



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

La Universidad Católica de Loja

ÁREA SOCIOHUMANÍSTICA

TITULACIÓN DE MAGÍSTER EN DERECHO ADMINISTRATIVO

**“Manual para adquisiciones de bienes y servicios con procedimientos
de ínfima cuantía”**

TRABAJO DE FIN DE MAESTRÍA

AUTOR: Cabrera Bustamante, Sonia Elizabeth.

DIRECTOR: Valdivieso Espinosa, Patricio Alberto, Mg

CENTRO UNIVERSITARIO MACHALA

2014

APROBACION DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE FIN DE MAESTRIA

Magister

Patricio Alberto Valdivieso Espinosa,

DOCENTE DE LA TITULACION

De mi consideración:

El presente trabajo fin de maestría, denominado “Manual para adquisiciones de bienes y servicios con procedimientos de ínfima cuantía” realizado por Sonia Elizabeth Cabrera Bustamante, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, marzo 2014.

.....

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

Yo, Sonia Elizabeth Cabrera Bustamante, declaro ser autora del presente trabajo de fin de maestría: Manual para adquisiciones de bienes y servicios con procedimientos de ínfima cuantía, de la Titulación Maestría en Derecho Administrativo, siendo el Mg. Patricio Valdivieso Espinosa director del presente trabajo; y eximo expresamente a La Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales. Además certifico que las ideas, concepto, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo investigativo, son de mi exclusiva responsabilidad.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 67 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: "Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través o con el apoyo financiero, académico o institucional (Operativo) de la Universidad".

Sonia Elizabeth Cabrera Bustamante,
C.I.0701278137

DEDICATORIA

AL SER QUE ME DIO LA VIDA, A LA NOBLEZA QUE SU CORAZON SUPO EXPRESAR MIENTRAS DIOS ME LA PRESTÒ EN LA TIERRA. A LA MAESTRA NOBLE Y ABNEGADA. A MI MADRE ALICIA BUSTAMANTE RIVADENEIRA. A MI ESPOSO ING.JUAN JOSE CHAMBA Y A TODOS LOS AMIGOS QUE ME HAN INCENTIVADO PARA RECORRER EL CAMINO DEL CONOCIMIENTO SIN IMPORTAR EL ESPACIO NI EL TIEMPO.

AGRADECIMIENTO

A quienes integran la planta directiva y los docentes, de la Universidad Técnica Particular de Loja, porque el espacio físico no ha sido el límite para abrir senderos de conocimiento, para nosotros sus alumnos, y permitimos que en la actual era, cuando el conocimiento es la base de la preparación del ser humano, podamos abrir muchas puertas de oportunidades que nos permitan vivir de una manera digna y honesta.

INDICE DE CONTENIDOS

CARATULA.....	I
APROBACION DEL DIRECTOR DE TRABAJO DE FIN DE MAESTRIA.....	II
DECLARATORIA DE AUTORIA Y CESION DE DERECHOS.....	III
DEDICATORIA.....	IV
AGRADECIMIENTO.....	V
INDICE DE CONTENIDOS.....	VI
RESUMEN.....	1
ABSTRACT.....	2
INTRODUCCION.....	4
CAPITULO I.....	5
1. Marco legal y conceptualizaciones del sistema de contratación pública.....	5
1.1. Breve proceso histórico de la contratación.....	6
1.2. Definición de contratación.....	8
1.3. Concepto sobre procedimientos.....	10
1.3.1. Ínfima cuantía.....	10
1.3.2. Procedimientos dinámicos.....	11
1.3.3. Subasta inversa.....	11
1.3.4. Menor Cuantía.....	12
1.3.4.2. Menor cuantía obras.....	13
1.3.5. Cotización.....	14
1.3.6. Licitación.....	15
1.3.7. Procedimientos especiales.....	16
1.3.8. Régimen especial.....	17
1.4. Concepto de servicio.....	19
1.5. Concepto de bienes.....	22
1.6. Concepto de obra.....	23
1.7. Evolución de la casuística.....	25
CAPITULO II.....	30
2. La fase contractual en procesos de ínfima.....	30
2.1. El proceso contractual en ínfima cuantía.....	32
2.2. El requerimiento.....	33
2.3. Fundamentos legales en los requerimientos de bienes, servicios y obras.....	34
2.4. Propuesta de formatos para requerimiento.....	36
2.5. La aprobación del gasto y su marco legal.....	45
2.6. Requisitos pre-contractuales.....	46
2.7. La orden de compra.....	48
2.8. La orden de trabajo.....	49
2.9. Legislación Comparada.....	50
CAPITULO III.....	53
3. Fase contractual y finalización de un proceso de ínfima cuantía.....	53
3.1. El anticipo.....	54
3.2. La garantía.....	55
3.3. Formas de cumplimiento y finalización del proceso.....	57
3.4. El Control interno.....	57
3.4.1. El ingreso de bienes y su normativa.....	59

3.4.2. La satisfacción del servicio.....	60
3.4.3. La emisión de la factura.....	61
3.5. Publicación del proceso en el portal www.compraspúblicas.gob.ec	65
3.6. Normas para el archivo de documentos.....	68
3.7. Flujo de procesos de ínfima cuantía.....	68
3.7.1. De bienes.....	70
3.7.1.1 Descripción del proceso de adquisición de bienes por ínfima cuantía.....	71
3.7.2. De servicios.....	73
3.7.2.1 Descripción del proceso de adquisición de servicios por ínfima cuantía....	74
3.7.3. De obras.....	76
3.7.1. Descripción del proceso de adquisición de obras por ínfima cuantía.....	77
3.8. Proveedores facultados para intervenir.....	78
3.9. La participación local.....	80
CAPITULO IV.....	82
4. Investigación práctica.....	82
4.1. Interpretación de resultados de encuestas y entrevistas.....	83
4.2. Contrastación de la hipótesis.....	92
4.3. Verificación de objetivos.....	93
4.4. Análisis de casos prácticos.....	94
CAPITULO V.....	99
Conclusiones, recomendaciones y propuesta.....	99
5.1. CONCLUSIONES.....	100
5.2. RECOMENDACIONES.....	101
5.3. PROPUESTA.....	102
BIBLIOGRAFIA.....	105
ANEXOS.....	107

RESUMEN

Con la vigencia de la nueva Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública expedida en el año 2008 se establecen procedimientos precontractuales y contractuales para montos específicos, sin embargo de ello los valores ínfimos que en muchas ocasiones cubren necesidades emergentes y que por su condición de circunstanciales ,no han podido ser planteados en el Plan Anual de Contrataciones (PAC) no poseen, en la Ley, un procedimiento definido; el tema se enrumba a ofrecer la sistematización legal, de los procedimientos para la adquisición de bienes, servicios y obras, mediante ínfima cuantía. Para tales efectos se desarrolla un manual que involucra el cumplimiento de otros cuerpos legales en el proceso de adquisición por montos pequeños es decir considerados ínfimos.

El objetivo principal es diseñar procedimientos legales y ágiles, en el marco de la casuística emitida para la aplicación de procesos de ínfima cuantía, asumiendo la circunstancia legal de que no fueron propuestos en el Plan Anual de Contrataciones, a su vez proponer formatos precontractuales y contractuales que permitan a los Gobiernos Autónomos Descentralizados implementar acciones administrativas enmarcadas en las normas de control interno

PALABRAS CLAVE: ínfima, cuantía, manual.

ABSTRACT

In the new Organic Law of the National System of Public Procurement that was issued in 2008, Pre-contractual and contractual procedures are established for specific amounts of money, however there are lower values that are used to cover emerging needs, and for this circumstantial condition they have not been considered in the yearly plan of procurements, these values do not have any procedure defined in the law. This paper proposes a legal sistematization of procedures to purchase goods and services by lowest amounts and develops a guide which involve other legal frameworks in the process.

The final objective is to design legal and fast procedures to apply this process of purchase by lowest amounts, assuming that they are not considered in the yearly plan of procurements, also describing pre-contractual and contractual models that allow to implement administrative actions under internal control norms by local governments.

KEY WORD: Lowest, amounts, handbook.

INTRODUCCION

La expedición de una nueva constitución marca nuevos lineamientos en el accionar del estado ecuatoriano, entre ellos lo referente a la contratación pública que hasta Agosto del año 2008 se había proyectado como centrada en el control ,sin un organismo que ejerza la rectoría, con procedimientos dispersos en diferentes normativas, excluyente para las pequeñas empresas, discrecional en la toma de decisiones y con plazos precontractuales extensos que le restaban agilidad a los procesos modernos de contratación en el ámbito mundial.

La nueva Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública (LSNCP), expedida el 4 de Agosto del 2008, consolida las diversas normativas en una sola ley, determina montos con diferentes procedimientos para cada uno y contempla la existencia de regímenes y procedimientos especiales.

Escapa sin embargo detalles relacionados con las adquisiciones de poca cuantía que luego es asumido en el Reglamento que se dicta para la implementación de los procedimientos.

Subsiste la necesidad de agilizar los procesos para adquisiciones de bienes, servicios y obras que por las circunstancias y montos no se contemplan en el plan anual de contratación, obstaculizando por tanto que las instituciones públicas cumplan con el cometido del servicio ciudadano ágil y eficiente.

El tema seleccionado para el desarrollo de la Tesis se enrumba a ofrecer la sistematización legal, de los procedimientos para la adquisición de bienes y servicios mediante ínfima cuantía. Para tales efectos se ha planteado como objetivo general desarrollar un manual que involucre el cumplimiento de otros cuerpos legales en el proceso de implementación y adquisición de bienes, servicios y obras.

Como objetivos específicos se busca diseñar procedimientos legales y ágiles en el marco de la casuística emitida para la aplicación de procesos de ínfima cuantía a su vez proponer formatos precontractuales y contractuales que permitan a los GADS implementar acciones administrativas enmarcadas en las normas de control interno, para ello se ha considerado el desarrollo de la tesis en cinco capítulos a saber:

El primer capítulo aborda temas históricos relacionados con la contratación pública así como conceptualizaciones de terminología contractual y la descripción de los diversos procesos contractuales vigentes.

El segundo capítulo se refiere a la fase precontractual, que aún cuando las adquisiciones sean por montos considerados como ínfimos, deben cumplirse en forma previa a la adquisición misma.

Un tercer capítulo abarca la fase contractual incluye la propuesta de sistematización de los procesos y la finalización de la etapa que concluye con la publicación en el portal del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El cuarto capítulo se refiere a la investigación práctica utilizando encuestas para realizar la contrastación de la hipótesis, y el análisis de casos prácticos tomando como eje las consultas efectuadas a la Procuraduría General del Estado así como las publicaciones realizadas en el portal del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El capítulo quinto recoge las conclusiones, recomendaciones y propuestas, producto del análisis y la sistematización y aplicación de los ejemplos planteados, especialmente para los GADS, y en atención a las reformas expedidas el 14 de Octubre del 2013, a la Ley Orgánica de Contratación Pública se analiza el contexto y se mantienen la propuesta de la elaboración de manuales institucionales que orienten y definan procesos claros con asignación de responsabilidades enmarcadas en cada realidad institucional y apegada a la normativa que la rige, tal es el caso de los Gobiernos Autónomos Seccionales.

**1.MARCO LEGAL Y CONCEPTUALIZACIONES DEL SISTEMA DE CONTRATACION
PUBLICA VIGENTE.**

1.1. Breve proceso histórico de la contratación pública en el Ecuador

Cuando se refiere a la contratación pública se asume que es la inversión de los fondos públicos, cualquiera sea su origen: tributario o no tributario, de tasas o de préstamos, que sirven para adquirir bienes y servicios que le permitan al Estado cumplir con el cometido del servicio a la nación, con tales razonamientos se recorre la historia ecuatoriana para observar la forma en que se administró los gastos públicos, en otras palabras como funcionaba la inversión pública a través de la contratación.

1812 En el inicio de la República del Ecuador y una vez independizado se encuentra la Constitución Quiteña de 1812 como un intento de organización estatal, asignándose al poder ejecutivo la facultad de realizar la inversión del caudal público y solo informa mediante razón impresa su gestión de recaudación e inversión.

1830.-El Presidente del Estado continúa con la atribución de cuidar la recaudación e inversión de las rentas públicas, se incorpora la presentación de las memorias documentadas del estado de los negocios públicos al Congreso.

1835.- Se otorga al Congreso las atribuciones de decretar los gastos públicos tomando como base los presupuestos del ejecutivo quien continúa con la tarea de cuidar la administración e inversión de la renta pública

1843.-Continúa el ejecutivo y sus ministros con la obligación de cuidar la recaudación y legal inversión de las rentas públicas y se entrega al Congreso la atribución de decretar, velar, examinar y aprobar o desaprobar las cuentas del cuatrienio anterior, tomándolo como base para el nuevo presupuesto

1845.-Se introduce la figura del control con sanciones tales como la suspensión de los derechos de ciudadanía por deudas, infracciones o mal manejo de recursos públicos.

1850-1852-1861.-Todo gasto debe ser aprobado por la Asamblea Nacional con sanciones para el empleado público que contraviniera la disposición. Solo varían en cuanto se refiere al establecimiento de sanciones por incumplimiento.

1869-1883.-En 1897 aparece el TRIBUNAL DE CUENTAS perteneciente a la Corte Suprema que juzga respecto al cumplimiento del manejo correcto de las rentas

públicas. Las otras Constituciones involucran sanciones inclusive solidarias y con los propios recursos del empleado público.

1927.-Se expide la Ley de Hacienda se involucra a la Contraloría General de la Nación en la celebración de contratos que superen cierta cuantía, surge entonces la licitación.

1960-1964.-Se incorpora la obligación de contar con partida presupuestaria para la celebración de contratos, la licitación debía ser publicada en el Registro Oficial o en un periódico aprobado por la Junta de Licitaciones.

1967.-Se faculta a la Contraloría General de la Nación para vigilar, cerrar y liquidar el presupuesto y presentar la Congreso un informe motivado y documentado, se constituye en organismo de fiscalización y contabilidad de la Hacienda Pública.

1974.-Se publica la Ley de Licitaciones y Concurso de ofertas; aparece las cláusulas exorbitantes y los conceptos de "Terminación unilateral y anticipada del contrato".

1990.-Surge la ley de Contratación Pública con aplicación para algunas instituciones públicas, se consideran, además, otros cuerpos legales para las contrataciones especiales tales como las petroleras.

1998.-Se dicta la ley de consultoría incluye empresas que realizan encuestas de servicios, y datos para las instituciones del Estado.

2001.-Se deroga la ley de 1990 y emite una nueva ley de contratación pública en la que no contempla la prestación de servicios regulados por la ley de Consultoría, mantiene el Régimen Especial de algunas instituciones, no contempla la adquisición de insumos médicos, fármacos y material quirúrgico como tampoco las actividades relacionadas con la comunicación social de carácter informativo de las acciones del gobierno o entidades del sector público. Establece dos etapas precontractuales y de contratación con procedimientos comunes y especiales. en los comunes establece la licitación y el concurso público de ofertas. En los especiales se considera la adquisición y arrendamiento de bienes muebles e inmuebles así como los adquiridos con recursos provenientes de préstamos de organismos multilaterales. establece además excepciones para las emergencias, ejecución de convenios con gobiernos extranjeros, los financiados por el sector privado, entre otros. Consecuentemente se puede observar una dispersión en la normativa en la que se involucra pronunciamientos de la Contraloría General así como de la Procuraduría dilatando

procedimientos en muchos meses, en algunos casos. cabe mencionar que facultaba a las entidades públicas para que mantuvieran registros de proveedores y para su inscripción además de cumplir requisitos debían abonar un valor.

2008.-Unifica la dispersión de los cuerpos legales, permite el control de fondos públicos aún cuando se encuentren administrados por entes privados, establece una entidad pública que regenta y norma la contratación pública. Instituye procedimientos y normas comunes, engloba los regímenes especiales y procedimientos especiales y la Consultoría.

Constan entre otros procedimientos los dinámicos: Catálogo electrónico, Subasta Inversa, ínfima cuantía; Menor Cuantía Obras y Bienes y Servicios, Cotización, Licitación, contratación integral por precio fijo, Lista Corta y el Concurso Público.

Determina montos así como fija los objetos de contratación clasificándolos en bienes y servicios normalizados, no normalizados, Obras y consultoría.

1.2. Definición de Contratación

Para llegar a la contratación se debe atravesar primero el concepto mismo de contrato así encontramos que semánticamente la enciclopedia libre Wikipedia asume en su definición elementos como el acuerdo de voluntades, la forma en que debe expresarse sea verbal o escrito, la capacidad de las personas naturales o jurídicas, la finalidad o cosa, hace hincapié en los efectos jurídicos concluyendo que "...aquella relación de sujetos que no derive en efectos jurídicos no se le puede atribuir cualidad contractual".

Víctor Amaury SIMENTAL FRANCO, catedrático en la Facultad de Derecho del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en su obra "Contratos, consideraciones en torno a su definición" manifiesta que el contrato deriva de un concepto universal, este es el acuerdo, mismo que ha surgido como una necesidad social a través de la historia de la humanidad, por ello inclusive menciona posibles sinónimos, mismos que al no satisfacer las interrogantes que se plantea, ratifica que el contrato deriva del acuerdo.

Simental Franco cita la definición de contrato que consta en el Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española, que manifiesta " (Del lat, contractus).1.m. Pacto o convenio, oral o escrito, entre partes que se obligan sobre materia o cosa determinada, y a cuyo cumplimiento pueden ser compelidas. 2.n. Documento que

recoge las condiciones de este Convenio se manifiesta entonces con base en el concepto citado, que existen dos orientaciones en tal concepto, una el acto humano una segunda parte que se refiere al documento.

La connotación del acto humano también se refleja en lo que establece el Código Civil vigente en el Ecuador, cuando en el Libro IV.- De las Obligaciones en General y de los Contratos.- Título I Definiciones, Artículo 1454 que manifiesta “ Contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser una o muchas personas.

Los articulados subsiguientes del 1454 al 1460 se refieren a la ampliación de los conceptos clasificados referente a los tipos y formas de contratos.

Se puede asumir entonces como concepto el expresado en el Código Civil Ecuatoriano, sin dejar de mencionar que el contrato tiene como elemento principal la declaratoria de la voluntad que igualmente debe cumplir ciertos requisitos tales como: Que sea legalmente capaz, que el consentimiento no adolezca de vicios tales como error, fuerza y dolo (y en los casos previstos en la Ley), que el objeto sea lícito, que la causa sea lícita.

La buena fe es otro elemento que se aúna a la declaratoria de voluntad para juntos formar un solo cuerpo que se denomina contrato; tradicionalmente la buena fe ha sido la base sobre la que se acordaban contratos, inclusive aquellos que no se formalizaban mediante la suscripción de documento alguno, bastaba el apretón de manos o lo que llamaban nuestros antepasados “La palabra”; actualmente las nuevas formas sociales implican la obligación de suscribir un documento al que se denomina contrato o convenio.

La normativa que sobre la contratación rige actualmente en el país, esto es la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) precisa a la contratación pública como el procedimiento referente a la adquisición o arrendamiento de bienes, servicios, ejecución de obras, incluidos los servicios de consultoría.¹

En conclusión se puede definir al contrato como el convenio mediante el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa, y en la que intervienen elementos tales como la voluntad y la buena fe.

¹ Art. 6 , numeral 5 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 395, 4-8-2008

“Contratación Pública: Se refiere a todo procedimiento referente a la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras públicas o prestación de servicios incluidos los de consultoría. Se entenderá que cuando el contrato implique la fabricación, manufactura o producción de bienes muebles, el procedimiento será de adquisición de bienes. Se incluyen también dentro de la contratación de bienes a los de arrendamiento mercantil con opción de compra”²

1.3. Conceptos sobre procedimientos.

1.3.1. Ínfima cuantía

El término empleado para definir a este procedimiento “ínfima” conviene desmenuzarlo y se encuentra que semánticamente significa “de poco tamaño, insignificante” , asumido de esta forma el enfoque que se relaciona con el procedimiento contractual, materia de este estudio, se dirige hacia definir el monto como mínimo, de todas las transacciones de adquisiciones de bienes y/o servicios el procedimiento es el más pequeño.

Es indudable que se refiere al monto más pequeño considerado en relación al Presupuesto General del Estado, de tal manera que visualizado bajo esta óptica, realmente constituye un monto ínfimo.

La Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública vigente, en la descripción de los procesos no contempla esta forma de adquisición de bienes y servicios, por tanto no describe una conceptualización; es el Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que en su Artículo 60, lo menciona como una de las formas de adquisiciones de bienes y servicios, sin embargo de ello no existe una definición como sucede con otros términos que se los describe en la normativa y en los glosarios que constan en el portal del Instituto Nacional de Compras Públicas , específicamente en la pestaña correspondiente a la capacitación virtual, tampoco se encuentra su descripción sino únicamente en las preguntas frecuentes en la que se define como “Es un procedimiento para montos pequeños y casos puntuales, mediante el cual las Entidades Contratantes directamente bienes, prestación de servicios y ejecutar obras (reparaciones o remodelaciones).

² Art. 6 , numeral 5 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 395, 4-8-2008

Por tanto se concluye que se trata de adquisiciones de muy pequeña cuantía en relación al Presupuesto General del Estado, vigente.

1.3.2. Procedimientos dinámicos

Los bienes y servicios que presentan igualdad de características y especificaciones técnicas, pueden ser objeto de normalización, estandarización u homologación.

Cuando esto ha sucedido por parte del SERCOP, se prevé la adquisición de una manera más ágil, debido a que el SERCOP realiza convenios denominados marco que permiten no solo estandarizar precios, sino la facilidad de que quienes tienen el producto o servicios puedan participar en igualdad de condiciones, para ello se ha previsto dos opciones o procedimientos esto es la adquisición por catálogo electrónico y/o la subasta inversa.

En el catálogo electrónico constan proveedores seleccionados que han celebrado convenios marco, que ofertan bienes y servicios normalizados para una contratación directa con las entidades contratantes bajo condiciones previamente fijadas en el convenio de plazo, precio, calidad, lugar de entrega y garantías. No tiene un límite de monto y la obligación de pagar y derechos de exigir, se generan mediante la expedición de la orden de compra.

1.3.3. Subasta Inversa

En el caso de que no haya sido posible aplicar el procedimiento mediante catálogo electrónico, se procede a la aplicación del procedimiento de la subasta inversa, es decir, constituye requisito indispensable para la adquisición de un bien o servicio normalizado, el que no conste en el catálogo electrónico; este procedimiento no contempla una invitación sino más bien una convocatoria dirigida a todos los interesados en proveer los bienes o servicios en el país, en la que los proveedores pujan hacia la baja en cuanto al precio se refiere, la subasta inversa contempla las siguientes fases:

- Según el Artículo 44 de Reglamento de la LOSNCP debe ser superior al 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado, esto es en el año 2013, superior a \$5.221,85.
- Se inicia con el requerimiento, y se deberá tener listo los estudios, planos, etc.
- La elaboración de pliegos,
- Convocatoria a través del portal del Sistema Nacional de Compras Públicas.
- Fase de preguntas, respuestas y aclaraciones;
- Entrega de las propuestas técnicas,

- Revisadas las mismas se procede a la convalidación de errores,
- Calificación de la propuesta técnica, a través del portal del Sistema Nacional los oferentes calificados entregan la propuesta económica inicial;
- Puja o negociación (en el caso de un solo oferente o cuando el resto de propuestas no han sido habilitadas);
- Adjudicación,
- Suscripción del contrato que una vez firmado se sube al portal del INCOP.

Por supuesto esta es la fase precontractual, porque en la fase contractual se cumplirán diversos condicionamientos contemplados en la normativa vigente hasta llegar al Acta de entrega-recepción que también deberá ser publicada en la herramienta informática del INCOP, finalizando así el proceso de adquisición de bienes o servicios normalizados.

No está por demás acotar que el procedimiento de subasta inversa considera el criterio de mejor costo, conforme al Artículo 6 numeral 17 de la Ley, y prioriza o asigna un puntaje preferencial a la participación nacional, aplicando lo establecido en el Artículo 25 de la Ley, de tal forma que en el proceso de puja se puede establecer una puja normal o una con márgenes de preferencia, en esta última no siempre el sistema escogerá al que tiene mejor costo.

1.3.4. Menor cuantía.

En este tema la Ley y el Reglamento del Sistema Nacional de Contratación Pública lo dividen en dos: Menor cuantía para adquisición de bienes y servicios, y, menor cuantía para obras. Los dos procedimientos contemplan montos diferentes como base, y solo se aplican cuando hubiese fallado la implementación de los procesos dinámicos, esto es la adquisición de bienes y /o servicios por catálogo electrónico y subasta inversa.

Otro requisito es la aplicación de este proceso cuando los bienes, servicios y obras no son normalizados.

1.3.4.1 Menor Cuantía bienes y servicios.

Conforme se manifestó se implementa para bienes y servicios normalizados, cuando se haya intentado la adquisición por catálogo electrónico y subasta inversas y estos hayan sido imposibles de implementar, y/o que los bienes y servicios no sean normalizados. El monto sea inferior al 0.000002 del Presupuesto inicial del Estado

Es una contratación que privilegia la participación de “micros, pequeñas empresas, artesanos o profesionales preferentemente domiciliados en el cantón en que se realizará la adquisición de bienes y o servicios, invitando directamente a un solo proveedor de la categoría correspondiente”³.

