



**UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE**

**FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y**

**ECONÓMICAS**

**CARRERA DE DERECHO**

**TEMA:**

EFICACIA DE LAS GARANTÍAS DE BUEN USO DE ANTICIPO EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN POR OBRA ARTÍSTICA, LITERARIA O CIENTÍFICA EN EL GAD DE ANTONIO ANTE DURANTE EL PERÍODO 2018-2019.

Trabajo de Grado previo a la obtención del título de Abogado de la República del Ecuador

**AUTORA:**

Paola Elizabeth Chávez Díaz

**DIRECTOR**

Msc. Hugo Fabricio Navarro Villacís

**Ibarra, 2022**

## AUTORIZACIÓN



### UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE BIBLIOTECA UNIVERSITARIA AUTORIZACIÓN DE USO Y PUBLICACIÓN A FAVOR DE LA UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

#### 1. IDENTIFICACIÓN DE LA OBRA

En cumplimiento del Art. 144 de la Ley de Educación Superior, hago la entrega del presente trabajo a la Universidad Técnica del Norte para que sea publicado en el Repositorio Digital Institucional, para lo cual pongo a disposición la siguiente información:

DATOS DE CONTACTO			
CÉDULA DE IDENTIDAD:	100269598-7		
APELLIDOS Y NOMBRES:	CHÁVEZ DÍAZ PAOLA ELIZABETH		
DIRECCIÓN:	Azaya Norte, Calle Santa Isabel s/n y Loja (esquina).		
EMAIL:	pechavezd@utn.edu.ec		
TELÉFONO FIJO:	062545715	TELÉFONO MÓVIL:	0988966250

DATOS DE LA OBRA	
TÍTULO:	EFICACIA DE LAS GARANTÍAS DE BUEN USO DE ANTICIPO EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN POR OBRA ARTÍSTICA, LITERARIA O CIENTÍFICA EN EL GAD DE ANTONIO ANTE DURANTE EL PERÍODO 2018-2019.
AUTOR (ES):	CHÁVEZ DÍAZ PAOLA ELIZABETH
FECHA: DD/MM/AAAA	04-01-2022
SOLO PARA TRABAJOS DE GRADO	
PROGRAMA:	<input checked="" type="checkbox"/> PREGRADO <input type="checkbox"/> POSGRADO
TÍTULO POR EL QUE OPTA:	ABOGADO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASESOR /DIRECTOR:	Msc. HUGO FABRICIO NAVARRO VILLACIS

#### 2. CONSTANCIAS

El autor manifiesta que la obra objeto de la presente autorización es original y se la desarrolló, sin violar derechos de autor de terceros, por lo tanto la obra es original y que es el titular de los derechos patrimoniales, por lo que asume la responsabilidad sobre el contenido de la misma y saldrá en defensa de la Universidad en caso de reclamación por parte de terceros.

Ibarra, a los 04 días del mes de enero de 2022

EL AUTOR:

  
PAOLA ELIZABETH CHÁVEZ DÍAZ  
100269598-7

## **CERTIFICACIÓN**

### **CERTIFICACIÓN DEL ASESOR**

En mi calidad de tutor de trabajo de titulación presentado por la estudiante PAOLA ELIZABETH CHÁVEZ DÍAZ, para optar por el Título de ABOGADA DE LA REPÚBLICA, cuyo título es “EFICACIA DE LAS GARANTÍAS DE BUEN USO DE ANTICIPO EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN POR OBRA ARTÍSTICA, LITERARIA O CIENTÍFICA EN EL GAD DE ANTONIO ANTE DURANTE EL PERÍODO 2018-2019”, doy fe de que, de acuerdo al análisis del sistema Urkund, dicho trabajo reúne los requisitos para ser sometidos a presentación y evaluación por parte del tribunal examinador que se designe.

Ibarra, 17 de noviembre del 2021



Hugo Navarro Villacís

**TUTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN**

**DEDICATORIA**

*El presente trabajo de investigación se lo dedico a Dios y  
a mis ángeles del cielo quienes me han permitido llegar  
hasta aquí a pesar de las adversidades.*

*A mi madre y hermano quienes me han apoyado de  
principio a fin.*

## **AGRADECIMIENTO**

*A mi familia, amigos y compañeros quienes siempre  
apoyaron esta etapa de mi vida.*

*A todos los docentes de la Carrera de Derecho quienes  
contribuyeron con sus conocimientos y experiencias en  
cada clase.*

*A mi Director y Tutores Oponentes de tesis quienes  
sabiamente guiaron para la elaboración del presente  
trabajo.*

*¡A todos ustedes gracias!*

## ÍNDICE

Contenido	Página
Portada	I
Autorización	II
Certificación	III
Dedicatoria	IV
Agradecimiento	V
Índice	VI
Índice de Tablas	VIII
Índice de Gráficos	IX
Resumen	X
Abstract	XI
Introducción	1
Antecedentes	3
Tema	5
Problema	5
Justificación	6
Objetivos de la investigación	8
Objetivo general	8
Objetivos Específicos	8
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>MARCO TEÓRICO</b>	
1.1.DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	9
1.1.1. ELEMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	12
1.1.2. CARACTERÍSTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	14
1.1.3. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	16
1.1.4. LAS POTESTADES ADMINISTRATIVAS	19
1.2.LOS RECURSOS PÚBLICOS	21
1.2.1. LOS RECURSOS ECONÓMICOS	23
1.2.2. LOS RECURSOS MATERIALES	24
1.2.3. LOS RECURSOS HUMANOS	26
1.2.4. RECURSOS TÉCNICOS	27
1.2.5. RECURSOS DE TITULARIDAD JURÍDICA	29
1.3. GARANTÍA	29
1.3.1. CONCEPTO	29
1.3.2. TIPOS DE GARANTÍAS	31
1.3.3. CARACTERÍSTICAS DE LAS GARANTÍAS	33
1.4.DEL SEGURO	34
1.4.1. DEFINICIÓN DEL CONTRATO DE SEGUROS.	34
1.4.2. CARACTERÍSTICAS DEL CONTRATO DE SEGUROS.	36

1.4.3. PARTES DEL CONTRATO DE SEGUROS	37
1.5. PÓLIZA	38
1.5.1. DEFINICIÓN	38
1.5.2. TIPOS DE PÓLIZAS	40
1.6. LETRA DE CAMBIO	41
1.6.1. DEFINICIÓN	41
1.6.2. REQUISITOS PERSONALES	42
1.6.3. REQUISITOS FORMALES	44
1.6.3.1 Denominación de la letra	44
1.6.3.2 Lugar y fecha de emisión	44
1.6.3.3 Firma de la persona que la emite	44
1.6.3.4 Requisitos relativos a la obligación	44
CAPÍTULO II	
MARCO METODOLÓGICO	
2.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN	47
2.1.1. Investigación Cualitativa	47
2.1.1. Investigación Cuantitativa	47
2.2. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	48
2.2.1. Método Documental	48
2.2.2. Método Teórico	48
2.2.3. Método Empírico	49
2.2.4. Método Estadístico	49
2.3. RECOLECCIÓN DE DATOS	50
2.3.1. Instrumentos	50
2.3.2. Población	50
2.3.3. Muestra	51
2.3.4. Descripción de los Procesos de Contratación Encontrados	51
2.3.5. Análisis de casos	53
CAPÍTULO III	
ANÁLISIS DE RESULTADOS	
3.1. PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS DE LA INVESTIGACIÓN	68
3.2. LOGRO DE LOS OBJETIVOS PLANTEADOS	82
3.3. RESPUESTA A LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	86
3.4. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	86
CAPÍTULO IV	
CONCLUSIONES	88
RECOMENDACIONES	90
BIBLIOGRAFÍA	92

**ÍNDICE DE TABLAS**

<b>Contenido</b>	<b>Página</b>
Tabla 1. Población	50
Tabla 2. Detalle de Procesos durante el Período 2018 -2019	51
Tabla 3. Tipo de Garantía	52
Tabla 4. Valor de la Póliza de Seguros	71

**ÍNDICE DE GRÁFICOS**

<b>Contenido</b>	<b>Página.</b>
Gráfico 1. Etapa Preparatoria	68
Gráfico 2. Etapa Pre Contractual	69
Gráfico 3. Etapa Contractual	70
Gráfico 4. Póliza de Seguro Proceso N° 1 - RE-GADMAA-001-2018	72
Gráfico 5. Póliza de Seguro Proceso N° 2 - RE-GADMAA-012-2018	73
Gráfico 6. Póliza de Seguro Proceso N° 3 - RE-GADMAA-002-2019	74
Gráfico 7. Póliza de Seguro Proceso N° 6 - RE-GADMAA-008-2019	75
Gráfico 8. Procedimiento Ejecutivo	77
Gráfico 9. Letra de Cambio Proceso N° 4 RE-GADMAA-015-2019	79
Gráfico 10. Letra de Cambio Proceso N° 5 RE-GADMAA-011-2019	80
Gráfico 11. Letra de Cambio Proceso N° 7 RE-GADMAA-017-2019	81

## RESUMEN

En el 2008 se creó la Ley Orgánica de Sistema Nacional de Contratación Pública, con el objeto de determinar los lineamientos de los procesos contractuales que realicen las entidades y organismos del Estado, en ésta ley en el artículo 73 hace mención a las formas de garantías a emplearse, dentro de ellas está la póliza de seguro; en el 2009 se crea el Reglamento a la ley antes mencionada y señala en el artículo 93-A, que para los procesos por obra artística, literaria o científica se puede hacer uso de la letra de cambio como garantía. La presente investigación pretendió determinar el nivel de eficacia de la póliza de seguro y la letra de cambio como garantías del buen uso de anticipo, en los procesos de contratación de obra artística, literaria o científica en el GAD de Antonio Ante durante el período 2018 – 2019, para ello fue necesario establecer los fundamentos teóricos, normativos y empíricos con los cuales se determinó que se realizaría el análisis de casos por lo que se procedió a la búsqueda en el Sistema Oficial de Contratación Pública, del cual se extrajo una muestra de siete casos, una vez concluida la investigación documental, se pudo constatar que la póliza de seguro es más eficaz con relación a la letra de cambio en cuanto al tiempo y recuperación de dinero ya que la primera se efectiviza en diez días mientras que la segunda requiere de un procedimiento judicial lo que implicaría la reinversión de más recursos.

**PALABRAS CLAVE:** CONTRATACIÓN PÚBLICA, EFICACIA, GARANTÍA, PÓLIZA DE SEGURO, LETRA DE CAMBIO.



## ABSTRACT

The Organic Law of the National Public Procurement System was enacted in 2008 to establish the guidelines for State entities and agencies' contractual processes. Article 73 of this law specifies the types of guarantees that must be used, one of which is an insurance policy. The Regulation to the aforementioned law was created in 2009, and it stated in article 93-A that the bill of exchange can be used as a guarantee for processes for artistic, literary, or scientific work. The purpose of this study was to determine the level of effectiveness of the insurance policy and the bill of exchange as guarantees of proper use of the advance in the contracting of artistic, literary, or scientific work in Antonio Ante's GAD from 2018 to 2019. It was necessary to establish the theoretical, normative, and empirical foundations on which the case analysis would be conducted, so a search of the Official Public Procurement System was conducted, yielding a sample of seven cases. After the documentary investigation was completed, it was discovered that the insurance policy is more effective in terms of time and money recovery when it comes to bills of exchange, as the first is effective in ten days whereas the second requires a judicial procedure, which would require more resources to be reinvested.

**KEYWORDS:** PUBLIC PROCUREMENT, EFFECTIVENESS, GUARANTEE, INSURANCE POLICY, EXCHANGE BILL.

*Reviewed by Víctor Raúl Rodríguez Viteri*

## INTRODUCCIÓN

La normativa ecuatoriana que regula los procesos de contratación pública esto es Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2008 y su Reglamento contienen los lineamientos a seguir de conformidad a las necesidades o requerimientos de la entidad contratante y a los cuales los proveedores deben sujetarse para que dicha oferta se les sea adjudicada.

Una vez que se ha calificado al proveedor y este ha cumplido con los requerimientos de la etapa precontractual, se debe continuar con la etapa contractual para lo cual, como manifiesta Córdova (2019), “de acuerdo a la naturaleza de la contratación se debe rendir las garantías antes o al momento de la suscripción del contrato”, una de estas garantías como señala la LOSNCP, en su artículo 73 numeral 2 puede ser la “póliza de seguros” así como también indica el Reglamento a la LOSNCP en su artículo 93-A, que se puede emplear la “letra de cambio” como garantía en los procesos de Obra, Artística, Literaria o Científica. En base a esta inquietud se fija el problema de la presente investigación el mismo que es ¿Qué nivel de eficacia tiene la póliza de seguros y letra de cambio como garantías del buen uso de anticipo en los procesos de contratación por obra artística, literaria o científica en el GAD de Antonio Ante durante el período 2018 – 2019?

Hoy en día el tema de Compras Públicas ya no es algo aislado pues en el último año ha sido noticia que preocupa a la población, ya que son recursos públicos; es alarmante observar el mal manejo de las autoridades de dichos recursos, es por eso que la inquietud de esta investigación parte de algunas interrogantes ¿Qué sucede con el dinero entregado por concepto de anticipo si el proveedor no cumple el contrato? ¿Existe algún mecanismo para recuperar el dinero? ¿Bajo qué garantías la entidad contratante entrega recursos a los contratistas?

Es por eso que en base a estas inquietudes se quiere despejar cuál de las dos garantías utilizadas por las entidades públicas en especial por los GADS, es más eficaz al momento de hacer efectiva la garantía, además se pretende conocer si dentro de los documentos que conforman cada etapa del proceso de contratación, existe una motivación por parte de la autoridad o su delegado con la cual justifique el uso de cada una de las garantías.

Para sanear y comprender el tema de investigación se ha estructurado el trabajo en cuatro capítulos; el Primer Capítulo que es el Marco Teórico, en el cual se detalla cada uno de los temas relacionados al tema de investigación, el Capítulo Segundo consiste en el Marco Metodológico, en él se describe el tipo de investigación, métodos, instrumentos, así también se refiere al proceso de selección de datos que determina la muestra y se menciona cada uno de los casos a ser analizados. El Tercer Capítulo consiste en el Análisis de Resultados; en éste punto se clasifica los casos por tipo de garantía empleada para que sea más entendible los resultados encontrados, además se hace referencia al manejo de los documentos que constan en el Sistema Oficial de Compras Públicas, y como Cuarto Capítulo se presentan las conclusiones a las cuales por medio del análisis e investigación se ha llegado una vez que se ha terminado, y a su vez se realiza las recomendaciones respectivas.

## ANTECEDENTES

En los procesos de contratación pública, la entidad contratante para asegurar el cumplimiento de las obligaciones exige a los contratistas la presentación de garantías como una seguridad para el cumplimiento de los compromisos que derivan del contrato.

A la garantía se define como; “un elemento por medio del cual un tercero avala a la entidad beneficiaria el íntegro y oportuno cumplimiento de las obligaciones asumidas por un contratista mediante la suscripción de un contrato” (Mejía, 2015, p.179). Lo que implica que la garantía constituye un respaldo para la entidad contratante beneficiaria de la garantía, es decir el Estado. Así también, la autora manifiesta que en una garantía intervienen tres partes; a) el afianzador representado por la compañía de seguros o el fiador, b) el asegurado que es el beneficiario o contratante, y por último, c) el afianzado que es el contratista o cliente, por lo que es necesario que una de las partes sea ajena a las otras dos sin lugar a que el contratista, en este caso, pueda otorgar una garantía a la parte contratante, por sí mismo.

La normativa ecuatoriana que regula la contratación pública en el tema de las garantías han sufrido varias reformas, así por ejemplo, en la Ley de Contratación pública de 1990 y la de 2001 se establecía la garantía de la seriedad de la propuesta; sin embargo la nueva ley emitida en el 2008 bajo el nombre de Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC, 2008) eliminó esta garantía, puesto que la misma debía ser entregada antes de la adjudicación del contrato, en consecuencia, el oferente perdía esta inversión en el caso de no ser adjudicado. Con lo cual los proveedores se limitaban para presentar sus propuestas de bienes o servicios ya que la probabilidad de ganar la adjudicación el contrato era escasa.

En la actualidad, la LOSNC (2008) señala como garantías: la garantía de fiel cumplimiento, la garantía por anticipo y la garantía técnica; además el Reglamento señala el pagaré y la letra de cambio como garantías en los contratos por obra artística literaria o

científica. Estas garantías facilitan la concurrencia de los oferentes, pero puede acarrear perjuicios al Estado. Si se contrasta las leyes de 1990, 2001 y la del 2008, al eliminar la garantía por la seriedad de la propuesta se permitió a los contratistas a participar libremente sólo deben cumplir con los requerimientos establecidos por la entidad contratante, no obstante con el artículo 93-A del Reglamento a la LOSNCP, se flexibiliza las formas de garantía en los procesos de obra artística, literaria o científica, ya que con la presentación de estos títulos valores le evita al contratista incurrir en el gasto que representa la póliza.

En consecuencia, el uso de la letra de cambio en lugar de la póliza de seguros podría poner en riesgo los recursos públicos, puesto que, podría darse el caso de que los contratistas incumplan con lo estipulado, la devolución del dinero no podría hacerse de inmediato, situación distinta cuando el Estado cuenta con garantías emitidas por una institución financiera o un asegurador. Es obligación de la máxima autoridad de cada entidad pública vigilar el buen uso de los recursos públicos y de que estos sean empleados en contratos que contribuyan en beneficio de los ciudadanos. En este sentido, es importante demostrar el nivel de eficacia en la ejecución de las garantías, y cuál de estas brinda mayor respaldo en el buen uso de los recursos públicos.

## **TEMA**

Eficacia de las garantías de buen uso de anticipo en los procesos de contratación por obra artística, literaria o científica en el GAD de Antonio Ante durante el período 2018-2019.

## **PROBLEMA**

¿Qué nivel de eficacia tiene la póliza de seguros y letra de cambio como garantías del buen uso de anticipo en los procesos de contratación por obra artística, literaria o científica en el GAD de Antonio Ante durante el período 2018 - 2019?

## JUSTIFICACIÓN

Dentro del Capítulo III de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en el artículo 73 trata sobre las formas de garantías, específicamente en el numeral 2 menciona que los contratistas podrán rendir como garantía la “Fianza instrumentada en una póliza de seguros, incondicional e irrevocable, de cobro inmediato, emitida por una compañía de seguros establecida en el país” (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2008), así también en el Reglamento de la ley antes mencionada en su artículo 93 -A, manifiesta que dentro de los procesos de obra artística, literaria o científica, se podrá emplear la letra de cambio y el pagaré como garantías contractuales. Como señala el reglamento deja la opción abierta para que las entidades contratantes y sus autoridades usen cualquiera de estos documentos como garantía por el concepto de anticipo; en ninguna parte de la normativa se especifica algún criterio en especial por la cual sólo lo deja a la libre decisión de la entidad contratante.

En el presente trabajo de investigación se pretende analizar la eficacia de la póliza de seguros y la letra de cambio; como garantías del buen uso de anticipo en los procesos de contratación de obra artística, literaria o científica en el GAD de Antonio Ante durante el período 2018-2019. El GAD de Antonio Ante acogiendo a la ley y al reglamento de la LOSNCP, han hecho uso de estas garantías; que son la póliza y la letra de cambio. Al tratarse los procesos de obra artística, literaria o científica se analizará qué servicios se contrató, por qué concepto y con qué fin se realizó dicho requerimiento, se ha establecido este período ya que comprende a dos administraciones distintas, y se trata de verificar el número de contratos bajo este concepto, si ha existido anticipo y el tipo de garantía que uso en el proceso contractual.

Por todo lo antes mencionado el presente tema de investigación se vuelve importante de investigarlo y analizarlo debido a que dentro del GAD de Antonio Ante en los procesos

contractuales de obra artística, literaria o científica cómo garantía por el buen uso de anticipo se ha empleado tanto la póliza de seguros y la letra de cambio, se analizará si dentro de los procesos contractuales se señala el criterio que justifique el uso de estas garantías; por lo que se puede decir que el presente tema de investigación se vuelve factible ya que existe la información necesaria para el desarrollo del trabajo investigativo. En efecto, el presente trabajo pretende abrir el debate para que las entidades públicas analicen las consecuencias de aceptar la póliza de seguros y la letra de cambio como garantías, ya que deben velar por el buen uso de los fondos públicos.

## **OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

### **Objetivo general**

Analizar los efectos jurídicos de la póliza de seguro y la letra de cambio como garantías en los procesos de contratación de obra artística, literaria o científica, a través de análisis de casos ejecutados en el GAD de Antonio Ante durante el período 2018 - 2019, para verificar si tienen un nivel óptimo de eficacia.

### **Objetivos Específicos**

- Determinar los fundamentos teóricos, normativos y empíricos sobre la eficacia de las garantías de buen uso de anticipo, empleadas en los procesos de contratación por obra artística, literaria o científica.
- Determinar y aplicar los métodos e instrumentos de investigación para mostrar el contexto de aplicación de las garantías por concepto de buen uso de anticipo en los procesos de contratación por obra artística, literaria o científica en el GAD de Antonio Ante en el período 2018 -2019.
- Analizar críticamente las garantías por buen uso de anticipo en los procesos de contratación por obra artística, literaria o científica y determinar el nivel de eficacia de la póliza de seguro y letra de cambio.

## CAPÍTULO I

### MARCO TEÓRICO

#### 1.1.DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La administración pública es un tema que en la actualidad llama la atención de todos, la sociedad como en ninguna otra década ha manifestado preocupación por éste tema es por eso que es necesario explicar de forma detallada.

