

REPÚBLICA DEL ECUADOR



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO**

**MAESTRÍA EN AUDITORÍA GUBERNAMENTAL Y
CONTROL**

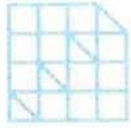
TITULO DEL TRABAJO

El Control interno en la Contratación Pública: Estudio de Caso Múltiple.

Autora: Ing. Myriam Johanna Naranjo Vaca MBA.

Tutora: Dra. Ana Lucía Ponce Andrade

Quito, marzo, 2023



No.142 - 2023.

ACTA DE GRADO

En el Distrito Metropolitano de Quito, hoy 15 de marzo de 2023, **MYRIAM JOHANNA NARANJO VACA**, portador del número de cédula: 0603967720, **EGRESADA DE LA MAESTRÍA EN AUDITORÍA GUBERNAMENTAL Y CONTROL (2017-2019)**, se presentó a la defensa del Artículo Científico, con el tema: **“EL CONTROL INTERNO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA: ESTUDIO DE CASO MÚLTIPLE”**, dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de **MAGÍSTER EN AUDITORÍA GUBERNAMENTAL Y CONTROL**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	9.00
Artículo Científico:	7.10
Defensa Oral Artículo Científico:	7.85
Nota Final Promedio:	8.24

En consecuencia, **MYRIAM JOHANNA NARANJO VACA**, se ha hecho acreedor al título mencionado.

Para constancia firman:

Dra. Ana Paredes
PRESIDENTA

Dr. Gabriel Cevallos
MIEMBRO

Dra. Irma Jara
MIEMBRO

Abg. Juan Maldonado.
DIRECTOR DE SECRETARÍA GENERAL



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

AUTORÍA

Yo, Myriam Johanna Naranjo Vaca, master, con CC0603967720, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo, así como los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de la autora del trabajo de titulación. Asimismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.

Quito, marzo, 2023.

Firma
CC.:0603967720



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Yo Myriam Johanna Naranjo Vaca, cedo al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad.

Quito, marzo, 2023.

Firma
CC.:0603967720

Dedicatoria

Este esfuerzo se lo dedico a mi amada hija, Brianna Camila, gracias por el sacrificio que juntas enfrentamos para construir este objetivo.

A mi madre, Mirian Cecilia, por su incansable lucha y apoyo incondicional, este merecimiento es nuestro, te amo madre mía.

A mi Padre Celestial, por haberme dotado de inteligencia y sabiduría, sin su gracia no habría podido finalizar esta meta profesional.

A mis hermanos, Juan Carlos, Pedro Andrés, Shirley Iveth y Mishell Socire, quienes siempre han manifestado su alegría al ver que los sueños que un día se dibujaron en mi mente, se han tornado realidad.

A mis adorados tíos, Socire y Oswaldo, quienes forjaron en mí un espíritu inquebrantable; y me enseñaron con su ejemplo que los anhelos se construyen con perseverancia y fe en Dios.

A mi estimado amigo, Marcelo Donoso, quién creyó en mi capacidad y me brindó todo su apoyo de forma incondicional, permitiendo que yo pueda durante dos años instruirme en tan noble Institución Académica.

A mi entrañable amigo y maestro Carlos Delgado, por todo el conocimiento y enseñanzas aportadas para el desarrollo de esta investigación, su actitud optimista y confianza hicieron que yo nunca deje de creer que es posible continuar con este estudio.

Agradecimiento

Agradezco a mi familia, por haber tenido la paciencia que solo el amor es capaz de brindar, sin ustedes no hubiera sido posible alcanzar este mérito profesional que me llena de inmensurable satisfacción, ya que ha puesto a prueba mi resistencia y perseverancia.

Agradezco al Instituto de Altos Estudios Nacionales, por haberme brindando la oportunidad de ser parte de su selecto grupo de estudiantes, ha sido un enorme privilegio poder instruirme bajo el cobijo de docentes éticos y profesionales en las ramas en las que se desempeñan en esta emblemática Institución de Educación Superior.

Finalmente, un eterno agradecimiento a mi querida y estimada tutora, Dra. Ana Ponce, por ser un referente en mi vida, un ejemplo de dedicación y calidad humana, sin su ayuda no hubiera sido posible llegar a la culminación de este apreciado reconocimiento.

Índice de Contenidos

Índice de Contenidos.....	vi
Resumen.....	viii
Abstrac	ix
Introducción	1
Revisión de la literatura	2
Control interno	2
<i>Tiempos de control interno.....</i>	<i>5</i>
<i>Componentes del control interno según COSO.....</i>	<i>6</i>
<i>Procedimientos de contratación pública.....</i>	<i>8</i>
<i>Procedimientos de ínfima cuantía.....</i>	<i>8</i>
Aplicación Metodológica.....	11
Análisis y Discusión	13
Lecciones Aprendidas	23
Referencias.....	24
Apéndice A.	28
Apéndice B.....	30
Apéndice C.....	31
Apéndice D	32
Apéndice E.....	33

Lista de Tablas

Tabla 1. <i>Resultados del cumplimiento de los componentes del Modelo Coso- Caso EERSA.</i>	14
Tabla 2. <i>Resultados del cumplimiento de los componentes del Modelo Coso- Empresa Pública - Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Riobamba (EP-EMAPAR)</i>	15
Tabla 3. <i>Evolución de la contratación por Ínfima Cuantía en los años 2017-2018.</i>	16
Tabla 4. <i>Comparación de las contrataciones ejecutadas por Ínfima Cuantía en los años 2017-2018, vs las planificadas.</i>	17
Tabla 5. <i>Comparación de las contrataciones por Ínfima Cuantía con respecto a los demás procesos de contratación</i>	17

Lista de Figuras

Figura. 1. <i>Proceso de contratación por ínfima cuantía, donde se observa la compra del mismo producto, pero en dos procedimientos de compras año 2017. Obtenido de: observación directa del portal de Contratación Pública.</i>	19
Figura. 2. <i>Proceso de contratación por ínfima cuantía, donde se observa la compra del mismo producto, pero en dos procedimientos de compras año 2017. Obtenido de: observación directa del portal de Contratación Pública.</i>	19

El Control Interno en la Contratación Pública: Estudio de Caso Múltiple

Myriam Johanna Naranjo Vaca
Instituto de Altos Estudios Nacionales

Resumen

A nivel mundial el informe del Committee of Sponsoring Organizations de la Treadway Commission (COSO) reunió varias perspectivas del control interno a través de la publicación de un modelo para la gestión de las entidades, denominado Control Interno – Marco Integrado, con el objetivo de promover la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos. En el ámbito nacional, en noviembre de 1977 la “Contraloría General del Estado” (CGE), consignó las “Normas Técnicas de Control Interno” y en el año 2002 se emitió las Normas de Control Interno basadas en el modelo COSO, con el que se puede asegurar la eficiente y adecuada administración de los recursos y bienes que están dentro del sector público (Contraloría, General del Estado, 2014). La presente investigación estudia la influencia del control interno a través del modelo COSO en los procesos de contratación pública por ínfima cuantía en las empresas públicas de la ciudad de Riobamba a través de un estudio de caso múltiple, donde las unidades de análisis son: Empresa Pública - Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Riobamba (EP-EMAPAR) y la Empresa Eléctrica Riobamba S.A. (EERSA). En cuanto a la metodología, la investigación presenta un enfoque cualitativo, los métodos empleados son el deductivo e inductivo, analítico y sintético; mientras que los instrumentos de investigación fueron “cuestionario de control interno” y ficha de observación. Los resultados obtenidos revelan el incumplimiento de la normativa relacionada a la contratación pública, además que los componentes del control interno según el Modelo COSO, no se logran de forma satisfactoria.

Palabras Clave: componentes de control interno, contratación pública, Ínfima Cuantía, recursos públicos, gestión pública.

Abstrac

At a global level, the report of the Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) brought together various perspectives on internal control through the publication of a model for the management of entities, called Internal Control - Integrated Framework, with the aim of promoting efficiency and transparency in the use of resources. At the national level, in November 1977 the "General Comptroller of the State" (CGE) consigned the "Technical Standards for Internal Control" and in 2002 issued the Internal Control Standards based on the COSO model, with which the efficient and adequate administration of the resources and goods that are within the public sector can be ensured (Controller's Office, General of the State, 2014). The present investigation studies the influence of internal control through the COSO model in public procurement processes for Insignificant Amounts in public companies in the city of Riobamba through a multiple case study, where the analysis units are: Public Company - Municipal Company of Potable Water and Sewerage of Riobamba (EP-EMAPAR) and the Electric Company Riobamba S.A. (EERSA). Regarding the methodology, the research presents a qualitative approach, the methods used are deductive and inductive, analytical and synthetic; while the research instruments were an internal control questionnaire and an observation sheet. The results obtained reveal non-compliance with the regulations related to public procurement, and that the components of internal control according to the COSO Model are not achieved satisfactorily.

