



Pontificia Universidad
Católica del Ecuador

SEDE
ESMERALDAS

DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO

ANÁLISIS DEL PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN EN LA CORPORACIÓN ELÉCTRICA DEL ECUADOR CELEC EP UNIDAD DE NEGOCIO TERMOESMERALDAS, DEL AÑO 2017.

Línea de Investigación:

Análisis y mejoramiento de procesos

**Tesis de grado previo a la obtención del título de Magíster en
Administración de Empresas mención Planeación**

AUTORA: ING. GRISELDA ROCÍO RENDÓN SANTOS

ASESORA: MGT. MIRNA CHICHANDE MORA

Esmeraldas, Ecuador, Enero, 2019

Trabajo de tesis aprobado luego de cumplir los requisitos exigidos por el reglamento de grado de la PUCESE previo a la obtención del Título de Magíster en Administración de Empresas, mención Planeación.

TRIBUNAL DE GRADUACIÓN

ANÁLISIS DEL PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN EN LA CORPORACIÓN ELÉCTRICA DEL ECUADOR CELEC EP UNIDAD DE NEGOCIO TERMOESMERALDAS, DEL AÑO 2017.

Ing. Griselda Rocío Rendón Santos

Mgt. Mirna Chichande Mora
ASESORA DE TESIS

f._____

Ph.D. Yulien Herrera Díaz
LECTORA 1

f._____

Mgt. Kleber Vera Tortorella
LECTOR 2

f._____

Mgt. María Bernabé Lillo
DIRECTORA ACADÉMICA

f._____

Mgt. Maritza Demera Mejía
SECRETARIA GENERAL PUCESE

f._____

Esmeraldas, Ecuador, Enero, 2019

DEDICATORIA

A Dios, por permitir cumplir una meta más en mi vida y demostrarme día a día que las acciones hablan más fuerte que las palabras.

A mis dos angelitos, mi padre y hermano que estoy segura desde el cielo me guían y cuidan siempre.

A mi madre y hermana Johana, por ser el motor que impulsa mi vida e inculcarme que con esfuerzo y entrega se puede llegar muy lejos.

A mí querido hijo Miguelito por esa sonrisa que me enloquece y enseña a ver la nobleza del ser humano.

A mi amor a distancia, parte fundamental en mi vida y desarrollo personal. Gracias por su comprensión y cariño.

A cada uno de mis familiares y amigos.

Griselda Rocío

AGRADECIMIENTO

A la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, sede Esmeraldas, por darme el privilegio de estudiar y formarme en sus aulas.

A mi asesora de tesis, Mgt. Mirna Chichande y a los lectores Phd. Yulien Herrera y Mgt. Kleber Vera, por su valioso aporte de conocimientos y dedicación que han contribuido a que pueda culminar mi tesis.

A mis familiares y amigos, por ser parte de mi vida. Dios los bendiga siempre.

Griselda Rocío

ÍNDICE GENERAL

Portada.....	i
Tribunal de graduación	i
Dedicatoria	ii
Agradecimiento	iii
Índice general	iv
Índice de tablas.....	vi
Índice de ilustraciones.....	vi
Índice de anexos	vi
Resumen.....	vii
Abstract	viii
Declaración de autenticidad y responsabilidad	ix
Certificado del Director de Tesis	x
CAPÍTULO 1.....	1
INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS.....	1
1.1 Justificación	5
1.2 Marco teórico de la investigación	6
1.2.1 Fundamentación teórica conceptual	7
Planificación	7
Planificación Estratégica	8
Plan Operativo Anual POA	9
Presupuesto.....	9
Presupuesto Público	10
Abastecimiento en las empresas.....	10
Cadena de Abastecimiento	11
Sistema Nacional de Contratación Pública de Ecuador	11
Antecedentes de las Contratación Pública.....	12
Compras Públicas	15
Portal de Compras Públicas.....	16
Entidad contratante	16

Proveedores	17
Plan Anual de Contratación.....	17
Contenido del PAC.....	18
1.2.2 Fundamentación legal	19
Constitución de la República del Ecuador	19
Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.....	19
Ley Orgánica del Servicio Público.....	19
1.2.3 Revisión de estudios previos	20
1.3 Objetivos	22
CAPÍTULO 2.....	23
METODOLOGÍA	23
2.1 Método de investigación	24
Inductivo.....	24
Deductivo	24
Análisis y Síntesis	24
Tipo de investigación.....	25
Descriptiva.....	25
Aplicada.....	25
Documental	26
2.2 Universo, población y muestra.....	26
2.3 Técnicas e instrumentos	27
Entrevista.....	27
CAPÍTULO 3.....	28
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....	28
3.1 Resultados de la Investigación	28
CAPÍTULO 4.....	39
DISCUSIÓN	39
4.1 Discusión de resultados.....	39

CAPÍTULO 5.....	43
CONCLUSIONES Y PROPUESTA.....	43
5.1 Conclusiones	43
5.2 Propuesta.....	44
Referencias.....	46
Anexos	49

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.- Participación de las compras públicas en el PIB (2012).....	12
Tabla 2.- Contratación Pública por entidades contratantes	15
Tabla 3.- Análisis descriptivo del Plan Anual de Contratación, PAC 2017	29
Tabla 4.- Análisis de los tiempos de gestión en las fases precontractual.....	31
Tabla 5.- Análisis de la adjudicación en función de modificación del PAC.....	36

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1.- Participación de contratación pública sobre PGE y PIB	14
Ilustración 2.- Pestaña detalle en fichas POA	33
Ilustración 3.- Pestaña avance físico / justificación y objetivos.....	34

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1 - Entrevista.....	49
Anexo 2 – Validación de Entrevista.....	52

RESUMEN

El objetivo principal del presente estudio fue realizar un análisis al Plan Anual de Contratación de la Unidad de Negocio Termoesmeraldas, el cual permita fortalecer el logro de sus metas institucionales mediante la determinación de falencias en la ejecución del Plan Anual de Contrataciones (PAC) tomando como referencia los procesos de éste en el año 2017. Para fundamentar este trabajo de investigación se procedió con la verificación de conceptos inherentes al tema de estudio tales como contratación pública, compras públicas, planificación estratégica, plan operativo anual, presupuesto y PAC, así como también se hizo la revisión de la normativa vigente en el estado ecuatoriano que regula la contratación pública. La metodología de trabajo consistió en un análisis cuanti-cualitativo con alcance descriptivo, en relación a un universo de 302 procesos del PAC de la Unidad de Negocio Termoesmeraldas, para lo cual se seleccionó una muestra documental intencionada de 95 procesos del área de producción. Las técnicas consideradas dentro de este trabajo fueron la observación, recopilación documental y la entrevista, con estas, se utilizaron los instrumentos de fichas de observación que consistieron en la elaboración de hojas de rutas para cuantificar los días que lleva la realización de los procesos inmersos en el PAC y cuestionarios a 5 funcionarios directivos de las áreas ejecutoras del PAC. Los principales resultados de la investigación dan cuenta de que el PAC del año 2017 llegó a cumplirse en un 79.20% a pesar de tener el 80% de los procesos con modificaciones o reformulaciones. Del mismo modo se estableció que el tiempo de gestión de un proceso oscila entre los 67 y 68 días, determinando con estos tiempos que los requerimientos no son totalmente oportunos. Por último, el desconocimiento de leyes y reglamentos de parte de funcionarios que están inmersos en los procesos es otra de las falencias identificadas. Se hace necesario entonces que se tomen los correctivos necesarios para que CELEC EP, Unidad de Negocios Termoesmeraldas, desarrolle y controle adecuadamente los procesos de contratación pública en la adquisición de bienes, obras y servicios.

PALABRAS CLAVE

Planificación, Plan Operativo Anual, Contratación Pública, Compras Públicas, Plan Anual de Contratación.

ABSTRACT

The main objective of this study was to carry out an analysis of the Annual Plan for the Contracting of the Thermo-emerald Business Unit, which allows strengthening the achievement of its institutional goals through the determination of shortcomings in the execution of the Annual Contracts Plan (PAC) taking as reference the processes of this in the year 2017. To base this research work proceeded with the verification of concepts inherent in the subject of study such as public procurement, public procurement, strategic planning, annual operating plan, budget and PAC, as well as the revision of the regulations in force in the Ecuadorian state that regulates public procurement was made. The work methodology consisted in a quantitative-qualitative analysis with a descriptive scope, in relation to a universe of 302 PAC processes of the Thermo-Emerald Business Unit, for which an intentional documentary sample of 95 processes in the production area was selected. The techniques considered within this work were the observation, documentary compilation and the interview, with these, the instruments of observation cards were used, which consisted in the elaboration of road maps to quantify the days that the realization of the processes immersed in the PAC and questionnaires to 5 executives of the executing areas of the PAC. The main results of the research show that the PAC for 2017 came to be fulfilled by 79.20% despite having 80% of the processes with modifications or reformulations. In the same way it was established that the time of management of a process ranges between 67 and 68 days, determining with these times that the requirements are not totally opportune. Finally, the ignorance of laws and regulations by officials who are immersed in the processes is another of the identified shortcomings. It is therefore necessary to take the necessary corrective measures so that CELEC EP, the Thermo-Emerald Business Unit, adequately develops and controls public procurement processes in the acquisition of goods, works and services.

KEYWORDS

Planning, Annual Operative Plan, Public Contracting, Public Purchases, Annual Contracting Plan.

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD

Yo, GRISELDA ROCÍO RENDÓN SANTOS, portadora de la cédula de ciudadanía No. 0802579763, declaro que los resultados obtenidos en la investigación que presento como informe final, previo a la obtención del título de Magíster en Administración de Empresas, mención Planeación, son absolutamente originales, auténticos y personales.

En tal virtud, declaro que el contenido, las conclusiones y los efectos legales y académicos que se desprenden del trabajo propuesto de investigación y luego de la redacción de este documento, son y serán de mi sola y exclusiva responsabilidad legal y académica.

ING. GRISELDA ROCÍO RENDÓN SANTOS
C.I. 0802579763

CERTIFICADO DEL DIRECTOR DE TESIS

Como asesora de la tesis de maestría “ANÁLISIS DEL PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN EN LA CORPORACIÓN ELÉCTRICA DEL ECUADOR CELEC EP UNIDAD DE NEGOCIO TERMOESMERALDAS, DEL AÑO 2017”, presentado por la ING. GRISELDA ROCÍO RENDÓN SANTOS, certifico que luego de revisado el trabajo, cumple los requisitos de calidad, originalidad y presentación exigibles, y que se han incorporado las sugerencias del Tribunal, al trabajo de grado.

MGT. MIRNA CHICHANDE MORA
ASESORA DE TESIS

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

En la presente investigación se realizó un análisis al Plan Anual de Contratación del año 2017, de la Unidad de Negocio Termoesmeraldas, Empresa Pública generadora de energía eléctrica para el Ecuador, teniendo en cuenta que la planificación estratégica, como lo consideran Walter y Pando (2014), juega un papel importante en la toma de decisiones para el logro de los objetivos de cada institución.

A nivel mundial, las contrataciones realizadas por las entidades del estado, se han considerado como una herramienta de desarrollo de la economía. Beláustegui (2011) refiere que permite el fomento de la producción y comercialización de bienes, obras, servicios y consultorías, mediante la inserción de todo tipo de proveedores ya sean estos como personas jurídicas o naturales.

El gobierno nacional del Ecuador, con el propósito de transparentar los procesos de compra de bienes y servicios en las instituciones del Estado, en julio del año 2008, aprobó la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, con la que se crea el Instituto Nacional de Contratación Pública que en la actualidad es el Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP, como entidad encargada de la planificación y control de los procesos de adquisición de bienes y servicios en el sector público.

De acuerdo al Art. 22 que establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, las entidades del estado, que pretendan realizar contrataciones que involucren bienes, servicios, obras y consultorías, obligatoriamente deberán publicar su plan anual de contratación hasta el 15 de enero de cada año, el mismo que debe estar alineado con la planificación plurianual de la institución y asociado al plan nacional de desarrollo.

Durante las últimas dos décadas la Unidad de Negocio Termoesmeraldas ha enfrentado cambios significativos de transición, el proceso de liquidación del Instituto

Ecuatoriano de Electrificación –INECEL nombre inicial, que se inició en 1998 y que el 13 de Enero del 2009 pasa a formar parte de la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC S.A., la cual también incluye a las empresas Hidropaute S.A., Hidroagoyan S.A., Electroguayas S.A., Termopichincha S.A. y Transelectric S.A.

El 14 de enero del 2010, la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC S.A. cambia su razón social a Empresa Pública Estratégica CORPORACION ELÉCTRICA DEL ECUADOR-CELEC EP, denominándose a las empresas de la corporación como Unidades de Negocio.

