



**República del Ecuador**

**Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil**

**Trabajo de Titulación**

**Para la Obtención del Título de:**

**Ingeniera en Contaduría Pública y Auditoria**

**Tema:**

**Análisis de los factores que inciden en los procesos de compras  
públicas en la Armada del Ecuador, 2015-2020.**

**Autora:**

**Maribel Leidy Usca Yguaznia**

**Directora del Trabajo de Titulación:**

**MSc. Lissette Alvarado B.**

**2020**

**Guayaquil – Ecuador**

## **AGRADECIMIENTO**

Quiero expresar mi gratitud a Dios, te alabo y te doy gracias me das sabiduría y poder, me has dado a conocer lo que te he pedido, me permites sonreír ante todos mis logros que son resultado de tu ayuda y cuando caigo y me pones pruebas, aprendo de mis errores y me doy cuenta que los pones frente mío para que mejore como ser humano y crezca de diversas maneras.

Este artículo científico ha sido de una gran bendición y agradezco a mis padres y hermanos en especial a Josueth que es mi ángel de vida.

Gracias por estar presente no solo en esta etapa importante de mi vida, sino en todo momento ofreciéndome lo mejor y buscando lo mejor para mi persona.

Gracias DIOS esta meta esta cumplida.

## **DEDICATORIA**

Dedico este artículo científico a Dios, a mis padres, hermanos y en especial a mi amiga Verónica Torres. A Dios porque ha estado conmigo en cada paso que doy, cuidándome y dándome fortaleza para continuar, a mis padres, quienes a lo largo de mi vida han velado por mi bienestar y educación siendo mi apoyo en todo momento. Depositando su entera confianza en cada reto que se me presentaba sin dudar ni un solo momento en mi inteligencia y capacidad. Gracias a Dios y a mis padres soy lo que soy ahora. Los amo con mi vida.

La responsabilidad de este trabajo de investigación, con sus resultados y conclusiones,  
pertenece exclusivamente al autor.

.....

Maribel Leidy Usca Yguaznia

# ANÁLISIS DE LOS FACTORES QUE INCIDEN EN LOS PROCESOS DE COMPRAS PÚBLICAS EN LA ARMADA DEL ECUADOR, 2015-2020

Maribel Leidy Usca Yguaznia  
Correo: [usca95@hotmail.com](mailto:usca95@hotmail.com)

## RESUMEN

El manejo de los fondos públicos en las diferentes entidades del estado, ha sido un tema de gran controversia por los diferentes casos de corrupción a todo nivel, por lo cual el Ecuador, implemento un sistema de compras públicas por medio de una Ley y su Reglamento, con lo cual norma todos los procesos aplicables a todos los ministerios, siendo uno de éstos el Ministerio de Defensa. El presente trabajo se enfoca a mostrar los resultados de los procesos realizados en la Armada del Ecuador, que como entidad del estado se encuentra bajo las normas jurídicas antes nombradas, donde se muestra sus montos y así mismo sus glosas derivadas de la mala aplicación de la norma jurídica establecida, la cual se da por diferentes motivos aquí analizados, y que servirán para poder a futuro establecer correctivos dentro de la institución naval.

**Palabras clave:** glosas, Compras Públicas, fondos públicos, normas.

## INTRODUCCIÓN

Los procesos de compras públicas, ejecutados por la Armada del Ecuador, corresponde a la necesidad de mantener el estado operativo de las unidades a flote que componen su fuerza operativa, así como también sus aeronaves y sus equipos de Infantería, lo que le permite cumplir su misión y visión, la misma que se ampara en la Constitución del Ecuador. De esta manera, los procesos de compras públicas, son la parte neurálgica de como administrar el presupuesto asignado, a fin de dar solución a la problemática de una Armada que busca resguardar la soberanía e integridad territorial de un millón y medio de Kilómetros cuadrados.

La omisión de las normas descritas en la Ley y su respectivo Reglamento que norman los procesos de compras públicas, crea retrasos que sólo disminuyen o retrasar los trabajos de mantenimiento necesarios para poder mantener las unidades en optimo estado operativo, lo que sin ello, deja a Merced el mar territorial a expensas de los riesgos y amenazas existentes como son el narcotráfico, contrabando, pesca ilegal, etc.

La importancia de conocer los factores que afectan a estos procesos, permite el realizar los correctivos del caso, así como también enfocar los procesos de una mejor manera para evitar que no se cometan las mismas falencias, y poder evitar retrasos en los procesos de mantenimientos programados y no programados de las unidades operativas.

El conocer los factores, también permite el que los mismos puedan modificarse y contar con las estrategias institucionales que permitan perfeccionar la metodología ya escrita en la ley y su reglamento, y que pueda aplicarse según los medios y recursos humanos disponibles en la Armada del Ecuador.

El desarrollo de la presente investigación, corresponde a la pregunta de ¿Cuáles son los factores que influyen en la ejecución de los procesos de compras públicas en la Armada del Ecuador, en base a los últimos cinco años? La respuesta a esta interrogante, permitirá en base a un levantamiento estadístico, poder reconocer los factores internos y externos que influyen en los procesos, así como también determinar qué los ocasiona, y poder enfocarse a su eliminación o erradicación, y evitar las demoras administrativas y glosas presentes en todas las revistas y auditorías efectuadas por la Contraloría General del Estado.

En base a los objetivos generales y específicos propuestos, estos permitirán que la investigación presentada por medio de datos estadísticos, pueda presentar el enunciado de posibles estrategias de mejoras en base a las conclusiones y que estas puedan ser tomadas por las principales autoridades de la Armada del Ecuador.

Los procesos de compras públicas constituyen la metodología para la adquisición de bienes o servicios por parte las entidades estatales del Ecuador, por lo que su conocimiento, aplicación y planificación, debe ser conocidos por todos los servidores públicos, en lo que se incluye a personal militar, siendo el Ministerio de Defensa una entidad del estado. Por ser esta metodología, una norma legal con sus respectivas directrices para su ejecución, hace que se tenga una transparencia en el proceso del gasto público.

El aporte científico de esta investigación, radica en que las estadísticas ofrecidas, pueden mostrar las falencias durante el proceso y determinar así, las acciones a corregir, para evitar glosas que afecten tanto a la economía del estado, así como también tenga un daño en la hoja de vida del personal implicado en estos procesos legales.

## **OBJETIVO GENERAL**

Analizar los procesos de Compras Públicas en la Armada del Ecuador, a fin de determinar los factores internos y externos que generen falencias y glosas observadas por parte de la Contraloría General del Estado durante el periodo 2015-2020.

## **OBJETIVOS ESPECIFICOS**

Realizar el levantamiento estadístico de los procesos de Compras Públicas ejecutadas por la Armada del Ecuador en el período 2015 a 2019.

Revisar los procesos por años, verificando el tipo de monto de la adquisición.

Analizar los datos estadísticos por medio de los resultados obtenidos, verificando el porqué de las falencias detectadas, y determinar los factores internos y externos que incidieron en el mismo.

## **MARCO TEÓRICO**

El estado ecuatoriano para regular los procesos de compra en todas sus formas y niveles, creó el Servicio Nacional de Compras Públicas con su respectiva Ley y Reglamento, que, junto con el Instituto Nacional de Compras Públicas, son los organismos que dictan las normativas, para regular el proceso de compras y servicios que impliquen el manejo de fondos públicos, con el fin de evitar desfalcos y malos manejos de fondos que afectan a las arcas nacionales.

La Armada del Ecuador, consciente de estos cambios comenzó un plan de capacitación a todo el personal civil y militar inmiscuido en estos procesos, con el fin de cumplir las disposiciones emitidas por el Ministerio de Finanzas y cumplir las normas emitidas por los organismos de control interno de la Armada. Con estas capacitaciones se buscaba el evitar que el personal de la especialidad de abastecimientos y financiero, cometa errores involuntarios que tenga repercusiones al tener que justificar valores

antela Contraloría o el pago de glosas administrativas. Para esto es necesario conocer la principal teoría referente al sistema de compras públicas en el Ecuador.

### **Historia y desarrollo del Servicio de Compras Públicas en el Ecuador**

El Instituto Nacional de Compras Públicas, fue creado por medio de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el cual fue el organismo que por medio de su página web, daba los lineamientos en línea para realizar las diferentes modalidades de compras para organismos estatales. Este Instituto ofrecía capacitación en línea para asegurarse que todos los servidores públicos pudieran conocer sobre las bondades del sistema, además de cómo hacer las compras por medio de software especialmente diseñado en línea para el mismo. (Mejía, 2017)

Con esta modalidad online, se evitaba el realizar contratos con empresas fantasmas, así como realizar contratos con empresas que no cumplen los estándares como tales, o el realizar contratos a personas que trabajaban en las mismas empresas estatales.

Por medio del Registro Oficial en su Suplemento No. 100 el 14 de octubre del 2003, se derogó al INCOP, creando el Servicio Nacional de Contratación Pública, con sus siglas el SERCOP, el cual ofrece los mismo servicios que su predecesor, los cuales están normados en la modificación que surgió de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. El SERCOP en términos generales al igual que sus predecesor, tiene como meta el materializar los procesos de contratación por medio de estrategias de transparencia en la administración y control de fondos públicos.

El SERCOP como tal, es el organismo autorizado por el estado para que las entidades públicas, puedan realizar las contrataciones de servicios varios por medio de una normativa, ágil y transparente, y evitar así desvíos de fondos, o contrataciones con entidades que no tengan las certificaciones debidas para ofrecer un producto o servicio.

La ventaja principal aparte de las ya nombradas que ofrece el portal de Compras Públicas es el poder acceder a las diferentes modalidades de compra por medio de lo que dicta la Ley y el Reglamento de Compras Públicas, en el cual se establecen las diferentes modalidades en base al servicio requerido, y del monto asignado. Previo a esto se debe cumplir con la norma técnica que dicta para realizar una compra, que es la conformación de los respectivos comités y mesas para el análisis y verificación de los documentos.

Para todo proceso que se realice por medio del Servicio de Compras Públicas, debe ser ejecutado bajo los principios de legalidad, trato justo, calidad, igualdad, transparencia, a fin de precautelar los intereses públicos y que el contrato se ejecute de una manera transparente.

## **MARCO CONCEPTUAL**

Según lo que dicta la Ley y su reglamento respectivo respecto a los servicios de compras públicas, existen las siguientes modalidades(Asamblea Nacional del Ecuador , 2013):

- **Compras por catálogo:** son las realizadas en forma directa por la entidad contratante por medio del catálogo electrónico de bienes y servicios subido en el portal de compras públicas.
- **Subasta inversa:** es la contratación de bienes y servicios normalizados que no estén en el catálogo eléctrico del portal de compras públicas, aquí la diferencia es que exista una oferta conocida como puja, la cual se realiza a través del portal de compras públicas. Este proceso y su resultado es publicado en internet por medio del portal.
- **Licitación:** este proceso se da cuando el proceso de compras por catálogo y subasta inversa no se puede realizar o que se declare desierto. También este

proceso se realiza cuando el monto sobrepasa el monto permitido resultante de multiplicar un coeficiente por el presupuesto del Estado. Así mismo cuando se requiere contratar la ejecución de obras, multiplicando un coeficiente por el valor de presupuesto del Estado en el año en curso.

- **Cotización y menor cuantía:** en este caso la cotización se realiza cuando existe un rango de monto permitido en base a la multiplicación de coeficiente emitidos en la ley por el monto del presupuesto del estado y que no se pueda realizar ni licitación, ni catalogo ni subasta inversa. En el caso de la menor cuantía se realiza cuando se pueda realizar los procesos anteriores, y se pueda acceder por un monto inferior establecido aun si existe un solo proveedor.
- **Ínfima Cuantía:** aquí se realiza por medio una contratación de adquisición de bienes o prestación de servicios, no normalizados y normalizados que resulten del cálculo de un coeficiente por el presupuesto del Estado en el año en curso. También por contratos por reparación, refacción, remodelación, adecuación o mejora de una construcción o infraestructura, siempre y cuando sea con un contratista registrado, y que este proceso no sirva para eludir los otros procesos ya descritos para lo cual se debe emitir un informe del porque se realiza y enviar cuantas ínfimas cuantías se han realizado.
- **Situaciones de emergencia:** este caso es cuando se ha autorizado por la máxima autoridad de la entidad, mediante resolución emitida en el portal de compras públicas.