Keywords: internal control components, public contracting, Insignificant amount, public resources, public management.

Introducción

La ausencia o el insuficiente control interno ha sido identificado a lo largo de los años como una de las causas de crisis financieras, quiebras de importantes empresas, fraudes y estados financieros manipulados (Mendoza et al., 2018). Por una parte, el control interno permite evaluar la eficiencia y eficacia de las operaciones en las organizaciones; por otra parte, asegura la confiabilidad de los registros y el cumplimiento de leyes, normas y regulaciones (Ruffner, 2001).

En Ecuador, las empresas públicas ejecutan la adquisición de bienes y servicios de acuerdo al Plan Anual de Contrataciones (PAC), el cual debe poseer principios de legalidad, calidad, justicia, respeto a la igualdad y tener una vigencia tecnológica que ayude a lograr transparencia en la publicidad y participación de los proveedores nacionales. Los procedimientos de estas adquisiciones son determinados en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP, 2017). La misma ley establece que estas adquisiciones están a cargo de las entidades contratantes y que deben regirse a lo dispuesto en la norma legal vigente. En el caso de las empresas públicas además de la LOSNCP, se deben regir también a lo determinado en la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP, 2017).

En este contexto, el problema que se genera en las empresas públicas (EP) objeto de este estudio radica en la contratación de bienes, servicios y obras a través del procedimiento de ínfima cuantía, cuando no se aplica lo dispuesto en la LOSNCP, el RGLOSNC, la LOEP y las Resoluciones Administrativas externas vigentes, considerando que el control interno se debe aplicar en los procesos de adquisición de bienes y servicios para evaluar la existencia de planes anuales de inversión, adquisición y mantenimiento contemplados en una planificación operativa anual concordante con las líneas u objetivos estratégicos de las EP (Zaldumbide, 2012).

Las fallas en el control interno de las compras por ínfima cuantía causan perjuicio económico a la entidad, por perder una mejor oportunidad de precios en las adquisiciones realizadas que se obtendrían con la aplicación adecuada de los demás procedimientos de contratación pública, creándose precios más costosos y subdivisión de procesos que originan el incumplimiento de los artículos N° 330 y 331 de la Resolución Administrativa No. 072 (RE-SERCOP-2016-0000072, 2018). Por otra parte, el principio de concurrencia de ofertas no se cumple en todas las compras por ínfima cuantía, lo que ocasiona futuras observaciones de los organismos de control, pues la normativa vigente establece que las adquisiciones de bienes y servicios que se repiten varias veces dentro del plan anual de compras se deben planificar, agrupar y consolidar para constituir una sola contratación que supere lo normado para ínfimas cuantías.

Desde el enfoque práctico, en la presente investigación se ha seleccionado como unidades de análisis a las empresas públicas EP-EMAPAR y EERSA de la ciudad de Riobamba, por considerarse como las principales organizaciones proveedoras de los servicios públicos básicos de energía y electricidad y agua potable de la localidad.

Revisión de la literatura

Control interno

De acuerdo con Rojas et al (2018) es un proceso ejecutado por la gestión administrativa que tiene como finalidad proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos de la empresa. Es una herramienta muy importante, ya que son varias las ventajas que genera su implementación, entre las principales se pueden mencionar: eficacia y eficiencia de las operaciones, confiabilidad de la información financiera, control y mejora de los procesos, cumplimiento de leyes, regulaciones y normas aplicables y lo más importante es que permite proteger los recursos de la empresa y prevenir fraudes y errores que puedan poner en riesgo a la misma.

El control interno en la contratación pública es de gran relevancia puesto que se ha constituido en un mecanismo idóneo para apoyar los esfuerzos de las entidades públicas con miras a garantizar razonablemente los principios constitucionales y la adecuada rendición de cuentas. A través de este elemento las empresas pueden guiar de forma adecuada las operaciones, procesos y proteger recursos públicos. Debido a que la contratación pública representa una parte sustancial del dinero de los contribuyentes, es indispensable que las entidades gubernamentales apliquen un adecuado control para que los procesos se lleven a cabo de manera eficiente y con altos estándares de conducta a fin de garantizar la alta calidad de la prestación del servicio y salvaguardar el interés público (Gamboa, Puente, & Vera, 2016). En lo que respecta al control interno en el sector público, Leiva y Soto (2015) señalan lo siguiente:

Es el conjunto de acciones de cautela, cuya responsabilidad recae en las autoridades, funcionarios y servidores de las entidades gubernamentales y se realiza antes, durante y después de la ejecución de las operaciones en una entidad, contribuyendo a lograr los objetivos y la misión institucional. Además, aporta al cumplimiento de normas legales vigentes, ahorra tiempo al evitar errores, reduce riesgos y costos, con el fin de obtener la correcta y adecuada administración de los recursos que se están utilizando en el Estado. (p.6)

La Constitución de la República del Ecuador (2015) en su artículo 297 menciona lo siguiente con relación a el control interno y el sector público: “Todas las instituciones o entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos estarán sujetas a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público” (p.129). Mientras que la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE) (2017) en su artículo 6 indica: “La ejecución del sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado se realizará por medio del control interno que es responsabilidad de cada

una de las instituciones del Estado” (p.2). También en el artículo 9 la LOCGE (2017) define al control interno en el sector público como:

Un proceso aplicado por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada institución, que proporciona seguridad razonable de que se protegen los recursos públicos y se alcancen los objetivos institucionales. El control interno será responsabilidad de cada institución del Estado y tendrá como finalidad primordial crear condiciones para ejercicio del control externo a cargo de la Contraloría General del Estado. (p.2)

De acuerdo a las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado¹ (2014) el control interno es un proceso integral aplicado por todo el personal que conforma las entidades públicas y debe cumplir con el ordenamiento jurídico, administrativo y técnico, el cual promueve la eficiencia y eficacia de las operaciones, garantizando la confiabilidad de toda información.

El control interno desempeña un rol significativo en la administración y control de recursos. Es insoslayable que tanto organismos públicos como personas naturales y jurídicas de derecho privado, que manejan recursos públicos apliquen eficientemente el control interno y a través de aquello puedan cumplir con los siguientes objetivos: (1) Mejorar las operaciones con eficiencia, eficacia y transparencia; (2) Información confiable y oportuna, (3) Cumplir con las disposiciones legales y la normativa de la entidad para otorgar bienes y servicios públicos de calidad. (4) Salvaguardar el patrimonio público de posibles pérdidas, despilfarros, o cualquier irregularidad que se pueda dar dentro de las instituciones. (Normas de Control Interno, 2014)

¹ Ecuador, Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado, en Registro Oficial suplemento, 87 (14 de diciembre del 2009).

Tiempos de control interno.

La LOCGE² (2017) en el artículo 12 referente a los tiempos de control interno determina que el ejercicio de control interno se aplicará en forma previa, continua y posterior. A continuación, se detallan cada uno de ellos:

- **Previo:** los servidores de la institución analizarán las actividades institucionales propuestas antes de su autorización y ejecución, respecto a su legalidad, veracidad, conveniencia, oportunidad, pertinencia y conformidad con los planes y presupuestos institucionales. (p.2)
- **Continuo:** los colaboradores de forma continua inspeccionarán y constatarán la oportunidad, cantidad y calidad de obras, bienes y servicios que se reciban o presten de conformidad con la ley. (p.3)
- **Posterior:** La Unidad de Auditoría interna será la encargada de efectuar el control posterior interno frente a las respectivas autoridades. Este control ayuda a efectuar a tiempo correctivos y acciones para evitar desviaciones o perjuicios que impacten de manera negativa a las organizaciones. (p.3)

Modelo COSO

El modelo o metodología COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) es una herramienta eficaz en la evaluación del control interno; en virtud de que abarca todos los aspectos a ser considerados en dicha evaluación tales como: ambiente de control, evaluación de riesgos, actividades de control, información, comunicación y monitoreo. Este modelo es representado por cinco organismos profesionales en el ámbito financiero más destacados de Estados Unidos, fue determinado en 1992 luego de continuos análisis de modo que surgió un nuevo marco conceptual del control interno con el

² Ecuador, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en Registro Oficial, 395 (04 de agosto de 2017).

objetivo fundamental de integrar las diversas definiciones y conceptos vigentes en aquel tiempo sobre el control. (Quinaluisa, Ponce, Muñoz, Ortega, & Pérez, 2018)

La implementación del Modelo COSO en las empresas públicas es importante en virtud de que suministra guías y herramientas para desarrollar, fortalecer y mantener un marco integrado de control interno eficiente, ayudando a las entidades a cumplir con sus objetivos. El enfoque de este método es adaptable para entidades grandes y pequeñas sin distinguir el sector al cual pertenezcan. Uno de los objetivos fundamentales de las entidades gubernamentales es la producción de bienes y prestación de servicios públicos para satisfacer a la sociedad y lograr el desarrollo económico del país; motivo por el cual, es esencial que el funcionamiento de las mismas se soporte en principios de transparencia y un excelente control interno para guiar las operaciones. (Gutiérrez, 2019)

Componentes del control interno según COSO.

