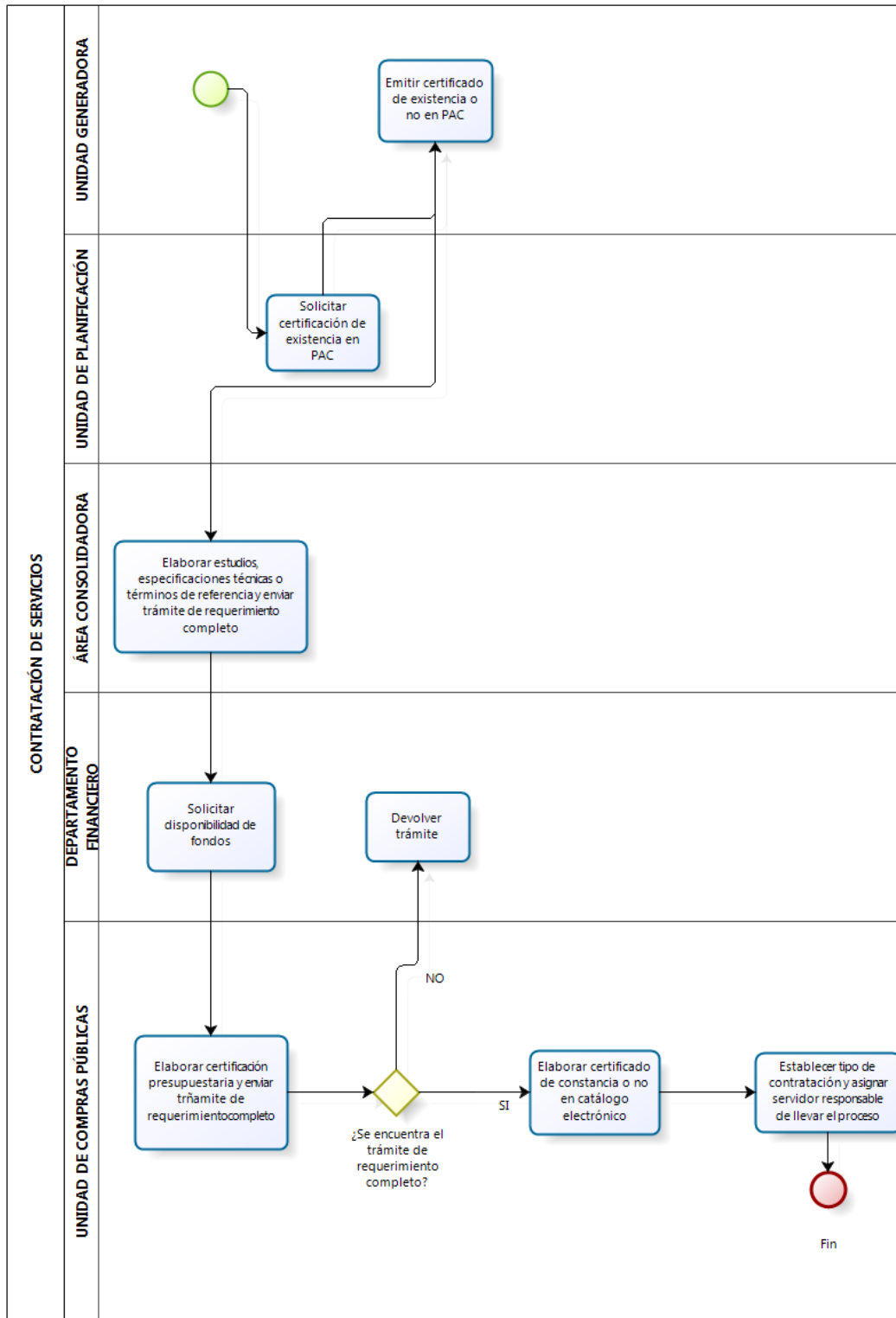


Ilustración 5: Contratación de obras

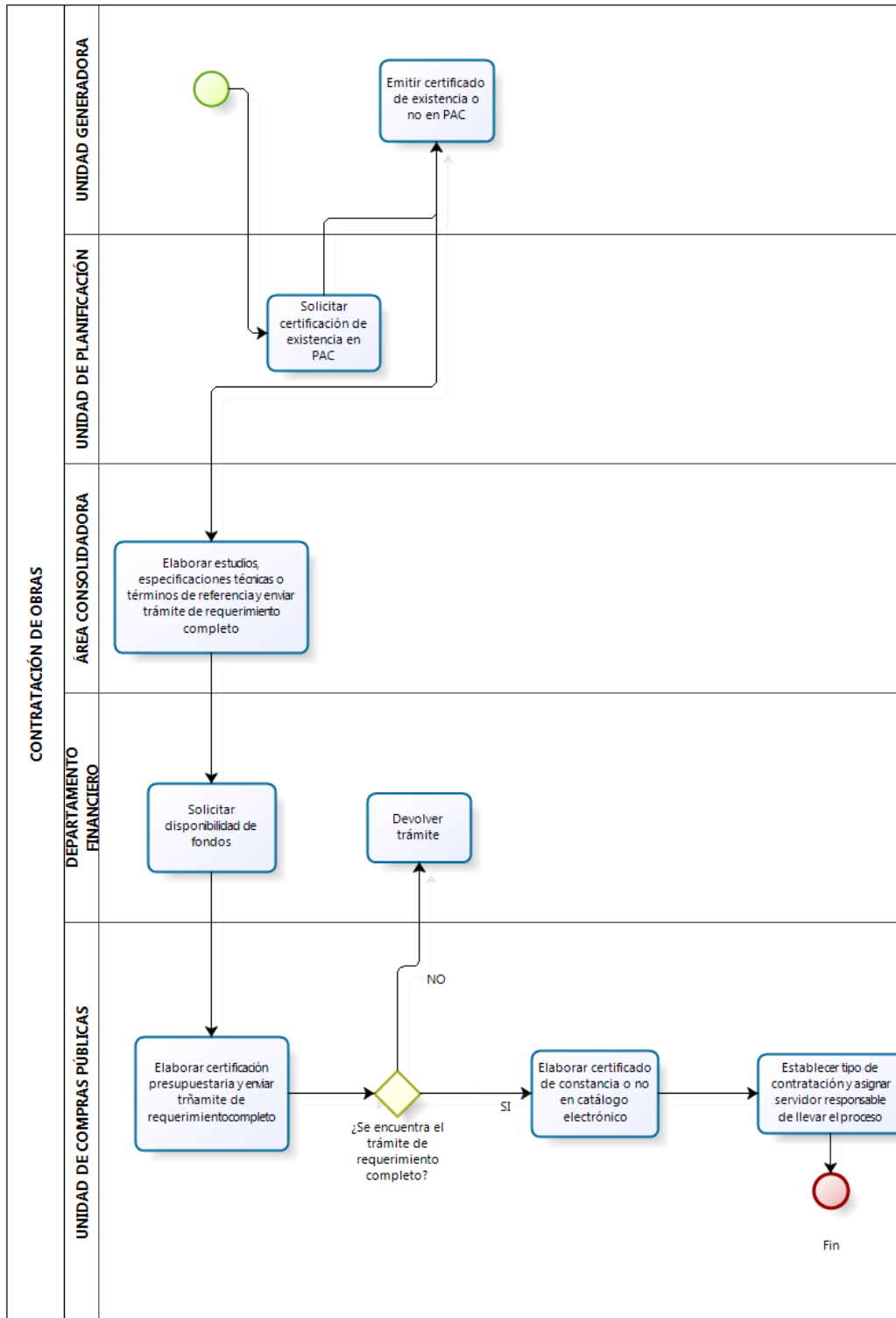


Ilustración 6: Contratación de consultoría

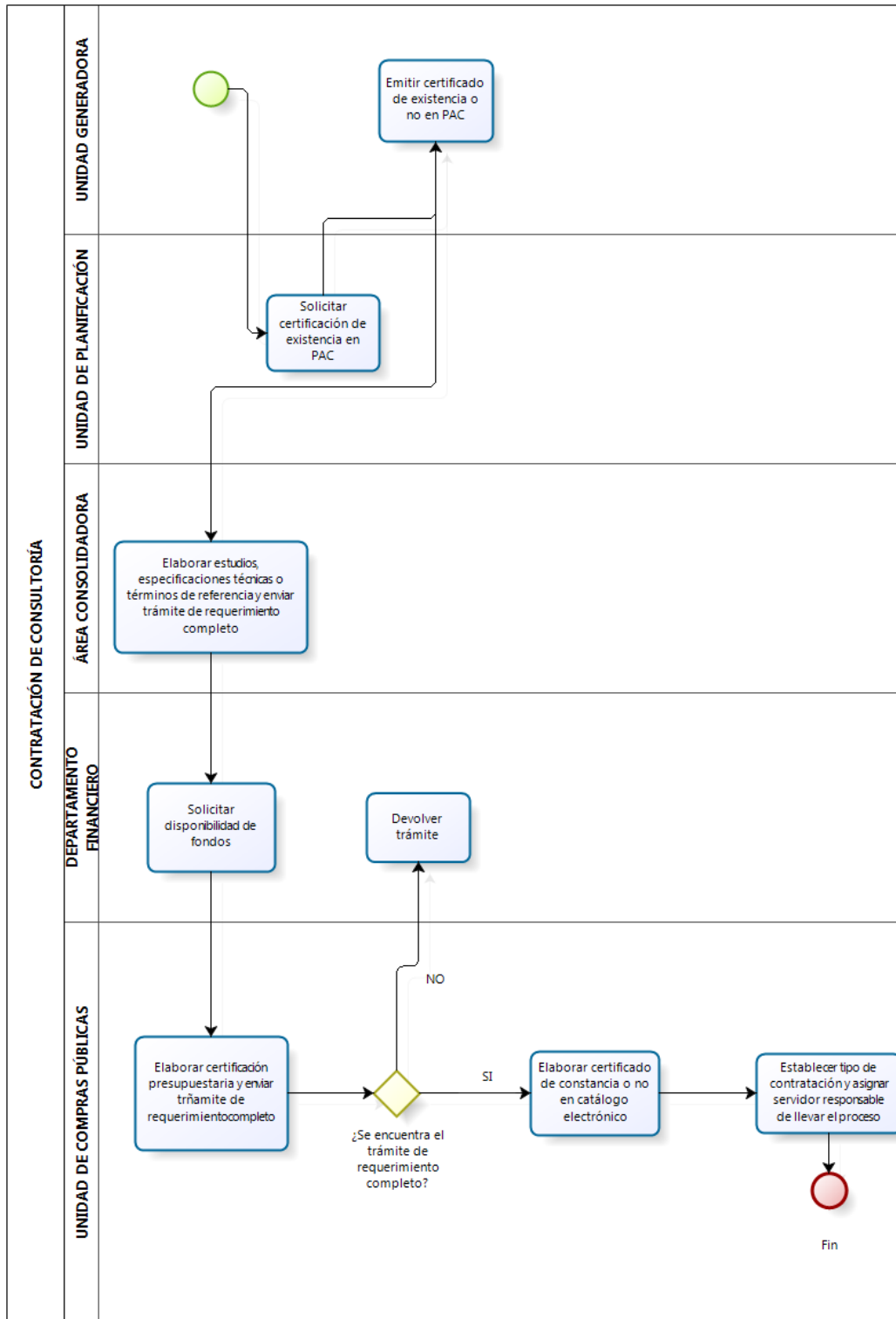