### **El proceso de compras en la Armada del Ecuador.**

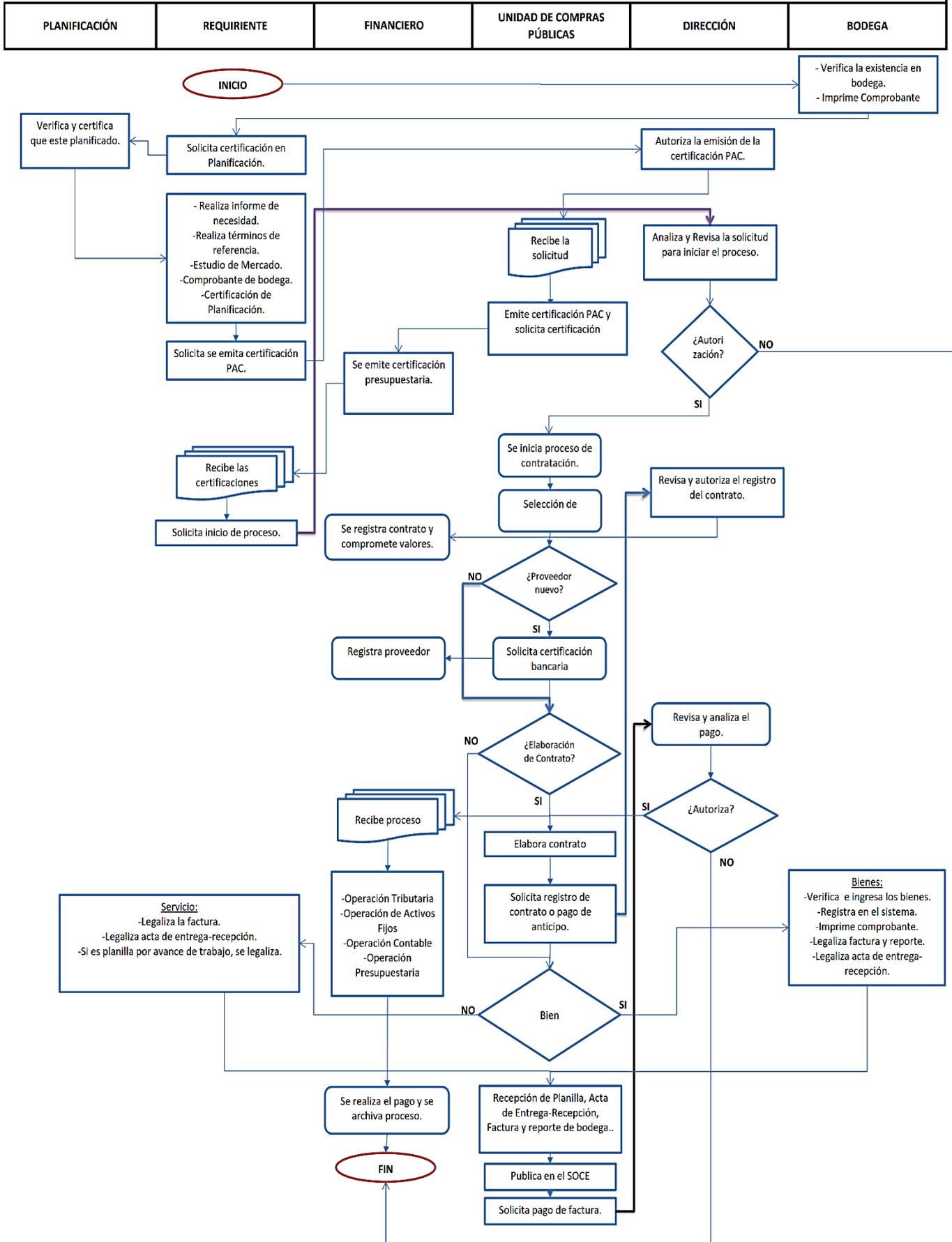
El proceso de compras públicas, en la Armada del Ecuador, antes se realizaba por medio de las Unidades de compras públicas (UCP) de cada reparto, las cuales

eran entidades debidamente legalizadas. Estas unidades eran las encargadas de realizar todos los procesos de compras previo las necesidades de los repartos bajo su mando, siempre y cuando estén debidamente legalizados y presupuestados en el Plan Anual de Contrataciones.

Actualmente las Unidades Compras Públicas de los repartos navales fueron abolidas en el año 2014, a lo cual actualmente debido a la reestructuración de la Armada del Ecuador a un sistema de administración por procesos, en el cual la Dirección General de Logística de la Armada, centralizaba los procesos de contratación de toda la Armada, siendo los repartos solo los generadores de las necesidades de acuerdo a la norma, y participando en la revisión de los documentos en su parte técnica. La conformación del comité técnico de cada proceso, así como también la designación de los mismos, recae en la Dirección de Logística de la Armada, la cual al momento es la única entidad ante la ley que aparece como autorizada para mencionada asignación.

Este proceso, a diferencia del anterior ha permitido hasta cierto punto que se normalicen los procesos de compras que desde su creación en el año 2008, los cuales se venían realizando en forma paralela en todos los repartos originando con esto, trabas administrativas y logísticas (González & Guaraca, 2018), que daban como resultado la repetición de procesos y que no se pueda devengar el presupuesto en los tiempos previstos según la asignación cuatrimestral. (Andrade, 2016)

### DIAGRAMA DE FLUJO PROCESO DE COMPRAS



*Elaborado por: la autora*

Los problemas que se derivaban del proceso anterior eran:

- Pérdida de presupuesto asignado al no devengar en cada cuatrimestre
- Demoras en trabajos, especialmente en repartos administrativos
- Glosas administrativas para los encargados de cada proceso.
- Repetición de servicios o mala ejecución de los mismos, al no poner en los pliegos del portal de compras públicas lo solicitado en el bien o servicio en forma técnica(Beltrán Eguiguren, 2018).

Con la actual centralización del proceso de compras públicas, actualmente, existen las siguientes dificultades:

- Demora en la ejecución de procesos, debido a la gran cantidad de recepción de los mismos por ser de todos los repartos navales.
- Poca cantidad de personal para atender todos los procesos en la unidad de compras públicas de la Dirección de Logística.
- Demoras administrativas por contener los procesos documentos errados o pedidos inconsistentes, así como contar con pliegos mal detallados o empresas no calificadas según la norma(Díaz, 2017).

Sin embargo, la ventaja principal de esta centralización es la optimización y verificación de las compras al contar con personal calificado para la ejecución del mismo, y evitar glosas de diversa índole por parte de la Contraloría(Salgado Jaramillo, 2018). Pero muchos de los procesos, aún generan falencias debido a que no se cuenta con el personal capacitado en todas las áreas de la Armada y que trabajan en la Oficina de la Dirección de Logística de la Armada, por lo que muchos procesos son efectuados sin tener la norma técnica correspondiente(Coello Arguello , 2017), o se hacen sin las bases necesarias para su ejecución, es decir no se conocen todos los sistemas únicos,

especiales y característicos de unidades de combate como buques de guerra, submarinos, aviones de exploración y vigilancia naval, o armas especiales de Infantería de Marina; o en su defecto, no existen los repuestos para los mismos, cuando pocas empresas en el país son las que proveen los mismos o son las empresas representantes de las fábricas o talleres de ciertos equipos de combate, o en la mayoría de los casos, no existen empresas ni personal calificado para realizar diversos mantenimientos.(Dávila , 2018)

## **MARCO LEGAL**

### **Constitución de la República.**

Según el ordenamiento jurídico del Estado Ecuatoriano, la Constitución de la República es el máximo documento al cual se subordinan el resto de leyes y reglamentos; así en este documento que ha sufrido su última actualización en el año 2008, indica en su Artículo No 158 la misión de las Fuerzas Armadas del Ecuador(Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador , 2008), que en forma textual menciona: “ Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos.

Las Fuerzas Armadas tiene como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial”. En base a esto las acciones y operaciones militares que realizan se sustentan en este artículo, por consiguiente, los procesos que se ejecutan son con el fin de mantener una fuerza operativa que pueda cumplir las misiones contra las amenazas existentes.

En el caso de la Armada del Ecuador, las operaciones militares que se realizan están regidas en el libro de Doctrina de la Armada, expedido en el año 2013, y la cual dicta las normas bajo las cuales se rige la Armada para la ejecución de operaciones militares.(Armada del Ecuador, 2013)

## **Ley Orgánica al Sistema Nacional de Contratación Pública.**

El Sistema Nacional de Contratación Pública, fue creado por el gobierno anterior como una medida para llevar una automatización y control en línea de las compras que realiza el sector público, además la posibilidad de que todas las empresas puedan concursar de una manera justa y en igual condiciones. Además, este sistema también permite la optimización de recursos del Estado, y que exista la transparencia del caso. Bajo este sistema, se rigen todas las instituciones del Estado, que incluyen a las Fuerzas Armadas del Ecuador (Peña, 2016).

La Armada del Ecuador, como una institución del Estado, adscrita al Ministerio de Defensa, debe cumplir la norma legal que implica la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, para la adquisición de bienes y servicios que se deba necesitar para mantener la Fuerza Operativa en una condición que pueda cumplir con las diferentes operaciones navales.

La ley en mención en su artículo No. 1 establece lo siguiente:

El Sistema Nacional de Contratación Pública determina los principios y normas para regular los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras, y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, que realicen los Organismos y dependencias de las Funciones del Estado.

## **Normas de Control Interno.**

Estas normas tienen por objeto el mejoramiento de la gestión pública, tomando como referente el mejor uso de los recursos del estado y poder cumplir los objetivos de la Institución, en este caso la Armada del Ecuador.

Para la ejecución de la adquisición de repuestos, se debe basar en los planes de mantenimiento, los cuales se basan en una planificación, la misma que está definida por medio de la Norma de Control Interno 406-02 "Planificación" que menciona lo siguiente (Contraloría General del Estado, 2009):

Las entidades y organismos del sector público, para el cumplimiento de los objetivos y necesidades institucionales, formularán el Plan Anual de Contratación con el presupuesto correspondiente. La planificación establecerá mínimos y máximos de existencias, de tal forma que las compras se realicen únicamente cuando sean necesarias y en cantidades apropiadas.

## **METODOLOGÍA**

Para el logro de objetivo propuesto en la introducción, se necesita definir la metodología a usar para el análisis en el artículo científico, a lo cual se enfoca en el diseño de la metodología, su enfoque, su alcance, así como sus técnicas de recolección de datos, lo que permitirá que la investigación tenga un enfoque científico integral.

### **Diseño de la Metodología.**

Debido a la naturaleza de esta investigación, la cual es netamente cuantitativa, sin embargo se basa en un análisis documental cualitativo de los datos históricos, que emiten los repartos navales como son la Dirección de Logística de la Armada y la Inspectoría General de la Armada, a saber de todos los procesos realizados en los últimos años, lo que consecuentemente da como resultado que la investigación no sea experimental, ya que no se realiza una manipulación de los datos ofrecidos por la Armada del Ecuador. Cabe indicar que toda la información es de tipo reservada, según las normas de manejo de documentación militar, por lo que sólo se ofrecerá el resultado de los datos analizados más no su origen.

### **Tipos de investigación.**

La investigación es netamente bibliográfica y documental, no desarrollando investigaciones de campo, ya que como se mencionó mucha información sobre la compra de equipos militares es reservada, por lo que sólo se ofrece son los datos cuantitativos de montos y procesos aplicados, más no serán descritos nombres o tipo de material adquirido.

## **Técnicas de investigación y enfoque**

Para el desarrollo de esta investigación se utilizará la técnica bibliográfica y la investigación científica, por medio del uso de compilación de datos ayudados por tablas y gráficos de EXCEL, lo que permitirá una mejor comprensión de los datos para su posterior análisis, así como el diseño de los gráficos que muestran la realidad de los procesos de compras públicas en la Armada del Ecuador y sus falencias en el proceso. El enfoque de toda la investigación es de tipo cualitativo de la compilación de datos cuantitativos ofrecidos por la Armada, permitiendo que el análisis sea imparcial y enfocado a la realidad, no dejando ambigüedades que hagan alejar el propósito de la presente investigación.

## **Población y Muestra.**

Para este estudio, no se utilizará este concepto, debido a que la población del presente estudio constituye todos los repartos de la Armada del Ecuador, que acceden al servicio de compras públicas para poder suplir sus necesidades administrativas, logísticas, técnicas y operativas, las cuales se basan en el Plan Anual de Contrataciones, y que se enfocan al correcto uso de los fondos en medio de las restricciones presupuestarias, por lo cual no es aplicables los conceptos de Población y Muestra en el presente trabajo científico.

## **Alcance.**

Al analizar en forma cualitativa, los datos cuantitativos ofrecidos por la Armada del Ecuador, su análisis será de tipo estadístico ofreciendo así una mejor visualización de los resultados para su posterior análisis, que permitirá la comprensión y cumplimiento del objetivo trazado al inicio de la presente investigación.

### **Métodos lógicos.**

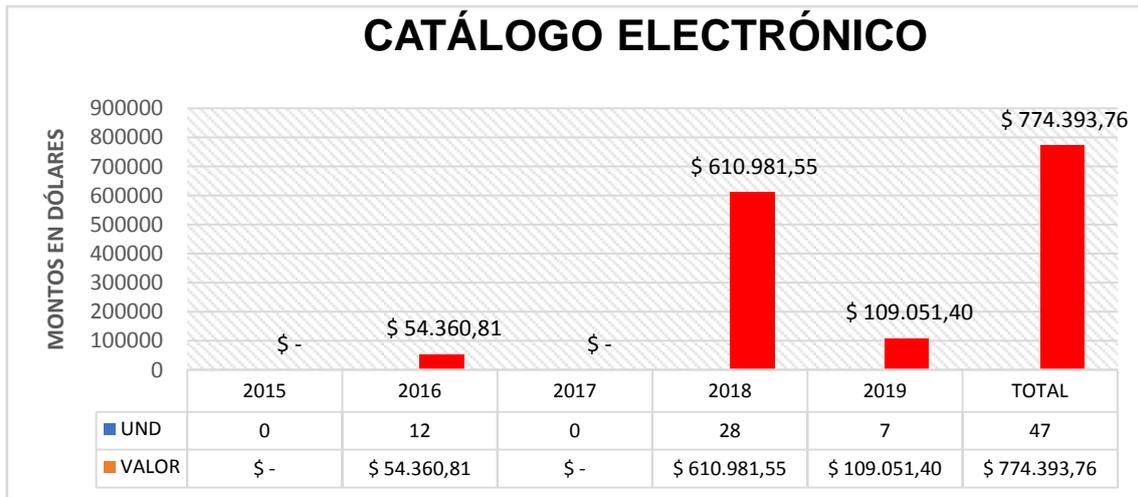
Para el logro del objetivo trazado, y la aplicación de técnicas de recopilación estadísticas, se usará la técnica de la inducción y la deducción, para poder comprender el proceso efectuado en el portal de compras públicas, según los resultados de los gráficos en EXCEL, y ofrecer un análisis integral, que permite además la objetividad, no cayendo en supuestos, sino analizando los hechos desde su realidad mostrada en las diferentes gráficas.