El autor Aguilar (2013) afirma que;

A lo largo del siglo XX, la estructura y ejercicio de la administración pública latinoamericana ha dependido del desenvolvimiento de los sistemas políticos nacionales y del papel que el Estado ha desempeñado en la cimentación del crecimiento económico y social de la región. (p. 67)

En acotación al criterio manifestado por Aguilar, es evidente que la sociedad latinoamericana se ha vuelto más crítica en cuanto a la administración que ha desempeñado el gobierno en turno, en especial en Ecuador en los últimos años cada vez los ciudadanos están más inconformes con las políticas públicas adoptadas por los gobernantes, ya que ninguna ha dado resultado para mejorar la situación económica, política y social. Es por ello que el Estado existe para impulsar, sostener, conducir, ampliar el desarrollo nacional por lo que se puede decir que;

El gobierno otorga a los administradores públicos la autoridad para asesorar a los responsables de la formulación de políticas basándose en las observaciones de las poblaciones y sus necesidades. Cada nación emplea alguna forma de administración pública dentro de sus sistemas de gobierno. (Sánchez, 2018, p.165)

La Administración Pública desempeña una función principal, dicha función viene a ser la de establecer y fomentar una relación estrecha entre el poder político o gobierno y el pueblo; sus elementos importantes de la administración pública son las instituciones públicas y funcionarios. Desde este criterio se puede interpretar que la finalidad y naturaleza de las instituciones y órganos de gobierno es actuar como mediador entre los requerimientos de la sociedad, específicamente, “es la planificación, organización, dirección, coordinación y control de las operaciones gubernamentales” (Aguilar, 2013, p. 256).

Como manifiesta Burzaco (2013) “La administración pública de un estado democrático debe ser transparente, eficiente y, lo que es más importante, debe estar abierta al escrutinio y la crítica pública” (p. 189). Los representantes de las entidades públicas deben garantizar el margen para la incorporación de opiniones e ideas públicas para mejorar y prestar mejores servicios; así también se debe representar el interés general de una gran parte de la gente en lugar de los intereses personales de unos pocos. A decir verdad, la imagen que los ciudadanos tienen de las entidades públicas es decadente en cuanto al servicio, oportunidad laboral, personal, impuestos, demora en los trámites requeridos; lo menos que quieren los ciudadanos es acudir a las entidades públicas por un servicio.

En cuanto a la legislación ecuatoriana sobre la Administración Pública se debe mencionar lo que señala la Constitución de la República del Ecuador de 2008 en su artículo 227 la misma que reafirma en lo definido anteriormente; pues señala “la administración pública constituye un servicio a la colectividad y que el mismo debe estar regido por principios....”. Estos principios deben ser ineludibles, deberán ser respetados en todas las instancias y entidades gubernamentales. Así pues, el ejercicio de la función administrativa de las entidades que lo conforman estará sujetas al Código Orgánico Administrativo Ecuatoriano, todos los funcionarios deberán regir su accionar en base a este código.

Es claro que la administración pública es aquella que se encarga de regular la relación existente entre el ciudadano y el estado ya sea en temas sociales, económicos o políticos; y una de esas relaciones es el tema de Sistema de Contratación Pública y “es uno de los ejes en los cuales el ciudadano enfoca más su crítica para medir la eficacia de la gestión de las entidades públicas” (Alonso, 2018, p.243).

La opinión de las personas acerca de “Contratación Pública” en el país es hablar de cero transparencias, falta de oportunidad de los pequeños empresarios, de contratos pactados previamente, oportunismo; en otras palabras, corrupción en todo sentido. Como señala Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2008), en sí el objeto por el cual fue creado dicho sistema es la de transparentar todos los contratos de servicios, bienes y obras que realicen las entidades del sector público con personas naturales o jurídicas del sector privado, como también del sector público; todo los procedimientos que se deben seguir se encuentran enmarcados tanto en la ley como en el reglamento, por medio de éstas transacciones el Estado también puede controlar como se está manejando el presupuesto asignado a cada una de las entidades, cómo se ejecuta la planificación anual en la cual se contemplan dichos gastos.

Los procesos de contratación que llevan a cabo las entidades del sector público siempre estarán en la lupa de la opinión pública ya sea por el objeto del contrato, tipo de proceso, proceso de adjudicación manejo de documentación, es por ello el tema de investigación del presente trabajo surge la necesidad de investigar el uso de las garantías otorgadas por los anticipos. Es inevitable medir la gestión de la administración pública en base al manejo del sistema de contratación pública.

### 1.1.1. ELEMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La Administración Pública no está distante de la administración privada, pues las dos necesitan tener varios elementos para que sea bien aplicada y cubra cada uno de las áreas requeridas para que el servicio público entregado a los ciudadanos sea de calidad.

El autor Aguilar (2013), considera para que la administración pública sea aplicada de una manera más eficiente es necesario considerar algunos elementos con los cuales el Estado pueda generar el bien común de sus administrados y éstos son;

1. **Teoría organizacional:** éste elemento hace referencia a la estructura organizacional de la entidad.
2. **Necesidades públicas:** son aquellas situaciones originadas por los administrados y que las mismas deben ser satisfechas por el estado.
3. **Gobernanza:** consiste en la manera de gobernar la autoridad dentro de un territorio.
4. **Políticas públicas:** son aquellas medidas tomadas por los gobernantes para satisfacer las necesidades públicas.
5. **Cambio social:** la sociedad es cambiante y por ende sus necesidades también es por ello que los gobernantes deben acoplar su administración a dichos cambios.

La descripción de estos elementos permite conocer cómo se conforma la administración pública específicamente en los GAD, pues el gobierno en turno estructura cada una de las direcciones con las cuales va desarrollar sus actividades, el área de compras públicas se encuentra bajo el lineamiento de la Dirección Administrativa, uno de los elementos antes mencionados son las necesidades públicas; así como manifiesta Córdova (2019), “todo proceso

de contratación nace con la creación de la necesidad” (p.169); por tanto el proceso por obra artística, literaria o científica no es la excepción, y para aquello la unidad requirente de la entidad pública debe contar con los estudios respectivos que para el presente caso sería, estudio de mercado, cotizaciones, términos de referencia, todo con el cual se justifique el pedido de dicho proceso. Como se puede ver los demás elementos se van adaptando a cada una de las etapas que se debe seguir para ejecutar un proceso de contratación.

A criterio del autor Sánchez (2018), considera otros elementos esenciales de la administración pública para que logre llegar a su finalidad y estos son los siguientes;

1. **Órgano Administrativo;** son todas aquellas instituciones gubernamentales por medio del cual el Estado produce el enlace entre él y los administrados.
2. **La Actividad Administrativa;** se desarrolla por medio de la prestación de los servicios públicos, a los cuales está obligada la administración pública para lograr su finalidad.
3. **La finalidad Administrativa;** constituye “el bien común” o “bienestar general”, éste es el fin de todo Estado.
4. **El medio Administrativo;** es el servicio público que brinda la administración pública para lograr el bien común.

Los elementos señalados por Sánchez (2018), si bien no son los mismos que señala Aguilar pero tienen relación, pues lograr el bien común debe ser la finalidad del Estado, así lo manifiesta la Constitución de la República del Ecuador del 2008 en su artículo 83, numeral 7; y esto se puede lograr por medio de políticas públicas, las cuales se ven reflejadas en el servicio que se brinda a los ciudadanos, logrando satisfacer las necesidades públicas, es por ello que es prescindible que existan los órganos estatales quienes permiten concretar la relación entre el Estado y el ciudadano con esto se evidencia la conexión entre los elementos de gobernanza pública con la actividad administrativa.

### 1.1.2. CARACTERÍSTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El autor Guerrero (1997), menciona algunas de las características generales de la administración pública que a continuación se detalla.

- ✓ Es parte del poder ejecutivo del gobierno.
- ✓ Está estrechamente vinculado con las actividades del estado.
- ✓ Desarrolla políticas públicas
- ✓ Satisface las necesidades de la gente tal como están formuladas
- ✓ Es la responsabilidad y la consagración al bienestar de las personas. De hacerlo diferente, la Administración Pública se comporta de forma mecánica, impersonal e inhumana.
- ✓ La Administración Pública es políticamente neutral.

Según estas características, la administración pública debe ser ejecutada adecuadamente sin importar quienes la representen, pues como se mencionó anteriormente todas las actividades administrativas públicas están sujetas al COA, en esta normativa en sus primeros artículos hace mención a varios principios bajo los cuales el servidor público debe regir sus actividades como son eficacia, calidad, control, ética entre otros. En base a los principios que cita el COA, se deben regir para la elaboración de los procesos de contratación pública y según lo que manifiesta la LOSNCP y su reglamento.

En cuanto a las características de la administración pública el autor Romero (2015), dice “En la actualidad, la administración pública tiene cuatro características fundamentales, los mismos que permiten que la relación entre gobernantes y pobladores se realice de manera

respetuosa, efectiva y transparente” (p.234), las cuatro características se señalan a continuación;

- ❖ El talento humano; por medio del uso de éste recurso une al gobierno con la ciudadanía, a los mismos que se les llama funcionarios o personal administrativo.
- ❖ Manejo de impuestos, aranceles o tasas más conocidos como tributos, esto proviene de la economía del pueblo.
- ❖ Fijación de un fin y un objetivo, los dos promueven el interés colectivo, más no el individual.
- ❖ El uso de medios digitales y tecnológicos digitales, a ésta sección se la conoce como administración pública electrónica o digital.

Las características de la administración pública mencionadas por los dos autores se focalizan en la operatividad de la administración pública, cómo funciona a que rama de los poderes estatales pertenece; es importante que exista la fijación del objetivo al cual todas las actividades de los organismos del estado y sus funcionarios se focalicen y logren lo planificado. Para que las empresas privadas subsistan dentro del mercado es necesario que tengan ingresos por la venta de sus productos o servicios, y las entidades del estado no son diferentes, para que puedan satisfacer las necesidades públicas es preciso la utilización de recursos; no solo económicos, sino también humanos, tecnológicos, es por ello la necesidad de crear tributos con los cuales el Estado los redistribuirá a sus ciudadanos como lo señala la CRE, en su artículo 285 numeral 2.

### 1.1.3. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Los principios de la Administración Pública están enmarcados en la constitución, los mismos que están obligados a ejercer normas y organizar el ejercicio de la administración pública. Santofimio (2007) señala que el primer principio reconocido por la Administración Pública es el de legalidad. Este principio, es preciso para un Estado de derecho y a su vez la administración está sujeta a un orden jurídico en su sentido material. Por medio del servicio público, se van fomentando el desarrollo del país a través de todas las atribuciones constitucionales y legales concedidas a cada sector específico de la administración pública, así como también se precisan a través de la aprobación, ejecución y control de las políticas públicas, planes, programas y acciones, en forma eficiente y eficaz. Gordillo, A, (2003) esta es la principal forma de materializar los principios de eficiencia y eficacia dentro de la administración pública en general. A partir de este se van generando los principios los demás principios.

En el COA se describen un amplio número de principios que rigen la actuación de la administración pública de los cuales se señalaran los que más tienen relación con el presente trabajo de investigación y éstos son los siguientes;

#### ✓ Principio de Eficacia

Para el autor Parejo, (2016) “El principio de eficacia empresarial se invoca normalmente para interpretar un término de un acuerdo o contrato con el fin de lograr el resultado o la consecuencia que pretenden las partes que actúan como empresarios prudentes. La eficacia empresarial significa el poder de producir los resultados previstos.” (p.145).

Dentro del Código Orgánico Administrativo, en el Artículo 3 manifiesta que “el Principio de Eficacia trata acerca; que cada una de las medidas adoptadas por el gobierno debe cumplir con los fines previstos para cada entidad pública”.

Con lo cual éste principio hace referencia que cada una de las actividades que se realizan dentro de las instituciones públicas deben cumplir con los fines propuestos, esto se medirá en base a los resultados una vez que se haya terminado la ejecución de dichas actividades.

#### ✓ **Principio de Eficiencia**

Según Parejo, (2016) “La eficiencia es un principio empleado por los programas patrocinados por el gobierno para garantizar que todos los recursos a disposición del gobierno se utilicen sin pérdida de tiempo, aumento de gastos o pérdida de esfuerzo” (p.147).

El COA en el artículo 4 manifiesta que el Principio de Eficiencia consiste; “que las acciones que ejerza el gobierno en turno mediante la aplicación de las medidas que faciliten la efectivización de los derechos ciudadanos”.

El Estado posee la normativa necesaria, los recursos y todo el contingente, que se necesita para ejecutar programas o proyectos que contribuyan a satisfacer las necesidades públicas de los ciudadanos con la utilización de los recursos mínimos, en el mejor tiempo posible y con los resultados esperados.

#### ✓ **Principio de Calidad**

Para hablar del principio de calidad de la administración pública el autor Burzaco (2013), dice que “La gestión de la calidad de la administración pública; se refiere a un conjunto de procesos que aseguran que los productos y servicios ofrecidos por la entidad cumplan constantemente con los requisitos regulatorios y del cliente” (p.134).

Este principio lo menciona el COA, en el artículo 5; el servicio entregado a la colectividad debe llenar las expectativas con criterios de objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Este principio no solo se refiere a la calidad del servicio que puedan brindar las instituciones públicas, sino a las actividades que se desarrollan en cada una de las áreas o direcciones que conforman la entidad, se debe precautelar el buen uso de los recursos y que estos sean entregados a la colectividad en forma de servicio de la mejor manera.

### ✓ Principio de Responsabilidad

Con respecto al principio de responsabilidad Bonnin (2004), “La responsabilidad es relativa a la persona, además, emana de las relaciones subordinado-superior en una organización. Por lo tanto, la autoridad puede hacer que su subordinado realice la tarea asignada. También debe garantizar un cumplimiento adecuado del deber” (p.382).

El principio de responsabilidad el COA lo cita en el artículo 15, en su esencia manifiesta; que hace referencia a que el Estado será quien responda por los daños como consecuencias por la inadecuada prestación de los servicios.

La administración pública se basa en principios constitucionales, como manifiesta en la Constitución de la República del Ecuador (2008: 227), y en los cuales deben basarse cada una de los cuerpos legales que regulan el Sistema de Contratación Pública, esto es la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, (2008), el respectivo reglamento y el Código Orgánico Administrativo. La finalidad por la cual fue creada la administración pública fue para satisfacer las necesidades sociales en otras palabras su razón de ser es el pueblo y jamás debe su accionar ir en contra de aquellos principios.

#### 1.1.4. LAS POTESTADES ADMINISTRATIVAS

La potestad administrativa consiste en el reconocimiento del poder jurídico al ordenamiento jurídico de los órganos de la Administración del Estado. Como señala De la Cuétara, (2017) “se trata de un espacio del poder público general, totalmente judicializado, funcional del servicio de objetivos concretos y fraccionada en dosis medibles” (p.33). Lo que significa que la potestad administrativa es un poder jurídico que conlleva las características inherentes al poder público del estado, del cual la Administración Pública forma parte, específicamente su sometimiento estricto al derecho, la finalidad de lograr el bien común.

Es así que la potestad administrativa es otorgada a los órganos del Estado para satisfacer los intereses públicos, siempre estarán enfocados dentro del ámbito de sus competencias, lo que justifica, precisamente, su fuerza coactiva con los ciudadanos. Así lo manifiesta el artículo 225 numeral 3 y el artículo 226, de la Constitución de la República del Ecuador dentro del capítulo séptimo de la administración pública.

En el presente trabajo de investigación abordará el tema de las potestades administrativas en base a dos criterios, en este caso se enfocará en las potestades regladas y las potestades discrecionales, pero antes de ello es necesario definir lo que es una potestad “una potestad es un autoridad o control político o social, especialmente el que ejerce un gobierno” (Gordillo, 2013, p. 89)

- **Las potestades regladas**

Las potestades regladas son un tipo particular de mandato emitido por el soberano, a saber, órdenes generales y públicas respaldadas por la amenaza de sanciones.

El autor Guerrero (1997), explica que “estamos ante una potestad reglada cuando por medio de una norma jurídica se le otorga a la Administración Pública la capacidad de que

compruebe o verifique la concurrencia del supuesto “hecho tipificado” en la norma y qué se exige de tal supuesto” (p.145).

Todo acto administrativo que realizan las entidades públicas ya está reglado dentro de una norma jurídica he ahí el sentido de la definición hecha por (Guerrero, 1997) y por ende cada acción implica una consecuencia es por ello que el funcionario público únicamente se limitará a subsumir dicho supuesto de hecho en la norma aplicable al caso concreto de que se trate.

- **Las potestades discrecionales**

El ejercicio del poder discrecional por parte de la administración cuando realiza tareas de regulación o implementación puede ser necesario y, a veces, políticamente conveniente. Sin embargo, puede quebrantar la confianza institucional y, de manera más general, la lealtad de los ciudadanos al sistema político. Por lo tanto, no es sorprendente que muchos gobiernos estén implementando políticas para reducir o eliminar la discrecionalidad administrativa.

Para el autor Aguilar (2013) las potestades discrecionales;

Se refiere al poder de elegir entre cursos de conducta en la administración de un cargo o un deber que le corresponda. Es el ejercicio de la experiencia y el juicio profesionales, en contraposición a Cumplimiento estricto de las regulaciones o estatutos, al tomar una decisión o realizando actos u obligaciones oficiales (p. 246)

Una acción discrecional es informal y, por lo tanto, no está protegida por las salvaguardas inherentes al procedimiento formal. El abuso de discreción es la falta de ejercicio de juicio o discreción razonables. En términos simples la potestad discrecional significa que el funcionario público puede elegir entre las diferentes alternativas disponibles sin respetar ningún criterio predeterminado, independientemente de cuán fantasiosa pueda ser esa elección,

sólo bastará que la norma le de esa libertad de poder direccionar su decisión en base a su interpretación personal.

Lo que se determina que la potestad administrativa dentro del área del Sistema Nacional de Contratación Pública otorga la facultad a los funcionarios públicos a tomar decisiones que estén justificadamente regladas dentro de alguna normativa, como lo afirma Jimbo (2015), quien sostiene la idea de que la institucionalización de la contratación pública es un buen inicio para garantizar y cumplir lo que manda la constitución, en teoría se puede hablar de una estructura sistematizada y debidamente organizada la cual garantiza los procedimientos dinámicos dentro de la contratación pública, sin embargo en la práctica es diferente el funcionamiento del sistema, pues tiene falencias y carencias que deben ser subsanadas para dejar claro el cumplimiento de los principios constitucionales con los cuales respalda su accionar. Tal es caso de la presente investigación que para determinar la garantía que debe presentar previo a la firma del contrato, dentro de los términos de referencia y los pliegos no existe justificación por el cual en dicho contrato se utiliza la póliza de seguros o la letra de cambio; si bien es cierto que las dos están regladas dentro de la LOSNCP y su Reglamento, en consecuencia, es legal el procedimiento que se ha dado, se debería hacer referencia acerca de ese tema en particular.

## **1.2.LOS RECURSOS PÚBLICOS**

Con respecto a los recursos, según la Enciclopedia de la Política, de Rodrigo Borja Cevallos, estos se definen como “elementos de diversa naturaleza que sirven a la sociedad para su desarrollo y sustento. Estos elementos son de distinta clase: humanos, naturales, financieros y tecnológicos” (p 1176).

En base en la afirmación de Borja Cevallos, se concluye que para que un Estado pueda desarrollarse necesita la intervención de todos estos elementos, pues en caso de faltar uno de

ellos, la estructura pública estaría incompleta y sería complicado que un país o ciudad pretenda sustentarse, progresar y desarrollarse de la forma como quisiera. Por ejemplo, si se contara tanto con la parte humana con todos sus conocimientos, experiencia, intenciones y expectativas, así como el elemento de la tecnología de punta que sería básico para el objetivo planteado, pero si no se tuviere el elemento financiero, complicado sería poner en práctica y alcanzar todo lo planificado para lograr el desarrollo sustentable que pretende todo estado.

En conclusión, se puede decir que los recursos públicos son aquellos medios materiales o inmateriales que poseen las entidades del Estado para satisfacer las necesidades de los ciudadanos por medio de la prestación de servicios. Dichos recursos deben estar debidamente distribuidos y controlados a fin de que esta pueda cumplir su misión de administrar y gestionar el Estado de modo eficiente de tal manera que se materialice el objetivo de lograr el bien común. Es por ello que los recursos públicos deben aplicarse logrando el mejor beneficio posible; por tanto, que las entidades públicas se guíen por ciertos principios a la hora de gestionar los recursos públicos. Estos principios, a su vez, lograrán el desarrollo de las reglas, políticas y procedimientos de la entidad pública.

En la normativa ecuatoriana esto es en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 2017 en su artículo 3 manifiesta que los recursos públicos constituyen todos los bienes sean esto naturales, muebles, activos, acciones, fondos, territorio. Es decir, los recursos públicos constituyen la riqueza del Estado que percibe para realizar sus fines es por ello que las entidades públicas deben ser responsables de su desempeño y poder dar cuentas claras y precisas de sus actividades, además contar con mecanismos de gobernanza y gestión adecuados para abordar cualquier inquietud.

Con respecto a lo antes mencionado el Sistema Nacional de Contratación Pública, por medio de su plataforma controla el uso de los recursos económicos por parte de las entidades

públicas, que el Gobierno Central redistribuye, Según lo menciona Rozenwurcel (2001), las compras públicas permiten seleccionar a los mejores proveedores y generar eficiencia en la asignación del gasto público. En base a estas consideraciones se puede determinar que el Estado realiza los procesos de contratación para cumplir con sus objetivos y satisfacer las necesidades de sus administrados, respetando lo que prescribe la Constitución, como también lo manifiesta el COA, en su artículo 31 pues es un derecho fundamental de cada ciudadano la buena administración pública.

Es necesario determinar los recursos del estado y definirlos para entender la participación dentro de la administración pública para ello se toma en consideración el criterio del autor Morales (1998), “con respecto a los recursos del Estado existen varias clasificaciones como son; de crédito, tributario, patrimoniales y monetaria” (p. 74) de los cuales se analizará cada uno de los recursos que abarcan los patrimoniales que son los que directamente se vinculan con los procesos de contratación pública.