Ilustración 7: Ejecución de la fase precontractual

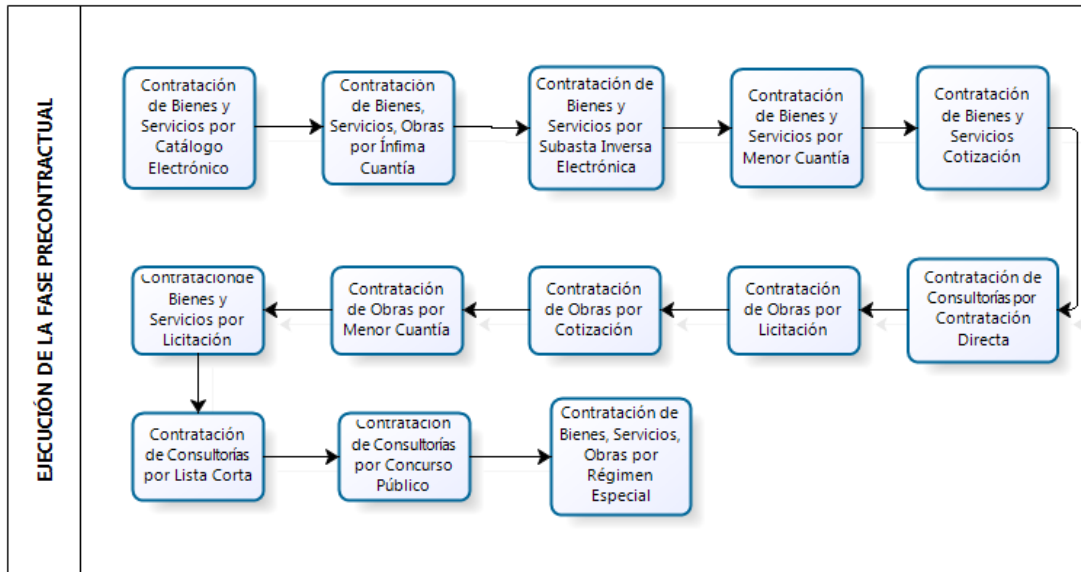


Ilustración 8: Contratación de bienes y servicios por catálogo electrónico

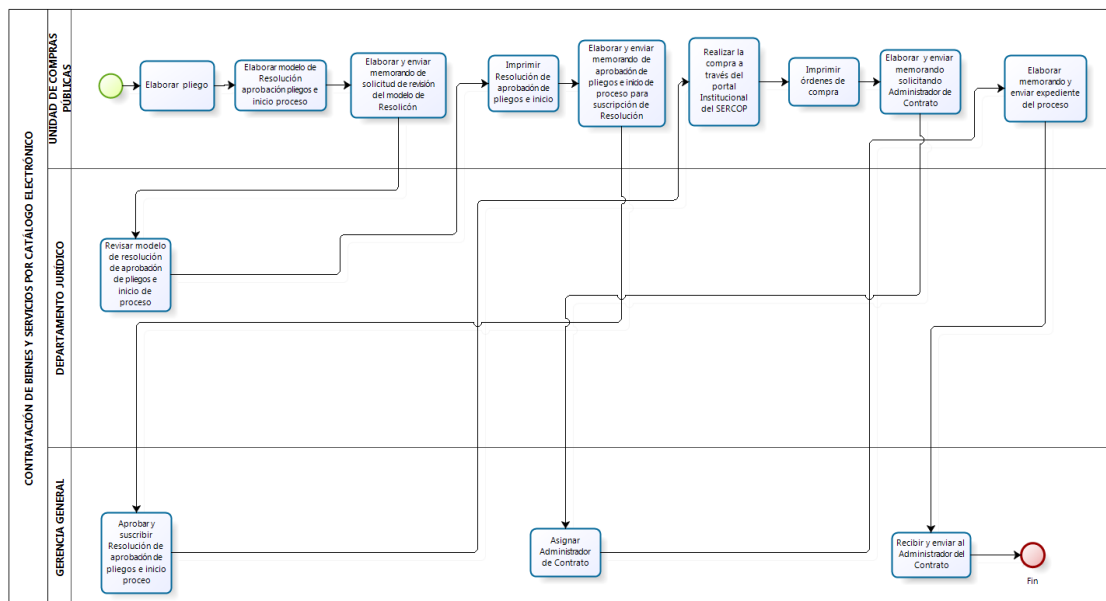
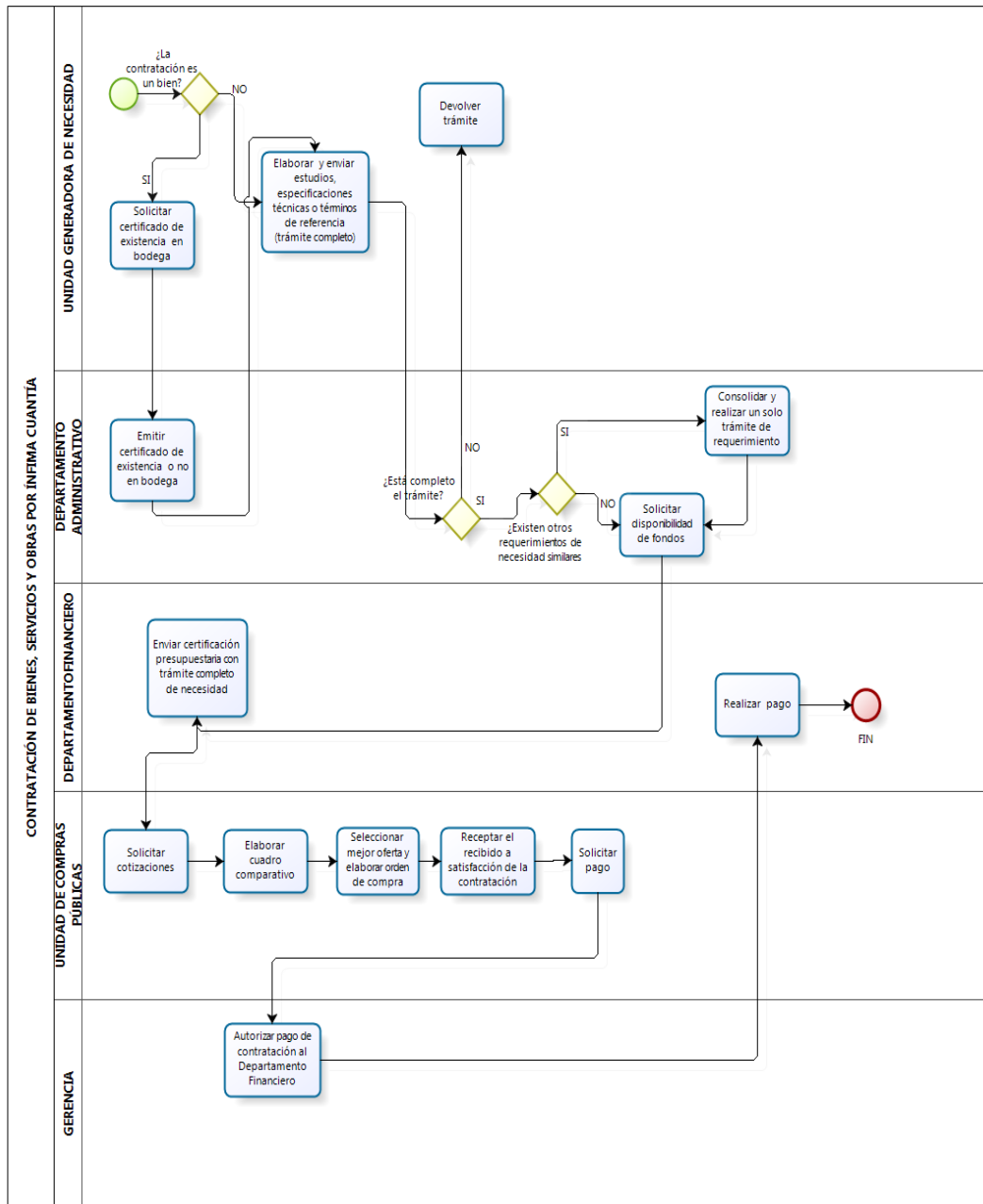