Todos estos cambios han incidido de una u otra forma en los resultados de la planificación, la cual ha tenido que ser reformulada a consecuencia del cambio en la estrategia; adicional a esto la Unidad de Negocio como parte de la Corporación debe regirse a los lineamientos estipulados por la matriz y al logro de las metas planteadas como Corporación, mismas que están alineados al Plan Nacional de Desarrollo y al Presupuesto establecido por el Estado Art. 22 de la LOSNCP.

Actualmente, CELEC EP cuenta con 13 unidades de negocio, además de la nueva unidad Termomanabí, creada en diciembre del 2017 la cual nace de la división de las centrales de Manabí y Esmeraldas; la Unidad de Negocio Termoesmeraldas que actualmente desarrolla su gestión en la ciudad de Esmeraldas al igual que las demás, proveen de información para que la matriz sea la encargada de aprobar el PAC, POA y presupuesto, así como su posterior publicación y ejecución por cada Unidad de Negocio.

Siendo la Unidad de Negocio Termoesmeraldas parte de la CELEC EP, institución que cuenta actualmente con 14 unidades de negocio, preliminarmente se conoce, que se han presentado inconvenientes que no permiten la total ejecución del plan anual de contratación proceso tan importante en el desarrollo operativo e institucional.

La Unidad de Negocio Termoesmeraldas en el año 2017, estaba constituida por 7 centrales; Esmeraldas 1, Proyecto Esmeraldas II, Manta, Pedernales, Miraflores, La Propicia y Jaramijó, cuya actividad principal es la generación de energía, para lo cual

inició el año 2017 con un plan anual de contrataciones compuesto por 302 actividades de compra.

La unidad de Negocio Termoesmeraldas, se maneja bajo los lineamientos del Plan Estratégico 2014 - 2017 elaborado por matriz y alineado con las Normas Constitucionales y Legales, el Plan Nacional para el Buen Vivir, las Políticas Sectoriales e Intersectoriales, y el Plan Maestro de Electrificación, con ello busca cumplir su misión “Ser la Empresa pública líder que garantiza la soberanía eléctrica e impulsa el desarrollo del Ecuador”.

En su estructura funcional consta de 5 subgerencias: Gestión organizacional, Administrativa, Financiera, Jurídica y Producción, que son responsables directas para la consecución de los objetivos institucionales, de los cuales el más importante corresponde a incrementar la disponibilidad y confiabilidad del Sistema Nacional Interconectado y otros sistemas a cargo de CELEC EP.

Dentro de este proceso con la finalidad cumplir con sus actividades y manejar de forma eficiente los recursos públicos, la matriz de Corporación Eléctrica del Ecuador, enmarcada en reglamentación inherente a contratación pública emitida por el SERCOP, desarrolló un instructivo para la elaboración del PAC, que sirve como herramienta de planificación para todas las unidades en la adquisición de bienes, servicios, obras y consultorías.

Por lo expuesto, por medio del presente trabajo investigativo, se realizó un análisis del Plan Anual de Contratación, con la finalidad de determinar limitantes en la ejecución total del cumplimiento de las contrataciones programadas y contempladas para el período 2017.

Se procedió con el análisis de los procesos que lo integran, identificando los limitantes que se presentan desde la planificación hasta la contratación final de los bienes, obras, servicios y consultorías.

Este trabajo consistió en la identificación de problemas en los tiempos de planificación realizada por cada área de trabajo, procesos de control, la frecuencia con la que se realizan reformas o modificaciones al PAC, efectividad en el cumplimiento de contrataciones previamente pactadas, además de saber si los funcionarios conocen las normativas que rigen a la contratación pública.

La investigación refleja cuáles son las situaciones adversas que provocan en algún momento, retrasos en las contrataciones, las cuales aportan directamente a la disponibilidad de la generación de la planta y por ende contribuyen al cumplimiento eficiente de los objetivos operativos e institucionales.

En la parte final de la investigación, se logró determinar el grado de ejecución del PAC del año 2017, así como la revisión de las herramientas de ejecución y control con el fin de identificar las novedades en la planificación, que observadas por los involucrados en el desarrollo del PAC, permita una correcta ejecución del mismo.

Es importante destacar que de la problemática estudiada en esta investigación se desprendieron las siguientes interrogantes:

1. ¿Cuál es el grado de ejecución y cumplimiento del Plan Anual de Contratación del año 2017?
2. ¿Cuáles son los tiempos de gestión de los procesos del Plan Anual de Contratación de acuerdo a cada fase, en la etapa preparatoria?
3. ¿Qué métodos de métodos de seguimiento y control se aplican en la ejecución del PAC?

Con el desarrollo del proceso investigativo se pudo establecer cómo se ejecuta el plan anual de contrataciones en la Unidad de Negocio Termoesmeraldas, respondiendo a las interrogantes planteadas y evidenciando posibles soluciones que mejoren las falencias que se identificaron en el estudio.

1.1 Justificación

El principal objetivo del Plan Anual de Contratación, es el de permitir el adecuado cumplimiento de los objetivos y necesidades institucionales, por medio de una planificación detallada de los bienes, servicios, obras y consultorías que serán necesarias durante un ejercicio fiscal.

En base a lo expuesto, la presente investigación se justificó plenamente, ya que buscó identificar y analizar los aspectos limitantes que no han permitido una adecuada planificación y ejecución del PAC en CELEC EP Unidad de Negocio Termoesmeraldas y que han derivado en dificultades operativas para la empresa.

La importancia de la investigación radicó en evaluar el estado de los procesos operativos que se han efectuado dentro del PAC, con el fin de orientarlos hacia la aplicación de una dinámica y eficiente contratación de bienes y servicios por parte de la entidad.

Al identificar a los beneficiarios de la investigación, se identificaron inicialmente a los funcionarios encargados de la planificación y ejecución del PAC, quienes pueden conocer las debilidades surgidas de la ejecución de sus labores y consecuentemente realizar correctivos para mejorar su gestión en favor de la entidad.

La utilidad práctica del trabajo investigativo, radicó en que inmediatamente luego de ser identificadas y analizadas las falencias y con la información que se recabe, se pudieron emitir lineamientos y estrategias de mejora que permitan desarrollar de forma técnica y eficiente la gestión de contratación de bienes y servicios.

Entre los impactos derivados de la investigación se puede mencionar por una parte, el aseguramiento del correcto uso de los recursos públicos en la contratación de bienes y servicios, así como también promover la aplicación de normas y técnicas de planificación, seguimiento y control que garanticen el cumplimiento de los contratos.

1.2 Marco teórico de la investigación

El principal contratante a nivel nacional es la administración pública, en el sentido de adquirir bienes o servicios en el mercado nacional, así como conceder servicios públicos y bienes demandados por los ciudadanos. Por esta razón, el estudio de la contratación pública no solo tiene relevancia económica, sino que también desde el punto de vista teórico, posibilita poner a consideración las razones que explican que el estado actúe conforme a derecho y a la institucionalidad que rige todo proceso de contratación pública.

De acuerdo con Bocanegra (2015), la contratación pública en términos teóricos es considerada como toda declaración bilateral o de voluntad común, por medio de la cual se generan efectos jurídicos entre dos personas, una de las que se encuentra en funciones administrativas, cuyos objetivos se constituyen en la realización de una obra, prestación de un servicio y en general por la satisfacción de las necesidades generales de una población.

La contratación pública es el factor clave por el que las instituciones estatales pueden cumplir con su misión de mejorar aspectos de educación, salud, justicia, defensa, entre otros en favor de la comunidad.

Matallano (2016) considera que debido a esto y a la gran incidencia que las compras públicas tienen en el gasto estatal, resulta crucial que se promueva la transparencia en estos procedimientos, no solo para investigar o sancionar eventuales hechos de corrupción que se pudieren presentar, sino también para prevenirlos y para que las instituciones logren mejorar sus planificaciones y programas.

La contratación pública debe contribuir al desarrollo de los habitantes de una población, siempre observando las instituciones, normativas y leyes que rigen en cada país. Las contrataciones públicas no deben dejar de identificar al hombre como el beneficiario final, siempre promoviendo la satisfacción de necesidades y del mismo modo el cumplimiento de metas y objetivos gubernamentales.

1.2.1 Fundamentación teórica conceptual

Planificación

Goodstein (2009) define a la planificación como:

El proceso de establecer objetivos y escoger el medio más apropiado y eficiente para el logro de los mismos antes de emprender la acción. Permite decidir con anticipación qué cosas deben hacerse, cómo deben hacerse y quienes serán los encargados de hacerlas. (p. 15).

La planificación es algo esencial en el trabajo de cualquier administrador pues le permitirá conseguir sus objetivos trazados. Se considera a la planificación como una herramienta que con una correcta aplicación posibilita la obtención de resultados.

De acuerdo con Híjar (2012), la planificación se convierte en un proceso que permite tomar decisiones con el fin de alcanzar un futuro deseado, tomando siempre en consideración la situación actual y los factores que en el ámbito interno y externo pueden tener influencia en el logro de los objetivos.

Con la utilización de la planificación se pueden definir cuáles son los recursos necesarios para la obtención de los objetivos, las actividades y dudas respecto a éstos y medir los niveles de desempeño de involucrados para medir el éxito de la gestión.

En el área de las compras públicas, es innegable que el sector público ha sido y seguirá siendo el sector más importante de la economía, pues es el mayor comprador de bienes, obras y servicios de un país.

Debido a esto, la planificación se ha convertido en la principal herramienta sobre la que se sostiene la gestión de compras públicas de las entidades estatales. De una adecuada planificación depende que dentro de los procesos de contratación pública,

exista una asignación adecuada de recursos y un compromiso permanente con la calidad y mejora continua para el cumplimiento de los objetivos.

Planificación Estratégica

Armijo (2011) define a la planificación estratégica como el ejercicio por medio del cual se formulan y establecen objetivos que tienen carácter de prioritarios y cuya característica principal es la definición de cursos de acción que posibiliten el logro de tales objetivos.

Tomando en consideración esta perspectiva, la planificación estratégica se transforma en una herramienta clave para que las instituciones tomen decisiones que marquen el rumbo de sus gestiones partiendo de un diagnóstico actual que mida las brechas institucionales y permita definir la situación real de la empresa.

De acuerdo con Munch (2012), con la planificación estratégica se puede anteceder al control de la gestión, pues permite un seguimiento constante y minucioso de los objetivos que se trazaron inicialmente y que fueron establecidos para el cumplimiento de la misión.

Al proceso de planificación estratégica se lo puede concebir como el desarrollo de una visión para el futuro de una organización, pero este principio y definición de visión debe contemplar aspectos fundamentales como describir la misión, el tipo de administración y los recursos necesarios para lograr el futuro deseado.

Dentro de las instituciones estatales, la planificación estratégica juega un papel preponderante en el logro de los objetivos de la contratación y compras públicas, ya que por medio de la definición de los objetivos estratégicos, indicadores y las metas, se establece el marco para el diseño y elaboración de la programación operativa anual que es la base para la formulación del presupuesto institucional.

Plan Operativo Anual POA

La planificación operativa es una herramienta de gestión que facilita la organización de los recursos de la empresa. “La planificación operativa anual se concibe como la desagregación del plan plurianual de gobierno y los planes plurianuales institucionales en objetivos estratégicos, indicadores, metas, programas, proyectos y acciones que se impulsarán en el período anual” (Senplades, 2012, p. 3).

Para la elaboración del POA, se debe tener en consideración la misión y visión de la institución, los indicadores, objetivos y metas planteadas en el plan plurianual del gobierno y su correspondencia con otras agendas previamente formuladas.

De acuerdo con Cibrán (2014), los planes operativos anuales tienen como principal objetivo, la orientación de los objetivos gubernamentales, promoviendo los propósitos en pasos claros y en objetivos de corto plazo alcanzables y evaluables.

Según Fernández (2012), la formulación del plan operativo anual en las organizaciones y entidades del sector público, debe ser realizada conforme a los lineamientos por la ley para tal fin; las entidades obligatoriamente deberán observar el instructivo metodológico de SENPLADES y las orientaciones presupuestarias emitidas por el Ministerio de Finanzas.

Del mismo modo, el POA institucional debe obligatoriamente sustentarse en los macro objetivos, indicadores y metas gubernamentales que se establecen en el Plan Plurianual del Gobierno; deberá ajustarse a las disposiciones legales vigentes y toda vez que se haya registrado en el Plan Plurianual Institucional, ser publicado en la página web de SENPLADES.