Este procedimiento contempla las siguientes fases:

- Se inicia con el requerimiento,
- Según el Artículo 58 de Reglamento de la LOSNCP la cuantía no debe superar al 0,000002 del Presupuesto Inicial del Estado, esto es en el año 2013 a \$52.218,54
- La elaboración de pliegos,
- Invitación a un proveedor a través del portal del Sistema Nacional de Compras Públicas;
- Respuesta de aceptación a la invitación por parte del proveedor a través del portal del SNCP
- Fase de preguntas, respuestas y aclaraciones;
- Entrega de la oferta, a través del portal y físicamente.
- Revisada la oferta se procede a la convalidación de errores,
- Calificación del proveedor invitado, a través del portal del Sistema Nacional
- Adjudicación,
- Suscripción del contrato que una vez firmado se sube al portal del INCOP.

1.3.4.2 Menor Cuantía obras.

Es una contratación preferente, privilegia participación de micros, pequeñas empresas, artesanos o profesionales preferentemente domiciliados en el cantón en que se realizará la adquisición de bienes y o servicios, El monto de la obra debe ser inferior al 0.000007 del Presupuesto inicial del Estado. No existe la auto invitación.

En este procedimiento el sistema informático del portal envía la invitación a todos los proveedores que cumplan los requerimientos y se encuentren domiciliados en el cantón donde se realiza la obra.

La institución contratante selecciona a los proveedores que han cumplido los requisitos técnicos y económicos para calificarlos e ingresar a la siguiente fase de

³ Art. 52 , de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 395, 4-8-2008

sorteo que será realizado en forma aleatoria por el sistema determinando a un solo proveedor como el adjudicatario.

- Se inicia con el requerimiento,
- Según el Artículo 59 de Reglamento de la LOSNCP la cuantía no debe superar al 0,000007 del Presupuesto Inicial del Estado, esto es en el año 2013 a \$52.218,54
- La elaboración de pliegos,
- Invitación a proveedores a través del portal del Sistema Nacional de Compras Públicas de manera automática;
- Respuesta de aceptación a la invitación por parte del proveedor a través del portal del SNCP
- Fase de preguntas, respuestas y aclaraciones;

- Entrega de las ofertas técnicas a la institución contratante
- Revisadas las ofertas técnicas se procede a la convalidación de errores,
- Calificación delos proveedor invitados que cumplan criterios técnicos-económicos de evaluación, a través del portal del Sistema Nacional
- Sorteo automáticos a través del portal
- Adjudicación,
- Suscripción del contrato que una vez firmado se sube al portal del INCOP.

1.3.5. Cotización

El procedimiento se encuentra dentro del Régimen Común, es considerado un procedimiento común.

Cotización para bienes y servicios normalizados se implementa luego de que se ha intentado las adquisiciones por Catálogo Electrónico y Subasta Inversa, cuando los servicios son no normalizados se puede aplicar este procedimiento siempre y cuando el monto oscile entre los 0.000002(\$52.218,54) y 0.000015 (\$391.639,05) del Presupuesto Inicial del Estado.

La cotización para contratar obras es una contratación preferente que toma en consideración los márgenes de preferencia, el monto se encuentra entre 0.000007 (\$182.764,89) y 0.00003 (\$783.278,11) del Presupuesto Inicial del Estado. Los parámetros de calificación son valorados. Se realiza a través de la herramienta informática del sistema Nacional de Contratación Pública que invita a cinco proveedores con la característica de que pueden ,los proveedores interesados, auto invitarse. La adjudicación de la obra es por el total.

El proceso contempla las siguientes etapas:

- Se inicia con el requerimiento,
- La elaboración de pliegos,
- Se procede a la publicidad de los pliegos y resolución del proceso en el portal del Sistema Nacional de Contratación pública.
- Fase de Preguntas, Repuestas y aclaraciones,
- Fase de Entrega de propuestas,
- Convalidación de errores,
- Calificación de participantes,
- Adjudicación, Registro de contratos.
- Registro de información esencial del contrato principal

1.3.6 Licitación

El fundamento legal se encuentra en el Artículo 48 y 49 de la LOSNCP, Artículos del 49 al 55 del Reglamento y su implementación depende en el caso de que no sea posible aplicar los procedimientos dinámicos para servicios normalizados y para bienes y servicios no normalizados se aplica un proceso de licitación siempre y cuando la cuantía supere la multiplicación del coeficiente 0.000015 por el monto del presupuesto inicial del Estado (\$391.639,05) ,

La licitación en obras debe superar la multiplicación del coeficiente 0.00003 por el monto del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico (\$783.278,11).

Fases del proceso de licitación en obras.

- Elaboración de pliegos que aprobará la máxima autoridad mediante Resolución y debe contener los parámetros de calificación con los porcentajes de evaluación de los proveedores.
- Creación del proceso en el portal del Sistema Nacional de Compras Públicas
- Publicación de los pliegos, la invitación y más documentos del proceso en el portal.

Este procedimiento ofrece la opción de auto-invitación.

- La licitación en obras no ofrece la posibilidad de adjudicación parcial, que si es posible en bienes y servicios.

- Preguntas/aclaraciones y respuestas que se realiza a través del portal de compras públicas y debe levantarse acta que respalde el procedimiento, existe la posibilidad de modificación de los pliegos siempre que no afecte el presupuesto establecido ni el objeto de la contratación.
- Recepción de la Oferta técnica de proveedores, físicamente. Y la económica además debe subirse al portal.
- Convalidaciones de errores (se levanta acta)
- Calificación de participantes (Acta)
- Habilitación y recomendación de adjudicación por parte de la Comisión Técnica (Informe a la máxima autoridad).
- Adjudicación se efectúa con Resolución de la máxima autoridad.
- Suscripción del Contrato; se realiza fuera del portal
- Registro del contrato en el portal
- Para la finalización del Proceso se requiere la suscripción del actas de entrega-recepción final conforme a ley.

1.3.7. Procedimientos especiales

En los procedimientos especiales la LOSNCP contempla las siguientes adquisiciones:

- 1 Adquisición de bienes inmuebles
- 2 Arrendamiento de bienes inmuebles
- 3 Las entidades contratantes como arrendatarias
- 4 Las entidades contratantes como arrendadoras
- 5 Ferias Inclusivas

Los procedimientos se consideran especiales debido a la necesidad del cumplimiento de solemnidades adicionales establecidas en las diversas leyes, tal es el caso de la transferencia de dominio entre entidades del sector público, transacción que debe contar con el acuerdo de las máximas autoridades plasmada en una Resolución motivada.

Otro caso es el de las adquisiciones de bienes inmuebles que se realiza a través de la declaratoria de utilidad pública o de interés social sobre bienes de propiedad privada, procedimiento que requiere el pronunciamiento motivado de la máxima autoridad de la entidad pública con facultad para hacerlo, y en el que se indica los fines para los que se destina el bien inmueble así como, dentro del trámite, se incluye la participación del Registro de la Propiedad.

En cuanto se refiere al arrendamiento de bienes inmuebles el procedimiento se realiza en el Portal del Sistema Nacional de Contratación Pública, tanto en el caso de que la entidad pública actúe como arrendataria o como arrendadoras, para lo cual deberá elaborarse los pliegos respectivos con la definición clara de las especificaciones de los bienes inmuebles que se necesitan o se ofrecen.

1.3.8. Régimen Especial.

Entre los procedimientos a los que se aplica el Régimen Especial se encuentran los previstos en el Art. 2 de la LOSNCP así:

Bienes o servicios únicos en el mercado con proveedor único.-

Tiene como distintivo especial el que existe un solo proveedor en el mercado nacional, tiene la patente exclusiva, la tecnología no admite otra alternativa técnica, se aplica cuando se intenta además, mejorar la tecnología ya existe o desarrollarla. El procedimiento contempla los siguientes pasos:

Se emite una Resolución considerando razones de funcionalidad o necesidad tecnológica, se publica en el portal del Sistema Nacional de Contratación Pública con la invitación directa al fabricante o proveedor autorizado que se haya seleccionado, se procede a una audiencia de preguntas y aclaraciones en el término máximo de 3 días desde la publicación, la recepción de ofertas del proveedor invitado y luego la adjudicación o declaración de desierto mediante una Resolución motivada

Repuestos y accesorios.-Se emite una Resolución considerando razones de funcionalidad o necesidad tecnológica, se publica en el portal del Sistema Nacional de Contratación Pública con la invitación directa al fabricante o proveedor autorizado que se haya seleccionado, se procede a una audiencia de preguntas y aclaraciones en el término máximo de 3 días desde la publicación, la recepción de ofertas del proveedor invitado y luego la adjudicación o declaración de desierto mediante una Resolución motivada.

Obra o actividad artística, científica o literaria, - Se emite una Resolución motivada que justifique el acogerse a este procedimiento, que se publica en el portal del Sistema Nacional de Contratación Pública, la invitación es directa al proveedor seleccionado con quien se realiza una audiencia de preguntas, respuestas y

aclaraciones en el término máximo de 3 días. El Proveedor invitado envía la oferta y la máxima autoridad adjudica o declara desierto el proceso mediante Resolución motivada.

Asesoría y patrocinio jurídico.- Se iniciará con una Resolución que fundamente la aplicación de este procedimiento, la elaboración de los pliegos que incluya un detalle específico del perfil profesional requerido, así como la formación y experiencia en el tipo de contrato a suscribirse. La invitación es directa convocándolo a una audiencia de Preguntas y Aclaraciones, en este proceso es necesaria la suscripción de un convenio de confidencialidad. Luego de cumplida la recepción de la oferta se adjudica o declara el proceso en cuestión.

Comunicación Social.- con dos opciones la contratación Directa y mediante proceso de Selección. Inicialmente el procedimiento una vez concluido se transparentaba a través de la publicación especial en el Portal del Sistema Nacional de Contratación Pública, a partir del año 2013 el procedimiento se realiza de una manera combinada, esto es en el caso de la contratación directa, se procede a la publicación de los pliegos y la Resolución de Aprobación de pliegos e inicio del procedimiento. El proveedor invitado acepta la invitación y luego conforme al cronograma de fechas, sube el archivo que contiene la oferta económica.

La fase de preguntas y respuesta así como la convalidación se efectúan fuera del portal y se publican conjuntamente con la adjudicación, conforme lo especifica el Reglamento a la LOSNCP´.

Seguridad Interna y externa.-El Presidente de la República califica las contrataciones de bienes, obras y servicios como necesarias para la seguridad interna y externa y las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional implementan el procedimiento de la siguiente manera:

La máxima autoridad o su delegado, emite resolución motivada y aprueba los pliegos.

La máxima autoridad solicita la calificación al Presidente de la República para acogerse al Régimen Especial y en forma reservada emita un resumen ejecutivo.

Calificada como favorable la petición la entidad se inicia el procedimiento especial el mismo que por el carácter de confidencial no se publica en el Portal del Sistema Nacional de Compras Públicas.

Transporte de correo interno e internacional.-Se emite una Resolución motiva que justifica el acogerse a este Régimen Especial que se publica en el portal del Sistema Nacional de Contratación Pública invitando directamente a los proveedores que pueden ser mínimo 2 y máximo 5, se realiza la audiencia de preguntas y aclaraciones en el término máximo de 3 días desde su publicación, se procede a la recepción de las ofertas y luego a la adjudicación o declaración de desierto mediante Resolución.

Contratos entre entidades públicas y subsidiarias.-El Artículo 2 de la LOSNCP establece el Régimen Especial para los contrato que celebren las entidades del sector público entre si o empresas cuyo capital suscrito al menos el 50% pertenezca al Estado o sus subsidiarias

- Contrataciones de Instituciones Financiera y de seguros del Estado
- Empresas mercantiles del Estado y subsidiarias

Sectores estratégicos.-Igualmente debe ser calificado por el Presidente de la República, luego de que ha sido planteada la necesidad, motivada y fundamentada mediante resolución de la máxima autoridad de la entidad. Si el Presidente de la República acoge la solicitud se dictará una reglamentación específica para implementar el proceso, en cada caso.

Adquisición de Fármacos. Inicialmente no se autorizaba la contratación mediante la ínfima cuantía, de tal forma que se hacía necesario implementar el procedimiento a través del Portal del sistema Nacional de contratación Pública, aún por montos ínfimos. Actualmente la casuística permite la contratación por ínfima cuantía, sin embargo de ello debe considerarse que para montos mayores debe aplicarse el procedimiento a través del Portal www.compraspúblicas.gov.ec y se debe considerar la adquisición de los fármacos que consten en el cuadro nacional de medicamentos básicos y los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Salud. La Ley establece como condicionamiento controles de calidad post registros aleatorios para observar la calidad.

1.4. Concepto de servicio

En el primer considerando de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública se manifiesta la necesidad de crear el sistema, entre otros "...y ejecución de

las adquisiciones de bienes y servicios...” , corresponde definir semánticamente que es un servicio, porque en forma general se aplica el término “servicio” en algunas conceptualizaciones, así se tiene los servicios religiosos, el servicio a la comunidad, cuando se condecora a un ciudadano /a por servicios relevantes prestados a la ciudad, en fin una serie de aplicaciones semánticas, sin embargo de ello cuando se hace alusión a la contratación es necesario definir a qué se refiere el término en la aplicación de la contratación.

Se encuentra en el segundo considerando de la LOSNCP la referencia a “.....proveedores de obras, bienes y servicios.....”, en ese contexto el término va encontrando su asidero, primero en que “servicio” se refiere a algo de utilidad que debe ser objeto de inversión de recursos económicos.

La ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública expedida en el año 2008 en el Ecuador, en el Artículo 6 expresa las definiciones de algunos términos que se utilizan en la contratación pública, sin embargo excluye definiciones básicas como el concepto de servicio, quizá por ello en el clasificador central de productos (CPC) encontramos como clasificación algunos “ servicios” que por las características deberían ser consideradas obras , ejemplo de ello “54530 - SERVICIOS DE TECHADO E IMPERMEABILIZACION DE TECHOS”⁴ “54129 - SERVICIOS GENERALES DE CONSTRUCCION DE OTROS EDIFICIOS NO RESIDENCIALES”⁵

La norma ISO 9000 versión 2000 lo define como “...el resultado de un proceso..”, pero este resultado es intangible, es decir se siente pero no se ve, sino más bien es una apreciación subjetiva de quien demanda el producto.

Luego entonces se encuentra el siguiente concepto de servicio que posiblemente engloba lo ya expresado “Una mercancía comercializable aisladamente; o sea un producto intangible que no se toca, no se coge, no se palpa, generalmente no se experimenta antes de la compra pero permite satisfacciones que compensan el dinero invertido en la realización de deseos y necesidades de los clientes”⁶

Como características del servicio se puede mencionar:

⁴<https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/CPC/index.cpe.-> Sistema de Información Empresarial.- Clasificador Central de productos.

⁵<https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/CPC/index.cpe.-> Sistema de Información Empresarial.- Clasificador Central de productos.

⁶RAPAHMELL, John M, “Marketing in the service sector”, Cambridge Massachusetts, Winthrop Publishers Inc, 1974

Los servicios son más intangibles que tangibles.- Es decir no puede ser definido con facilidad porque en la gran mayoría de los casos no pueden tocarse, sin embargo se siente la presencia sobre un cuerpo, como ejemplo el servicio médico; para realizarlo es necesario la presencia del cuerpo del enfermo, cuando se realiza un servicio de reparación de un aparato eléctrico, es indispensable la presencia física del aparato. En consecuencia su tangibilidad e intangibilidad es la percepción de satisfacción del usuario en cuanto a su ejecución o funcionalidad.

En el Parágrafo 8va. Del Código Civil Ecuatoriano se encuentra lo siguiente “DEL ARRENDAMIENTO DE SERVICIOS INMATERIALES.- Art. 1968.- Las obras inmateriales, o en que predomina la inteligencia sobre la obra de mano, como una composición literaria, se sujetan a las disposiciones especiales de los Arts. 1958, 1959, 1960 y 1963” que ratifica la intangibilidad de un servicio.

Son menos estandarizados y uniformes.- Desde la óptica de la percepción no se puede estandarizar u homologar con facilidad los servicios, debido a la diferencia en cuanto a la satisfacción del usuario y las diferentes demandas en cuanto a un mismo servicio, todo depende de cómo percibe los niveles de satisfacción y los puntos de vista el receptor del servicio.

Perecederos.- Debido a que no tiene la característica de intangibilidad no se puede almacenar ni preservarse, su carácter de transitorio lo impide por ejemplo el servicio de hospedaje, si el servicio no fue prestado, no se puede almacenar para venderse en forma posterior, se conserva la instalación, pero el servicio como tal, ya no es posible.

Inseparabilidad.-Los procesos de producción y consumo son simultáneos, en el caso del hospedaje, se produce en el momento en que es solicitado y se consume en forma simultánea con la demanda.

No pueden ser protegidos por patentes.-En realidad es difícil esta protección por la característica de no estandarización u homologación, sin embargo de ello se encuentra en la protección de los derechos de autor, algunas opciones de protección de servicios.

Se puede concluir que el servicio puede ser dirigido “a los cuerpos de las personas como la transportación de pasajeros, terapias; a las posesiones físicas como la reparación y mantenimiento, lavandería, etc; mente de las personas como la publicidad, psicoterapia, enseñanza etc; a activos intangibles tales como el

procesamiento de datos, contabilidad, seguros, servicios legales, investigación, consultoría etc.”⁷

Es oportuno hacer un análisis conceptual, debido a que en el procedimiento contractual de ínfima cuantía, materia de la tesis, en el proceso mismo interno institucional se encuentra la obligación del cumplimiento de ciertas etapas como el ingreso a las bodegas institucionales de los bienes adquiridos, obligación que consta en marcos legales tales como Reglamento de Bienes y Servicios, Normas de Control Interno expedidas por la Contraloría General del Estado y Manual de Procedimientos institucionales.

1.5. Concepto Bienes

Conceptualmente se considera bienes, conforme lo establece el Artículo 602 del Código Civil Ecuatoriano, a “...Cosas corporales o incorporales” definiendo a las primeras como aquellas que por su características físicas pueden ser percibida por los sentidos, y a las incorporales como “meros derechos” ,

Divide además, a las cosas corporales como muebles e inmuebles (Art. 603 del Código Civil)

Bienes muebles.- Aquellos que pueden ser transportados de un lugar a otro por si mismos o por una fuerza exterior, ejemplo un animal, vehículo, silla.

Bienes inmuebles.- Se refiere a los bienes raíces, se adhieren en forma permanente a la tierra y no se lo pueda transportar, ejemplo un edificio, un terreno.

El Artículo 612 del Código Civil divide a su vez a las cosas muebles como fungibles y no fungibles, menciona que los fungibles se pueden destruir con el uso conforme a su naturaleza misma, incluyendo en esta clasificación a las especies monetarias.

Los no fungibles “por el contrario, son los bienes muebles que son considerados individualmente en razón de su especie, y no suelen determinarse por su número, medida, etc.”⁸

⁷LOVELOCK Christopher, 29 pp. Citado en <http://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/736/6/CAPITULO%20IV.pdf> de C Paguay - 2011

Mediante Resolución No. 89-1-01-3-00018 publicada en el Registro oficial 343, 27-XII-89 la Superintendencia de Compañías dicta el Reglamento sobre activos fijos y en primer considerando hace alusión a los inconvenientes que se presentan en las empresas y a los profesionales del área contable, “sobre definir los bienes que constituyen los activos fijos de la compañía”, el artículo 1 de la Resolución define como activos fijos en una empresa, a los bienes tangibles de propiedad de la Compañía,, cuya permanencia es prolongada, mayor a un año y sirven para la gestión de la misma, sin formar parte del giro del negocio.

Al igual que en el campo privado en el campo público es imprescindible referirse a la importancia de los bienes en el sistema público y acude a lo que establece el Reglamento General Sustitutivo para el manejo y Administración de los bienes del sector público, vigente, y que fue dictado por la Contraloría General del Estado, mediante Acuerdo 25-CG y publicado en el Registro Oficial 378 de 17 de octubre de 2006 para resaltar la importancia de la definición clara de los bienes en el sector público y su utilidad, y se encuentra el siguiente considerando “Que, es necesario contar con un nuevo reglamento general sustitutivo para normar la adquisición, manejo, utilización, egreso, traspaso, préstamo, enajenación y baja de los diferentes bienes, muebles e inmuebles, que constituyen el patrimonio de cada una de las entidades y organismos del sector público”; luego se concluye que los bienes son los medios con que el estado puede cumplir la función que el mandante le ha encomendado.

Existen fundamentos teóricos y legales que amplían la clasificación de los bienes y su uso, estableciendo además entre los bienes públicos y bienes privados, e incluso sobre lo que significa bienes fiscales, sin embargo para el presente manual, es suficiente las definiciones ya citadas, pues el único objetivo es dejar claramente establecido las diferencias conceptuales entre lo que significa un servicio, un bien y una obra.

1.6. Concepto de obra.

Uno de los inconvenientes para determinar la aplicación de procesos de contratación en menor cuantía, es la determinación de si es un servicio o es una obra. Y cuando se trata de definir procedimientos aplicando la ínfima cuantía. En el numeral 1.5 se determinó directrices para identificar un servicio, pero ¿qué es una obra?

⁸ GRANJA GALINDO, Nicolás , “Fundamentos de Derecho Administrativo ”,Universidad Técnica Particular de Loja , Impreso en Gráficas Hernández Cía. Ltda., 1977

Algunas conceptualizaciones la definen como una “cosa producida o hecha por una persona o un grupo de personas”⁹ se habla entonces de diferentes productos: el intelectual como en los casos de las artes y las ciencias, el manual tal como la construcción de una casa o cualquier bien físico, también se hace referencia al poder de acción y en ese contexto encontramos, las obras sociales.

De tal manera que en la definición semántica de lo que significa obra, se pueden identificar las siguientes conceptualizaciones que las menciona el THE FREE DICTIONARY BY FARLEX citando al Diccionario Manual de la Lengua Española Vox. © 2007 Larousse Editorial, S.L.¹⁰

1. “Creación cosa hecha o producida por un agente Este cauce es obra de la lluvia.
2. Producto cosa perdurable que resulta del trabajo o del conocimiento humano obra de ingeniería
3. Literatura libro o conjunto de ellos que contienen un trabajo literario completo “la obra de Borges”.
4. Edificación edificio, puente, etc. que está en proceso de construcción “El mes que viene terminan las obras del puente”.
5. Arreglos tareas o mejoras que se realizan en una construcción “obras de mantenimiento”
6. Acto de una persona considerado por su valor moral “el ser humano debe responder por sus obras. “

¿Pero a cual de estas acepciones se refiere la contratación pública?

Se asume la siguiente conceptualización “Ante todo, conviene precisar lo que se debe entender por obra pública. Esta consiste en aquel trabajo o construcción que se ejecuta sobre bienes muebles, inmuebles o servicios industriales, por parte de la administración o de un particular, para provecho de la colectividad.....”¹¹

Granja Galindo además manifiesta que “el contrato de obra pública se refiere a la relación entre Estado u otra institución de derecho o persona particular, al que le

⁹Lee todo en: Definición de obra - Qué es, Significado y Concepto <http://definicion.de/obra/#ixzz2SKvDZwKP>.- impresión de internet 04 mayo 2013.

¹⁰THE FREE DICTIONARY BY FARLEX citando al Diccionario Manual de la Lengua Española Vox. © 2007 Larousse Editorial, S.L consulta en internet de 4 mayo 2013

¹¹ GRANJA GALINDO , Nicolás , “Fundamentos de Derecho Administrativo ”,Universidad Técnica Particular de Loja , Impreso en Gráficas Hernández Cía. Ltda., 1977, pág. 333

denomina co -contratante, recalando que el objetivo es la obra material con la finalidad del cumplimiento de un interés social, que debe ser retribuida con el pago, es decir surge la relación bilateral y a título oneroso debido a la imposición de obligaciones mutuas¹².

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC), tiene algunas definiciones sobre la terminología usada, no conceptualiza el término obra, sin embargo el Reglamento de la LOSNC se refiere en forma específica a la aplicación de normativas a las obras materiales en los Artículos 59,121 párrafo 2do., Art. 123 de la recepción definitiva, Art. 127 Reajuste en el caso de ejecución de obras; es decir particulariza o separa de lo que es un bien, servicio u obra intelectual (Sección VI Obra Artística, Literaria o Científica) a la que asigna otro procedimiento.

Se concluye que en el marco de la contratación pública, el presente estudio se refiere entonces a la obra material producto de procedimientos físicos realizados por los proveedores para el Estado a fin de que éste pueda cumplir su misión ante la ciudadanía, y que por ello recibe como contrapartida un pago determinado en la forma precontractual consensuada previamente.

1.7. Evolución de la casuística.

Antes de iniciar el desarrollo de este tema conviene definir el término casuística, y en el The Free Dictionary by Farlex describe al término CASUÍSTICA así: "s.f. consideración de los diversos casos particulares que se pueden prever en determinada materia"

Se deduce que el término indica, que se puede acudir al análisis, discusión y definición de casos reales para la toma de decisiones, en el presente caso es obvio, que al no mencionarse, esta forma de adquisiciones, en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, surge como una necesidad en el periodo de adaptación, que por cierto tuvo algunos plazos que se iniciaron con la Resolución No. INCP No. 001-08 en el que establecía un plazo para la adaptación para el uso de la LOSNC y que fueron modificados con las resoluciones INCOP No.011-09 y 015-09.

Este periodo de adaptación reflejó la necesidad de incorporar, tomando en consideración los casos prácticos, procedimientos más ágiles para montos

¹²Ibidem

pequeños, ello se reflejó entonces en el Reglamento General a la LOSNCP publicado en el Registro Oficial 588 de 12 de mayo del 2009 en el Artículo 60.