Ilustración 9: Contratación de bienes, servicios y obras por ínfima cuantía



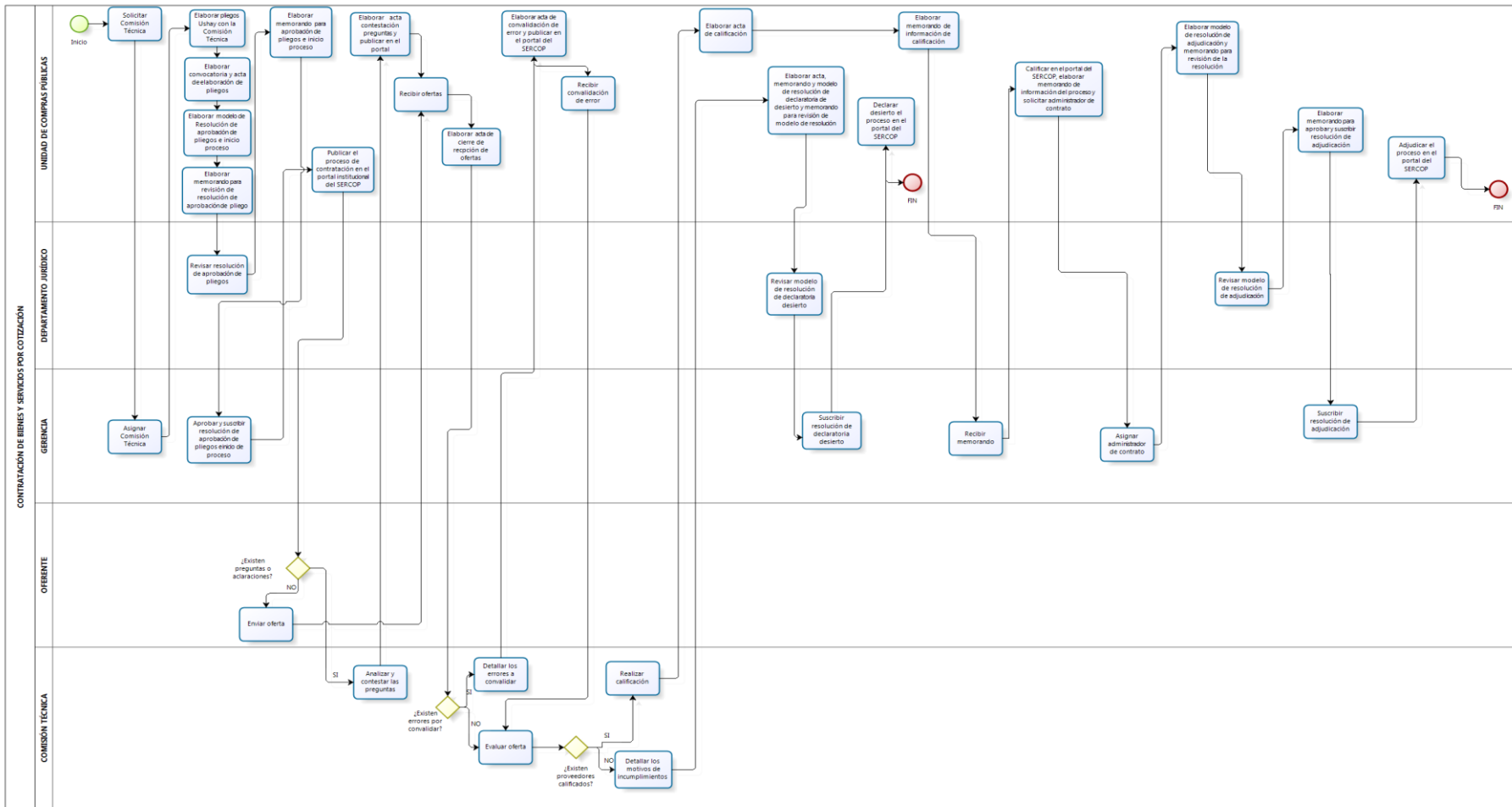


Ilustración 12: Contratación de bienes y servicios por cotización

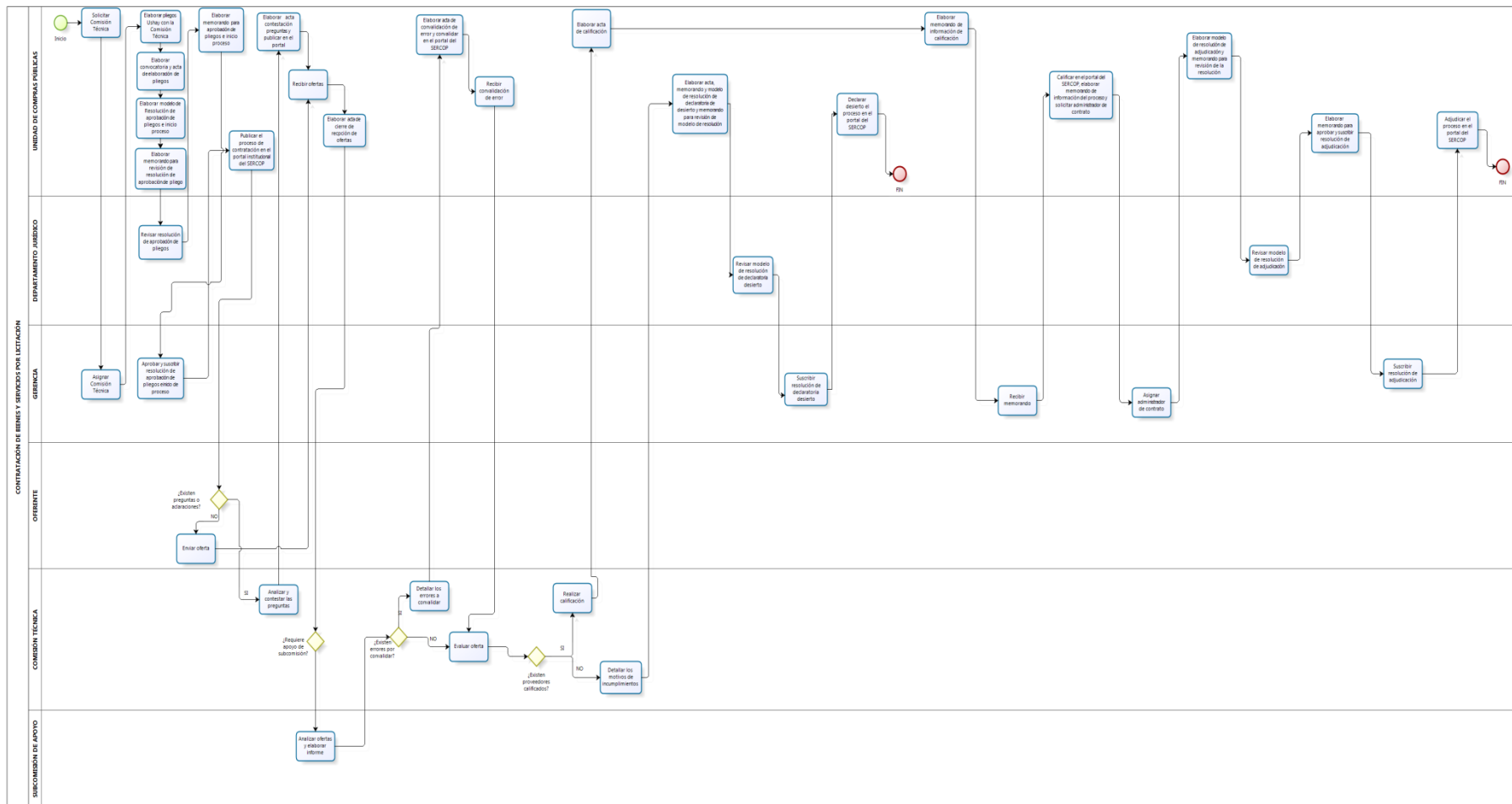


Ilustración 13: Contratación de bienes y servicios por licitación

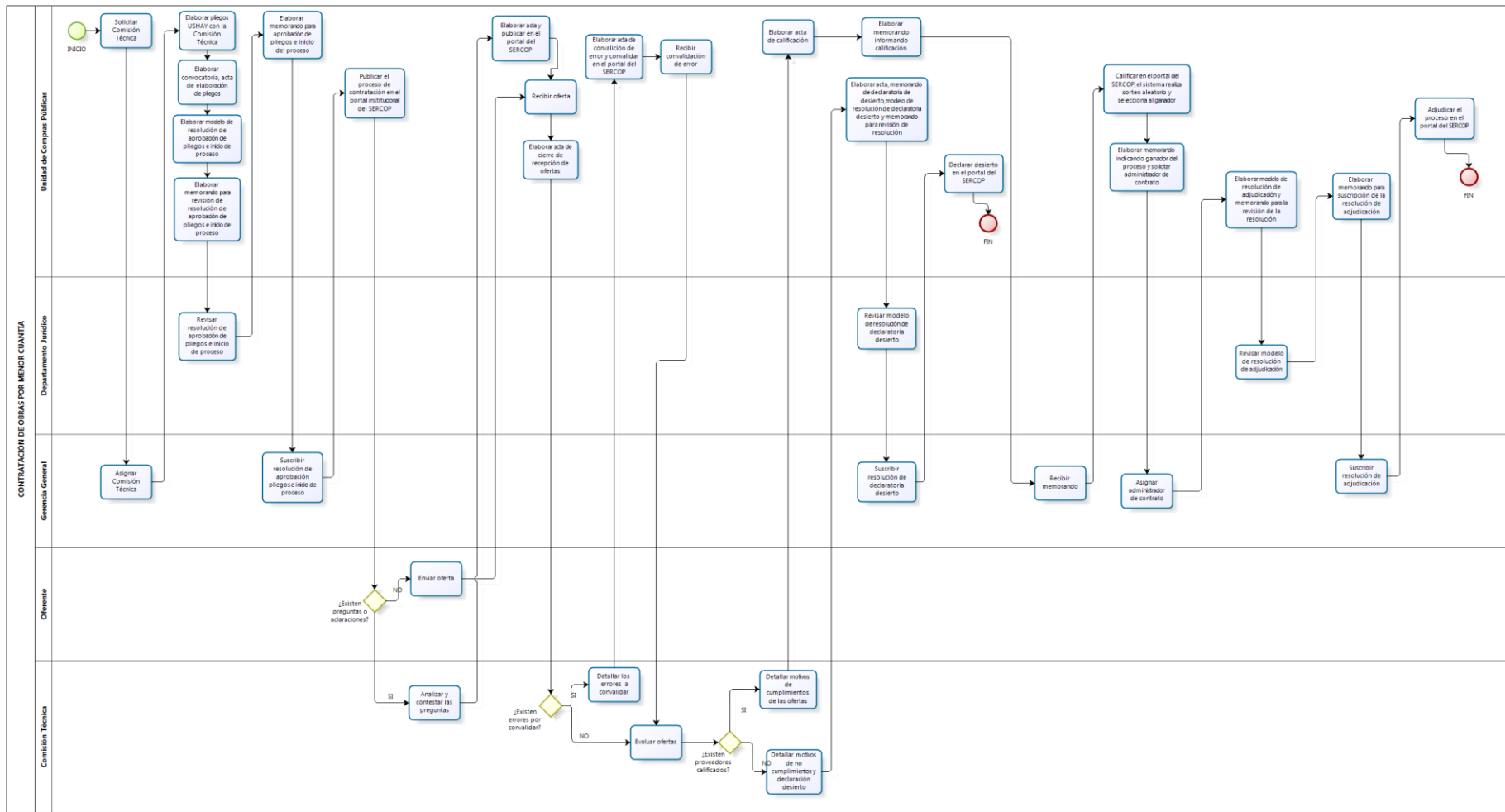


Ilustración 14: Contratación de obras por menor cuantía

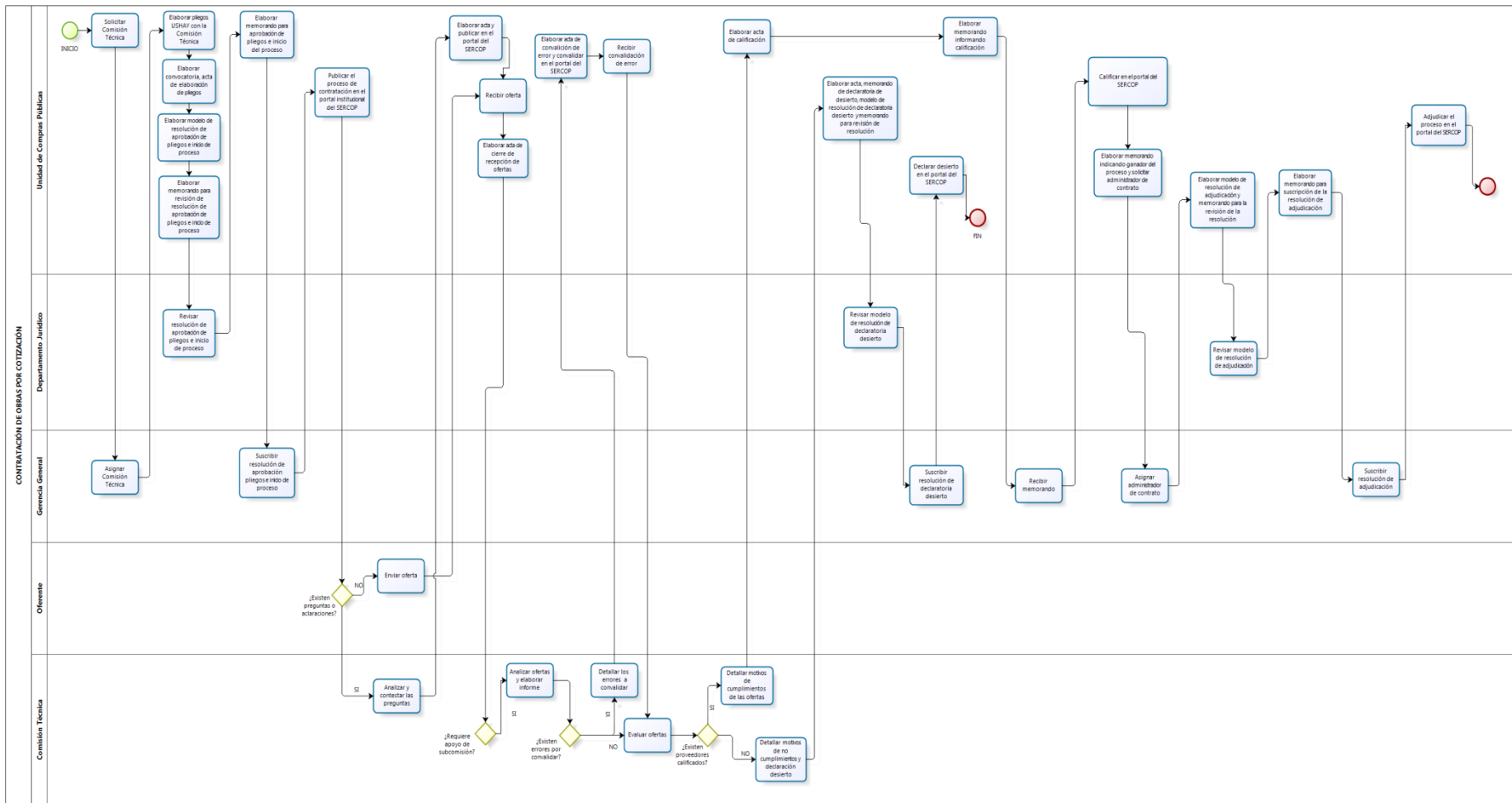


Ilustración 15: Contratación de obras por cotización

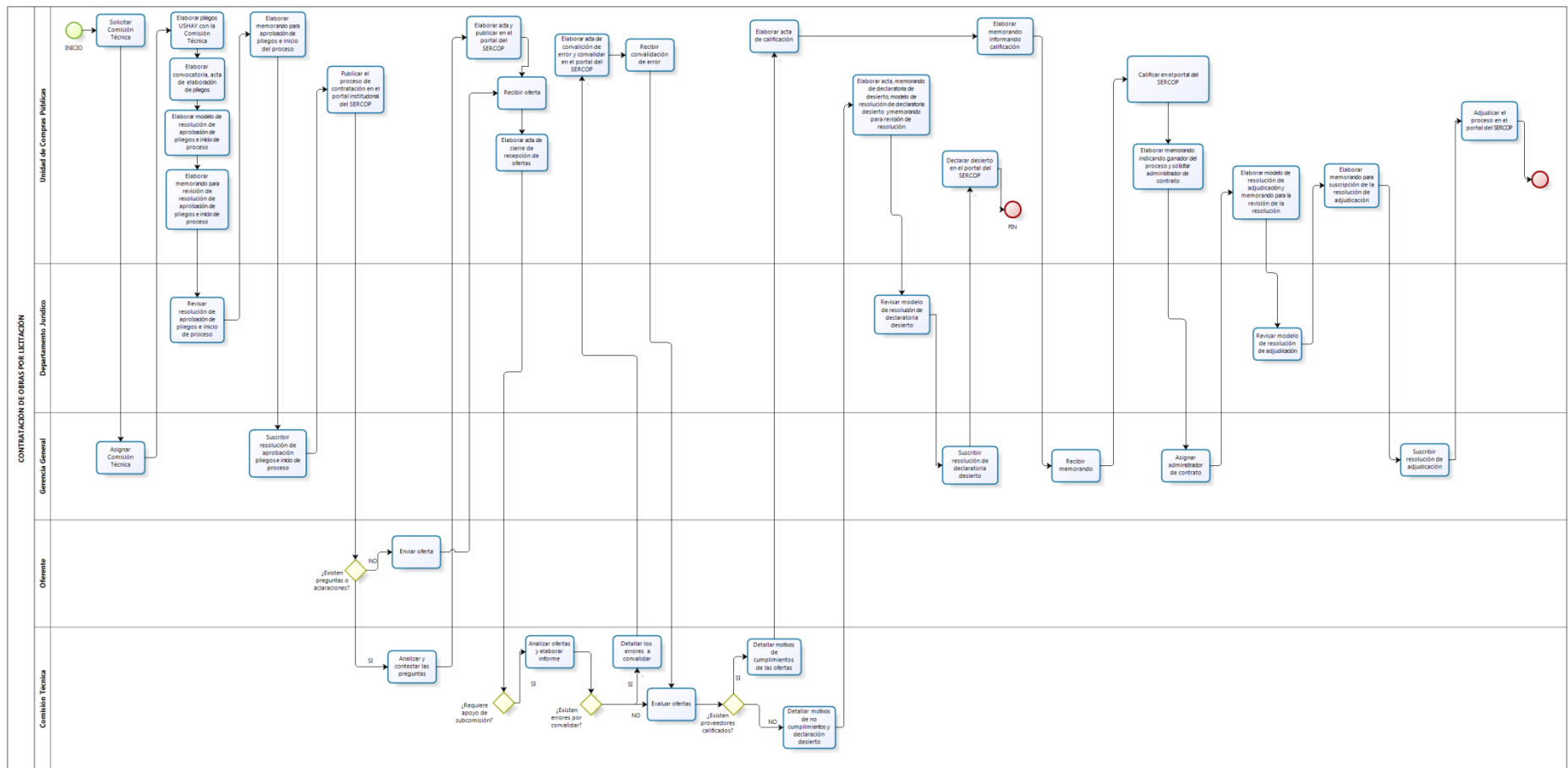


Ilustración 16: Contratación de obra por licitación

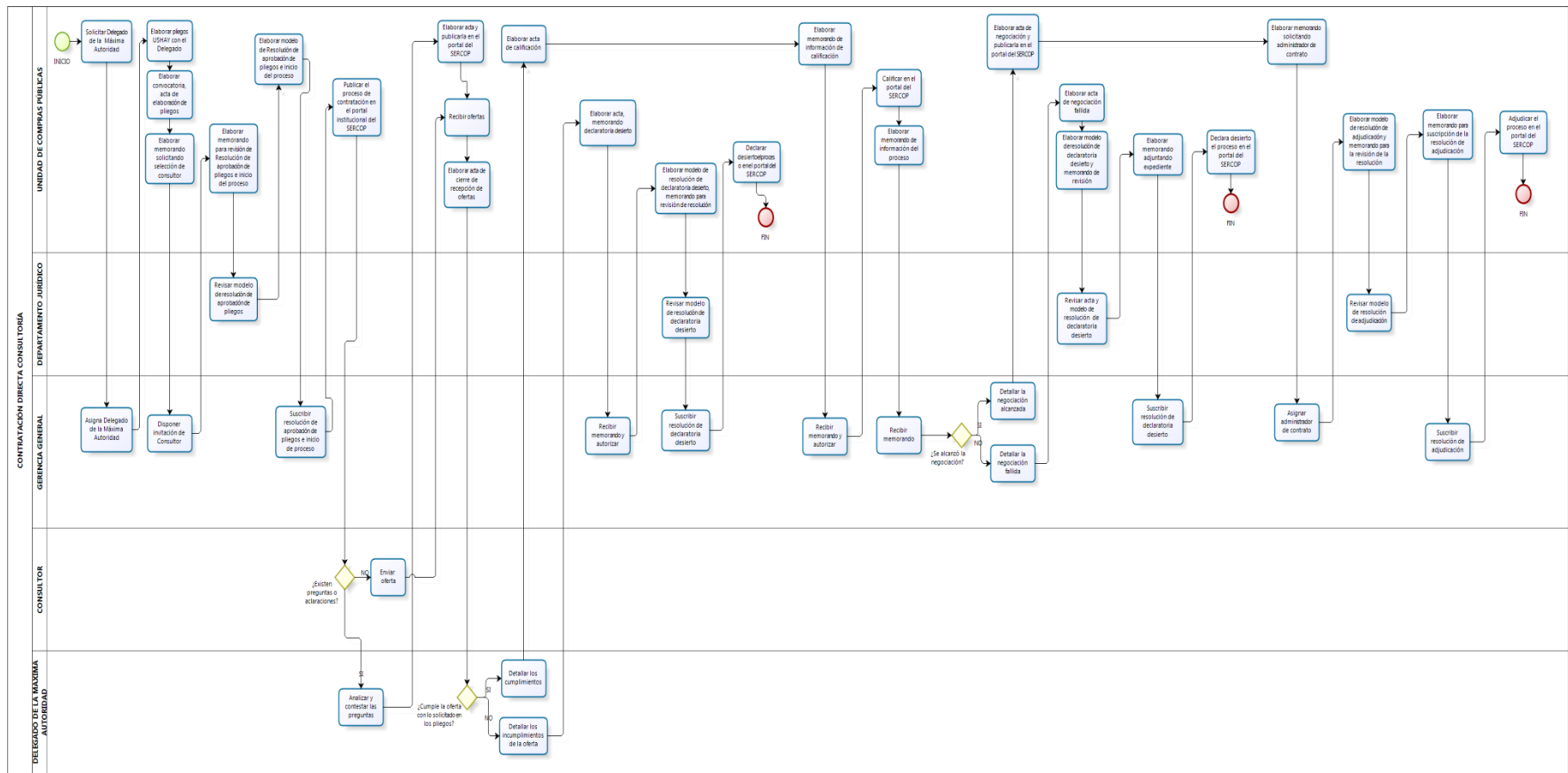


Ilustración 17: Contratación directa consultoría

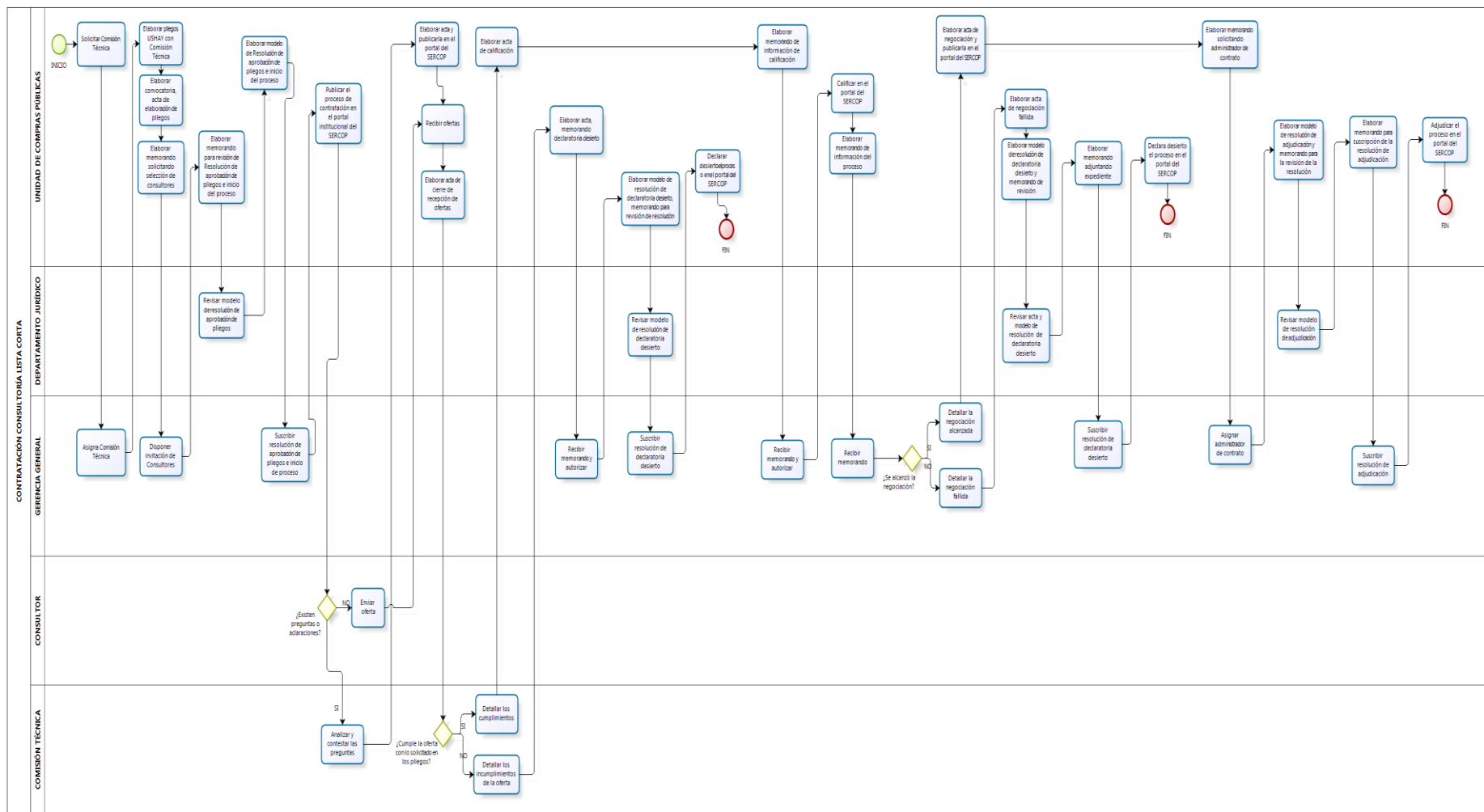


Ilustración 18: Contratación consultoría lista corta

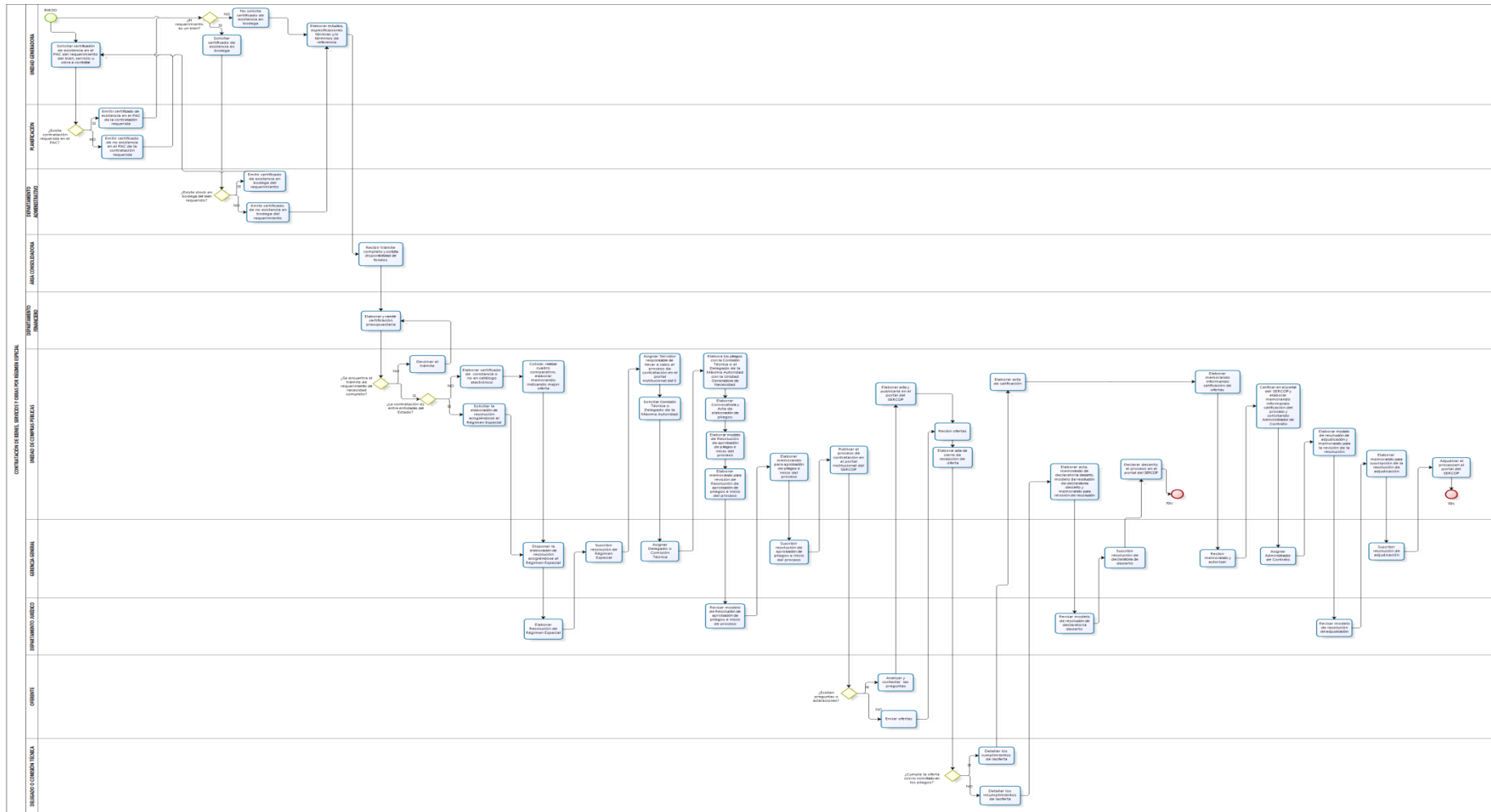
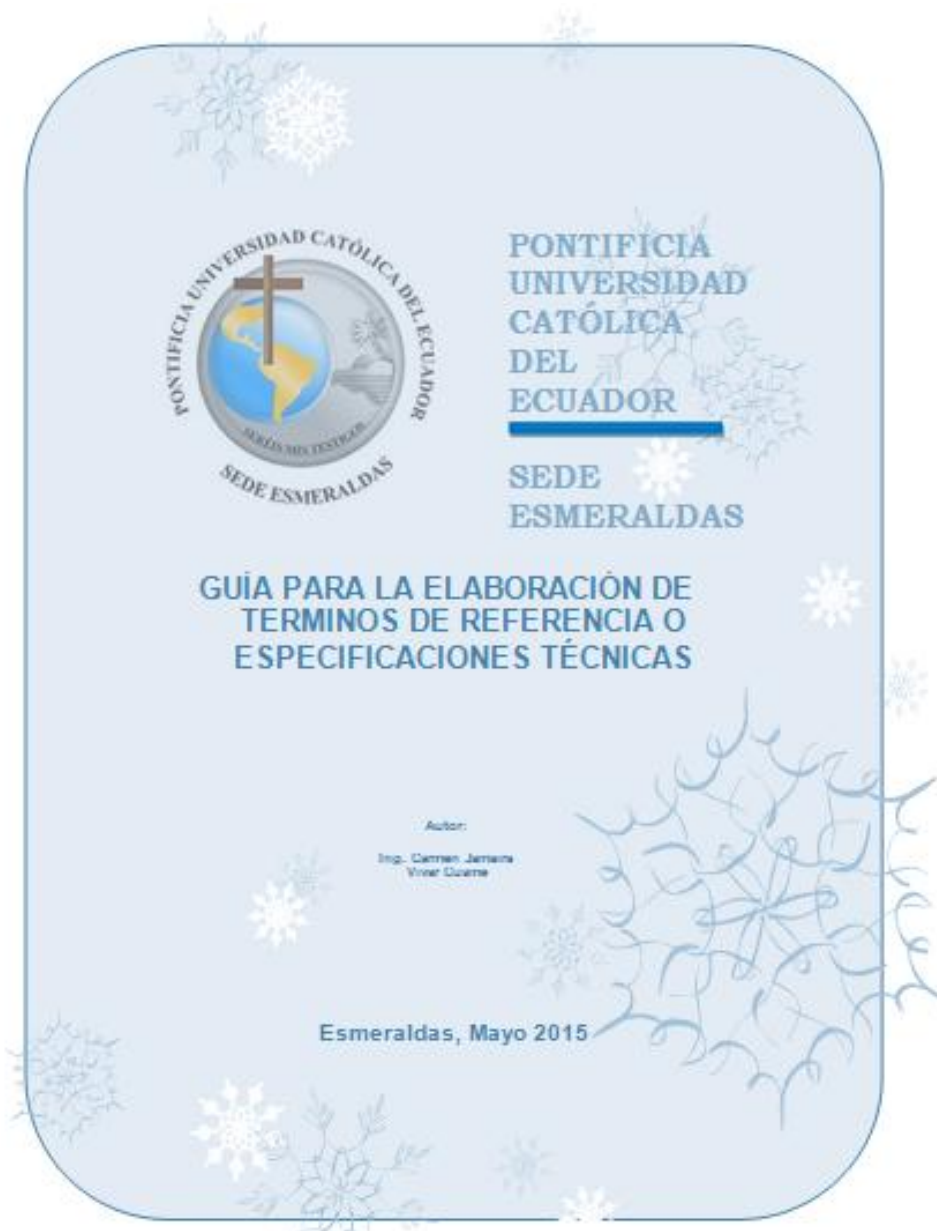


Ilustración 20: Contratación de bienes, servicios y obras por régimen especial

2. Guía para la elaboración de términos de referencia o especificaciones técnicas, en donde se detallan los puntos que se deben establecer en función a las necesidades específicas de la Institución, de los requisitos técnicos, funcionales o tecnológicos bajo los que deben ser contratados los bienes, servicios, obras y consultorías.