De acuerdo con Quinaluisa et al (2018) en la actualidad existen tres modelos COSO y en ellos constan cinco componentes que son:

- *Ambiente de Control:* Es considerado la base para todos los otros componentes del control interno, proporcionando disciplina y estructura. Se basa en acciones, políticas y procedimientos que reflejan las actitudes generales de los altos niveles de la administración y dueños de una empresa en cuanto al control interno y su importancia para la organización. (p.274)
- *Evaluación de Riesgos:* su finalidad consiste en la descripción del proceso que sirve a los ejecutivos para identificar, analizar y administrar los riesgos que puede enfrentar una empresa y el resultado de ellos. Toda empresa cualquier que fuera su actividad enfrenta riesgos que deben ser apreciados. (p.275)
- *Actividades de Control:* Son aquellas acciones tomadas para realizar controles en todas las áreas, funciones y cargos que se desarrollan en una entidad, entre estas

acciones se consideran importantes aquellas que van enfocadas a la detección de errores y prevención de fraudes. (p.275)

- *Información-Comunicación:* Son los métodos para realizar el registro automatización de las actividades de carácter técnico, administrativo y financiero de forma documentada que debe ser comunicada e informada a los funcionarios de una entidad. (p.276)
- *Monitoreo:* Es un proceso que permite evaluar la eficiencia del control interno aplicado en una institución permitiendo a la máxima autoridad contar con los recursos necesarios para tomar decisiones oportunas. (p.276)

Contratación pública

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2016) define a la contratación pública como:

Procedimiento concerniente 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. (p.4)

La Constitución de la República del Ecuador³ (2015) en uno de sus artículos menciona que las compras públicas que realicen las empresas del sector público deben cumplir con parámetros de transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social y debe prestarse mayor atención a los servicios y productos nacionales derivados de las micro, pequeñas y medianas empresas.

³ Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, en Registro Oficial, 449 (20 de octubre del 2008).

Procedimientos de contratación pública.

La LOSNCP (2016) en el artículo N° 1 establece los principios y normas que se utilizan en la regulación de los procedimientos aplicados en la contratación, adquisición o arrendamiento de todos los productos que se ofertan incluidos los de consultoría que realicen las instituciones del Estado; también, las sociedades civiles, fundaciones, corporaciones cuyo capital social, fondos o participación tributaria que tengan los recursos públicos. Además, el régimen especial de giro específico del negocio previsto para las empresas públicas o sus subsidiarias, en cuanto al giro común se aplica lo previsto en esta Ley.

La SERCOP en su resolución No. RE- SERCOP-2016-0000072 artículo 3 menciona los procedimientos de Régimen Común (fase precontractual y contractual) que son: 1) Menor Cuantía, 2) Cotización, 3) Licitación y Contratación Integral por Precio Fijo, 4) Contratación Directa Consultoría, 5) Lista Corta Consultoría, 6) Concurso Público Consultoría, 7) Contratación Directa por Terminación Unilateral, 8) Lista Corta por Contratación Directa Desierta, 9) Concurso Público por Lista Corta Desierta, 10) e Ínfima Cuantía. (SERCOP, 2016, pág. 30)

Procedimientos de ínfima cuantía.

La SERCOP (2016) en su Resolución No. RE- SERCOP-2016-0000072, artículo 330 menciona las disposiciones relativas a los procedimientos de ínfima cuantía:

Los bienes o 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, deberán ser adquiridos a través del procedimiento de Ínfima Cuantía en las siguientes circunstancias, las mismas que no son concurrentes: 1) Que no consten en los Catálogos Electrónicos en el Catálogo Dinámico Inclusivo vigentes, para el caso de bienes y/o servicios normalizados, 2) que su adquisición no haya sido planificada, y en tal caso que no

conste en el Plan Anual de Contratación (PAC), 3) que aunque consten en el PAC, no constituyan un requerimiento constante y recurrente durante el ejercicio fiscal, que pueda ser consolidado para constituir una sola contratación que supere el coeficiente de 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado.(p.172)

Mientras que, en el artículo 331 manifiesta que los bienes y servicios que podrán adquirirse a través del procedimiento de Ínfima Cuantía estos son: Los insumos alimenticios para uso humano y animal en forma preferente para las casas de salud, instituciones de educación, salud, policía, militares que se encuentren en sitios fronterizos o de difícil acceso, la compra de combustible en forma mensual que podrá ser hasta el valor del monto determinado para este tipo de procedimiento, aquellos repuestos y accesorios donde no se pueda aplicar el procedimiento de Régimen Especial de acuerdo a lo estipulado en el artículo N° 94 del Reglamento General de la LOSNCP⁴ los arriendos que su canon de arrendamiento anual no sea mayor al presupuesto determinado en este tipo de procedimiento. (SERCOP, 2016)

También, se mencionan: el arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, si su presupuesto anual de arrendamiento no supera el coeficiente de 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado, la compra de fármacos e instrumentos médicos que no se puedan adquirir por los demás procedimientos establecidos en la LOSNCP y las adquisiciones para investigación científica exceptuando las consultorías. (SERCOP, 2016)

El artículo 332 de la Resolución No. RE- SERCOP-2016-0000072 emitida por la SERCOP también revela que la contratación del servicio de provisión de seguros, en cualquiera de sus ramas, también se podrá efectuar por medio del procedimiento de

⁴ Ecuador, Reglamento a la Ley Orgánica Sistema Nacional de Contratación Pública, en Registro Oficial, 558 (12 de mayo del 2009), reformado (24 de octubre del 2018)

Ínfima Cuantía, siempre y cuando el presupuesto referencial de la prima correspondiente sea igual o menor al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,0000002 por el Presupuesto Inicial del Estado vigente. (SERCOP, 2016)

En cuanto a la obras la SERCOP (2016) en el artículo 333 de la Resolución No. RE-SERCOP-2016-0000072 indica que para las obras que requieran ser contratadas, solo se podrán contratar bajo este procedimiento aquellas que vayan a ser utilizadas para realizar reparaciones, refacciones, remodelaciones, adecuaciones, mantenimientos o mejoras físicas en instalaciones existentes, promoviendo que se encuentren adscritos a programas de promoción de empleo de carácter nacional y que todos los arreglos a realizarse durante el año no superen el monto para el procedimiento de ínfima cuantía, caso contrario deberá aplicarse el procedimiento de menor cuantía.

Así mismo el artículo 334 indica que bajo ningún caso se podrán servicios de consultoría a través del procedimiento de Ínfima Cuantía. Mientras que el artículo 335 revela que cuando se adquieran medicamentos A través de este procedimiento se debe considerar lo estipulado en el artículo N°21 de la “Codificación de la Ley de Producción, Importación, Comercialización y Expendio de Medicamentos Genéricos de Uso Humano”.

Teorías del Control Interno

La teoría de Holmes indica que el control interno es una obligación que deben cumplir las empresas y sirve para tener a buen recaudo los bienes de la mismas; además de vigilar y garantizar la adecuada administración de los recursos, con el objetivo de evitar todo tipo de fraudes, malversaciones, robos y estafas que pudieran cometer el talento humano y todos los que tenga relación directa con el área contable (Munine, 2019). La investigación se sustenta con la teoría mencionada en virtud de que se busca que las empresas estudiadas por medio de la aplicación de un adecuado control interno mejoren los procesos de contratación pública; además, que se detecten a tiempo errores o irregularidades con el fin de evitar fraudes.

De igual manera se analizan las teorías de Koontz y O`Donnell. Según Munine (2019) dichas teorías explican que el control es de vital importancia porque establece medidas que admiten corregir las actividades de tal forma que alcancen los planes exitosamente, determinando y analizando rápidamente las causas que pueden originar desviaciones para que no vuelvan a presentarse en el futuro, reduciendo así costos y ahorro de tiempo, evitando posibles errores.