La primera casuística del uso del procedimiento de ínfima cuantía para bienes y servicios normalizados y no normalizados, cuyo presupuesto referencial de contratación sea igual o menor al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0.0000002 por el Presupuesto Inicial del Estado Vigente, se dicta mediante *Resolución INCOP043-2010 de 22 de Abril del año 2010*, ratifica el concepto del Reglamento a la LOSNCP en el Artículo 1 manifestando que las adquisiciones no deben ser concurrentes, que los bienes y servicios normalizados no deben constar en el Catálogo Electrónico, que su adquisición no estuvo planificada, por tanto no debe constar en el Plan anual de Contrataciones, y si ello sucediera se tome el camino de la consolidación para efectuar una sola contratación.

Establece además casos especiales, que sin contemplar los requisitos ya enunciados, pueden adquirirse por este procedimiento, menciona a los alimentos y bebidas para la alimentación humana y animal, la adquisición de combustibles (en este caso no establece condicionamientos adicionales a los generales ya descritos), los repuestos y accesorios que por oportunidad puedan obviar el procedimiento de Régimen Especial. Los casos especiales descritos tienen la particularidad de que el cálculo de las adquisiciones en lo referente al monto, no se sumará el total anual sino que se tomará en cuenta por cada una de las adquisiciones.

Entre los casos especiales constan además:

- El arrendamiento de bienes muebles e inmuebles siempre que anualmente no supere el monto previsto para la ínfima cuantía.
- La adquisición de seguros, en este caso el monto deberá considerar la prima anual y no superar el establecido para la ínfima cuantía.
- Las obras, y en este tema se aclara que no procede para obra nueva sino únicamente para reparaciones, refacciones, remodelación, adecuación o mejora de una construcción o infraestructura ya existente y considerando como el monto la sumatoria de todas las actividades que deban realizarse en el ejercicio económico sobre el infraestructura.
- Prohíbe totalmente la contratación de consultorías que deberán, para su ejecución, asumir el proceso que para tales efectos dicta la LOSNCP y su Reglamento.

En cuanto a su publicación se permite realizarla en los primeros cinco días hábiles del mes posterior a las contrataciones y para el efecto se deberá considerar el formato que el Instituto Nacional de Compras Públicas establece como parte de la Resolución, hace incapié en que la publicación se deberá hacer a través del Portal Informático del Sistema Nacional de Contratación [www.compras públicas.gov.ec](http://www.compraspublicas.gov.ec) y mediante la herramienta “publicación especial”

Como un medio de control, exhorta a que para cada adquisición se cuente con al menos tres proformas.

RESOLUCIÓN SUSTITUTIVA DE CASUÍSTICA DE USO DEL PROCEDIMIENTO DE ÍNFIMA CUANTÍA NO. INCOP 048-2011.

Sin que en los Considerandos se sustente el porqué de los cambios, se emite una Resolución Sustitutiva a un año aproximadamente de la vigencia de la Caustica Nro. INCOP 043-10, el 02 de mayo del año 2011 fundamentalmente modifica el literal b del Artículo 2 al que se agrega “ en operaciones mensuales por cada Entidad, cuyo monto no podrá superar el coeficiente de 0.0000002 del Presupuesto inicial del Estado”, no cabe duda que las adquisiciones de combustibles constituyen uno de los ejes del funcionamiento de las instituciones públicas y al no haberse definido parámetros se prestaba a confusiones sobre los montos, individuales o anuales? En el caso de entidades adscritas ¿para la entidad principal, sus empresas o las adscritas? De ahí que la ampliación que se dá a este artículo es necesaria y permite la fluidez de las acciones institucionales, especialmente en el caso de los Organismos Autónomos Descentralizados.

La adquisición de medicamento o fármacos que hasta el mes de Abril del 2011 no se podían realizar sino únicamente aplicando el Régimen Especial, se incorporan también al procedimiento de adquisición mediante ínfima cuantía, situación comprensible para viabilizar las adquisiciones, especialmente en aquellos centros asistenciales que no pertenecen al Gobierno Central, tal es el caso de los subcentros administrados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales y Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

Ajustando cada vez el control y cumpliendo con el cometido de crear las herramientas informáticas adecuadas para implementar los diferentes procesos, el INCOP implementa la herramienta “ Publicaciones de Ínfima Cuantía” en el portal www.compraspublicas.gob.ec, de tal manera que ya no se publica como un simple listado en los primeros días del mes siguiente , sino que se dispone que la misma se

efectúe en el “transcurso del mes en el cual se realizaron las contrataciones”. Como se podrá observar además cambia al letra “v” por “b” asumiendo la ortografía que le corresponde como Gobierno.

RESOLUCIÓN DE CASUÍSTICA DE USO DEL PROCEDIMIENTO DE INFIMA CUANTÍA NO. INCOP 062-2012.

Conforme ya se manifestó la Resolución Sustitutiva de la Casuística No. INCOP 043-2011 no contaba en sus considerandos las razones jurídicas por las cuales se incrementaban modificaciones, en la Resolución INCOP 062-2012 del 30 de mayo de 2012, si se contemplan, incorpora la referencia al artículo 32 de la Constitución de la República del Ecuador referente a la salud y el derecho que garantiza el Estado a todos los ciudadanos, mediante la implementación de políticas económicas, sociales, culturales educativas y ambientales, se refiere además al Artículo 363 de la Constitución y la prevalencia de garantizar la disponibilidad y acceso de medicamentos de calidad, seguros y eficaces sobre los intereses económicos y comerciales, abre así el camino para que en estos casos no prime en la contratación el costo sino otros factores como la calidad y eficiencia y eficacia.

Incorpora además el Considerando referente a la obligación del Estado el implementar procesos ágiles, simples que se adecúen a las necesidades de las políticas públicas, seguramente se refiere al artículo 9 de la LOSNCP numeral 6, debido a que el considerando menciona el Articulado más no la Ley

Al agregarse los considerandos descritos justifica la inclusión del tema salud, sin embargo omite referirse a los artículos relacionados con el cumplimiento de los requisitos sanitarios establecidos en los Artículos 74 y 80 del RGLOSNC, evita el cumplimiento del Artículo 1 de la Casuística al aceptar que las compras se efectúen considerando el monto por cada una de las adquisiciones y no por todas las adquisiciones del periodo fiscal, agrega además “ siempre que por razones de oportunidad no sea posible emplear algunos de los procedimientos establecidos en el Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública”

El Artículo 6 de esta Casuística repite el Artículo 2 imponiendo nuevos condicionamientos y se refiere al Artículo 21 de la Codificación de la Ley de Producción, Importación, comercialización y Expendio de Medicamentos Genéricos de Uso Humano, seguramente se trata de cubrir el vacío provocado en la omisión de

los requisitos sanitarios en el Artículo 2 literal e) de la Casuística objeto de este estudio.

CAPITULO II

LA FASE PRE-CONTRACTUAL EN PROCESOS DE INFIMA CUANTÍA

Para introducirnos en el tema es oportuno hacer la conceptualización de las diferentes fases y etapas que surgen en la actividad de contratación pública.

Concepto fase pre-contractual

Para conceptualizar lo que significa la fase precontractual se debe partir de lo que establece el artículo 23 de la LOSNCP, es decir de la existencia de estudios previos.

Una vez que se dispone de esa información se inicia la fase pre-contractual, que se refiere a los procedimientos que anteceden a la suscripción o formalización del contrato, esto es verificar documentadamente si el bien o el servicio se encuentra incluido en el Plan anual de contrataciones, si cuenta con el respaldo de la partida presupuestaria, si existen los fondos disponibles, cumplido lo cual se procede a la aprobación del gasto y asignación del proveedor tomando en consideración las proformas que se presenten y que el proveedor designado no se encuentre inmerso en causales que le prohíban contratar con instituciones públicas.

En procedimientos diferentes a la ínfima cuantía, la fase pre-contractual incluye además de lo descrito, la elaboración de pliegos, documentos pre-contractuales que se encuentran diseñados por el SERCOP, para luego realizarse la parte operativa del procedimiento a través de la herramienta informática establecida para el efecto por el SERCOP, esto es la página www.compraspúblicas.gob.ec.

Concepto etapa contractual.

Se refiere a las actividades que parten desde la suscripción del contrato y aquellas que se relacionan con la ejecución del servicio, provisión del bien o realización de la obra

Concepto de etapa pos-contractual

La etapa pos-contractual se inicia cuando se ha culminado la parte contractual, y abarcan actividades desde la liquidación, suscripción de actas de entrega-recepción definitivas etc.

2.1 El proceso precontractual en ínfima cuantía.

En la fase precontractual se debe disponer de alguna información relacionada con estudios, capacidad de contratación con instituciones públicas de los proveedores.

La fase de estudios la realiza la institución pública, determinará la pre factibilidad, la factibilidad y los recursos de que dispone para el proyecto o la actividad.

En cuanto se refiere a la capacidad de contratación del proveedor, éste deberá cumplir con el registro en la forma como prevé la LOSNCP en los Artículo 6 numeral 28 y 29, por tanto para ser proveedor del Estado es necesario inscribirse en la base de datos del Sistema Nacional de Contrataciones que se denomina Registro Único de Proveedores (RUP).

Debe además como un requisito ineludible estar inscrito en el Registro Único de Contribuyentes que no es otra cosa que la identificación de la persona natural o jurídica frente a la administración tributaria, con su actividad económica conforme al clasificador de actividades CIU, que a su vez recoge el clasificador internacional industrial único; y consecuentemente con las obligaciones que de ellas se derivan.

Si bien es cierto, la totalidad de los procedimientos contemplados en la Ley Orgánica de Contratación Pública obliga al requisito del RUP, en el presente estudio, esto es la ínfima cuantía, el Artículo 60 del Reglamento exonera a los proveedores de tal obligación, cuando manifiesta "...se las realizará de forma directa por un proveedor seleccionado por la entidad contratante sin que sea necesario que éste conste inscrito en el RUP..."

Sin embargo cabe recalcar que al mencionarse, en este mismo artículo, "...que las contrataciones se formalizaran con la entrega de la correspondiente factura.." deja claramente establecido la obligación del proveedor de estar inscrito en el Registro Único de Contribuyentes debido a que para la autorización de facturación debe cumplir los requisitos establecidos en el Reglamento de Facturación, que como se conoce admite los siguientes documentos autorizados:

- Los boletos o tiquetes aéreos, siempre que se identifique al pasajero, la fecha de emisión, el RUC del comprador y el IVA.
- Guías aéreas o cartas de porte aéreo.
- Documentos emitidos por instituciones del Estado por servicios administrativos.

- Tiquetes de maquinas registradoras y en este caso se deberá solicitar la factura.
- Facturas deben ser emitidas sin necesidad de solicitud del usuario en forma obligatoria por la sociedad y personas naturales obligadas a llevar contabilidad.
- Notas de venta que emiten únicamente quienes estén inscritos en el RISE
- Existe documentación que puede ser emitida para aquellos usuarios que no tienen RUC y que la característica de su trabajo generalmente es rudimentaria tal es el caso de las Liquidaciones de compra.

Actualmente la normativa también contempla aspectos relacionados con el comercio electrónico, firmas electrónicas y mensajes de datos con su emisión de factura, comprobantes de retención, guías de remisión, notas de crédito y notas de débito.

Es oportuno recalcar que aunque la normativa del procedimiento de ínfima cuantía menciona “Factura”, en la práctica se aplica el Reglamento de Facturación admitiendo para su legalización los documentos ya mencionados.

No está por demás señalar que las autorizaciones de las contrataciones de ínfima cuantía serán autorizadas por quien se encuentre a cargo del área administrativa que deberá considerar aspectos relacionados con la información referente al proveedor sobre las inhabilidades o prohibiciones para contratar con el Estado.

2.2 El requerimiento

El Artículo 23 de la LOSNCP manifiesta la obligación de contar con estudios, diseños definitivos y actualizados, planos, cálculos, especificaciones técnicas, debidamente aprobados por la instancia correspondiente y que deben estar vinculados al plan anual de Contrataciones, antes de iniciar un procedimiento precontractual, al no haberse contemplado en la LOSNCP la ínfima cuantía como un procedimiento sino en el Reglamento, se aplica el derecho público, es decir la norma está vigente también para la ínfima cuantía, exceptuando el condicionamiento de que conste o no en el PAC conforme se lo expresa en la historia de las casuísticas emitidas y en la vigente.

En definitiva para realizar el requerimiento de la adquisición de un bien, servicio u obra deberá sustentarse en estudios de las verdaderas necesidades que se ajusten a una planificación (y no sean solo fruto de la discrecionalidad de los servidores públicos), en primera instancia, y luego una proyección del costo que implica la aplicación de las políticas de buen uso de los recursos públicos, indudablemente que

debido al monto, esto es el 0.0000002 del presupuesto inicial del Estado, los estudios seguramente no incluirán profundización, pero si un acercamiento a la realidad para no incurrir en gastos innecesarios e imprudentes, situación que aborda la LOSNCP como una de las motivaciones para su creación, sin descuidar la importancia de aplicar agilidad, transparencia e inclusión de la producción nacional en la medida de lo posible.

2.3 Fundamentos legales en los requerimientos de bienes, servicios y obras.

Todo acto que nace en la administración pública se presume legal, atendiendo al principio de legalidad, pero ello debe partir de la aplicación de la norma vigente, es decir de la aplicación del principio de juridicidad.

Así se encuentra inicialmente el marco legal que fundamenta los gastos e inversiones del Gobierno Central, asumiendo primero la fase de la planificación para ello se aplica el Código de Planificación y Finanzas Públicas que en su Artículo 12 ratifica la necesidad de la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial manifestado en “sus planes propios y demás instrumentos, en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa”, que a su vez se articulan con el Gobierno Central a través del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (Artículo 21 del Código) y la conformación de los Consejos de Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

El Gobierno Central por intermedio del Ministerio de Finanzas aplica un sistema de contabilidad y presupuesto para el sector público dependiente del Gobierno Central de tal manera que entre la reglamentación expedida consta el uso obligatorio del Sistema Integrado del Gestión Financiera, (SIGEF) constituyéndose en un sistema de información que refleja los resultados derivados de las aplicaciones presupuestarias acorde con el sistema de Contabilidad Gubernamental.

Compatible con la herramienta informática del E-SIGEF es necesario también considerar la aplicación obligatoria de las normas dictadas por la Contraloría General del Estado, tal es el caso de las normas de control interno para las entidades, organismos del Sector Público y Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de recursos públicos, el Reglamento General Sustitutivo para el manejo y Administración de Bienes del Sector Público, Reglamento para el Control Administrativo de los bienes no considerados activos fijos,

Cuando se ha mencionado que la articulación y coordinación deben constituir un deber para optimizar los recursos, se menciona a los Gobiernos Autónomos Descentralizados por ello es necesario conocer con claridad quiénes son?. Se encuentra respuesta en el Artículo 238 de la Constitución así: Las juntas Parroquiales Rurales, Concejos Municipales, Consejos Metropolitanos, Consejos Provinciales y los Consejos regionales.

En el marco legal están subordinadas, en primera instancia, a las competencias definidas en la Constitución del Estado y luego al Código Orgánico de Descentralización territorial (COOTAD).

Considerando que la institución mas cercana a la ciudadanía es el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, es oportuno mencionar las competencias de que están investidas y que el Artículo 264 de la Constitución del Estado vigente del 2008 las menciona así:

- 1.-Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.

10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y Pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Es necesario mencionar estos marcos legales, debido a que las adquisiciones de bienes y servicios por ínfima cuantía deben estar enmarcadas en fundamentos legales y estatutarios que respalden acciones y ámbitos, ejemplarizando se puede manifestar que un GAD Municipal no tiene competencia para realizar explotaciones petroleras, debido a que es un ámbito atribuido a otra instancia de Gobierno.

2.4 Propuesta de formatos para el requerimiento.

El requerimiento constituye un acto administrativo que contiene los siguientes elementos: La existencia de la potestad, la Competencia para actuar y el fin; conforme ya se manifestó, se asumirá un modelo de gestión municipal para ejemplarizar los procesos para las adquisiciones de bienes y servicios con procedimientos de ínfima cuantía partiendo de las Competencias asignadas en la Madre de las leyes, la Constitución vigente.

La propuesta del formato será dirigida, conforme se manifestó al Artículo 60 del Reglamento al funcionario/a encargado/a de lo asuntos administrativos de la Entidad Contratante,

Se asumirá entonces al funcionario descrito con la denominación de “Director Administrativo”

Planificar, construir y mantener la vialidad urbana

En la estructura de los GADS MUNICIPALES, la unidad administrativa técnica operativa para la construcción de vialidad, tendrá que realizar requerimientos

discrecionales, encaminados a la planificación, construcción y mantenimiento de la vialidad urbana. Recordemos que existen algunos procedimientos dispuestos en la LOSNCP y su Reglamento, pero la aplicación de la ínfima cuantía se circunscribe no a planificar obras nuevas de vialidad, sino más bien a la planificación del mantenimiento previo y correctivo, fundamentados en la Casuística, que a pesar de su evolución mantiene el criterio, es necesario también apoyar el requerimiento en los fines que establece el Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su articulado correspondiente.

Fecha

Of.No.

Señor

Director Administrativo

Ciudad.

De mis consideraciones:

El Artículo 264 numeral 3) de la Constitución del Estado vigente atribuye a los GADS MUNICIPALES la potestad de “Planificar, construir y mantener la vialidad urbana” en concordancia con el Art. 55 literal c) en el que asigna como competencia exclusiva del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal “Planificar, construir y mantener la vialidad urbana, corresponde entonces al Gobierno Descentralizado Municipal de... velar por la conservación de los mismos y por su más provechosa aplicación conforme al Artículo 425 del C.O.O.T.A.D. “Conservación de Bienes”.

Con tal antecedente, y en atención a que el GAD MUNICIPAL DE.....se encuentra realizando el mantenimiento vial de la Avenidaespecialmente en lo relacionado a la reconstrucción de bordillos, debido a que por el transcurso del tiempo y la exposición a los elementos naturales estos se ha destruido, presentando una deplorable imagen que desdice de la acción municipal, solicito a usted que en aplicación del Artículo 60 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública se apruebe el gasto y se disponga la elaboración de una Orden de Trabajo previa la correspondiente asignación presupuestaria.

El presupuesto referencial, según el estudio técnico realizado, se considera en \$1.200,00 más I.V.A. y conforme lo establece la casuística de ínfima cuantía se adjuntan tres proformas de los Ingenieros, a fin de que luego del

análisis correspondiente se designe al proveedor de la obra de “RECONSTRUCCION DE 20 ML, DE BORDILLOS EN LA AVENIDA” que deberá realizarse utilizando los parámetros técnicos que se adjuntan al presente requerimiento en el plazo estimado de 8 días a partir de la suscripción de la Orden de Trabajo.

Muy atentamente.

XXXXXXXXXX

Director de Obras Públicas

En este primer formato se identifican los elementos del acto administrativo así:

La existencia de la potestad. El Artículo 264 numeral 3) de la Constitución del Estado vigente atribuye a los GADS MUNICIPALES la potestad de “Planificar, construir y mantener la vialidad urbana”

La Competencia para actuar “.....en concordancia con el Art. 55 literal c) en el que asigna como competencia exclusiva del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, corresponde entonces al Gobierno Descentralizado Municipal de... velar por la conservación de los mismos y por su mas provechosa aplicación conforme al Artículo 425 del C.O.O.T.A.D.” Conservación de Bienes”.

El Fin Público: “el mantenimiento vial de la Avenidaespecialmente en lo relacionado a la reconstrucción de sus bordillos”

Además de los elementos del acto administrativo identificados, se estableció la normativa a que se alude para la petición de la aprobación del gasto, esto es en aplicación del principio de juridicidad así:

▪ Artículo 23 de la LOSNCP que se refiere a la obligación de contar con estudios, diseños definitivos y actualizados, planos, cálculos, especificaciones técnicas, debidamente aprobados por la instancia correspondiente y que deben estar vinculados al plan anual de Contrataciones: “..... que deberá realizarse utilizando los parámetros técnicos que se adjuntan al presente requerimiento en el plazo estimado de 8 días a partir de la suscripción de la Orden de Trabajo..”

- El Artículo 60 del Reglamento a la LOSNCP“....en aplicación del Artículo 60 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública se apruebe el gasto...”
- La aplicación de las Resoluciones del Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP) que respalda la Casuística vigente “..realizando el mantenimiento vial de la Avenidaespecialmente en lo relacionado a la reconstrucción de sus bordillos..”

Cabe señalar que los actos administrativos deben ser motivados, existiendo una razón en atención a la cual se prevén acciones públicas, en el presente formato la motivación está dada por: “...corresponde entonces al Gobierno Descentralizado Municipal de... velar por la conservación de los mismos y por su mas provechosa aplicación conforme al Artículo 425 del C.O.O.T.A.D.” y”.. debido a que por el transcurso del tiempo y la exposición a los elementos naturales esta se ha destruido, presentando una deplorable imagen que desdice de la acción municipal...”

Conforme se puede apreciar el presente formato cumple con los requisitos básicos de un acto administrativo enmarcado en el procedimiento de contratación a través de ínfima cuantía.

Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado

Se asumen los siguientes supuestos:

El GAD Municipal se encuentra en ejercicio de la competencia exclusiva, bajo administración directa, la competencia de la administración no se encuentra tercerizada ni otorgada a ninguna otra entidad pública o privada, en consecuencia existe presupuestariamente la función y el programa al cual se cargan los gastos por tales conceptos.

El mantenimiento emergente solicitado no se encuentra planificado, ni consta en el Plan Anual de Contrataciones como parte de un mantenimiento preventivo, en cuyo caso debe realizarse otro procedimiento contemplado de la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Fecha

Of.No.

Señor

Director Administrativo
Ciudad.

De mis consideraciones

El Artículo 264 numeral 4) de la Constitución del Estado vigente atribuye a los GADS MUNICIPALES la potestad de “Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, de puración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley”, en concordancia con el Art. 55 literal d) en el que asigna como competencia exclusiva del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal “Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;”, corresponde entonces al Gobierno Descentralizado Municipal de... cumplir la competencia.

Con tal antecedente, y en atención a que el GAD MUNICIPAL DE.....**se encuentra realizando el mantenimiento de los pozos de agua potable, es necesario contratar el mantenimiento emergente en el sistema eléctrico de los pozos 5 Y 6 que abastecen el agua potable a la ciudad de, debido a que por fluctuaciones eléctricas se han detectado fallas en los mismos**, solicito a usted que en aplicación del Artículo 60 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública se apruebe el gasto y se disponga la elaboración de una Orden de Trabajo previa la correspondiente asignación presupuestaria.

El presupuesto referencial, según el estudio técnico realizado, se considera en \$2.500,00 más I.V.A. y conforme lo establece la casuística de ínfima cuantía se adjuntan tres proformas de los Ingenieros Eléctricos....., a fin de que luego del análisis correspondiente se designe al proveedor del servicio de “MANTENIMIENTO EMERGENTE EN EL SISTEMA ELECTRICO DE LOS POZOS 5 Y 6” que deberá realizarse utilizando los parámetros técnicos que se adjuntan al presente requerimiento en el plazo estimado de 10 días a partir de la suscripción de la Orden de Trabajo.

Muy atentamente.

XXXXXXXXXX

Director de Servicios Públicos.

Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los Equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.

En esta competencia es oportuno resaltar el ámbito de acción de los GAD Municipales que está definida por “Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los Equipamientos de salud y educación” competencia que se encuentra en el Artículo 264 de la Constitución y en las funciones mencionadas en el Artículo 55 literal g) del COOTAD. sin embargo de ello es conveniente referirse al Artículo 344 de la Constitución en el que manifiesta que la rectoría del sistema nacional de educación corresponde a través de la autoridad educativa nacional, sin embargo de ello el Artículo 138 del COOTAD dice “...el ejercicio de estas competencias no excluirá la gestión concurrente con los gobiernos autónomos descentralizados en la planificación, construcción y mantenimiento de la infraestructura física, así como actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno, en el marco de los sistemas nacionales correspondientes”.

El Reglamento General de Bienes del Sector Público, no contempla la figura de la donación y en el Artículo 6 “de las adquisiciones” manifiesta que sino consta en el Plan Anual de Adquisiciones se requiere la resolución de la más alta autoridad de la entidad, o de quien haya sido delegado para tal fin.

Con este antecedente, los términos referentes a planificar, construir y mantener la infraestructura física, se enmarcan en las contrataciones de mantenimiento y reparación de obras que ya fue ejemplificado; en este caso se propone el equipamiento para una escuela, que en se deberá poner a consideración, el requerimiento, al Alcalde y por su intermedio al Concejo para que apruebe la adquisición y posterior entrega de los implementos a la escuela.

Fecha

Of.No.

Señor

Alcalde de la ciudad de.....

Ciudad.

De mis consideraciones

El Artículo 264 numeral 7) de la Constitución del Estado vigente atribuye a los GADS MUNICIPALES la potestad de “Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley”, en concordancia con el Art. 55 literal g) en el que asigna como competencia exclusiva del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal “ Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación,”, corresponde entonces al Gobierno Descentralizado Municipal de... cumplir la competencia e implementar actividades de aporte a la ciudadanía, en especial a los estudiantes del Colegio.....demostrando así el comprometimiento de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno.

Con tal antecedente, y en atención a que el GAD MUNICIPAL DE.....**ha recibido la petición del Rector del Colegio.....en el que manifiesta que no disponen de pupitres para iniciar el correspondiente año lectivo**, solicito a usted, y por su intermedio al Concejo Cantonal apruebe la adquisición de 50 pupitres.

Considerando que la propuesta reúne los requisitos de contratación para ínfima cuantía, se disponga la aplicación del Artículo 60 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, con la correspondiente elaboración de una Orden de compra previa, asignación presupuestaria.

El presupuesto referencial, según el estudio técnico realizado, se considera en \$5.500,00 más I.V.A. y conforme lo establece la casuística de ínfima cuantía se adjuntan tres proformas a fin de que luego del análisis correspondiente se designe al proveedor del bien.

Muy atentamente.

XXXXXXXXXX

Director de Cultura.