### **1.2.1. LOS RECURSOS ECONÓMICOS**

Los Recursos Económicos; constituyen las riquezas naturales que posee el Estado estos son los recursos que se encuentran en el medio ambiente y se desarrollan sin la intervención del ser humano. Los ejemplos comunes de recursos naturales incluyen aire, luz solar, agua, suelo, piedra, plantas, animales y combustibles fósiles, generando este comercio la riqueza financiera. También conocidos como factores de producción, la economía clasifica los recursos en cuatro categorías: tierra, trabajo, capital y empresa (Romero & Romero, 2019, p.154).

Es necesario también mencionar los Recursos Financieros; en el sector público consiste en el efectivo las divisas que tiene el Estado para reinvertirlos en más producción económica, luego de deducir el gasto social cubrir necesidades de la población. La administración de los

recursos financieros de un estado debe implicar la organización del flujo de fondos de tal manera que se eviten situaciones en las que el financiamiento de actividades productivas no sea factible (Romero & Romero, 2019, p.154).

Los recursos económicos es una herramienta fundamental dentro de una institución y es la base para el desarrollo de las empresas públicas y privadas, así como en el logro de los objetivos y metas institucionales (Enríquez, 2002, p. 55). En los tiempos actuales, las organizaciones innovadoras, incluidos los GAD, desafían la necesidad de optimizar recursos escasos, es decir, hacer un uso racional y eficiente de los mismos. Por cuanto el Estado depende de la disponibilidad de estos recursos para invertir en obras, bienes o servicios para satisfacer las necesidades públicas, por medio de los procesos de contratación.

En cuanto a este tema la carta magna señala en el artículo 270, que los “Gobiernos Autónomos Descentralizados crearán sus propios recursos económicos - financieros y gozarán de las rentas del Estado, en concordancia con el artículo 163 del COOTAD, 2010. La optimización de los recursos financieros hace referencia al uso de todos los medios técnicos, productivos y humanos de forma sostenible, responsable, transparente; así lo señala el artículo 164 del COOTAD. Todos los niveles de gobierno cuentan con el presupuesto anual en el que se refleja los ingresos y egresos, siendo específicos con relación a los gastos cada uno de ellos cuenta con la partida presupuestaria aprobada previamente, la misma que contendrá concepto del gasto, valor y a qué área o dirección del GAD pertenece; es decisión de cada uno de los funcionarios dar el mejor uso a éste gasto.

### **1.2.2. LOS RECURSOS MATERIALES**

En cuanto al tema de los recursos materiales Enríquez, (2002) dice “los recursos materiales pueden ser definidos como el patrimonio de las entidades gubernamentales y están constituidos por los bienes muebles, inmuebles y de consumo que hacen factible la gestión

pública” (p.58). El elemento de apoyo para consecución de las metas y objetivos de la administración pública; la gestión de los recursos materiales bajo esta figura, involucra el uso eficiente y racional de los mismos, a fin de que su asignación obedezca a los requerimientos y fines de la entidad para el logro de los principios constitucionales de eficacia, eficiencia y congruencia en su funcionamiento.

Los recursos materiales forman la base física de la economía; proporcionan materias primas esenciales y otros productos básicos para apoyar la actividad económica. En la administración Pública los recursos materiales son los bienes inmuebles y muebles con los que cuenta el Estado para su gestión (Morales, 1998, p. 75). Los bienes inmuebles constituyen las obras de infraestructura y los bienes muebles son los equipos, maquinaria y demás recursos con los cuales hace posible ejecutar los bienes inmuebles.

La administración de los recursos materiales es de suma importancia dentro de las entidades públicas, esto se debe a la gran cantidad de recursos financieros que se asigna a éste rubro; pero son necesarios, por ello la importancia de contar con servidores públicos con un perfil idóneo tanto a nivel académico como personal, ya que en ellos recae la responsabilidad sobre la inversión para la adquisición de recursos materiales y cómo se los utiliza una vez que se han entregado a las direcciones requirentes.

Por tanto, la asignación de los recursos materiales se realiza con el fin de apoyar los programas propios de las dependencias o entidades, situación que contribuye a la consecución de la misión institucional. El uso eficiente de los recursos materiales por parte de los gobernantes permitirá evidenciar la gestión y el buen uso de los mismos ya que se verá reflejado en el incremento del patrimonio, en obras de infraestructura en salud, vivienda social y demás necesidades que tienen los ciudadanos.

### 1.2.3. LOS RECURSOS HUMANOS

En todas las empresas el talento humano es el elemento fundamental para su desarrollo, es necesario resaltar algunos aspectos de éste recurso. En tiempos actuales se ha hecho meritorio reconocer al conocimiento intelectual como talento o capital humano, es por ello que algunas empresas internacionales lo están incluyendo en sus estados financieros. “Las prácticas de gestión del talento han evolucionado a lo largo de los años para adaptarse a las tendencias específicas de las personas, al igual que todos los demás aspectos del trabajo, y han cambiado rápidamente en los últimos años” (Astudillo, 2016, p. 454). No importa si son empleados a tiempo parcial, tiempo completo, autónomos o por contrato, público o privado.

Para conocer acerca del trabajo que desempeñan los servidores públicos el autor Cienfuegos, I. (2016). Cita la definición de Servicio Civil realizada por Longo (2006) quien afirma lo siguiente;

El Servicio Civil brinda servicios públicos y apoya al gobierno de turno para desarrollar e implementar sus políticas. Una condición necesaria, pero no suficiente, para la buena gobernanza es una administración pública capacitada, motivada y eficiente con un espíritu profesional. Por el contrario, un mal servicio civil es condición suficiente para producir un mal gobierno. (p118)

El autor Aguilar (2013) define así al Servidor Público:

Las instituciones públicas no distintas a las privadas necesitan de personas que, por medio de sus capacidades, habilidades y sus conocimientos indistintamente del cargo o título que ocupen ellos puedan ser productivos reflejando en cada una de las obras que ejecuten las instituciones del estado. (p.45)

En la Carta Magna del Ecuador en el artículo 229; se define quienes son los servidores públicos, los derechos a los cuales tienen derecho y en inciso tres incluso hace mención que su

salario debe ser justo y equitativo de conformidad a las funciones que desempeña dentro de la entidad. Así como también como lo menciona el artículo 2 de la Ley Orgánica del Servicio Público; en el que hace referencia los funcionarios deben propender en mejorar la productividad del Estado, en concordancia con el artículo 1 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

La gestión de talento humano es el eje esencial de la organización, ya que afecta toda la estructura administrativa y la toma de decisiones, para que los proyectos tomen forma y por ende se visualice las obras que ejecuta el estado en beneficio de la colectividad es necesario contar con el personal adecuado, que sea conocedor de las áreas requeridas para que la administración pública sea bien ejecutada.

La directriz de la gestión del talento humano para lograr un alto desempeño de los servidores públicos dan la posibilidad de encontrar en las personas que integran la organización, sus potencialidades, capacidades, sentimientos y emociones, generando un valor agregado, un aspecto diferenciador productivo y competitivo es así que se puede concluir que es importante establecer acciones acertadas para obtener personal eficiente, apto para desempeñar las actividades que requieran el cargo y no sólo con conocimientos sino también con valores. Es necesario precisar que el talento humano constituye un pilar fundamental para la productividad de la empresa a pesar de ser del sector público.

#### **1.2.4. RECURSOS TÉCNICOS**

Acerca de éste tema se puede decir que; “Los recursos tecnológicos dentro de las instituciones gubernamentales son herramientas que se sirven de la tecnología para cumplir con su objetivo los mismos pueden ser tangibles como intangible” (Morales, 1998, p. 77).

En cuanto a la tecnología con la que cuenta la administración pública “implica una auténtica revolución, esto por el gran potencial del gobierno electrónico para innovar, adaptar y desarrollar actividades de interacción entre los ciudadanos, organismos y dependencias estatales” (Vargas, 2011, p. 2).

Con relación al recurso tecnológico en la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 15 manifiesta que el Estado deberá promover el uso de la tecnología tanto en empresas públicas como privadas, así también lo menciona el COA, en su artículo 90 en que señala sobre el Gobierno Electrónico; en el que en su contexto dice que las actividades de las administraciones públicas pueden ser ejecutadas mediante la aplicación de nuevas tecnologías.

El Ecuador cuenta con el Plan Nacional de Gobierno Electrónico 2018-2019 con la finalidad de que por medio de la implementación de tecnologías el Gobierno electrónico se acerque al ciudadano de una forma visible y práctica, que promueva la excelencia en la prestación de los servicios públicos, y para que esto sea posible es necesario mejorar continuamente, innovar el equipamiento tecnológico dentro de cada una de las entidades que permitan mejorar el servicio público. Con el pasar de los años las entidades públicas han tenido que ir adaptando su servicio como es el sistema por medio de canales de comunicación que, en este aspecto el componente de telecomunicaciones ha permitido que el usuario pueda acceder a los servicios públicos sin necesidad de acercarse a las instalaciones personalmente.

En las entidades del sector público es imprescindible éste recurso, ya que por medio de las plataformas virtuales se ha podido entregar varios servicios a la ciudadanía dejando de lado las largas filas y procesos burocráticos, en el caso del proceso de contratación, éstos se los realiza en el Sistema Oficial de Contratación Pública, todas las entidades públicas están obligadas a realizarlo por medio de ésta plataforma, ningún proceso que se realice fuera del mismo es válido.

### **1.2.5. RECURSO DE TITULARIDAD JURÍDICA**

Con respecto a éste recurso se puede decir que la titularidad jurídica son los derechos del Estado que conforman su patrimonio jurídico en otras palabras; es un propietario legal esencialmente el propietario 'oficial' o 'formal' de una propiedad, mientras que un propietario beneficiario es la persona con derecho a disfrutar o beneficiarse de la propiedad. “La posesión favorecida o "interés equitativo" en la posesión refleja quién tiene derecho a los beneficios o frutos de la tierra, ya sea en forma monetaria o de otro tipo. La ley de equidad se ha desarrollado para asegurar que se logren resultados justos”. (Morales, 1998, p. 77)

Sobre la administración del Estado, recae la titularidad como persona jurídica, sobre todos aquellos bienes públicos pertenecientes al patrimonio del mismo, cada una de las entidades que se les asignado la responsabilidad de manejar, custodiar, precautelar y poder hacerlos productivos en beneficio de la colectividad.

En conclusión, cuanto a la utilización o destinación de los bienes del dominio público, se deben considerar lo que señala en el Reglamento Administración y Control de Bienes del Sector Público. Lo adecuado es que la administración pública por medio de sus representantes o funcionarios utilicen el bien específicamente para la prestación de un servicio público.

## **1.3.GARANTÍA**

### **1.3.1. CONCEPTO**

La garantía es un medio con el cual una persona tiene la certeza de que lo que se le fue ofrecido de forma de servicio o bien, éste va a cumplir con lo pactado o a su vez en caso de no cumplir tiene el respaldo que se le recompensará de una forma u otra manera, para una mejor explicación se cita la siguiente definición;

Según Roldán (2017), “La garantía es una promesa escrita por parte de una empresa de que, si encuentra una falla en algo que le han vendido dentro de un cierto tiempo, lo repararán o lo reemplazarán sin cargo” (p. 112).

Así también para Fuertes (2021) garantía es;

“Un compromiso por parte de un vendedor o proveedor de servicios, por lo general escrita, al que se somete responsablemente de que el producto o servicio funcione según lo ofrecido al cliente. Estos contratos en su mayoría se originan por parte del vendedor para reparar, sustituir o reemplazar un producto o servicio” (p.257).

En la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (2000), en el inciso segundo del artículo 11 en su contexto manifiesta que toda garantía deberá individualizar a la persona natural o jurídica que la otorga, así como también las condiciones en que se ejecutará, con lo que se interpreta que cada contrato de garantía responde a una obligación particular distinta.

Acotando las definiciones citadas con el presente tema de investigación se puede decir que la garantía constituye una forma de respaldo para hacer cumplir una obligación, durante el desarrollo o ejecución del contrato. Si se presentara el caso de que el contratista no pudiera cumplir con lo establecido o el contratante no quedare satisfecho con el producto o servicio contratado puede hacer uso de la garantía y recuperar su inversión. Las entidades y organismos del Estado por medio de sus funcionarios deben controlar que sus gastos dentro de los procesos de contratación pública estén bien manejados, si bien en la norma estipula el otorgamiento de anticipo y por el cual se deben girar garantías, es responsabilidad de los involucrados directos; como son; el administrador del contrato, jefe de compras públicas, director financiero, administrativo, procurador, ellos son quienes tienen el deber de velar que dichas garantías se hagan efectivas en el menor tiempo posible, con lo cual la entidad pueda resarcir los daños ocasionados por el incumplimiento del contratista.

### 1.3.2. TIPOS DE GARANTÍAS

Existen varios tipos de garantías y para conocer más de ellas el autor Álvarez (2012), manifiesta que en cuanto a los tipos de garantías existen diversos de las cuales se señalará las más conocidas (p.236);

- a) **De compra:** El vendedor otorga al comprador una garantía por la compra de un bien por un período de tiempo en el cual el fabricante le cubrirá el daño que se presentase durante ese periodo concedido.

Tiene las siguientes características:

- Están determinadas para un período de tiempo (1 año, por ejemplo)
  - Solamente se cubrirán daños de fábrica.
  - Se requerirá algún documento que respalde su compra como por ejemplo la factura.
- b) **Personal:** Una tercera persona se compromete a hacerse responsable en caso de incumplimiento. Este tipo de garantía es la más conocida en el sistema financiero ya que se refiere a que el aval se compromete en pagar el crédito en caso de que el deudor no lo pueda realizar.
- c) **Real:** Se refiere a los casos en donde se deja un activo como garantía de pago. En el presente caso hace referencia a la hipoteca.
- d) **Financiera:** Se trata de los casos en donde se utiliza un instrumento financiero o dinero en efectivo a modo de garantía.
- e) **Constitucional:** Cuando lo que se garantiza son los derechos constitucionales de una persona.
- f) **Legal:** Cuando la garantía se encuentra establecida por ley.
- g) **Convencional:** es aquella en que las partes contratantes garantizan libremente el cumplimiento del contrato.

En el Ecuador de conformidad a lo que manifiesta la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Título IV de los contratos en su capítulo III de las Garantías, determina que las garantías son las siguientes:

- Garantía de fiel cumplimiento (Art. 74, 2018)
- Garantía por anticipo (Art. 75, 2018)
- Garantía técnica para ciertos bienes (Art. 76, 2018)

A continuación, se describe cada una de las garantías antes señaladas;

- a) **Garantía de fiel cumplimiento.** – De acuerdo con la aseguradora Seguros Confianza S.A. (2015), esta garantía “avala el cumplimiento, de cada una de las condiciones estipuladas en el contrato ya sea en calidad o tiempo.
- b) **Garantía por anticipo.** – Seguros Confianza S.A. (2015), “En el caso de esta garantía surte efecto cuando el contratista solicite a la entidad contratante una cierta cantidad de dinero por anticipado, para ejecutar lo pactado en el contrato, por lo que la garantía expedida debe ser por el mismo monto que se entregó como anticipo”.
- c) **Garantía técnica para ciertos bienes;** De acuerdo con el artículo 76 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2018), la presente garantía aplica a aquellas obras en las que se requiere que el producto funcione al cien por ciento, lo que quiere decir que esta garantía se ejecutara una vez entregado el producto.

El uso de las garantías descritas en la LOSNCP, dependerá de los requerimientos esto es producto, servicio, detallados en los procesos de contratación, en algunos de ellos no será necesario el uso de las mismas, ya que se realiza el pago contra-entrega. Por lo general las garantías más utilizadas son las del buen uso del

anticipo y las de fiel cumplimiento, en los procesos por obra artística, literaria o científica ya que en su mayoría son contratos de servicios los cuales una vez que se ha cumplido con lo señalado en los términos de referencia, y haber estado a satisfacción del administrador del contrato se procede a realizar el acta entrega y recepción y por consiguiente el acta de liquidación y pago correspondiente. La garantía técnica es más empleada para aquellas obras de arte las cuales implican de tiempo de durabilidad y de mantenimiento.

Es necesario mencionar lo que señala el Art. 73 de la LOSNCP, se detalla cada una de las cinco formas de garantías dentro de las cuales está la póliza de seguro, deposito en bonos, fianza instrumentada, primera hipoteca; que las entidades públicas podrán exigir a sus contratistas dependiendo la situación, pero también en el Reglamento de la LOSNCP, en el Art. 93.A, manifiesta que, en los procesos por obra artística, literaria o científica, se podrá emplear letras de cambio o pagare.

### 1.3.3. CARACTERÍSTICAS DE LAS GARANTÍAS

Las características de las garantías para el autor Alvarez (2012) son las siguientes;

- ✓ **Universales:** porque son aplicables a todas las personas del mundo.
- ✓ **Irrenunciables:** son aquellas una vez adquiridas no se pueden renunciar a ellas.
- ✓ **Imprescriptibles:** jamás se pierden o se extinguen, salvo el caso cuando ya se ha cumplido con la obligación.
- ✓ **Inalienables:** no se pueden quitar a las personas es imposible venderlas o cambiarlas.

De acuerdo con la Procuraduría General del Estado (2013), para que una garantía sea considerada como válida deben ser: unilaterales, accesorias, incondicionales, irrevocables, de cobro o ejecución inmediata, preferente, inembargable e independiente.

En Contratación Pública las garantías son:

- a) Unilaterales. - Porque generan la obligación de otorgar una garantía sólo para una de las partes en los procesos de contratación pública el contratista.
- b) Accesorias. - Ya que ésta se genera al momento de firmar el contrato, es decir que sin la presentación de la garantía el contratista que ha sido adjudicado con el proceso no puede firmar el contrato.
- c) Las características de incondicional. - la garantía responde como garantía por el valor del anticipo por el cual fue emitida.
- d) Irrevocable. - por ningún motivo se puede invalidar o anular por ningún motivo una vez que se ha emitido ésta cumplirá con su tiempo de vigencia y de ser el caso se renovará.
- e) De cobro inmediato se encuentran expresamente en el Art. 73 de la LOSNCP.

Como se puede observar para que una garantía sea efectiva y cumpla con la finalidad por la cual fue exigida debe contener todas las características señaladas, no debe faltar ninguna de ellas pues esto pondría en riesgo el pago de la indemnización por la falta de cumplimiento de alguno de los requerimientos por parte del contratista; los funcionarios públicos que solicitan las garantías por concepto de anticipo son los responsables de verificar si las mismas cumplen con las características requeridas.

## **1.4.DEL SEGURO**

### **1.4.1. DEFINICIÓN DEL CONTRATO DE SEGUROS.**

Al respecto de contrato seguro el autor Palacios (2000), afirma;

Un contrato de seguro es un documento que representa el acuerdo entre una compañía de seguros y el asegurado. Un elemento central de cualquier contrato de

seguro es el contrato de seguro, que especifica los riesgos cubiertos, los límites de la póliza y el plazo de la póliza (p.235).

Así también el autor (Álvarez, 2012, 265) “El contrato de seguro es una póliza en la cual se especifica los términos contractuales entre las partes, por la cual el asegurador se compromete indemnizar al asegurado una determinada cantidad de dinero en función de la prima pagada”.

Dentro de la normativa ecuatoriana consta lo que implica el contrato en el (Codigo Civil Ecuatoriano, 2005) en su artículo 1454; en el que hace referencia de que es una obligación por medio del cual las partes se comprometen en cumplir.

El (Código de Comercio Ecuatoriano, 2019), en su artículo 690 define al contrato de seguro el mismo que manifiesta, que implica la intervención de la empresa aseguradora, en conjunto con las partes la misma que se compromete a pagar a cambio de una prima; a indemnizar al asegurado por algún acontecimiento incierto”.

Lo mencionado anteriormente tiene referencia en el Artículo 1 del Decreto Supremo No. 1147 Reformatorio del Código de Comercio Ecuatoriano, publicado en el Registro Oficial No. 123 de 7 de diciembre de 1963.

En conclusión se puede decir que el contrato de seguro surge con la finalidad de prevenir posibles contingencias que se pueden presentar antes, durante o después de su suscripción, éste funciona como un sistema que permite prever consecuencias negativas que impliquen pérdidas económicas sobre hechos futuros e inciertos, dichas eventualidades las temen la empresa o persona asegurada con lo cual busca neutralizar efectos negativos, en si un contrato de seguro constituye un blindaje sobre posibles daños por los cuales serían afectados.

#### 1.4.2. CARACTERÍSTICAS DEL CONTRATO DE SEGUROS.

Los contratos de seguros tienen algunas características y para describirlas se considera el criterio de Mejía (2015), quien manifiesta que el contrato de seguros por naturaleza es:

- **Bilateral:** Pues el asegurador y el asegurado se obligan mutuamente, a cambio de una compensación económica para subsanar en caso de ocurrir alguna eventualidad por la cual el contrato la garantiza.
- **Oneroso:** ya que las partes perciben una utilidad al asegurar un bien, por una parte, la tranquilidad del asegurado de que el bien objeto del contrato se encuentra protegido ante las eventualidades señaladas en el contrato, y por otra parte la aseguradora encuentra la utilidad en el pago de la prima que recibe del asegurado.
- **Principal:** La existencia no depende de otra y tiene su propia autonomía, para producir efectos jurídicos.
- **Conmutativo:** En virtud que lo que recibe la una parte se lo toma de manera proporcional con lo que la otra parte se compromete.
- **Aleatorio:** Es aleatorio en cuanto el asegurado como el asegurador, no saben si el contrato les representara utilidad o perdida.
- **Adhesión:** Convenio en el que una de las partes, en este caso el asegurador, predispone las condiciones generales y la segunda parte se adhiere al cumplimiento de las mismas.
- **De Buena fe:** El contrato de seguros está basado la confianza y lealtad de las partes, tanto del asegurador que confía en la palabra del asegurado para otorgar la póliza y en su versión ante un siniestro, así como el asegurado confía en que la aseguradora indemnizara en caso de un siniestro.