Aplicación Metodológica

El estudio tiene un enfoque cualitativo, puesto que según Hernández, Fernández y Baptista (2010) las unidades de análisis fueron revisadas de manera subjetiva, lo que aporta una amplitud de ideas e interpretaciones, las cuales enriquecen la investigación. El método empleado es el estudio de caso múltiple, buscando una generalización analítica, partiendo de una realidad concreta por medio del estudio de los procedimientos de contratación pública, a partir de un análisis inductivo – deductivo y analítico – sintético; a través de la utilización de la técnica de la encuesta, usando como instrumentos de recolección de datos un “cuestionario de control interno” y ficha de observación, acorde a la tradición cualitativa.

Las herramientas de investigación que se utilizaron para la recolección de datos, fueron: análisis documental y de campo, puesto que se ha recopilado información bibliográfica y normativa que sustentan los argumentos que se presentan en este estudio; también se ha obtenido datos de fuentes primarias y secundarias, lo cual ha permitido realizar un análisis objetivo del tema de investigación. Las unidades de estudio son los procesos de contratación pública; también se contó con la colaboración del talento humano de dos empresas de la ciudad de Riobamba: Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Riobamba (EMAPAR) y Empresa Eléctrica Riobamba S.A (EERSA), instituciones aptas para el estudio en virtud de que realizan procedimientos de contratación pública, cuya información está disponible en plataformas digitales, aspecto que facilita la recolección de los datos primarios

mediante la aplicación del “cuestionario de control interno basada en el Modelo Coso” y observación directa.

Para la aplicación de los instrumentos investigativos (“cuestionario de control interno” y ficha de observación), se empleó un muestreo no probabilístico, donde la muestra corresponde a 14 colaboradores elegidos aleatoriamente que trabajan en el departamento de compras públicas de las empresas mencionadas. Para el caso de la observación se utilizó una ficha de registro para obtener datos sobre los procesos de contratación que se encuentran estipulados en el portal de compras públicas del Servicio Nacional de Contratación Pública.

El “cuestionario de control interno basado en el Modelo Coso” está conformado por 38 preguntas, las cuales contienen 5 componentes del Modelo COSO, distribuidos de la siguiente manera: componente uno, trece ítems que corresponden a la dimensión entorno de control; componente 2, 4 ítems relacionados a la evaluación de riesgos; componente 3 con 7 ítems de actividades de control; componente 4, 9 ítems de información y comunicación, mientras que el quinto y último componente cuenta con 5 ítems de la dimensión supervisión.

La validez y confiabilidad de los instrumentos se determinaron por medio de juicio de expertos, donde cada ítem fue valorado en función de los objetivos del estudio. Además, existe el antecedente del uso de este “cuestionario de control interno basado en el modelo COSO” en la tesis doctoral de (Gámez, 2010); lo que aporta validez y confiabilidad por lo que ha sido aplicado en el presente estudio, realizando los ajustes necesarios según el contexto investigativo.

Por otro lado, la observación se aplicó por medio de una ficha de registro, en la cual se realizó la revisión de los diferentes procesos de contratación pública de las empresas objeto del presente estudio, para conocer el nivel de eficiencia con la que se realizan las actividades dentro de las entidades públicas. La información fue recolectada del portal de información denominado “Servicio Nacional de Contratación Pública” (SERCOP). En este se

indagó sobre uno de los principales procesos de contratación que es el de ínfima cuantía. El periodo analizado corresponde a los años 2017 y 2018, para el caso de las dos instituciones públicas estudiadas.

Análisis y Discusión

Para la obtención de los resultados en el presente artículo se emplearon dos instrumentos de investigación, que son: “cuestionario de control interno basada en el Modelo Coso” y ficha de observación directa a los procesos de contratación de las empresas públicas. A continuación, se presentan los hallazgos obtenidos en la aplicación del “cuestionario de control interno basado en el Modelo COSO” en los departamentos de compras públicas de las empresas EP-EMAPAR y EERSA.

El “cuestionario de control interno” se ha dividido según los componentes del Modelo Coso; por lo tanto, los resultados se presentan de forma segregada con la intención de mostrar el grado de cumplimiento que poseen las empresas públicas analizadas con respecto al control interno según el Modelo Coso. Para mayor facilidad de síntesis e interpretación se plantean las siguientes proposiciones:

Proposición 1: El control interno basado en los componentes del Modelo Coso aporta al correcto desarrollo de los procedimientos de contratación pública por ínfima cuantía conforme lo estipulado en la normativa legal vigente; es decir, contribuye al cumplimiento oportuno de los objetivos institucionales en concordancia con el plan estratégico y operativo anual.

Proposición 2: Las empresas EP-EMAPAR y EERSA no cumplen de manera satisfactoria con la aplicación de las normas de control interno de todos los componentes del Modelo Coso.

Proposición 3: Se realizan procedimientos de contratación pública sin dar cumplimiento a lo que expresan los cuerpos normativos de la contratación en el sector público del Ecuador.

Es importante manifestar que para el procesamiento estadístico de los resultados se estableció una ponderación para cada una de las preguntas. Para aquellas preguntas con alternativas dicotómicas de Si y No se estableció un valor de 1 para las respuestas correctas y de 0 en las incorrectas. Mientras que, en las interrogantes de alternativas múltiples se han agrupado las opciones de manera que la respuesta adecuada posea el valor de 1 o 0 si es inadecuada. Es necesario resaltar que la ponderación de cada una de las preguntas se obtuvo dividiendo la unidad para el número de interrogantes que posee cada componente evaluado del Modelo Coso; lo cual permitió establecer que un componente se cumplió de manera satisfactoria cuando este posee una calificación superior a 0.60.

El parámetro de calificación se lo determinó tomando como referencia el proceso investigativo seguido por (Gámez I., 2010). Es importante resaltar que para el desarrollo del acápite de resultados solo se presentan los hallazgos obtenidos de manera concreta; es decir, el desglose de cada procedimiento se encuentra en el apartado anexos del presente artículo de investigación. A continuación, se presentan el porcentaje de cumplimiento de los componentes del Modelo Coso en la Empresa Eléctrica Riobamba S.A. (EERSA):

Tabla 1.

Resultados del cumplimiento de los componentes del Modelo Coso- Caso EERSA.

Componente de control Interno	% de Cumplimiento
Entorno de Control	58%
Evaluación de Riesgos	84%
Actividades de Control	89%
Información y Comunicación	44%
Supervisión	92%

Nota: Los hallazgos presentados en la tabla 1 muestran el porcentaje de cumplimiento de los componentes del Modelo Coso. Adaptado de: "Cuestionario de control interno".

Los resultados obtenidos evidencian que, la Empresa Eléctrica Riobamba S. A, presenta debilidades relacionadas con la gestión del control interno, debido a que, por medio del análisis sobre el cumplimiento de los componentes del Modelo Coso, se determinó que los factores Entorno de Control e Información y Comunicación no poseen un puntaje satisfactorio. Por lo tanto, aquello demuestra problemas internos que condicionan el logro efectivo de los objetivos organizacionales. Además, el escenario identificado denota aspectos que tienen que ser mejorados para no perjudicar en el mediano y largo plazo el manejo de los recursos empresariales.

Con los hallazgos obtenidos no se pretenden afirmar que la gestión pública de la Empresa Eléctrica Riobamba S.A es errónea; sin embargo, sí son señales o aspectos a tomar en cuenta por parte de la gestión organizacional, con el objetivo de alcanzar resultados administrativos y operativos eficientes. Además, con la información recopilada se sientan precedentes sobre la necesidad de establecer análisis situacionales internos para un mejor desarrollo organizacional.

Tabla 2
Resultados del cumplimiento de los componentes del Modelo Coso- Empresa Pública - Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Riobamba (EP-EMAPAR)

Componente de control Interno	% de Cumplimiento
Entorno de Control	50%
Evaluación de Riesgos	79%
Actividades de Control	77%
Información y Comunicación	52%
Supervisión	89%

Nota: Los hallazgos presentados en la tabla 2 muestran el porcentaje de cumplimiento de los componentes del Modelo Coso. Adaptado de: “Cuestionario de control interno”.

Los resultados obtenidos en la aplicación del “cuestionario de control interno” denotan que en la empresa Empresa Pública - Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Riobamba (EP-EMAPAR) existe un menor cumplimiento de los componentes del Modelo

Coso con respecto a la organización anterior. Sin embargo, como aspecto a resaltar es que, en ambos casos, el entorno de control e información y comunicación fueron los elementos de menor puntuación; es decir, no se prioriza la creación de un contexto favorable donde se definan y cumpla de manera satisfactoria las reglas y políticas dentro de la organización estatal.

Además, los hallazgos obtenidos dejan en evidencia que en la institución se presentan debilidades en relación al registro y automatización de actividades internas que tienen que ser documentada e informada de manera eficiente y oportuna donde se garantice una comunicación organizacional efectiva. Motivo por el cual, se manifiesta que la eficiencia del control interno no es del todo efectiva, puesto que así lo manifiestan los resultados alcanzados.