Presupuesto

El presupuesto se considera como una herramienta administrativa y financiera sobre la que se detalla en forma numérica tanto los ingresos como los gastos

de una organización, que es realizado con el fin de cumplir con las actividades proyectadas en un período de tiempo específico que generalmente es de un año. (Stoner, 2006, p. 4).

Según Burbano (2015), en cuanto a las funciones de los presupuestos, los administradores buscan que el presupuesto proporcione beneficios como ser una herramienta que permita un análisis preciso y oportuno, proveer de información que posibilite a los administradores tener capacidad para predecir los desempeños, convertirse en el soporte en los procesos de asignación de recursos y generar advertencias sobre desviaciones que se presenten en el proceso.

Presupuesto Público

En base al sector de la economía en el que se desarrollan, los presupuestos pueden ser públicos o privados, de acuerdo con el criterio de Burbano (2015), el presupuesto público es aquel que involucra los planes, políticas, programas, proyectos y estrategias del estado y que permite un control efectivo del uso de los recursos, contemplando varias alternativas de asignación para las adquisiciones (p. 11).

El Plan Operativo Anual es un instrumento que vincula la planificación con el presupuesto, es la base para elaborar la pro forma presupuestaria. El Plan Operativo supone concretar lo planificado en función de las capacidades y la disponibilidad real de recursos. (Senplades, 2012, p. 4).

Abastecimiento en las empresas

Para Coral (2014), las compras son vitales para el éxito de las empresas, dependiendo del giro de negocio necesitan de insumos, materia prima, componentes, servicio y refacciones para su correcto funcionamiento, la programación de compras debe estar bien planificada por un periodo de tiempo determinado en el cual se debe establecer la logística, el recurso financiero y humano.

En el Ecuador las empresas que forman parte del estado, abastecen sus necesidades de contratación, realizando procesos dinámicos a través de la plataforma del Servicio Nacional de Contratación Pública que es denominada Sistema Oficial de Contratación del Ecuador SOCE, en la cual interactúan con los proveedores calificados bajo los principios de trato justo, legalidad, igualdad, oportunidad, transparencia, concurrencia, calidad, vigencia tecnológica e inclusión.

Cadena de Abastecimiento

De acuerdo con Ballou (2015), la cadena de abastecimiento se refiere a todas las actividades o procesos que se relacionan con la transformación de bienes desde el estado inicial de las materias primas hasta la entrega del producto o servicio al usuario final, incluyendo el flujo de información.

La cadena de abastecimiento permite la conexión secuencial de las organizaciones y actividades que tienen que ver con el desarrollo y creación de un producto o servicio; tiene que ver con la interrelación entre proveedores, manufactureros, transportadores y demás participantes en la cadena de valor de una empresa o institución.

Mora (2013) define a la cadena de abastecimiento como el conjunto de empresas eficientemente integradas y coordinadas con la finalidad de ubicar uno o varios productos en las cantidades y lugares correctos y en el tiempo adecuado para satisfacer los requerimientos de los consumidores finales.

Sistema Nacional de Contratación Pública de Ecuador

El Sistema Nacional de Contratación Pública, surge como la herramienta de control que implementa el estado ecuatoriano para que las compras y adquisiciones de bienes, servicios, obras y consultorías, sean realizadas en términos de transparencia, agilidad, economía y seguridad.

Entre otras consideraciones se lo define también como “El conjunto de normativas y procedimientos relacionados con la planificación, presupuesto, ejecución y control de

las distintas contrataciones de bienes y servicios que efectúan las entidades y organismos del estado” (Ediciones Legales, 2013, p. 5).

De acuerdo con Pérez y López (2012), entre los principales objetivos que tiene el Sistema Nacional de Contratación Pública, mencionan garantizar el buen uso de los recursos públicos, así como promover que los contratos sean cumplidos efectivamente y de manera transparente para impulsar el desarrollo de las partes que intervienen.

Dávila (2012) afirma que la importancia de la contratación pública se basa especialmente en que la aplicación de esta busca garantizar que los recursos del estado, sean usados de una manera efectiva, de tal manera que logre la satisfacción de necesidades de la población.

Dávila también indica que la contratación pública en función de las políticas económicas estatales ecuatorianas, busca promover el desarrollo de los ecuatorianos, beneficiando al productor nacional, a las micro, pequeñas y medianas empresas, de tal manera que se conviertan en proveedores que estén en capacidad de satisfacer la demanda pública de servicios, obras, consultorías y bienes.

Antecedentes de las Contratación Pública

De acuerdo con la Organización Mundial de Comercio (1981), las compras públicas han formado parte de la agenda multilateral de comercio desde el año 1979, en donde se firma el Código de la Ronda de Tokio sobre el tema específico de compras públicas en el mundo.

Según datos del Banco Interamericano de Desarrollo (2013), las compras públicas en la región, haciendo relación con el PIB, el conjunto de los países europeos, el 21.6% de su PIB en compras públicas a lo largo del mundo, mientras que las principales economías emergentes destinan hasta un 17.59% en las mismas, similar al promedio mundial del 17,87%.

Tabla 1.- Participación de las compras públicas en el PIB (2012)

REGIÓN	% PIB
Unión Europea	21.66
Mundo	17.87
África Subsahariana	17.82
BRICS	17.59
Oriente Medio y Norte de África	16.59
Estados Unidos	15.68
América Latina y el Caribe	15.52
China	13.71
Asia Pacífico	13.01

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo

América Latina y el Caribe, en cuestión de integración regional de compras públicas, presentan ciertos niveles de rezago en comparación con los países europeos; a pesar de ello, se han ido implementando a lo largo del tiempo, mecanismos e instrumentos que permitan que los procesos de compras sean transparentes y confiables.

Dado que las compras públicas surgen como una alternativa para mejorar los procesos de adquisiciones en las instituciones y ahorrar recursos a los estados, es importante resaltar que los cambios de legislación de compras públicas han permitido ahorrar más de 100.000 millones de dólares en los últimos años, según datos de un estudio de la Flacso (2012).

En los países de América Latina y el Caribe, el desarrollo de sistemas nacionales de compras públicas, no ha sido tan acorde a la implementación de sistemas electrónicos para su ejecución. El contar con planes anuales de compras públicas amplios y transparentes en toda la administración pública, es el punto de partida en la planificación de nuevas adquisiciones por parte de las entidades estatales.

En Ecuador, de acuerdo con Zambrano (2016), la contratación pública era regulada en sus inicios, por la Ley de Licitaciones y Concurso de Ofertas, promulgada en el año de 1964. Esta ley se mantuvo durante mucho tiempo hasta que posteriormente fue derogada con la publicación en el Registro Oficial, del 27 de febrero del 2001.

El estado ecuatoriano, con la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente del año 2007, permitió la elaboración de una nueva constitución, en la que se elaboró la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública LOSNCP, que hasta la actualidad rige a los procesos de compras de las entidades públicas.

Desde su creación, esta ley de contratación, ha velado para que los recursos públicos del país, sean adecuadamente usados y optimizados, así como para armonizar a las instancias, entidades u organismos que se interrelacionan para adquirir bienes y ejecutar obras que puedan ser realizadas con dinero público.

Según datos publicados por el Servicio Nacional de Contratación Pública (2017):

A septiembre del 2017, la contratación pública total alcanzó los 3.770,2 millones de dólares. Los valores adjudicados a septiembre del 2017 representaron el 12,6 % del Presupuesto General del Estado (PGE) y el 3,7% del Producto Interno Bruto (PIB). Ambos pesos relativos fueron los más bajos registrados durante los últimos 8 años (p. 1)

La información sobre los datos expuestos se presenta en el siguiente gráfico:

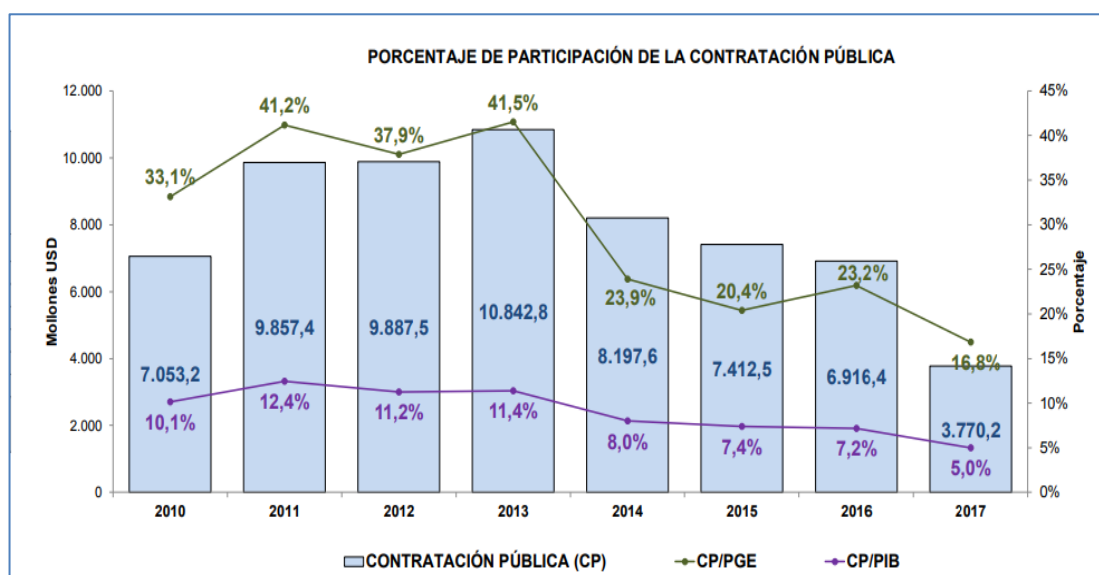


Ilustración 1.- Porcentaje de participación de la contratación pública en relación al PGE y el PIB
 Fuente: SERCOP - SOCE, Banco Central del Ecuador y Ministerio de Finanzas
 Elaborado por: SERCOP - Dirección de Estudios de Contratación Pública

Del mismo modo, el ranking de las diez mayores entidades contratantes a nivel nacional, donde Celec Ep ocupa el cuarto lugar, se presenta de la siguiente manera:

Tabla 2.- Contratación Pública por entidades contratantes

ENTIDAD	MONTOS ADJUDICADOS SEPT 2018 (Millones de dólares)
Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador	312,0
Servicio de Contratación de Obras (Contrato de estudios, ejecución y fiscalización)	196,7
Corporación Nacional de Electricidad Cnel EP	102,2
Corporación Eléctrica del Ecuador Celec EP	89,0
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	88,7
Gobierno Provincial del Guayas	74,8
Municipio de Loja	68,3
Hospital Carlos Andrade Marín	68,0
Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT	65,5
Ministerio de Educación	58,7

Fuente: SERCOP - SOCE, Banco Central del Ecuador y Ministerio de Finanzas
Elaborado por: SERCOP - Dirección de Estudios de Contratación Pública

Compras Públicas

Según la Asamblea Nacional Constituyente (2008), las compras públicas en el Ecuador se refieren al uso eficiente de los recursos del estado en la adquisición de bienes y servicios para la operatividad de las entidades públicas, la inversión en obras y la construcción de infraestructura por medio de un sistema informático de compras que busca garantizar el correcto uso de los fondos, evitando preferencias direccionadas.

Por medio de las compras públicas, se establece un contrato legal entre cualquier proveedor de bienes, obras, servicios y consultorías el cual debe estar registrado ante el SERCOP tomando el nombre de oferente y una institución del estado que se denomina la contratante, con la debida observación de las normativas vigentes y la garantía de cumplimiento de ambas partes.

Es importante destacar que de acuerdo con el objeto de cada compra, ya sea para la adquisición de bienes, obras, servicios o consultorías, la máxima autoridad de la entidad designará a un delegado que debe ser un servidor público de la institución como administrador, el cual velará y garantizará su fiel cumplimiento según la ley.

El servidor público que se designe para tal responsabilidad será la autoridad institucional que garantice que los bienes y servicios que se adquieran de parte de la entidad pública, cumplan con las normas y especificaciones técnicas pactadas en el contrato original.

Portal de Compras Públicas

De acuerdo con el Instituto Nacional de Contratación Pública (2009), el portal de compras públicas es el sistema oficial que posee el SERCOP en el que se pone a consideración de las entidades del estado y de los proveedores calificados, la plataforma electrónica en la que se puede desarrollar los procesos de adquisición de bienes, servicios, obras y consultorías.

Entidad contratante

De acuerdo con el INCOP (2009), la entidad contratante es la persona jurídica que obligatoriamente debe aplicar la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el Reglamento General y Resoluciones del SERCOP.