### **Procedimiento para la recolección de la información.**

Como única fuente primaria para la recolección de datos es la entregada por la Armada del Ecuador, no existiendo otra fuente más que la nombrada, por lo que se da fe, de la veracidad de la misma, así como de que los datos entregados, son apegados a la realidad no existiendo manipulación de los mismos. Los datos mostrados poseen su reserva, por lo que no pueden ser mostrados en su totalidad.

## **RESULTADOS**

En base a los datos proporcionados por la Armada del Ecuador, los cuales son según su naturaleza de carácter RESERVADO, hace que se muestren los resultados en forma estadística, donde se ha logrado determinar en concordancia con los objetivos general y específico, determinar los procesos ejecutados primero por su monto, y tipo de proceso descrito en el SERCOP, y desglosado por años, donde se obtienen los siguientes resultados:

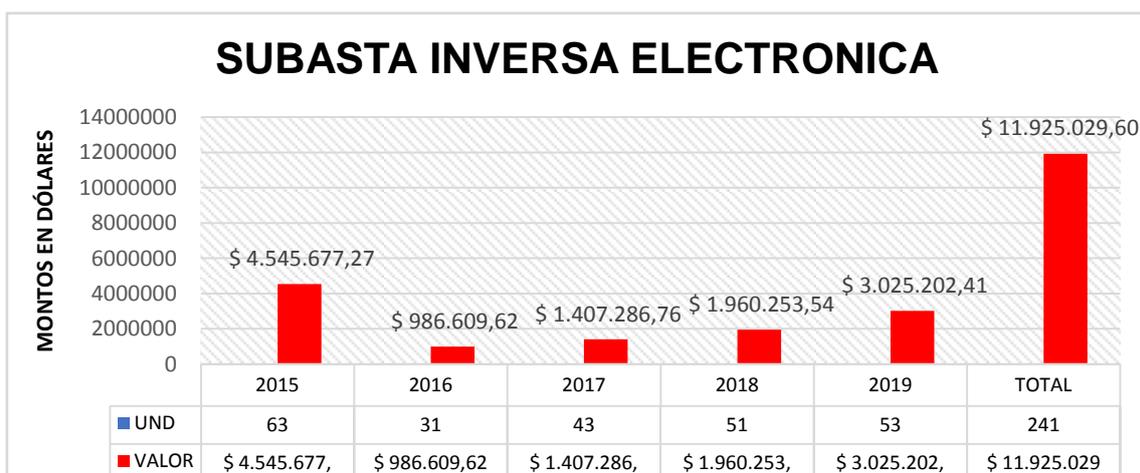


**Gráfico 1. Compras realizadas por catálogo electrónico**

*Fuente: Armada del Ecuador*

*Elaborado por: la autora*

En el gráfico x se puede apreciar la cantidad de procesos efectuados desde el año 2015 al 2019, por medio de catálogo electrónico, donde se puede apreciar que hubo un repunte de compras por medio de este proceso en el año 2018, existiendo un monto total de \$774.393,76 dólares, lo que indica que este proceso es un común y factible debido a que existen proveedores autorizados en ítem específicos sobre todo comerciales, sin embargo se mantienen en carácter reservado debido a que su conocimiento revelaría los datos de las necesidades logísticas.



**Gráfico 2. Compras hechas por Subasta Electrónica**

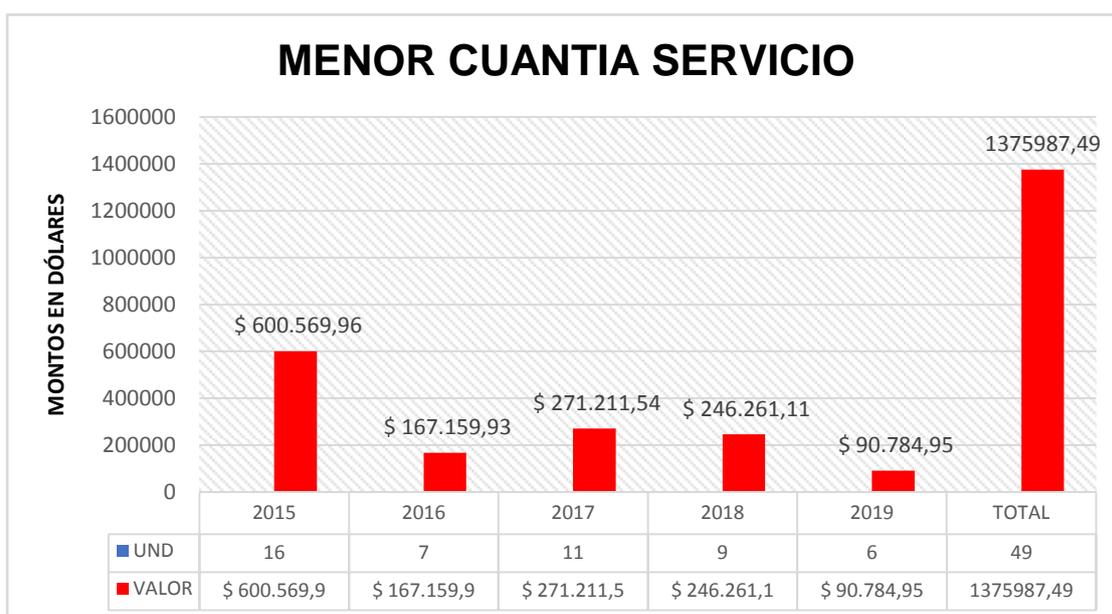
*Fuente: Armada del Ecuador*

*Elaborado por: la autora*

Por medio del proceso de subasta inversa electrónica, el gráfico 2 muestra los montos realizados por la cantidad de procesos efectuados durante cada año desde el 2015 al 2019, donde se puede apreciar un total de 241 procesos, donde su repunte más alto fue en el año 2015, cabe indicar que este tipo de procesos son los más ejecutados, debido a que son ideales para hacer reparaciones y mantenimiento de nivel I,II, III, de sistemas y equipos militares, así como de ejecución de sustitución de sistemas comerciales aplicados en repartos militares.

A continuación se va a exponer las compras hechas por menor cuantía, las cuales como es de conocimiento general, éstas se efectúan luego de que la subasta inversa ha sido desierta y para servicios no normalizados, lo que son aplicables a la Armada del Ecuador, cuyas instalaciones, diseñadas en base a los servicios de soporte militar que ofrecen a sus unidades operativas, como son aviones de exploración aeromarítima, buques de guerra, submarinos, guardacostas e batallones de infantería de marina.

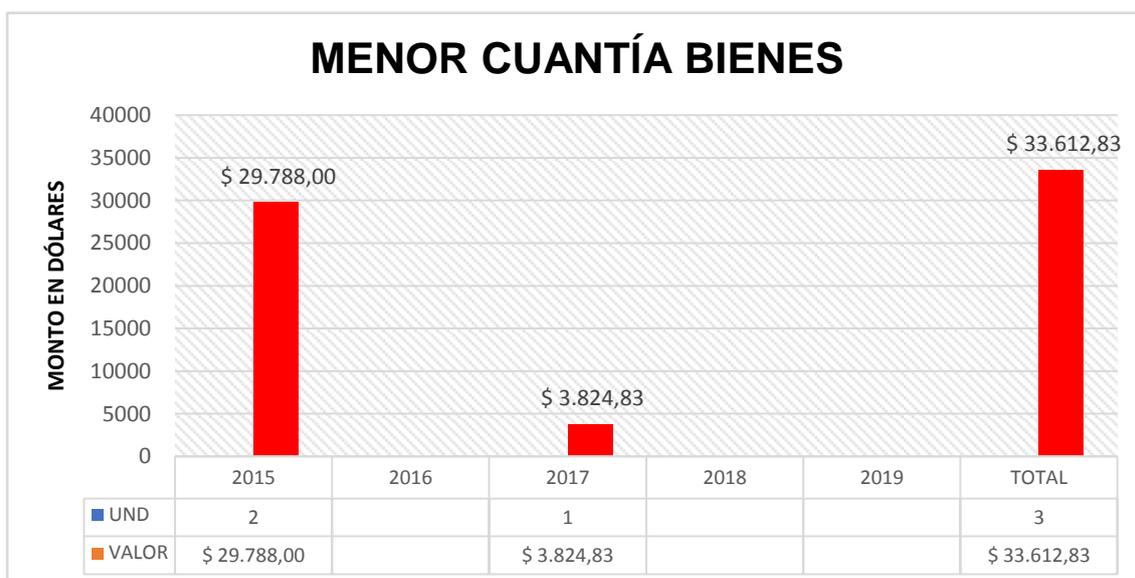
**Gráfico 3. Compras hechas por Menor cuantía servicio**



Fuente: Armada del Ecuador  
Elaborado por: la autora

El gráfico 3, muestra los valores de las compras hechas durante 5 años, en el que puede observar que el pico de compras por este proceso de fue en el año 2015, siendo su monto total en cinco años de más de un millón de dólares. Este tipo de servicio es ideal para servicios pequeños de reparación de equipos militares, en lugares específicos, ya que existen repartos navales en sectores fronterizos, así como también donde no hay mucha oferta para poder buscar servicios específicos en cantores rurales.

**Gráfico 4. Compras hechas por Menor cuantía servicio**

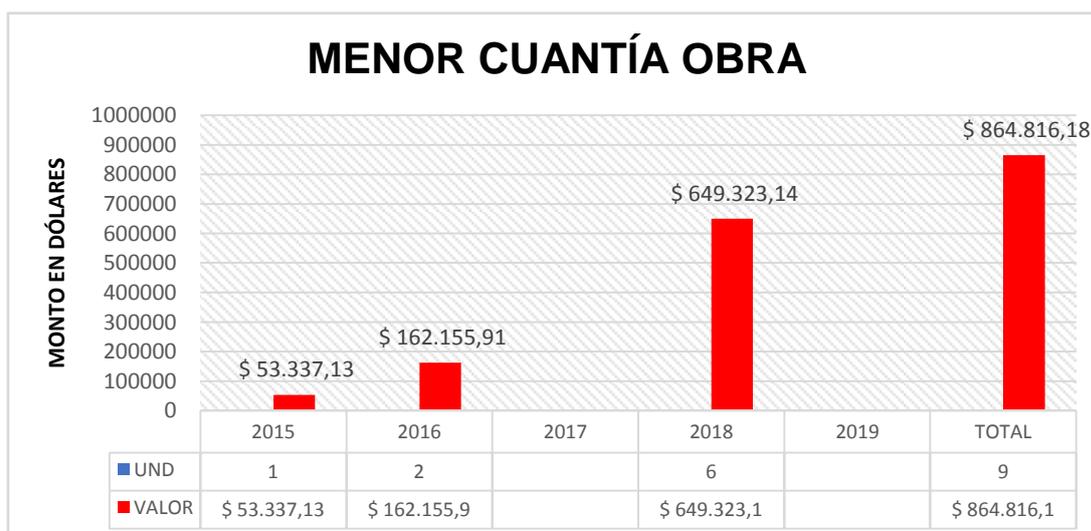


Fuente: Armada del Ecuador

Elaborado por: la autora

El gráfico 4, muestra los valores de las compras hechas por menor cuantía para bienes, en los últimos cinco años, cabe indicar que este proceso es poco común ya que no se realizan compras a menos que sean necesarias, y generalmente estas son cuando el bien se encuentra en un pésimo estado o su vida útil ha acabado y no puede repararse.

**Gráfico 5. Compras hechas por Menor cuantía obra**

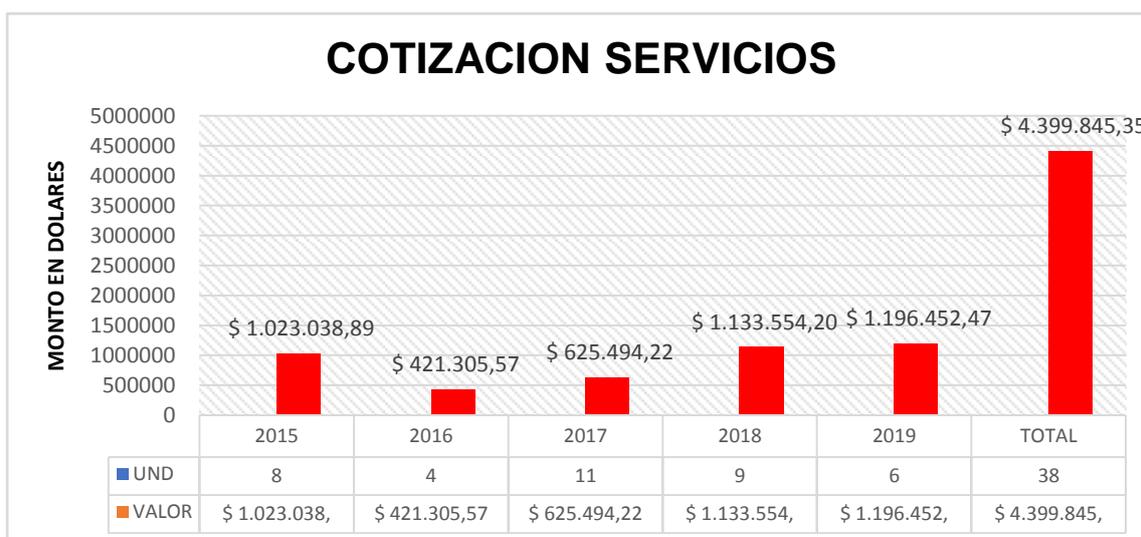


Fuente: Armada del Ecuador

Elaborado por: la autora

El gráfico 5, muestra los resultados de los procesos de menor cuantía hechos para obras, lo cual constituye un proceso poco común en la Armada, ya que éstas se realizan cuando son requerimientos urgentes para atender necesidades operativas, que puede ser el caso por las emergencias vividas en los últimos años como el Terremoto de 2016, las protestas de octubre de 2019, o la última emergencia del COVID.