El autor Aguirre (2018) hace referencia a otras características como la que el contrato de seguro es de “**tracto sucesivo**”; que quiere decir que sus efectos persisten

durante el periodo de vigencia de la póliza, obligándose a cubrir todos los siniestros que surjan durante el tiempo de duración de la póliza; otra característica que hace referencia es que son contratos “**de masa**”, ya que por lo general se trata de situaciones con condiciones imparciales y muy bien trabajadas para todas las pólizas en función de la prima pagada.

Como se puede observar las características de los contratos de seguros no son distintas a las de los demás contratos una vez suscrito las partes deben cumplir con todas las cláusulas ahí señaladas, también se puede establecer una relación con las características de las garantías con lo que se puede decir que todo guarda una estrecha formalidad y legalidad.

### **1.4.3. PARTES DEL CONTRATO DE SEGUROS**

Para que el contrato de seguros tenga una existencia y validez jurídica, debe concurrir la participación libre y voluntaria de las partes, siendo considerados como elementos esenciales del contrato el asegurador y al asegurado, así lo señala el artículo 2 Decreto Supremo No. 1147 Reformatorio del Código de Comercio Ecuatoriano, publicado en el Registro Oficial No. 123 de 7 de diciembre de 1963, y los elementos son los siguientes;

- 1. El asegurador;** es aquella persona jurídica, quien a cambio de una retribución económica denominada prima, se responsabiliza las consecuencias por los daños producidos por alguna negligencia y que constan dentro de la póliza.
- 2. El solicitante;** Es quien solicita el seguro para una persona determinada o determinable, pudiendo ser el mismo asegurado
- 3. El interés asegurable;** Es el objeto del contrato, corresponde al interés económico legal de quien requiera suscribir un contrato de una póliza con la finalidad de cubrir un riesgo.

4. **El riesgo asegurable;** es aquel que consta dentro de la póliza de seguro y será cubierto por la misma, para que sea efectivo de cumplir con algunos requisitos estos son; lícito, fortuito, cuantificable, ser incierto y económico.
5. **El monto asegurado;** es la suma por el cual se va a suscribir la póliza, esta suma de dinero le corresponde solicitar al cliente.
6. **La prima;** es el valor que determina la empresa aseguradora como pago por la póliza.
7. **La obligación del asegurador;** le corresponde responder por los valores asegurados y realizar el pago respectivo.

Las partes que conforman el contrato de seguro, en su estructura no existe diferencia con los demás contratos existentes en el mundo de comercial o financiero, ya que se necesitan dos partes para pactar el acuerdo, dentro del contrato de seguro hace mención sobre el interés asegurable; éste consiste en el beneficio económico de la empresa aseguradora, un parte importante que se hace referencia es el riesgo asegurable, que consisten en todas aquellas eventualidades que se pueden presentar durante el período de vigencia de la póliza, el monto asegurable es otro aspecto importante a considerar pues en base a ese valor la empresa aseguradora responderá en caso de que se efectivice la póliza. El contrato de seguro debe cumplir con todas las partes señaladas para que sea válido, todas las especificaciones deben ser claras, con relación a este tipo de contrato no se debe dar paso a ambigüedades pues se puede presentar inconvenientes para hacer efectivo el cobro del seguro.

## 1.5. PÓLIZA

### 1.5.1. DEFINICIÓN

Al respecto del presente tema el Autor Mejía (2015), dice que la póliza es;

Aquel documento en el cual se encuentra el contrato de seguro y en el mismo se detalla, la prima, su precio, generalmente expresado como un costo mensual. El valor de la prima; la aseguradora la determinará considerando el grado de riesgo, factores internos como externos de la empresa, que puede incluir la solvencia. (p.45)

Para la autora Ucha (2009), “La póliza consiste en una denominación que recibe el documento en el cual se fija el contrato de seguro, las obligaciones y derechos les corresponderán tanto a la empresa aseguradora como al asegurado, que son las partes intervinientes en éste tipo de contrato” (p.67).

De conformidad a la Ley General de Seguros (2014) en su artículo 25, hace mención a lo que debe sujetarse a algunas condiciones; en primer lugar las pólizas deberán responder a normas de igualdad y equidad entre los contratantes; en segundo lugar deberán estructurar las pólizas en base a la legislación ecuatoriana específicamente sobre el contenido del contrato de seguro en el Código de Comercio y el Decreto Supremo 1147, y en tercer lugar la póliza deberá estar redactada de tal forma que el asegurado pueda entender de forma fácil y clara; entre otras condiciones más las cuales deben cumplir para que el documento sea válido.

Con todo lo referido anteriormente se deja claro que la póliza es el contrato de seguro en el cual intervienen dos partes, el solicitante; que para este caso es el contratista a quien se le ha adjudicado el proceso por obra artística, literaria y científica, y en el cual consta que se otorga un monto por concepto de anticipo, el solicitante debe prestar un tipo de garantía por dicho valor; la otra parte es el asegurado que para el caso sería la entidad pública contratante, quienes reciben la póliza previo a la firma del contrato, por si surge alguna eventualidad que obstaculice la ejecución de dicho proceso.

### 1.5.2. TIPOS DE PÓLIZAS

Las pólizas al estar dentro de los contratos de seguros las mismas deberán diferenciarse de conformidad a los requerimientos es por ello que el autor Palacios (2000), señala los siguientes tipos;

- **Póliza de seguro:** esta póliza es un título general pues, la misma siempre está involucrada dentro de una transacción, dependerá siempre del producto o servicio que este protegiendo, además dentro de los documentos debe mostrar la cobertura, tiempo y valor.
- **Pólizas contables:** éste tipo de pólizas son utilizadas para registrar la situación económica de la empresa como, por ejemplo; las transacciones realizadas durante cierto periodo económico, libro diario, los balances de ingresos y egresos con el cual se puede evidenciar la solvencia de contratante del seguro.
- **Póliza de crédito:** en el presente caso éste tipo de pólizas son utilizadas dentro del sistema financiero las mismas que consisten en dar la potestad de endeudarse y en las mismas se debe evidenciar los acuerdos del contrato.

Además de las pólizas antes citadas para el autor Alvarez (2012) señala otros tipos de pólizas que son las siguientes;

- **Póliza de diario;** es aquella en la que se registra los movimientos u operaciones de entrada y de salida de dinero de una empresa.
- **Póliza de egresos;** esta póliza se emplea para registrar pagos o erogaciones de dinero de una empresa, algo particular que es necesario mencionar que si el dinero que sale de la empresa es en forma de cheque, la póliza recibe el nombre de póliza de cheque.

- **Póliza de ingresos;** en este tipo de póliza se registra los ingresos de dinero ya sea en efectivo, cheque o transferencia.

Como se puede observar existen varios tipos de polizas, cada una responde a una necesidad, todas tienen la finalidad que es la de proteger un bien o servicio, respecto a posibles eventualidades que se pueden presentar ya sea estos siniestros, robos, desastres naturales, época del año, ubicación geográfica; en fin la empresa aseguradora debe estudiar bien el tipo de póliza que va a cubrir la necesidad del solicitante y que esta expuesta a un riesgo y el trabajo de la póliza es responder conforme lo acordado en el contrato en caso de algún inconvenientes.

## **1.6. LETRA DE CAMBIO**

### **1.6.1. DEFINICIÓN**

Para conocer que es una letra de cambio, cuál es su función y que requisitos debe cumplir para que sea válida se debe acudir tanto a la doctrina como a la normativa.

Así para Olguin y Pérez (2018), “Una letra de cambio es un acuerdo vinculante empleada especialmente en el comercio que obliga a una de las partes a pagar una cantidad de dinero fijada a la firma de la letra, a la otra parte en una fecha predeterminada” (p.56).

Entonces la letra de cambio es un documento, generalmente negociable, que contiene una instrucción a un tercero para pagar una suma determinada de dinero en una fecha futura designada o bajo demanda.

Así también dentro del Código de Comercio Ecuatoriano (2019) en el artículo 113 cita lo referente a la letra de cambio la misma que tiene concordancia con la definición anterior pues manifiesta que; la letra de cambio es un título valor con carácter crediticio, por el cual una

persona se compromete en pagar una cierta cantidad de dinero en un plazo de tiempo determinado al tenedor del documento.

La letra de cambio para que sea un documento válido de cobro debe contener algunos requisitos tanto formales como personales así lo señala el Código de Comercio Ecuatoriano (2019) a continuación;

Art. 114.- La letra de cambio contendrá:

- i. La denominación de letra de cambio inserta en el texto mismo del documento y expresada en el idioma empleado para la redacción del mismo.
- ii. La orden incondicional de pagar una cantidad determinada;
- iii. El nombre de la persona que debe pagar (librado o girado);
- iv. La indicación del vencimiento;
- v. La del lugar donde debe efectuarse el pago;
- vi. El nombre de la persona a quien o a cuya orden debe efectuarse el pago;
- vii. La indicación de la fecha y del lugar en que se gira la letra; y,
- viii. La firma de la persona que la emita (librador o girador).

Todos los puntos señalados anteriormente se deben considerar al momento de emitir una letra de cambio, no se debe pasar por alto ninguno de ellos, ya que constituye un título ejecutivo, y el mismo va a responder a una obligación entre la persona que la emite que es la quién va a pagar una cierta cantidad de dinero, y la persona quien la recibe y que va a cobrar dicha cifra de dinero.

### **1.6.2. REQUISITOS PERSONALES**

De acuerdo con el autor Olguin y Pérez (2018) los requerimientos personales son los siguientes;

1. El girador es la persona que da la letra, por lo que, se lo puede llamar como creador de la misma y es el responsable de firmarla, siendo este requisito indispensable debido a que sin su firma no tendría validez tal título valor, incluso si el resto de las personas involucradas han cumplido con su parte. La letra de cambio puede ser girada por una persona natural o una persona jurídica.

De lo referido, se cita al Código Civil Ecuatoriano (2005) artículo 1462 y se afirma que toda persona es legalmente capaz, excepto las que la ley declara incapaces. Lo cual remite al artículo 1463 para explicar la incapacidad de la que se hace referencia.

2. Como segundo requisito el girador es la persona que tiene la obligación de pagar la letra. Es indispensable que conste el nombre de quien va a ser el deudor, mas no la firma del mismo en el anverso de la letra, considerando el Art. 114 numeral 3 del Código de Comercio Ecuatoriano (2019).
3. El tenedor o tomador es la persona a quien el girador debe realizar el pago, de acuerdo con el artículo 114 numeral 6 del mismo Código de Comercio Ecuatoriano (2019). Así también se lo puede definir como “la persona que posee la letra de cambio y que al momento de su vencimiento puede realizar el cobro de la misma”.

Estos requisitos son muy importantes ya que constituyen los datos de quienes intervienen en la transacción, como es la persona que va a pagar una vez que se ha cumplido con la fecha de vencimiento, y de la persona quien va a recibir el pago. Con relación al tema de investigación las personas, sería el contratista quien es la persona a quien se le adjudico el proceso y recibe el anticipo y la entidad pública sería quien va a recibir el pago del valor de la letra de cambio en caso de incumplimiento del contrato.

### **1.6.3. REQUISITOS FORMALES**

Los requisitos formales que debe contener la letra de cambio para Olguin y Pérez (2018), son los siguientes;

#### **1.6.3.1 Denominación de la letra**

En primer lugar, es necesario en este punto enfatizar que la letra de cambio es un título de orden, pues se emite a nombre del girador y en el dable caso en el que sea necesario transferir los títulos a la orden; esto procedimiento se lo realiza mediante el endoso de conformidad con el artículo 112 del Código de Comercio Ecuatoriano (2019)

#### **1.6.3.2 Lugar y fecha de emisión**

Es de suma importancia considerar que todos los requisitos expresados en el artículo 114 del Código de Comercio, estos datos deberán ser detallados en el título a la orden, a pesar que existen ciertas salvedades precisamente con relación al lugar y fecha de emisión, conforme con el artículo 115 del mismo cuerpo legal.

#### **1.6.3.3 Firma de la persona que la emite**

Al momento de girar, emitir u otorgar la letra de cambio este requisito es bastante importante, ya que la firma le atañe al girador o librador, es decir, aquella persona que emite el título a la orden como manda el artículo 114 numeral 8 del Código de Comercio Ecuatoriano (2019).

#### **1.6.3.4 Requisitos relativos a la obligación**

##### **i. Lugar de pago**

Debe constar el lugar de pago en la letra de cambio como requisito indispensable, en caso, si en el documento no se indica el lugar de pago (114 Cod. Comercio) o en caso que en ningún sitio explícito junto al nombre del girado (115 Cod. Comercio) entonces tal documento

emitido, no existe como título a la orden debido a esta omisión como señala Arias, (2016, p. 349).

## **ii. Orden de pago incondicional**

Considerando el artículo 114 numeral 2 del Código de Comercio, en él afirma que en la letra de cambio debe constar la orden incondicional para pagar una cierta cantidad de dinero determinada; lo que quiere decir que en el documento debe constar de manera legible la cantidad exacta motivo por el cual la emisión del mismo y no sea el pago en frutos u otras especies lo que implica que el pago es única y exclusivamente en dinero en efectivo.

La característica de pago incondicional quiere decir que el deudor está obligado a pagar, sin ninguna justificación, pues el deudor debe cubrir la deuda por la cantidad señalada en la letra de cambio; de suceder lo contrario se aplicaría lo que se señala a continuación.

## **iii. Vencimiento**

En el numeral cuarto del mencionado artículo del Código de Comercio, señala que es obligatorio definir la fecha en la cual vence la letra de cambio. El art. 146 del Código de Comercio describe varios tipos de vencimiento y son los siguientes;

- A día fijo.
- A cierto plazo de fecha.
- A la vista.
- A cierto plazo de la vista.
- Dicho artículo también determina que las letras de cambio podrán prever vencimientos sucesivos, con lo que representa a ciertos periodos de tiempo que pueden ser días, meses o años.

La letra de cambio como garantía es un documento delicado de manejar y sobre todo cuando esta responde a una obligación de pagar una fuerte cantidad de dinero es por ello que los requisitos personales y formales con los cuales la letra de cambio debe cumplir son importantes, al momento de girar éste documentos se los debe considerar para que por falta de uno de ellos su efectivización se complique o sea causa de nulidad de documento. Todos estos requisitos se estarán analizando en las letras de cambio que se emitieron como garantía de buen uso de anticipo en los procesos de contratación por obra artística, literaria o científica en el GAD de Antonio Ante durante el período 2018-2019.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO METODOLÓGICO**

#### **2.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN**

##### **2.1.1. Investigación Cualitativa**

El autor Posso (2004), manifiesta que; “la investigación cualitativa fundamentada en la realidad, orientado a los descubrimientos, exploratorio, expansionista, descriptivo e inductivo; válido para datos reales, ricos y profundos” (p. 20).

La presente investigación ha contribuido para determinar aspectos y sucesos concernientes a los procesos de contratación pública que realizan las instituciones del Estado, con lo cual se ha podido establecer el tema de investigación, se realizó varias lecturas a cada uno de los documentos que se encuentran en el Sistema Oficial de Contratación Pública, específicamente se interesó por los procesos contractuales que se realizan por procedimiento de régimen especial.

##### **2.1.1. Investigación Cuantitativa**

De acuerdo con Posso (2004), “La investigación cuantitativa, a diferencia de la investigación cualitativa, se ocupa de datos que son numéricos o que pueden convertirse en números. Los métodos básicos utilizados para investigar datos numéricos se denominan estadísticas” (p.20).

La investigación cuantitativa, contribuyó dentro del desarrollo del trabajo de investigación mediante la revisión en el SOCP, en el cual se pudo determinar el número de casos que se analizaron considerando los aspectos de la investigación estos son; los casos pertenecían al proceso de Régimen Especial, su objeto de contratación fue Obra Artística,

Literaria o Científica, se empleó garantías por el buen uso de anticipo y fueron ejecutados por el GAD de Antonio Ante durante el período 2018 – 2019.

## **2.2. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN**

### **2.2.1. Método Documental**

Para Izquierdo (1998), “Es aquella que nos permite obtener información científica en todo tipo de documentos escritos, o registros de sonidos e imágenes y objetos culturales” (p.64).

El antes referido método se lo empleo durante todo el desarrollo del presente trabajo investigativo ya que una vez determinado el tema de investigación se procedió a la lectura de todos los documentos que constan en cada una de las etapas de los procesos de contratación; por medio de la lectura se pudo determinar cuál fue la necesidad para la que fueron creados, bajo qué parámetros se realizó la contratación; y si se siguió los lineamientos adecuados para su ejecución y posterior liquidación.

### **2.2.2. Método Teórico**

El autor Calduch (2014) “Este tipo de método incluye teorizar o definir cómo se comporta un sistema cibernético y su entorno y luego explorar o desarrollar las implicaciones de cómo se define” (p. 89).

Por medio de éste método se pueden formular teorías para explicar, predecir y comprender fenómenos y, en muchos casos, para desafiar y ampliar el conocimiento, es por eso que el mismo fue empleado en el desarrollo del Capítulo I, Marco Teórico; ya que por medio del cual se pudo desarrollar los temas que abarca el trabajo de investigación, de tal forma que ayude al lector a comprender de mejor manera.

### **2.2.3. Método Empírico**

El método empírico consiste en que “Los datos recopilados son todos datos primarios, aunque los datos secundarios de una revisión de la literatura pueden formar la base teórica” (Gómez, 2012, p. 79).

Como menciona el autor Gómez Bastar para el desarrollo de todo tipo de investigación es necesario la utilización de varios métodos empíricos como es la observación o la recopilación de datos sin la utilización de algún instrumento o técnica de recolección de datos; durante el desarrollo del presente trabajo desde la formulación del tema y el problema de investigación, fue necesario recapitular acerca de los sucesos que se estaban presentado, desde varios años atrás el tema de los contratos de las entidades del sector público has sido motivo de noticia desde las adjudicaciones sospechosas, productos o servicios con sobreprecio, anticipo entre otras situaciones, es por ello que el tema surgió el interés por investigar sobre las garantías que se están empleando para garantizar los anticipos otorgados a los contratistas.

### **2.2.4. Método Estadístico**

Como menciona Sabino (1992), “La aplicación del método estadístico desentaja información de los datos de la investigación y facilita diferentes formas de evaluar la firmeza de los resultados de la investigación” (p.86).

La utilización de este método, permite determinar el conjunto de datos, los cuales se van a analizar, por medio de revisión del SOCP, su pudo determinar que durante el período comprendido del 2018 -2019 en el GAD de Antonio Ante se realizaron 35 procesos de Régimen Especial de los cuales 7 fueron procesos de Obra Artística, Literaria o Científica.

## 2.3. RECOLECCIÓN DE DATOS

La presente investigación se basa en el análisis de casos que se obtuvieron del Sistema Oficial de Contratación Pública, se procedió a observar en el mismo todos los procesos contractuales de Régimen Especial ejecutados durante el período 2018 – 2019, por el Gobierno Autónomo Descentralizado de Antonio Ante.

### 2.3.1. Instrumentos

Para la recopilación de datos fue necesario emplear instrumentos tales como; observación y documentos de cada uno de los casos que constan dentro del SNCP.

La Observación fue empleada durante la búsqueda dentro del SNCP, para determinar los casos que contribuirían a la presente investigación. Así también por medio de la lectura de cada uno de los documentos que respaldan los procesos de contratación en cada etapa.

### 2.3.2. Población

La población consiste en el universo de datos de la cual se pretende extraer la información necesaria para dar respuesta al problema de investigación; en el SOCT, durante el período 2018 -2019 el GAD de Antonio Ante realizó 35 procesos de contratación pública bajo el concepto de Régimen Especial a continuación, el detalle de la información encontrada.

**Tabla 1**  
**Población**

<b>TIPO DE CONTRATO</b>	<b>N° Procesos Período 2018 - 2019</b>
Comunicación Social – Contratación Directa	20
Obra Artística, Literaria o Científica con anticipo	7
Contratos entre entidades Públicas o sus subsidiarias	3
Repuestos o Accesorios	3
Bienes y Servicios Únicos	1
Obra Artística, Literaria o Científica sin anticipo	1
<b>Total (Población)</b>	<b>35</b>

*Elaborado por: La Autora*

*Fuente: Sistema Oficial de Contratación Pública*

<https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/>

### 2.3.3. Muestra

Como se puede ver en la tabla anterior que detalla la población en total se encontró 35 procesos por Régimen Especial, durante el período 2018 – 2019 en el GAD de Antonio Ante, de los cuales ocho pertenecen al grupo Obra Artística, Literaria o Científica, pero sólo siete (7) otorgaron anticipo en el proceso de contratación y por consiguiente utilizaron garantías.

$$n = 7$$

### 2.3.4. Descripción de los Procesos de Contratación Encontrados

En la siguiente tabla se detalla cada uno de los procesos de contratación pública por concepto de obra artística, literaria o científica del período 2018 – 2019 en el GAD de Antonio Ante, con la especificación del tipo de garantía utilizada por concepto de buen uso de anticipo, además se detalla valor del contrato.