Entre las entidades contratantes, se pueden identificar los organismos y dependencias de las funciones del estado, gobiernos seccionales autónomos, entidades que presten servicios públicos al estado, entidades de control, entidades electorales y corporaciones o fundaciones que dentro de su capital, tengan el 50% o más de participación estatal (p. 26).

Todas las instituciones inmersas en el listado anterior, deberán registrarse como proveedores o entidades contratantes en el portal de compras públicas, las cuales

deberán participar siempre cumpliendo con lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Proveedores

Según Saldaña (2014), los proveedores son las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que estando o no habilitadas en el Registro Único de Proveedores, pueden proveer de bienes o servicios, ejecutar obras o consultorías a una entidad del estado. El no cumplimiento de los contratos en cualquiera de las etapas o puntos, puede convertirlo en contratista incumplido o inhabilitado.

Plan Anual de Contratación

De acuerdo a la normativa vigente para el estado Ecuatoriano:

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 (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Según el Art. 22 de la LOSNCP, las entidades del estado, obligatoriamente deben publicar dentro de los primeros 15 días del mes de enero de cada año, las posibles compras que van a realizar en función del presupuesto institucional (Ibid.,p.12).

Dentro del PAC, constan las diversas prioridades de acción de la entidad, en función de cómo llevar a cabo las estrategias, proyectos y programas que deben realizarse para cumplir los objetivos institucionales en términos de transparencia y eficacia.

Es importante destacar que el PAC puede ser reformado y para ello debe contar con los cronogramas necesarios; para su contenido, es necesario que se cuente con el

conocimiento suficiente sobre el proceso de contratación, su objeto, el presupuesto económico que se haya fijado y el detallado cronograma para su implementación.

De acuerdo con Soto (2015), el objetivo del Plan Anual de Contratación es promover el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo por medio del logro de los objetivos y necesidades que tiene la institución.

Es importante que las metas y objetivos de las instituciones estén adecuadamente alineadas al Plan Nacional de Desarrollo y al Presupuesto público, por lo que antes de contratar bienes, obras o servicios, los requerimientos deben estar ubicados en el PAC, pues de lo contrario no se podrán adquirir bajo ningún concepto.

Contenido del PAC

Según el Art. 26 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2013), el PAC, ajustado al Plan Nacional de Desarrollo, contendrá, por lo menos, información sobre el detalle de los procesos de contratación que se realizarán durante el año fiscal, la descripción del objeto de la contratación, de modo que los proveedores puedan con facilidad identificar los bienes, obras o servicios que van a contratarse; la estimación presupuestaria de los que se desea adquirir o contratar y los cronogramas para la implementación del plan.

Es importante destacar que sin perjuicio de las consideraciones anteriores, cuando existan entidades contratantes que se dediquen a actividades de carácter estratégico, bajo la coordinación del SERCOP, determinarán los contenidos a publicar en el PAC, evitando que la información contenida cause afectaciones al sigilo comercial.

En cuanto a las modificaciones al PAC, deberán estar relacionadas con aspectos como tipo de compra y determinación de procedimientos para contratación, información presupuestaria y montos de la contratación, cuatrimestre previsto para la contratación y cantidades, categoría de productos, unidades y objeto de contratación (Pachón, 2013, p. 19).

1.2.2 Fundamentación legal

Los lineamientos jurídicos que fundamentan la investigación son los siguientes:

Constitución de la República del Ecuador

De acuerdo con el Art. 288 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), todos los procesos de compras que realice una entidad pública, deberá observar obligatoriamente aspectos de eficiencia, calidad y responsabilidad, priorizando para ello, los bienes o servicios que sean ofertados por empresas pertenecientes a la economía popular y solidaria (p. 92).

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

La LOSNCP (2008) en su Art. 1, establece al Sistema Nacional de Contratación Pública como el ente determinador de principios y normativas que permitan regular todos los procedimientos que deban realizar las instituciones y organismos del estado, para adquirir bienes, servicios, obras y consultorías (p. 2).

Del mismo modo, el Art. 24 de la LOSNCP, haciendo referencia al presupuesto, establece que previo a la convocatoria de cualquier contrato, las entidades deberán certificar la disponibilidad presupuestaria para tal efecto, como requisito de garantía ineludible para la contratación (Ibid.,p.12).

El Art. 25 de la LOSNCP establece que los PAC deberán ser publicados obligatoriamente en la página web de la entidad contratante, dentro de los 15 días del mes de enero de cada año (Ibid.,p.12).

Ley Orgánica del Servicio Público

Según el Art. 22 de la Ley Orgánica de Servicio Público (2008), los servidores públicos están obligados a cumplir y a hacer cumplir la Constitución y las leyes, velar por la economía y correcto uso de los recursos e informar ante su inmediato superior de hechos que afectan a la organización (p. 14).

1.2.3 Revisión de estudios previos

Para la observación de diversos criterios que permitan configurar adecuadamente los procesos investigativos que se desarrollan en el presente estudio, se obtuvieron investigaciones anteriores sobre el tema de plan anual de contratación, compras públicas y contratación pública, entre otras.

El trabajo de investigación de Mejía (2016), analiza la influencia de la ejecución de los procesos de contratación de bienes y servicios en el cumplimiento de las metas presupuestarias de la Municipalidad de Santa Rosa. Para ello se realizó un estudio analítico, descriptivo y deductivo, identificando inadecuadas programaciones del PAC y un bajo nivel de cumplimiento de las metas presupuestarias programadas. Problemas como la planificación descoordinada entre departamentos, la realización de requerimientos a destiempo de parte de las áreas, la falta de conocimientos legales de parte de los funcionarios y en el peor de los casos la declaración de varios procesos como desiertos, son entre otros, aspectos que tienden a intervenir negativamente en el logro de los objetivos institucionales de la entidad.

En la investigación de Logacho (2015), se analiza la práctica gerencial en temas administrativos alineados a los procedimientos internos para las contrataciones en la Coordinación General Administrativa de la Presidencia en la ciudad de Quito, además se revisa la ejecución del Plan Anual de Contrataciones en los años 2013 y 2014. La metodología utilizada fue el diseño cualitativo, que permitió la recolección de datos sin medición numérica sino que obtuvo perspectivas y puntos de vista desde los participantes. Se fundamentó en un proceso inductivo que permitió explorar y describir los procesos de contratación para luego generar perspectivas teóricas. Entre los principales resultados se identificó que en los procesos de contratación existe un comportamiento empírico de parte de los responsables y que los procesos administrativos presentan ciertas lentitudes que requieren revisión y mejoras.

En la ciudad de Ambato, Soto (2015) realiza un estudio a la Gestión Administrativa y su incidencia en el Plan Anual de Contrataciones en la Empresa Eléctrica Riobamba S.A. En cuanto a la metodología, la investigación tuvo un enfoque mixto, ya que se

realizó con un enfoque cualitativo y cuantitativo. Fue cuantitativa porque usó para la recolección y análisis de datos cuantitativos referidos a los Planes Anuales de Contratación, en tanto que la investigación cualitativa permitió identificar los aspectos que inciden en la gestión administrativa de la entidad. Dentro de los resultados se evidenció una baja cultura de planificación, poca realización de seguimiento y monitoreo continuo de la planificación, al igual que la falta de controles periódicos de modo que se pueden medir y cuantificar los resultados. Se propone al final, un Modelo de Gestión de Contratación Pública que sirva de guía en la planeación, mejora de procesos y ejecución de las adquisiciones de obras, bienes, servicios y consultoría.

Ramírez (2017) en la PUCE Esmeraldas, efectúa una investigación con el objetivo de analizar los procesos de contratación llevados a cabo en el Gobierno Provincial de Esmeraldas durante los años 2013, 2014 y 2015. Respecto a la metodología investigativa, se realizó una investigación exploratoria, la que conjuntamente con los métodos inductivo y deductivo, permitieron aproximarse a la realidad de cómo se ejecutan los procesos de adquisiciones en el GADPE. Los resultados del proceso investigativo permitieron identificar deficiencias en el ámbito presupuestario y su relación con el PAC institucional; se identificó también la inobservancia de leyes y reglamentos que rigen a estos procesos de contratación.

La investigación de Chichande (2017), efectuada en la PUCESE, tuvo como objetivo, analizar la planificación anual de contratación pública de la Corporación Nacional de Electricidad Empresa Pública (CNEL EP) Unidad de Negocio Esmeraldas. Para el cumplimiento de los objetivos institucionales se desarrolló una investigación de tipo cualitativo y cuantitativo con alcance descriptivo. Los resultados permitieron establecer que el Plan Anual de Contratación de CNEL EP Unidad de Negocios Esmeraldas, pudo lograr una ejecución del 57%, ocasionando varias afectaciones operativas y presupuestarias, que directamente han incidido en la falta de mantenimiento al parque automotor institucional, y a las adecuaciones y mantenimiento de los edificios que posee la institución.

Samaniego (2016) efectúa un análisis a los procedimientos de contratación pública en Autoridad Portuaria de Esmeraldas. Se planteó una metodología de tipo deductivo el

que permitiera identificar y evidenciar el porqué de los diferentes problemas que se les presentan a los administradores del contrato al momento de ejecutar la etapa contractual de un proceso. Se pudo evidenciar que en Autoridad Portuaria de Esmeraldas, no existen guías, manuales o cualquier tipo de instructivos que de forma general y específica, detallen los pasos a seguir en la ejecución de un contrato.

Es importante acotar que se tomó en consideración el trabajo de investigación realizado por Toledo (2017), en el que se realizó un análisis a la gestión en la ejecución presupuestaria en la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP. La referida investigación sirvió de guía para la realización del instrumento de entrevista que en la presente investigación se realizó a los varios jefes departamentales que brindaron información sobre el manejo de las contrataciones públicas.

1.3 Objetivos

1.3.1 General

Analizar el Plan Anual de Contratación en la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP Unidad de Negocio Termoesmeraldas, del año 2017.

1.3.2 Específicos

- Conocer el grado de ejecución y cumplimiento del Plan Anual de Contratación del año 2017.
- Identificar el tiempo de gestión de los procesos del Plan Anual de Contratación de acuerdo a cada fase, en la etapa preparatoria.
- Constatar la utilización de métodos de seguimiento y control de la ejecución del PAC.

CAPÍTULO 2

METODOLOGÍA

De acuerdo con Carvajal (2013), la metodología es un conjunto de procesos sistemáticos que se siguen y ejecutan con la finalidad de obtener información para descubrir la realidad de un fenómeno que se estudia.

La metodología de trabajo consistió en un análisis cuantitativo, porque se establecieron e identificaron datos reales y objetivos respecto de la ejecución del PAC y cualitativo con alcance descriptivo, en relación a los procesos del PAC de la Unidad de Negocio Termoesmeraldas, debido a que estos están vinculados de manera directa con la disponibilidad de la planta, tomando en cuenta que es una empresa de carácter estratégico que genera energía eléctrica para todo el país.

Para lograr cumplir los objetivos planteados en esta investigación se efectuó la revisión documental de los expedientes físicos y electrónicos de los procesos a fin de determinar los tiempos de ejecución por cada área de trabajo, lo que permitirá determinar falencias en cada instancia del proceso.

Se realizó una revisión de la documentación que reposa en la institución ya que esta permitió entender y familiarizarse con los acontecimientos y la problemática que rodearon la investigación, lo que permitió identificar y dar seguimiento a los limitantes que se presentan desde la planificación, el usuario requirente hasta la contratación final de los bienes o servicios de parte de CELEC EP.

Con la finalidad de profundizar la investigación y contrastar los resultados obtenidos en la revisión documental, también se realizaron entrevistas a funcionarios claves de las áreas involucradas, encargados de la planificación, disponibilidad, confiabilidad y ejecución del PAC.

Luego de reunir toda la información que se planificó obtener, se procedió con el análisis e interpretación de resultados, con el fin de determinar las conclusiones y respectivas sugerencias que posibiliten mejorar y optimizar los procesos que integran la ejecución del PAC de CELEC EP.

2.1 Método de investigación

Inductivo

Según Lerma (2012), el método inductivo permite el estudio de un fenómeno desde los elementos hacia un todo; posibilita llegar a conclusiones finales partiendo de ciertas premisas o enunciados.

En la realización del presente estudio se aplicó el método inductivo porque se analizó los diversos procedimientos que se llevan a cabo en la ejecución del Plan Anual de Contratación en CELEC EP Unidad de Negocio Termoesmeraldas, con el fin de establecer si cada uno de esos elementos puede definirse como eficientes.

Deductivo

De acuerdo con Lerma (2012), el método deductivo se encarga del estudio de un fenómeno desde el todo hacia sus partes. Permite deducir conclusiones lógicas partiendo de premisas o principios.