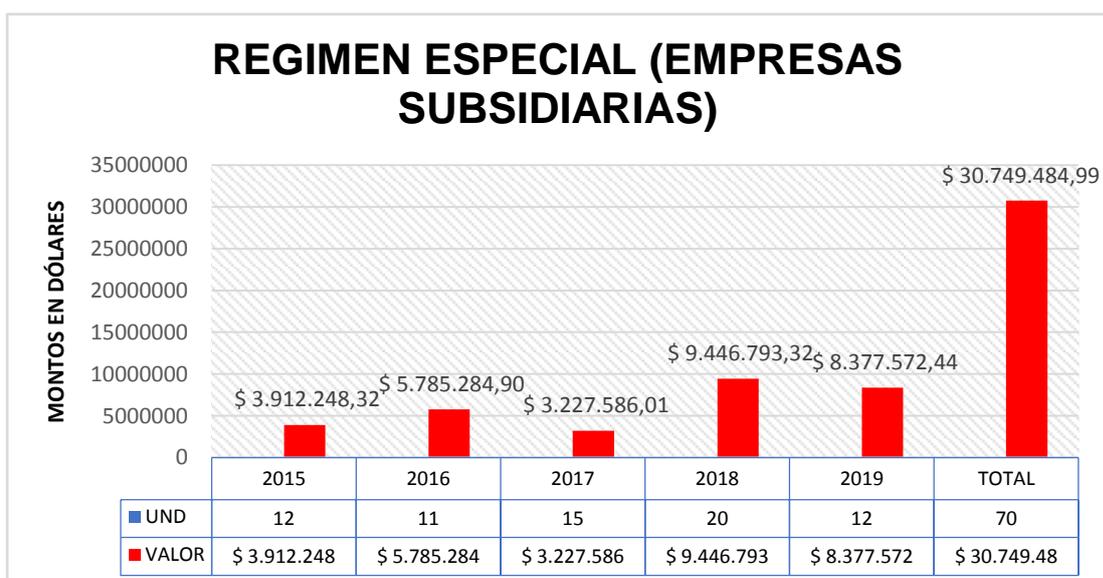
**Gráfico 6. Compras hechas por Cotización de Servicios**



Fuente: Armada del Ecuador  
Elaborado por: la autora

El gráfico 6, muestra los valores de los montos de todos los procesos hechos en los cinco últimos años, donde el repunte de los mismos se dio en el año 2018, cabe indicar que estos procesos son muy pocos pero generalmente son por trabajos de gran importancia institucional como el reparar sistemas militares de unidades operativas, las cuales cumplen funciones de patrullaje en el mar, y que por su tiempo de operación requieren de mantenimiento costosos en su parte mecánica, motriz, electrónica y eléctrica en talleres autorizados.

**Gráfico 7. Compras hechas por Régimen Especial (Empresas Subsidiarias)**

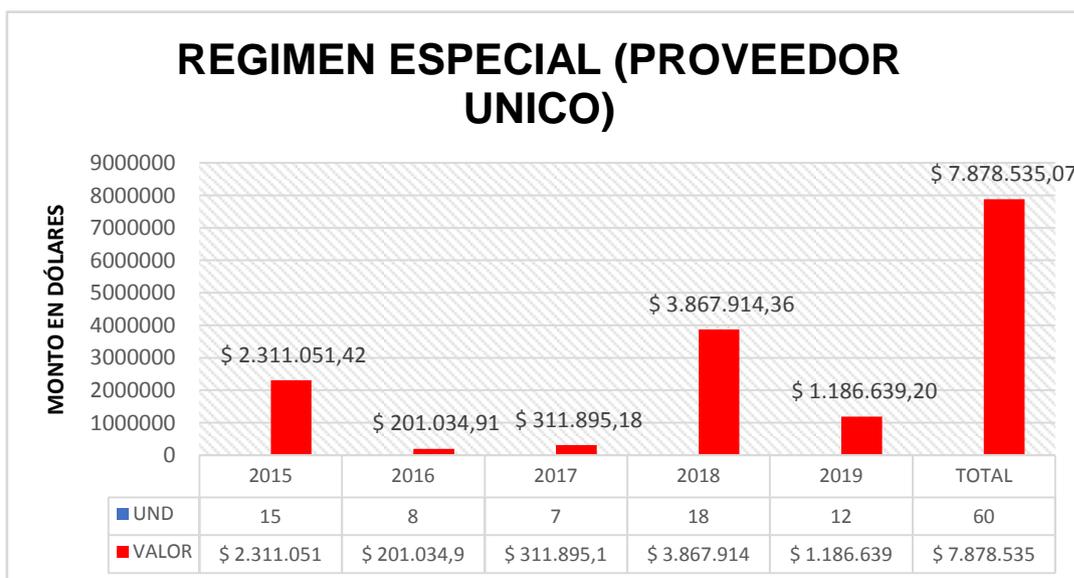


Fuente: Armada del Ecuador

Elaborado por: la autora

El gráfico 7, se puede apreciar los contratos hechos por régimen especial, siendo un total de setenta, con un valor total de treinta millones de dólares, durante el período de los años 2015 al 2019, cabe indicar que este tipo de contratos se realiza mayormente con la empresa ASTINAVE, que la que realiza los mantenimientos a las unidades a flote de la Armada del Ecuador, por lo que este tipo de contrato corresponden a mantenimientos mayores, los cuales sólo se pueden hacer en estos talleres.

**Gráfico 8. Compras hechas por Régimen Especial (Empresas Subsidiarias)**

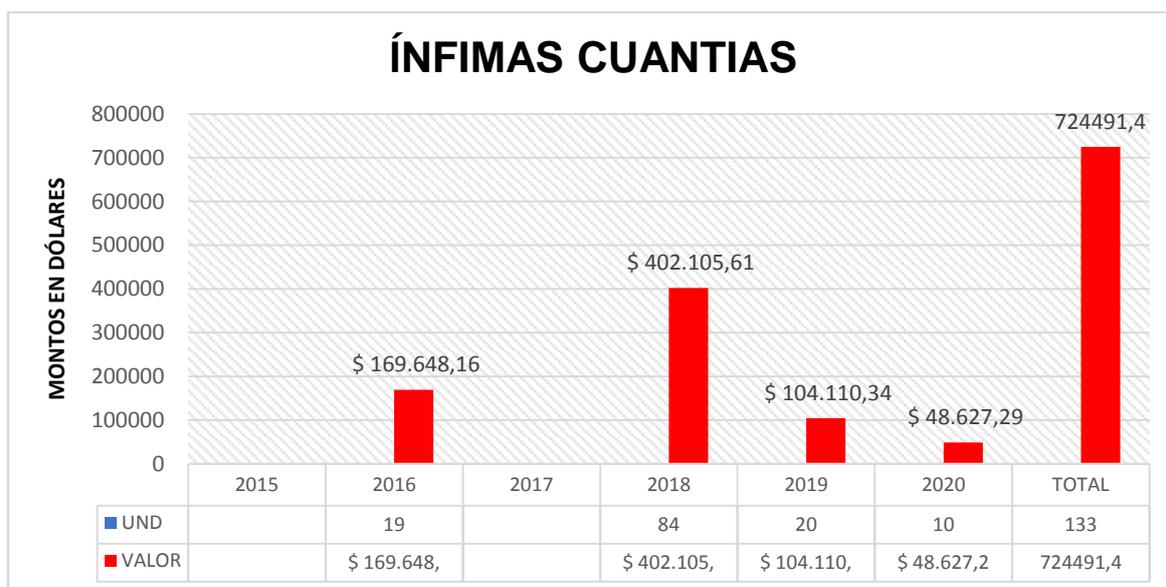


*Fuente: Armada del Ecuador*

*Elaborado por: la autora*

El gráfico muestra las compras hechas por régimen especial, con la salvedad que es proveedor único, donde en los últimos cinco años se han realizado un total de sesenta procesos, de los cuales sus montos totales ascienden a siete millones de dólares, cabe indicar que este tipo de contrato se realizan con empresas extranjeras que poseen sus representantes en el Ecuador, en su mayoría para dar mantenimientos únicos a sistemas que existen en buques de guerra, donde se puede apreciar que los picos son de dos millones en el año 2015 y 2018 con casi cuatro millones de dólares. Esto se debe a que dichos mantenimientos, reparaciones o reemplazos de esos sistemas son únicos, y corresponde este trabajo a sistemas vitales que constituyen la razón de ser de los buques de guerra.

**Gráfico 9. Compras hechas por Ínfimas Cuantías.**



*Fuente: Armada del Ecuador*

*Elaborado por: la autora*

El gráfico 9 muestra las ínfimas cuantías realizadas en el transcurso de los años, donde se puede ver que se han realizado un total de 133 con un monto total de setecientos mil dólares, siendo su mayor pico en el año 2018 con 84 procesos, cabe indicar que este proceso es el más común en todos los repartos navales, para hacer adquisiciones emergentes para reparaciones pequeñas o suministros de varios tipos, incluidos combustibles y lubricantes especiales.

De los análisis realizados, se puede mostrar la tabla 1, la cual resume todos los procesos ejecutados por años sin incluir su monto total, en el que se puede analizar que los mayores procesos son los de subastas inversas que por su monto, son ideales para realizar todo tipo de compras por semestres, ya que el sistema de planificación y ejecución en la Armada está diseñado para que se devengue por cuatrimestres, por lo que las compras se hacen por este medio para comprar todos los materiales de:

- Repuestos
- Suministros

- Mantenimientos Nivel I y II

Los procesos que se realizan en menor cantidad son los de Menor Cuantía Bienes, los cuales por su monto y practicidad no se realizan a menudo, sino para cosas puntuales para mejorar las condiciones de trabajo en repartos navales.

Se puede apreciar que los mayores procesos se realizaron justamente antes de la crisis económica que vivió el Ecuador en el año 2016, producto del terremoto, así como la grave crisis de la deuda interna y externa con un total de 117 procesos, teniendo sus puntos de compras más bajos en los años 2016 y 2017 con un total 94 y 88 procesos respectivamente, los cuales indican que sólo se realizaron procesos para cosas emergentes o que afectaban la seguridad de operaciones militares.

Los mayores procesos se realizaron a partir del año 2018, que se incrementó el presupuesto del estado, así como también la asignación presupuestaria, y que coincidió con el incremento de operaciones militares en la frontera norte, por el problema fruto del asesinato de tres periodistas, y varios atentados contra patrullas del Ejército y la Armada del Ecuador. En total se ejecutaron en el año 2018, 225 procesos durante este año. Ya en el año 2019, los procesos se redujeron por el incremento de la deuda interna y externa en el Ecuador.

**Tabla 1. Cuadro General de compras públicas realizadas 2015-2019**

AÑO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	MENOR CUANTÍA SERVICIO	MENOR CUANTÍA BIENES	MENOR CUANTÍA OBRAS	COTIZACIÓN SERVICIOS	RÉGIMEN ESPECIAL SUBSIDIARIA	RÉGIMEN ESPECIAL PROVEEDOR UNICO	INFIMAS CUANTÍAS	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	TOTAL
2015	63	16	2	1	8	12	15			117
2016	31	7		2	4	11	8	19	12	94
2017	43	11	1		11	15	7			88
2018	51	9		6	9	20	18	84	28	225
2019	53	6			6	12	12	20	7	116
TOTAL	241	49	3	9	38	70	60	123	47	640

*La tabla indica los procesos realizados en cinco años, mostrando su total por proceso y por años.  
Elaborado por: la autora*

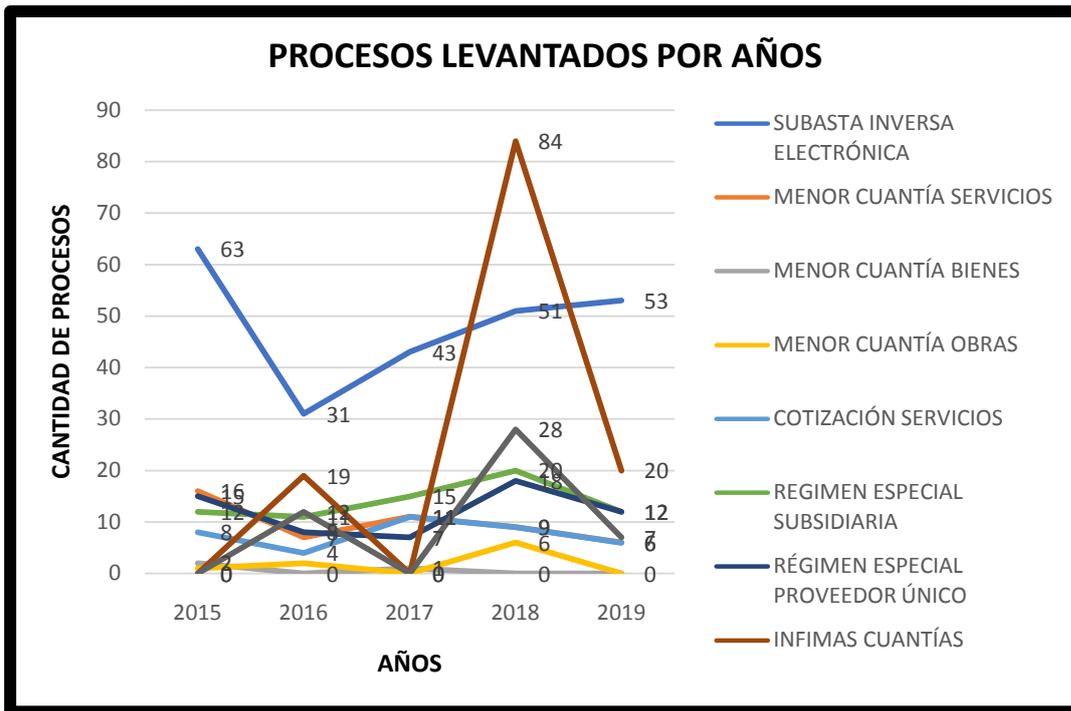


Figura 1. Se muestra los procesos realizados por años, así como sus picos de compras por procesos.

