



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DELEGACIÓN PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO

DR2-DPMS-0002-2018

**GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE LIMÓN
INDANZA**

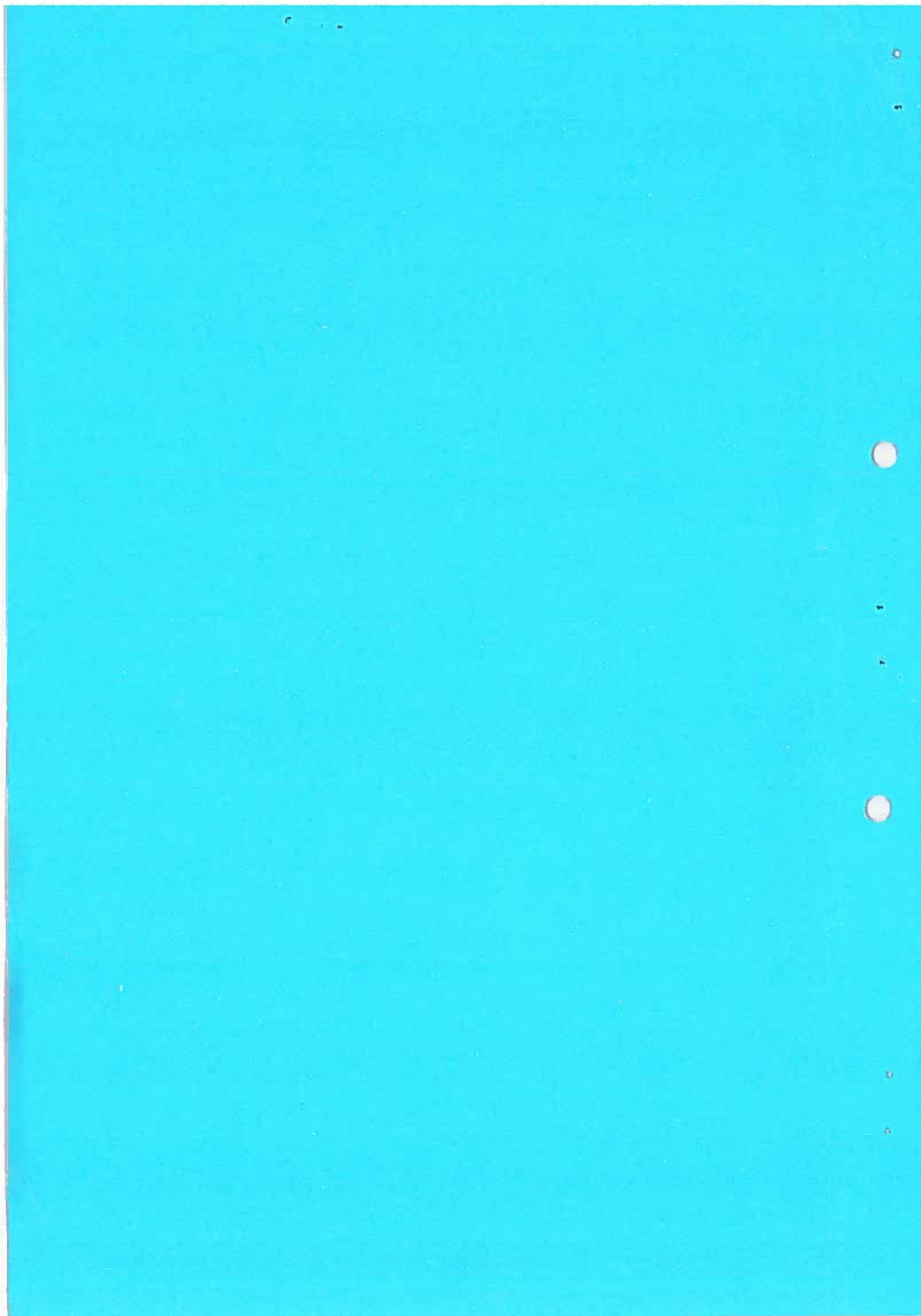
INFORME GENERAL

**Examen Especial de Ingeniería a los procesos de contratación y ejecución de
varios proyectos de vialidad, saneamiento ambiental y equipamiento
comunitario, y contratos de consultoría, por el período comprendido entre el 1 de
julio de 2011 y el 31 de diciembre de 2016**