En ocasiones por situaciones de operatividad con el personal administrativo, se propone un formato precontractual para peticiones continuas y repetitivas, se trata de obtener la mayor cantidad de datos necesarios para la publicación en la herramienta del portal de compras públicas

SOLICITUD DE APROBACION DE GASTO PROCEDIMIENTO INFIMA CUANTIA PARA ADQUISICION DE BIENES O PRESTACION DE SERVICIOS NO NORMALIZADOS. (Art. 52.1 de la Ley Reformatoria a la LOSNCP) AÑO 2014. PETICION NRO. Fecha: PARA: (funcionario autorizador del gasto) DE:	
DESCRIPCION DEL OBJETO DEL GASTO:	
TIPO DE COMPRA: 1. BIEN () 2. SERVICIO () 3. REPARACION,REACCION,REMODELACION, ADECUACION,MANTENIMIENTO, O MEJORA DE CONSTRUCCION O INFRAESTRUCTURA EXISTENTE ()	ESPECIFICACIONES TECNICAS DEL BIEN,SERVICIO, REPARACION ETC...
JUSTIFICACION DEL PEDIDO:	
AREA REQUIRIENTE:	
VALOR REFERENCIAL TOTAL (SIN IVA):	
PROVEEDOR PROPUESTO:	
Adjunto proformas.	
Firma del funcionario encargado del Área requirente.	

EJEMPLARIZANDO

SOLICITUD DE APROBACION DE GASTO PROCEDIMIENTO INFIMA CUANTIA PARA
ADQUISICION DE BIENES O PRESTACION DE SERVICIOS NO NORMALIZADOS.

(Art. 52.1 de la Ley Reformatoria a la LOSNCP)
AÑO 2014.

PETICION NRO.

Fecha:

PARA: DIRECTOR ADMINISTRATIVO MUNICIPAL

DE: SECRETARIO GENERAL DEL GADM.

DESCRIPCION DEL OBJETO DEL GASTO:	EJEMPLO: ADQUISICION DE 10 TONER COLOR NEGRO , 5 TONER COLOR MAGENTA, 1 TIJERA, 1 CUADERNO ACADEMICO.
TIPO DE COMPRA: 1. BIEN (<input checked="" type="checkbox"/>) 2. SERVICIO (<input type="checkbox"/>) 3. REPARACION,REFACCION,REMODELACION, ADECUACION,MANTENIMIENTO, O MEJORA DE CONSTRUCCION O INFRAESTRUCTURA EXISTENTE (<input type="checkbox"/>)	<u>ESPECIFICACIONES TECNICAS DEL BIEN,SERVICIO,REPARACION ETC...</u> Tóner HP CE410A color negro, Cyan Tóner HP CE413A color magenta Tijera de oficina Delta Cuaderno académico a cuadros de 100 hojas.
JUSTIFICACION DEL PEDIDO	EJEMPLO: PARA USO DE LA IMPRESORA HP CODIGO 23467 QUE SE ENCUENTRA ASIGNADA A LA SECRETARIA DE GENERAL
AREA REQUIRIENTE:	SECRETARIA GENERAL
VALOR REFERENCIAL TOTAL (SIN IVA):	\$300,00 MAS IVA.
PROVEEDOR PROPUESTO:	Computación Cía. Ltda.

Adjunto proformas.

Firma del funcionario **encargado** del Área requirente

2.5.La aprobación del gasto y el marco legal.

La derogada Ley Orgánica de Administración Financiera y Control en el Artículo 59 establecía la obligación, de toda entidad u organismo público, de la existencia de ordenadores de gastos y ordenadores de pagos determinados mediante reglamento interno. La estructura del Código Orgánico de Planificación y Finanzas, de vigencia actual, no lo contempla, persiste sin embargo normativa que respalda la asignación de un funcionario que asuma la responsabilidad de la evaluación y coordinación de las peticiones sobre adquisiciones de bienes y servicios.

El Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Artículo 60 refiriéndose a las contrataciones de ínfima cuantía determina “.....Dichas contrataciones se formalizarán con la entrega de la correspondiente factura y serán autorizadas por el responsable del área encargada de los asuntos administrativos de la entidad contratante, quien bajo su responsabilidad verificará que el proveedor no se encuentre incurso en ninguna inhabilidad o prohibición para celebrar contratos con el Estado....”(lo subrayado es mío)

Las Normas de Control Interno, expedidas por la Contraloría General del Estado, para las entidades, organismos del Sector Público y Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de recursos públicos publicadas en el Registro Oficial 87 de 14 de diciembre del año 2009 enrumba la toma de decisiones a través de la norma 401-02 “Autorización y aprobación de transacciones y operaciones “ responsabilizando a la máxima autoridad de la entidad de los procedimientos de autorización y control de las operaciones administrativas y financieras. El cumplimiento eficaz de los actos administrativos exigen agilidad y eficiencia, en atención a ello puede ser delegado según la norma de control interno 200-05 Delegación de la Autoridad, indudablemente que el cumplimiento de tal delegación responsabiliza a quien la recibe, personalmente por las decisiones u omisiones

Debe también tomarse en consideración la separación de funciones incompatibles expresadas en la Norma de Control Interno 140-02 y que se refiere a las tareas de las unidades y sus servidores que deben ser determinadas en forma clara y precisa de tal manera que se manifieste la independencia y separación de funciones incompatibles.

Lo expuesto deberá reflejarse en el Orgánico Estructural y en el Manual Orgánico funcional de la Entidad, esto es la existencia de un autorizador de gastos.

Al ejemplificar las adquisiciones mediante el procedimiento de ínfima cuantía se asumió las acciones en el ámbito de los GADS MUNICIPALES, entonces vale la pena mencionar que el Artículo 9 del COOTAD asigna responsabilidad ejecutiva, entre otros, a los Alcaldes o Alcaldesas cantonales, situación que guarda relación con el Artículo 59 de la misma Ley en la que ratifica al alcalde o alcaldesa como la primera autoridad ejecutiva del gobierno Autónomo descentralizado municipal sin dejar de lado el hecho de que el concejo municipal ,además de aprobar u observar el presupuesto municipal, tiene atribuciones fiscalizadoras y de aprobar, a pedido del Alcalde, las reformas presupuestarias que signifiquen traspasos, reducciones de crédito, de tal forma que ,conforme se expuso, en el ejemplo de adquisiciones para el equipamiento de educación, hay situaciones legales que por no estar como competencia o función de la entidad, es necesario acudir, conforme lo especifica el Artículo 6 del Reglamento General de Bienes del Sector Público "...a la resolución de la más alta autoridad de la entidad u organismo..." se cumple así el cometido de los controles de la norma 402-02.

2.6. Requisitos pre-contractuales

Luego del análisis sobre las competencias establecidas en la Constitución de la República y las funciones, en el caso de los GADS, especificadas en el COOTAD, procede en primera instancia cumplir con lo manifestado en el Art. 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, esto es realizar los estudios completos, definitivos y actualizados ,especificaciones técnicas, si procede planos y cálculos aprobados por quienes corresponda, por razones lógicas al tratarse de ínfima cuantía, estos requisitos serán acorde a la necesidad de profundización o no de los mismos, en todo caso, la casuística contenida en la Resolución INCOP 062-2012, en los considerandos se refiere al artículo 9 numeral 6 del LOSNCP en el que puntualiza la necesidad de agilizar, simplificar y adecuar los procesos de adquisiciones , ofreciendo la alternativa en el artículo 7 de hacer uso de, en lo posible, de tres proformas, de esta manera se evitan estudios innecesarios en esta modalidad de ínfima cuantía, debido a que se acude a la estandarización de precios vigente en el mercado.

La autoridad encargada de los asuntos administrativos, acogiendo además las Normas de Control Interno 402-02 numerales 1 y 2), 406-03 y el Artículo 6 del Reglamento General de Bienes del Sector Público en lo que corresponda a bienes,

en forma previa a la aprobación del gasto verificará que cumplan las siguientes condiciones:

- Si el requerimiento contempla las cantidades de bienes apropiados, si no existen en stock en la dependencia institucional destinada para el almacenamiento de bienes.
- Si no existe personal institucional que pueda prestar el servicio.
- En el caso de arrendamiento de bienes si no es beneficioso para la institución la adquisición.
- .
- Si son bienes y servicios normalizados, que no consten en el Catalogo Electrónico.
- Que el Plan anual de Contrataciones, no contemple la adquisición
- En el caso de que se encuentre en el Plan anual de Contrataciones, estas no deben ser constantes durante el ejercicio fiscal.
- Las contrataciones de bienes y servicios deberán estar contempladas en la casuística del uso del procedimiento de ínfima cuantía, en caso de no ser así deberá aplicarse otros procedimientos contractuales, ejemplo el caso de consultoría
- Verificar si existe la posibilidad de agrupar para realizar una sola contratación a través de otros procedimientos contractuales establecidos en la Ley y su Reglamento.
- Si los ofertantes que suscriben las proformas no se encuentran incurso en causales que les impidan contratar con el Estado.
- Que el Registro Único de Contribuyentes de los ofertantes guarde relación con la actividad de la contratación propuesta.
- .

Conforme lo determina el Art. 115 del Código Orgánico de Planificación Y Finanzas Publicas, 24 de la LOSNCP en concordancia con el artículo 27 del Reglamento a la LOSNCP, la certificación presupuestaria y disponibilidad de fondos; guarda relación con la Norma de Control Interno 402-02 numeral 3 que se refiere al Control previo al Compromiso.

La casuística no menciona la obligación de emitir ordenes de compra y /o trabajo para concretar la parte precontractual del procedimiento, sin embargo constituye un documento escrito que evidencia el proceso conforme lo refiere el Art. 7 del Reglamento General de Bienes del Sector Público, más adelante se expondrá la motivación correspondiente a las ordenes de compra y ordenes de trabajo.

Resumiendo el procedimiento Administrativo que contiene las formalidades y trámites precontractuales para adquisiciones de ínfima cuantía se sintetiza así:

- 1 Requerimiento de la adquisición del bien o servicio,

- 2 Adjuntar, en lo posible, 3 proformas al requerimiento o creación de la necesidad.
- 3 Aprobación del gasto por autoridad competente
- 4 Certificación presupuestaria y disponibilidad de fondos
- 5 Elaboración de la Orden de Compra en el caso de los bienes, y servicios.

2.7.La Orden de Compra.

El artículo 6 de la LOSNCP contiene 32 definiciones, entre las que no se cuentan la acepción de lo que significa la Orden de Compra. El artículo 69 de la LOSNCP “Suscripción de contratos” en el segundo inciso menciona a la orden de compra como la acción administrativa o la suscripción del documento que formaliza las contrataciones que se generan en las adquisiciones por catálogo electrónico, sumando al acta de entrega.

Si se revisa el Reglamento a la LOSNCP el Artículo 31 lo identifica como parte del expediente de contratación en las adquisiciones por catálogo electrónico, situación que se ratifica en el Artículo 43 del mismo reglamento y en el que ya se menciona con la generación de derechos y obligaciones para las partes, al igual que en las adquisiciones y refiriéndose a los convenios en el régimen especial para la adquisición de fármacos.

En ninguna de las casuísticas propuestas ,ni en la vigente INCOP -062-2012, para la adquisición de ínfima cuantía se refiere a la elaboración de la orden de compra sino únicamente a la emisión de proforma “...que tendrá los efectos de la oferta...” con periodo de validez y asumiendo las obligaciones establecidas en el artículo 148 del Código de Comercio.

Conforme ya se ha manifestado, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública no contempla las adquisiciones de ínfima cuantía, es el Reglamento que al recoger conceptos de “agilizar, simplificar trámites de adquisiciones” incluye en la normativa la adquisición de ínfima cuantía, seguramente el legislador no contempló la posibilidad de que es necesario documentar estas adquisiciones generando derechos y obligaciones referentes especialmente al cumplimiento de plazos, especificaciones técnicas y garantías de cumplimiento.

Tampoco se puede prever una diferenciación entre orden de compra y orden de trabajo, debido a que se puede comprar un bien o un servicio, talvez por esa situación en la República del Perú en el sistema de contrataciones se asume el

concepto de Orden de compra como el “Documento numerado en serie que envía el departamento de compras de una empresa a un proveedor o vendedor con el fin de ordenar materiales o servicios.”¹³

El Artículo 6, numeral 5) de la LOSNCP discierne el dilema de si aplicar orden de compra u orden de trabajo cuando indica que para la adquisición del bien que implique fabricación, manufactura o producción, se aplique procedimientos de contratación como adquisición de bienes, es consecuente con lo expresado en el Artículo 69 de la Ley y 43 del Reglamento relacionado con la formalización de la contratación de los bienes o servicios requeridos a través de la Orden de Compra, en el caso de las adquisiciones por Catálogo Electrónico.

En el presente trabajo, se propone asumir lo expresado en el Artículo 69 de la Ley y 31 del Reglamento a la LOSNCP esto es la orden de compra como el “documento suscrito entre las partes sin necesidad de escritura pública”¹⁴ que se constituye en un documento que forma parte del expediente de una compra, complementando con lo expresado en el Artículo 43, que genera derechos y obligaciones para las partes.

En consecuencia la Orden de Compra, en las adquisiciones de ínfima cuantía, constituyen el “Contrato” en el que la institución pública asigna a un proveedor, escogido en forma directa tomando como antecedente la proforma, la obligación de proveer un bien o suministrar un servicio.

Es oportuno que la Orden de Compra contenga la información referente a: Nombre del Proveedor, descripción de los bienes a adquirirse, tiempo previsto de la entrega, el valor así como las firmas de responsabilidad institucional que genera la obligación de recibir un bien y posterior pago a través de la emisión de una factura.

2.8 La Orden de Trabajo.

Para el caso de las adquisiciones mediante el procedimiento de ínfima cuantía, no se encuentra marco legal que respalde su emisión. La LOSNCP y su Reglamento se refieren a este documento solamente cuando existe el documento contractual suscrito

¹³ Impresión del sitio http://www.mef.gov.pe/index.php?option=com_glosary&letter=0& del 15 de septiembre de 2013.

Glosario de Contabilidad Pública.-portal de Transparencia del Ministerio de Economía y Finanzas de la República del Perú.-

¹⁴ Art. 69 párrafo cuarto del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, RO.395,4-08-2008

por las partes y la entidad contratante necesita realizar rubros nuevos, para lo cual autoriza un monto del 10% del valor del contrato principal, actualizado o reajustado.

Estableciendo condiciones tales como la existencia de partida presupuestaria y la suscripción del documento con las firmas de las partes y de la fiscalización.

En este caso el Reglamento a la LOSNCP, y si el monto incrementado sumando las órdenes de trabajo al contrato principal, alcanza monto el necesario se solicitará la garantía de fiel cumplimiento.

2.9 LEGISLACION COMPARADA

En lo referente a las contrataciones del Sector Público tanto los países de Ecuador, Chile y España, poseen normativa específica que regula los procedimientos de adquisiciones de bienes, servicios y obras. En el caso de Ecuador rige la expedida en el Registro Oficial No. 395 de 4 de Agosto de 2008 y la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública expedida el 14 de Octubre de 2013.

Chile ha expedido la Ley No. 19.886 de Compras Públicas y su Reglamento emitido por el Ministerio de Hacienda, mediante Decreto 250 en el año 2004, de 2004 cuyo ámbito se circunscribe a “todos los Organismos del Gobierno Central, Servicios de Salud, Municipios y Fuerzas Armadas”¹⁵

El Ministerio de Economía y Hacienda cumple con la ley 2/2011 de 4 de marzo que versa sobre Economía Sostenible, con el Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre que contiene el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, el que se consulta en el boletín oficial del Estado, legislación consolidada.

La finalidad expresada en el artículo 1 del Texto Refundido de la Ley de contratos del sector público es aplicar de manera justa procedimientos que permitan el libre acceso a las licitaciones y como objetivo regular el régimen de los contratos administrativos en las entidades públicas.

Circunstancia digna de considerarse en el caso de Chile, son los tipos de contratación a saberse: Trato directo, uso de convenio marco, Licitación Pública, y el uso de del Sistema Informático denominado ChileCompra lo que da una pauta de que los países latinoamericanos han adoptado los medios informáticos a su accionar; en el caso de Ecuador a través del portal www.compraspUBLICAS.gob.ec.

¹⁵http://chilecompra.cl/index.php?option=com_conten&view=ar..-impresión del 21-03-2014

En cuanto se refiere específicamente a las adquisiciones por montos pequeños encontramos diferentes denominaciones en cada uno de ellos, en Ecuador se las denomina “Ínfima cuantía” en Chile se expresa como “De baja complejidad” y en España “Contratos menores”

En Ecuador se establece como límite el monto resultante de la aplicación del coeficiente 0.0000002 del Presupuesto Inicial del Estado, esto es que su actualización cada año es automática sin que se deba aplicar cálculos adicionales por inflación o deflación.

En Chile se aplica la Unidad Tributaria Mensual (UTM) que se refiere a unidad de cuenta usada para efectos tributarios y de multas y que se actualiza mensualmente acorde con los índices de inflación y que fue creada en el año de 1974¹⁶, con este elemento se establece el tipo de contratación según el monto, para el caso de las adquisiciones de baja complejidad se propone un tipo de contratación denominado de trato directo y llega hasta el monto de 100 U.T.M.

En España para ser considerados contratos menores, su presupuesto debe ser inferior a 50.000 euros en obras o 18.000 euros en otros contratos¹⁷

Si se establece comparativamente el monto vigente en Chile, en dólares, se estaría hablando de aproximadamente \$7.368,39286 dólares americanos, a la presente fecha, valor que se encuentra en el marco establecido para la ínfima cuantía en Ecuador que en el presente año 2014 llega hasta el monto de \$6.860,13. No ocurre lo mismo en España que el monto y en euros supera considerablemente los valores de Ecuador y Chile.

Al igual en Ecuador en Chile, las adquisiciones para las contrataciones denominadas de “ínfima cuantía o de poca complejidad” se realizan por contrataciones directas, vale mencionar que en Ecuador se ha considerado una normativa específica para este caso; situación diferente a la de Chile, que por obligación de la Ley en cada entidad pública se encuentra incluida en un sector y emite un “Manual de Procedimiento de Adquisiciones” al que se incorpora este tipo de procesos.¹⁸

En España el artículo 138 del Texto Refundido de la Ley de contratos del sector público manifiesta que la contratación puede ser directa siempre que el proveedor

¹⁶ Fuente: http://es.wikipedia.org/wiki/Unidad_tributaria_mensual.-impresión del 21-03-2013

¹⁷ Fuente: Pág. 65 del Boletín Oficial del Estado No.276 de 16 noviembre 2011 del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas del Gobierno de España.- sitio web <http://www.minhap.gob.es/>

¹⁸ Fuente: http://chilecompra.cl/index.php?option=com_conten&vierw=ar.-impresión del 21-03-2014

cumpla con la habilitación profesional necesaria para la prestación y que tenga capacidad de obrar.

En Ecuador el proveedor no necesita estar habilitado en el RUP, aún cuando si es necesario que posea Registro Único de Contribuyentes.

CAPITULO III
FASE CONTRACTUAL Y FINALIZACION DE UN PROCESO EN INFIMA
CUANTIA.

3.1 El anticipo

En la LOSNCP en el Artículo 71 se refiere, a la obligación de que en el contrato, como cláusula obligatoria, consten los datos relacionados con el plazo, pago de anticipo que no debe exceder del término de 30 días. En la normativa relacionada a las adquisiciones de ínfima cuantía, al no constar en la ley tampoco existe una referencia a ella sobre el asunto de los anticipos.

En el Reglamento a la LOSNCP, en el que sí consta el procedimiento, y en casuística, tampoco se encuentra abordado el tema del anticipo en el procedimiento de ínfima cuantía.

Sin embargo es necesario tratar el tema, debido principalmente, a que estos montos se trabajan con microempresarios, artesanos y proveedores locales los que en su mayoría tienen capitales reducidos.

Es oportuno entonces buscar el fundamento legal que permita la entrega de anticipo o abonos en el procedimiento que trata este estudio.

Se parte entonces de lo dispuesto en la casuística vigente, que en el Artículo 7 exhorta a las entidades contratantes a contar con al menos tres proformas, se aplica entonces a la proforma los efectos de la oferta.

Es conveniente recordar que el Artículo 148 del Código de Comercio atribuye a quien realiza la oferta obligaciones de cumplimiento, para lo cual el documento debe contener la especificación del plazo de validez y no ser modificada por otra oferta posterior y el Instituto Nacional de Contratación pública define a la proforma como “El documento que detalla las características técnicas de la oferta y su precio. Debería sujetarse a los requerimientos planteados por la Entidad Contratante.”¹⁹

Recibida la oferta en las condiciones señaladas y emitida la orden de compra de bienes y servicios, se han configurado las obligaciones contractuales de cumplimiento tanto del proveedor como del contratante, de tal manera que es en la oferta donde debe constar las condiciones de pago, sean estas de contado o diferidas, de tal manera que en la expedición de la orden de compra se asume la aceptación contractual.

¹⁹<http://www.incopcapacita.gob.ec/virtual/mod/glossary/view.ph>.-impresión del 17-04-2013.

El documento así perfeccionado permite la entrega del anticipo en la ínfima cuantía legalmente respaldado y que contablemente puede ser asumido como un abono o anticipo que deberá descontarse del pago de la factura, que debe producirse una vez que se hayan cumplido las formalidades internas de ingreso, en el caso de los bienes, y los respectivos informes de cumplimiento en el caso de los servicios.

3.2 La garantía

Es importante introducirse, en forma previa al análisis del tema, en la necesidad de garantía en los procedimientos de ínfima cuantía, el concepto de garantía y la finalidad de su existencia. Con ese objetivo se abordará temas tales como el riesgo, las obligaciones del proveedor y la necesidad de las instituciones públicas de salvaguardar los recursos económicos, financieros y materiales que le permiten la prestación de un servicio público.

Toda contratación tanto en lo civil como en lo público implica un riesgo añadido para las partes, la posibilidad de que se incumplan las exigencias contractuales conlleva la necesidad de respaldarlas en una acción adicional a las ejecuciones contractuales, que de no cumplirse el objeto del contrato, se accionan.

Podría decirse que se impone una obligación adicional de aseguramiento a las partes, es importante considerar, en el caso de la administración pública, la imposición de las llamadas cláusulas exorbitantes, que en muchos de los casos imponen al proveedor del bien o el servicio obligaciones de respaldo sin que por el contrario la institución pública asuma mayores riesgos.

Pese a ello, la imposición de estas responsabilidades adicionales del proveedor no son arbitrarias sino que se encuentran normadas en la LOSNCP y su Reglamento, así encontramos la garantía por fiel cumplimiento, la garantía por anticipo, la garantía técnica para ciertos bienes.

Las garantías mencionadas surten efecto, según la LOSNCP, aplicadas a los Contratos suscritos luego de los procedimientos contractuales. No encontramos una definición específica para la aplicación individualizada en cada procedimiento contractual, tal es el caso de la adquisición de bienes y servicios a través de las adquisiciones de ínfima cuantía, la casuística emitida para el efecto no las menciona, en consecuencia conviene acoger lo que establece el Art. 74 de la LOSNCP en lo

referente a los montos para el caso de la ínfima cuantía, específicamente en no exigir garantía de fiel cumplimiento cuando la cuantía sea menor a multiplicar el coeficiente 0.000003 por el Presupuesto Inicial del Estado vigente.

En el caso de la garantía por anticipo la norma legal, no prevé en su texto para montos de ínfima cuantía, sin embargo es oportuno referirse al Artículo 117 del Reglamento a la LOSNCP en el que se manifiesta “ ...La elección de la forma de garantía queda a opción de la entidad contratante conforme se lo determine en los pliegos”

Al no existir pliegos en la ínfima cuantía no se puede determinar el tipo de garantía que debe existir, es posible que por el monto la mayoría de las instituciones públicas no lo consideren.

En cuanto se refiere a la garantía técnica para ciertos bienes el Artículo 76 no especifica ninguna exoneración, mas bien enfatiza en la necesidad de respaldar la calidad de bien que se adquiere, en consecuencia la ínfima cuantía no está exenta de tal obligación, tomando en consideración lo expresado en este mismo artículo, al manifestar que la garantía es independiente y subsiste aún después de cumplido el objeto principal de la obligación contraída con el estado²⁰, en la mayoría de los casos se asume un periodo de garantía por un año contra defectos de fabricación.

Vale mencionar que aún cuando no exista una determinación en lo referente al incumplimiento “contractual” en las adquisiciones de ínfima cuantía por no haberse solicitado la garantía por el anticipo, siempre queda la opción de una sanción para el contratista incumplido mediante la aplicación del Artículo 98 de la LOSNCP esto es la remisión de información sobre contratistas incumplidos a fin de que se sancione con la suspensión del Registro Único de Proveedores durante un tiempo determinado, situación que de ocurrir provocaría que el proveedor no pueda contratar con instituciones del Estado.

Igualmente se puede acudir a la Disposiciones General Primera de la LOSNCP que establece que toda infracción a la Ley “....cometida por autoridad, funcionario, empleado público o privado o cualquier persona que actúe o haya intervenido en el

²⁰ Ley orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. -publicada en el Suplemento del Registro Oficial 395, 4-8-2008

procedimiento de contratación a nombre de las Entidades Contratantes será sancionada por la Contraloría General del Estado y en el plazo de treinta (30) días”²¹

3.3 Formas de cumplimiento y finalización del proceso

En referencia al procedimiento de ínfima cuantía se establece el cumplimiento de la adquisición del bien, cuando esté ha cumplido el procedimiento de ingreso a la institución, conforme lo determina el Reglamento de Control de Bienes Públicos, ha sido registrado contablemente.