**Tabla 2**  
**Detalle de Procesos durante el Período 2018 -2019**

N°	Código	Descripción	Valor del Contrato	% Anticipo	Tipo de Garantía
1	RE-GADMAA-001-2018	CAMPAÑA DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN CULTURAL POR LOS 80 AÑOS DE CANTONIZACIÓN DE ANTONIO ANTE.	30,000.00	70%	Póliza
2	RE-GADMAA-012-2018	CONTRATACION DE LAS OBRAS ARTISTICAS PARA LA ELABORACION E INSTALACION DE TRES ESCULTURAS EN	17,500.00	50%	Póliza

		HOMENAJE AL MAESTRO, AL ADULTO MAYOR Y VENERACION AL AGUA			
3	RE- GADMAA- 002-2019	CONTRATACIÓN DE ACTIVIDADES ARTÍSTICAS, PARA LA EJECUCIÓN DE LA PROGRAMACIÓN DE LA EFEMÉRIDE CULTURAL POR LOS 81 AÑOS DE CANTONIZACIÓN DE ANTONIO ANTE	53,980.00	70%	Póliza
4	RE- GADMAA- 015-2019	CONTRATACIÓN DE ACTORES Y GESTORES CULTURALES Y MUSICALES – PROYECTO CULTURAL DEL CANTÓN ANTONIO ANTE	27,298.21	70%	Letra de Cambio
5	RE- GADMAA- 011-2019	CONTRATACIÓN DE ACTORES Y GESTORES CULTURALES Y MUSICALES – PROYECTO CULTURAL PARA LA DIFUSIÓN TURÍSTICA, PAISAJÍSTICA Y PRODUCTIVA DEL CANTÓN ANTONIO ANTE	26,785.71	60%	Letra de Cambio
6	RE- GADMAA- 008-2019	CONTRATACIÓN DE ACTORES Y GESTORES CULTURALES Y MUSICALES PARA EL PROYECTO CULTURAL VERANO 2019 PARA NIÑOS Y NIÑAS DEL CANTÓN ANTONIO ANTE"	19,980.00	70%	Póliza
		CONTRATACIÓN DE PRODUCCIÓN DE EVENTOS – PROYECTO			

7	RE- GADMAA- 017-2019	GESTORES CULTURALES, OBRAS Y FIGURAS ARTÍSTICAS PARA EL FOMENTO Y PROMOCIÓN DEL TURISMO Y CULTURA POR ÉPOCA DE NAVIDAD EN EL CANTÓN ANTONIO ANTE 2019	56,785.71	70%	Letra de Cambio
---	----------------------------	--	-----------	-----	--------------------

Elaborado por: La Autora

Fuente: Sistema Oficial de Contratación Pública.

<https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/>

A continuación, se detalla el número de casos según el tipo de garantía empleada en los procesos de contratación pública por concepto de obra artística, literaria o científica del período 2018 – 2019.

**Tabla 3**

**Tipo de Garantía**

Nº	Detalle	CANTIDAD
1	Póliza	4
2	Letra de Cambio	3
	<b>TOTAL</b>	<b>7</b>

Elaborado por: La Autora

Fuente: Sistema Oficial de Contratación Pública.

<https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/>

### 2.3.5. Análisis de casos

Mediante la investigación realizada dentro del Sistema Nacional de Contratación Pública, se obtuvo como resultado 7 procesos de contratación por concepto de obra artística, literaria o científica del período 2018 – 2019, y que a continuación se analizará cada uno de ellos.

**PROCESO N° 1****RE-GADMAA-001-2018**

**Objeto de la Contratación:** CAMPAÑA DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN CULTURAL POR LOS 80 AÑOS DE CANTONIZACIÓN DE ANTONIO ANTE.

**Tipo de Compra:** Servicio

**Presupuesto referencial:** Treinta mil dólares de los Estados Unidos de América (30.000, 00) NO INCLUYE IVA.

**Fecha de Publicación:** 30-01-2018

**Anticipo:** 21.000,00 (70%)

**Garantías:**

En este contrato se entregaron las siguientes garantías:

- ❖ **Garantía del buen uso del anticipo.** - Mediante póliza N° 1016382, rendida por el 70% del valor contratado (USD. 21.000,00) en Aseguradora del Sur, con vigencia desde el 01 de febrero; hasta el 13 de marzo del 2018.
- ❖ **Garantía Técnica.** - Garantiza la calidad de los productos ofertados por cualquier inconveniente que se podría presentar en la entrega del bien y en la duración de acuerdo a la garantía técnica, con vigencia de 90 días a partir de la entrega recepción de los bienes materiales.

**Descripción del Proceso:**

El cantón Antonio Ante fue creado el 02 de marzo de 1938, por lo que cumpliría 80 años de cantonización en el 2018, siendo un deber del GAD municipal, promover y difundir el aspecto cultural que la población ha desarrollado en las diferentes manifestaciones y crear los

espacios de convivencia social con la participación de propios y visitantes, por lo que es fundamental el desarrollo de una campaña de comunicación que promueva la información y comunicación con relación a las festividades de vida política y administrativa del cantón.

Por lo antes señalado se da inicio al proceso de contratación el mismo que se denominó “CAMPAÑA DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN CULTURAL POR LOS 80 AÑOS DE CANTONIZACIÓN DE ANTONIO ANTE”. El cual tenía como finalidad superar la tendencia en la participación de la ciudadanía en actividades culturales, sociales, deportivas y comunitarias, así también aumentar los ingresos por turismo al igual que la comercialización textil.

Las actividades que se señalaron dentro de este proceso fueron las siguientes:

- ✓ **Producto 1:** Elaboración y desarrollo creativo de campaña, elaboración de guion para radio y televisión; diseño y elaboración artes finales para material gráfico.
- ✓ **Producto 2:** Elaboración del comercial de TV. Incluye dirección, edición, animación en 2D.
- ✓ **Producto 3:** Elaboración de cuñas para radio, incluye locución, estudio de grabación, edición.
- ✓ **Producto 4:** Contratación de pautas de radio en un mix de 7 emisoras cuyos géneros sean noticiero, musicales y de deportes de cobertura provincial y regional.
- ✓ **Producto 5:** Elaboración e impresión de piezas gráficas para todos los eventos programados en la agenda cultural por los 80 años de cantonización.
- ✓ **Producto 6:** Impresión y montaje de piezas publicitarias como banners, gigantografías en coordinación con la Jefatura de Comunicación.
- ✓ **Producto 7:** Contratación de medios de prensa de cobertura provincial.

- ✓ **Producto 8:** Impresión de todo el material especificado.
- ✓ **Producto 9:** Informe final.

**Observaciones:**

Como consta las actas entrega recepción en el Sistema oficial de Contratación Pública, todos los requerimientos establecidos en los Términos de Referencia fueron cumplidos por parte del contratista.

**PROCESO N° 2****RE-GADMAA-012-2018**

**Objeto de la Contratación:** CONTRATACIÓN DE LAS OBRAS ARTÍSTICAS PARA LA ELABORACIÓN E INSTALACIÓN DE TRES ESCULTURAS EN HOMENAJE AL MAESTRO, AL ADULTO MAYOR Y VENERACIÓN AL AGUA.

**Tipo de Compra:** Bien

**Presupuesto referencial:** Diecisiete mil Quinientos con 00/100 Dólares de los Estados Unidos de América USD (17,500.00) NO INCLUYE IVA.

**Fecha de Publicación:** 14 de agosto de 2018

**Anticipo:** 8.750,00 (50%)

**Garantías:**

En este contrato se entregaron las siguientes garantías:

- ❖ **Garantía del buen uso del anticipo.** - Mediante póliza N° IBA-0000007712-1, rendida por el 50% del valor contratado (USD. 8.750,00) en Interoceánica Compañía Anónima de Seguros, con vigencia desde el 03 de septiembre; hasta el 02 de diciembre del 2018.

- ❖ **Garantía Técnica.** - Cubre daños de fábrica en la construcción e instalación y en un tiempo mínimo de un 1 año después de la instalación de las esculturas conmemorativas, reposición inmediata ante defectos de fábrica deficiencia en los trabajos de instalación y arreglo o reposición si hay algún daño de fábrica detectados en los 90 días posteriores a su instalación.

### **Descripción del Proceso:**

En la ciudad de Atuntaqui en sus inicios existieron algunos planteles educativos escolares y un colegio de secundaria “Abelardo Moncayo”, en estas instituciones existieron grandes maestros de enseñanza, que dejaron huella en el cantón como formadores de la niñez y juventud Anteña, el GAD consideró rendir un homenaje de gratitud mediante la elaboración de una escultura al “MAESTRO”.

El GAD creyó conveniente rendir un justo y digno homenaje con el respeto que se merecen las personas de la tercera edad con una escultura denominada “ADULTO MAYOR”, ya que son un cumulo de vivencias, experiencias, sabiduría y sobre todo mucho amor.

Haciendo hincapié de la importancia vital que tiene el agua y educar a las futuras generaciones creando conciencia del cuidado de éste elemento vital, se crea una escultura como símbolo de vida a la cual la denominaron “VENERACIÓN AL AGUA”.

Considerando lo mencionado anteriormente el GAD, elaboró el proyecto “ELABORACIÓN E INSTALACIÓN DE TRES ESCULTURAS EN HOMENAJE AL MAESTRO, AL ADULTO MAYOR Y VENERACION AL AGUA”. El mismo que tuvo como finalidad además de las de rendir un homenaje; es las de generar nuevas alternativas de atractivos turísticos, hacer uso del espacio público a través de manifestaciones artísticas y

también dotar de un lugar y objeto cuya función es conservar la memoria de un hecho de una persona o un grupo de personas.

La metodología de trabajo consistió en la siguiente;

1. Elaborar un anteproyecto (boceto de las ideas)
2. Materializar el proyecto escultórico
3. Recopilar toda la información en una memoria final, que muestre los pasos seguidos para la ejecución de la obra.
4. Una vez aprobado el proyecto escultórico por el Administrador del Contrato, finalmente se realizará la instalación de los monumentos o escultura conmemorativos, en los sitios señalados.

**Observaciones:**

Con respecto al cumplimiento de las cláusulas contractuales se deja constancia que el contratista ha ejecutado los trabajos cumpliendo con las especificaciones técnicas y acogiendo las disposiciones constantes en los pliegos, sin embargo, se verificó la calidad de los trabajos ejecutados, la cual se efectuó una vez transcurridos 180 días a partir de la Recepción Definitiva.

**PROCESO N° 3**

**RE-GADMAA-002-2019**

**Objeto de la Contratación:** CONTRATACIÓN DE ACTIVIDADES ARTÍSTICAS, PARA LA EJECUCIÓN DE LA PROGRAMACIÓN DE LA EFEMÉRIDE CULTURAL POR LOS 81 AÑOS DE CANTONIZACIÓN DE ANTONIO ANTE.

**Tipo de Compra:** Servicio

**Presupuesto referencial:** Cincuenta y Tres mil Novecientos Ochenta con 00/100 Dólares de los Estados Unidos de América USD (53,980.00) NO INCLUYE IVA.

**Fecha de Publicación:** 05 /02/ 2019

**Anticipo:** \$37,786.00 (70%)

**Garantías:**

En este contrato se entregaron las siguientes garantías:

- ❖ **Garantía del buen uso del anticipo.** - Mediante póliza N° 1038769, rendida por el 70% del valor contratado (USD. 37.786,00) en Aseguradora del Sur, con vigencia desde el 11 de febrero; hasta el 13 de marzo del 2018.

**Descripción del Proceso:**

El presente proyecto recibe el nombre de “EFEMÉRIDE CULTURAL DE CANTONIZACIÓN”, por medio del cual se desarrollaron actividades culturales con el fin de promover el turismo tanto de visitantes locales, nacionales e internacionales, los cuales van a contribuir con el desarrollo de los servicios que presta al cantón Antonio Ante. El objetivo principal del proyecto fue la de patrocinar y difundir los eventos culturales sonoros y artísticos por los 81 años de Cantonización, manteniendo el patrimonio cultural en sus diversas expresiones, a través de la construcción de espacios de encuentro común e integración local.

Las actividades que se señalaron dentro de este proceso fueron las siguientes:

1. Actividades artísticas y amplificación en Baile de Integración.
2. Actividades artísticas y amplificación en Coronación de la Reina del Cantón.
3. Actividades artísticas y amplificación en Feria de Comidas Típicas
4. Actividades artísticas en el concurso música nacional para aficionados Antonio Ante 2019 en las parroquias del Cantón.

5. Show artístico internacional
6. Amplificación en Carrera Atlética Atuntaqui 10K
7. Amplificación en Minuto Cívico
8. Amplificación en Desfile Cívico
9. Amplificación en Concierto de Música Clásica
10. Amplificación para desfile de la Alegría (Pregón de Fiestas)

**Observaciones:**

Como consta en el acta entrega-recepción se cumplió con los plazos establecidos y con los requerimientos señalados dentro de los Términos de Referencia para la ejecución de cada una de las actividades señaladas en el proceso.

**PROCESO N° 4****RE-GADMAA-015-2019**

**Objeto de la Contratación:** CONTRATACIÓN DE ACTORES Y GESTORES CULTURALES Y MUSICALES – PROYECTO CULTURAL DEL CANTÓN ANTONIO ANTE.

**Tipo de Compra:** Servicio

**Presupuesto referencial:** Veinte y siete mil doscientos noventa y ocho con 21/100 Dólares de los Estados Unidos de América USD (\$27,298.21) NO INCLUYE IVA.

**Fecha de Publicación:** 30 /10/ 2019

**Anticipo:** \$19,108.75 (70%)

**Garantías:**

- ❖ **Garantía del buen uso del anticipo.** - Letra de cambio, el proyecto tuvo una duración de 200 días contados a partir de la firma del contrato.

**Descripción del Proceso:**

El GAD Municipal de Antonio Ante en atribución de sus competencias, propone la ejecución del presente proyecto, tras realizar una investigación con un enfoque de carácter cualitativo, a los habitantes del cantón así como a sus visitantes, los días domingos, que permitió, luego un análisis, la descripción e interpretación de la situación actual de las actividades artísticas, en relación al desarrollo de actividades turísticas y dinamización económica en el territorio, conociendo así, los aportes que ha generado el turismo los espectáculos, actividades artísticas y culturales, en el ámbito social de las familias anteñas.

Además, el presente proyecto se complementa las actividades tales como; Shows artísticos dominicales con la banda Municipal para atraer y deleitar al visitante y turista e impulsar el consumo de productos locales. Así como también con la actividad de promoción y difusión del cantón y ciudad en medios regionales y nacionales incentivando a visitar la región para dinamizar la economía local. Es por eso que al proyecto se lo denominó como “DOMINGOS CULTURALES”.

La metodología de trabajo consistió en la siguiente;

1. El lugar de trabajo fue las parroquias urbanas y rurales del cantón Antonio Ante, según cronograma de ejecución.
2. Los eventos consistieron en participaciones artísticas culturales en vivo.
3. El municipio, estableció los lugares, fechas, tiempos, formas y modos de las presentaciones culturales y artísticas, en el correspondiente cronograma general de ejecución aprobado por la máxima autoridad.

**Observaciones:**

Como consta dentro de los Términos de Referencia el presente contrato debía finalizar el día domingo 19 de abril de 2020, en el Sistema Oficial de Contratación Pública al momento no consta acta de entrega – recepción y no se ha finalizado el proceso.

**PROCESO N°5**  
**RE-GADMAA-011-2019**

**Objeto de la Contratación:** CONTRATACIÓN DE ACTORES Y GESTORES CULTURALES Y MUSICALES – PROYECTO CULTURAL PARA LA DIFUSIÓN TURÍSTICA, PAISAJÍSTICA Y PRODUCTIVA DEL CANTÓN ANTONIO ANTE.

**Tipo de Compra:** Servicio

**Presupuesto referencial:** Veinte y seis mil setecientos ochenta y cinco con 71/100 Dólares de los Estados Unidos de América USD (\$26,785.71) NO INCLUYE IVA.

**Fecha de Publicación:** 25 /09/ 2019

**Anticipo:** \$ 16,071.43 (60%)

**Garantías:**

- ❖ **Garantía del buen uso del anticipo.** - Letra de cambio, el proyecto tuvo una duración de 20 días contados a partir de la firma del contrato.

**Descripción del Proceso:**

Una de las funciones del GAD de Antonio Ante es promover y patrocinar las culturas, artes, actividades recreativas en beneficio de la colectividad del cantón, implementando así una estrategia de comunicación y promoción turística que involucre e incluya varios aspectos

fundamentales que constituyen una fortaleza como son: el ámbito cultural, gastronómico, paisajístico y productivo. Con este antecedente la Dirección de Desarrollo económico y Social como una alternativa para dinamizar la economía local propone la ejecución del “PROYECTO CULTURAL PARA LA DIFUSIÓN TURÍSTICA, PAISAJÍSTICA Y PRODUCTIVA DEL CANTÓN ANTONIO ANTE”.

Con el cual se pretendió dinamizar la economía local y cantonal con una adecuada promoción turística promovida desde el GAD Municipal de Antonio Ante, así también se pretendió fortalecer la riqueza cultural, turística, productiva y comercial del cantón mediante la aplicación de eventos que incluyen la presentación de varios actores y gestores culturales y musicales.

Las actividades que se señalaron dentro de este proceso fueron las siguientes:

1. Presentación de Actores y Gestores Culturales y musicales el día viernes 04 de octubre de 2019, con la presentación de Bayana Banda, Don Medardo y sus Players, Batuca Band, Cumbancheros, Los niños de Cristal, Danza Sisay Andina y Sayari y Jorge Jenji y su grupo Aruny.
2. Presentación de Actores y Gestores Culturales y musicales el día viernes 09 de octubre de 2019, Con la presentación de Bayana Banda, Don Medardo y sus Players, Grupo Barro, Los Niños de Cristal, Grupo de Damza Sisay Andina y Sayari y Jorge Jenji y su grupo Aruny.

**Observaciones:**

Como consta en el segundo informe técnico en el Sistema oficial de Contratación Pública, existe un aspecto a considerar, pues en el cronograma de actividades de la cláusula cuarta dentro del Contrato N° 11-GADMAA-PS-2019; quizá por error de buena fe en el proceso de contratación señala que los grupos artísticos musicales “Grupo Barro” y

“Cumbancheros” repiten sus presentaciones en las dos actividades culturales, pero de acuerdo al cuadro de productos o servicios requeridos suscritos en las cláusula del mismo contrato y que aprobó como propuesta técnica y financiera ganadora del proceso de contratación y luego de análisis de costos se identifica que se presentan las dos agrupaciones antes mencionadas por una sola ocasión, en tal virtud, el contratista cumplió solo lo contemplado en el cuadro productos o servicios requeridos para el respectivo pago.

Una vez aclarado éste error, los productos fueron entregados en los tiempos pertinentes y cumplen con las especificaciones técnicas y requerimientos de la institución.

## **PROCESO N° 6**

### **RE-GADMAA-008-2019**

**Objeto de la Contratación:** CONTRATACIÓN DE ACTORES Y GESTORES CULTURALES Y MUSICALES PARA EL PROYECTO CULTURAL VERANO 2019 PARA NIÑOS Y NIÑAS DEL CANTÓN ANTONIO ANTE".

**Tipo de Compra:** Servicio

**Presupuesto referencial:** Diecinueve mil novecientos ochenta con 00/100 Dólares de los Estados Unidos de América USD (\$19,980.00) NO INCLUYE IVA.

**Fecha de Publicación:** 07 /08/ 2019

**Anticipo:** \$ 13,986.00 (70%)

**Garantías:**

- ❖ **Garantía del buen uso del anticipo.** - Mediante póliza N° 1057845, rendida por el 70% del valor contratado (USD. 13,986.00) en Aseguradora del Sur, con vigencia desde el 08 de agosto; hasta el 07 de octubre del 2019.

### **Descripción del Proceso:**

Con el fin de Incentivar y motivar de manera creativa la participación activa de niñas, niños y adolescentes en actividades que fomenten el buen uso del tiempo libre desarrollando habilidades destrezas en arte, música, cultura y expresiones corporales, el GAD de Antonio Ante crea el “PROYECTO CULTURAL VERANO 2019 PARA NIÑOS Y NIÑAS DEL CANTÓN ANTONIO ANTE”.

Las metas del proyecto fueron;

- ❖ 1000 niños/as inscritos en las actividades culturales verano 2019 en cantón.
- ❖ El 75% de los niños/as inscritos insertos en espacios lúdicos, recreacionales y de aprendizaje.
- ❖ El 75% de los niños/as inscritos participan activamente de las actividades culturales verano 2019, aprovechando positivamente su tiempo propio.

Las actividades que se desarrollaron en el proyecto son las siguientes;

1. Se coordinó un espacio de inscripción a las distintas actividades culturales en cada parroquia del Cantón, para lo cual se coordinó con los GAD'S Parroquiales para el desarrollo del proyecto.
2. Se desarrolló las actividades culturales en las 6 parroquias del cantón conforme al cronograma valorado.
3. Al finalizar se desarrolló una demostración técnica en la que se presentó los resultados de los trabajos desarrollados con los niños 6 a 14 años en las distintas actividades.

**Observaciones:**

Según informe técnico emitido por el Director de Desarrollo Económico y Social, el contratista cumplió a cabalidad con todas las obligaciones contenidas en el suscrito, razón por la cual se da por terminado el proceso contractual procediendo al pago respectivo.

**PROCESO N° 7**  
**RE-GADMAA-017-2019**

**Objeto de la Contratación:** CONTRATACIÓN DE PRODUCCIÓN DE EVENTOS – PROYECTO GESTORES CULTURALES, OBRAS Y FIGURAS ARTÍSTICAS PARA EL FOMENTO Y PROMOCIÓN DEL TURISMO Y CULTURA POR ÉPOCA DE NAVIDAD EN EL CANTÓN ANTONIO ANTE 2019.

**Tipo de Compra:** Servicio

**Presupuesto referencial:** cincuenta y seis mil setecientos ochenta y cinco con 71/100 Dólares de los Estados Unidos de América USD (\$56,785.71) NO INCLUYE IVA.

**Fecha de Publicación:** 02 /12/ 2019

**Anticipo:** \$ 39,749.99 (70%)

**Garantías:**

- ❖ **Garantía del buen uso del anticipo.** - La garantía empleada en el presente contrato fue Letra de Cambio.