En el proceso investigativo también se aplicó la observación directa, donde se recopiló información sobre los procesos de contratación que ejecutan las empresas analizadas. Por lo tanto, se efectuó un análisis comparativo donde se destacan la evolución de la contratación directa por Ínfima Cuantía en los periodos de tiempo estudiados (2017-2018). De igual manera se presentan datos sobre los demás procesos de contratación, con el propósito de determinar cuánto representan las Ínfimas en relación a las demás formas de contratación.

Tabla 3
Evolución de la contratación por Ínfima Cuantía en los años 2017-2018

Entidades	Ínfimas ejecutadas Año 2017	Ínfimas ejecutadas Año 2018
EERSA	234	358
EP-EMAPAR	403	446

Nota: Los hallazgos presentados en la tabla 3 muestran la evolución de las contrataciones por Ínfima Cuantía. Tomado de: observación directa del portal de Contratación Pública

La información presentada en la tabla 3 demuestra que, en las empresas analizadas existe un importante número de contrataciones bajo la modalidad de Ínfima, de las cuales, la Empresa Pública - Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Riobamba (EP-EMAPAR) es la que posee el mayor número de contrataciones. En relación al hallazgo detectado resulta importante efectuar un análisis sobre las Ínfimas planificadas y que se encuentran contempladas en el Plan Anual de Contratación con respecto a las que se ejecutaron,

con la intención de determinar el grado de eficiencia en la gestión administrativa de las empresas públicas.

Tabla 4.

Comparación de las contrataciones ejecutadas por Ínfima Cuantía en los años 2017-2018, vs las planificadas.

Entidades	Ínfima cuantía en el PAC 2017	Ínfima cuantía en el PAC 2018	Ínfima cuantía ejecutadas 2017	Ínfima cuantía ejecutadas 2018
EERSA	121	153	234	358
EP-EMAPAR	13	31	403	446

Nota: Los hallazgos presentados en la tabla 4 muestran la comparativa de contrataciones por Ínfima Cuantía planificadas y ejecutadas. Tomado de: observación directa del portal de Contratación Pública

La información citada en la tabla 4 revela una importante desviación de las Ínfimas planificadas con respecto a las ejecutadas. En el PAC de la empresa EERSA para el año 2017 se encontraban 121 Ínfimas planificadas, pero se ejecutaron 234; es decir, 194% más de la planificación. Un escenario similar y en mayor medida sucede con la empresa EP-EMAPAR. Es importante manifestar que las contrataciones por Ínfimas pueden darse sin la necesidad de que estén o no en el Plan Anual de Contratación; sin embargo, la relevante brecha que existe entre lo planificado y ejecutado, conlleva a un escenario que denota endeble eficiencia en la planificación institucional.

Tabla 5

Comparación de las contrataciones por Ínfima Cuantía con respecto a los demás procesos de contratación

Procesos de contratación	Año 2017 y 2018 (EERSA)	Año 2017 y 2018 (EP-EMAPAR)
Ínfima Cuantía	592	849
Subasta Inversa	78	12
Contratación Directa	16	0
Cotización	9	0
Menor Cuantía	1	7

Nota: Los hallazgos presentados en la tabla 5 muestran la comparativa de contrataciones por Ínfima Cuantía y los demás procesos de contratación. Tomado de: observación directa del portal de Contratación Pública.

Los datos citados en la tabla 5 revelan que del 100% de las contrataciones realizadas por la Empresa Eléctrica de la ciudad de Riobamba, el 85% corresponden a Ínfimas Cuantía; un escenario similar ocurre con la Empresa Pública - Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Riobamba, donde el 98% son procedimiento de contratación por Ínfima. la información denota cual es el proceso de compra de mayor predominio en la contratación pública, he ahí la importancia de ejercer un óptimo control interno para salvaguardar los recursos estatales.

Además, la observación realizada sobre los procesos de contratación por Ínfima Cuantía, reveló que la empresa EERSA de la ciudad de Riobamba no incumplió con la normativa establecida en la Resolución 72 emitida por el Servicio Nacional de Contratación Pública, puesto que los bienes y servicios contratados no superaron el valor de las Ínfimas para el año 2017 y 2018. Sin embargo, se identificaron procesos repetidos, que pudieron consolidarse en una sola contratación por Ínfima Cuantía. El escenario descrito revela ineficacia en el desarrollo de los procesos de contratación, debido que aquello requiere de exceso de tramitación interna y mayor tiempo del talento humano en la realización de los procesos de compra. A continuación, se muestra el hallazgo identificado:

32	002-001-000001733	2017-05-08	45230.00.5	RELOJES BIOMETRICOS PARA CONTROL DE ASISTENCIA DEL PERSONAL CON HUELLA DIGITAL	CASA LUIS PAZMIÑO IMPORT & EXPORT S.A.	RELOR BIOMETRICO EC 500	2	1350	2700
33	002-001-000001733	2017-05-08	45230.00.5	RELOJES BIOMETRICOS PARA CONTROL DE ASISTENCIA DEL PERSONAL CON HUELLA DIGITAL	CASA LUIS PAZMIÑO IMPORT & EXPORT S.A.	RELOJ BIOMETRICO FT 200	10	300	3000

Figura. 1. Proceso de contratación por ínfima cuantía, donde se observa la compra del mismo producto, pero en dos procedimientos de compras año 2017. Tomado de: observación directa del portal de Contratación Pública.

La figura 1 muestra la repetición de procesos de compras de dos bienes de iguales naturalezas, los cuales pudieron ser adquiridos en una sola Ínfima. El hallazgo obtenido no demuestra el incumplimiento del Art. 330 de la Resolución 72 de la SERCOP, donde se manifiesta que los bienes y servicios contratados por los procedimientos de Ínfima Cuantía deben poseer un valor igual o menor al resultado de multiplicar el coeficiente 0,0000002 por el presupuesto inicial del Estado, que para el año 2017 es de \$5.907,02. Sin embargo, dichos procesos podrían ser optimizados de manera eficaz. Es decir, el contexto descrito no se alinea en cierta medida con lo establecido por la Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado, puesto que uno de los objetivos del control interno es promover la eficiencia, eficacia y economía de las operaciones.

Al momento de analizar las Ínfimas realizadas por la empresa EP-EMAPAR se detectó el incumplimiento de la normativa establecida en la Resolución 72 emitida por la SERCOP, la cual en su artículo 334 establece como prohibición la contratación del servicio de consultoría por medio del procedimiento de Ínfima Cuantía. El hallazgo demuestra las debilidades internas relacionadas al control interno, puesto que no existe la supervisión y seguimiento necesarios en el proceso de contratación pública; escenario que provoca la presencia de observaciones de organismos de control como la Contraloría General del Estado. A continuación, se presenta el hallazgo obtenido:

4	8226	2017-06-19	71551.00.1	SERVICIOS DE ASESORAMIENTO FINANCIERO	EDICIONES LEGALES EDLE S.A.	OTROS CON UTILIZACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO	4	340	1360
---	------	------------	------------	---	-----------------------------------	---	---	-----	------

Figura. 2. Proceso de contratación por ínfima cuantía, donde se observa la compra del mismo producto, pero en dos procedimientos de compras año 2017. Tomado de: observación directa del portal de Contratación Pública.

Otro de los hallazgos identificados en la evaluación de los procedimientos de contratación por medio de Ínfima Cuantía de la empresa EP-EMAPAR es la subdivisión de procesos, lo cual es una muestra fidedigna del manejo inapropiado de los recursos estatales, porque al dividir procesos se pierde la oportunidad de obtener beneficios de descuentos en la compra. Además, revela el incumplimiento de las formas de proceder en la contratación pública. La empresa EP-EMAPAR contrató para el año 2017 dos cilindros de cloro gas en diferentes procesos por un valor superior al contemplado en el procedimiento de Ínfima Cuantía, dichas compras tenían que haberse efectuado por medio de Subasta Inversa.

El hallazgo identificado pone en manifiesto cómo el escaso control interno en la contratación pública, influye en la gestión de los recursos del Estado e impide el aseguramiento efectivo de los activos empresariales. El contexto descrito se alinea en cierta medida con los resultados obtenidos en el análisis de cumplimiento de los componentes del Modelo Coso, donde se determinaron debilidades organizacionales ligadas a la gestión del control interno.