En el caso de los servicios, se considera cumplido el servicio cuando la unidad solicitante informa acerca de la ejecución del servicio conforme a lo solicitado inicialmente.

Se finaliza el proceso, conforme lo manifiesta la norma legal, a la entrega de la factura y pago consiguiente por parte de la institución contratante.

3.4. El control interno

Para abordar el tema del control interno se asume conceptualmente al tema, “como el conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, procedimientos y métodos”²², que implementa una institución u organismo con el fin de minimizar los riesgos presente o futuros que impidan el cumplimiento de la misión institucional, en el caso de las entidades públicas, que además transparenten procesos claros que permitan optimizar los recursos públicos.

El informe COSO (Conmite Of. Sponsoring Organizations) modelo de control elaborado por la Comisión Nacional sobre información Financiera Fraudulenta conocida como la Comisión Treadway, (que asumieron el nombre de COSO), ha sido asumido por varios países y precisa al control como “Las normas, los procedimientos, las prácticas y las estructuras organizativas diseñadas para

²¹ Disposición General Primera de la LOSNCP. publicada en el Suplemento del Registro Oficial 395, 4-8-2008

²² Texto Guía de Fiscalización Gubernamental del autor Dr. Carlos Manuel Guerra Ramos y reestructurada : Dra. Sandra Encarnación, Primera edición, Quinta reimpresión, pág.89

proporcionar seguridad razonable de que los objetivos de las empresas se alcanzarán y que los eventos no deseados se preverán y se corregirán “²³

Para tales efectos la Contraloría General del Estado ha emitido las Normas Internas de Control Interno cuyo ámbito de aplicación se establece para todas las Entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que Dispongan de Recursos Públicos, contempladas en el art.225de la Constitución de la República.

Las Normas a las que se hace referencia establece la siguiente estructura: Normas Generales, Ambiente de Control, Evaluación del Riesgo, Actividades de Control, Información y Comunicación, Seguimiento.

Las Normas Generales describen al Control interno fijando los objetivos, obligaciones de los servidores públicos, las responsabilidades y la rendición de cuentas normada.

El ambiente de control se refiere a los valores que debe regir la conducta de los servidores públicos, la importancia de aplicarlos en el accionar diarios, así como la política y prácticas del talento humano, la coordinación y control organizacional.

La Evaluación del Riesgo, se refiere a identificar y analizar los mecanismos y procedimientos que permita detectar los riesgos internos y externos para el cumplimiento del objetivo institucional con el fin de mitigarlos a través de la implementación de procesos que permitan afrontarlos.

Las actividades de Control son las políticas y procedimientos de control necesarios en toda institución cuyo enfoque va dirigido a la administración financiera, protección de bienes, recursos humanos, administración de proyectos, deuda pública, factores ambientales y tecnología de la información.

El componente de Información y comunicación asume temas de identificación, captura e información relativas a la administración que engloba aspectos técnicos, administrativos y financieros que sirvan como insumo para la toma de decisiones por parte de los niveles jerárquicos superiores y la oportuna asistencia de los servidores públicos en general.

²³ PIATTINI MARIO, DEL MESO EMILIO, Auditoría Informática un enfoque práctico,2001, 2da. Edición, ALFAOMEGA GRUPO EDITOR, pág. 240.- obra citada en el Texto Guía de Fiscalización Gubernamental del autor Dr. Carlos Manuel Guerra Ramos y reestructurada : Dra. Sandra Encarnación, Primera edición, Quinta reimpresión, pág.81

El componente relacionado al seguimiento permite evaluar en diferentes etapas, continua y periódicamente, la eficacia del control interno y los procedimientos implementados con motivo de la identificación de los factores de riesgo o de control.

3.4.1 El ingreso de bienes y su normativa.

En el componente Actividades de Control norma 406-04 manifiesta que todos los bienes deben ser ingresados físicamente a través de almacén o bodega, antes de ser utilizados, facilitando además que en caso de ser ubicados, cuando amerite, directamente en el lugar de uso igualmente debe ser verificado a fin de mantener un control eficiente de los bienes adquiridos.

Manifiesta además que deberá existir documentación que certifique el ingreso a satisfacción del requerimiento para en forma posterior elaborar el documento de egreso a las dependencias que los soliciten para el cumplimiento de sus actividades.

Los bienes adquiridos a través de ínfima cuantía no están exentos del cumplimiento de esta norma, igualmente deberá considerarse el monto para distinguir entre bienes de larga duración que deberán ingresar al inventario institucional , los bienes de uso y consumo y aquellos que deberán mantenerse el control administrativo de su existencia. Todo lo enunciado y esencialmente, cuando se integran al patrimonio de la institución pública, se fundamenta además, en el Reglamento General de Control de Bienes del Sector Público Art. 10, en el que se manifiesta “...los bienes adquiridos, y de cualquier naturaleza que fueren, serán recibidos y examinados por la servidora y servidor público, Guardalmacén de Bienes, o quien haga sus veces y los servidores que de conformidad con la normativa interna de cada entidad deban hacerlo, lo que se dejará constancia en una acta con la firma de quienes entregan y reciben...”

El servidor asignado para el efecto recibirá y examinará la conformidad de lo requerido para dejar constancia escrita y en forma posterior proceder al control mediante la hoja de vida útil del bien.

Los Artículos 3 “Del procedimiento y cuidado”, Art. 5.- Empleo de los bienes del Reglamento General de Bienes del Sector Público y la Norma de Control Interna de la Contraloría General del Estado 406-06 “identificación y protección”, se refieren a la

necesidad de la protección y el buen uso de los bienes, por tanto el cumplimiento de este marco legal no exime a las adquisiciones que se realizan por ínfima cuantía, de ajustarse a la normativa vigente.

3.4.2 La satisfacción del servicio.

Conviene conocer uno de los principios contables que se encuentra integrado al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, esto es el principio del devengado.

Conceptualmente, en contabilidad al devengado se lo asume como el acto de registrar, ingresos o egresos, en el momento en que se generan los derechos y obligaciones. Independientemente de cuando se paga o recibe el ingreso.

Con esta breve introducción, y con el fin de sistematizar el procedimiento de la recepción del servicio, contratado por ínfima cuantía, deberá aplicarse la Norma de Control Interno 402-03 “Control previo al devengado” que manifiesta la obligación de verificar, por parte de los servidores públicos responsables, entre otros ,lo siguiente:

- Que el servicio solicitado guarde relación con la misión y ámbito institucional y de la dependencia solicitante.
- Que haya reunido los requisitos precontractuales previos.
- Que el servicio reúna características de calidad y cantidad acorde a lo solicitado y consecuentemente en el detalle de la factura.

En consecuencia para emitir un informe sobre el cumplimiento del servicio deberá considerarse el cumplimiento cabal del mismo que se transformará en devengado, cumplido lo cual, se consideraran aspectos formales en cuanto a la recepción de la factura que se tratan a continuación.

Para la autorización de pago deberá observarse además de lo manifestado lo que establece el Artículo 341 del Código Orgánico de Organización Territorial, autonomía y Descentralización, para el caso de los GADS y la norma de control interno No. 403-02 y 403-03 y 403-08, para toda institución pública, estas normas se refieren al control previo al compromiso y al pago y la facultad de objetar pagos que no se encuentren enmarcados en la jurisprudencia dictada para el efecto.

3.4.3. Emisión de la factura

El Instituto Nacional de Contratación Pública en el portal www.compraspúblicas.gob.ec en la pestaña correspondiente a capacitación, describe a la factura como “Documento mercantil que refleja toda la información de la compraventa realizada”²⁴

El Artículo 60 del Reglamento a la LOSNCP, en que se sustenta las contrataciones de ínfima cuantía, manifiesta que la formalización de las contrataciones de ínfima cuantía se realizara con la entrega de la correspondiente factura, dejando la responsabilidad de la autorización al área encargada de los asuntos administrativos de la entidad contratante.

La evolución de la Casuística de ínfima cuantía, ni la vigente Resolución INCOP - 062-2012, no mencionan al documento “factura” en ninguno de los procedimientos y características de esta forma de contratación.

Existen, sin embargo, otros marcos legales entre ellos, la norma de Control Interno 403-08 “Control previo al pago” su cumplimiento requiere que una vez realizado el informe de cumplimiento a satisfacción del servicio, para registrar el devengado, se deberá adjuntar la factura correspondiente como documento que respalda el cumplimiento del servicio y la obligación de la entidad de proceder al pago.

Entre otros aspectos deberá considerarse que el documento “Factura” cumpla requisitos formales establecidos en el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos complementarios, expedido mediante decreto Nro. 430 y publicado en el Registro Oficial 247 de 30- julio de 2010, entre ellos:

Que se entreguen en el momento de la transferencia del bien o la ejecución del servicio.

Ser pre impreso y pre numerada.

No debe contener correcciones o manchones.

Deberá considerarse el plazo para la emisión de los comprobantes de retención de impuestos, esto es máximo cinco días luego de recibida la factura. No es posible

²⁴ <http://www.incopcapacita.gob.ec/virtual/mod/glossary/view.ph>.-impresión del 17-04-2013.

anular facturas ni comprobantes de retención, una vez que el contribuyente las haya declarado.

Apellidos y nombres, y/o razón social de quien emite la factura, debe guardar estricta relación con el Registro Único de Contribuyentes (RUC). Es conveniente no confundir con el nombre de fantasía que es opcional y que también consta en el RUC.

Número de Registro Único de Contribuyentes (RUC), de quien emite la factura.

Número, día, mes y año de la autorización de impresión del documento, otorgado por el Servicio de Rentas Internas (SRI).

Nombre del documento (Factura, nota de venta, etc.).

Numeración de la factura que contiene 15 dígitos y que corresponden. Los tres primeros al número de establecimiento definido en el RUC, separados por guion los tres dígitos corresponderán al punto de emisión dentro de un mismo establecimiento, luego y también separado por un guion el número secuencial de nueve dígitos.

Dirección de la matriz y del establecimiento emisor cuando corresponda.

Importante considerar, al recibir la factura, la fecha de caducidad del documento otorgada por el SRI.

Datos del establecimiento gráficos que realizó la impresión tales como RUC, razón social, número de autorización proporcionado por el S.R.I.

En el caso de ser Contribuyente Especial, deberá también constar en el documento la información del número de resolución con la que fue calificado por el SRI.

Como dato final debe contener los destinatarios de los ejemplares, siempre será el original el que recepte la institución pública que recibe el bien o el servicio.

En referencia a la información sobre la transacción, que no está impresa y que debe ser llenada por el proveedor del bien o el servicio, se deberá considerar lo expresado en el Artículo 19 del Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos complementarios esto es:

Que identifique a la institución u organismo público que recibe el bien o servicio por el nombre o razón social, su número de RUC., no es posible recibir facturas que contengan la leyenda "Consumidor final".

Recordar que cada factura debe contener el total de ítems, si no es suficiente una factura debe usarse otra totalizándola igualmente, esto es aún cuando el requerimiento contenga una gran cantidad de ítems y estos no se pueden detallar en una sola factura, se utilizará otra adicional, o las que sean necesarias, pero cada una de ellas debe contener la totalización del valor con el desglose de descuentos, impuesto generado y valor total a pagarse, insisto en cada una de ellas.

Descripción o concepto de los bienes y servicios, objeto de la transacción, con la información de cantidad, unidad de medida o codificación.

Precio unitario de los bienes o servicio.

El subtotal, sin incluir impuestos, los descuentos o bonificaciones.

El IVA. Con la indicación de la tarifa respectiva recordando que la factura debe emitirse aún cuando el bien o el servicio esté gravado con Impuesto al Valor Agregado (IVA) igual a “ 0 “

“En el caso de los servicios prestados por hoteles bares y restaurantes, debidamente calificados, la propina establecida por el Decreto Supremo No. 1269, publicado en el Registro Oficial No. 295 del 25 de agosto de 1971. Dicha propina no será parte de la base imponible del IVA.”. En el caso de las ventas efectuadas por los productores nacionales de bienes gravados con el ICE, se consignará el impuesto a los consumos especiales por separado.²⁵

El valor total de la transacción especificando el signo y la denominación de la moneda que se utiliza en el país

La fecha en que se emite el documento, número de guía si se realiza un traslado de bienes, y finalmente la firma del servidor público responsable de la adquisición del bien o el servicio.

Es necesario acoger también otros documentos que respaldan transacciones efectuados a través del procedimiento de ínfima cuantía y que el Reglamento de Comprobantes de venta, retenciones y documentos complementarios en el art. 1.- Comprobantes de venta.- los describe entre ellos Facturas, Notas de Venta del Régimen Simplificado, Liquidaciones de compra de bienes y prestación de servicios, Tiquetes emitidos por máquinas registradoras;

²⁵ Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y documentos complementarios, publicado en el Reg. Of. 247 de 30 de julio 2010. Art. 19 numeral 7

Para mayor objetividad se asume el ejemplo ,que sobre la factura consta en el Sistema Informático Oficial del Servicio de Rentas Internas, en la sección ” requisitos de los documentos autorizados”, de la dirección <http://www.sri.gob.ec/web/10138/146>

GRAFICO No. 1

FACTURA

R.U.C. 1790112233001

COMPUVISIÓN abc
EQUIPOS DE COMPUTACIÓN ABC

FACTURA
NO. 002-001-123456789
AUT. SRI: 1234567890

Dirección Matriz: Pérez N22-53 y Ramírez Dávalos
Dirección Sucursal: Garza Moreno y Sucre

FECHA DE AUTORIZACIÓN: 01 - 08 - 2010

Sr (es): Carlos Enrique Avilés Carrasco R.U.C./C.I. 17012345678

DIRECCIÓN: Salinas y Santiago TELÉFONO: 02 - 2908598

FECHA EMISIÓN: 01 / Agosto / 2010 GUÍA DE REMISIÓN: 002-001-123456789

CANT.	DESCRIPCIÓN	P. UNITARIO	V. TOTAL
1	Flash Memory	20,00	20,00

VALIDO PARA SU EMISIÓN HASTA 01 - 08 - 2011

Subtotal 12% 20,00
Subtotal 0%
DESCUENTO
Subtotal 20,00
IVA 12% 2,40
Valor Total 22,40

Firma Adquiriente Firma Contable

Cable Impresora (Modelo / Impresora) S.A.
RUC: 1790112233001 / No. Autorización 1234

Destinatarios: Dirección Adquiriente / Copia Emisor

DOCUMENTO PARA USO DEL CLIENTE (SIN VALOR COMERCIAL)

NOTAS:
En caso de ser designado como Especial Incluir: **CONTABILIZANTE ESPECIAL** No. Resolución: 7224
En caso de estar obligado a llevar contabilidad incluir: **ANEXO AL AZÚCAR CONTABILIZADO**

REQUISITOS DE LLENADO
REQUISITOS PREIMPRESOS

Fuente: <http://www.sri.gob.ec/web/10138/146>

3.5 Publicación del proceso en el portal

www.compraspublicas.com

No consta la obligación de publicación en el Artículo 60 del Reglamento al Sistema Nacional de Contratación Pública ni en el Artículo 44 de la misma, sin embargo como es atribución del Instituto Nacional de Contratación Pública, dictar normas administrativas, manuales, instructivos y regulaciones relacionados con la ley, además como medio de transparentar la gestión pública, a través de la casuística se dispone la publicación en el portal del Sistema Nacional de Contratación, es oportuno conocer, en cuanto al tema de publicación, su evolución desde la primera casuística, así en la Resolución nro. INCOP 043-2010 en el Artículo 6 se dispone la publicación mediante la herramienta “Publicación Especial” y en forma consolidada dentro de los primeros cinco días hábiles del mes posterior a las contrataciones, se compartió esta modalidad con las adquisiciones realizadas por Régimen Especial. Esta situación se mantuvo mientras se desarrollaba la herramienta informática para individualizar las publicaciones de ínfima cuantía, y el 2 de mayo de 2011 mediante la Resolución No. INCOP 048-2011 el Artículo 9 determina que la publicación se efectuará mediante la herramienta “Publicaciones de ínfima cuantía” contenida en el portal www.compraspublicas.gob.ec y que esta disposición debe cumplirse en el transcurso del mes en el que se realizan las contrataciones, situación que se mantiene en la Resolución Nro. 062-2012. Cabe mencionarse que en el art. 52.1 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial Nro. 100 de fecha 14 de octubre del 2013, se incorpora el procedimiento de la ínfima cuantía.

Pero qué datos solicita esta herramienta informática? Se investigó en la página informática de capacitación virtual que para el efecto ha emitido el INCOP y como primer paso se describe la forma de ingresar el Sistema mediante el uso del RUC, usuario y contraseña, se despliega entonces la pantalla principal del portal, debe considerarse al ingreso la fecha y hora que se ubica en la esquina superior izquierda de la pantalla, importante para los diferentes etapas de los procesos de contratación.

La pantalla inicial del sistema consta de 4 secciones: datos del usuario registrados, menú principal desplegable con distintas opciones para el manejo de los procesos de contratación, accesos directos a las aplicaciones del sistema, procesos recientes de la entidad contratante.

Cada Sección del menú consta de: Inicio, Datos Generales (Resumen General, datos de la Empresa, info usuario, modificación de la información), Consultar (procesos de contratación, mis procesos, mis emergencias, CPC, catalogo, proveedor, PAC, ínfima cuantía), entidad contratante (nueva contratación, plan de contratación, verificación P. Nacional, publicar emergencia, publicar ínfima cuantía, catálogo electrónico), Administración (usuarios, sucursales, contactos), Institutos (denuncias, convenio marco, info. Usuario).

Previo al registro de las contrataciones de ínfima cuantía el sistema le solicitará el nombre del servidor público delegado de los asuntos administrativos, se ubica como notala necesidad de resolución administrativa, de la máxima autoridad de la entidad contratante. Para El registro se procede así:

Clic en entidad contratante, publicar ínfima cuantía.

En la primera vez que se realice el procedimiento se debe ingresar el nombre del responsable, manifestándose que se puede realizar en cambio en cualquier momento.

Clic para seleccionar el responsable de los asuntos administrativos, cuya responsabilidad de registro es de la entidad contratante, así como sus cargos.

Clic en guardar para confirmar la responsabilidad del funcionario

Aparece una alerta indicando las responsabilidades del funcionario responsable entre las que se cuentan la responsabilidad de conservar los expedientes con la delegación así como el detalle de las facturas que autorice.

Clic en aceptar para continuar

Obligatoriamente se debe subir la resolución de la delegación .clic para seleccionar el tipo de archivo que va a cargar al sistema, luego buscar el archivo en el computador, seleccione el archivo y clic en abrir, ingrese un nombre referencial que puede ser “Resolución Delegación”, luego clic en subir para cargar el archivo, se visualizará el archivo cargado. Luego clic en finalizar para iniciar el ingreso de facturas. Una vez más se hará incapie en las responsabilidades del encargado de los asuntos administrativos, clic en aceptar.

Solo el usuario administrador de la entidad contratante puede editar o actualizar el nombre del responsable de los asuntos administrativos y cada mes debe ratificar o

editar al funcionario responsable de los asuntos administrativos utilizando el botón guardar.

Se desplegara la opción agregar factura de los procesos de ínfima cuantía.

Se solicitará entonces la siguiente información: Número de factura, fecha de emisión de la que consta en la factura, RUC del proveedor,

Si el RUC ingresado corresponde a un proveedor registrado en el RUP, automáticamente aparece la razón social, caso contrario debe hacerlo manualmente.

Clic para guardar la información de la factura y aparecerá una alerta indicando que una vez aceptada no podrá modificar el número de la factura, sin embargo se podrá editar la información general de la factura.

Se procede a registrar los ítems o productos de la factura, clic en registro de ítems para lo cual se deberá llenar los siguientes datos: código CPC, Descripción CPC, objeto de la compra, cantidad, costo unitario(no debe incluir IVA), valor total (sin IVA). Justificativo, seleccione el tipo de compra considerando que el código CPC guarde relación con la opción seleccionada tales como *alimentos y bebidas, arrendamiento muebles e inmuebles, combustibles, mantenimiento de obras, otros bienes, otros servicios, repuestos y accesorios, seguros, todos*

Para continuar clic en agregar ítem y aparece un mensaje que el ítem registrado corresponde a un mes específico, clic en aceptar. Culminado el ingreso de los ítems de la factura se presentan las siguientes opciones: clic para ingresar una nueva factura, para revisar el listado de facturas ingresadas, clic para finalizar el proceso de registro de facturas e ítems si es así clic en aceptar y se mostrará el listado de facturas ingresadas desplegando las siguientes opciones: visualización de ítems, edición de factura y la opción de eliminar alguna factura ingresada por error y solo en el caso de que se encuentra en el transcurso del mes en que fue registrada, caso contrario esta acción de edición o eliminación de factura no se puede efectuar.

Es conveniente tomar en consideración que la herramienta informática diseñada para el registro de procesos de ínfima cuantía, permite la opción de consulta en forma pública, cumpliendo así con el mandato de que las acciones públicas deben transparentarse a la ciudadanía.

3.6 Normas para el archivo de los documentos.

Cuando el requisito de pago constituye la factura u otro documento establecido en el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y documentos complementarios, es ineludible tomar en consideración lo que establece el Código tributario como deberes formales del Contribuyente Responsable, en el Capítulo III Art. 96, literal c) "...Llevar los libros y registros contables relacionados con la correspondiente actividad económica, en idioma castellano; anotar, en moneda de curso legal, sus operaciones o transacciones y conservar tales libros y registros, mientras la obligación tributaria no esté prescrita..."²⁶ para respaldar la información en los libros y registros contables se tendrá que tomar en consideración lo establecido en el Reglamento de Comprobantes de Venta, retención y documentos complementarios en el Art. 41 y que se refiere al tiempo que debe mantenerse en archivo los comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención, esto es el plazo mínimo de 7 años, que se enlazan con los plazos de prescripción establecidos en la Código Tributario vigente.

Con el antecedente de la normativa manifestada, en el caso de las instituciones públicas, tendrán que ajustarse los procedimientos a la normas de Control Interno de la Contraloría en los numerales 405-04 y 405-07 referente a la aplicación de políticas y procedimientos encaminadas al archivo, conservación y mantenimiento de archivos físicos y magnéticos, respaldando de esta manera no solo los comprobantes de Venta, retención y documentos complementarios, sino también los formularios y documentos que respalden los procesos administrativos, financieros y contables.

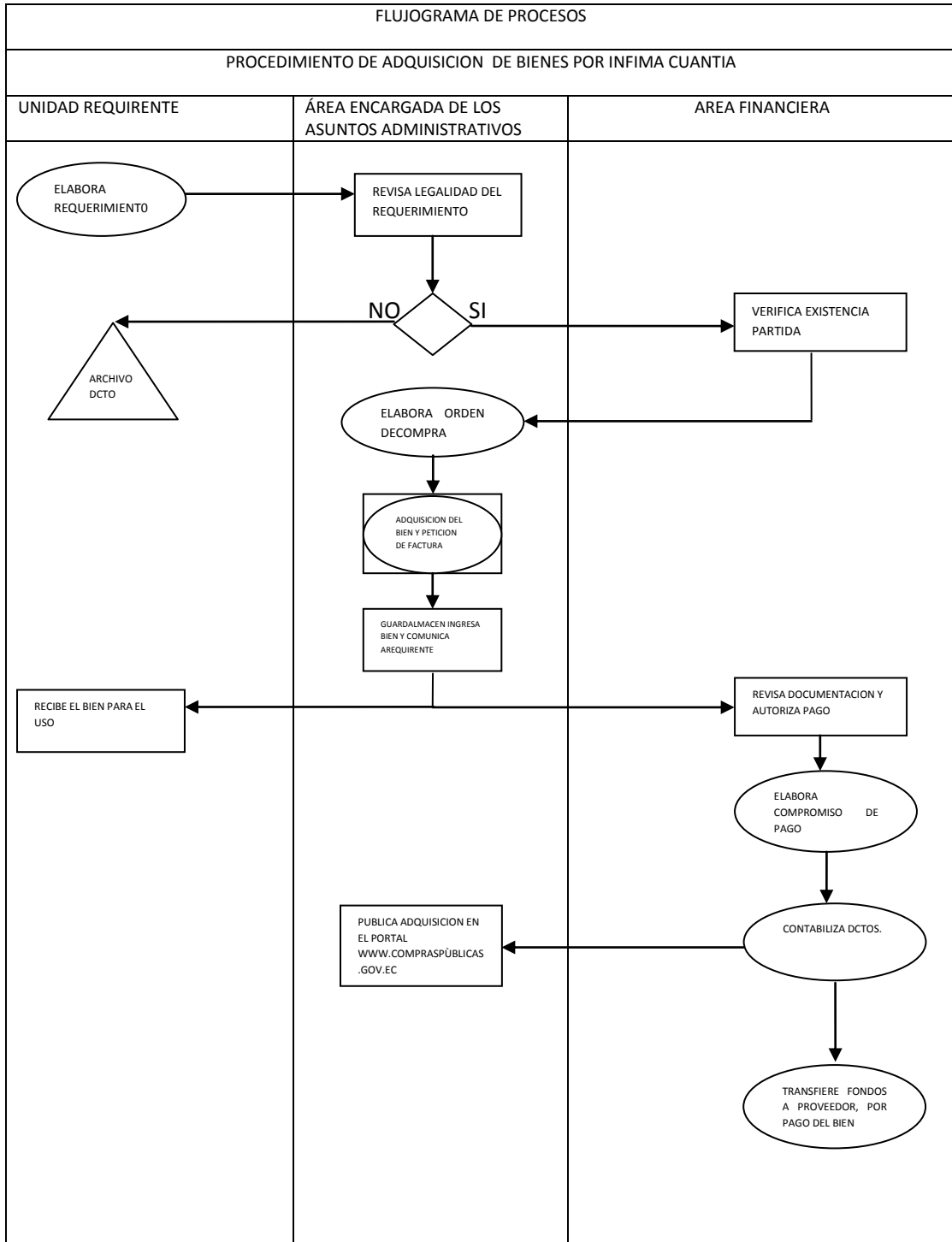
3.7 Flujo de procesos de Ínfima cuantía.