TIPO DE EXAMEN : **EEI**

PERIODO DESDE : 2011-07-01

HASTA : 2016-12-31



GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE LIMÓN INDANZA

Examen Especial de Ingeniería a los procesos de contratación y ejecución de varios proyectos de vialidad, saneamiento ambiental y equipamiento comunitario, y contratos de consultoría, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2011 y el 31 de diciembre de 2016

DELEGACIÓN PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO

Macas - Ecuador

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

APyA	Auditoría de Proyectos y Ambiental
COOTAD	Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización
C + %	Costo más Porcentaje
GADMLI	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Limón Indanza
INCOP	Instituto Nacional de Contratación Pública
MCO	Menor Cuantía de Obras
NCI	Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de recursos públicos
Sic	Sin incluir correcciones
s/n	Sin número
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

ÍNDICE

	PÁGINA Nº
CAPÍTULO I	
Información introductoria	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Limitación al alcance	4
Base legal	4
Estructura orgánica	5
Monto de recursos examinados	7
Información de los proyectos	9
Servidores relacionados	13
CAPÍTULO II	
Resultados del examen	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	14
Ejecución de Obras contratadas mediante procedimientos establecidos para adquisición de bienes por menor cuantía	19
Modificación de metodología de evaluación de ofertas diferente a lo previsto en los modelos de uso obligatorio y adjudicación de oferta que no presentó el mejor costo en obra.	24
Terminación por mutuo acuerdo se realizó sin sustento técnico, argumentando la falta de estudios; y, se contrató nuevos diseños sin incluir los estudios faltantes en los que se fundamentó dicha terminación.	33
Liquidación del contrato en función de una "PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS" sin considerar los rubros contratados ni el cumplimiento de especificaciones técnicas.	54
ANEXOS	
Anexo 1, Servidores relacionados	



Ref. Informe aprobado el

2018-04-04

Macas,

Señor
Alcalde y Concejales
GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE LIMÓN INDANZA
General Leónidas Plaza Gutiérrez – Morona Santiago.-

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial de ingeniería a los procesos de contratación y ejecución de varios proyectos de vialidad, saneamiento ambiental y equipamiento comunitario, y contratos de consultoría del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Limón Indanza, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2011 y el 31 de diciembre de 2016.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable que la información y la documentación examinada no contiene exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad,

Lic. Félix Oswaldo Cevallos Olaya
DELEGADO PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial de ingeniería en el GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE LIMÓN INDANZA, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 0004-DR2-DPMS-APyA-2017, de 20 de julio de 2017, emitida por el Delegado Provincial de Morona Santiago, con cargo al Plan Operativo de Control del año 2017, de Auditoría de Proyectos y Ambiental de la Delegación Provincial de Morona Santiago, Dirección Regional 2, de la Contraloría General del Estado.

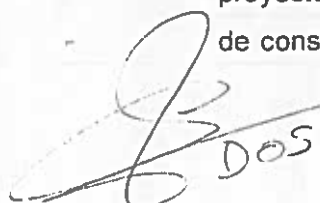
Objetivos del examen

Los objetivos generales son:

- Evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales en la contratación y ejecución de las obras y consultorías;
- Verificar que las cantidades de obra pagadas correspondan a las ejecutadas;
- Verificar que los reajustes pagados cumplan con las disposiciones del Sistema Nacional de Contratación Pública;
- Analizar el cumplimiento de los estudios, diseños y especificaciones técnicas y normas constructivas vigentes;
- Comprobar el avance de las obras y servicios contratados, y el cumplimiento de los plazos con relación a los cronogramas;
- Verificar que las obras de saneamiento cuenten con los permisos ambientales otorgados por la autoridad competente.
- Verificar el cumplimiento de recomendaciones emitidas por la entidad de control.