Respecto al nivel de alcance, se aplicó el método deductivo analizando previamente fundamentos, teorías, leyes, reglamentos y resoluciones sobre contratación pública y planes de contratación para luego contrastarlas con su ejecución al interior de CELEC EP Termoesmeraldas.

Análisis y Síntesis

Salazar y Sánchez (2012), definen al método de análisis como la separación de las partes de un problema o realidad hasta llegar a los elementos fundamentales que lo

conforman, en tanto que la síntesis se refiere a la reunión de tales partes o elementos para convertirlos en una sola unidad o criterio.

Consecuentemente se aplicó el método de análisis y síntesis, de modo que en cada una de las fases de investigación se recolectó información sobre la planificación y ejecución del PAC, la misma que se analizó y es expuesta en tablas y gráficos estadísticos en pos de establecer conclusiones sobre el estudio.

Tipo de investigación

Descriptiva

De acuerdo con Lerma (2012), la investigación descriptiva consiste en la caracterización de un hecho, un fenómeno con el propósito de establecer su comportamiento.

El estudio se realizó con el propósito de caracterizar los procesos inherentes a la ejecución y control del plan anual de contratación en CELEC EP Unidad de Negocios Termoesmeraldas, con el propósito de identificar los tiempos de ejecución que causan inconvenientes y determinar rutas que permitan un mejor cumplimiento de tan importantes procesos al interior de la entidad, los mismos que están directamente relacionados con la disponibilidad de la planta.

Aplicada

Según Carvajal (2012), la investigación aplicada se propone entregar soluciones prácticas a problemáticas previamente identificadas; este tipo de investigación no puede desarrollarse sin la aplicación de conocimientos teóricos y básicos.

Tomando en consideración los objetivos de la investigación, se llevó a cabo una investigación aplicada, porque se enfoca en la resolución de un posible problema presentado en la ejecución y control del PAC en CELEC EP Unidad de Negocios Termoesmeraldas, por medio de la generación de ideas, conocimientos y estrategias que posibiliten mejorar la gestión operativa e institucional de la entidad.

Documental

La presente investigación es de carácter documental en vista que se sustenta en la revisión de fuentes documentales como estudio de expedientes de procesos de contratación ejecutados del PAC 2017, leyes y resoluciones que enmarcan la contratación pública, informes y memorandos manejados por CELEC EP.

2.2 Universo, población y muestra

De acuerdo con Arias (2006), el muestreo intencional se caracteriza por un esfuerzo deliberado para obtener una muestra representativa por medio de la inclusión en la muestra, de grupos aparentemente típicos. Permite que el investigador seleccione directa o intencionalmente los integrantes de la población.

Para la realización del presente estudio se consideró como población y muestra a los funcionarios de CELEC EP Unidad de Negocio Termoesmeraldas, así como también a documentos y expedientes tanto físicos como electrónicos. En el caso de los funcionarios y expedientes, se tomó una muestra intencional ya que está dirigida hacia aquellos funcionarios que están directamente relacionados con la ejecución, coordinación, planificación y control del adecuado cumplimiento del PAC.

Por lo tanto, teniendo como partida un universo de 219 procesos del PAC modificado de la Unidad de Negocio Termoesmeraldas, de los cuales se publicaron en el portal de compras públicas para el año 2017 un total de 198, se seleccionó una muestra documental intencionada de 95 procesos del área de producción. Esta selección se la realizó debido a que contienen información ya procesada y han presentado modificaciones en varias partes del proceso.

Se realizaron entrevistas a 5 funcionarios claves de las áreas involucradas, en primer lugar se entrevistó al Subgerente de Gestión Organizacional el mismo que se encarga de la planificación de la institución, al Subgerente de Producción quien es el encargado de velar por la disponibilidad y confiabilidad de la generación de la planta, al Subgerente Financiero quien certifica la disponibilidad presupuestaria para las

contrataciones, al Subgerente Jurídico quien vela por la aplicación de la ley en todos los procedimientos de contratación y al Jefe de Adquisiciones quien es el responsable de la publicación y ejecución del PAC.

2.3 Técnicas e instrumentos

Entrevista

Según Malhotra (2010), la entrevista es una comunicación interpersonal por medio de una conversación estructurada que busca generar información sobre determinada temática que permita informar y orientar.

Como se mencionó en párrafos anteriores, se entrevistaron a varios funcionarios con el rango de subgerentes y jefes departamentales. La entrevista fue elaborada en base a una guía de entrevista estructurada, tomando como referencia la entrevista realizada por Toledo (2017), que en la PUCESE, desarrolló un trabajo de investigación similar al que se desarrolla, con preguntas consideradas abiertas y teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

1. Las preguntas fueron flexibles, permitiendo a los entrevistados la posibilidad de adaptarse a las necesidades propias y a lo que busca el estudio.
2. Las preguntas se direccionaron estrictamente a la obtención de información sobre los procesos de compras públicas de Celec EP Unidad de Negocio Termoesmeraldas.
3. Los resultados pudieron resumirse de manera sencilla, rápida y eficiente.
4. Se buscó que las preguntas fueran contestadas respecto al pasado de la gestión, a cómo se está desarrollando ahora y cómo se podría desarrollar en un futuro.
5. Buscar siempre la afectividad y la relación amistosa en el desarrollo de la entrevista, como requisito para que el interés fluya de parte y parte.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

3.1 Resultados de la Investigación

Luego de la aplicación de las herramientas e instrumentos propuestos en la metodología de la investigación, se presentan a continuación los resultados que permiten tener una idea más clara de cómo se ejecutan los procesos de contratación pública al interior de CELEC EP Termoesmeraldas.

De acuerdo a los requerimientos realizados por las diferentes áreas que constituyen la Unidad de Negocio, se fue realizando la ejecución al PAC, registrando para el primer cuatrimestre la publicación de 35 procesos detallados en la siguiente manera: 18 procesos de régimen común, 7 por régimen especial y 10 por catálogo electrónico, periodo que comprende el mes de enero hasta abril.

Para el segundo cuatrimestre del año, se incurrió en una reforma masiva al PAC, lo que ocasionó que el PAC inicial planificado de 302 líneas a las cuales se había realizado 20 creaciones adicionales, se redujera a 219 actividades, por lo tanto en este cuatrimestre se procedió con la publicación de 53 procesos, comprendidos en: 44 por régimen común, 8 por régimen especial y 1 por catálogo electrónico.

Al contar con un PAC reformulado de 219 líneas, en el cual se estableció prioridad sobre las actividades a contratar, se realizó la publicación de 110 procesos en el tercer cuatrimestre, lo que implica un total de 198 procesos publicados que demuestra una ejecución al PAC del 79,20 por ciento.

Para diciembre 31 de 2017, la Unidad de Negocio refleja un PAC con un presupuesto de \$104'728.735,95, sin embargo, solo se procedió con la publicación de 198 procesos. Se toma una muestra de 95 procesos por un valor de 12'053.172, por ser contrataciones que o bien han sido adjudicadas (76 que significan el 80%) o bien han sido declaradas

desiertas (19 que significan el 20%). De estos 95 procesos, 14 no sufrieron alteración alguna, mientras se torna preocupante que 81 procesos (85.30%) sufrieron modificaciones al PAC.

Es importante expresar que la mayor parte de adquisiciones que contempla el Plan Anual de Contrataciones ejecutado en el 2017, se realizaron por procesos de régimen común; sin embargo, la mayor ejecución presupuestaria se ha realizado en los procesos de régimen especial a pesar de tener un bajo porcentaje de actividad.

Se destaca que las actividades ejecutadas durante el periodo analizado comprende un elevado porcentaje de procesos bajo la modalidad de subasta inversa seguido de las contrataciones de regímenes especiales por proveedor único, y repuestos y accesorios, como se muestra en la tabla 3.

Tabla 3.- Análisis descriptivo del Plan Anual de Contratación, PAC 2017

Variable	Valores	Contratos		Monto	
		%	N°	%	\$
Régimen	Común	82,1%	78	45,5%	5.485.808
	Especial	17,9%	17	54,5%	6.567.364
			95		12.053.172
Tipo de proceso	Subasta inversa electrónica	69,5%	66	32,2%	3.879.538
	Cotización bienes y servicios	9,5%	9	12,8%	1.542.189
	Proveedor único	8,4%	8	24,3%	2.925.323
	Repuestos y accesorios	7,4%	7	28,9%	3.488.905
	Otros	5,3%	5	1,8%	217.217
			95		12.053.172
Modificaciones al PAC	Si	85,3%	81	87,9%	10.589.133
	No	14,7%	14	12,1%	1.464.039
Estado	Adjudicado	80,0%	76	86,1%	10.382.332
	Desierto	20,0%	19	13,9%	1.670.840
			95		12.053.172

Para que una actividad pueda ser contratada debe estar contemplada en el plan anual de contrataciones, por lo tanto al no estar referida o requerir una modificación ya sea esta por creación, modificación de CPC, descripción, valor referencial o cambio de cuatrimestre, debe realizarse una resolución de modificación al PAC suscrita por la máxima autoridad de la institución o su delegado, con la cual se pueda registrar en el

portal SOCE, en consecuencia y como resultado de esta investigación se confirma que aproximadamente el 85.3% de los procesos ejecutados en el año 2017 sufrieron modificaciones al PAC según se observa en la tabla 3.

Análisis de los procesos de contratación de la CELEC EP – UN TERMOESMERALDAS

De acuerdo a lo establecido en la LOSNCP, la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías, consta de tres fases: preparatoria, precontractual y contractual, indistintamente del tipo de contratación y su presupuesto referencial, por ello, previo a la publicación de un proceso en el portal de compras públicas, las instituciones deben contar con documentación relevante como estudios previos, cálculo del presupuesto referencial, términos de referencial y certificación presupuestaria.

La etapa preparatoria inicia desde que nace el requerimiento, para lo cual el solicitante de la compra, debe elaborar estudios previos que demuestren o justifiquen la necesidad de la adquisición, además de realizar el estudio de cálculo de presupuesto referencial y contar con la disponibilidad de fondos para cubrirla.

La etapa precontractual empieza con la publicación del proceso en el portal de compras públicas, para lo cual la el área de adquisiciones interactúa en el portal con los proveedores y la comisión técnica hasta que se adjudique el proceso. La etapa contractual se considera desde la firma del contrato, ejecución y liquidación, esto incluye la entrega de anticipos y firmas de actas entrega recepción o definitivas.

En el estudio se tomó como referencia los tiempos de gestión de la etapa preparatoria, debido a que esta representa exclusivamente la gestión de cada fase, es decir por cada área o proceso de aprobaciones, ya que la fase precontractual se rige a tiempos establecidos en la normativa de contratación pública y la contractual de acuerdo al tipo de actividad que puede durar años.

De acuerdo a información proporcionada por el jefe de adquisiciones un proceso de contratación en términos aceptables debería contemplar tiempos promedios de 42 días

en los cuales se debe realizar la etapa preparatoria; sin embargo, no existe un instructivo o disposición que permita medir los tiempos de gestión por cada proceso, por lo tanto en la Tabla N° 4 se puede mostrar que la mayor parte de procesos sufren retrasos y tienen un tiempo aproximado de gestión de 67días.

El promedio del tiempo de gestión acumulado a lo largo de las 12 fases es de 67días, no obstante, se puede denotar que las fases en las cuales se tiene mayor tiempo de gestión corresponde a las solicitudes de modificación al PAC, elaboración de Resolución de inicio y firma de resolución de inicio, siendo procesos que se debe tener mayor consideración, además es importante destacar que los procesos con mejor gestión de tiempos corresponden a la publicación de reformas y de procesos en el portal SOCE, lo cual es posible observarlo en la Tabla N° 4.

Tabla 4.- Análisis de los tiempos de gestión en las diferentes fases de la etapa precontractual

Fases de la etapa precontractual	Totales Tiempo promedio	Procesos retrasados			
		Definición de retraso	%	N°	Tiempo promedio
0 Inicio de proceso Usuario requirente					
1 Aprobación Subgerencia de área	10,4	>5	37,9%	36	25,2
2 Codificación y revisión de adquisiciones	3,1	>3	21,1%	20	11,0
3 Emisión de certificación Presupuestaria	3,7	>3	22,1%	21	14,4
4 Solicitud modificación al PAC	6,6	>3	56,8%	54	10,9
5 Elaboración de Resolución de modificación al PAC	6,4	>5	37,9%	36	13,4
6 Firma de Resolución de modificación al PAC	4,3	>3	38,9%	37	9,6
7 Publicación Resolución de modificación al PAC	2,0	>3	14,7%	14	10,6
8 Elaboración de pliegos	8,0	>3	44,2%	42	16,8
9 Elaboración de Resolución de inicio	9,3	>5	56,8%	54	14,8
10 Firma de Resolución de Inicio	5,2	>3	46,3%	44	9,8
11 Firma de Pliegos por parte de Gerente de Unidad	7,1	>3	44,2%	42	14,6
12 Publicación de procesos en el portal	1,5	>3	15,8%	15	5,4

Análisis de la ejecución de la planificación de la UNIDAD DE NEGOCIO TERMOESMERALDAS.