Para representar en forma gráfica la ejecución de estos procesos , con la indicación del área responsable de cada paso, de tal manera que se evita las duplicidades en la ejecución misma, El tipo de flujograma será el de ejecución o matriz y la simbología Internacional Organización For Standarizatiòn más conocida como ISO, debido a que el seguimiento visual del proceso se presenta ilustrativa para usuarios y áreas participantes en el proceso, permitiendo identificar fácilmente las responsabilidades operativas.

²⁶Código Tributario.-(Codificación No. 2005-09), fuente Servicio de Rentas Internas.

Los flujogramas propuestos están generalizados, no se realiza la descripción de acciones y actores debido a que es necesaria una estructura individualizada con puestos, funciones y servidores públicos definidos situaciones que se formalizan con la existencia de un orgánico estructural y el manual orgánico funcional que se coordina y consolida a través del manual de descripción de puestos.

3.7.1 flujograma para adquisición de bienes



3.7.1.1 Descripción del proceso de adquisición de bienes por ínfima cuantía.

3.7.1.1.1. Conforme al flujograma el proceso se inicia con el requerimiento de la unidad a cuyo ámbito corresponde la petición originada en la necesidad de cumplir la misión del área y se lo debe realizar con la antelación necesaria, estableciéndose un mínimo de 8 días hábiles.

El requerimiento debe contener información relacionada con valor referencial, nombre de los proveedores propuestos y al menos tres proformas. Adjuntará además documentación de soporte relacionado con el Registro Único de Contribuyentes, copias de cédula de ciudadanía y certificado de votación, Certificación bancaria de cuenta activa para la acreditación del pago vía transferencia, conforme lo dispone la norma legal.

3.7.1.1.2.El área encargada de los asuntos administrativos, tomando en consideración aspectos como la motivación que debe corresponder al ámbito y a las responsabilidades del funcionario ,descritas en el Manual de Funciones de la Institución, revisará la documentación y establecerá si el proveedor propuesto no tiene prohibiciones de contratación con el sector público, si se cumple las normas dispuestas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, luego de lo cual procede a la aprobación del gasto mediante un documento que se remite al área Financiera.

3.7.1.1.3. El área Financiera verifica la existencia de partida presupuestaria y disponibilidad de fondos, que de existir elabora el documento en el que constan los detalles del número de partida y lo remite al área encargada de los asuntos administrativos para que se proceda a elaborar la Orden de Compra.

3.7.1.1.4. Elaborada la Orden de Compra, el área encargada de los asuntos administrativos, procede a la adquisición del bien y petición de la factura, que debe contener todos los elementos establecidos en el Reglamento de Comprobantes de venta, retención y documentos complementarios.

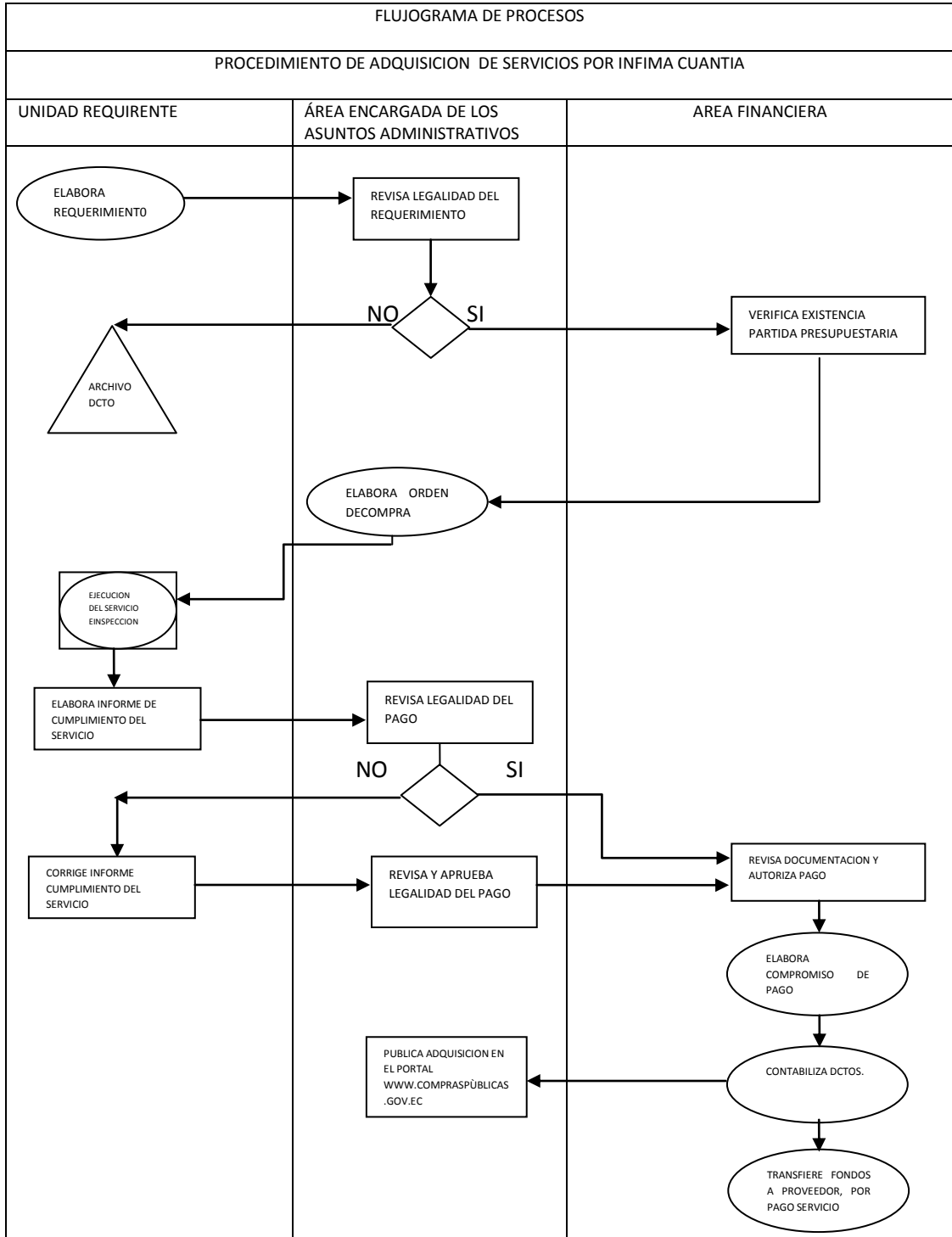
3.7.1.1.5.El Guardalmacén procede al ingreso del bien, verificando el cumplimiento de las especificaciones solicitadas, mediante la elaboración de la Orden de Ingreso a su vez comunica al área requirente para que reciba el bien

solicitado suscribiendo el documento denominado “egreso” y envía la documentación al área Financiera para la autorización de pago

3.7.1.1.6. En el área Financiera se elabora el compromiso de pago, se contabiliza el documento y copia de la documentación se remite al área encargada de los asuntos administrativos para que proceda a la publicación del proceso en el portal del Sistema Nacional de Contratación Pública, simultáneamente transfiere los fondos al proveedor en pago de los bienes.

3.7.1.1.7. El área encargada de los asuntos administrativos publica el proceso en la herramienta informática del portal www.compraspùblicas.gob.ec, para ello cuenta con la clave de acceso al sistema y la Resolución de la máxima autoridad delegando esas funciones.

3.7.2 Flujoograma para adquisición de Servicios



3.7.2.1 Descripción del proceso de adquisición de servicios por ínfima cuantía.

3.7.2.1.1. Se inicia con el requerimiento de la unidad a cuyo ámbito corresponde la petición originada en la necesidad de cumplir la misión del área. El requerimiento debe contener información relacionada con valor referencial, nombre de los proveedores propuestos y en lo posible tres proformas. Se lo debe realizar con la antelación necesaria, estableciéndose un mínimo de 8 días hábiles.

Adjuntará además documentación de soporte relacionado con el Registro Único de Contribuyentes, copias de cédula de ciudadanía y certificado de votación, Certificación bancaria de cuenta activa para la acreditación del pago vía transferencia conforme lo dispone la norma legal.

3.7.2.1.2. El área encargada de los asuntos administrativos, tomando en consideración aspectos como la motivación que debe corresponder al ámbito y a las responsabilidades del funcionario, descritas en el Manual de Funciones de la Institución, revisará la documentación y establecerá si el proveedor propuesto no tiene prohibiciones de contratación con el sector público, si se cumple las normas dispuestas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, luego de lo cual procede a la aprobación del gasto mediante un documento que se remite al área Financiera.

3.7.2.1.3. El área Financiera verifica la existencia de partida presupuestaria y disponibilidad de fondos, que de existir elabora el documento en el que constan los detalles y lo remite al área encargada de los asuntos administrativos para que se proceda a elaborar la Orden de Compra.

3.7.2.1.4. Elaborada la Orden de Compra, el área encargada de los asuntos administrativos el remite al área requirente con el fin de que informado proceda a suscribirla y contactarse con el proveedor del servicio para solicitar la ejecución del mismo.

3.7.2.1.5 El área requirente constatará el cumplimiento del servicio bajo las especificaciones técnicas que solicitó y una vez cumplido elaborará el informe dirigido al área encargada de los asuntos administrativos, indicando que el servicio se ha cumplido a satisfacción y solicitará la factura al proveedor, (que

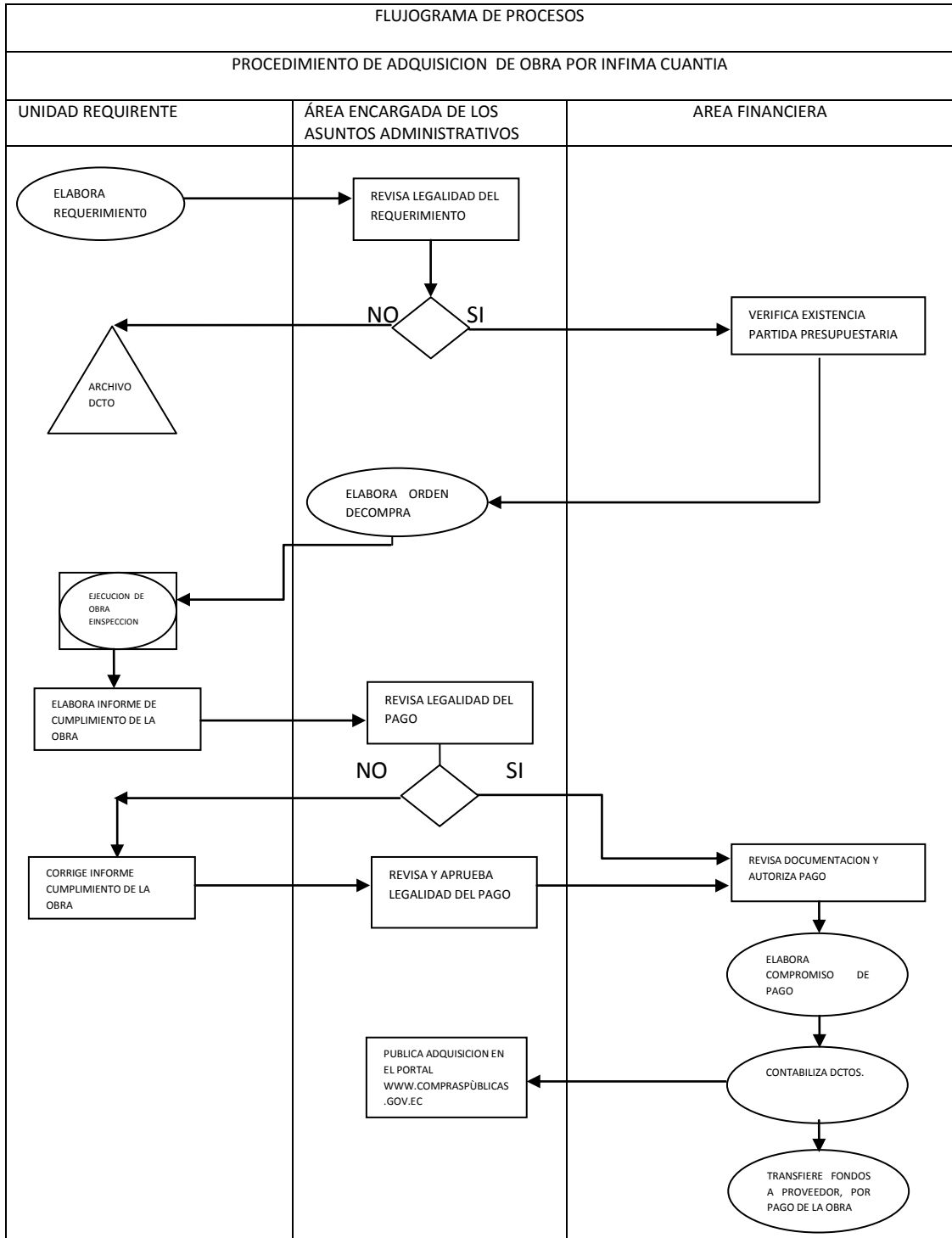
debe contener todos los elementos establecidos en el Reglamento de Comprobantes de venta, retención y documentos complementarios). En caso contrario igualmente informará al área encargada de los asuntos administrativos, el incumplimiento del servicio para que tome las provisiones y correctivos necesarios.

3.7.2.1.6. El área encargada de los asuntos administrativos, recibe el informe lo analiza tanto en su contenido como en los documentos de soporte que respaldan el cumplimiento del servicio y emite un informe de aprobación dirigida para que continúe el trámite de pago.

3.7.2.1.7. En el área Financiera se elabora el compromiso de pago, se contabiliza el documento y copia de la documentación se remite al área encargada de los asuntos administrativos para que proceda a la publicación del proceso en el portal del Sistema Nacional de Contratación Pública, simultáneamente transfiere los fondos al proveedor en pago de los servicios.

3.7.2.1.8. El área encargada de los asuntos administrativos publica el proceso en la herramienta informática "Publicaciones de ínfima cuantía" del portal www.compraspùblicas.gob.ec, para ello el responsable del área encargada de los asuntos administrativos, cuenta con la clave de acceso al sistema y la Resolución de la máxima autoridad delegando esas funciones.

3.7.3 Flujoograma para adquisición de obras.



3.7.3.1. DESCRIPCION DEL PROCESO DE ADQUISICION DE OBRAS POR INFIMA CUANTÍA.

3.7.3.1.1. El presente proceso se implementa únicamente para reparaciones, refacciones, remodelación, adecuación o mejor de una construcción o infraestructura ya existente. Se inicia con el requerimiento de la unidad a cuyo ámbito corresponde la petición originada en la necesidad de cumplir la misión del área. Se debe realizar con la antelación necesaria, estableciéndose un mínimo de 8 días hábiles cuando incluya materiales y 15 días laborables cuando implique la adquisición adicional de materiales.

El requerimiento debe contener información relacionada con especificaciones técnicas, valor referencial, nombre de los proveedores propuestos y en lo posible tres proformas.

Adjuntará además documentación de soporte relacionado con el Registro Único de Contribuyentes, copias de cédula de ciudadanía y certificado de votación, Certificación bancaria de cuenta activa para la acreditación del pago vía transferencia conforme lo dispone la norma legal.

3.7.3.1.2 El área encargada de los asuntos administrativos, tomando en consideración aspectos como la motivación que debe corresponder al ámbito y a las responsabilidades del funcionario, descritas en el Manual de Funciones de la Institución, revisará la documentación y establecerá si el proveedor propuesto no tiene prohibiciones de contratación con el sector público, si el Registro Único de Contribuyentes corresponde a las actividades propuesta en el proceso, si se cumple las normas dispuestas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, luego de lo cual procede a la aprobación del gasto mediante un documento que se remite al área Financiera.

3.7.3.1.3 El área Financiera verifica la existencia de partida presupuestaria y disponibilidad de fondos, que de existir elabora el documento en el que constan los detalles y lo remite al área encargada de los asuntos administrativos para que se proceda a elaborar la Orden de Compra.

3.7.3.1.4 Elaborada la Orden de Compra, el área encargada de los asuntos administrativos el remite al área requirente con el fin de que informado proceda a suscribirla y contactarse y coordinar la ejecución de la obra, con el proveedor aprobado.

3.7.3.1.5 El área requirente constatará el cumplimiento de la obra bajo las especificaciones técnicas que solicitó, y una vez cumplido elaborará el informe dirigido al área encargada de los asuntos administrativos, indicando que la obra se ha cumplido a satisfacción adjuntará la factura al proveedor, (que debe contener todos los elementos establecidos en el Reglamento de Comprobantes de venta, retención y documentos complementarios). En caso contrario igualmente informará al área encargada de los asuntos administrativos, el incumplimiento de la obra para que tome las provisiones y correctivos necesarios.

3.7.3.1.6. El área encargada de los asuntos administrativos, recibe el informe lo analiza tanto en su contenido como en los documentos de soporte que respaldan el cumplimiento de la obra y emite un informe de aprobación dirigida para que continúe el trámite de pago.

3.7.3.1.7. En el área Financiera se elabora el compromiso de pago, se contabiliza el documento y copia de la documentación se remite al área encargada de los asuntos administrativos para que proceda a la publicación del proceso en el portal del Sistema Nacional de Contratación Pública, simultáneamente transfiere los fondos al proveedor en pago de los servicios.

3.7.3.1.8. El área encargada de los asuntos administrativos publica el proceso en la herramienta informática "Publicaciones de ínfima cuantía" del portal www.compraspublicas.gob.ec, para ello cuenta con la clave de acceso al sistema y la Resolución de la máxima autoridad delegando esas funciones.

3.8 Proveedores facultados para intervenir

En atención a que el procedimiento de ínfima cuantía, conforme ya se ha manifestado, no consta en la LOSNCP sino únicamente en el Reglamento a esa ley, vale tomar en consideración lo que manifiesta el Artículo 60 en cuanto se refiere a la contratación directa con un proveedor que haya sido seleccionada por la entidad contratante.

Al respecto se manifiesta que el proveedor no necesariamente debe estar inscrito en el RUP. Con ello abre las puertas para utilizar uno de los documentos reconocidos por el Reglamento de Comprobantes de venta, retenciones y documentos complementarios, esto es las Liquidaciones de compra de bienes y prestación de servicios.

No exime sin embargo de verificar que el proveedor no se encuentre incurso en ninguna inhabilidad o prohibición para celebrar contratos con el Estado, por tanto es oportuno referirse brevemente a ellas:

Entre las inhabilidades generales contempladas en el Art.62 de la LOSNCP y 110 del Reglamento a la misma, constan las siguientes:

Quienes se hallaren incurso en las incapacidades establecidas por el Código Civil, o en las **inhabilidades generales** establecidas en la Ley:

“El Presidente, el Vicepresidente de la República, los ministros y secretarios de Estado, el Director Ejecutivo y demás funcionarios del Instituto Nacional de Contratación Pública, los legisladores, los presidentes o representantes legales de las Entidades Contratantes previstas en esta Ley, los prefectos y alcaldes; así como los cónyuges o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, de los dignatarios, funcionarios y servidores indicados en este numeral”²⁷ el Reglamento añade una ampliación manifestando que tal situación se circunscribe o se refiere al ámbito de la entidad contratante.

Tampoco pueden intervenir los servidores públicos que hubieren tenido conocimiento del procedimiento contractual en cualquiera de sus etapas o formen parte del procedimiento o tengan alguna responsabilidad.

En cuanto a la suspensión del RUP, es discutible debido a que no es requisito indispensable para el procedimiento de ínfima cuantía el constar en el RUP.

“Los deudores morosos del Estado o sus instituciones”²⁸.

²⁷Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública .-publicada en el Suplemento del Registro Oficial 395, 4-8-2008

²⁸Ibidem.

Como inhabilidades especiales se contemplan:

“Los Consejeros provinciales, los concejales municipales y los vocales de las juntas parroquiales, **en su respectiva jurisdicción**”²⁹

“Los funcionarios, servidores o empleados que hayan intervenido en la etapa precontractual o contractual y que con su acción u omisión pudieren resultar favorecidos, su cónyuge o sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, así como las personas jurídicas de derecho privado o sociedades de hecho en las que los indicados funcionarios, servidores o empleados, su cónyuge o sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad tengan participación, aún en el caso de que los referidos funcionarios, servidores o empleados hubieren renunciado a sus funciones”³⁰

Se agrega además en el Reglamento Los cónyuges o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad de los Consejeros provinciales concejales municipales y vocales de las juntas parroquiales haciendo hincapié en aquello de que la norma tendrá aplicación cuando se trate de sus jurisdicciones.

Existe también una inhabilidad especial para las personas jurídicas cuyos socios accionistas o directivos sean servidores o dignatarios, en referencia a la entidad contratante, se extiende también la prohibición a sus cónyuges.

Es pertinente anotar que existen adicionalmente en la LOSNCP y su Reglamento otras inhabilidades generales y especiales aplicables a los procedimientos contractuales que requieren la formalización de un contrato y una vez que se concluyen procesos de adjudicación en el portal del Sistema Nacional de Contratación Pública; el presente estudio se refiere únicamente a los que se aplican en contrataciones de ínfima cuantía.

3.9 La participación local

²⁹ibídem

³⁰ibídem

Uno de los objetivos de la LOSNCP constituye la dinamización de las economías locales, provinciales y en su orden la nacional utilizando para ello actividades en la que se invierten recursos públicos, tal es el caso de la obra pública así como de la adquisición de bienes y servicios para el cumplimiento de las competencias y funciones del servicio público.

Se busca impulsar la producción nacional para la generación de empleo y la potenciación del recurso humano en diversas actividades como medio para la distribución de la riqueza.

Si bien es cierto la Casuística contenida en la Resolución INCOP 062-2012, no manifiesta condicionamiento alguno con respecto a las adquisiciones de ínfima cuantía y la participación nacional, el Art. 25 de la LOSNCP establece la obligación de considerar márgenes de preferencia en otros procesos contractuales.

Es, sin embargo, gratificante que en la casuística vigente para los procesos de ínfima cuantía, se contemple la posibilidad de acudir a proveedores de bienes y servicios que no se encuentren registrados en el RUP, situación que permite una mayoritaria participación de proveedores del medio, considerados como microempresarios, artesanos y aún personas que por las características del servicio ofertado no se han inscrito en el Registro Único de Proveedores.

CAPITULO IV
Investigación Práctica

En este capítulo y conforme a lo planteado en la introducción se busca auscultar los criterios y conocimientos que sobre el tema manejan los servidores públicos de diferentes instituciones públicas que en su accionar diario aplican la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública, en las adquisiciones de bienes y servicios en valores menores a 0.0000002 del presupuesto inicial general del Estado; para ello se diseñó y aplicó 25 encuestas con 6 preguntas. Ver anexo 01.

4.1 Interpretación de resultados de encuestas

Pregunta No. 1

1.-POR FAVOR MARQUE CON UNA X UNA SOLA RESPUESTA.

Para montos comprendidos entre \$1,00 a \$5.221,85 dólares ¿qué procedimiento aplica usted?

Ínfima cuantía ()

Reposición de valores ()

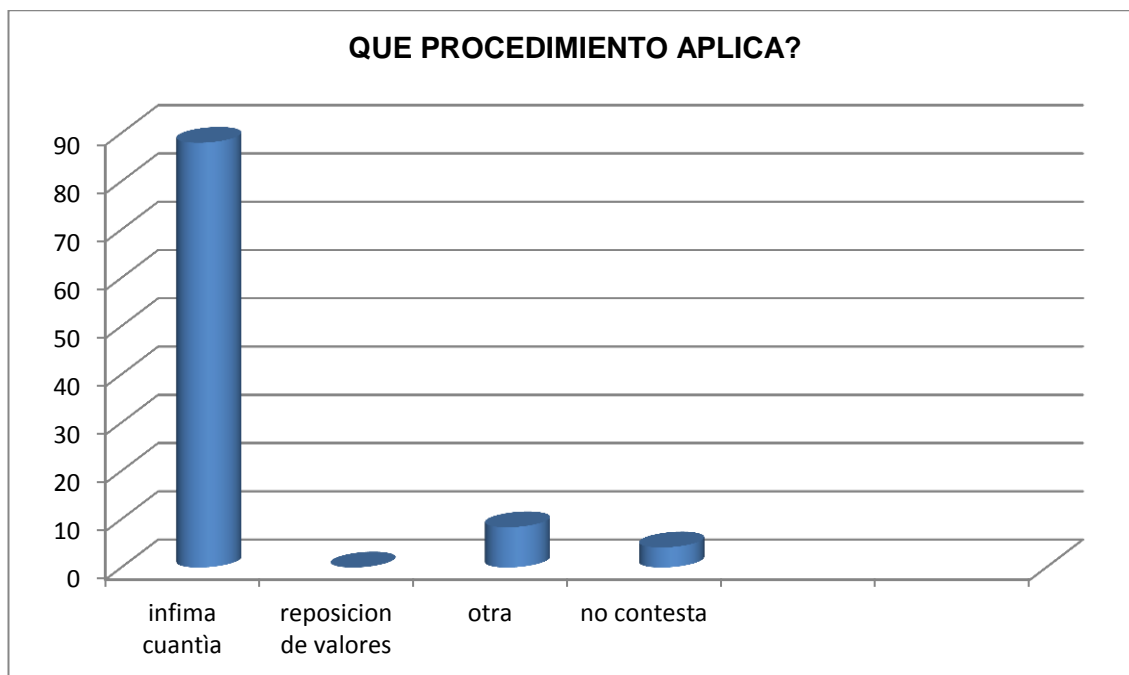
Otra ()

GRAFICO No.2

RESPUESTA	CANTIDAD	%
Ínfima cuantía	22	88,00
Reposición de Valores	0	0,00
otra	2	8,34
No contesta	1	4,16
Total encuestas	25	100,00

FUENTE: Servidores Públicos encuestados, Proveedores.