Alcance del examen

Examen especial de ingeniería a los procesos de contratación y ejecución de varios proyectos de vialidad, saneamiento ambiental y equipamiento comunitario y contratos de consultoría en el GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE

 DOS

LIMÓN INDANZA, ubicado en la ciudad de Gral. Leonidas Plaza Gutiérrez, cantón Limón Indanza, provincia de Morona Santiago por el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2011 y el 31 de diciembre de 2016.

El examen se realizó exclusivamente a los contratos detallados a continuación:

Cuadro 1

No	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR CONTRATADO USD	PLAZO DÍAS	ESTADO
OBRAS					
1	2011-08-30	"PROVISIÓN E INSTALACIÓN DE COMPONENTES ESTRUCTURALES METÁLICOS, CUBIERTA Y MATERIALES PARA LA CUBIERTA METÁLICA EN LA GRANJA MUNICIPAL DE 15X30M".	42 656,14	90	Recepción definitiva
2	2011-08-30	"PROVISIÓN E INSTALACIÓN DE COMPONENTES ESTRUCTURALES METÁLICOS, CUBIERTA Y MATERIALES TIPO PARA LA CUBIERTA DE LA GRANJA MUNICIPAL DE 10X20M".	17 751,85	90	Recepción definitiva
3	2012-10-03	"CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO SEPARADO Y AGUA POTABLE PARA EL BARRIO AMAZONAS, PERTENECIENTE A LA PARROQUIA GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ, DEL CANTÓN LIMÓN INDANZA"	69 771,64	120	Recepción Provisional
4	2012-10-10	"CONSTRUCCIÓN DE AULA ESCOLAR EN EL SECTOR DE PLAN DE MILAGRO"	23 802,42	75	Recepción definitiva
5	2014-01-20	"CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ"	247 349,46	150	Terminación por mutuo acuerdo
6a	2014-10-15	"ADECUACIONES EN EL RECINTO FERIAL, PERTENECIENTE A LA PARROQUIA GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ"	159 215,63	60	Recepción definitiva
6b	2014-12-02	CONTRATO COMPLEMENTARIO AL CONTRATO "ADECUACIONES EN EL RECINTO FERIAL, PERTENECIENTE A LA PARROQUIA GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ"	16 878,29		
7	2015-09-22	"CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA COMUNIDAD PEÑA BLANCA"	24 000,00	60	Recepción definitiva

 TDES

8	2016-02-03	"REGENERACIÓN URBANA DE LA PLAZA CENTRAL DE LA PARROQUIA INDANZA Y CREACIÓN DEL PARQUE MULTIFUNCIONAL"	286 614,67	150	Recepción provisional
CONSULTORÍA					
9	2012-12-04	"ESTUDIOS PARA EL CIERRE TÉCNICO DE LA CELDA ACTUAL DEL RELLENO SANITARIO"	21 979,83	90	Terminación por mutuo acuerdo
10	2013-08-23	"ESTUDIOS DE FACTIBILIDAD Y DISEÑOS DEFINITIVOS PARA LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO PARA GENERAL PLAZA"	138 783,34	120	Terminación unilateral
11	2014-05-09	"ESTUDIO PARA LA CONDUCCIÓN DE: LA QUEBRADA QUE AFECTA AL BARRIO EL COLISEO; LA QUEBRADA QUE AFECTA A LA ESCUELA SIMÓN BOLÍVAR; PARA LOS MUROS DE CONTENCIÓN EN EL CORREGIMIENTO DE LA CALLE ALBERTO ESPINOSA; Y PARA LA CONDUCCIÓN DE VERTIENTES DE AGUA QUE AFECTA LA ESTABILIDAD LA MONTAÑA EN LA CALLE ALBERTO ESPINOZA, DE GENERAL PLAZA, CANTÓN LIMÓN INDANZA, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO"	23 790,00	75	Terminación por mutuo acuerdo

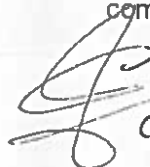
Los hechos anteriores o posteriores al periodo analizado que son referidos en el presente informe, son únicamente de carácter informativo.