Elaborado por: la autora

En la figura 1, muestra los picos por procesos, sus cantidades, así como también que procesos se han realizado por años, se puede observar que las ínfimas cuantías, así como las subastas inversas son las más usadas para realizar todo tipo de adquisiciones o compra de materiales, repuestos o suministros, todo para mantenimiento Nivel I, II y hasta III en ciertos casos.

**Tabla 2. Gastos totales**

AÑO	TOTAL
2015	\$ 12.475.710,99
2016	\$ 7.947.559,81
2017	\$ 5.847.298,54
2018	\$ 18.317.186,83
2019	\$ 14.089.813,21
TOTAL	\$ 58.050.332,56

La tabla indica los gastos totales  
Elaborado por: la autora

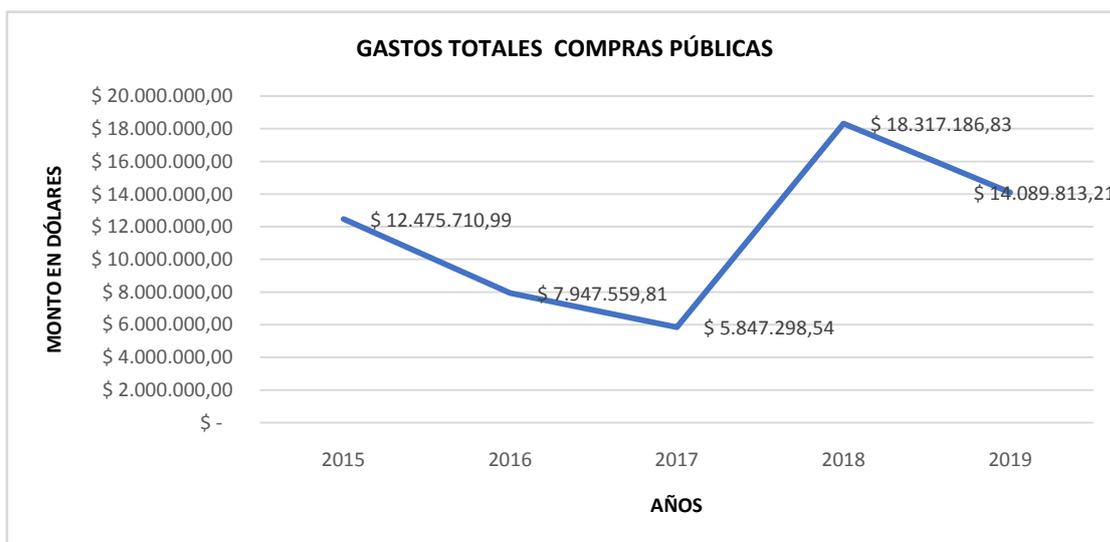


Figura 2. Gastos totales 2015-2019 y sus montos.  
Elaborado por autor.

Los montos totales, se indica en la tabla 2, y en la figura 2, siendo los mayores montos en el año 2018, con catorce millones de dólares en la ejecución de procesos de compras públicas, y el año con menor inversión es el año 2017, producto de la consecuencia de la crisis del año 2016, como se indicó por la situación del año 2018, se realizaron las mayores inversiones para poder sostener las operaciones militares; el total de gasto corresponde a cincuenta y ocho millones de dólares en cinco años, lo que es un monto aceptable y que ha permitido mantener la flota naval en condiciones aceptables para cumplir su misión.

En lo que respecta a las glosas, las que se han detectado por años se muestran en la tabla 3, en las cuales, en el año 2015, los dos existentes que representan el 2% del total de las efectuadas en ese período, fueron reportadas por la Inspectoría General de la Armada por lo motivos de que los procesos los Oficiales involucrados no tenían conocimiento sobre todo el proceso de compras públicas, y el segundo por elaborar mal los documentos. Cabe indicar que los procesos de subasta inversa electrónica constituyeron el 54% del total de los procesos de ese año, y los de menor cuantías obras, apenas representaron el 1% del total de procesos realizados.

**Tabla 3. Glosas año 2015 por procesos**

PROCESOS	2015	PORCENTAJE	VALOR	GLOSAS	MOTIVO GLOSA
SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	63	54%	\$ 4.545.677,27	1	REALIZADO POR OFICIALES SIN CONOCIMIENTO
MENOR CUANTÍA SERVICIO	16	14%	\$ 600.569,96	0	
MENOR CUANTÍA BIENES	2	2%	\$ 29.788,00	0	
MENOR CUANTÍA OBRAS	1	1%	\$ 53.337,13	1	DOCUMENTOS MAL ELABORADOS
COTIZACIÓN SERVICIOS	8	7%	\$ 1.023.038,89	0	
RÉGIMEN ESPECIAL SUBSIDIARIA	12	10%	\$ 3.912.248,32	0	
RÉGIMEN ESPECIAL PROVEEDOR UNICO	15	13%	\$ 2.311.051,42	0	
INFIMAS CUANTÍAS	0	0		0	
CATÁLOGO ELECTRÓNICO	0	0		0	
<b>TOTAL</b>	<b>117</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 12.475.710,99</b>	<b>2</b>	

La tabla muestra las glosas encontradas en los procesos del año 2015 y su motivo principal. Elaborado por: la autora

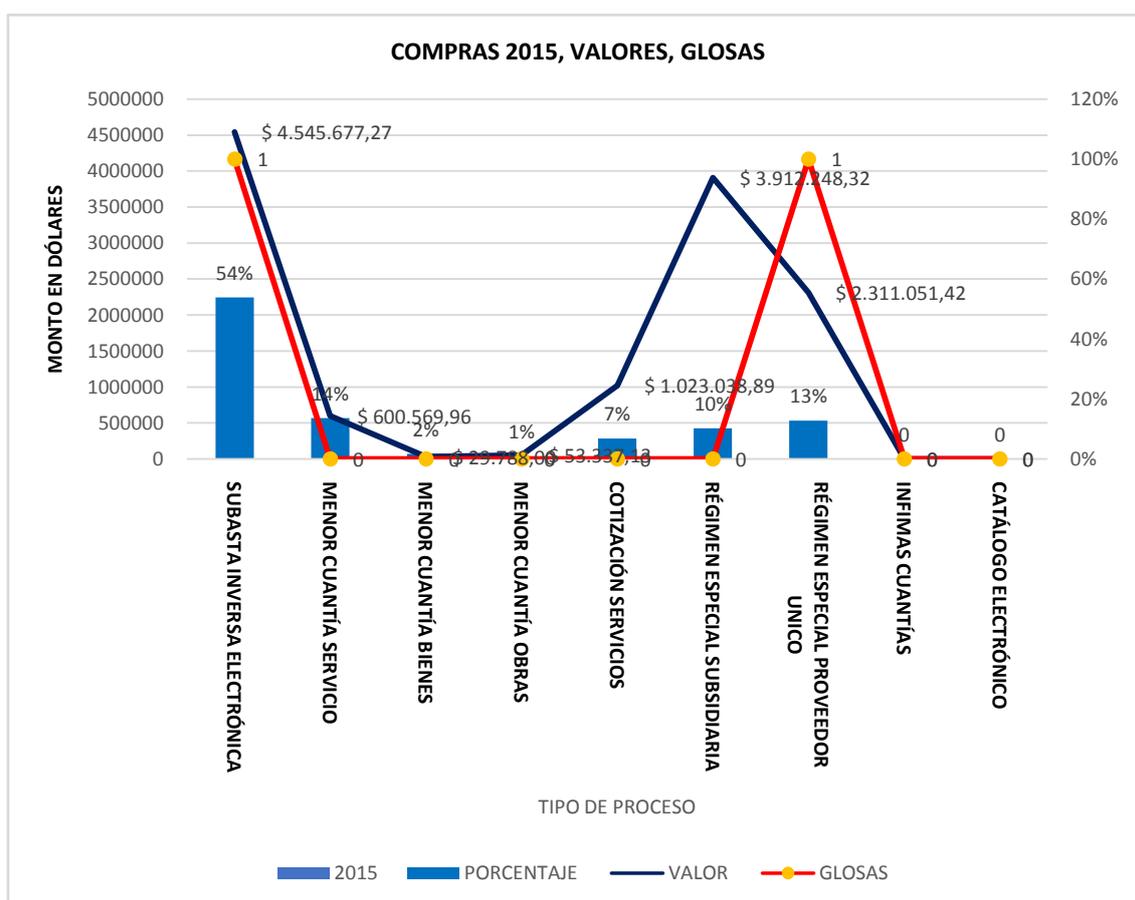


Figura 3. Se muestra los picos más altos en gastos, así como también su porcentaje en relación al total de proceso realizados.

Elaborado por: la autora

La figura 3, es más explícita donde se puede observar los picos de procesos realizados en el año 2015, así como sus respectivas glosas según cada proceso efectuado, en relación con su monto y el porcentaje que representa cada proceso con relación a los 117 procesos realizados en el año de estudio.

**Tabla 4. Glosas año 2016 por procesos**

PROCESOS	2016	PORCENTAJE	VALOR	GLOSAS	MOTIVO GLOSA
SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	31	33%	\$ 986.609,62	3	REALIZADO POR OFICIALES SIN CONOCIMIENTO, APRESURAMIENTO, DOCUMENTOS SIN SOPORTE.
MENOR CUANTÍA SERVICIO	7	7%	\$ 167.159,93	0	
MENOR CUANTÍA BIENES		0%		0	
MENOR CUANTÍA OBRAS	2	2%	\$ 162.155,91	0	
COTIZACIÓN SERVICIOS	4	4%	\$ 421.305,57	0	
RÉGIMEN ESPECIAL SUBSIDIARIA	11	12%	\$ 5.785.284,90	0	
RÉGIMEN ESPECIAL PROVEEDOR UNICO	8	9%	\$ 201.034,91	0	
INFIMAS CUANTÍAS	19	20%	\$ 169.648,16	2	APRESURAMIENTO, ESPECIFICACIONES TÉCNICAS MAL ELABORADOS
CATÁLOGO ELECTRÓNICO	12	13%	\$ 54.360,81		
<b>TOTAL</b>	<b>94</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 7.947.559,81</b>	<b>5</b>	

*La tabla muestra las glosas encontradas en los procesos del año 2016 y su motivo principal.  
Elaborado por: la autora*

Las glosas en el año 2016, se refieren a cinco en total, siendo el proceso que más contiene el de subasta electrónica, ya que este tipo de procesos en el año representa un 33% del total de los 94 procesos realizados ese año, mientras que otras dos glosas son por el proceso de ínfimas cuantías, las cuales representan el 20% del total de procesos del año en mención. Los motivos de las glosas, fueron el apresuramiento, las especificaciones técnicas mal elaboradas, el tener documentos sin soporte, y el desconocimiento por parte de Oficiales de los procesos.

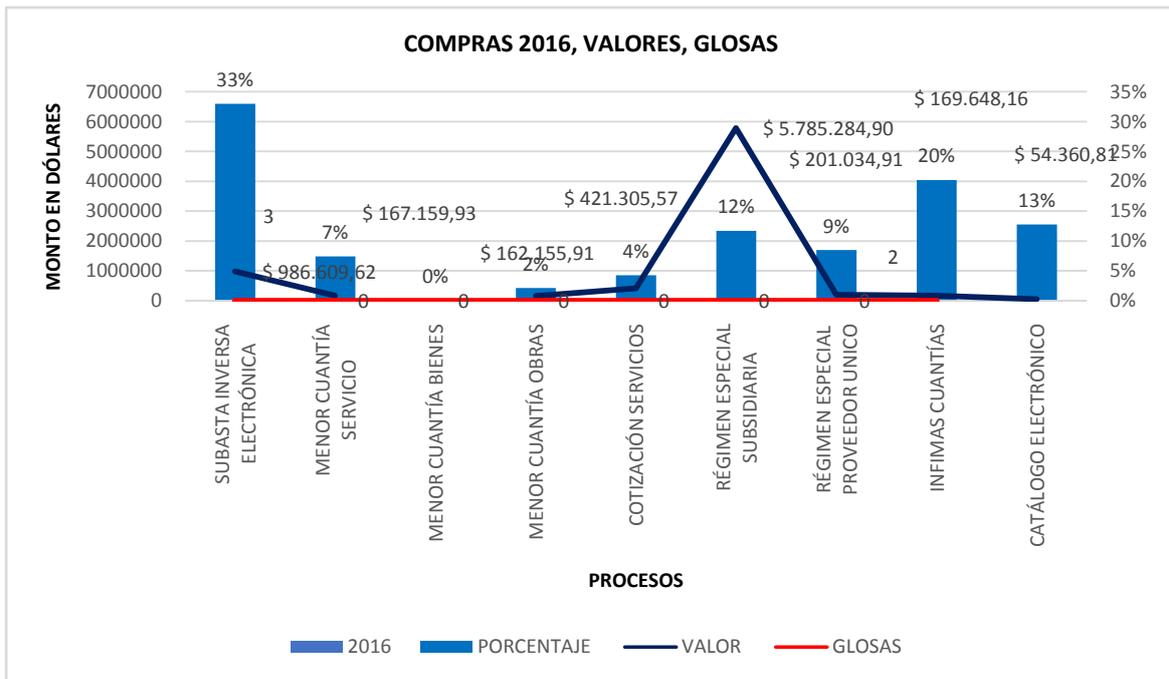


Figura 4. Se muestra los picos más altos en gastos, así como también su porcentaje en relación al total de proceso realizados.  
Elaborado por: la autora.