REPRESENTACION GRAFICA DE PREGUNTA 1



ANALISIS E INTERPRETACION

Es oportuno recalcar que la encuesta fue dirigida en su mayor parte a los servidores públicos que operan el portal del Sistema Nacional de Contratación Pública y aquellos que toman decisiones, de tal manera que conocen, por su aplicación diaria, los diversos procesos y normativas así como han logrado detectar los nudos existentes en la aplicación de la ínfima cuantía, como un proceso diseñado para agilizar adquisiciones de uso diario y que generalmente no se encuentran inmersos en el plan anual de contrataciones.

Bajo la óptica propuesta el resultado que arroja la encuesta en referencia a esta pregunta indica que un 88% de los encuestados maneja la terminología de la ínfima cuantía y conoce la obligación de aplicarla en adquisiciones de bienes y servicios, y obras; un 8,34% ha optado por contestar que utiliza otro procedimiento este grupo pertenece a las instituciones del Gobierno Central, que conforme ya se lo manifestó inicialmente manejaban el programa SIGEF luego el E-SIGEF y actualmente se encuentra en proceso de capacitación un nuevo programa, estos procesos no permiten un accionar administrativo y financiero autónomo, por tanto pese a conocer la terminología no la aplican debido a que sus gastos están centralizados en los programas descritos y que son aprobados en el Ministerio de Finanzas, en forma mensual.

Existe un 4,16% que no contesta a esta interrogante y cabe mencionar inclusive que existe duda sobre aplicar la ínfima cuantía o la reposición de gastos.

Pregunta No. 2

2.-RESPONDA SI O NO CON UNA X, SEGÚN CORRESPONDA.

La Institución pública donde usted labora, tiene un manual de procedimientos para adquisiciones inferiores a \$5.221,85?

SI ()

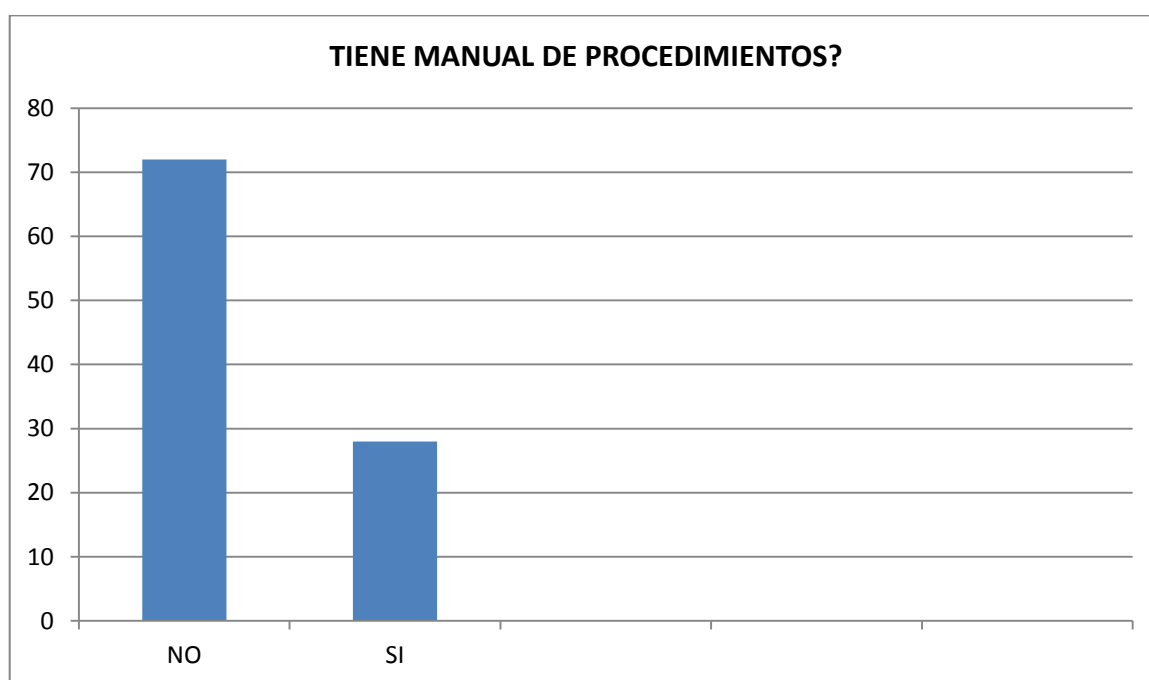
NO ()

GRAFICO No.3

RESPUESTA	CANTIDAD	%
SI	7	28
NO	18	72
TOTAL	25	100

FUENTE: Servidores Públicos encuestados, Proveedores.

REPRESENTACION GRAFICA DE PREGUNTA 2



ANALISIS E INTEPRETACION

Pese a que los servidores públicos encuestados conocen mayoritariamente el procedimiento de ínfima cuantía (cuadro Nro. 01 con el 88%), se confunde la aplicación de un manual con las disposiciones del Reglamento y las casuísticas emitidas; ello se refleja en algunas de las encuestas institucionales en las que tres servidores públicos manifiestan que si existe normativa, y un funcionario que aprueba los pagos manifiesta que no existe manual, tal es el caso de la Empresa Pública Municipal de Aseo de Machala (EMAM-EP).

Similar situación refleja las encuestas aplicadas al Gobierno Provincial Autónomo de El Oro.

Caso inverso se presenta en los servidores públicos de la Casa de la Cultura Benjamín Carrión, Núcleo de El Oro con tres respuestas negativas y una positiva.

En consecuencia el cuadro refleja la realidad de las instituciones públicas, esto es el 72% de los encuestados admiten que no existe un manual para adquisiciones de bienes y servicios que oriente e involucre los procesos internos a seguirse en las adquisiciones de bienes, servicios y obras a través de la ínfima cuantía, mientras que un 28% manifiesta que existe el manual, situación que no se cumple, debido a que se solicita el manual, con el carácter de consulta, y no se obtiene el documento.

Pregunta No.3

3.-Podría describir el procedimiento de adquisiciones de bienes por ínfima cuantía?

SI ()

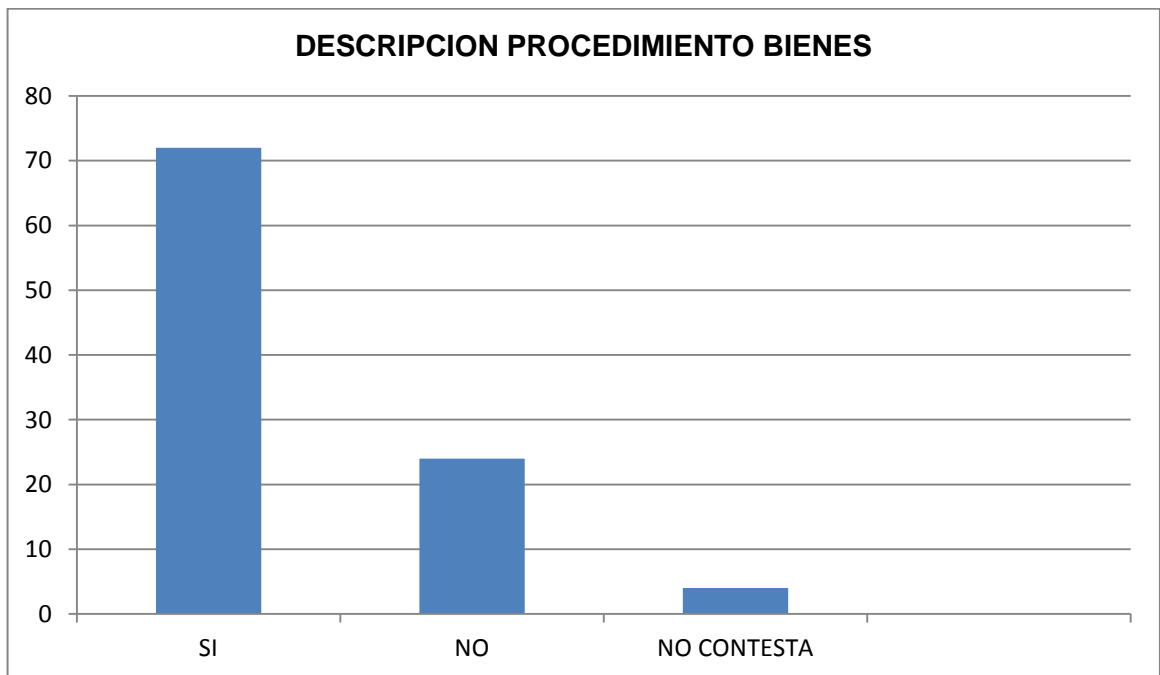
NO ()

GRAFICO No.4

RESPUESTA	CANTIDAD	%
SI	18	72
NO	6	24
NO CONTESTA	1	4
TOTAL	25	100

FUENTE: Servidores Públicos encuestados, Proveedores.

REPRESENTACION GRAFICA DE PREGUNTA 3



ANALISIS E INTEPRETACION

El procedimiento que consta en el Reglamento y la casuística lo conocen el 72% de los encuestados, un 24% admite no conocerlo y un 4% no contesta a la pregunta.

Es indudable que la terminología y un conocimiento general está presente, pero al no existir un procedimiento determinado en la normativa para las adquisiciones de ínfima cuantía que involucre otros cuerpos normativos cuya incidencia es determinante para el control interno, se maneja aisladamente los procedimientos como si estuviese divorciado el proceso contractual de los procesos normativos de control interno, tomando en consideración que para el caso de los bienes existe una normativa tanto para aplicar a los activos fijos como para aquellos que deben constar como control administrativo.

Pregunta No. 4

4.- Conoce el procedimiento para adquisiciones de servicios por ínfima cuantía?

SI ()

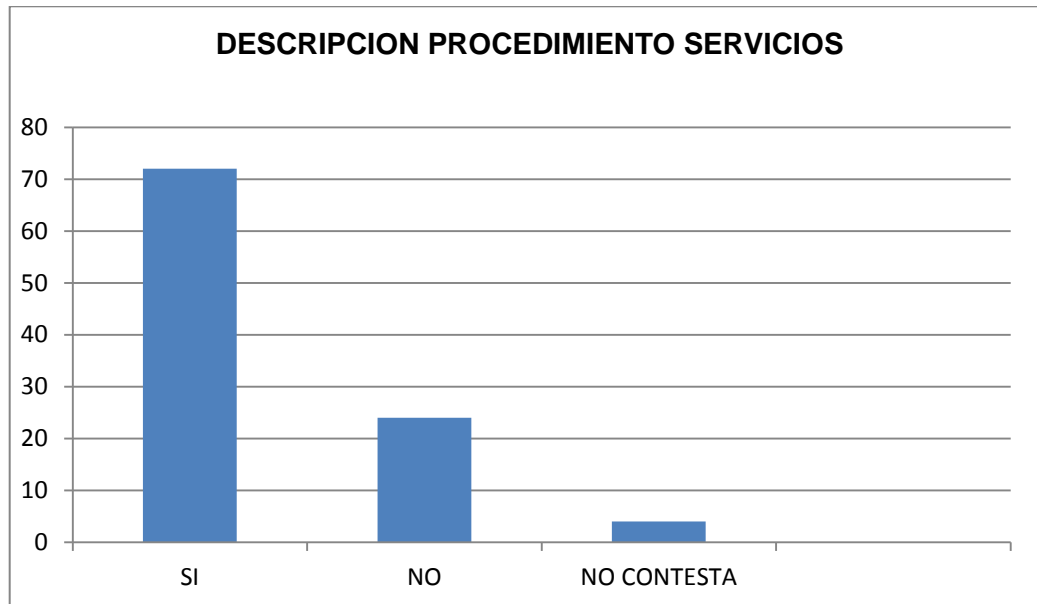
NO ()

GRAFICO No.5

RESPUESTA	CANTIDAD	%
SI	18	72
NO	6	24
NO CONTESTA	1	4
TOTAL	25	100

FUENTE: Servidores Públicos encuestados, Proveedores.

REPRESENTACION GRAFICA DE PREGUNTA 4



ANALISIS E INTEPRETACION

El 72% de los encuestados conocen el procedimiento según el Reglamento y la casuística, un 24% admite no conocerlo y un 4% no contesta a la pregunta.

Al no determinarse mediante un manual general o institucional los procedimientos se aplica únicamente lo establecido en el Reglamento y las casuísticas emitidas por el Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP).

Esto implica que se cumple en muchas ocasiones un procedimiento de ínfima cuantía para adquisiciones de servicios, sin embargo no se complementan acciones, que establecidas en la norma legal, permitan el control interno adecuado y la asignación de responsabilidades en las adquisiciones y toma de decisiones.

Pregunta No. 5

5.-Para las adquisiciones de ínfima cuantía, se debe considerar solo el Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública?

SI ()

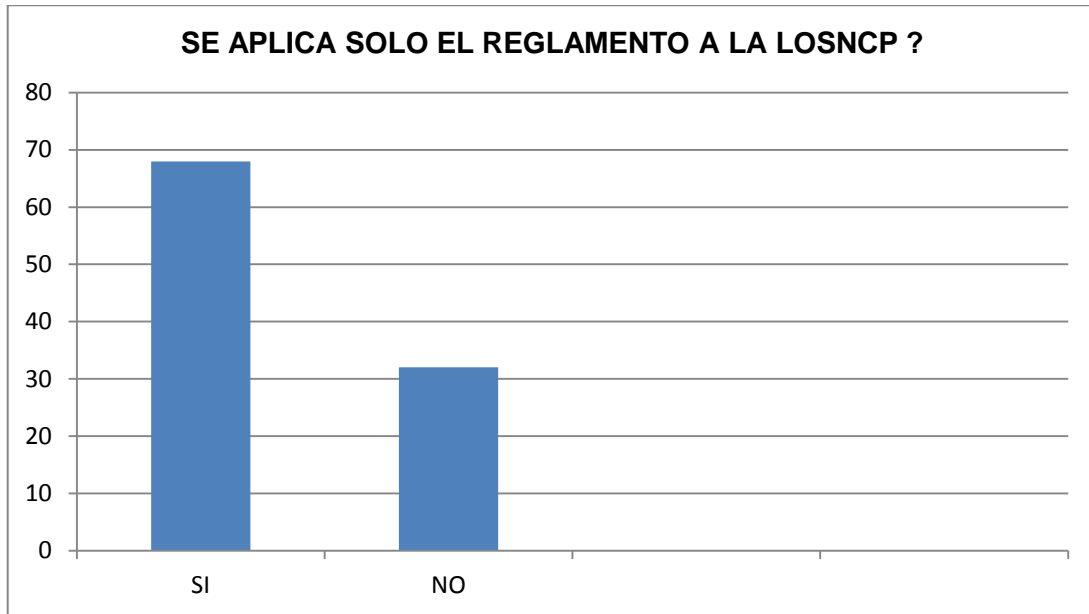
NO ()

GRAFICO No.6

RESPUESTA	CANTIDAD	%
SI	17	68
NO	8	32
TOTAL	25	100

FUENTE: Servidores Públicos encuestados, Proveedores.

REPRESENTACION GRAFICA DE PREGUNTA 5



ANALISIS E INTEPRETACION

Un 68% de los encuestados manifiestan que solo debe considerarse el Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública, en la entrevista efectuada en la aplicación de la encuesta, se manifiesta la primacía del Reglamento sobre otros cuerpos normativos (Casuística).

El 32% encuestado expresa su negativa a que solo se aplique el Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Pregunta No. 6

6.-En la adquisición de bienes y/o servicios de ínfima cuantía, se deben cumplir las normas de control interno emitidas por la Contraloría General del Estado y otros marcos legales?

SI ()

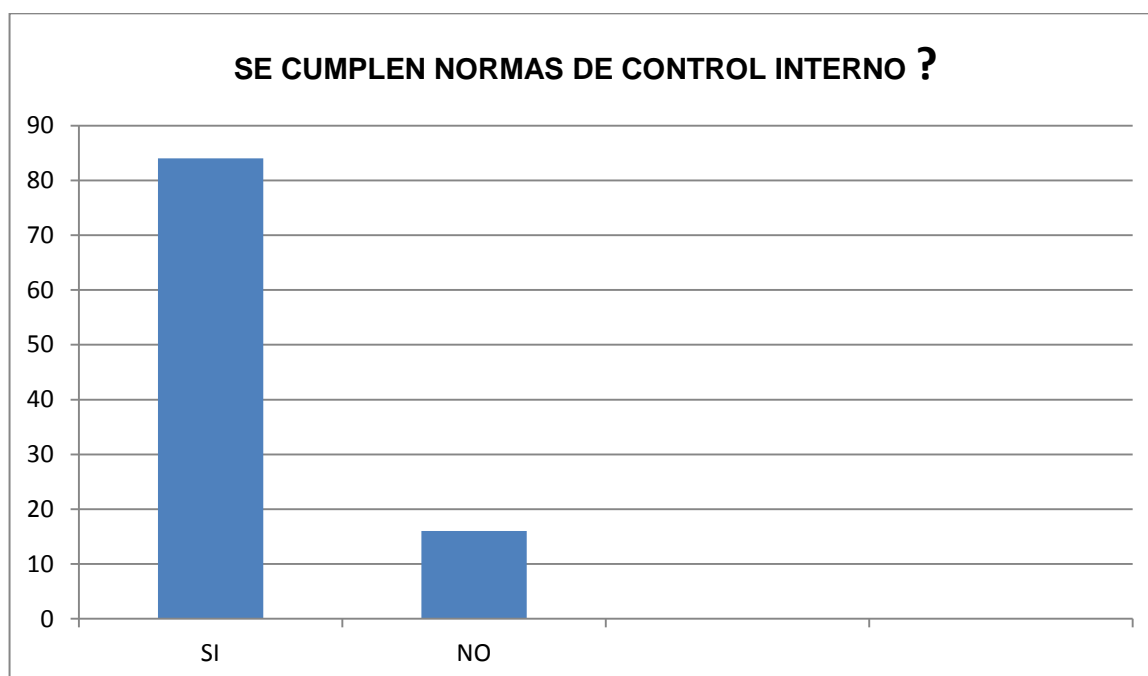
NO ()

GRAFICO No.7

RESPUESTA	CANTIDAD	%
SI	21	84
NO	4	16
TOTAL	25	100

FUENTE: Servidores Públicos encuestados, Proveedores.

REPRESENTACION GRAFICA DE PREGUNTA 6



ANALISIS E INTEPRETACION

Si se parte del hecho de que en la primera pregunta una gran mayoría de los encuestados conocen la terminología de la ínfima cuantía, solo el 72% puede describir el procedimiento, en especial de la adquisición de bienes, y se admite la inexistencia de un manual de procedimientos sea general o institucional, como servidores públicos un 84% de los encuestados admiten la necesidad de cumplir con las normas de control interno emitidas por la Contraloría General del Estado al igual que otros marcos legales que tienen que ver especialmente con el manejo de los bienes.

Solo un 16% no vincula el cumplimiento del proceso de ínfima cuantía con el cumplimiento de los controles internos necesarios en una institución pública y que se

encuentran debidamente normados en las normas de control interno establecidas por la Contraloría General del Estado.

4.2 Contratación de la Hipótesis

Las adquisición de bienes, servicios y ejecución de obras por el procedimiento de ínfima cuantía en los GADS municipales, se realizan sin la aplicación concreta de los procedimientos precontractuales y contractuales establecidos en la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública, utilizando diversos procesos no estandarizados que permitan un control interno exitoso y enmarcado en la norma legal.

El manual para las adquisiciones de bienes, servicios y ejecución de obras por el procedimiento de ínfima cuantía, describe procesos que evitan la elusión de procedimientos precontractuales y contractuales.

El proceso investigativo y las inconsistencias reflejadas en las respuestas de las encuestas aplicadas a servidores públicos de diferentes instituciones, enfatizando en los Gobiernos Autónomos, ratifican el supuesto hipotético, esto es la necesidad del Manual de adquisiciones de bienes, servicios y ejecución de obras por el procedimiento de ínfima cuantía.

Si bien es cierto el Reglamento a la LOSNCP y las Casuísticas emitidas tratan de llenar vacíos existentes en la LOSNCP, en la práctica aún se consideran hechos aislados la contratación y el proceso interno del control.

Por ello se justifica desarrollar el Manual que inmerso o complementado con las normas legales tales como: normas de Control Interno, Reglamento de utilización de bienes en el Sector Público, Normas de Presupuesto y Contabilidad contenidas en el Código de Planificación y Finanzas Públicas, constituya el faro que guíe los procedimientos de adquisiciones de bienes, servicios y obras a través del procedimiento de ínfima cuantía sin escollos en el accionar legal de las instituciones públicas, especialmente los Gobiernos Autónomos Seccionales, que gozan de autonomía Administrativa y Financiera.

4.3 Verificación de los objetivos.

Objetivo general

“Desarrollar un manual que involucre el cumplimiento de otros cuerpos legales en el proceso de implementación y adquisición de bienes, servicios y obras”

El objetivo planteado se ha cumplido en su totalidad, se ha enlazado de una manera sistemática y efectiva la normativa de la Contratación Pública vigente, introduciendo el conocimiento de los diversos procedimientos, en sus diversas fases precontractual y contractual con la normativa conexas, y enfocando luego los factores legales que rodean al cumplimiento total de un proceso de adquisición implementado a través de procedimiento ínfima cuantía, logrando con ello que las instituciones especialmente a los Gobiernos Autónomos puedan realizar con eficacia y eficiencia los procesos de control del gasto público y consecuentemente el eficiente control interno.

Procesos que finalizan transparentando el accionar administrativo-financiero institucional con la publicación, en la herramienta informática del Sistema Nacional de Compras Públicas y que se aborda en el presente manual en el capítulo III.

Objetivo específico

“Se busca diseñar procedimientos legales y ágiles en el marco de la casuística emitida para la aplicación de procesos de ínfima cuantía a su vez proponer formatos precontractuales y contractuales que permitan a los GADS implementar acciones administrativas enmarcadas en las normas de control interno”.

El objetivo planteado se cumple en el numeral 4.2. con la propuesta de formatos, que si bien están generalizados y enfocados hacia los Gobiernos Autónomos Seccionales, es debido a que gozan de autonomía administrativa y financiera, no así las instituciones del gobierno central que conforme ya se manifestó, se encuentran inmersas en procesos restrictivos para la toma de decisiones, tal es el caso de la aplicación de los programas contables y de pago denominado E-SIGEF y otros.

En el presente manual, el objetivo cumplido se visualiza en el numeral 3.7 con la propuesta de flujogramas tanto para bienes como para servicios y obras por procedimientos de ínfima cuantía en los que se plantea responsabilidades de cada área evitando los nudos institucionales que tornan engorrosos los procedimientos, y en

el actual caso, especialmente cuando este procedimiento de adquisiciones por ínfima cuantía tiene como objetivo la adquisición de bienes, servicios y obras a través de procedimientos ágiles y efectivos.

4.4 Análisis de casos prácticos

Para este análisis se toma en consideración las consultas efectuadas a la Procuraduría General del Estado así como las publicaciones realizadas en el portal del Sistema Nacional de Contratación Pública.

EL PROCEDIMIENTO DE INFIMA CUANTÍA NO CONSTA EN LA LEY

El caso práctico planteado en el anexo No. 02 se refiere a que el procedimiento de ínfima cuantía no se encuentra referido en la Ley y solo se encuentra en el Reglamento.

CASO PRÁCTICO 1.-Ver Anexo No. 02

DUDA SOBRE LA SUPREMACÍA DE LA LEY SOBRE EL REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN DE PROCESOS POR INFIMA CUANTÍA.

Sin duda alguna que existe la supremacía de la Ley sobre el Reglamento, pese a ello por la necesidad de realizar procedimientos ágiles y transparentes en el sector público se acoge lo expresado en el artículo 147 de la Constitución que autoriza al Presidente de la República la expedición de reglamentos,

CASO PRÁCTICO 2.-Ver Anexo No. 03

PROCEDIMIENTOS PREVIOS AL PAGO EN ADQUISICIONES DE INFIMA CUANTÍA Y LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS

La evasión de solemnidades en contratación no eximen de responsabilidades a quienes los hayan eludido, las obligaciones y responsabilidades subsisten aún por omisión o desconocimiento de la norma, es el caso de la consulta efectuada por La Universidad de Guayaquil en el año 2011 a la Procuraduría General del Estado.

CASO PRÁCTICO 3.-Ver Anexo No. 04

SISTEMATIZACION INTERNA DE PROCESOS PRECONTRACTUALES EN PROCEDIMIENTOS DE INFIMA CUANTIA.

La casuística emitida por el INCOP, ahora SERCOP establece el marco conceptual en que se desenvuelven las adquisiciones de bienes, servicios y obras realizadas por el procedimiento de ínfima cuantía, pese a ello es oportuno implementar procedimientos internos en cada una de las instituciones para orientar de mejor manera el proceso.