Limitación al alcance

La presente acción de control se limita exclusivamente a los contratos detallados en el Cuadro 1; por lo que se excluyen las demás obras y contratos que no consten en el alcance de este examen, así como sus procesos precontractuales, contractuales y su ejecución.

Base Legal

Mediante Decreto Legislativo publicado en Registro Oficial 689, de 15 de diciembre de 1950, se eleva a categoría de cantón la zona denominada "Limón-Indanza", que comprende las parroquias de "General Plaza, Indanza, San Antonio y Santa Susana de

 CUATRO

Chiviaza", cuya cabecera cantonal será la parroquia "General Leonidas Plaza Gutiérrez".

El 7 de septiembre de 2004, el Concejo Municipal expide la Ordenanza para el cambio de denominación de "I. Municipalidad de Limón Indanza" por la de "Gobierno Municipal del Cantón Limón Indanza", que fue publicada en Registro Oficial 506, de 18 de enero de 2005.

Posteriormente, el 24 de enero de 2011, el Cabildo Municipal, mediante Ordenanza aprueba el cambio de denominación de "Gobierno Municipal del Cantón Limón Indanza" por el de "Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Limón Indanza", que fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial 432, de 21 de abril de 2011.

Estructura orgánica

De acuerdo a los artículos 2 y 3 del Manual que Regula la Estructura Orgánica Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Limón Indanza, aprobado mediante Resolución Administrativa 008-A-GADMLI-2012, con vigencia desde el 1 de enero de 2013, se establecieron los siguientes niveles:

NIVEL EJECUTIVO:	Concejo Cantonal Alcaldía
NIVEL ASESOR:	Comunicación Social y Relaciones Públicas Procurador Síndico Comisaría Municipal Auditoría Externa (sic)
NIVEL DE APOYO:	Secretaría General y del Concejo Gestión Administrativa y Financiera Jefatura de Talento Humano
NIVEL OPERATIVO:	Gestión de Obras Públicas Municipales Agua Potable y Alcantarillado

A handwritten signature in black ink is written over a faint, rectangular official stamp. The signature is stylized and appears to be a name followed by a surname. The stamp is mostly illegible due to the signature.

Fiscalización

Mecánica Municipal

Gestión de Planificación

Unidad de Gestión Ambiental (UGA)

Parques y Jardines

Cementerio

Protección Animal

Protección de Áreas Municipales

Camal Municipal

Desechos Sólidos

Unidad de Educación, Cultura, Turismo y Deportes

Unidad de Seguridad e Higiene de Trabajo

Objetivos de la entidad

De conformidad con el artículo 54 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, la Municipalidad tiene, entre otros, los siguientes objetivos:

- Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;
- Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales;

- Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, así como la elaboración, manejo y expendio de viveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios.

Monto de recursos examinados

Corresponde a 876 545,07 USD de conformidad al siguiente detalle:

Cuadro 2

No.	OBJETO	VALOR CONTRATADO USD	VALORES PLANILLADOS USD			
	DEL CONTRATO		OBRA	REAJUSTE	C+%	TOTAL
OBRAS						
1	"PROVISIÓN E INSTALACIÓN DE COMPONENTES ESTRUCTURALES METÁLICOS, CUBIERTA Y MATERIALES PARA LA CUBIERTA METÁLICA EN LA GRANJA MUNICIPAL DE 15X30M".	42 656,14	42 655,21	0,00	0,00	42 655,21
2	"PROVISIÓN E INSTALACIÓN DE COMPONENTES ESTRUCTURALES METÁLICOS, CUBIERTA Y MATERIALES TIPO PARA LA CUBIERTA DE LA GRANJA MUNICIPAL DE 10X20M".	17 751,85	17 093,72	0,00	0,00	17 093,72
3	"CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO SEPARADO Y AGUA POTABLE PARA EL BARRIO AMAZONAS, PERTENECIENTE A LA PARROQUIA GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ, DEL CANTÓN LIMÓN INDANZA"	69 771,64	70 130,27	0,00	0,00	70 130,27
4	"CONSTRUCCIÓN DE AULA ESCOLAR EN EL SECTOR DE PLAN DE MILAGRO"	23 802,42	23 772,96	0,00	0,00	23 772,96
5	"CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ"	247 349,46	101 220,82	0,00	0,00	101 220,82
6a	"ADECUACIONES EN EL RECINTO FERIA, PERTENECIENTE A LA PARROQUIA GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ"	159 215,63	145 194,09	506,07	14 297,44	159 997,60
6b	CONTRATO COMPLEMENTARIO AL CONTRATO "ADECUACIONES EN EL RECINTO FERIA, PERTENECIENTE A LA PARROQUIA GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ"	16 878,29	16 878,29	0,00	0,00	16 878,29
7	"CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA COMUNIDAD PEÑA BLANCA"	24 000,00	27 641,29	0,00	0,00	27 641,29