La Guía para la elaboración de términos de referencia, se encuentra en el CD adjunto. (Anexo 1)



4.10 Validación de la propuesta



INFORME DE VALIDACIÓN DE LA PROPUESTA

Con fecha 10 febrero del 2015, la Ing. Carmen Jamaira Vivar Cusme, presentó y sociabilizó en la Unidad de Compras Públicas de Autoridad Portuaria de Esmeraldas las siguientes propuestas:

- Guía para la elaboración de términos de referencia
- Manual del Proceso de Contratación

Con el fin de poner en práctica la propuesta, la Unidad de Compras Públicas sociabilizó con el Departamento Administrativo (Unidad Generadora y Consolidadora) la guía para la elaboración de términos de referencia, y el diagrama de flujo con las actividades del subproceso para la Contratación de Servicios, mismos que fueron utilizados para la Contratación del Servicio de Limpieza, Mantenimiento, Desratización y Fumigación Interior y Exterior de las Instalaciones del Puerto Comercial de APE.

El expediente para la Contratación del Servicio de Limpieza, Mantenimiento, Desratización y Fumigación Interior y Exterior de las Instalaciones del Puerto Comercial de APE, llegó a la Unidad de Compras Públicas el día 25 de febrero del 2015, mismo que no fue devuelto ya que los términos de referencia y el trámite de necesidad estaban completos, lo que evidencia la utilidad de la guía para la elaboración de términos de referencia, y el diagrama de flujo con las actividades del subproceso para la Contratación de Servicios.

A su vez la Unidad de Compras Públicas pone en práctica el diagrama de flujos y las actividades del subproceso para la Contratación de Bienes y Servicios por Subasta Inversa Electrónica, en el proceso de subasta inversa electrónica No. SIE-APE-003-2015, Contratación del Servicio de Limpieza, Mantenimiento, Desratización y Fumigación Interior y Exterior de las Instalaciones del Puerto Comercial de APE, haciéndole seguimiento al mismo, hasta la adjudicación del proceso en mención, que se realizó el 26 de marzo de 2015.

Puesta en práctica una parte de la propuesta para la contratación de servicios por subasta inversa electrónica, presentada por la Ing. Carmen Jamaira Vivar Cusme, se puede evidenciar lo siguiente:

- Agilidad y ahorro de tiempo en la elaboración de los términos de referencia por parte del Departamento Administrativo.

- Expediente completo y listo para la contratación.
- Agilidad y ahorro de tiempo desde que se origina la necesidad hasta que se adjudica el proceso.

Con la aplicación de los elementos propuestos se mejora significativamente la gestión en el proceso de adquisición de bienes, obras y consultorías de la entidad, principalmente por el conocimiento de todos los requisitos para iniciar una adquisición.

Propuesta validada por:



Ing. Jamaira Vivar C.
Analista de Compras Públicas

Da fe de lo antes expuesto:



Ing. Alexon Cevallos M.
Responsable de la Unidad de Compras Públicas de APE



Ilustración 21: Validación de la propuesta

REFERENCIAS

- ALVAREZ, M., y Rodríguez B. (2002). *Informe “La Reingeniería de Procesos como herramienta de mejora de la gestión: el caso del Ayuntamiento de Gijón”*. Universidad de Oviedo.
- ALTMAN, G.. (1991), *“Practical Statistics for Medical Research”*, First edition. London: Published by Chapman & Hall.
- BELTRÁN, J., Carmona M., Carrasco R., y Tejedor F. (2010). *Guía para una Gestión Basada en Procesos*. España: Instituto Andaluz de Tecnología.
- BRANDON, J., y Morris, D. (1995). *Reingeniería. Como aplicarla con éxito en los negocios*. Madrid: Editorial Graw Hill.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008), Asamblea Constituyente, RO No. 449.
- CHAMPY, J., y Hammer M. (1994). *Reingeniería*. España: Ed. Norma.
- CHARLES, H., y Porter M. (2000). *Preparando el Futuro*. Gestión 2000. Barcelona: Manfred.
- DÁVILA, P. (2014). *El Convenio de Pago en la Contratación Pública Ecuatoriana*. Quito: Autor.
- DÁVILA, P. (2014). *Práctica Procesal de la Contratación Pública*. Quito: Autor.
- DAVENPORT, T. (1993). *Innovación de Procesos*. Madrid: Editorial Díaz de Santos.
- DUQUE R Ospina. (2008). *La reingeniería de procesos: Una herramienta gerencial para la innovación y mejora de la calidad en las*

organizaciones. Bogotá: Universidad del Bosque, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

GOLEMAN, D. (1998). *Inteligencia Emocional*. Barcelona: Editorial Cairós.