En la figura 4, se muestra los picos más altos de compras, así como el porcentaje de cada proceso en relación al total de procesos realizados en el año 2016, los montos están especificados según cada proceso.

Tabla 5. Glosas año 2017 por procesos

PROCESOS	2017	PORCENTAJE	VALOR	GLOSAS	MOTIVO GLOSA
SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	43	49%	\$ 1.407.286,76		
MENOR CUANTÍA SERVICIO	11	13%	\$ 271.211,54	2	ESPECIFICACIONES TÉCNICAS
MENOR CUANTÍA BIENES	1	1%	\$ 3.824,83		
MENOR CUANTÍA OBRAS		0%			
COTIZACIÓN SERVICIOS	11	13%	\$ 625.494,22	2	ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, DESCONOCIMIENTO DE PROCESOS
RÉGIMEN ESPECIAL SUBSIDIARIA	15	17%	\$ 3.227.586,01		
RÉGIMEN ESPECIAL PROVEEDOR UNICO	7	8%	\$ 311.895,18		
INFIMAS CUANTÍAS		0%			
CATÁLOGO ELECTRÓNICO		0%			
<b>TOTAL</b>	<b>88</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 5.847.298,54</b>	<b>4</b>	

La tabla muestra las glosas encontradas en los procesos del año 2017 y su motivo principal.  
Elaborado por: la autora.

En el año 2017, se realizaron en total 88 procesos de los cuales se encontraron 4 glosas, siendo dos en los procesos de cotización de servicios y los dos restantes en el proceso de menor cuantía servicios, ambos representaron el 13% del total de los 88 procesos realizados ese año. Sus motivos fueron el hacer más las especificaciones técnicas, así como el desconocimiento de los procesos.

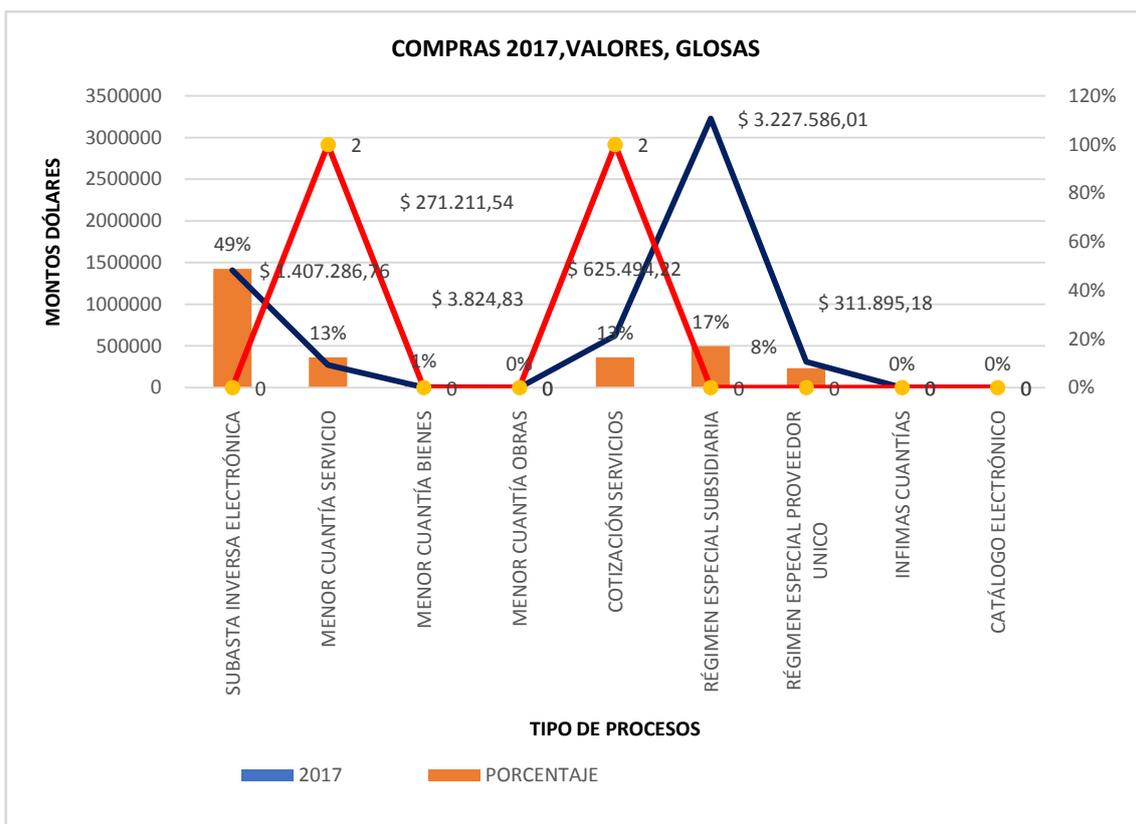


Figura 5. Se muestra los picos más altos en gastos, así como también su porcentaje en relación al total de proceso realizados.

Elaborado por: la autora.

La figura 5, se muestra los picos de los montos realizados por cada proceso, así como también las glosas, se indica además el porcentaje de cada proceso con respecto al total de los 88 procesos realizados según su monto de ejecución.

**Tabla 6. Glosas año 2018 por procesos**

PROCESOS	2018	PORCENTAJE	VALOR	GLOSAS	MOTIVO GLOSA
SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	51	23%	\$ 1.960.253,54		
MENOR CUANTÍA SERVICIO	9	4%	\$ 246.261,11	1	ESPECIFICACIONES TÉCNICAS
MENOR CUANTÍA BIENES					
MENOR CUANTÍA OBRAS	6	3%	\$ 649.323,14	1	DOCUMENTOS SIN RESPALDO
COTIZACIÓN SERVICIOS	9	4%	\$ 1.133.554,20		
RÉGIMEN ESPECIAL SUBSIDIARIA	20	9%	\$ 9.446.793,32		
RÉGIMEN ESPECIAL PROVEEDOR UNICO	18	8%	\$ 3.867.914,36		
INFIMAS CUANTÍAS	84	37%	\$ 402.105,61		
CATÁLOGO ELECTRÓNICO	28	12%	\$ 610.981,55		
<b>TOTAL</b>	<b>225</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 18.317.186,83</b>	<b>2</b>	

*La tabla muestra las glosas encontradas en los procesos del año 2018 y su motivo principal.  
Elaborado por: la autora.*

La tabla 6, muestra los 225 procesos levantados en el año 2018, de los cuales se muestran las glosas, las cuales recaen sobre el proceso de menor cuantía, cuya causa son las malas especificaciones técnicas, así como en el proceso de menor cuantía obras los cuales no poseen documentos de respaldo. El primer proceso representa el 4% del total de todos los procesos levantados, y el segundo proceso representa el 3% de todos los procesos levantados. Como se ha mencionado este año fue el repunte de procesos debido a la situación vivida en la frontera norte, que hizo que se incrementaran las operaciones militares y por ende la contratación de más servicios, obras y productos para el soporte de las operaciones.

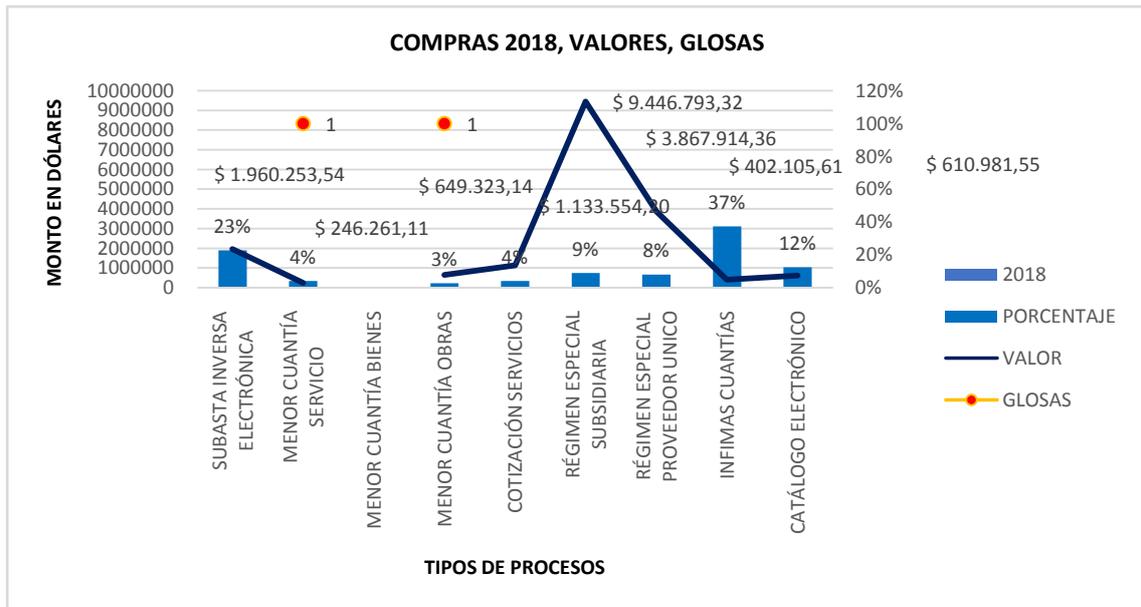


Figura 6. Se muestra los picos más altos en gastos, así como también su porcentaje en relación al total de proceso realizados.

Elaborado por: la autora.

En la figura 6, se muestra los picos de los procesos más altos ejecutados en el año 2018, indicando también el porcentaje de los mismos en relación a los 225 procesos realizados, que corresponden los valores más altos en el período de cinco años de estudio. Se indican las glosas en relación a cada proceso ejecutado en el año en mención.

Tabla 7. Glosas año 2019 por procesos

PROCESOS	2019	PORCENTAJE	VALOR	GLOSAS	MOTIVO GLOSA
SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	53	46%	\$ 3.025.202,41	2	DOCUMENTOS SIN SOPORTE, DESCONOCIMIENTO
MENOR CUANTÍA SERVICIO	6	5%	\$ 90.784,95		
MENOR CUANTÍA BIENES					
MENOR CUANTÍA OBRAS					
COTIZACIÓN SERVICIOS	6	5%	\$ 1.196.452,47	2	DOCUMENTOS SIN SOPORTE, ESPECIFICACIONES TÉCNICAS
RÉGIMEN ESPECIAL SUBSIDIARIA	12	10%	\$ 8.377.572,44		
RÉGIMEN ESPECIAL PROVEEDOR UNICO	12	10%	\$ 1.186.639,20		
INFIMAS CUANTÍAS	20	17%	\$ 104.110,34		
CATÁLOGO ELECTRÓNICO	7	6%	\$ 109.051,40		
<b>TOTAL</b>	<b>116</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 14.089.813,21</b>	<b>4</b>	

La tabla muestra las glosas encontradas en los procesos del año 2019 y su motivo principal.

Elaborado por: la autora.

La tabla muestra los procesos en el año 2019, en los cuales del total de 116 procesos, 4 poseen glosas, de las cuales pertenecen a los procesos de Cotización de Servicios, siendo sus causas los documentos sin soporte y las especificaciones técnicas, y las otras glosas corresponden a los procesos de subasta inversa electrónica al no poseer el conocimiento suficiente para realizar el proceso, así como también no contar con documentos de soporte.

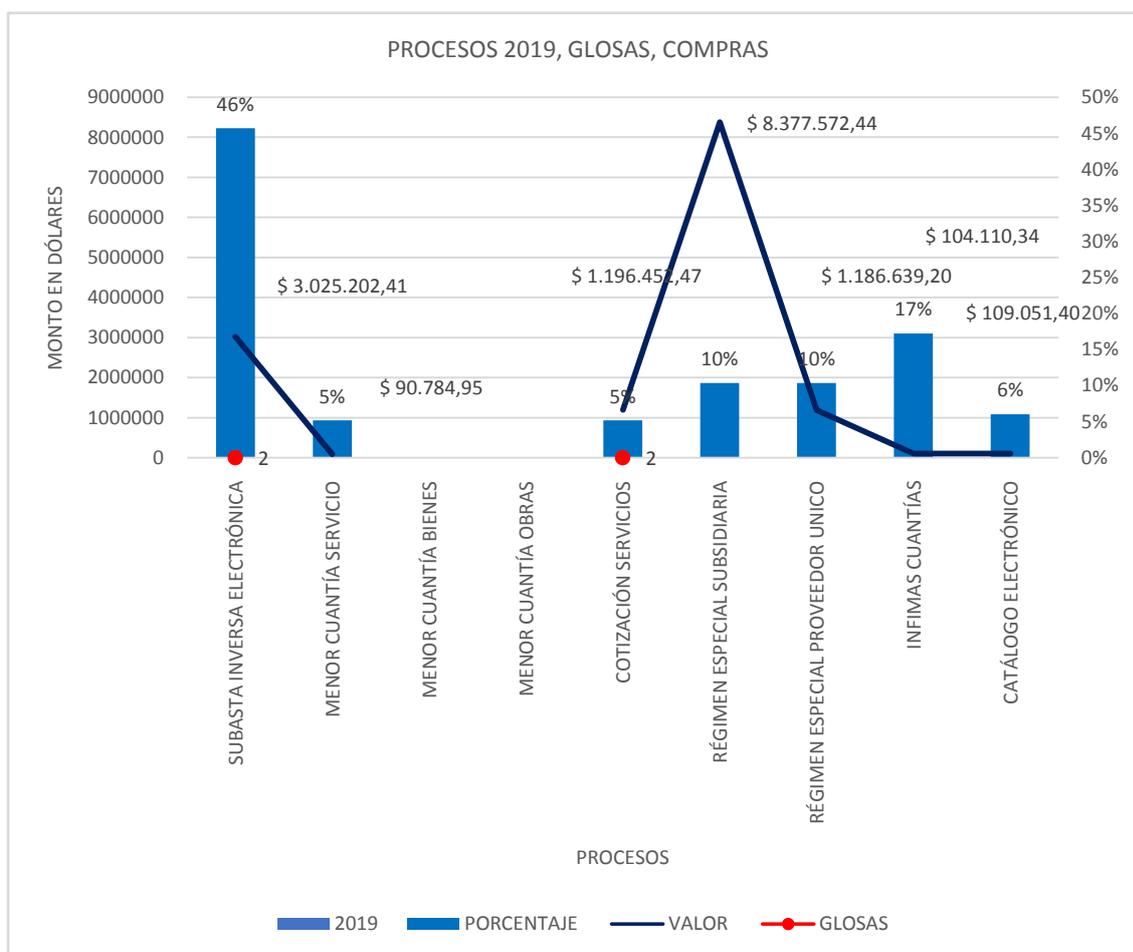


Figura 7. Se muestra los picos más altos en gastos, así como también su porcentaje en relación al total de proceso realizados.  
Elaborado por: la autora.