8	"REGENERACIÓN URBANA DE LA PLAZA CENTRAL DE LA PARROQUIA INDANZA Y CREACIÓN DEL PARQUE MULTIFUNCIONAL"	286 614,67	385 835,56	3 580,96	27 738,39	417 154,91
SUBTOTAL OBRAS (A)						876 545,07
CONSULTORÍAS						
9	"ESTUDIOS PARA EL CIERRE TÉCNICO DE LA CELDA ACTUAL DEL RELLENO SANITARIO"	21 979,83	0,00	0,00	0,00	0,00
10	"ESTUDIOS DE FACTIBILIDAD Y DISEÑOS DEFINITIVOS PARA LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO PARA GENERAL PLAZA"	138 783,34	0,00	0,00	0,00	0,00
11	"ESTUDIO PARA LA CONDUCCIÓN DE: LA QUEBRADA QUE AFECTA AL BARRIO EL COLISEO; LA QUEBRADA QUE AFECTA A LA ESCUELA SIMÓN BOLÍVAR; PARA LOS MUROS DE CONTENCIÓN EN EL CORREGIMIENTO DE LA CALLE ALBERTO ESPINOSA; Y PARA LA CONDUCCIÓN DE VERTIENTES DE AGUA QUE AFECTA LA ESTABILIDAD LA MONTAÑA EN LA CALLE ALBERTO ESPINOZA, DE GENERAL PLAZA, CANTÓN LIMÓN INDANZA, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO"	23 790,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL CONSULTORÍAS (B)						0,00
TOTAL (A+B)						876 545,07

Evaluación de los proyectos

Financiamiento

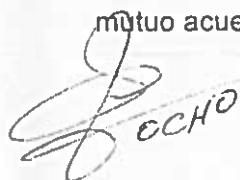
Los costos de los contratos analizados fueron cancelados con recursos propios de la entidad y de los provenientes de créditos concedidos por el Banco del Estado.

Administración y fiscalización

Las labores de administración y fiscalización de los contratos de ejecución de obras y consultorias, estuvieron a cargo de servidores del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Limón Indanza, quienes fueron designados por parte del Alcalde.

Plazos

Los contratos analizados, cumplieron con los plazos y obligaciones contractuales, según los cronogramas de actividades programados y ampliaciones autorizadas; a excepción de los contratos del Cuadro 1 signados con los números 5, 9 y 11 que se terminaron por mutuo acuerdo, y el 10 unilateralmente.

 ECHO

Garantías

Para la contratación de las obras y consultorias analizadas, los consultores y contratistas, de acuerdo a la naturaleza de sus contratos, presentaron las garantías exigidas en la Sección III de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, mismas que se mantuvieron vigentes de acuerdo a los términos contractuales.

Procedimientos de contratación

La entidad decidió la construcción de las obras y ejecución de consultoría descritas en el Cuadro 1, previo a lo cual se efectuaron procesos de contratación directa de consultoría, cotización, menor cuantía de obras conforme a lo previsto en los artículos 40, 50 y 51 de la LOSNCP; únicamente para los contratos 1 y 2, se aplicó el proceso de menor cuantía de bienes cuando, por la naturaleza de las actividades, debió aplicarse procedimientos de menor cuantía de obras, particular que se amplía en el Capítulo II de este informe.