116	5534	2017-03-17	34230.12.1	COLORO GAS 907 KG	QUIMPAC ECUADOR S.A QUIMPACSA	3 cilindros de cloro liquido gas 907kg	1	3065.66	3065.66
82	6225	2017-04-11	34230.12.1	COLORO GAS 907 KG	QUIMPAC ECUADOR S.A QUIMPACSA	COLORO GAS DE 907 KG	1	4598.49	4598.49

Figura 3. Proceso de contratación por ínfima cuantía, donde se observa la subdivisión en la compra del mismo producto, pero en dos procedimientos de compras año 2017. Tomado de: observación directa del portal de Contratación Pública.

Los resultados de la investigación revelan que el inadecuado control interno limita principios esenciales que debe poseer la gestión pública, tales como: transparencia, comunicación, eficiencia y eficacia. Dicho hallazgo no concuerda con lo investigado por Ivanega (2011) quien manifiesta que las actividades de control permiten procedimientos de contratación pública con ofertas apropiadas de los mejores bienes, servicios y obras al precio

más conveniente que respondan a principios generales de transparencia pública para que la ciudadanía conozca cómo se invierten los recursos públicos, los proveedores y las condiciones del contrato.

También otra investigación sobre la contratación pública en el Ecuador sostiene que el régimen normativo se basa en principios, los más importantes, la publicidad, eficiencia y transparencia que influyen en las etapas precontractuales, contractuales y de ejecución entre el Estado, las empresas y ciudadanía, para dinamizar la producción nacional, generación de desarrollo, empleo, ahorro de recursos públicos y promoción de una cultura de transparencia en la gestión pública de prevención y lucha contra la corrupción en las contrataciones (Viteri Torres, 2010). No obstante, lo manifestado no se alinea con los resultados obtenidos, puesto que en una de las empresas analizadas se determinó la presencia de subdivisión de procesos e incumplimiento de la normativa emitida por la SERCOP.

Otro estudio manifiesta que el endeble control interno en las entidades públicas, generan actos de corrupción en las contrataciones, por lo cual se propuso un proyecto macro que englobe la aplicación de los cinco componentes del control interno en cada una de las fases de la contratación estatal, con el fin mejorar los mecanismos de control del riesgo y minimizar las irregularidades en el manejo de recursos del Estado (Santiago, 2015). Lo descrito concuerda con los hallazgos obtenidos, puesto que la subdivisión de contratos e incumplimiento de normativa son indicios de un manejo inadecuado de los recursos estatales.

A través del estudio realizado se establece que sí se cumple la proposición 1, debido a que el control interno basado en el Modelo Coso sí incide en los procesos de contratación, porque por medio de este se promueve la eficiencia y eficacia de las actividades empresariales, siempre bajo el marco de principios éticos y transparentes. Además, garantiza el cumplimiento de las disposiciones legales y lineamientos que rigen el accionar

empresarial. Por lo tanto, se establece que, si existen debilidades en las actividades de control, se condiciona el cumplimiento efectivo de los procesos de contratación pública.

Los resultados obtenidos permitieron demostrar que no se cumple la proposición 2, puesto que, por medio del análisis descriptivo de los datos obtenidos en la aplicación de la “cuestionario de control interno basada en el Modelo Coso”, se estableció que los componentes entorno de control e información y supervisión no se cumplen de manera eficiente. El hallazgo alcanzado demuestra en cierta medida el incumplimiento de las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado, donde establece que el ambiente de control debe poseer una administración estratégica que incluya el desarrollo de actividades bajo un estricto seguimiento y evaluación, con el propósito de velar por el cumplimiento de los objetivos y planificación institucional.

Una de las competencias del componente ambiente de control del Modelo Coso según las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado se basa en la implementación de un sistema de planificación donde se definan indicadores de gestión que ayuden a evaluar el cumplimiento de los objetivos y eficiencia institucional; sin embargo, aquello no se logra en las empresas públicas analizadas, debido a que los resultados obtenidos denotan subdivisión de procesos en la contratación por ínfima cuantía e incumplimiento de las bases normativa de contratación.

Con respecto a la proposición 3 se establece que se dan procesos de contratación sin respetar cuerpos normativos, debido a que los resultados obtenidos demuestran la presencia de subdivisión de procesos y contratación de servicios de consultoría por ínfima cuantía, lo cual revela el incumplimiento de los Art. 330 y 334 de la Resolución 72 de la SERCOP, donde se manifiesta que los bienes y servicios contratados por los procedimientos de Ínfima Cuantía deben poseer un valor igual o menor al resultado de multiplicar el coeficiente

0,0000002 por el presupuesto inicial del Estado. Además, se establece como prohibición la contratación del servicio de consultoría por medio del procedimiento de Ínfima Cuantía.

Lecciones Aprendidas

El inadecuado control interno en las entidades públicas ecuatorianas, con relación a las contrataciones por ínfima cuantía da lugar a que los funcionarios públicos realicen varias adquisiciones de montos pequeños de bienes, servicios y obras de la misma naturaleza durante espacios de tiempo recurrentes y que podrían haber sido adquiridos en un solo contrato, utilizando este procedimiento para eludir la selección objetiva de ofertas y favorecer a uno o varios proveedores de forma continua y preestablecida, afectando la libre participación y presentación de ofertas, así como también la afectación al presupuesto de la entidad y a la obtención de mejores rebajas económicas que beneficien a las instituciones y organismos estatales.

En el estudio realizado a las empresas públicas EMAPAR y EERSA de la ciudad de Riobamba, se analiza la influencia del control interno en las contrataciones por ínfima cuantía, donde se determina que es fundamental que las entidades contratantes se mantengan actualizadas en la normativa que emite el SERCOP a través de las capacitaciones que ofrece, para garantizar la calidad de los procesos de adquisición, fortaleciendo la transparencia de la gestión. Además, es necesario aplicar controles eficientes que contribuyan a efectuar adquisiciones basadas en la normativa vigente y coherentes con la planificación operativa anual.

Referencias

- Amat, J.M. (2002). *Control de gestión: una perspectiva de dirección*. Madrid: Gestión.
- Aquipucho, L. (2015). *Control interno y su influencia en los procesos de adquisiciones y contrataciones de la Municipalidad distrital Carmen de la lengua Reinoso Callao, Período: 2010 - 2012*. Tesis de Maestría. Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú.
- Asamblea Nacional Constituyente (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi: Edigráficas.
- Asamblea Constituyente. (29 de 12 de 2017). *LOSNCP*. Obtenido de Servicio Nacional de Contratación Pública: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2018/01/LEY_ORGANICA_DEL_SISTEMA_NACIONAL_DE_CONTRATACION_PUBLICA.pdf
- Asamblea Constituyente. (05 de 02 de 2017). *LOSNCP*. Obtenido de Servicio Nacional de Contratación Pública: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2018/01/LEY_ORGANICA_DEL_SISTEMA_NACIONAL_DE_CONTRATACION_PUBLICA.pdf
- Asamblea Nacional. (19 de 05 de 2017). *Ley Orgánica de Empresas Públicas*. Obtenido de Ley Orgánica de Empresas Públicas: <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2017/05/LEY-ORGANICA-DE-EMPRESAS-PUBLICAS.pdf>
- Canelos, F. (Julio de 2013). *Ética y transparencias: Fundamentos, contexto normativo y aplicación del control interno en la gestión y contratación pública*. 4. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Cao, C. T. (2013). Investigación del papel de los procesos de negocio y de los sistemas de Rendimiento: Un enfoque de estudio multicaso. *Revista Internacional de Investigación sobre la Producción*, 15.
- Contraloría General de Estado. (12 de 06 de 2002). *Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 595.
- Contraloría General del Estado . (2009). *Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado*. Quito: Registro Oficial Suplemento 87 de 14 de diciembre de 2009.
- Contraloría General del Estado. (2014). *Normas de control interno para las entidades y organismos del sector público de la Contraloría General del Estado*. Quito: Lexis.
- Cuellar, A. (2009). *Informe ejecutivo del COSO*. Cauca: Universidad Cauca.