**Descripción del Proceso:**

Con la finalidad de fortalecer la unidad y el progreso de la población Anteña, mediante la dinamización económica, fomento cultural y turismo con temática acorde a la época de navidad del cantón el GAD impulsa el “PROYECTO GESTORES CULTURALES, OBRAS

## Y FIGURAS ARTÍSTICAS PARA EL FOMENTO Y PROMOCION DEL TURISMO Y CULTURA POR ÉPOCA DE NAVIDAD EN EL CANTÓN ANTONIO ANTE 2019”.

Con éste proyecto se plantearon las siguientes metas;

- ❖ Participación de al menos 95.000 visitantes al culminar la agenda de eventos de fomento cultural y promoción del turismo del cantón Antonio Ante en las festividades de navidad 2019
- ❖ Dinamización de la economía de los negocios locales con ingresos generados por la afluencia de los turistas locales, nacionales e internacionales.
- ❖ Posicionamiento del cantón Antonio Ante como destino turístico por época navideña y fin de año en la zona norte del país.

Las actividades que se desarrollaron el proyecto fueron las siguientes:

1. Pregón por inicio de temporada Navideña.
2. Programa Encendido de Luces.
3. Sistema de Iluminación y Montaje de figuras Artísticas Navideñas.

### **Observaciones:**

Una vez culminado el plazo y haber cumplido con los requerimientos del contrato por parte del contratista, se da por finalizado el proceso contractual y se procede al pago.

Como se puede observar la descripción de cada uno de los procesos, en los siete se entregó anticipos para la ejecución de cada una de las actividades requeridas en el contrato, de la misma manera se requirió garantías por dicho anticipo de las cuales cuatro (4) procesos se requirió póliza y tres (3) letra; en base a éste resultado se realizará el respectivo análisis de cada uno de ellos para determinar el nivel de eficacia de los dos tipos de garantías empleados en la presente investigación.

## CAPÍTULO III

### ANÁLISIS DE RESULTADOS

#### 3.1.- PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS DE LA INVESTIGACIÓN

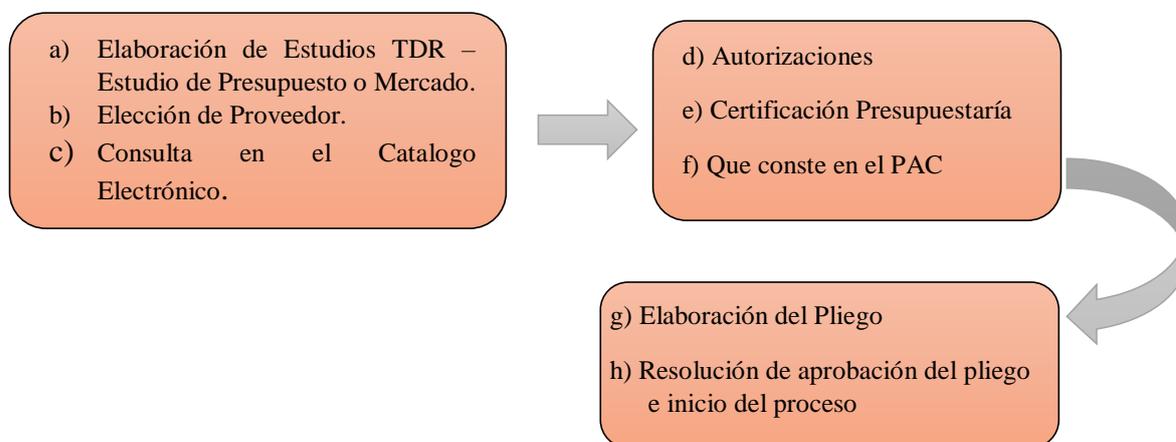
De la investigación realizada en el Sistema Oficial de Contratación Pública se obtuvo que el GAD de Antonio Ante durante el período 2018 – 2019 realizó siete (7) procesos de Régimen Especial bajo el objeto de obra artística, literaria o científica en los cuales la entidad entregó anticipo para su ejecución y por tal motivo se requirieron garantías, es por eso que continuación se detalla los resultados encontrados;

##### a) Falta de justificación acerca del uso de las garantías utilizadas en el proceso;

Una vez que se determinaron los casos a ser analizados se procedió a dar lectura a cada uno de los documentos que respaldan el proceso de contratación; el inicio del proceso de contratación que consiste en la etapa preparatoria ésta etapa está compuesta por las siguientes fases:

**Gráfico 1**

#### Etapa Preparatoria



*Elaborado por: La Autora*

*Fuente: Córdova Vinueza. Paúl, Corrupción e Impunidad en la Contratación Pública, Estudios del Sistema de Contratación Pública y propuestas de políticas anticorrupción, cep, 2019.*

Para tener conocimiento acerca de lo que se trataba cada uno de los casos que son objeto de análisis, se procedió a dar lectura a cada uno de los documentos señalados en el gráfico n° 1, por lo que se pudo constatar que en ninguno de ellos existe un apartado con el cual explique o justifique el motivo por el que se solicita póliza de seguros o la letra de cambio como garantía, pues ésta especificación se la debería mencionar dentro de los pliegos, y en los cuales sólo consta el monto del anticipo que se otorgó, cabe señalar que el proceso RE-GADMAA-012-2018 el mismo que tiene por objeto; CONTRATACION DE LAS OBRAS ARTISTICAS PARA LA ELABORACION E INSTALACION DE TRES ESCULTURAS EN HOMENAJE AL MAESTRO, AL ADULTO MAYOR Y VENERACION AL AGUA, menciona que se debe presentar en éste proceso garantía técnica ya que el proceso trata sobre la elaboración de obras de arte e incluye su instalación, como segunda garantía hace mención sobre la del buen uso de anticipo y como tercera garantía el mantenimiento de las obras durante el tiempo que cubre la garantía esto es por un año.

**b) Todos los procesos se cumplieron conforme lo establecido,**

Una vez que se ha iniciado con la etapa preparatoria, que es el punto de partida de todo proceso contractual se continúa con las etapas que se señala a continuación;

**Gráfico 2**

**Etapas Pre Contractual**

a) Publicación del proceso en el Portal Servicio Nacional de Contratación Pública

b) Evaluación de Oferta metodología cumple no cumple

c) Adjudicación

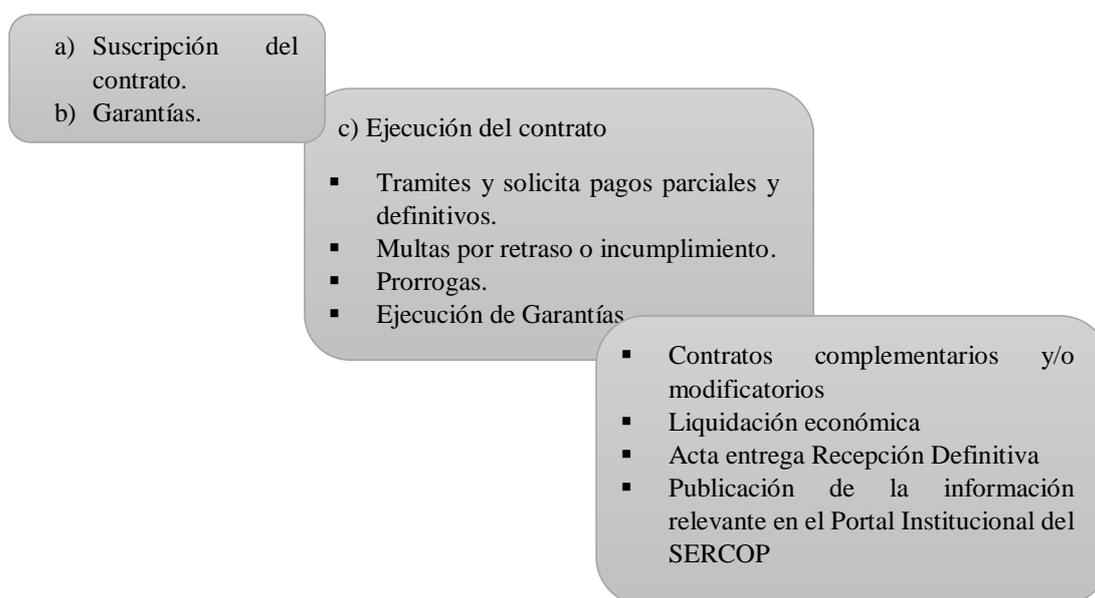
*Elaborado por: La Autora*

*Fuente: Córdova Vinuesa. Paúl, Corrupción e Impunidad en la Contratación Pública, Estudios del Sistema de Contratación Pública y propuestas de políticas anticorrupción, cep, 2019.*

Con relación a la etapa señalada en el gráfico n° 2 todos los procesos cuentan con la autorización para la publicación se la realiza conforme al tiempo establecido, consta en el sistema el acta de apertura de las ofertas con la respectiva calificación y posterior adjudicación, dando paso así a la siguiente etapa;

### Gráfico 3

#### Etapa Contractual



*Elaborado por: La Autora*

*Fuente: Córdova Vinuesa. Paúl, Corrupción e Impunidad en la Contratación Pública, Estudios del Sistema de Contratación Pública y propuestas de políticas anticorrupción, cep, 2019.*

Como señala el gráfico n° 3, en ésta etapa se debe entregar las garantías previamente a la firma del contrato, conforme consta SOCP, las garantías se entregaron y se procedió a la firma del contrato como señala en el literal c, en esta etapa en caso de que se presentara algún inconveniente en la ejecución de las actividades programadas dentro del proceso la entidad contratante deberá aplicar las respectivas multas y seguido de esto y de ser el caso ejecutar las garantías. En los casos que se está analizando no se ha presentado ninguna novedad por lo cual se ha procedido a realizar el Acta Entrega Recepción Definitiva y por consiguiente la Liquidación del contrato.

**c) Costo de las garantías;**

El presente trabajo de investigación consiste en analizar la eficacia de las garantías de buen uso de anticipo en los procesos de contratación pública específicamente la póliza de seguro y la letra de cambio, uno de los aspectos que se analizó fue el costo de cada una de ellas; es por ello que para el desarrollo del presente apartado se clasificó los procesos en base a la garantía utilizada que a continuación se detalla;

- **La póliza de seguros;**

Para tener una mejor noción acerca del valor de la póliza y los rubros que intervienen para su cálculo a continuación se detalla en la siguiente tabla;

**Tabla 4**  
**Valor de la Póliza de Seguros**

<b>RUBROS</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>
Suma Asegurada	Valor de Anticipo
Tasa	Según la naturaleza del riesgo
Prima Neta	(a) Es el resultado de multiplicar la suma asegurada por la tasa comercial
Contribución a la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros.	(b) Es el 3.5% de la Prima Neta
Seguro Social Campesino	(c) Es el 0,5% de la Prima Neta
Derecho de Emisión	(d) De \$0,05 hasta US\$9. Depende de la suma asegurada
IVA	(e) Es el 12% de la suma (a) +(b) + (c) + (d)
<b>Prima Total</b>	<b>Suma de (a)+(b)+(c)+(d)+(e)</b>

*Elaborado por: La Autora*

*Fuente: Latina Seguros <https://www.latinaseguros.com.ec/wp-content/uploads/2017/10/9.1.pdf>*

En la plataforma del Sistema Oficial de Contratación Pública constan las pólizas de los procesos objeto de investigación del presente trabajo y en las cuales se visualiza el monto asegurado, tiempo, valor de la prima, los impuestos para una mejor explicación se detallan a continuación y se presenta cada una de las pólizas de los casos hallados durante el período 2018 – 2019 en el GAD de Antonio Ante.

## PROCESO N° 1

### RE-GADMAA-001-2018

**Objeto de la Contratación:** CAMPAÑA DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN CULTURAL POR LOS 80 AÑOS DE CANTONIZACIÓN DE ANTONIO ANTE.

- **Suma Asegurada:** 21000,00
- **Plazo:** 40 días
- **Costo Póliza:** 107,79

#### Gráfico 4

### Póliza de Seguro Proceso N° 1 - RE-GADMAA-001-2018

#### POLIZA DE SEGURO DE FIANZAS PUBLICO

aseguradora del sur

ASEGURADORA DEL SUR C.A. en adelante "La Aseguradora" en virtud de la solicitud de seguro presentada por el interesado, que en adelante se denomina "El Afianzado o Contratista", y que forma parte integrante de ese contrato, se obliga a Indemnizar al Asegurado, por las razones previstas en este contrato, de acuerdo a las condiciones generales, aprobadas por la Superintendencia de Bancos y seguros con Resolución N°. SBS-INS-2002-293 de Septiembre 3 del 2002 y especiales, teniendo prelación las últimas sobre las primeras.

Emitido en: IBARRA

Emisión: 01/02/2018

Agente: 00495

RAMO		PÓLIZA NÚMERO	SUMA ASEGURADA
BUEN USO DE ANTICIPO		1016382	21.000,00
VIGENCIA DEL DOCUMENTO		TIPO DE DOCUMENTO	
DESDE LAS 00:01 DE	HASTA LAS 24:00 DE	PLAZO	POLIZA
01/02/2018	13/03/2018	40	0

**EL AFIANZADO O CONTRATISTA:** PINEDA LOPEZ, DIEGO RENE 00001001779030  
**DIRECCIÓN:** GENERAL ENRIQUEZ Y ESPEJO 1, Dpto. 1, Piso 1, 1  
**TELÉFONOS:** 02 906220 979111937

**EL ASEGURADO:** GAD MUNICIPAL DE ANTONIO ANTE 01060000340001  
**DIRECCIÓN:** RIO AMAZONAS Y AV. JULIO MIGUEL AGUINAGA 11-19, Dpto. 1, Piso 1, CENTRO  
**TELÉFONOS:** 02 906117 900000000

#### OBJETO DEL CONTRATO:

CAMPAÑA DE PROMOCION Y DIFUSION CULTURAL POR LOS 80 AÑOS DE CANTONIZACION DE ANTONIO ANTE SEGU N PROCESO RE-GADMAA-001-2018

PRIMA	IMPUESTOS Y OTROS	TOTAL CONTADO
92,05	15,73	107,79

#### ESTE FOMULARIO ES UN AVISO DE COBRO

Mediante esta póliza de seguro incondicional, irrevocable y de cobro inmediato, según la ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento, Aseguradora del Sur C.A. se obliga a favor del Beneficiario de esta póliza a la devolución de los saldos deudores de anticipo otorgado por el Asegurado al Afianzado o contratista, hasta el monto estipulado como suma asegurada que le ocasione el afianzado, en caso de terminación del contrato. Esta póliza podrá ser renovada mediante petición escrita del Afianzado o Asegurado. Transcurrido el plazo/vigencia, la presente póliza quedará automáticamente caduca, cesando de hecho toda responsabilidad de la compañía aún en el caso de que no fuera devuelto el original de la misma.

En testimonio de lo acordado se firma este contrato en: IBARRA a 1 DE FEBRERO DE 2018

EL ASEGURADO   ALCALDÍA

EL CONTRATISTA 

LA ASEGURADORA 

ORIGINAL

MATRIZ QUITO IBARRA PORTOVIEJO MANTA AMBATO RIOBAMBA MACHALA  
 TELS:(02)2997500 TELS:(06)640920 TELS:(05)632847 TELS:(05)625751/626503 TELS:(03)829299/828211 TELS:(03)941063 TELS:

Fuente: Sistema Oficial de Contratación Pública

## PROCESO N° 2

### RE-GADMAA-012-2018

**Objeto de la Contratación:** CONTRATACIÓN DE LAS OBRAS ARTÍSTICAS PARA LA ELABORACIÓN E INSTALACIÓN DE TRES ESCULTURAS EN HOMENAJE AL MAESTRO, AL ADULTO MAYOR Y VENERACIÓN AL AGUA.

- **Suma Asegurada:** 8.750,00
- **Plazo:** 90 días
- **Costo Póliza:** 91,03

### Gráfico 5

#### Póliza de Seguro Proceso N° 2 - RE-GADMAA-012-2018

Condiciones Generales									
POLIZA DIAS VIGENCIA DEL DOCUMENTO: 90									
<b>OBJETO ASEGURADO</b> PARA GARANTIZAR LA CONTRATACIÓN DE LAS OBRAS ARTÍSTICAS PARA LA ELABORACIÓN E INSTALACIÓN DE TRES ESCULTURAS EN HOMENAJE AL MAESTRO, AL ADULTO MAYOR Y VENERACIÓN AL AGUA, SEGÚN PROCESO RE-GADMAA-012-2018									
<b>COBERTURAS</b>									
* UTILIZACION DE FONDOS									
					8,750.00			3.60	77.67
<b>TOTAL:</b>					<b>8,750.00</b>				
ESTA PÓLIZA ES INCONDICIONAL, IRREVOCABLE Y DE COBRO INMEDIATO Y SE RIGE POR LAS CONDICIONES GENERALES PUBLICAS ADJUNTAS.									
ESTA POLIZA PODRA SER RENOVADA A PETICION ESCRITA DEL ASEGURADO O DEL AFIANZADO , ANTES DE SU VENCIMIENTO.									
SE DEJA EXPRESA CONSTANCIA QUE LA RESPONSABILIDAD DE LA ASEGURADORA SOBRE ESTA PÓLIZA, TERMINARA DE ACUERDO A LO ESTIPULADO EN EL ART. 45.- DEL CAPITULO NOVENO DE LA LEY GENERAL DE SEGUROS.									
Prima	Super Bancos	SSC No.	Rete	Segu. Camp	Der.Emisión	IVA	Comp. Solid	Financiación	TOTAL A PAGAR
77.67	2.72	0.00	0.39	0.50	9.75	0.00	0.00	91.03	
Adicionales	Agentes INTEROCEANICA COMPAÑIA ANONIMA DE SEGUROS								Página 1 de 2
0.00									

En fe de lo cual la compañía expide el presente contrato de seguro, en IBARRA el día 27 de agosto de 2018 - Usuario:MontenegroE

MUNICIPAL ANTONIO AN  
INTEROCEANICA  
COMPAÑIA ANONIMA DE SEGUROS

Fuente: Sistema Oficial de Contratación Pública

## PROCESO N° 3

### RE-GADMAA-002-2019

**Objeto de la Contratación:** CONTRATACIÓN DE ACTIVIDADES ARTÍSTICAS, PARA LA EJECUCIÓN DE LA PROGRAMACIÓN DE LA EFEMÉRIDE CULTURAL POR LOS 81 AÑOS DE CANTONIZACIÓN DE ANTONIO ANTE.

- **Suma Asegurada:** 37.786,00
- **Plazo:** 30 días
- **Costo Póliza:** 145,26

### Gráfico 6

#### Póliza de Seguro Proceso N° 3 - RE-GADMAA-002-2019

ASEGURADORA DEL SUR C.A. en adelante "La Aseguradora" en virtud de la solicitud de seguro presentada por el interesado, que en adelante se denomina "El Afianzado o Contratista", y que forma parte integrante de ese contrato, se obliga a indemnizar al Asegurado, por las razones previstas en este contrato, de acuerdo a las condiciones generales, aprobadas por la Superintendencia de Bancos y seguros con Resolución N°. SBS-INS-2002-293 de Septiembre 3 del 2002 y especiales, teniendo prelación las últimas sobre las primeras.

**Emitido en:** IBARRA

**Emisión:** 08/02/2019

**Agente:** 00495

RAMO		PÓLIZA NÚMERO	SUMA ASEGURADA
BUEN USO DE ANTICIPO		1038789	37.786,00
VIGENCIA DEL DOCUMENTO		TIPO DE DOCUMENTO	
DESDE LAS 00:01 DE	HASTA LAS 24:00 DE	PLAZO	POLIZA
11/02/2019	13/03/2019	30	0

**EL AFIANZADO O CONTRATISTA:** CARRILLO CARRERA, NATHALY DAYANARA 1004083299  
**DIRECCIÓN:** RICARDO SANCHEZ 6-44 Y ARTOLOME GARCIA S/N ,Dpto. , Piso0,  
**TELÉFONOS:** 0 052928202 0993583897

**EL ASEGURADO:** GAD MUNICIPAL DE ANTONIO ANTE 1060000340001  
**DIRECCIÓN:** RIO AMAZONAS 11-19 Y S/N ,Dpto. , Piso0,  
**TELÉFONOS:** 02 906117 900000000

#### OBJETO DEL CONTRATO:

CONTRATACION DE ACTIVIDADES ARTISTICAS, PARA LA EJECUCION DE LA PROGRAMACION DE LA EFEMERIDE CULTURAL POR LOS 81 AÑOS DE CANTONIZACION DE ANTONIO ANTE SEGUN PROCESO RE-GADMAA-002-2019

PRIMA	IMPUESTOS Y OTROS	TOTAL CONTADO
124,23	21,03	145,26

#### ESTE FORMULARIO ES UN AVISO DE COBRO

Mediante esta póliza de seguro incondicional, irrevocable y de cobro inmediato, según la ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento, Aseguradora del Sur C.A. se obliga a favor del Beneficiario de esta póliza a la devolución de los saldos deudores de anticipo otorgado por el Asegurado al Afianzado o contratista, hasta el monto estipulado como suma asegurada que le ocasione el afianzado, en caso de terminación del contrato. Esta póliza podrá ser renovada ante petición escrita del Afianzado o Asegurado. Transcurrido el plazo/vigencia, la presente póliza quedará automáticamente caduca, cesando de hecho toda responsabilidad de la compañía aún en el caso de que no fuera devuelto el original de la misma.