Una vez aprobados los costos fijos por parte del ARCONEL y definida la proyección de energía por central para la determinación de los costos variables se prepara el presupuesto y la planificación operativa para el siguiente año. En términos generales, la planificación de la unidad de negocio parte con la identificación de requerimientos y necesidades de cada una de las áreas involucradas.

La matriz establece los objetivos estratégicos y operativos para cada una de sus Unidades de Negocio, sobre los cuales se deslindan los programas y el desarrollo de proyectos ejecutados por cada Unidad de Negocio, definidos por actividades POA presupuestarias y no presupuestarias.

Bajo la base de los costos aprobados cada área dentro de la Unidad de Negocio, establece un presupuesto para las actividades de la planificación que involucran recursos.

La operatividad bajo la cual se desarrolla la toma de la información se realiza todos los años una vez dadas las directrices por parte de Matriz CELEC EP y aprobados los costos, a través del sistema interno POAPLANNING, el cual inicia con el llenado de la fichas POA que contiene información que alimentará la obtención de las plantillas para la planificación operativa anual, el presupuesto y el PAC

La estructura de la planificación dentro de la Unidad de Negocio está establecida por tres ejes principales:

1. Los proyectos para el desarrollo de las actividades operativas definida por los costos variables.
2. Los proyectos para el desarrollo de las actividades de producción, mantenimiento y gasto, definida por los costos fijos y;

3. Los proyectos de gestión operativa, que conlleva la reposición, adecuación, sustitución, actualización o repotenciación de un activo en mejora de la calidad del servicio.

Los costos fijos y variables se agrupan dentro de la cédula de AO&M Administración, Operación y Mantenimiento, y los proyectos de gestión operativa en la cédula de Calidad del Servicio.

Las fichas POA contienen la siguiente información distribuida por pestañas:

Pestaña Detalle:

1. Nombre de la Actividad POA
2. Tipo de Cédula
3. Presupuesto Inicial
4. Responsable
5. Delegado
6. Prioridad e Impacto

The screenshot shows a software interface with a tabbed menu at the top containing 'Detalle', 'Avance Físico', 'Justificación/Objetivos', and 'Datos de compra'. The 'Detalle' tab is active, displaying a form titled 'Datos del Registro de Gestion 17'. The form fields are as follows:

Nombre	SERVICIO DE MANTENIMIENTO PARA PUENTE GRÚA DE LA CENTRAL TÉRMICA ESMERALDAD II		
Tipo	AOM		
Presupuesto Inicial	\$20,000.00		
Responsable	Mojarrango Gino, Ing.	...	
Delegado	Angulo Alberto, Ing.	...	
Prioridad	Media	Impacto	Medio

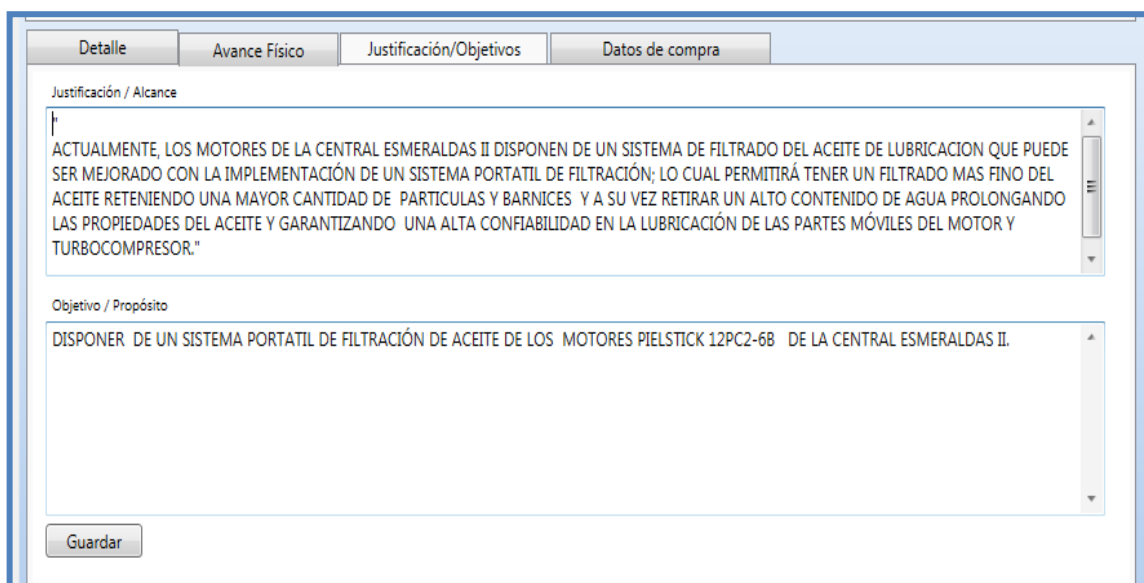
At the bottom of the form are four buttons: 'Editar', 'Copiar / Mover', 'Eliminar', and 'Guardar'.

Ilustración 2.- Pestaña detalle en fichas POA
Fuente: Registro de Gestión Termoesmeraldas

Pestaña Avance Físico:

Pestaña Justificación/Objetivos:

1. Justificación
2. Alcance
3. Objetivo
4. Propósito



Detalle Avance Físico Justificación/Objetivos Datos de compra

Justificación / Alcance

ACTUALMENTE, LOS MOTORES DE LA CENTRAL ESMERALDAS II DISPONEN DE UN SISTEMA DE FILTRADO DEL ACEITE DE LUBRICACION QUE PUEDE SER MEJORADO CON LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA PORTATIL DE FILTRACIÓN; LO CUAL PERMITIRÁ TENER UN FILTRADO MAS FINO DEL ACEITE RETENIENDO UNA MAYOR CANTIDAD DE PARTICULAS Y BARNICES Y A SU VEZ RETIRAR UN ALTO CONTENIDO DE AGUA PROLONGANDO LAS PROPIEDADES DEL ACEITE Y GARANTIZANDO UNA ALTA CONFIABILIDAD EN LA LUBRICACIÓN DE LAS PARTES MÓVILES DEL MOTOR Y TURBOCOMPRESOR."

Objetivo / Propósito

DISPONER DE UN SISTEMA PORTATIL DE FILTRACIÓN DE ACEITE DE LOS MOTORES PIELSTICK 12PC2-6B DE LA CENTRAL ESMERALDAS II.

Guardar

Ilustración 3.- Pestaña avance físico / justificación y objetivos
Fuente: Registro de Gestión Termoesmeraldas

Una vez culminado el proceso que consiste en el desarrollo de la planificación y la estructuración del presupuesto, se remite a Matriz CELEC EP la proforma presupuestaria para conocimiento por parte del Directorio hasta el 31 de Agosto de cada año y su entrega al Ministerio de Finanzas.

Con la proforma presupuestaria conocida por el Directorio, las Unidades de Negocio desarrollan la propuesta de PAC para el siguiente año, el cual se realiza en función de las actividades POA con presupuesto.

El PAC se desarrollará tomando las consideraciones generales determinadas por la Corporación y cada área analizará conjuntamente con el proceso de adquisiciones las

líneas de compra que regirán para el siguiente año como parte de la ejecución de las actividades presupuestarias bajo un proceso de contratación.

Hasta el cierre del cada año, el Directorio de la CELEC EP, debe aprobar el presupuesto para el siguiente año, consecuentemente la Dirección de Abastecimiento de la Matriz CELEC EP una vez validado el PAC de la Unidad de Negocio, autorizará su publicación hasta el 15 de Enero de cada año.

Una vez aprobado el presupuesto y publicado el PAC, la información de las fichas ingresadas por los usuarios en el sistema POAPLANNING, es cargado al sistema "GEOTES", herramienta en la cual se maneja la gestión documental de procesos de compra y de pagos de la Unidad de Negocio Termoesmeraldas, con lo cual los usuarios están listos para dar inicio a sus procesos de contratación.

Las líneas PAC se encuentran planificadas por cuatrimestre, por lo cual los usuarios requirentes responsables de su ejecución deben lanzar sus procesos en el sistema GEOTES de acuerdo a lo planificado, considerando toda la información relevante, la cual pasa por todos los niveles de aprobación y validación de las diferentes áreas involucradas.

El departamento de adquisiciones periódicamente reporta el avance de ejecución de las compras planificadas a las diferentes áreas que conforman la Unidad de Negocio, a fin de evidenciar la gestión y el aportar en el avance de la planificación operativa, como parte de las funciones de los procesos de apoyo.

En el análisis realizado a la ejecución del PAC, se evidencia que de acuerdo a la información proporcionada por el Subgerente de producción, la planificación establecida para el año 2017 no se cumplió en su totalidad, considerando que existió un recorte presupuestario enviado por la matriz, lo cual implicó la modificación de las actividades inicialmente planificadas, teniendo que ajustar y priorizarlas nuevamente.

Por lo tanto en el análisis de la ejecución del plan anual de contrataciones del año 2017, entre las novedades más relevantes se encontró que del 100% de los procesos

ejecutados, aproximadamente el 85,3% fueron objeto de reformas al PAC, lo cual pudo mostrarse en la Tabla N°3, que son modificaciones en la planificación, las que se motivan por cambios de cuatrimestre, denominaciones, valores referenciales, tipos de contratación, creación o eliminación de bienes y servicios; para ejecutarlas posteriormente.

Como consecuencia, las cinco personas entrevistadas tienen la percepción que el incumplimiento en la ejecución de los procesos se debe a la re-programación de actividades por recortes presupuestarios, además el área responsable de compras públicas indica que el SERCOP el año 2017, emitió normativa con respecto al establecimiento del cálculo del presupuesto referencial, motivo por el cual ocasionó varias reformas ya que el PAC se programa el año anterior es decir 2016.

En la Tabla N°5 se puede observar que de los procesos publicados en el 2017, sólo los procesos de régimen especial proveedor único fueron adjudicados el 100% y los procesos con menos nivel de adjudicación fueron las cotizaciones, lo que representa un total del 80 por ciento de procesos adjudicados y el 20 por ciento aproximados de procesos desiertos.

Tabla 5.- Análisis de la adjudicación en función de modificación del PAC, régimen y proceso

Régimen	Proceso	Totales		Modificaciones al PAC			
				Si		No	
		Casos	%Adj	Casos	%Adj	Casos	%Adj
Común	Subasta inversa electrónica	66	83,3%	56	82,1%	10	90,0%
	Cotización bienes y servicios	9	55,6%	7	57,1%	2	50,0%
	Otros	3	66,7%	3	66,7%	0	0%
Especial	Proveedor único	8	100,0%	7	100,0%	1	100%
	Repuestos y accesorios	7	71,4%	6	66,7%	1	100%
	Otros	2	50,0%	2	50,0%	0	0%

Afectaciones en el área de producción

El área de producción es el proceso principal dentro de la cadena de valor y por lo tanto el más importante de la Unidad de Negocio, debido a que es la encargada de velar por la óptima generación de energía eléctrica aprovechando la máxima potencia, por lo tanto, los retrasos en la ejecución del PAC, afectan directamente a la disponibilidad de repuestos y ejecución de mantenimientos programados.

Tomando en cuenta que el PAC es una herramienta de planificación operativa y que apoya a la gestión estratégica de la empresa, la Unidad de Negocio Termoesmeraldas busca incrementar la disponibilidad y confiabilidad del Sistema Nacional Interconectado y otros sistemas a cargo de CELEC EP, por lo tanto, depende directamente de que su cumplimiento se ejecute en su totalidad.

De acuerdo a la entrevista realizada al Subgerente de producción, el incumplimiento del PAC trajo como consecuencias retrasos en los mantenimientos de motores haciendo que se deje de operar la planta al 100%, lo que se traduce en pérdidas en términos monetarios para el estado, que implica posteriormente reducción de personal y hasta el cierre de la planta.

Gestión de los procedimientos de contratación pública de CELEC EP UN TERMOESMERALDAS

Una vez que se ha estudiado la ejecución del PAC del año 2017, basado en la fase preparatoria del área de producción, es de vital importancia explicar los procedimientos internos que se llevan a cabo para poder realizar procesos de contratación pública, para lo cual se hace necesario contextualizar la gestión de los procesos anteriormente analizados.