CASO PRÁCTICO 4.-Ver Anexo No. 05

CASO 5³¹

The screenshot shows a web browser window titled 'Búsqueda de Infima Cuantía - Mozilla Firefox'. The address bar shows the URL: <https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/IC/buscarInfima.cpe#>. The page content includes the logo for 'COMPRAS PUBLICAS' and the 'GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR'. The main heading is 'Sistema Oficial de Contratación Pública'. Below this, there is a date and time stamp: 'Jueves 14 de Noviembre del 2013 20:43' and a button labeled '[Ingresar al Sistema]'. The main section is titled '»Búsqueda de Infima Cuantía' and contains a search form with the following fields and instructions:

Entidad Contratante:	Municipio de Pasaje	Presione el botón "Buscar E", para encontrar el nombre de la Entidad Contratante, de la cual desea buscar Procesos.
Número de Factura:	<input type="text"/>	Ingrese el número de factura que fue registrada.
CPC:	<input type="text"/>	Ingrese el código del producto, bien o servicio que tiene relación a las facturas ingresadas.
Objeto de Compra:	<input type="text"/>	Ingrese el objeto de la adquisición que desea consultar.
Tipo de Compra	TODOS	Seleccione el tipo de adquisición que usted registró de acuerdo a la casuística que determina la ínfima cuantía.
Facturas Registradas en el mes de:	TODOS	Al seleccionar esta opción el sistema listara las facturas registradas en un determinado mes.
Facturas Registradas en el año:	TODOS	Al seleccionar esta opción el sistema listara las facturas registradas en un determinado año.
Fechas de Emisión de Facturas:	Desde: 2013-01-01 Hasta: 2013-11-14	Para listar las facturas de acuerdo a la fecha de emisión de las mismas, ingrese el rango de fechas antes de proceder a consultar.

At the bottom of the form, there are 'Buscar' and 'Limpiar' buttons. Below the form, a message states: 'No existe información para la consulta ingresada'. The footer of the page includes 'Copyright © 2008 - 2013 Servicio Nacional de Contratación Pública.' and a taskbar at the bottom showing the system tray with the time '20:45'.

³¹ PORTAL DEL SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PUBLICAS, www.compraspublicas.gob.ec, búsquedas infima cuantía, impresión 14 noviembre 2013.

Como parte del trabajo de investigación se ingresó a la página del Portal del Sistema Nacional de Contratación Pública, www.compraspublicas.gob.ec y tomando como muestra un Municipio perteneciente a la Provincia de El Oro, se puede observar que durante el periodo del 01-01-2013 a noviembre del mismo año, no existen reflejados los reportes de ínfima cuantía.

Si bien es cierto, existe incumplimiento de la normativa legal, respalda una vez más la aseveración de la necesidad de un manual de procedimiento que, a la vez que ratifica las responsabilidades de los funcionarios, indica el camino eficaz y eficiente para el cumplimiento del marco legal, hasta su conclusión.

CASO 6

Búsqueda de Infima Cuantía

Entidad Contratante: Presione el botón "Buscar E.", para encontrar el nombre de la Entidad Contratante, de la cual desea buscar Procesos.

Número de Factura: Ingrese el número de factura que fue registrada.

CPC: Ingrese el código del producto, bien o servicio que tiene relación a las facturas ingresadas.

Objeto de Compra: Ingrese el objeto de la adquisición que desea consultar.

Tipo de Compra: Seleccione el tipo de adquisición que usted registró de acuerdo a la casuística que determina la ínfima cuantía.

Facturas Registradas en el mes de: Al seleccionar esta opción el sistema listara las facturas registradas en un determinado mes.

Facturas Registradas en el año: Al seleccionar esta opción el sistema listara las facturas registradas en un determinado año.

Fechas de Emisión de Facturas: Desde: Hasta: Para listar las facturas de acuerdo a la fecha de emisión de las mismas, ingrese el rango de fechas antes de proceder a consultar.

El buscador listará el detalle de todos los items ingresados en las diferentes facturas registradas por cada Entidad Contratante.

Nro.	Nro. Factura	Fecha de emisión de la factura	CPC	Descripción CPC	Razón Social	Objeto de Compra	Cantidad	Costo U.	Valor	Justificativo	Tipo de Compra	Responsable de Asuntos Administrativos
81	001-001-00000216	2013-04-22	49129.05.1	OTROS ACCESORIOS	EQUIPOS Y SERVICIOS DEL ECUADOR S.A. EQUISSERVEC	CABLE	1	1283.78	1283.78	O/T 2013-0367-P	Repuestos y Accesorios	

Búsqueda de Infima Cuantía - Mozilla Firefox

Archivo Editar Ver Historial Marcadores Herramientas Ayuda

http://www.compraspublicas.gob.ec/ Búsqueda de Infima Cuantía

https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/IC/buscarInfima.cpe#

Más visitados Comenzar a usar Firef... Galería de Web Slice Sitios sugeridos

REPA												
94	001-001-000000217	2013-04-18	49129.05.1	OTROS ACCESORIOS	EQUIPOS Y SERVICIOS DEL ECUADOR S.A. EQUISERVEC	PAD	1	496.34	496.34	O/T 2013-0367-P	Repuestos y Accesorios	
95	006-002-000028253	2013-04-18	36114.03.1	NEUMATICOS SOLIDOS O TUBULARES, DE CAUCHO: BANDEJAS (LLANTAS) MACIZOS, BANDEJAS (LLANTAS) HUECOS.	TECNIGUAY TECNICENTRO GUAYAQUIL S.A.	LLANTAS	1	1424.67	1424.67	O/T0443-2013	Repuestos y Accesorios	
96	006-002-000028249	2013-04-18	36114.03.1	NEUMATICOS SOLIDOS O TUBULARES, DE CAUCHO: BANDEJAS (LLANTAS) MACIZOS, BANDEJAS (LLANTAS) HUECOS.	TECNIGUAY TECNICENTRO GUAYAQUIL S.A.	LLANTAS	1	4993.76	4993.76	O/T 0439-2013	Repuestos y Accesorios	
97	001-001-000000213	2013-04-18	87141.06.1	SERVICIOS DE LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO CORRIENTES, COMO POR EJEMPLO LAVADO INTERIOR Y EXTERIOR DEL COCHE	EQUIPOS Y SERVICIOS DEL ECUADOR S.A. EQUISERVEC	MANTENIMIENTO	1	4075.17	4075.17	O/T 2013-0239-P	Repuestos y Accesorios	
98	006-002-000028251	2013-04-18	36114.03.1	NEUMATICOS	TECNIGUAY	LLANTAS	1	1424.67	1424.67	O/T	Repuestos	

Inicio TESIS SONIA-08-09-... Búsqueda de Infima ... ES 21:19

Asumiendo que la información del Portal de Compras Públicas es de libre acceso a la ciudadanía, y con el único objeto de realizar un análisis que permita viabilizar procedimientos y aplicaciones legales, se consultó una Municipalidad perteneciente a la Provincia del Guayas³² encontrándose que si bien es cierto se cumple la normativa relacionada con los montos por cada contratación, existe en algunos procedimientos de ínfima cuantía, en la presente caso la adquisición de llantas, la posibilidad de agruparlos para realizar adquisiciones por otros procedimientos contractuales establecidos en la LOSNCP y su Reglamento.

³² PORTAL DEL SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PUBLICAS, www.compraspublicas.gob.ec, búsquedas infima cuantía, impresión 14 noviembre 2013.

La presencia de un manual que establezca disposiciones internas, individualizadas que asuma las características de cada institución y su marco legal, permitiría asumir procedimientos sistematizados que permitan una mejor aplicación del marco legal y el consiguiente ahorro de los recursos económicos que conlleva la adquisición a través de los procesos dinámicos establecidos en la LOSNCP.

CAPITULO V

Conclusiones, Recomendaciones y Propuesta

5.1. Conclusiones

- La consolidación de la normativa que anteriormente se encontraba dispersa en varios cuerpos legales ha contribuido a la uniformidad de procedimientos en los procesos contractuales, reduciendo considerablemente el tiempo en la preparación de documentos precontractuales, situación que ha favorecido a la dinámica económica en los estamentos públicos.
- La utilización de los medios informáticos, en las actuales circunstancias mundiales en que el uso de la tecnología determina en muchas ocasiones el alcanzar metas y objetivos con eficacia y eficiencia, ha permitido agilizar procesos transparentando la información y poniéndola al alcance del ciudadano para que pueda ejercer el derecho del conocimiento, pero la ventaja mayor es la realización casi inmediata de la obra pública, sin esperar largos periodos para los informes y trámites precontractuales, conforme sucedía con la anterior normativa.
- La priorización de la participación nacional da un impulso y apoyo a la industria nacional, si bien es cierto la participación extranjera se limita, obliga al inversionista nacional a mejorar su competitividad en cuanto a calidad y una estandarización de precios en productos homologados.
- Pese a los avances, aun subsiste en la Ley la omisión de procedimientos para las adquisiciones de ínfima cuantía, situación que inicialmente fue asumida en el Reglamento a la LOSNCP junto con la expedición de casuísticas dictadas por el Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP), ahora denominado SERCOP, y actualmente considerada en la reforma a la LOSNCP emitida el 14 de Octubre del 2013.
- Queda la inquietud con la reforma a la LOSNCP sobre la aplicación de la casuística sobre las normas para la ínfima cuantía, que aún no ha sido incorporadas al Reglamento de la LOSNCP.
- De la observación en el portal del Sistema Nacional de Compras Públicas, se ha determinado que algunas instituciones públicas aún no cumplen con la publicación de los procedimientos de ínfima cuantía en la herramienta “publicaciones de ínfima cuantía”, lo que indica un desconocimiento de la dinámica legal en este tipo de procedimientos.

- El procedimiento para adquisiciones de ínfima cuantía ha permitido la participación de microempresarios y personas naturales no obligadas a llevar contabilidad, situación considerada en la norma legal exonerándolos de la obligación de estar inscritos en el Registro Único de Proveedores, para este tipo de procesos

- Al finalizar la elaboración del Manual propuesto para los procedimientos de adquisiciones de bienes, servicios y obras por ínfima cuantía, se concluye la necesidad de que los servidores públicos encargados de las diversas fases de adquisiciones, esto es precontractual y contractual, adicionalmente al conocimiento de la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento y las Casuísticas emitidas para el efecto, consideren el enlace del conocimiento de otras normas legales tales como: el Reglamento de Control de Bienes Públicos, El Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos complementarios, las Normas de Control Interno expedidas por la Contraloría General del Estado, para las entidades y organismos del Sector Público y Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de recursos públicos, Ley del Servicio Público, Código Orgánico de Planificación y Finanzas, entre otros.

- Este conocimiento enlazado permite un mejor accionar en las instituciones públicas cuya meta final es el servicio al ciudadano, optimizando tiempo y recursos con un verdadero sentido de responsabilidad por parte de los servidores públicos y también de aquellos a quienes el ciudadano les brindó la oportunidad de servirlos a través de una representación.

5.2. Recomendaciones

- Es importante asumir la responsabilidad de una correcta aplicación del procedimiento de adquisiciones de bienes, servicios y obras por el proceso de ínfima cuantía, se recomienda tomar en consideración lo determinado en el Reglamento a la LOSNCP esto es en cuanto a no utilizarlo como elusión de procedimientos contractuales que atenten al cumplimiento de la planificación institucional.

- Otro aspecto a tomar en cuenta constituye el hecho de no caer en la subdivisión de contratos, que consta como prohibición en los incisos segundo y tercero, cuarto y quinto de la Segunda Disposición General de la LOSNCP, con miras a “agilizar trámites” que a la larga solo constituyen decisiones equivocadas que conllevan falta de responsabilidad en la ejecución contractual y en muchas ocasiones el servidor público se ve impedido de ejecutar garantías y trámites legales que le permitan salvaguardar los recursos económicos que el ciudadano ha depositado a través de impuestos, tasas y otros.

- Es oportuno dejar las huellas de cumplimiento, con la correcta aplicación de los procedimientos enmarcados en normas legales vigentes, a fin de facilitar las labores de control, principalmente las que realiza la Contraloría General del Estado.

5.3. Propuesta

La Asamblea constituyente expidió la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 395m de 4 de Agosto del 2008 y conforme se ha manifestado a través del desarrollo de este manual, no incluía aspectos ágiles de contratación para adquisiciones consideradas de ínfima cuantía, situación que se asumió en el Reglamento, no por ello implicaba la urgencia de una reforma a la Ley que incluya aspectos importantes que permitan un equilibrio legal.

Asumiendo las necesidades expuestas, la Asamblea ha introducido reformas a la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública publicadas en el Segundo suplemento del Registro Oficial No. 100 del 14 de octubre del 2013.

Entre las reformas constan temas, tales como, la participación de proveedores locales, los componentes de origen nacional, la creación del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) que reemplaza al Instituto Nacional de Compras Públicas, nuevos modelos de pliegos, y a continuación del Artículo 52 incluye la Sección II con el Artículo 52.1 las Contrataciones de ínfima cuantía.

El Artículo 52.1 de la Ley Reformada recoge las condiciones contempladas en el Artículo 60 del Reglamento a la LOSNCP, de tal forma que en la práctica, a la fecha se continúa aplicando la última casuística emitida por el INCOP.

Las reformas disponen la elaboración, en el plazo de 90 días, de un nuevo Reglamento; con base en las investigaciones realizadas y en la práctica profesional, es oportuno proponer la necesidad de incorporar en el texto del Reglamento la siguiente propuesta:

- “ Art.....Las instituciones públicas, que se encuentran en el ámbito de la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública, deberán elaborar manuales de procedimiento para la aplicación de las adquisiciones por ínfima cuantía, para ello se instruirá a los funcionarios responsables de las adquisiciones sobre el cumplimiento de las normativas conexas”
- “Art....Los fondos fijos de caja chica, fondos rotativos y reposición de fondos deberán guardar conformidad con los procedimientos establecidos en el manual de procedimientos para las adquisiciones por ínfima cuantía, dictados por la institución pública”

Esta propuesta debido a que el rango económico de las adquisiciones de ínfima cuantía se establece desde \$1 hasta \$ 5.221,85 (año 2013) y los fondos de caja chica y los rotativos parten de \$1 en algunos casos hasta \$500,00, lo que implica que también estas adquisiciones están incluidos en la normativa de adquisiciones por ínfima cuantía, por tanto deben cumplir el control interno, tanto en el caso de adquisición de bienes como de servicios.

- Es recomendable que el SERCOP realice monitoreos constantes a este tipo de procesos con el fin de identificar los nudos y falencias que existen a fin de que programen capacitaciones a los servidores públicos encargados de la operatividad de la herramienta del portal así como de la aprobación de los procesos de ínfima cuantía.
- Por otra lado se propone a los organismos competentes entregar capacitación, a los servidores públicos, acerca de la normativa específica aplicada a las adquisiciones de bienes y servicios por el procedimiento de ínfima cuantía, que incluya el procedimiento desde sus inicios hasta cuando se concluye con la transparentación del proceso a través de la publicación en el portal del Sistema Nacional de Contratación Pública.

- Es conveniente que se realicen actualizaciones a la herramienta informática utilizada para la publicación de procedimientos de ínfima cuantía, a fin de que se incorpore parámetros que eviten continuar con la publicación, si se presume que el procedimiento está siendo utilizado como medio de evasión de otros procedimientos contractuales, tal es el caso de las compras repetitivas de un bien o servicio en determinado periodo.

BIBLIOGRAFIA

-CASUÍSTICA DEL USO DEL PROCEDIMIENTO DE ÍNFIMA CUANTÍA.- Resolución-INCOP-062-emitida el 30 de mayo 2012,R.O. 718 (06-06-2012).-Impreso en Editor Nacional.

-CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR (20/10/2008) R. O. No. 449 (20/10/2008)

-CÓDIGO ORGÁNICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESCENTRALIZACIÓN(COOTAD) - R.O. 303 (19/10/2010).-Impreso en Editora Nacional.

-CÓDIGO TRIBUTARIO.- (Codificación No. 2005-09), fuente Servicio de Rentas Internas

-DECRETO EJECUTIVO 0548 - 2003 (30/06/2003) R.O. 119 (07/07/2003). Impreso en Editora Nacional.

GUERRA RAMOS, Carlos, Reestructurada Dra. Sandra Encarnación, “Fiscalización gubernamental Texto Guía”,Universidad Técnica Particular de Loja, primera edición quinta reimpresión, Impreso en EDILOJA Cía. Ltda., 2012

-GRANJA GALINDO, Nicolás, “Fundamentos de Derecho Administrativo”, Universidad Técnica Particular de Loja , Impreso en Gráficas Hernández Cía. Ltda., 1977

-<https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/CPC/index.cpe>.- Sistema de Información Empresarial.- Clasificador Central de productos.

-<https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/CPC/index.cpe>.- Sistema de Información Empresarial.- Clasificador Central de productos.

-<http://www.incopcapacita.gob.ec/virtual/mod/glossary/view.ph>).-impresión del 17-04-2013.

Lee todo en: Definición de obra - Qué es, Significado y Concepto<http://definicion.de/obra/#ixzz2SKvDZwKP>.- impresión de internet 04 mayo 2013.

-LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO Y REFORMAS 2009 Ley 2002-73 (29/05/2002) Suplemento del R.O. 595 (12/06/2002).-Impreso en Editora Nacional.

-LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.-Suplemento del R.O. 395 (04/08/2008).-Impreso en Editora Nacional.

-LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.Segundo Suplemento del R.O. No.100 (14-10-2013) Impreso en Editora Nacional.

-LOVELOCK Christopher, 29 pp. Citado en
http://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/736/6/CAPITULO%20IV.pdf de C **Paguay -**
2011

-NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES, ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO Y DE LAS PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO QUE DISPONGAN DE RECURSOS PÚBLICOS

Acuerdo 039 - CG - 2009 (16/11/2009) R.O. 78 (01-12-2009) Y SUPLEMENTO R.O. 87 (14/12/2009)

-PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO.- Pronunciamientos años 2008-2009-2011-2012.

-PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO, Of. PGE. No. 03163, de 05-08-2011, numeral 1

-RAPAHMELL, John M, "Marketing in the service sector", Cambridge Massachusetts, WinthropPublishersInc, 1974

-REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

-REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. -
Decreto 1700 (Suplemento del Registro Oficial 588, 12-V-2009).Impreso en Editora Nacional.

-REGLAMENTO GENERAL SUSTITUTIVO PARA EL MANEJO Y ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO

Acuerdo 025 - CG - 2006 (03/10/2006) R.O. 378 (17/10/2006).Impreso en Editor Nacional.

-REFORMA AL REGLAMENTO GENERAL SUSTITUTIVO PARA EL MANEJO Y ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL SECTOR Público.-Acuerdo 019 - CG - 2013 (23/05/2013) R.O. 10 (07/06/2013).Impreso en Editora Nacional.

-REGLAMENTO ORGÁNICO FUNCIONAL POR PROCESOS DEL GADMM.-Aprobado por el Concejo Cantonal de Machala el 21 de Junio de 2012.-

-REGLAMENTO DE COMPROBANTES DE VENTA, RETENCIÓN Y DOCUMENTOS COMPLEMENTARIOS, publicado en el Reg. Of. 247 de 30 de julio 2010. Art. 19 numeral 7

THE FREE DICTIONARY BY FARLEX citando al Diccionario Manual de la Lengua Española Vox. © 2007 Larousse Editorial, S.L consulta en internet de 4 mayo 2013

ANEXOS

ANEXO 01



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

La Universidad Católica de Loja

MODALIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

ENCUESTA DIRIGIDA A SERVIDORES PÚBLICOS QUE APLIQUEN LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LAS ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS EN VALORES MENORES A 0.0000002 AL PRESUPUESTO INICIAL GENERAL DEL ESTADO.

TEMA: MANUAL PARA ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS CON PROCEDIMIENTOS DE INFIMA CUANTIA.

OBJETIVO DE LA ENCUESTA: diseñar procedimientos legales y ágiles en el marco de la casuística emitida para la aplicación de procesos de ínfima cuantía Y proponer formatos precontractuales y contractuales que permitan implementar acciones administrativas enmarcadas en normas legales vigentes.

INSTRUCCIONES:

ESTIMADA/O SERVIDOR PÚBLICO: SIRVASE LEER ATENTAMENTE CADA PREGUNTA Y CONTESTE DE ACUERDO A SU CRITERIO Y CONOCIMIENTOS.

- LOS RESULTADOS SERAN UTILIZADOS UNICAMENTE CON FINES INVESTIGATIVOS
- DE LA VERACIDAD DE SU RESPUESTA DEPENDERA EL ÉXITO DE LA PRESENTE INVESTIGACIÓN.
- GRACIAS POR SU INVALUABLE COLABORACIÓN.

1.- DATOS GENERALES:

NOMBRES Y APELLIDOS: _____

ENTIDAD EN QUE LABORA: _____

2.- CUESTIONARIO

POR FAVOR MARQUE CON UNA X UNA SOLA RESPUESTA.

Para montos comprendidos entre \$1,00 a \$5.221,85 dólares ¿qué procedimiento aplica usted?

Ínfima cuantía ()

Reposición de valores ()

Otra ()

RESPONDA SI O NO CON UNA X, SEGÚN CORRESPONDA.

La Institución pública donde usted labora, tiene un manual de procedimientos para adquisiciones inferiores a \$5.221,85?

SI () NO ()

Podría describir el procedimiento de adquisiciones de bienes por ínfima cuantía?

SI () NO ()

Conoce el procedimiento para adquisiciones de servicios por ínfima cuantía?

SI () NO ()

Para las adquisiciones de ínfima cuantía, se debe considerar solo el Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública?

SI () NO ()

En la adquisición de bienes y/o servicios de ínfima cuantía, se deben cumplir las normas de control interno emitidas por la Contraloría General del Estado y otros marcos legales?

SI () NO ()

Gracias por su colaboración.

3.- Fecha de la encuesta _____

Encuestador _____

ANEXO 02

La Municipalidad del Cantón Montufar en el año 2008 consulta la Procuraduría sobre la aplicabilidad de las contrataciones de ínfima cuantía que se encuentra estipulada en el Reglamento, pese a que no se encuentra contemplada en la ley de la materia.

El caso práctico planteado ratifica la aseveración manifestada en el numeral 1.3.1. Del presente estudio, en cuanto a que, al no enunciarse el procedimiento en la Ley, su aplicación producía dudas; situación que fue absuelta con el pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado en el Of. PGE. No. 05355, de 10 -12-2008 en el que manifiesta que lo expresado en el Reglamento más bien regula “un aspecto relativo a la contratación de cuantías inferiores”.

ANEXO 03

En el año 2009 el Consejo de la Provincia de Los Ríos propone 4 interrogantes a la Procuraduría General del Estado, la tercera se relaciona con la procedencia legal de la aplicación del procedimiento de contratación pública de ínfima cuantía o los procedimientos normados en los Artículos 48;50;51;53 y 57 de la LOSNCP.

Una vez más surge la inquietud sobre la aplicación de la ínfima cuantía propuesta en el Reglamento o lo estipulado en la Ley con relación a los procedimientos de Licitación, Cotización, Menor Cuantía y Procedimientos Especiales; la duda surge tomando en consideración a la supremacía de la Ley sobre el Reglamento.

En su Pronunciamiento la Procuraduría hace referencia a lo dispuesto en el Artículo 147 de la Constitución de la República en el que atribuye como deber del Presidente de la República el expedir Reglamentos para la aplicación de las Leyes, consecuentemente se ratifica en la aplicabilidad del procedimiento de ínfima cuantía. En el pronunciamiento hace referencia al Art. 102 del Reglamento a la LOSNCP, considero que el artículo no guarda relación con lo consultado y más bien debió referirse al Artículo 60 del Reglamento a la LOSNCP.

ANEXO 04

La Universidad de Guayaquil en el año 2011 realiza consulta a la Procuraduría General del Estado, en cuanto a los procedimientos previos al pago y las responsabilidades y observaciones de funcionarios.

No se duda ya de la aplicación del procedimiento de ínfima cuantía, sino más bien se solicita el pronunciamiento en cuanto al proceso mismo con la consiguiente inquietud en cuanto a las atribuciones de los funcionarios .

La consulta es absuelta haciendo referencia al Artículo 116 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y al Artículo 60 del Reglamento a la LOSNCP concluyendo “sin perjuicio de las eventuales responsabilidades de los funcionarios que participaron en estos procedimientos,...”³³ . Hace alusión además en la respuesta a la pregunta 2 sobre la necesidad de que, aún cuando los trabajos de reparación o readecuación se contraten por el procedimiento de ínfima cuantía, estos deben incluirse en el Plan Anual de Contrataciones (PAC), APLICANDO LOS Artículos 22 de la LOSNCP y 25 de su Reglamento.

En esta fase, se debe tomar en consideración primero, que ya se asume totalmente la aplicación del procedimiento de ínfima cuantía, sin embargo de ellos ya se encuentran nudos en su aplicación, es decir hace falta la sistematización del procedimiento, situación que se propone en el presente estudio.

ANEXO 05

La empresa Pública Metropolitana de Rastros EMRAQ-EP plantea una consulta al Procurador sobre la procedencia de un pago por ínfima cuantía de un trabajo de remodelación de las oficinas administrativas de la Empresa, en los que “...no se observaron los lineamientos internos reguladores de los procesos de ínfima cuantía...”³⁴.

El Pronunciamiento involucra la aplicación de los Artículos 116 y 117 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas referente al convenio de pago como una vía jurídica excepcional para cubrir obligaciones por prestaciones recibidas, advirtiendo la necesidad de contemplar ciertas determinaciones referentes al trámite precontractual y luego advirtiendo el uso del convenio de pago como circunstancia excepcional.

³³ PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO, Of. PGE.No. 03163, de 05-08-2011, numeral 1

³⁴ PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO, Of. PGE.No. 07646, de 07-05-2012

Se desprende de este análisis, que aún cuando está normado mediante las casuísticas las condiciones en las que se debe aplicar el procedimiento de ínfima cuantía es necesario sistematizar, internamente en cada institución, el proceso estableciendo las responsabilidades de las áreas y funcionarios en los trámites precontractuales y contractuales; situación, que una vez más manifiesto, se encuentra planteada en el presente manual.