En testimonio de lo acordado se firma este contrato en:

IBARRA

a

8

DE

FEBRERO

DE

2019

EL ASEGURADO:  EL CONTRATISTA:  EL ASEGURADORA: 

ORIGINAL

MATRIZ QUITO	IBARRA	PORTOVIEJO	MANTA	AMBATO	RIOBAMBA	MACHALA
TELS:(02)2997500	TELS:(06)640920	TELS:(05)632647	TELS:(05)625751/626503	TELS:(03)829299/828211	TELS:(03)941063	TELS:(07)2985563
FAX:(02)2997553 -	LOJA	FAX:(05)632669	FAX:(05)623483	FAX:(03)828534	FAX:(03)965040	FAX:
2997588	TELS:(07)687677					(07)2985561
CUENCA	FAX:(07)660995					FAX:
TELS:(07)2819721 -						

**Fuente:** Sistema Oficial de Contratación Pública

## PROCESO N° 6

### RE-GADMAA-008-2019

**Objeto de la Contratación:** CONTRATACIÓN DE ACTORES Y GESTORES CULTURALES Y MUSICALES PARA EL PROYECTO CULTURAL VERANO 2019 PARA NIÑOS Y NIÑAS DEL CANTÓN ANTONIO ANTE".

- **Suma Asegurada:** 13.986,00
- **Plazo:** 60 días
- **Costo Póliza:** 107,68

### Gráfico 7

#### Póliza de Seguro Proceso N° 6 - RE-GADMAA-008-2019

ASEGURADORA DEL SUR C.A. en adelante "La Aseguradora" en virtud de la solicitud de seguro presentada por el interesado, que en adelante se denomina "El Afianzado o Contratista", y que forma parte integrante de ese contrato, se obliga a indemnizar al Asegurado, por las razones previstas en este contrato, de acuerdo a las condiciones generales, aprobadas por la Superintendencia de Bancos y seguros con Resolución N°. SBS-INS-2002-293 de Septiembre 3 del 2002 y especiales, teniendo prelación las últimas sobre las primeras.

**Emitido en:** IBARRA

**Emisión:** 08/08/2019

**Agente:** 00495

RAMO		PÓLIZA NÚMERO	SUMA ASEGURADA
BUEN USO DE ANTICIPO		1057845	13.986,00
VIGENCIA DEL DOCUMENTO		TIPO DE DOCUMENTO	
DESDE LAS 00:01 DE	HASTA LAS 24:00 DE	PLAZO	POLIZA
08/08/2019	07/10/2019	60	0

**EL AFIANZADO O CONTRATISTA:** VELAZCO RICALDE, JOSE RICARDO 1757779861  
**DIRECCIÓN:** BOLIVAR 129 ,Dpto. , Piso0, CENTRO  
**TELÉFONOS:** 0 062602642 0990716926

**EL ASEGURADO:** GAD MUNICIPAL DE ANTONIO ANTE 1060000340001  
**DIRECCIÓN:** RIO AMAZONAS 11-19 Y S/N ,Dpto. , Piso0,  
**TELÉFONOS:** 02 906117 900000000

#### OBJETO DEL CONTRATO:

CONTRATACIÓN DE ACTORES Y GESTORES CULTURALES Y MUSICALES PARA EL "PROYECTO CULTURAL 2019 PARA NIÑAS Y NIÑOS DEL CANTÓN ANTONIO ANTE".

PRIMA	IMPUESTOS Y OTROS	TOTAL CONTADO
91,96	15,72	107,68

#### ESTE FOMULARIO ES UN AVISO DE COBRO

Mediante esta póliza de seguro incondicional, irrevocable y de cobro inmediato, según la ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento, Aseguradora del Sur C.A. se obliga a favor del Beneficiario de esta póliza a la devolución de los saldos deudores de anticipo otorgado por el Asegurado al Afianzado o contratista, hasta el monto estipulado como suma asegurada que le ocasione el afianzado, en caso de terminación del contrato. Esta póliza podrá ser renovada mediante petición escrita del Afianzado o Asegurado. Transcurrido el plazo/vigencia, la presente póliza quedará automáticamente caduca, cesando de hecho toda responsabilidad de la compañía aún en el caso de que no fuera devuelto el original de la misma.

En testimonio de lo acordado se firma este contrato en:

IBARRA

a 8 DE AGOSTO DE 2019

EL ASEGURADO

EL CONTRATISTA

LA ASEGURADORA

Fuente: Sistema Oficial de Contratación Pública

Como se puede observar de los cuatro procesos que emplearon la póliza como garantía del buen uso del anticipo, el costo de la misma no es alto; si se realiza una relación de costo beneficio es evidente y la suma que se está asegurando en realidad no sería un gasto sino una inversión por posibles imprevistos que pudieran surgir durante la ejecución del contrato. Así también se pudo observar en todas las pólizas; el mensaje en cada una de ellas es un formulario de cobro inmediato, lo que implicaría que en 10 días la entidad contratante recuperaría el valor del anticipo, pues la aseguradora se obliga a pagar al Beneficiario de la póliza y podrá ser renovada mediante petición escrita del Afianzado, en caso de terminación del contrato. Con lo antes mencionado da confianza al asegurado de que en caso de incumplir con lo establecido dentro del contrato pueden hacer uso de la póliza y recuperar el anticipo.

**Letra de cambio:** Ésta garantía no incurre en mayor gasto ya que el documento se lo puede adquirir en una papelería a un costo de 0,10 centavos de dólar, luego un funcionario de la dirección financiera conjuntamente con el contratista procede a llenar la letra con la información necesaria cumpliendo todas las formalidades para que sea válida y de igual manera que la póliza debe ser entregada previo a la suscripción del contrato.

**d) Efectividad en caso de ejecución de la garantía:**

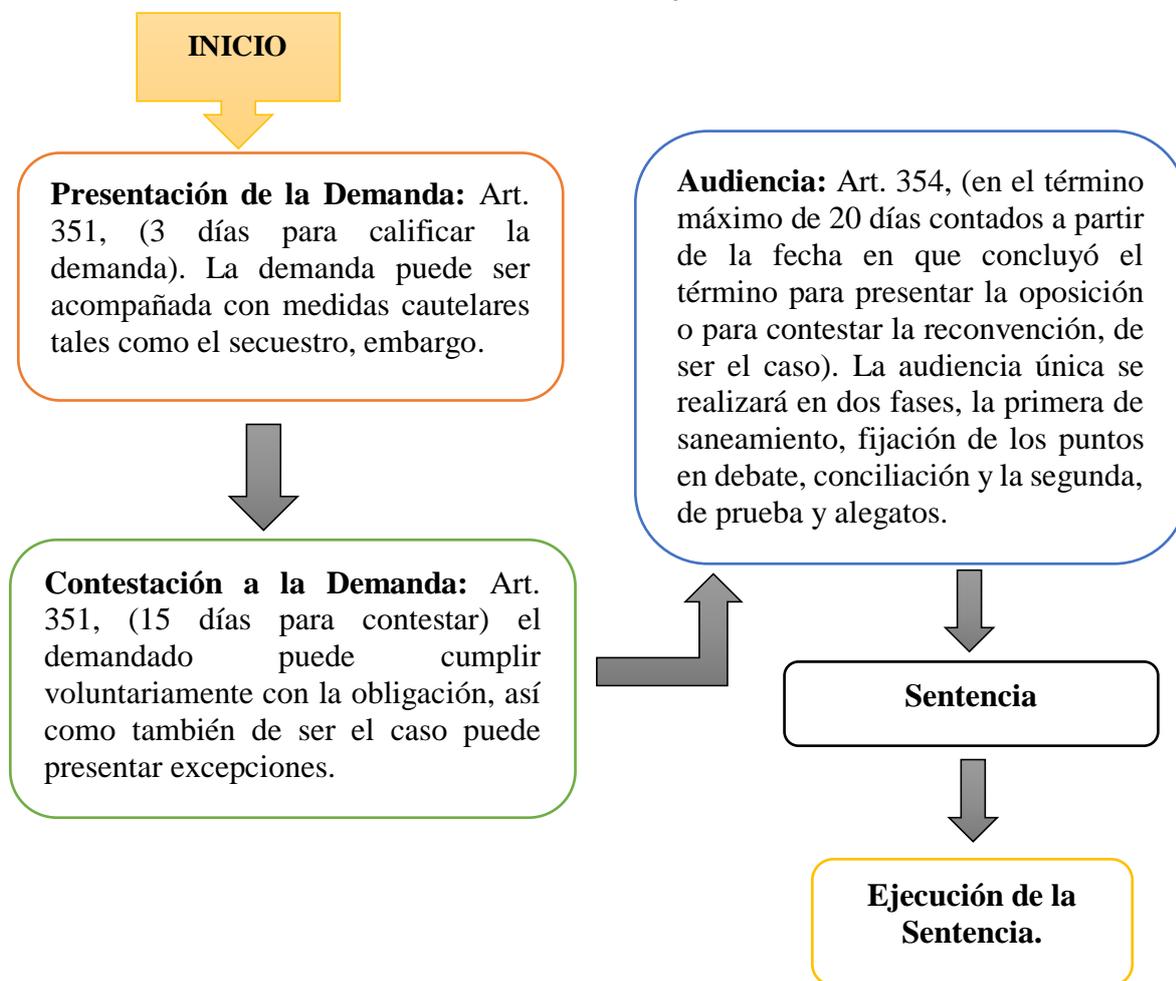
**Póliza de seguros:** Para comprender la efectividad de la póliza de seguros es preciso mencionar lo que manifiesta en la Reforma a la Ley General de Seguros el mismo señala; que en el último inciso del artículo 42 de la ley antes mencionada dirá; en lo principal tratándose de pólizas de buen uso del anticipo empleadas en procesos contractuales reguladas por la LOSNCP, las empresas de seguros deben otorgar dicha garantía cumpliendo con el carácter de que sean incondicionales, irrevocables y de cobro inmediato, es por eso que dentro del término de diez días la aseguradora tienen la obligación de pagar el valor del seguro contratado, el pedido se deberá hacer por escrito.

En cuanto a la efectividad de la póliza de seguros, pues frente algún imprevisto que se pudiera presentar durante la ejecución del contrato y el contratista no pudiera cumplir con los requerimientos establecidos, la entidad contratante puede hacer efectiva la póliza y recuperar el monto del anticipo en un tiempo mínimo. Es por ello que los funcionarios una vez que se ha considerado el objeto del contrato y de ser necesario otorgar un anticipo deben considerar éste tipo de garantía ya que salvaguarda los recursos públicos.

**Letra de Cambio:** Cómo señala el Código Orgánico General de Procesos el procedimiento ejecutivo está regulado a partir del artículo 347 y está dividido en las siguientes etapas:

*Gráfico 8*

**Procedimiento Ejecutivo**



Elaborado por: La Autora

Fuente: Código Orgánico General de Procesos 2015

En el gráfico n° 8 se puede evidenciar llevar a cabo un procedimiento ejecutivo requiere de tiempo; ya que para cada providencia se requiere que se cumpla tiempo establecido para cada una de ellas, además se debe considerar si la letra de cambio cumple con los requisitos formales y materiales para sea un documento válido de cobro, ya que señala el artículo 349 del COGEP acerca de los requisitos de procedibilidad, pues el título debe reunir las condiciones de ejecutivo caso contrario la omisión de este requisito no será subsanable y producirá a inadmisión de la demanda, así lo señala el artículo 350 de la ley antes mencionada.

De los siete casos hallados para la presente investigación tres de ellos emplearon la letra de cambio como garantía de buen uso de anticipo, a continuación se muestra cada uno de los casos conjuntamente con la letras de cambio que reposan en el Sistema Oficial de Compras Públicas, por lo que se realizará el respectivo análisis de cada una de las garantías, el análisis consistirá en observar si el documento cumple con los requisitos tales como valor tanto de forma numérica como en palabras, lugar y fecha en el cual se firma, fecha de vencimiento, tasa de interés, nombre del beneficiario y la respectiva firma.

#### **PROCESO N° 4**

#### **RE-GADMAA-015-2019**

**Objeto de la Contratación:** CONTRATACIÓN DE ACTORES Y GESTORES CULTURALES Y MUSICALES – PROYECTO CULTURAL DEL CANTÓN ANTONIO ANTE.

- **Suma Asegurada:** 19.108,75
- **Plazo:** 200 días
- **Costo Póliza:** 0,05 centavos de dólar precio de documento en el mercado

## Gráfico 9

## Letra de Cambio Proceso N° 4 RE-GADMAA-015-2019

LETRA DE CAMBIO		No. 001	Por: US \$ 19.108,75
Ciudad: <u>MULTAQUI</u>	Fecha: <u>18-noviembre/2019</u>	Vence en:	
Se servirá (n) Ud. (s) pagar incondicionalmente en este lugar a _____ días vista de la aceptación por esta LETRA DE CAMBIO, a la orden de: _____			
La cantidad de: <u>Diecinueve mil ciento ochenta con 75/100</u> dólares americanos, más el interés del _____ % anual, y la mora el _____ % anual sin protesto.			
<i>Exímese de presentación para aceptación y pago, así como de avisos por falta de estos hechos.</i>			
A:	C.I. #	Telf:	Atentamente,
Dirección:		Ciudad:	
FIRMA DEL EMISOR			

<p>podrá hacerse por partes, ni aun por herederos sujetos a los jueces de esta ciudad, al juicio ejecutivo o verbal sumario, a elección del demandante.</p> <p>Lugar: <u>MULTAQUI</u> Fecha: <u>18-noviembre/2019</u></p> <p>FIRMA DEUDOR C.I./R.U.C. <u>102298003-3</u></p>	
<p>POR AVAL solidariamente responsable con _____ sin protesto. El pago no podrá hacerse por partes ni aun por herederos - Estipulamos las demás condiciones constantes de la letra y de aceptación.</p> <p>Lugar: _____ Fecha: _____</p>	
<p>FIRMA GARANTE C.I./R.U.C. _____</p> <p>PAGUESE a la orden de _____</p> <p>valor recibido. Sin protesto. El pago no podrá hacerse por partes ni aun por herederos - Estipulamos las demás condiciones constantes de la letra y de aceptación.</p> <p>Lugar: _____ Fecha: _____</p>	
<p>FIRMA ENDOSANTE C.I./R.U.C. _____</p> <p>PAGUESE a la orden de _____</p> <p>Valor: _____ sin protesto.</p> <p>Sin _____ Responsabilidad.</p> <p>Lugar: _____ Fecha: _____</p>	
<p>FIRMA ENDOSANTE C.I./R.U.C. _____</p>	

Fuente: Sistema Oficial de Contratación Pública

**Observaciones:** La letra de cambio como se puede observar no cuenta con fecha de vencimiento, además no señala a favor de quien esta girada, también en la misma contiene un espacio para que se señale interés anual y por mora, se puede visualizar que no señala los datos del emisor como; dirección, número de cédula, ciudad, teléfono y firma.

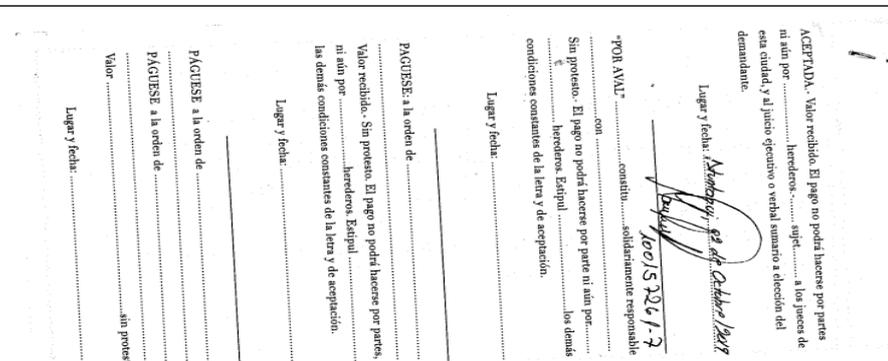
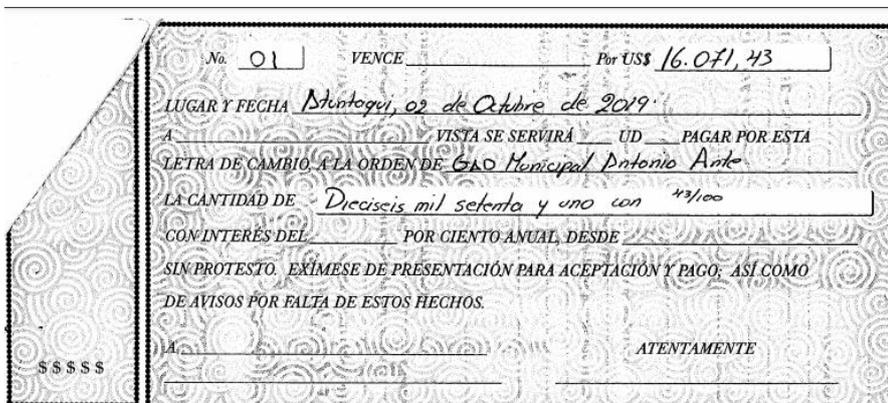
**PROCESO N°5  
RE-GADMAA-011-2019**

**Objeto de la Contratación:** CONTRATACIÓN DE ACTORES Y GESTORES CULTURALES Y MUSICALES – PROYECTO CULTURAL PARA LA DIFUSIÓN TURÍSTICA, PAISAJÍSTICA Y PRODUCTIVA DEL CANTÓN ANTONIO ANTE.

- **Suma Asegurada:** 16.071,43
- **Plazo:** 20 días
- **Costo Póliza:** 0,05 centavos de dólar precio de documento en el mercado

**Gráfico 10**

**Letra de Cambio Proceso N° 5 RE-GADMAA-011-2019**



**Fuente:** Sistema Oficial de Contratación Pública

**Observaciones:** el presente caso al igual que el anterior no tiene fecha de vencimiento, pero si manifiesta quien es el beneficiario, no señala el interés que va rendir la cantidad asegurada y en la parte inferior del documento existen espacios vacíos.

**PROCESO N° 7**  
**RE-GADMAA-017-2019**

**Objeto de la Contratación:** CONTRATACIÓN DE PRODUCCIÓN DE EVENTOS  
– PROYECTO GESTORES CULTURALES, OBRAS Y FIGURAS ARTÍSTICAS PARA EL  
FOMENTO Y PROMOCIÓN DEL TURISMO Y CULTURA POR ÉPOCA DE NAVIDAD  
EN EL CANTÓN ANTONIO ANTE 2019.

- **Suma Asegurada:** 39,749.99 (70%)
- **Plazo:** 60 días
- **Costo Póliza:** 0,05 centavos de dólar precio de documento en el mercado

**Gráfico 11**

**Letra de Cambio Proceso N° 7 RE-GADMAA-017-2019**

ACEPTO (AMOS)	<b>LETRA DE CAMBIO</b> <i>Nº</i>				POR US\$ <u>39.749,99</u>			
	Ciudad: <u>Antequi</u>	Fecha: Día <u>0</u> Mes <u>Diciembre</u> Año <u>2019</u>			Vence en: Fecha: Día Mes Año			
Pagar incondicionalmente en este lugar a _____ días vista de la aceptación								
por esta LETRA DE CAMBIO, a la orden de _____								
La cantidad de _____								
Dólares Americanos								
más intereses del _____ % anual, y la mora el _____ % anual sin protesto.								
Exímese de presentación para aceptación y pago, así como los avisos por falta de estos hechos.								
DIRECCIÓN			TEL:			CIUDAD:		
						<i>Alentamente</i>		
						FIRMA EMISOR		

ACEPTADA. Sin protesto. Valor recibido - El pago no podrá hacerse por partes, ni aun por.....

herederos..... Sujeto a los jueces de esta ciudad, al juicio ejecutivo o verbal sumario, a elección del demandante/..... de Ciudad.....

FIRMA DEUDOR  
*[Firma]*  
10015 2261-7

POR AVAL.....constituido.....con solidariamente responsable..... sin protesto. El pago no podrá hacerse por partes, ni aun por..... herederos.- Estipulo (amos) las demás condiciones constantes de la letra y de aceptación. de Ciudad.....

FIRMA GARANTE

PAGUESE a la orden de.....

valor recibido. Sin protesto. El pago no podrá hacerse por partes, ni aun por..... herederos. Estipulo (amos) las demás condiciones constantes de la letra y de aceptación. Ciudad..... de

FIRMA ENDOSANTE

PAGUESE a la orden de.....

Valor..... sin protesto responsabilidad. Ciudad..... de

FIRMA ENDOSANTE

**Fuente:** Sistema Oficial de Contratación Pública

**Observaciones:** En el presente documento se puede ver que no cuenta con fecha de vencimiento, tampoco con el nombre del beneficiario, el lugar donde debe ir escrita la cantidad en letras se encuentra vacío, así como el resto de espacios, al parecer éste documento es el que más novedades presenta y es el que asegura el valor más alto de todos los procesos que se están analizando.

En los tres procesos, se puede evidenciar que las letras de cambio no están bien giradas con la importancia del caso, ya que cumplen la función de garantía y en base a la cual la entidad contratante está respaldando el valor que se entregó por concepto de anticipo, con lo que dificultaría llevar a cabo el procedimiento sumario.

### **3.2 LOGRO DE LOS OBJETIVOS PLANTEADOS**

**Sobre el primer objetivo específico,** dentro del trabajo de investigación se ha determinado los temas que han permitido fundamentar teóricamente el problema de investigación; con los cuales se puede tener una visión más clara del propósito del presente trabajo; así se menciona sobre la administración pública con lo que se da a conocer la relación que existe entre el estado y el ciudadano, una de las características señaladas por el autor Gómez C, la más significativa es la independencia; ya que el Estado otorga a sus órganos la facultad de actuar de tal forma en toda cuestión en la jurisdicción que le corresponda, sin dejar de lado la responsabilidad que constituye el compromiso de dar cumplimiento de sus funciones de conformidad en lo que manifiesta en la ley.

Los principios de la administración pública fueron necesarios mencionar ya que en base a la eficiencia y eficacia se mide las actividades que se desarrollan en las entidades gubernamentales, para una mejor explicación se señaló doctrinariamente y lo que manifiesta dentro de la normativa ecuatoriana correspondiente (COA), para respaldar los temas antes mencionados se citó las potestades administrativas éstas son las regladas y discrecionales, con las cuales el funcionario público deberá regir el procedimiento en cada una de las actividades

que se desarrollen dentro de la entidad, con esto se quiere decir que no es exclusivamente para procesos de contratación pública.