La figura 7, muestra los picos de los montos por los procesos realizados en el año 2019, así como también las glosas por los procesos efectuados. Los montos de cada proceso son descritos en relación al total de los 116 procesos realizados.

## DISCUSIÓN

De las estadísticas levantadas, en base a los objetivos específicos propuestos, se ha podido determinar los montos totales en millones de dólares, de todos los procesos hechos por medio de Compras Públicas, lo cual indica que se realizan los mismos, en base a la norma legal establecida y que la Armada del Ecuador, como parte del Ministerio de Defensa que es una entidad pública, cumple las normativas, no dejando ambigüedades o dudas para la ejecución de este tipo de procesos por ser una entidad pública.

En base a los procesos ejecutados y sus respectivos montos, las glosas que se han detectado poseen diferentes factores internos y externos que influyen en el cometimiento de las mismas, los cuales son en su mayoría involuntarios, debido a los motivos que serán explicados por las siguientes tablas.

**Tabla 8. Glosas por tipo de procesos por año**

AÑO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	MENOR CUANTÍA A SERVICIO	MENOR CUANTÍA A BIENES	MENOR CUANTÍA A OBRAS	COTIZACIÓN SERVICIOS	RÉGIMEN ESPECIAL SUBSIDIARIA	RÉGIMEN ESPECIAL PROVEEDOR UNICO	INFIMAS CUANTÍAS	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	TOTAL
2015	1			1						2
2016	3							2		5
2017		2			2					4
2018				1	1					2
2019	2				2					4
TOTAL	6	2	0	2	5	0	0	2	0	17

*La tabla muestra las glosas en los cinco años de estudio, según el tipo de proceso realizado.*

*Elaborado por: la autora.*

La tabla 8 muestra el numérico de glosas, por cada tipo de proceso y según su año de ejecución, de esto se han detectado por parte de la Inspectoría General de la Armada un total de 17 glosas, las cuales el mayor número corresponde a subastas inversas, seguidas por el proceso de cotización de servicios, y los procesos que menor tienen glosas corresponden a los de menor cuantía servicios, obras e ínfimas cuantías. En el año 2015, se determinaron apenas dos glosas, una en el proceso de subasta inversa electrónica, y

otro en el proceso de menor cuantía, los cuales es un valor ínfimo de glosas, debido a que fue el prelude de la crisis económica existente, sin embargo, su valor a considerar es alto en el proceso de menor cuantía. El valor total de las glosas parecería pequeño, sien embargo por los montos manejados, es un número considerable que debe ser estudiado, ya que son montos grandes que se manejan por cada proceso, y por ende su afectación más que económica, también afecta a la operatividad de las unidades de combate que posee la Armada del Ecuador. El total de las glosas corresponden a un 7% de los procesos efectuados que son 241, que como se ha indicado si es un número considerable, si se consideran por los montos y los efectos que poseen estos en la misión de la Armada del Ecuador. Se puede observar el decrecimiento de glosas a partir del año 2016, lo que es un indicador que los procesos se fueron conociendo de una mejor manera, sin embargo, el valor de las glosas se incrementó debido a que se detectaron glosas en los procesos de mayor monto, por lo que indica que existen falencias en los procesos cuyos valores sobrepasen decenas de miles de dólares.

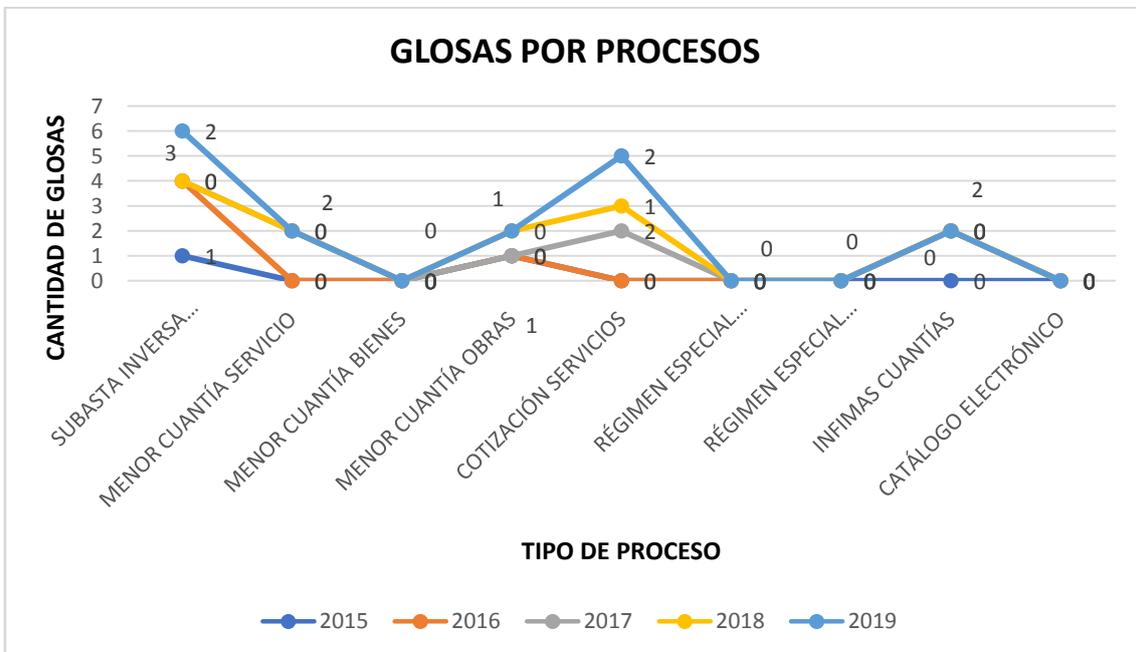


Figura 8. Muestra los picos de las glosas según su proceso. Elaborado por: la autora.

En la figura 8, se muestran los procesos de y sus respectivas glosas por su cantidad según su año, se puede observar que los mayores glosas se realizaron en el año 2016, pese a que fue el año de la crisis económica, sin embargo, los valores por el tipo de procesos no son elevados, por lo que presume que su cometimiento puede ser explicado por la siguiente tabla. Se puede apreciar, que las glosas también disminuyeron con el número de procesos por años, ya que en el año 2017 hubo cuatro glosas de 88 procesos realizados, representando el 5% del total de procesos de ese año, esas corresponden a los procesos de menor cuantía y cotización de servicios los cuales por ser montos alto, poseen afectaciones altas tanto económicas como a la operatividad de las unidades navales. En el año 2018, se detectaron apenas dos glosas, sin embargo, por el tipo de procesos los montos son mayores, por lo que es de tomar a consideración su afectación tanto operativa como administrativa, ya que corresponde a los procesos de cotización de servicios y menor cuantía obras. Aquí cabe indicar que si bien fue el año que más procesos existieron, sin embargo, sus montos por la emergencia vivida, hizo que se hicieran inversiones alta para suplir todas las necesidades operativas existentes. En el año 2019, se detectaron cuatro glosas, en los procesos de subasta inversa electrónica y cotización de servicios, siendo éste ultimo el valor más alto, si bien este año fue el decrecimiento de los procesos de compras públicas, aún así debido a la condición y necesidades de contar con medios operativos para cumplir las diferentes misiones que sucedieron ese año, como la gran movilización de tropas, ocurrida por los disturbios del mes de octubre a nivel nacional.

**Tabla 9. Motivo de Glosas por año**

AÑO	FALTA DE CONOCIMIENTO	APRESURAMIENTO	ESPECIFICACIONES TÉCNICAS	DOCUMENTOS SIN SOPORTE
2015	1		1	
2016	1	2	1	1
2017	1		3	
2018			1	1
2019	1		1	2
TOTAL	4	2	7	4

La tabla muestra el motivo de las glosas, según el año.

Elaborado por el autor.

En la tabla 9 se muestra el motivo de las glosas por cada año de ejecución, para lo cual se puede evidenciar que el valor más alto corresponde a falencias en dar las especificaciones técnicas, seguidas por el no contar con el conocimiento necesario para desarrollar un proceso de compras públicas con cuatro glosas, el no tener los documentos de soporte suficientes constituye el tercer motivo de glosas, teniendo en total cuatro casos. El último motivo que posee dos casos es el apresuramiento en realizar un proceso, en el cual se detecta fallas en documentos, o falencias en el desarrollo del proceso, detectando que los gastos se realizan más por cumplir el proceso del Plan Anual de la Casa Blanca.

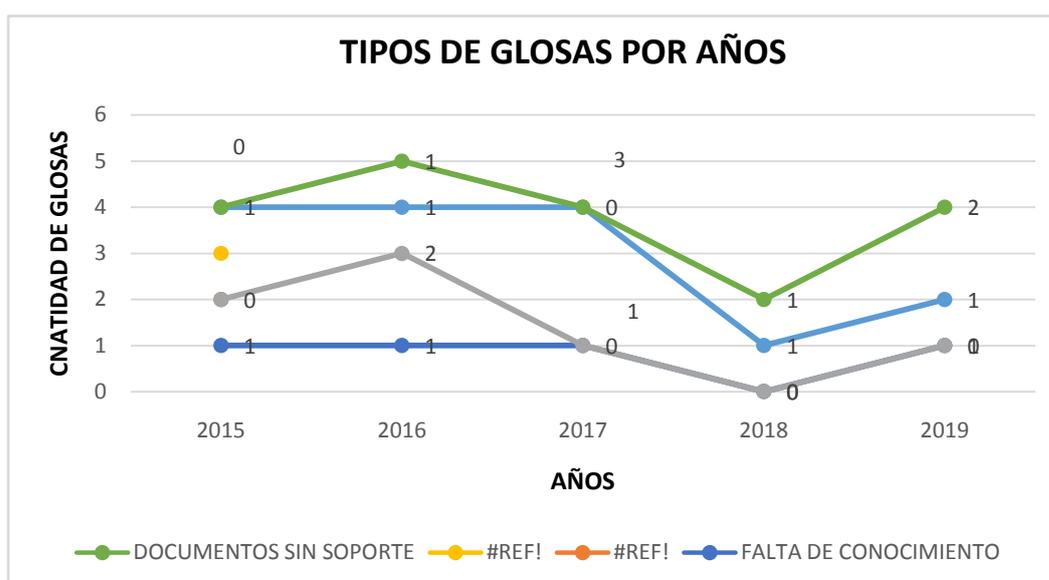


Figura 9. Muestra los picos de los motivos de las glosas por años según su proceso.

Elaborado pro: la autora.

La Figura 9, muestra el motivo de las diferentes glosas por años, y su cantidad, según su cometimiento. Esto indica el total de las mismas, por lo que se puede evidenciar su crecimiento y su decrecimiento en el transcurso del tiempo. Cabe indicar que el decrecimiento de los procesos, no significa que el monto es menor, sino todo lo contrario que son cometidos en procesos que tienen montos altos y que fue explicado anteriormente.

Los factores externos e internos relacionados con los motivos de las glosas, los cuales guardan mucha relación entre sí, se pueden clasificar de la siguiente manera:

- Factores externos: ejecutados debido a problemas como:
  - Asignación de presupuestos: esto se debe a que en muchos casos el presupuesto a las Fuerzas Armadas se asigna además de lo planificado en forma emergente, por asignaciones que se consiguen por alguna emergencia, o por gestiones de más alto nivel para dar solución a problemas logísticos y operativos grandes para cumplir operaciones militares que representan el combatir una gran amenaza para el país. Esto hace que los procesos se ejecuten con gran apresuramiento, y por ende se cometan errores de todo tipo como asignar el proceso según conveniencia o dirigirlo a una persona específica que puede solventar los problemas en un corto período de tiempo, antes que se cumpla el plazo por cuatrimestre para ejecutar los presupuestos emergentes asignados.
  - Falta de personal para realizar todos los procesos: En casi todos los repartos navales, no existe el suficiente personal para realizar el proceso, es decir asignarlos según lo que dicta el Reglamento de la Ley de Compras Públicas, por lo que se improvisa con personal que en

muchas ocasiones sólo firma, pero es una persona con conocimientos medios quien realiza todo el proceso, y que generalmente posee el grado de Oficial Subalterno (Alférez de Fragata, Teniente de Fragata, Teniente), todos ellos con pocos años de experiencia en la Armada, o con casi una nula experiencia en los procesos de compras públicas.