De acuerdo al procedimiento de adquisiciones, la contratación de bienes, servicios, obras y consultorías programadas en el PAC, nacen con el requerimiento del usuario, luego pasa por la revisión de jefes de áreas y aprobación de subgerentes, una vez autorizado se remite al área de adquisiciones para la respectiva validación de información, de estar correcta la información se remite al área financiera para la respectiva emisión de certificación presupuestaria, caso contrario se devuelve al

usuario requirente para respectivas modificaciones, una vez obtenida la certificación presupuestaria se verifica que el proceso este contemplado en el PAC, de no estar se procede con la solicitud de reforma al PAC, dirigido del Subgerente administrativo al Gerente de Unidad el cual delega al área jurídica para la elaboración de la respectiva resolución de modificación al PAC, una vez firmada por el Gerente de Unidad, el departamento de adquisiciones procede con la publicación de modificación en el SOCE, para lo cual posteriormente, se procede con la elaboración de pliegos y solicitud de inicio de proceso, en donde cada subgerente de área solicita autorización al Gerente de Unidad, quien de ver procedente delega al área jurídica la elaboración de resolución de inicio y aprobación de pliegos para publicación del proceso en el portal de compras públicas previa firma de los respectivos pliegos por la máxima autoridad.

De acuerdo a información recopilada en las entrevistas a los cinco funcionarios de CELEC EP, se pudieron recabar datos que demuestran que no siempre se realiza el cabal cumplimiento del procedimiento antes descrito, ya que éste varía de acuerdo a las autoridades de turno, el tipo de procedimiento y prioridad del mismo.

CAPÍTULO 4

DISCUSIÓN

4.1 Discusión de resultados

A fin de cumplir con el objetivo del presente estudio de investigación, que consiste en analizar la ejecución del plan anual de contratación del año 2017 de la Unidad de Negocio Termoesmeraldas, se partió de información recolectada a través de los expedientes tanto físicos como electrónicos, que permitieron determinar los tiempos de gestión en las diferentes fases de la etapa precontractual, además de entrevistas realizadas a los subgerentes de las diferentes áreas, los cuales fueron considerados por tratarse de personal clave relacionado con la ejecución de procesos.

En la investigación de Soto (2015), dentro de los resultados se evidenció una baja cultura de planificación, poca realización de seguimiento y monitoreo continuo de la planificación en la Empresa Eléctrica Riobamba S.A., al igual que la falta de controles periódicos de modo que se pueden medir y cuantificar los resultados.

Tomando en consideración los criterios de Soto, en CELEC EP, se constató que se realizan reportes a través del sistema de Gobierno por resultados, el cual es un indicador importante en la ejecución del PAC. Este indicador siempre se muestra en rojo debido al cumplimiento parcial de este. A pesar de este escenario negativo, no existen herramientas, gestiones y controles que permitan disminuir las modificaciones al PAC y su cumplimiento total, lo que implica que se altere la consecución de las actividades del POA, cuyo fin es atender requerimientos relacionados con el giro del negocio.

Los resultados del estudio de Ramírez (2017), en la PUCE Esmeraldas, permitieron identificar deficiencias en el ámbito presupuestario y su relación con el PAC institucional del Gobierno Provincial de Esmeraldas; según la autora Ramírez en su

trabajo investigativo, se identificó también la inobservancia de leyes y reglamentos que rigen a estos procesos de contratación.

Siguiendo los resultados de Ramírez, dentro del análisis documental en CELEC EP, se puede evidenciar que existen varios días de pérdida en gestión de procesos por falta de información coherente con los tipos de contratación y su relación con los preceptos legales y reglamentos que rigen a la contratación pública en el Ecuador, motivos por los cuales los procesos son devueltos a los usuarios requirentes desde el área de adquisiciones a pesar de haber pasado por varios filtros y aprobaciones, lo que se deriva en dilatación de tiempos de contratación y en modificaciones al PAC por cambio de cuatrimestres. Hay que destacar que las contrataciones no ejecutadas afectan directamente al área de producción, ya que implica que se reutilicen materiales que pueden causar una indisponibilidad de la planta.

Logacho (2015) determinó entre los principales resultados de su estudio, que en los procesos de contratación de la Coordinación General Administrativa de la Presidencia en la ciudad de Quito existe un comportamiento empírico de parte de los responsables y que los procesos administrativos presentan ciertas lentitudes que requieren revisión y mejoras.

En relación a lo expresado por Logacho, en CELEC EP Termoesmeraldas, también se ha evidenciado que aunque se cuenta con un reglamento interno de modificaciones al PAC, el cual indica claramente el procedimiento para realizar modificaciones y codificaciones de procesos, los funcionarios y empleados encargados actúan de forma repetitiva, tomando solo como referencia procesos de años anteriores y no aplicando efectivamente el citado reglamento de modificaciones al PAC.

Los resultados de la investigación de Chichande (2017), permitieron establecer que el Plan Anual de Contratación de CNEL EP Unidad de Negocios - Esmeraldas pudo lograr una ejecución del 57%, ocasionando varias afectaciones operativas y presupuestarias, que directamente han incidido en la falta de mantenimiento al parque automotor institucional, y a las adecuaciones y mantenimiento de los edificios que posee la institución.

Relacionando los resultados de Chichande con la investigación en CELEC EP, la información levantada demuestra el cumplimiento parcial de las actividades programadas al inicio del año 2017, obedecen a la falta de planificación oportuna e identificación de necesidades por parte de los responsables de las diferentes áreas. Al mismo tiempo, se denota la soltura con la que se ejecutan las modificaciones al PAC, siendo así que la mayor parte de las contrataciones ejecutadas conllevan una modificación. Estas continuas modificaciones han retardado en ocasiones varios procesos de adquisición, que no solo han impedido cumplir con determinada tarea administrativa u operativa, sino también han afectado al presupuesto de la entidad.

Samaniego (2016), con su investigación evidenció que en Autoridad Portuaria de Esmeraldas, no existen guías, manuales o cualquier tipo de instructivos que de forma general y específica, detallen los pasos a seguir en la ejecución de un contrato.

Tomando en consideración este criterio, no se puede indicar con certeza que CELEC EP, tenga los suficientes manuales, guías y políticas encaminadas a evaluar el tiempo de gestión y seguimiento de los procesos de contratación por cada fase, por lo tanto, los tiempos establecidos como promedios para ser óptimos deben tener un plazo de gestión de 43 días aproximados, sin embargo, del análisis de resultados que se realizó a los expedientes, se determinó que en la mayor cantidad de procesos publicados sufren retrasos, especialmente en trámites que implican modificaciones al PAC, elaboración y firmas de resoluciones de inicio.

Así mismo, en la investigación se ha podido determinar que el personal de CELEC, en las áreas requirentes, en vista que consideran que las actividades son repetitivas, toman información base de procesos pasados, que no están acordes a la normativa actual, generando reprocesos por falta de conocimientos.

Lo que se contrasta con el trabajo de investigación de Mejía (2016) en el cual al analizar la ejecución de los procesos de contratación de bienes y servicios de la Municipalidad de Santa Rosa, en el que problemas como la planificación descoordinada entre departamentos, la realización de requerimientos a destiempo de parte de las áreas, la falta de conocimientos legales de parte de los funcionarios y en

el peor de los casos la declaración de varios procesos como desiertos, son entre otros, aspectos que tienden a intervenir negativamente en el logro de los objetivos institucionales de la entidad.

El contexto en el que se realizó la investigación permitió establecer que las compras públicas en las instituciones estatales del Ecuador, surgieron como una alternativa de ahorro, seguridad y confiabilidad en el manejo de los recursos del Estado, así como también una posibilidad para fomentar la producción y el crecimiento de las empresas de economía popular y solidaria en el país.

Para el efecto, se establecieron instituciones, leyes y reglamentos que deben ser observadas por todas las instituciones para la realización de procesos de compras, adquisiciones y contrataciones de obras o servicios de cualquier tipo y valor.

Al comparar cada una de las conclusiones a la que se llegó luego del análisis de los resultados de la investigación realizada en CELEC EP, los cinco estudios coinciden que existe una inobservancia y desconocimiento de leyes y reglamentos que rigen a estos procesos de contratación, sumado a la falta de instructivos o controles que permitan el seguimiento adecuado y a tiempo de la gestión de cada una de las áreas, no menos alejado de la realidad se demuestra la planificación inadecuada de los requerimientos reales de las instituciones por parte del personal responsable.

Se estableció también que existen muchas modificaciones al PAC inicial que se formula; que lo pedido inicialmente debe ser reformulado por los responsables de cada área en el transcurso del proceso.

Las implicaciones de todos los hallazgos presentados en la producción de CELEC EP son considerables. Cuando se trastocan los planes establecidos, la empresa deja de producir continuamente y esa producción descontinuada genera pérdidas económicas que afectan el presupuesto.

CAPÍTULO 5

CONCLUSIONES Y PROPUESTA

5.1 Conclusiones

- Se evidenció que existen deficiencias en el proceso de ejecución del PAC. En el año 2017, se cumplió con una ejecución del 79.20% del PAC a pesar de que el 80% de las contrataciones se reformularon y fueron publicadas en el tercer cuatrimestre; esto debido a que la meta del indicador de ejecución del PAC establecido por la Matriz CELEC EP, mide la ejecución de acuerdo a la publicación del proceso mas no a la contratación del mismo, teniendo en cuenta que un proceso puede ser publicado y declararlo desierto por diferentes causales de acuerdo a la normativa.
- El tiempo promedio de gestión de un proceso en sus 12 fases oscila entre los 67.7 días, lo que evidencia que los requerimientos de compra no son realizados de manera oportuna por parte de los funcionarios solicitantes y que existen demoras entre las autorizaciones que en muchos de los casos es debido al alto índice de rotación de las autoridades, generando que en cada cambio se haga una retroalimentación de los procesos en trámite y consecuentemente en muchas ocasiones provocan modificaciones al PAC en el cambio de los cuatrimestres.
- En cuanto al seguimiento y control, si bien la herramienta GEOTES, proporciona información para efectuar un seguimiento a los procesos de compra, en el cual se definen los tiempos de los procesos en cada área, no se analiza la causa raíz de las demoras, las cuales son diversas, y por lo cual en el presente estudio se enmarcó en identificar las de mayor afectación, como el caso de los constantes cambios de la planificación operativa y la falta de un canal de actualización efectivo y oportuno a los cuales está sometido el proceso de compra y su ley, de esta forma se identificarán puntos de mejora, que atribuyan a la toma de acciones preventivas, correctivas y concretas, que no alteren el curso normal de los proceso de compra en la Unidad de Negocio.

5.2 Propuesta

Una vez establecido los resultados, se propone a la CELEC EP Unidad de Negocios Termoesmeraldas, que los procesos de Gestión Organizacional y Administrativa trabajen en conjunto con las diferentes áreas de la Unidad de Negocio, deben definir estrategias y políticas enmarcadas en la ley que permitan reducir el nivel de modificaciones en al PAC, para lo cual se debe trabajar desde la estructuración de una planificación operativa coherente y flexible que permita adaptarse a los constantes cambios.

Del mismo modo, se recomienda gestionar ante Matriz CELEC EP, la implementación de políticas corporativas respecto a las modificaciones de PAC que permitan establecer rangos de modificación de montos, bajo el marco de la Ley de Compras Públicas y reducir de esta forma el número de las modificaciones por concepto de montos en las líneas PAC.

El área de adquisiciones y Gestión Organizacional bajo el aval de la Gerencia de Unidad debe implementar un mecanismo de gestión para que la planificación de las compras se cumpla en cada cuatrimestre por lo menos en un 80%, adicionalmente se debe analizar bajo estadística la tendencia de ejecución de los procesos por cuatrimestre de tal forma que esta información sirva de base para la planificación en la determinación de las compras por cuatrimestre, principalmente de aquellas que son recurrentes y que pueden ser contratadas de forma plurianual, y mejoren la ejecución de las compras y del presupuesto.

La Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP, debe definir metas en el indicador de ejecución del PAC, que sean acordes a la realidad de las Unidades de Negocio. La meta propuesta es del 100% para el año 2017, sin tener en consideración los diferentes factores tanto internos como externos a los cuales están supeditadas las Unidades de Negocio y Empresas Públicas.

Se recomienda que a la política de control implementada en la herramienta GEOTES que mide el tiempo de ejecución por cada área involucrada, se le implemente un

sistema de alerta mediante correo electrónico enviado al usuario con el cual permanece el proceso de compra, recordándole el tiempo transcurrido en su bandeja de entrada, de tal forma que esto genere agilidad en el despacho de la documentación.