Los recursos públicos es otro tema importante de indicar, pues las garantías se otorgan por el anticipo que se entrega a los contratistas para ejecución del contrato, dentro de aquello se señala los tipos de recursos que existe dentro de una institución tanto pública como privada; esto es recursos económicos, financieros, materiales y humanos; para el desarrollo de un proceso contractual intervienen todos los recursos antes mencionados desde su inicio hasta su liquidación. Y como último tema pues se señaló las garantías que existen, tanto doctrinariamente como las señaladas dentro de la LOSNCP, aquí se muestra los tipos de póliza y en qué casos procede la utilización de cada una de ellas. Por lo que se puede evidenciar que el primer objetivo se ha logrado cumplir ya que el tema de investigación ha sido sustentado teóricamente.

**Sobre el segundo objetivo específico,** Para el desarrollo adecuado de los trabajos investigativos es necesario la aplicación de algunos tipos de investigación; y en el presente trabajo se utilizó la investigación cualitativa ya que por medio de la misma se pudo resaltar algunos aspectos interesantes que surgen durante el desarrollo de los procesos de contratación pública y a su vez se convierten en interrogantes a despejar, así también se recurrió a la investigación Cuantitativa, pues mediante ella se pudo determinar el número de procesos que se ejecutaron durante el período 2018 -2019 en el GAD de Antonio Ante, que fueron objeto de análisis y los mismos contribuyeron con la información necesaria para despejar la pregunta de investigación.

El método documental fue necesario en la investigación ya que se dio lectura a todos los documentos que constan en el SOCP, tales como acta de aprobación del proyecto, términos de referencia, pliegos, contrato, acta entrega – recepción, acta finiquito y las respectivas garantías que utilizó cada uno de los procesos.

Cada uno de los tipos y métodos de investigación fue necesario aplicar para el desarrollo del presente trabajo, ya que por medio de los mismos hizo posible determinar los aspectos que generaron el tema de investigación, el análisis de los documentos de cada uno de los documentos que sustentan los procesos de contratación en cada una de sus etapas.

**Sobre el tercer objetivo específico,** al realizar un análisis crítico de los procesos contractuales se puede determinar qué; una vez que se ha procedido a dar lectura de los documentos que conforman el proceso contractual, como el Estudio de Mercado, Términos de Referencia y Pliegos; en ninguno de los casos existe un apartado que justifique el motivo por el cual el administrador del contrato solicita la póliza de seguro y la letra de cambio como garantía, si bien los dos tipos de garantías se enmarcan dentro de la normativa y cumplen la misma función, se puede decir que la póliza de seguros es la más efectiva al momento de su ejecución, sobre todo se debe considerar el valor del anticipo el cual se va a garantizar, tal es el caso del proceso de código RE-GADMAA- 015-2019, su objeto fue “CONTRATACIÓN DE ACTORES Y GESTORES CULTURALES MUSICALES – PROYECTO CULTURAL DEL CANTÓN ANTONIO ANTE, por un valor de 27,298.21 y por el cual se otorgó un 70% de anticipo que corresponde el valor de 19,108.75; dentro de los documentos que en su conjunto forman parte del proceso de contratación se justifica el motivo por el cual se otorga dicho porcentaje de anticipo.

El proceso RE-GADMAA-011-2019, acerca de CONTRATACIÓN DE ACTORES Y GESTORES CULTURALES Y MUSICALES – PROYECTO CULTURAL PARA LA DIFUSIÓN TURÍSTICA, PAISAJÍSTICA Y PRODUCTIVA DEL CANTÓN ANTONIO ANTE, el mismo que fue por un valor de 26,785.71 y se otorgó un anticipo del 60% que en término monetario es 16,071.42; al igual que el caso antes mencionado no existe un señalamiento acerca del por qué se otorgó dicho valor por anticipo y se solicitó la letra de cambio como garantía. Durante la ejecución de éste proceso se dio un acontecimiento que

dificultó el cumplimiento de los plazos establecidos ya que el país se paralizó debido a marchas sociales y políticas por la inconformidad ante las medidas económicas resueltas por el gobierno, como consta en el primer informe el contratista solicitó la postergación de los eventos que estaban programados para esas fechas, dicha solicitud es aceptada por el administrador y el señor alcalde como máxima autoridad.

Con lo suscitado en el anterior caso a pesar que las causas por las cuales no se cumplió con los plazos establecidos eran ajenas al dominio del contratista, los eventos que debían ejecutarse involucraban a artistas, por lo que se volvía más difícil el cumplimiento del contrato pues se debía reagendar las presentaciones y que las mismas coincidan un artista con el otro de tal forma que se pueda cumplir tal cual como consta en los Términos de Referencia y el Contrato.

En el proceso RE-GADMAA-017-2019, que trata sobre “CONTRATACIÓN DE PRODUCCIÓN DE EVENTOS – PROYECTO GESTORES CULTURALES, OBRAS Y FIGURAS ARTÍSTICAS PARA EL FOMENTO Y PROMOCIÓN DEL TURISMO Y CULTURA POR ÉPOCA DE NAVIDAD EN EL CANTÓN ANTONIO ANTE 2019” por un valor de 56,785.71 y por el cual se otorgó un 70% de anticipo el mismo que es de 39,749.99; como se puede observar el valor es bastante considerable como para solicitar una letra de cambio como garantía, si bien es cierto en el artículo 75 inciso segundo manifiesta “La cantidad o valor del anticipo otorgado lo regularizará la Entidad Contratante de conformidad a la naturaleza de la contratación”; con esto da la libertad a la entidad contratante decidir el porcentaje de anticipo y el tipo de garantía según sea objeto del contrato, con más razón en cada uno de los procesos se debería detallar los justificativos por los cuales la máxima autoridad y sus representantes deciden solicitar el tipo de garantía y el porcentaje.

### 3.3 RESPUESTA A LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

En respuesta a la pregunta de investigación acerca del nivel de eficacia entre la póliza de seguros y la letra de cambio se puede manifestar que; una vez analizado los procesos de contratación por obra artística, literaria o científica que se ejecutaron durante el período 2018 – 2019, en el GAD de Antonio Ante, todos ellos cumplen con lo que manifiesta tanto el artículo 73 numeral 2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y el artículo 93.A, del Reglamento acerca de las garantías que deben exigir las entidades públicas por concepto de buen uso de anticipo.

Mediante el análisis de los procesos hallados se puede denotar que la eficacia de la póliza de seguros para recuperar el valor por concepto de la entrega de anticipo en caso de incumplir el proveedor con lo establecido en el contrato, es superior al de la letra de cambio esto no quiere decir que sea imposible recuperar pero si requiere de más tiempo, recursos y procedimientos legales, además que de los procesos en los cuales se empleó la letra de cambio como garantía, todas tenían información incompleta por lo que podría surgir algunas complicaciones que haría demorar aún más la recuperación del dinero ya que el contratista podría alegar que el documento no fue legalmente girado.

Las entidades públicas son administradoras de los recursos del estado por ende deben velar porque los mismo no sean mal utilizados o estén en riesgo y eso puede suceder si se solicita la letra de cambio como garantía por un monto muy elevado, esto no quiere decir que sea irrecuperable, pero se requiere de tiempo y recursos para recuperarlo.

### 3.4.DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

**Delimitación Espacial:** El presente trabajo de investigación tiene su desarrollo dentro de territorio ecuatoriano, los casos analizados corresponden de una entidad de la localidad, la normativa interna que ha ayudado para el análisis de cada uno de los capítulos además cabe

recalcar que para el desarrollo de la teoría se ha considerado a doctrinarios tanto ecuatorianos como extranjeros.

**Delimitación Temporal:** En el presente trabajo de investigación, la delimitación temporal se estableció durante el período económico del GAD de Antonio Ante de los años 2018 y 2019.

**Delimitación del Contenido:** El contenido de la presente investigación corresponde a la, normativa interna del Ecuador, doctrina tanto nacional como internacional.

**Delimitación del Universo:** La presente investigación conforma una de las áreas de la administración pública, que constituye las relaciones comerciales entre el Estado y el ciudadano.

## CAPÍTULO IV

### CONCLUSIONES

- Por medio del análisis de los siete procesos de contratación por obra, artística, literaria y científica que fueron ejecutados por el GAD de Antonio Ante durante el período 2018-2019, se ha podido concluir que las garantías empleadas, estas son; la póliza de seguro y la letra de cambio tienen efectos jurídicos, en caso de que el contratista incumpla con sus obligaciones, si se refiere a la póliza de seguro como lo señala en las disposiciones reformativas de la LOSNCP al artículo 42 de la Ley General de Seguros, la empresa aseguradora tiene la obligación de entregar el dinero del monto asegurado en un tiempo de diez días, mientras que para hacer efectivo la letra de cambio se necesita iniciar un procedimiento ejecutivo. Lo que implica que la entidad contratante demore en recuperar el valor entregado por concepto de anticipo sin poder ejecutar las actividades programadas dentro del proceso contractual.
- En las entidades públicas la documentación que se maneja para las distintas actividades son de mucha importancia y valor; pues en ellas se refleja el accionar de cada funcionario con respecto a cierta situación y su responsabilidad frente a ello, con respecto al tema de Contratación Pública, los requerimientos que deben cumplir los oferentes son muy estrictos pues un error dentro de la propuesta presentada implica su descalificación. Pero como se pudo constatar mediante la investigación no sucede lo mismo con la documentación que la entidad pública maneja, así se observa con las letras de cambio de los tres casos que la emplearon; pues ninguna cumple con los requisitos formales y personales para que tenga validez.

- Mediante la investigación se pudo constatar que el valor de la póliza de seguro no es elevado, si se contempla el costo-beneficio tanto para el contratante como para el contratista es beneficioso, pues por el lado del contratista es posible que se presenten situaciones fortuitas durante el desarrollo del contrato y que las mismas sean ajenas a su voluntad, de ser el caso tiene la tranquilidad que la empresa aseguradora responderá por él. El GAD por su lado tiene la seguridad que de darse el incumplimiento del contrato puede hacer efectiva la póliza.
  
- Todos los procesos contractuales implican un riesgo, unos en mayor grado y otros en menor, en el proceso RE-GADMAA-011-2019, se presentó una situación que complicó el cumplimiento del contrato, pues el mismo debía desarrollarse en los primeros quince días del mes de octubre del 2019, coincidiendo con las paralizaciones ocasionadas por organizaciones sociales y políticas en contra de las medidas económicas tomadas por el gobierno en turno; como manifiesta el informe del administrador del contrato se programaron otras fechas para el cumplimiento de los eventos mediante consenso de las partes.

## RECOMENDACIONES

- ❖ En los últimos años las denuncias por irregularidades en los procesos de contratación ha sido más evidente, ya sea por el método de calificación de la oferta, adjudicación, sobreprecio de los productos requeridos, el monto de anticipo, las garantías solicitadas, cumplimiento de los plazos entre otras situaciones, por lo que los funcionarios de las entidades públicas a cargo de ésta dirección debe evaluar varios aspectos antes de determinar el tipo de garantía que va solicitar por concepto buen uso de anticipo, algunos aspectos a considerar podría ser; el tipo de obra o servicio a contratar, el monto del anticipo, proveedor, el tiempo de ejecución del contrato.
  
- ❖ Así como manifiesta el inciso dos del artículo 75 de LOSNCP, cada entidad tiene la libertad de establecer el monto del anticipo en consideración de la naturaleza de la contratación y para no hacer mal uso de lo que esto manifiesta, se debería fijar parámetros en los cuales los funcionarios deban basarse para otorgar anticipos con los cuales pueda dar apertura a aquellos pequeños empresarios, quienes muchas de las veces se les dificulta acceder a éste tipo de procesos de contratación pues no cuentan con el patrimonio suficiente para solicitar una póliza de seguro.
  
- ❖ El custodio y responsable de los títulos valor emitidos a favor de las entidades públicas contratantes específicamente en los GAD; es el tesorero, y es él quien debería ser más meticuloso al momento en el que el contratista va a girar la letra de cambio; pues en caso de presentarse alguna situación que interrumpa el desarrollo adecuado del proceso contractual, no exista inconvenientes para iniciar el proceso judicial para hacer efectiva la garantía del buen uso de anticipo.

- ❖ Todo proceso de contratación conlleva el riesgo que, durante el transcurso de la ejecución, se pueden presentar situaciones adversas, en su mayoría ajenas a la voluntad del contratista, es por ello que evaluar la situación de riesgo para solicitar el tipo de garantía idónea sería un elemento muy importante. Dentro de la etapa preparatoria se realiza el Estudio de Mercado en el mismo se debería efectuar un análisis FODA, esto es; Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, en base a estas dos últimas se determinaría el nivel de riesgo que tiene el proyecto, y no sólo considerar cuál de los proveedores tiene la cotización con mejor precio.

**BIBLIOGRAFÍA**

Aguilar Villanueva, L. (2013). *Gobierno y Administración Pública*. FCE - Fondo de Cultura Económica. Mexico: Biblioteca Mexicana.

Alonso Timón, A. (2018). *Contratación Pública*. Madrid: DYKINSON.

Alvarez Martínez, A. (2012). Garantías y Títulos Valores Cambiarios. *Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo*, 128 - 129.

Armando, Z. V. (diciembre de 2010). *LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL EN LOS AYUNTAMIENTOS DE VERACRUZ, PERIODO 2008-2010*. Obtenido de eumed.net: [https://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/azv/concepto\\_de\\_administracion\\_publica.html](https://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/azv/concepto_de_administracion_publica.html)

Astudillo Ordóñez, N., Ortiz Tórres, M., & Reinoso Astudillo, C. (8 de noviembre de 2016). Obtenido de La tecnología en la Gestión del Talento Humano en las Instituciones Públicas del Ecuador: <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/ec/2016/talento-humano.html>

Baena Paz , G. (2017). *Metoldología de la Investigación*. Mexico: Grupo Editorial Patria.

Bonnin, C. J. (2004). *Principios de Administración Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

Borja Cevallos, R. (1997). *Enciclopedia de la Política*. México: Fondo de Cultura Económica.

Burzaco Zampere, M. (2013). *Contratación del Sector Público Esquemas*. Madrid: DYKINSON.

- Calduch Cervera, R. (2014). *Métodos y Técnicas de Investigación Internacional 2a Edición*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Charles, B. (2004). *Principios de Administración Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Chiavenato, I. (2007). *Administración de Recursos Humanos*. Mexico: McGrall-Hill.
- Cienfuegos, I., & Penaglia, F. (2016). *Manual de Administración Pública*. Santiago de Chile: RIL editores.
- Código Civil Ecuatoriano. (10 de Mayo de 2005). *Registro Oficial*. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.
- Código de Comercio Ecuatoriano. (19 de mayo de 2019). *Registro Oficial*. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.
- Código Orgánico Administrativo Ecuatoriano. (07 de julio de 2017). *Registro Oficial*. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.
- Código Orgánico de Organización Territorial. (19 de Octubre de 2010). *Registro Oficial*. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. (19 de octubre de 2010). *Registro Oficial*. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.
- Constitución de la República del Ecuador. (13 de julio de 2008). *Registro Oficial*. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.
- Corando Imitola, R. L. (2012). *Los principios en la Contratación Estatal. Aspectos constitucionales, legales y jurisprudenciales*. Bogota: Grupo Editorial Ibáñez.

- Córdova Vinuesa, P. (2019). *Corrupción e Impunidad en la Contratación Pública*. Quito: Corporación y Publicaciones cep.
- Cuello Duarte, F. (2009). *Contratos de la Administración Pública*. Bogotá: Ecoe Ediciones.
- Dávila, P. O. (2015). *Teoría General de la Contratación Pública Ecuatoriana*. Quito: LLC editora.
- De la Calle Durán, M. D., & Ortiz de Urbina Criado, M. (2018). *Fundamentos de Recursos Humanos*. Madrid: Pearson Educación S.A.
- De la Cuétara Martínez, J. M. (2017). *Potestades Administrativas y Poderes Constitucionales*. Madrid: Editorial Punto Rojo.
- Enríquez Rubio, E. (2002). *Administración de los Recursos Materiales en el Sector Público*. México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Ernández León, R., & Coello González, S. (2011). *El Proceso de Investigación Científica*. La Habana: La Editorial Universitaria Cuba.
- Fol Olguin, R., & Pérez Chávez, J. (2018). *Prontuario Mercantil*. Mexico: Tax Editores Unidos S.A.
- Fuertes, A. J. (2021). *Contabilización de las Garantías y las Ventas con Derecho a Devolución Bajo la Norma Internacinal de Información Financiera 15*. Ediciones Colombia.
- Gómez Bastar, S. (2012). *Metodología de la Investigación*. Mexico: Red Tercer Milenio.
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas*. Buenos Aires: Fundacion de Derecho Administrativo.

- Gordillo, A. A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- Guerrero Orozco, H. (1997). *Principios de la Administración Pública*. Bogota: Unidad de Publicaciones ESAP.
- Izquierdo Arellano, E. (1998). *Investigación Científica, Guía de Estudio y Técnica de Investigación*. Loja: Imprenta Cosmos.
- Latina Seguros. (9 de octubre de 2017). *www.latinaseguros.com.ec*. Obtenido de [www.latinaseguros.com.ec: https://www.latinaseguros.com.ec/wp-content/uploads/2017/10/9.1.pdf](https://www.latinaseguros.com.ec/content/uploads/2017/10/9.1.pdf)
- Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. (12 de mayo de 2005). Registro Oficial. Quito: Asamblea Nacional.
- Ley General de Seguros . (12 de septiembre de 2014). *Registro Oficial*. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.
- Ley Orgánica de Defensa del Consumidor. (10 de julio de 2000). *Registro Oficial*. Quito: Asamblea Nacional.
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (07 de julio de 2017). *Registro Oficial* . Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.
- Ley Orgánica del Servicio Público. (6 de octubre de 2010). Registro Oficial. Quito: Asamblea Nacional.
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. (04 de Agosto de 2008). Registro Oficial. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.

- Mejía Delgado, H. (2015). *Gestión Integral de Riesgos y Seguros*. Colombia: ECOE Ediciones.
- Morales Figueroa, E. S. (1998). *www.juridicas.unam.mx*. Obtenido de *www.juridicas.unam.mx*:  
<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/217/dtr/dtr4.pdf>
- Nacional, A. (2008). LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. En A. Nacional, *LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA* (pág. 37). QUITO: Registro Oficial.
- Palacios Sánchez, F. (2000). *Seguros Temas Esenciales*. Colombia: ECOE Ediciones.
- Palacios Sánchez, F. (2016). *Seguros Temas Esenciales*. Bogotá: Ecoe Ediciones.
- Parejo Alfonso, L. (2016). *Lecciones de Derecho Administrativo 8a Edición*. Madrid: Tirant lo Blanch.
- Posso Yépez, M. (2004). *Metodología para el Trabajo de Grado (Tesis y Proyectos)*. Ibarra: FS Impresora.
- Poveda Almeida, F. (2017). *Instituciones de la contratación pública en el Ecuador*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Procuraduría General del Estado. (2013). *pge.gob.ec*. Obtenido de <http://pge.gob.ec/joomlatools-files/docmanfiles/fasecontractualejecucion2013.pdf>
- Público, R. A. (29 de Diciembre de 2017). Reglamento Administración y Control de Bienes del Sector Público. Quito: Asamblea Nacional.
- Roldán , P. (29 de junio de 2017). *Garantía*. Obtenido de Economipedia: <https://economipedia.com/definiciones/garantia.html>

- Romero Romero, E. (2015). *Administración y Finanzas Públicas en el Estado Colombiano*. Bogotá: Ediciones de la U.
- Romero Romero, E., & Romero Urueña, N. (2019). *Finanzas Públicas*. Bogotá: Ediciones de la U.
- Sabino, C. (1992). *El Proceso de Investigación edición actualizada y Corregida*. Buenos Aires: Panapo.
- Sánchez González, J. J. (2018). *Administración Pública y Reforma del Estado en México*. México: Academia Internacional de Ciencias Político-Administrativas y Estudios de Futuro.
- Seguros Confianza S.A. (2015). *Confianza.com.ec*. Obtenido de Seguros Confianza: <http://www.confianza.com.ec/fianzas-garantias/cumplimiento-de-contrato/>
- Seguros Unidos. (s.f.). *Seguros Unidos*. Obtenido de <https://s3-us-west-2.amazonaws.com/archivos-roles/1503954162970146461.pdf>
- Servicio Nacional de Contratación Pública. (16 de Julio de 2021). Resolución N° RE-SERCOP-2021-0116. Quito, Ecuador: Servicio Nacional de Contratación Pública.
- Servicio Nacional de Contratación Pública. (12 de 08 de 2021). Resolución N° RE-SERCOP-2021-0117. Quito, Ecuador: SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.
- Servicio Nacional de Contratación Pública. (15 de enero de 2021). [www.portal.compraspublicas.gob.ec](http://www.portal.compraspublicas.gob.ec). Obtenido de <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/01/Resoluci%C3%B3n-Externa-112-SERCOP.pdf>
- Travis Arias Purón, R. (2016). *Derecho Mercantil*. Mexico: Grupo Editorial Patria.

Vaca Núñez, C. (2019). *Fundamentos de la Contratación Pública*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP).

Valle Franco, A. (2020). *La Administración Pública; un enfoque desde la teoría del Estado y los derechos humanos*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.

Villamizar Jaimes, M. (2015). *Finanzas Públicas Municipales Guia Práctica*. Bogota: Ediciones de la U.

Zamora Boza, C., Arrobo Cedeño, N., & Cornejo Marcos, G. (10 de 25 de 2017). *Revista espacios.com*. Obtenido de Revista espacios.com:  
<https://www.revistaespacios.com/a18v39n06/a18v39n06p15.pdf>

Zuñiga Rendón, C. (2016). La Contratación Pública en el Ecuador.  
*www.revistajuridicaonline.com*, 16.