- Que no existan empresas con todos los documentos necesarios para realizar los procesos. Esta situación se debe a que muchos trabajos a realizar o las adquisiciones a comprar son exclusivas de una sola empresa, o constituyen trabajos de reparaciones o mantenimiento de equipos únicos en el país, por lo que las pocas personas empresas en realidad constituyen personas naturales que hacen trabajos de mantenimiento, bajo la sombra de otro contrato o empresa, por lo que esta situación hace que se cometan errores o se tenga que llenar o completar los documentos que piden el proceso.
- Factores internos: son cometidos debido a problemas como:
  - Falta de debida capacitación y experticia por parte de la Armada: este es el problema más común, asociado a la falta de personal, donde se dispone a personal no idóneo o que recién va a ser autodidacta en lo que es materia de Compras Públicas, a que haga procesos o que sea parte en las diversas fases de una compra pública para que realice una acción como ser administrador, o quien realiza las especificaciones técnicas o el pliego. Esta falta de conocimiento origina casi todos los problemas, y esto ocupa el segundo lugar de motivos de tipos de glosas existentes. A esto se suma, que quienes realizan los procesos son en su mayoría Oficiales Subalternos, los cuales no sólo se dedican a esta actividad,

sino que son trabajos adicionales a sus funciones, por lo que la falta de tiempo para ser auto didacta es otro factor en contra para una correcta ejecución de un contrato público. Esto también se aplica a la parte de las especificaciones técnicas, a lo cual a no tener el conocimiento de los requerimientos e los mantenimientos, se cometen errores de fondo al solicitar trabajos que no son integrales, u olvidan ciertos ítems importantes para la ejecución de la compra o el mantenimiento respectivo.

- Apresuramiento en cumplir el Plan Anual de Contrataciones: este motivo se da debido a que existen asignaciones adicionales de presupuesto, lo que origina un completo desfase de los presupuestos asignados, para mantenimiento en base a los Planes Operativos Anuales, en los que se planifica las diferentes operaciones militares a realizar. Este apresuramiento hace que se ejecuten procesos a la ligera, o tratando de cumplir los tiempos para devengar el presupuesto asignado, sin la debida parte técnica o una revisión prolija de todos los documentos o especificaciones técnicas. Esto sumado a la falta de conocimiento produce que se cometan errores por obviar documentos o tomar a la ligera la revisión de los mismos. Esta presión también genera que se produzcan en los pliegos cambios que alteran el valor asignado provocando que los trabajos u adquisiciones se realicen de manera parcial.
- Asignación de personas que no son idóneas para realizar un proceso de compras públicas. Esto se intensifica en repartos que no poseen el suficiente número de Oficiales designando personal de Tripulantes, que

no conocen nada de los procesos de Compras Públicas. Esta situación también se da debido a que se realizan varios trabajos a la vez, por lo que no se puede repetir a las mismas personas en varios procesos. Esto se incrementa también cuando existe el apresuramiento por devengar el presupuesto.

- Desconocimiento de descripciones técnicas en cada proceso. Esto se da en repartos donde no hay los especialistas del caso, o no se dispone del personal con la experiencia necesaria para hacer bien los pliegos o los informes de necesidad, donde durante la ejecución del mantenimiento, se dan cuenta de los ítems o trabajos faltantes para la compra o mantenimiento.
- Que se realicen otras actividades que no fueron dadas en el contrato y que se realizan por hacer mal pliegos. Esta situación se da para realizar trabajos emergentes, por daños ocultos en los trabajos de mantenimiento, o para suplir un mantenimiento correctivo emergente, y que no se puede realizar por no contar con caja chica. Esta situación hace que el contratista no realice el trabajo descrito en los pliegos, generando desviaciones a los pliegos o afectaciones a los mantenimientos a ejecutarse por la adquisición de materiales o servicios.

Como se puede apreciar, todos los motivos de las glosas son relacionados entre sí, y se puede indicar que la falta de preparación y conocimiento es la principal causa, además de asignar a personal no idóneo para la ejecución de las mismas. Como se ha evidenciado, los procesos y sus glosas, guardan relación y si bien sólo representan un pequeño porcentaje del global, sin embargo, sus montos de ejecución son altos.

## **CONCLUSIONES**

Las conclusiones de la presente investigación son:

- El desarrollo de los procesos de compras públicas por parte de la Armada del Ecuador, permite el cumplimiento de las normas establecidas en la Ley y Reglamento de Compras Públicas, siendo así una entidad pública que cumple a cabalidad lo normado por las entidades de Control.
- Los montos asignados para la ejecución de los procesos de compras públicas, se ajustan al presupuesto asignado en el Plan Anual de Contrataciones, por lo que permite realizar todos los procesos asignados en el SERCOP.
- Los diferentes repartos Navales, realizan todos los tipos de contratos descritos en el SERCOP, permitiendo cumplir con sus trabajos de mantenimiento y adquisición de bienes o servicios para cumplir con las operaciones militares.
- Los motivos de las glosas existentes en los procesos de compras públicas, se basan principalmente en la falta de conocimiento y el no contar con las personas idóneas para ejecutar los mismos, lo que dificulta la adquisición de bienes y servicios que afecten la operatividad de los diferentes repartos navales u unidades operativas.

## **RECOMENDACIONES**

Las recomendaciones de la presente investigación son:

- Generar una cultura de conocimiento de los procesos de compras públicas en la Armada del Ecuador, por ser estos procesos que son parte de la vida administrativa de cada unidad militar.
- Realizar los procesos del SERCOP en base a las necesidades generadas en el Plan Anual de Contrataciones y que éstas sean concordantes con el presupuesto

asignado a la Armada del Ecuador, y cumplir con su misión y visión institucional.

- Realizar un libro de registros y un procedimiento establecido para poder realizar cualquier proceso en el Portal de Compras Públicas, y evitar errores administrativos que generen glosas de diverso tipo al personal naval encargado de estos procesos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Andrade, L. (2016). El régimen contractual de excepción para los servicios de reparación, conexos y afines para las Fuerzas Armadas del Ecuador. Quito, Pichinca, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar. Recuperado el 12 de Junio de 2020, de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5025/1/T1973-MDE-Andrade-El%20regimen.pdf>

Armada del Ecuador. (2013). *Doctrina Básica de la Armada* . Quito: Secretaría General de la Armada.

Asamblea Nacional del Ecuador . (20 de Marzo de 2013). Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial del Ecuador .

Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador . (20 de Octubre de 2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi, Manabí, Ecuador: Registro Oficial del Ecuador .

Baldeón, I. (Junio de 2016). El régimen interadministrativo en la contratación pública del Ecuador y su análisis en el derecho. Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado. Recuperado el 18 de Julio de 2020, de <https://www.jacobeaa.edu.mx/revista/numero10.php>

Banderas, M. (2019). Análisis del Sistema Nacional de compras públicas. Un estudio probabilístico de la Adjudicación de contratos. Riobamba, Chimborazo, Ecuador. Recuperado el 29 de Julio de 2020, de <http://dspace.unach.edu.ec/bitstream/51000/5635/1/UNACH-EC-ING-CIVIL-2019-0013.pdf>

Barreno, S. (2014). Análisis del procedimiento de contratación con proveedores internacionales en la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública y su Reglamento. Recuperado el 17 de Julio de 2020, de <http://dspace.udla.edu.ec/bitstream/33000/1766/1/UDLA-EC-TAB-2014-43.pdf>

Beltrán Eguiguren, M. (2018). Los decretos de excepción expedidos para el sector petrolero entre los años 2007 al 2009, dictados al margen de la Constitución y la

Ley, constituyen mecanismos para eludir los procesos del sistema Nacional de Contratación Pública en el Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador: UDLA. Recuperado el 12 de Junio de 2020, de <http://dspace.udla.edu.ec/bitstream/33000/10395/4/UDLA-EC-TAB-2018-47.pdf>

Bravo, M., Erazo, J., Pinos, C., & Narváez, C. (17 de Diciembre de 2019). Análisis del derecho a la información pública en el Ecuador. Cuenca, Azuay, Ecuador: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas. Recuperado el 27 de Julio de 2020, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7408542>

Chinae , O. (2013). Cualificación, acreditación y certificación de la Contratación Pública en América Latina y el Caribe. Caracas, Venezuela: Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. Recuperado el 24 de Julio de 2020, de <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533688007.pdf>

Coello Arguello , M. (Octubre de 2017). Subdivisión de Contratos Dentro de los Procedimientos de Contratación Pública en Ecuador y su Implicación Penal. Quito, Pichincha, Ecuador: Universidad Central del Ecuador. Recuperado el 12 de Junio de 2020, de <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/13001>

Contraloría General del Estado. (14 de Diciembre de 2009). Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado. Quito, Pichincha , Ecuador.

Dávila , C. (07 de Febrero de 2018). Refomras a las compras públicas, en procesos de importación. Guayaquil, Guayas, Ecuador: Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Recuperado el 12 de Junio de 2020

Díaz Colmachi, J. (2016). El presupuesto referencial como elemento esencial para afrontar la crisis económica del Ecuador en las compras públicas. Quito, Pichincha, Ecuador: Revista de Derecho. Obtenido de <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/463/457>

Díaz, J. (2017). El Establecimiento de protecciones para el control de los recursos del Estado, para evitar la contratación pública de personas y empresas que hayan estado involucradas en Actos de Corrupción. Tulcán, Imbabura, Ecuador: Universidad Regional Autónoma de los Andes. Recuperado el 12 de Junio de 2020, de <http://45.238.216.28/bitstream/123456789/7407/1/TUTAB053-2017.pdf>

Díaz, J. (Julio de 2017). Los procedimientos de emergencia en la contratación pública. Quito, Pichincha, Ecuador: Revista de Derecho. Recuperado el 27 de Julio de 2020

González , J. (2013). Potenciales efectos y orientación de la regulación sobre compras públicas en el Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador. Recuperado el 19 de Julio de 2020, de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3857/1/T1371-MDE-Gonzales-Potenciales.pdf>

González, K., & Guaraca, R. (Junio de 2018). La auditoría interna en el proceso de Contratación de Bienes y Servicios en Entidades Públicas del Ecuador. Milagro,

Guayas, Ecuador: Facultad de Ciencias Administrativas y Comerciales  
Universidad Estatal de Milagro. Recuperado el 13 de Junio de 2020

- Guerrero , F. (2013). La Contratación Pública en situaciones de emergencia en el Ecuador. Recuperado el 25 de Julio de 2020, de <http://dspace.udla.edu.ec/bitstream/33000/145/1/UDLA-EC-TAB-2013-18.pdf>
- Mejía, A. (2017). Reforma a la lye del Sistema Nacional de Contratación Pública, referente a la casuística dentro del proceso de contratación por ínfima cuantía y su limitación en el ámbito de aplicación. Loja, Loja, Ecuador: Universidad Nacional de Loja. Recuperado el 13 de Junio de 2020
- Mora, S. (2015). Los errores de forma en las ofertas presentadas en los procesos de contratación pública en el Ecuador y la Solicitud de Convalidación. Quito, Pichincha, Ecuador. Recuperado el 24 de Julio de 2020, de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4632/1/T1689-MDE-Mora-Los%20errores.pdf>
- Muñoz, A. (2013). El procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades por la Contraloría General del Estado, y su aplicación práctica en el combate a la corrupción en el Ecuador. Universidad de las Américas. Recuperado el 30 de Julio de 2020, de <http://dspace.udla.edu.ec/bitstream/33000/146/1/UDLA-EC-TAB-2013-17.pdf>
- Muñoz, R., Palma , A., & Zambrano, C. (06 de Marzo de 2017). Plan Operativo Anual en los procesos de Contratación Pública. Recuperado el 21 de Julio de 2020, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5889755>
- Pavón, L., & Morales, J. (Junio de 2017). Práctica legal, procesal e instrumental en los procesos de Contratación Pública en el Ecuador. Aplicaciones Reales. Quito, Pichincha, Ecuador. Recuperado el 24 de Julio de 2020, de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/13414/1/Pr%c3%a1ctica%20legal%2c%20procesal%20e%20instrumental%20en%20los%20procesos%20de%20contrataci%c3%b3n%20p%c3%bablica%20en%20el%20Ecuador.pdf>
- Peña , S. (Marzo de 2016). Análisis del Marco Legal de Compras Públicas en Ecuador: Oportunidades y Barreras para la incorporación de criterios sostenibles. Quito, Pichincha, Ecuador. Recuperado el 13 de Junio de 2020
- Salgado Jaramillo, N. (2018). Alcances y límites de la delegación de funciones y su régimen de responsabilidades en la Contraloría General del Estado. Quito, Pichincha, Ecuador: Área de Derecho, Universidad Andina Simón Bolívar. Recuperado el 13 de Junio de 2020, de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6425/1/T2741-MDACP-Salgado-Alcances.pdf>
- Sangoquiza Morocho, J. (2017). Acuerdos desleales y práctica restrictiva que afecta a la competencia entre los proveedores del Estado en la Contratación Pública. Quito, Pichincha, Ecuador: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad de los Hemisferios. Recuperado el 13 de Junio de 2020, de <http://dspace.uhemisferios.edu.ec:8080/xmlui/handle/123456789/597>

- Terán , J. (2011). Responsabilidad de la máxima autoridad de la entidad contratante por el incumplimiento en la publicación del Plan Anual de Contrataciones. Quito, Pichincha, Ecuador: Universidad de las Américas. Recuperado el 27 de Julio de 2020, de <http://dspace.udla.edu.ec/bitstream/33000/294/1/UDLA-EC-TAB-2011-59.pdf>
- Tolzano, S., Larrochelli , M., Alvarado, J., & Ricaurte, M. (13 de Septiembre de 2019). Incidencia de la Elaboración de Procedimientos Internos del Portal de Compras Públicas en el Flujo de Caja de Comando de Guardacostas de la Armada del Ecuador. Guayaquil, Guayas, Ecuador. Recuperado el 23 de Julio de 2020, de <https://repositorio.itb.edu.ec/handle/123456789/1636>
- Trujillo, M. (2019). La proporcionalidad en la aplicación de sanciones a los oferentes que realizan prácticas restrictivas en las compras públicas. Quito, Pichincha, Ecuador. Recuperado el 15 de Julio de 2020, de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/19132/1/T-UCE-0013-JUR-197.pdf>