Estados de las obras y consultoría

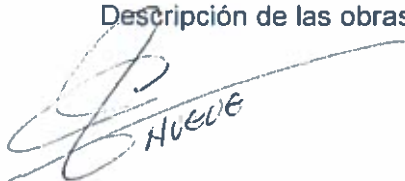
Los contratos de obras que constan en el Cuadro 1 se encuentran ejecutados y prestando servicio a la comunidad, con excepción del contrato 5 que se terminó por mutuo acuerdo, así como también, con respecto a las consultorías contratadas, no se ejecutaron debido a que los contratos 5, 9 y 11 se terminaron por mutuo acuerdo, en tanto que el número 10 se terminó de manera unilateral.

Permisos Ambientales

La Municipalidad ejecutó obras de saneamiento, que contaban con permisos ambientales previo a su ejecución.

Información de los proyectos

Descripción de las obras:



No. 1, 2

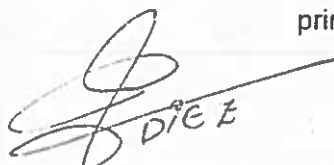
Con la finalidad de disponer de espacios cubiertos para proteger de la acción ambiental a los residuos y productos de la planta procesadora de abono orgánico de la granja municipal y del material reciclado en el relleno sanitario, la entidad ejecutó los proyectos que consistieron en la construcción de la cimentación, estructura metálica, cubierta y luminaria; para la cubierta en la granja municipal de 10x20cm y 15x30cm; siendo los rubros más relevantes: replanteo y nivelación; excavación para cimientos; encofrado, replantillo de piedra; acero de refuerzo; hormigón simple $f'c=210\text{kg/cm}^2$ (zapatas, plintos y riostras); hormigón ciclópeo; placas metálicas 24x42x6mm; estructura metálica apoyo cubiertas A-36 G125x50x15x2mm y luminaria 400W – 220V.

No. 3

Con el propósito de mejorar las condiciones de salubridad y por ende la calidad de vida de los habitantes del barrio Amazonas de la ciudad de General Leonidas Plaza Gutiérrez, la entidad decidió efectuar un proyecto que comprendió la construcción de alcantarillado sanitario, la captación y línea de conducción del agua hasta el tanque de reserva para la planta de tratamiento de agua potable y la distribución domiciliaria; proceso constructivo que requirió en el **ALCANTARILLADO** la ejecución de: excavación manual y mecánica, relleno compactado con material de mejoramiento, suministro e instalación de tubería de cemento "EC 150 mm" y pozo domiciliario; y, en el **AGUA POTABLE**, la ejecución de: filtro lento de arena, sistema de drenaje, cajón distribuidor de salida, caja de válvulas de entrada, tranque de reserva 20 m³, cimentación, accesorios, caseta de cloración, red de distribución e instalaciones domiciliarias.

No. 5

Con la finalidad de responder a las necesidades de la población de contar con un área adecuada para el expendio de víveres de primera necesidad producidos en la zona, la entidad dio inicio a la ejecución del proyecto de construcción del mercado del Barrio Norte, que consistía en la construcción de 24 locales comerciales, cuyos principales rubros ejecutados hasta la terminación por mutuo



DIEZ

acuerdo fueron: "DERROCAMIENTO Y RETIROS", "EXCAVACIÓN MANUAL MATERIAL SIN CLASIFICAR"; "relleno compactado con material de mejoramiento"; "ESTRUCTURA"; y "ACERO ESTRUCTURAL EN PERFILES FY 2400 KG/CM²"

No. 6

La entidad, con el propósito de beneficiar a toda la comunidad, en especial al sector ganadero y agrícola y contar con un espacio que brinde las comodidades y seguridad necesaria para exponer a la ciudadanía los productos y animales de la zona ejecutó el proyecto para la realización de adecuaciones al Recinto Ferial, cuyos principales rubros fueron: **INTERVENCIÓN NIVEL 1:** Replanteo y Nivelación, Excavación manual, Suministro y colocación de adoquín decorativo "400kg/cm²", Canalización "PVC 6" y 4" sanitaria, verja metálica; **INTERVENCIÓN NIVEL 2:** Excavación manual, Replantillo de piedra "e=20cm", contrapiso "H.S. f'c=180 kg/cm² e=7cm", mampostería de piedra, encofrado recto; y, en la **INTERVENCIÓN NIVEL 3:** Excavación a máquina "H= de 0 a 2 m", mampostería de piedra, hormigón en plintos "H°S° Fc=210 kg/cm²", Pasamanos en tubo "HG" y desalojo.