- Diego, C. (2011). *Contra el fraude*. Buenos Aires: Granica.
- Fonseca, O. (2011). *Sistemas de control interno para las organizaciones*. Lima: Accountability y Control.
- Gamboa Poveda, J., Puente Tituaña, S., & Ysidora Vera, P. (2016). Importancia del control interno en el sector público. *Revista Publicando*, 487.
- Gámez Peláez, I. M^a. (2010). *Control Interno en las áreas de aprovisionamiento de las Empresa Públicas sanitarias de Andalucía*. Tesis doctoral. Universidad de Málaga, España.
- González Tamayo, J. L. (2014). La contratación pública como sistema régimen jurídico. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Hernández, Fernández, y Baptista,. (2010). *Metodología de la Investigación*. México D.F.: Mc Graw Hill.
- Ivanega, M. M. (2011). El procedimiento de la licitación pública. *Derecho PUCP*, 257.
- Leiva, D. y Soto, H. (2015). *Control Interno como herramienta para una gestión pública eficiente y prevención de irregularidades*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES).
- LOEP. (16 de 1 de 2009). *Ley Organica de Empresas Públicas*. Obtenido de Ley Organica de Empresas Públicas:
<https://portal.compraspublicas.gob.ec/.../LeyOrganicadeEmpresasPublicasR.O.48-S-od...>
- Lybrand, C. &. (1997). *Los nuevos conceptos de control interno*. Madrid: Díaz de Santos S.A.
- Mantilla, S.A.. (2005). *Control interno (Informe COSO)* (3^a Ed). Bogotá: ECOE Ediciones.
- Marchán, J. (17 de 10 de 2014). *Pérez Bustamante y Ponce*. Obtenido de Compras públicas: ¿Qué es y qué hace el SERCOP?: <http://www.pbplaw.com/que-es-y-que-hace-el-sercop/>
- Mera López, H. A. (2015). La subdivisión de los contratos como fuente de responsabilidad de los servidores públicos en el Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Mendoza-Zamora, W.M., García-Ponce, T.Y., Delgado-Chávez, M.I. & Barreiro-Cedeño, I.M. (2018). El control interno y su influencia en la gestión administrativa del sector público. *Dominio de las ciencias*, 4(4), 206-240.
- Mideplan. (2007). Ministerio de Planificación y Política Económica. *Organigrama del sector público costarricense*, 51-53.

- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. New York: Cambridge.
- Pérez-Carballo, J.F. (2013). *Control de la gestión empresarial* (8ª Ed.). Madrid: ESIC Editorial.
- Ramió, C. (01 de 12 de 2012). *Tecnología de la Administración*. Obtenido de Tecnología de la Administración: <https://sites.google.com/site/sabpaimity/teoria-de-la-organizacion-y-administracion-public-41075031>
- Ramón Ruffner, J.G. (2004). El control interno en las empresas privadas. *Quipukamayoc*, 11(22), 81-87.
- RE-SERCOP-2016-0000072. (05 de 01 de 2018). *Servicio Nacional de Compras Públicas*. Obtenido de <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2016/12/Codificaci%C3%B3n-Actualizada-23-de-diciembre-de-2016.pdf>
- Rivas, L. y López, N. (2010). *Interrogantes y respuestas sobre la nueva ley de contratación pública*. Quito: UNITA.
- Román, M. (Enero de 2017). Régimen especial por giro específico del negocio al amparo de la LOSNCP en las contrataciones realizadas por EP PETROECUADOR en el primer semestre del 2016. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Santiago, V. A. (2015). Ausencia del control interno en la contratación estatal . Colombia.
- Santilla, J. (2001). *Establecimientos de sistema de control interno*. México: Paraninfo.
- SERCOP. (18 de 04 de 2007). *Servicio Nacional de Compras Públicas*. Obtenido de Servicio Nacional de Compras Públicas: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/files/100/Decreto_744.pdf
- Servicio Nacional de Contratación Pública. (05 de 01 de 2018). *portal.compraspublicas.gob.ec*. Obtenido de <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2016/12/Codificaci%C3%B3n-Actualizada-23-de-diciembre-de-2016.pdf>.
- UNODC. (Abril de 2013). Transparencia, objetividad y competencia en las contrataciones públicas. 18. México, DF, México.
- Viteri Torres, C. (29 de abril de 2010). Los principios de transparencia y publicidad en los procesos licitatorios establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Yin, R. (2009). Investigación sobre estudio de caso. *Diseño y Métodos* , 35.

Zaldumbide, J. (Mayo de 2012). Auditoría de Control Interno II. Loja, Loja, Ecuador:
EDILOJA Cia. Ltda.

Zuñiga, C. (2008). La contratación pública en Ecuador. *La contratación pública en Ecuador*,
67 - 82.

Apéndice A. Resultados del “cuestionario de control interno basado en el Modelo Coso”,

dimensión Entorno de control.

Pregunta	Resumen Empresa 1	Resumen Empresa 2	Ponderación Empresa 1	Ponderación Empresa 2
¿Tiene la empresa, establecido un plan de inducción y capacitación para los trabajadores de nueva incorporación en el área de compras públicas?	SI (63%) NO (37%)	SI (50%) NO (50%)	0.048	0.038
¿Existe un plan de capacitación para los trabajadores de nueva incorporación en el área de compras?	SI (38%) NO (62%)	SI (33%) NO (67%)	0.029	0.025
¿Cuántas actividades de capacitación se han realizado en los años 2017, 2018 y 2019 para los profesionales del área de compras? 1) Ninguna 2) Entre 1 y 3 3) Más de 3	1.- (13%) 2.- (75%) 3.- (12%)	2.- (83%) 3.- (17%)	0.041	0.044
Indique en qué medida (de 1 a 10) los funcionarios del departamento de compras prolongan su jornada de trabajo para poder cumplir con sus responsabilidades: 1) 1 a 3 (Poco) 2) 4 a 7 (Medio) 3) 8 a 9 (Mucho)	1.- (25%) 2.- (63%) 3.- (12%)	1.- (33%) 2.- (67%) 3.	0.043	0.051
¿Cree que es adecuado número de funcionarios del departamento de compras públicas para el cumplimiento de sus objetivos?	SI (50%) NO (50%)	SI (67%) NO (33%)	0.038	0.051
Cuando un funcionario del departamento de compras públicas falta a sus responsabilidades, y lleva a cabo una conducta no adecuada en algunas de las actividades asignadas, la respuesta de la dirección es: 1) Hablar con él y recordarle cuáles son sus responsabilidades. 2) Hablar con él y recordarle cuáles son sus responsabilidades, avisándole de las posibles medidas correctivas y mejorando la formación en caso de que sea necesaria. 3) Aplicar directamente las medidas correctivas 4) No hay establecida o protocolarizada una respuesta.	1.- (38%) 2.- (25%) 3.- (25%) 4.- (12%)	1.- (67%) 2.- (33%)	0.033	0.051
¿Cuál es la antigüedad media de la plantilla del área de compras públicas? 1) Menos de 1 año 2) Entre 1 a 5 años 3) Más de 5 años	1.- (38%) 2.- (50%) 3.- (12%)	1.- (33%) 2.- (67%) 3.	0.028	0.026

¿Tiene la empresa diseñado un sistema de promoción profesional para los empleados del área de compras públicas?	SI (25%) NO (75%)	SI NO (100%)	0.019	0.000
¿Tiene la empresa implantado un Cuadro de Mando Integral (CMI)?	SI (63%) NO (37%)	SI (17%) NO (83%)	0.048	0.013
¿Incluye el CMI información sobre las compras realizadas en el período?	SI (63%) NO (37%)	SI (17%) NO (83%)	0.048	0.013
La información económica relativa al departamento de compras, previamente a su publicación en el Cuadro de Mando Integral (CMI) de la empresa, es revisada por:	1.- (50%) 2.- (37%) 3. (13%)	1.- (33%) 2.- (50%) 3. (17%)	0.062	0.057
1) El responsable de esta área				
2) La dirección				
3) Para ambos				
4) Se traslada automáticamente sin revisión previa				
5) No se aporta información al CMI				
El sistema de información del que dispone el departamento de compras cubre las necesidades de la empresa en grado:	1.- (88%) 2.- (12%)	1.- (17%) 2.- (83%)	0.077	0.077
1) Adecuado				
2) Alto				
3) Insuficiente				
¿Sería necesario contratar más personal?	SI (88%) NO (12%)	SI (66%) NO (17%) NO RESP. (17%)	0.067	0.051
Total			0.581	0.497

Nota: Los hallazgos presentados en la tabla muestran el porcentaje de cumplimiento de los componentes del Modelo Coso. Adaptado de: "Cuestionario de control interno".

Ponderación: 0.077

P1.EC: SI=0.077, NO=0.00

P2.EC: SI=0.077, NO=0.00

P3.EC: 3=0.077, 2=0.038, 1=0.00

P4.EC: 1 a 3=0.077, 4 a 7= 0.038, 8 a 10=0.00

P5.EC: SI=0.077, NO=0.00

P6.EC: 2=0.077, 1=0.038, 3 o 4=0.00

P7.EC: 3=0.077, 2=0.038, 1=0.00

P8.EC: SI=0.077, NO=0.00

P9.EC: SI=0.077, NO=0.00

P10.EC: SI=0.077, NO=0.00

P11.EC: 1 o 3=0.077, 2=0.038

P12.EC: 1 o 2=0.077, 3=0.00

P13.EC: SI=0.077, NO=0.00

Apéndice B. Resultados del “cuestionario de control interno basado en el Modelo Coso”, dimensión Evaluación de Riesgos.