Se debe también efectuar un análisis de la causa raíz de las principales falencias en los procesos de contratación que servirá de base para el desarrollo del proyecto Gobierno por Resultados (GPR) y de un plan de capacitación que permita reducir las incidencias y debilidades de los involucrados en el proceso de contratación, estos conocimientos pueden ser evaluados a fin de comprometer al personal con su aplicación.

Con ello se lograrán mayores conocimientos que pueden ir en beneficio propio y de institución. Estas capacitaciones podrían tener como temas: contratación pública, responsabilidades de los funcionarios públicos, tipos de contratación y errores frecuentes.

La difusión de información relevante relacionada a contratación pública, además de ser difundida mediante correo electrónico debe ser socializada y verificada su comprensión por parte de los ejecutores, para lo cual se recomienda se designe a un área o persona dedicada a este tema en particular, que de igual forma cumpla con la revisión, actualización y/o elaboración de formatos para el manejo de información relacionadas a contratación pública y la actualización de los procedimientos en caso de que se requiera.

REFERENCIAS

- Armijo, M. (2011). *Planificación Estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. Santiago de Chile: Ed. Cepal.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito, Ecuador: Ed. Asamblea Nacional.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Quito, Ecuador: Ed. Asamblea Nacional.
- Ballou, R. (2015). *Logística. Administración de la Cadena de Suministro*. México D.F: Ed. Pearson.
- Beláustegui, V. (s.f.). Recuperado el 2 de Mayo de 2018, de Las compras públicas sustentables en América Latina: <http://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/compras2.pdf>
- BID. (2013). *Eficiencia y transparencia en el sector público. Avances en las compras públicas en América Latina y el Caribe (2002-2012)*. Ed. BID.
- Burbano, J. (2015). *Presupuestos: Enfoque moderno de planeación y control de recursos*. Bogotá, Colombia: Ed. Mc Graw Hill.
- Carvajal, L. (2013). *Metodología de la Investigación*. Bogotá, Colombia: Ed. FAID.
- Chichande, M. (15 de Abril de 2017). *Análisis de la ejecución operativa del Plan Anual de Contratación en CNEL EP – UN Esmeraldas – periodo 2016*. Obtenido de sitio web de Pucese: <https://repositorio.pucese.edu.ec/bitstream/123456789/1075/1/CHICHANDE%20MORA%20%20MIRNA.pdf>
- Cibrán, P. (2014). *Planificación Financiera*. Lima, Perú: Ed. Esic.
- Dávila, P. (2012). *Teoría General de la Contratación Pública Ecuatoriana*. Quito, Ecuador: Ed. Inacap.
- Fernández, A. (2012). *Dirección y planificación estratégicas en las empresas y organizaciones*. México D.F: Ed. Díaz de Santos.
- Flasco. (2012). *Compras Públicas en América Latina y el Caribe ¿Internacionalizar o no internacionalizar?.* Guayaquil, Ecuador: Ed. Flasco.
- Goodstein, L. (2009). *Planeación Estratégica Aplicada*. México D.F: Ed Mc Graw Hill.

- Híjar, G. (2012). *Planeación Estratégica*. Lima, Perú: Ed. Limusa.
- Instituto Nacional de Contratación Pública. (2009). *Portal de compras públicas*. Quito, Ecuador: Ed. Incop.
- Legales, E. (2013). *Sistema Nacional de Contratación Pública*. Quito, Ecuador : Ed. Revista Ediciones Legales 5.
- Lerma, H. (2012). *Metodología de la Investigación*. Madrid, España: Ed. Ecoe.
- Logacho, V. (2015). *Estudio del proceso de contratación pública de bienes y servicios, y su contribución al mejoramiento de la gestión administrativa. Caso práctico: Coordinación General Administrativa Financiera de la Secretaría General de la Presidencia de la República*. Quito, Ecuador : Ed. Iae.
- Mejía, W. (2016). *Influencia de la ejecución de los procesos de contratación de bienes y servicios en el cumplimiento de metas presupuestarias de la Municipalidad Distrital de Santa Rosa*. Puno, Perú: Ed. Universidad Nacional del Altiplano.
- Mora, L. (2013). *Gestión Logística Integral*. México: Ecoe Ediciones.
- Munch, L. (2012). *Planeación Estratégica*. México D.F: Ed. Trillas.
- Organización Mundial de Comercio. (1981). *Código de la Ronda de Tokio sobre Compras del Sector Público*. EE.UU: Ed. OMC.
- Pachón, C. (2013). *Contratación Pública*. Bogotá, Colombia: Ed. Ecoe.
- Pérez, A., & López, D. (2012). *Manual de Contratación Pública*. Quito, Ecuador : Ed. CEP.
- Ramírez, K. (4 de Mayo de 2017). *Análisis de los procesos de compras del departamento de contratación pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas*. Obtenido de sitio web de Pucese: <https://repositorio.pucese.edu.ec/handle/123456789/1000>
- Salazar, S., & Sánchez, M. (2012). *Investigación y formación*. Salamanca, España: Ed. AECI.
- Saldaña, E. (2014). *Tendencias actuales en contratación pública*. Lima, Perú: Ed. Gaceta Jurídica.
- Samaniego, G. (8 de Julio de 2016). *Análisis de los procedimientos del proceso de contratación pública de Autoridad Portuaria de Esmeraldas en su etapa*

contractual. Obtenido de sitio web de Pucese:
<https://repositorio.pucese.edu.ec/handle/123456789/804>

Senplades. (2012). *Instructivo metodológico para la formulación de planes operativos anuales institucionales*. Quito, Ecuador: Ed. Senplades.

Servicio Nacional de Contratación Pública. (29 de Septiembre de 2017). *Información Estadística de la Contratación Pública Ecuatoriana*. Obtenido de sitio web del SERCOP: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/downloads/2018/02/Boletin_SEPTIEMBRE_2017.pdf

Soto, L. (2015). *La Gestión Administrativa y el Plan Anual de Contrataciones en la Empresa Eléctrica Riobamba S.A.*. Ambato, Ecuador : Ed. Universidad Técnica de Ambato.

Stoner, J. (2006). *Administración*. México D.F: Ed. Prentice Hall.

Toledo, Y. (15 de Mayo de 2017). *Análisis de la gestión en la ejecución presupuestaria de la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP Unidad de Negocio Termoesmeraldas*. Obtenido de sitio web de PUCESE: <https://repositorio.pucese.edu.ec/bitstream/123456789/1066/1/TOLEDO%20G%C3%93MEZ%20%20YAHAIRA%20ALEXANDRA.pdf>

Unasur. (2015). *Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe*. Quito, Ecuador: Ed. Unasur.

Zambrano, M. (2016). *La Contratación Pública, procedimiento de subasta inversa electrónica; ajustes para la mejora de la Contratación Pública*. Guayaquil, Ecuador: Ed. Universidad de Guayaquil.

ANEXOS

ANEXO 1 - ENTREVISTA



Buenos días estimado compañero, la presente investigación busca analizar cómo se están desarrollando los procesos de contratación en base al PAC del año 2017 en CELEC EP Unidad de Negocios Termoesmeraldas, razón por la que pido su colaboración para conocer cómo se desarrolla esta gestión en la entidad, contestando a las siguientes preguntas:

A) CONOCIMIENTO

1.- ¿Los funcionarios conocen la reglamentación establecida en la LOSNCP?

.....
.....
.....

2.- ¿Considera usted que las modificaciones a la LOSNCP afectan a la ejecución de los procesos de contratación pública de la entidad?

.....
.....
.....

B) APLICACIÓN

3.- ¿Cuál es el tipo de proceso de contratación pública que mayormente se ha utilizado en la entidad?

.....
.....
.....

4.- ¿Existe un proceso definido en el que se controle la elaboración y ejecución del PAC?

.....
.....
.....

5.- ¿Se cumplen con los tiempos establecidos para cada fase de la gestión de contratación pública?

.....
.....
.....

6.- ¿Cuál es el principal problema que usted considera se presenta en los procesos de contratación pública que lleva a cabo la entidad?

.....
.....
.....

7.- ¿Cuál es el número de modificaciones que ha sufrido el PAC en el año 2017?

.....
.....
.....

8.- ¿La planificación del año 2017 se cumplió en su totalidad?

.....
.....
.....

9.- ¿Qué afectaciones administrativas y productivas puede tener el incumplimiento en la ejecución de procesos?

.....
.....
.....

C) SEGUIMIENTO Y CONTROL

10.- ¿Se cuenta con programas informáticos que permitan manejar la gestión documental y la información de los procesos de contratación?

.....
.....
.....

MUCHAS GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

ANEXO 2 – VALIDACIÓN DE ENTREVISTA

VALIDACIÓN DE ENTREVISTA



Pontificia Universidad
Católica del Ecuador

SEDE
ESMERALDAS

ÍTEM	CRITERIOS A EVALUAR										OBSERVACIONES	
	Claridad en la redacción		Coherencia interna		Inducción a la respuesta (sesgo)		Lenguaje adecuado con el nivel del informante		Mide lo que pretende			
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO		
1	/		/			/	/			/		
2	/		/			/	/			/		
3	/		/			/	/			/		
4	/		/			/	/			/		
5	/		/			/	/			/		
6	/		/			/	/			/		
7	/		/			/	/			/		
8	/		/			/	/			/		
9	/		/			/	/			/		
10	/		/			/	/			/		
ASPECTOS GENERALES										SI	NO	OBSERVACIONES
El instrumento contiene instrucciones claras y precisas para responder al cuestionario										/		
Los ítems permiten el logro del objetivo de la investigación										/		
Los ítems están distribuidos en forma lógica y secuencial										/		
El número de ítems es suficiente para recoger la información. En caso de ser negativa su respuesta sugiera los ítems a añadir.										/		
VALIDEZ												
APLICABLE						/	NO APLICABLE					
APLICABLE CON OBSERVACIONES												
Validado por:						ING. JEFFERSON FIGUEROA MORENO						
C.I.: 080248717-3						Fecha: 10 / JULIO / 2018						
Firma:												

VALIDACIÓN DE ENTREVISTA



Pontificia Universidad
Católica del Ecuador

SEDE
ESMERALDAS

ÍTEM	CRITERIOS A EVALUAR										OBSERVACIONES	
	Claridad en la redacción		Coherencia interna		Inducción a la respuesta (sesgo)		Lenguaje adecuado con el nivel del informante		Mide lo que pretende			
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO		
1	/		/			/	/			/		
2	/		/			/	/			/		
3	/		/			/	/			/		
4	/		/			/	/			/		
5	/		/			/	/			/		
6	/		/			/	/			/		
7	/		/			/	/			/		
8	/		/			/	/			/		
9	/		/			/	/			/		
10	/		/			/	/			/		
ASPECTOS GENERALES										SI	NO	OBSERVACIONES
El instrumento contiene instrucciones claras y precisas para responder al cuestionario										/		
Los ítems permiten el logro del objetivo de la investigación										/		
Los ítems están distribuidos en forma lógica y secuencial										/		
El número de ítems es suficiente para recoger la información. En caso de ser negativa su respuesta sugiera los ítems a añadir.										/		
VALIDEZ												
APLICABLE					/	NO APLICABLE						
APLICABLE CON OBSERVACIONES												
Validado por:					Ing. Angely Bernal Rosado							
C.I.: 0802-16692-0					Fecha: 10 Julio / 2018							
Firma:												

VALIDACIÓN DE ENTREVISTA



Pontificia Universidad
Católica del Ecuador

SEDE
ESMERALDAS

ÍTEM	CRITERIOS A EVALUAR										OBSERVACIONES	
	Claridad en la redacción		Coherencia interna		Inducción a la respuesta (sesgo)		Lenguaje adecuado con el nivel del informante		Mide lo que pretende			
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO		
1	/		/			/	/		/			
2	/		/			/	/		/			
3	/		/			/	/		/			
4	/		/			/	/		/			
5	/		/			/	/		/			
6	/		/			/	/		/			
7	/		/			/	/		/			
8	/		/			/	/		/			
9	/		/			/	/		/			
10	/		/			/	/		/			
ASPECTOS GENERALES										SI	NO	OBSERVACIONES
El instrumento contiene instrucciones claras y precisas para responder al cuestionario										/		
Los ítems permiten el logro del objetivo de la investigación										/		
Los ítems están distribuidos en forma lógica y secuencial										/		
El número de ítems es suficiente para recoger la información. En caso de ser negativa su respuesta sugiera los ítems a añadir.										/		
VALIDEZ												
APLICABLE						/	NO APLICABLE					
APLICABLE CON OBSERVACIONES												
Validado por:						Ing. Richard Javier Rómulo Abad						
C.I.: 0802260190						Fecha: 10/Julio/2018						
Firma:												