No. 7

Con la intención de brindar el servicio básico de dotación de agua potable, y, mejorar de esta manera las condiciones de salubridad y de calidad de vida a la comunidad de Peña Blanca del cantón Limón Indanza, la entidad ejecutó el proyecto que comprendió la construcción de la captación, la línea de conducción del agua hasta la planta de tratamiento, tanque de filtración, caseta de cloración y la distribución domiciliaria; proceso constructivo que requirió, en la **PLANTA DE TRATAMIENTO**, la ejecución de: cerramiento, filtro lento de arena, sub drenes, sistema de drenaje, cajón distribuidor de entrada, cajón distribuidor de salida, cajas de válvulas de entrada, accesorios de entrada y salida, accesorios de rebose y desagüe, material filtrante, caseta de cloración, tanque de reserva 10 M3; y, en la **RED DE DISTRIBUCIÓN**, la ejecución de: distribución, válvula de aire y desagüe, accesorios y acometidas domiciliarias.

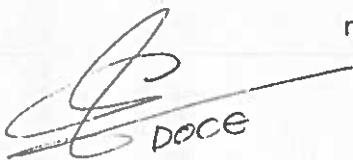


No. 8 La entidad con el afán de fomentar el intercambio cultural y comercial, así como el de dotar de espacios recreativos para la niñez y adolescencia de la parroquia rural de Indaza, ejecutó el proyecto que consistió en la regeneración de la plaza central y creación del parque multifuncional, siendo los rubros más relevantes: desborde y limpieza; replanteo, trazado y nivelación; picado y retiro de piso de hormigón simple, "e= 5-7 cms"; demolición de gradas, desmontaje y retiro de juegos infantiles; encofrado recto; hormigón ciclópeo "1:2:3; 40% de piedra, 60% hormigón"; muros y recales; mobiliario urbano y accesorios; e, instalaciones eléctricas.

Descripción de consultoría:

No. 9 Con la finalidad de contar con los permisos ambientales respectivos requeridos por la autoridad del Ramo para el cierre técnico de la celda ya utilizada y prevenir de esta manera el incremento de vectores dañinos a la salud de la población, la entidad ejecutó un contrato de consultoría, mismo que tenía la responsabilidad contractual de realizar los estudios para el cierre técnico de la celda actual del Relleno Sanitario, cuyas principales actividades consistían en la evaluación de: infraestructura, área de servicio, drenaje de lixiviado, tratamiento de lixiviado, drenaje pluvial, celdas para residuos de desechos de salud, chimeneas de biogás y área de reciclaje; sin embargo, no se ejecutó y se dio por terminación de mutuo acuerdo debido al cambio de lineamientos y requerimientos del Ministerio del Ambiente.

No. 10 Con el fin de que la entidad cuente con herramientas que le permitan planificar de manera oportuna la dotación de agua potable y alcantarillado y prever el crecimiento urbanístico de la ciudad de General Leonidas Plaza Gutiérrez, se contrató los estudios de consultoría para la elaboración de los planes maestros de agua potable y alcantarillado, cuyas actividades principales contemplaron: evaluaciones de los sistemas existentes de agua potable, diseño de nuevos sistemas de agua potable y alcantarillado, especificaciones


DOCE

técnicas, presupuestos e ingeniería de detalle de las obras a construirse; sin embargo, debido al incumplimiento en la entrega del producto por parte del consultor, la entidad procedió a la terminación unilateral del contrato de consultoría, actualmente se encuentra en un proceso coactivo para recuperar el anticipo no devengado, así como el valor correspondiente a la aplicación de multas.