FERNÁNDEZ, Mario A., (2003). *El Control, Fundamento de la Gestión por Procesos*. Madrid: ESIC Editorial.

GONZÁLEZ, H. (2013) *Un enfoque basado en procesos como principio de gestión*. Calidad y Gestión. Consultado 20 de octubre del 2013. <http://calidadgestion.wordpress.com/2013/03/11/enfoque-basado-en-procesos-como-principio-de-gestion/>

HAMMER, M. (1997). *La Revolución de la Reingeniería*. Madrid: Editorial Díaz de Santos.

HAMMER, M., y Champy, J.A. (1993). *Preparar el cambio en la organización*. Bogotá: Norma

HELLIRIEGEL, D., Jackson S., y Slocum J. (2002). *Administración: Un enfoque basado en competencias*. (9na ed.). Colombia: International Thomson Editores, S.A.

HERNÁNDEZ, R., Fernández C., y Baptista, P. (1998). *Metodología de la Investigación*. (2da ed.) México: McGraw – Hill Interamericana Editores S.A.

HERNÁNDEZ, R., Fernández C., y Baptista, P. (2003). *Guía para la formulación y ejecución de proyectos de investigación*. (3ra ed.). La Paz: Editorial Offset Boliviana Ltda.

HERNÁNDEZ, R., Fernández C., y Baptista, P. (2003). *Metodología de la Investigación*. (3ra ed.). México: McGraw – Hill Interamericana Editores S.A.

- HEREDIA, V., y Nohora, L. (2007). *Gerencia de compras. La nueva estrategia competitiva*. Bogotá: Ecoe Ediciones Ltda.
- HILL, N. y Alexander, J. (2001): *Manual de Satisfacción del Cliente y Evaluación de la fidelidad*. España: AENOR.
- HOROWITZ, J y Jurgens P, M. (1999). *La satisfacción total del cliente*. Madrid: Editorial Mc Graw Hill.
- JOHNSON, R., y Onwuegbuzie, A. (2004). *Mixed methods research: A research paradigm whose time has come*. Educational Researcher, Publicado por Generacion Googleinstein.
- KERLINGER, F. (1999). *Enfoque Conceptual de la Investigación del comportamiento*. México: Editorial Interamericana.
- KOONT, Harold, Weihrich, y Heinz. (1998). *Administración una perspectiva global*. (11va ed.) México: McGraw-Hill Interamericana Editores.
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. (2008), Asamblea Nacional Constituyente, RO No. 395.
- Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. (2013). Distrito Metropolitano de Quito: Asamblea Nacional Constituyente.
- MEJÍA, B., (2006). *Gerencia de procesos*. (5ta ed.). Bogotá: Ecoe ediciones.
- MERCADO, S. (2004). *Las Compras. Principios y aplicaciones*. (4ta ed.). México : Limusa.
- MINISTERIO DE FOMENTO. (2005). *Gestión por procesos*. Capítulo 4. España.

MIDEPLAN (2009), Guía para el Levantamiento de Procesos, Recuperado de <http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/5d4b8d59-d008-407c-bf52-00be6de79e80/guia-levantamiento-procesos-2009.pdf>

MONTOYA, P. A. (2002). *Conceptos modernos de administración de compras*. Bogotá: Editorial Norma S.A..

PACHECO, G, (2009). *Manual de administración de recursos humanos*. (1ra ed.). Quito: Taller Figura nuevo día.

PÉREZ, S., y Ureña, A. (2001). *El enfoque basado en procesos, gestión de la Calidad y Reingeniería*. IV Congreso de Ingeniería de Organización Sevilla.

PÉREZ, J. (2009). *Gestión por procesos*. (4ta ed.). España: ESIC Editorial.

PONJUÁN Dante G, Villardefrancos Álvarez MC, León Santos M., (2005) *Principios y métodos para el mejoramiento organizacional*. La Habana: Editorial Varela.

PORTER, M. (1999). *Ventaja Competitiva*. México: Editorial Continental.

PORTER, M., y Kramer. (2011). *La creación de valor compartido*. México: Harvard Business Review.

RODRÍGUEZ, G., Gil, J., y García, E. (1996). *Metodología de la Investigación cualitativa*. España: Ediciones Aljibe.

Reglamento Reformatorio General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional De Contratación Pública. (2013). RO No. 512.

SNAP (Secretaría Nacional de la Administración Pública) (2013). *Norma Técnica de Administración por Procesos*, Acuerdo Ministerial No.1580.

TOVAR, A., y Mota, A., (2007), *Un modelo de administración por procesos*. México: Panorama.

VILLARDEFrancos, M. (2002). *La identificación de flujos de información. Una herramienta obligada para la gestión de información*. La Habana: Editorial IDICT.

ANEXOS

ANEXO 1: MANUAL DE PROCESOS DE CONTRATACIÓN

GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE TÉRMINOS DE REFERENCIA O ESPECIFICACIONES TÉCNICAS



ANEXO 2: ENTREVISTA



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE ESMERALDAS

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS,

MENCIÓN PLANEACIÓN

Tema: “Levantamiento de procesos para la adquisición de bienes, servicios, obras y consultorías”

Formato de entrevista para Jefes Departamentales

Investigadora: Jamaira Vivar

1.- ¿Conoce el proceso a seguir para la contratación de bienes, obras, servicios y consultorías?

.....

2.- ¿Conoce usted los aspectos que deben contener los términos de referencia o especificaciones técnicas para la contratación de bienes, obras, servicios y consultorías?

.....

3.- ¿Usted sabe si existe un manual de procesos para la contratación de bienes, obras, servicios o consultorías?

.....

4.- ¿Conoce usted qué debe contener un trámite de requerimiento previo a realizar la convocatoria del proceso de contratación?

.....

5.- ¿Conoce Usted los involucrados dentro de un proceso de contratación de bienes, servicios, obras y consultorías?

.....

6.- ¿Sabe usted por qué se dan los retrasos en los procesos de contratación de bienes, obras, servicios y consultorías?

.....

Gracias por su gentil colaboración

ANEXO 3: ENCUESTA



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE ESMERALDAS MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, MENCIÓN PLANEACIÓN

Tema: “Levantamiento de procesos para la adquisición de bienes, servicios, obras y consultorías”

Formato de encuesta para Analistas

Investigadora: Jamaira Vivar

1.- ¿Conoce el proceso a seguir para la contratación de bienes, obras, servicios y consultorías?

Si No

2.- ¿Conoce usted los aspectos que deben contener los términos de referencia o especificaciones técnicas para la contratación de bienes, obras, servicios y consultorías?

Si No

Señale cuales son:

Justificación, Antecedentes, Plazo de entrega, Obligaciones, Forma de pago, Producto esperado, objetivos, Garantías, Metodología y cronograma, contrato

Justificación, Antecedente, Metodología y cronograma, Forma de pago, Plazo de entrega, Producto esperado, Garantías, Objetivos

3.- ¿Usted sabe si existe un manual de procesos para la contratación de bienes, obras, servicios o consultorías?

Si No

4.- ¿Conoce usted qué debe contener un trámite de requerimiento previo a realizar la convocatoria del proceso de contratación?

Si No

Señale cuales son:

Certificación presupuestaria	<input type="checkbox"/>	Garantías	<input type="checkbox"/>
Obligaciones	<input type="checkbox"/>	Estudios	<input type="checkbox"/>
Inclusión en el PAC	<input type="checkbox"/>	Contrato	<input type="checkbox"/>

5.- ¿Conoce Usted los involucrados dentro de un proceso de contratación de bienes, servicios, obras y consultorías?

Si No

6.- ¿Sabe usted por qué se dan los retrasos en los procesos de contratación de bienes, obras, servicios y consultorías?

Si No

Indique los motivos: Términos de referencia o especificaciones técnicas incompletos

Lentitud de la Unidad de Compras Públicas

Trámites de requerimientos sin soporte documental

Lentitud de Gerencia General

Lentitud del Departamento Financiero

Otros:.....

Gracias por su gentil colaboración