Pregunta	Resumen Empresa 1	Resumen Empresa 2	Ponderación Empresa 1	Ponderación Empresa 2
¿Realiza la empresa un plan anual de compras?	SI (100%)	SI (100%)	0.25	0.25
¿Participan los responsables de cada departamento en la elaboración del plan anual de compras de la empresa?	SI (88%) NO (12%)	SI (67%) NO (33%)	0.22	0.167
¿Tiene la empresa diseñada un plan estratégico para los próximos años?	SI (63%) NO (37%)	SI (50%) NO (50%)	0.157	0.125
Indique el porcentaje de actividad en la empresa suspendida en el último año motivada por la falta de material necesario:	1.- (63%) 2.- (12%) 3.- (25%)	1.- (83%) 2.- (17%)	0.218	0.25
1) No se suspendió la actividad 2) Menos del 1% (10%) 3) Entre el 1% y el 3% (25%) 4) Más del 3%				
Total			0.845	0.792

Nota: Los hallazgos presentados en la tabla muestran el porcentaje de cumplimiento de los componentes del Modelo Coso. Adaptado de: “Cuestionario de control interno”.

Ponderación: 0.25

P14.E.R SI=0.25, NO=0.00

P15.E.R SI=0.25, NO=0.00

P16.E.R SI=0.25, NO=0.00

P17.E.R 1 o 2=0.25, 3=0.125, 4=0.00

Apéndice C. Resultados del “cuestionario de control interno basado en el Modelo Coso”, dimensión Actividades de Control.

Pregunta	Resumen Empresa 1	Resumen Empresa 2	Ponderación Empresa 1	Ponderación Empresa 2
¿Tiene la empresa implantado un sistema de evaluación de los funcionarios del departamento de compras públicas?	SI (63%) NO (37%)	SI (67%) NO (33%)	0.090	0.096
A la hora de planificar el plan anual de compras de la empresa ¿se tiene en cuenta el plan de compras del ejercicio anterior?	SI (100%)	SI (67%) NO (33%)	0.143	0.096
¿Se llevan a cabo reuniones entre el responsable del área de aprovisionamiento y los responsables de los departamentos o unidades consumidoras para el seguimiento de las peticiones, artículos, consumos o funcionamiento en general?	SI (100%)	SI (67%) NO (33%)	0.143	0.096
¿Existe un procedimiento para la de la documentación de soporte que sustenta las compras realizadas por ínfima cuantía?	SI (100%)	SI (67%) NO (33%)	0.143	0.096
¿Registra en el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador las facturas de ínfima cuantía en el tiempo adecuado?	SI (100%)	SI (100%)	0.143	0.143
¿Contrata por ínfima cuantía cuando el presupuesto referencial es menor o igual al 0,0000002 del Presupuesto inicial?	SI (100%)	SI (100%)	0.143	0.143
¿La documentación de los procedimientos por Ínfima Cuantía es verificada para los pagos respectivos?	SI (63%) NO (37%)	SI (67%) NO (33%)	0.090	0.096
Total			0.895	0.766

Nota: Los hallazgos presentados en la tabla muestran el porcentaje de cumplimiento de los componentes del Modelo Coso. Adaptado de: “Cuestionario de control interno”.

Ponderación: 0.143

P18.A.C SI=0.143, NO=0.00

P19.A.C SI=0.143, NO=40% NO RESPONDE

P20.A.C SI=0.143, NO=0.00

P21.A.C SI=0.143, NO=0.00

P22.A.C SI=0.143, NO=0.00

P23.A.C SI=0.143, NO=0.00

P24.A.C SI=0.143, NO=0.00

Apéndice D. Resultados del “cuestionario de control interno basado en el Modelo Coso”, dimensión Sistema de Información y Comunicación.

Pregunta	Resumen	Resumen Empresa 2	Ponderación Empresa 1	Ponderación Empresa 2
¿Cuántas promociones ha habido en los últimos 5 años?	Ninguna (100%)	Ninguna (100%)	0.000	0.000
¿Se informa a dichos responsables acerca del seguimiento de la ejecución del presupuesto?	SI (50%) NO (50%)	SI (67%) NO (33%)	0.055	0.074
¿Existen pactos de consumo firmados con los responsables de los departamentos de la empresa?	SI (25%) NO (75%)	SI (33%) NO (67%)	0.027	0.036
¿Existe un código de ética, y estos han sido comunicados adecuadamente?	SI (13%) NO (87%)	SI (17%) NO (83%)	0.014	0.018
¿Hay documentación oportuna y apropiada que respalde la adquisición mediante los procesos de contratación por Ínfima Cuantía?	SI (75%) NO (25%)	SI (83%) NO (17%)	0.083	0.092
¿Cuántas proformas se revisa previo al proceso de selección de un proveedor para realizar una contratación por Ínfima Cuantía?	2.- (50%) 3.- (38%) 4.- (12%)	2.- (67%) 3.- 4.- (33%)	0.082	0.074
1) 1 2) 2 3) 3 4) Más de 3				
¿Aplica el mecanismo de ínfima cuantía cuando: Su adquisición no haya sido planificada, que, aunque conste en el PAC, no constituye un requerimiento constante y recurrente durante el ejercicio fiscal?	SI (63%) NO (37%)	SI (67%) NO (33%)	0.069	0.074
¿Coordina con las demás unidades de la empresa las necesidades en cuanto a ínfima cuantía para verificar la inexistencia de recurrencia de este procedimiento?	SI (50%) NO (50%)	SI (67%) NO (33%)	0.055	0.074
¿Se elaboró el PAC institucional, tomando en cuenta los posibles requerimientos por Ínfima Cuantía?	SI (50%) NO (50%)	SI (67%) NO (33%)	0.055	0.074
Total			0.44	0.516

Nota: Los hallazgos presentados en la tabla muestran el porcentaje de cumplimiento de los componentes del Modelo Coso. Adaptado de: “Cuestionario de control interno”.

Ponderación: 0.111

P25.I.C ALGUNA=0.111, NINGUNA=0.00

P26.I.C SI=0.111, NO=0.00

P27.I.C SI=0.111, NO=0.00

P28.I.C SI=0.111, NO=0.00

P29.I.C SI=0.111, NO=0.00

P30.I.C 3 O MÁS=0.111, 2=0.055, 1=0.00

P31.I.C SI=0.111, NO=0.00

P32.I.C SI=0.111, NO=0.00

P33.I.C SI=0.111, NO=0.00

Apéndice E. Resultados del “cuestionario de control interno basado en el Modelo Coso”, dimensión Supervisión.

Pregunta	Resumen	Resumen Empresa 2	Ponderación Empresa 1	Ponderación Empresa 2
¿Tiene la empresa un departamento de auditoría interna?	SI (100%)	SI (100%)	0.20	0.20
¿Cuándo fue la última auditoría que se realizó de los sistemas de control interno del departamento de compras?	1.- 2.-(88%) 3.-(12%) 4.-	1.- 2.-(67%) 3.-(33%) 4.-	0.17	0.16
1) Menos de un año 2) 1 a 2 años 85% 3) 3 a 4 años 15% 4) Mayor a 4 años				
Las deficiencias puestas de manifiesto como consecuencias de auditorías internas y relativas al área de aprovisionamiento ¿se comunican al responsable de dicha área?	SI (100%)	SI (100%)	0.20	0.20
En relación a la última auditoría realizada del departamento de compras el informe indicaba:	1.- 2.-(75%) 3.-(25%)	1.- 2.-(67%) 3.-(33%)	0.15	0.13
1. Que cubría todos los requisitos del control interno y por tanto no es necesario ninguna mejora				
2. Se detectaron incidencias en los sistemas del control interno y se establecieron unas recomendaciones que se han puesto en funcionamiento y han dado resultados positivos. (75%)				
3. Se detectaron incidencias en los sistemas de control interno y se establecieron unas recomendaciones que se han puesto en funcionamiento, pero los resultados no han sido los esperados. (25%)				
¿Publicó en el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador el detalle de cada uno de los rubros de las facturas de los procesos realizadas por Ínfima Cuantía en el tiempo reglamentario?	SI (100%)	SI (100%)	0.20	0.20
Total			0.92	0.89

Nota: Los hallazgos presentados en la tabla muestran el porcentaje de cumplimiento de los componentes del Modelo Coso. Adaptado de: “Cuestionario de control interno”.

Ponderación: 0.20

P34.S SI=0.20, NO=0.00

P35.S 1 O 2=0.20, 3 A 4=0.10, MÁS DE 4=0.00

P36.S SI=0.20, NO=0.00

P37.S SI=0.20, NO=0.00

P38.S 1 o 2=0.20, resto=0.00