No. 11

Debido a que la ciudad de General Leonidas Plaza Gutiérrez se encuentra emplazada en una zona considerada de alto riesgo, que sumado a las constantes lluvias y derrumbos que estas ocasionan, la entidad con la finalidad de disminuir los riesgos que estos generan, contrató una consultoría que tenía la responsabilidad de realizar los estudios para la conducción de varias quebradas y vertientes de agua, que afectaban a diferentes lugares de la ciudad y el cantón Limón Indanza, cuyas actividades principales contemplaban: Diseño de canalización, diseño de obras de captación, presupuesto, especificaciones técnicas, diseño de muros, diseño de conducción y revestimiento de cunetas; sin embargo, antes de la entrega del anticipo con el ingreso de la nueva administración se terminó por mutuo acuerdo dicho contrato adjudicado.

Servidores relacionados

Anexo 1.

A handwritten signature in black ink, followed by a circular stamp containing the word "TREG" in capital letters.

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

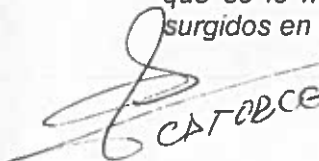
El 25 de noviembre de 2011, se aprobó el informe DR2UAPA-0010-2011, correspondiente al *“Examen especial de ingeniería a los proyectos: sanitarios, hidráulicos, aceras, bordillos, equipamiento comunitario, procesos de contratación, contratos de consultoría, en el Gobierno Municipal del Cantón Limón Indanza”*, (Actual Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Limón Indanza), por el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2006 al 31 de diciembre de 2010, remitido a las Autoridades, mediante oficio 0135-DR2UAPA, de 20 de enero de 2012, informe que contenía 13 recomendaciones orientadas a mejorar el desempeño de la entidad y que guardan relación con el alcance de esta acción de control.

El 16 de agosto de 2017, mediante oficios del 0057 al 0070-004-DR2-DPMS-APyA-2017, se solicitó a: Alcaldes, Directores de: Obras Públicas, de Obras y Servicios Públicos, Financieros; Procuradores Síndicos y Tesoreros que actuaron en el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2011 y el 31 de diciembre de 2016, informar sobre las acciones emprendidas para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas.

En respuesta, se recibieron varios oficios con documentación anexa; sin embargo, luego de la revisión de la información entregada al equipo de control, se evidenció el cumplimiento de 11 recomendaciones; de los 2 restantes, no existió documentación que permita justificar su cumplimiento, así:

Recomendación 3:

“... La Máxima Autoridad, designará la comisión respectiva para que se realice la recepción de la obra a fin de que se liquide el contrato, caso contrario efectuará los trámites legales para recuperar del contratista, el valor de 10 666,34 USD, por concepto de amortización del anticipo, deducciones de ley y el valor de la multa impuesta por retraso en la terminación del Reordenamiento de las orillas del río Yunganza y la calle Teniente Hugo Ortiz, etapa 1; y, exigir a la fiscalización que se le mantenga informada sobre el avance de los trabajos y problemas surgidos en su ejecución...”


CATOBCE

El Alcalde mediante oficio 041-ALCALDÍA-PS-GADMLI-2017, de 5 de septiembre de 2017, en respuesta al oficio 00057-004-DR2-DPMS-APyA-2017 dio a conocer lo siguiente:

"... hasta el momento no se ha podido recuperar dichos valores, por lo que al momento se encuentra dispuesto a la Dirección Financiera, a través de la Oficina de Rentas, emita el título de crédito respectivo, con la finalidad de iniciar el proceso coactivo, para recuperar los valores dispuestos y recomendados por la Contraloría General del Estado, más los intereses de Ley..." (sic).

Lo manifestado por el Alcalde demuestra el incumplimiento de la recomendación realizada por la entidad de control debido a que no se designó la comisión para que se realice la recepción definitiva de la obra, así como, hasta la fecha de corte de esta acción de control (31 de diciembre de 2016), tampoco se realizó la recuperación de los 10 666,34 USD ni de sus intereses.

Recomendación 12:

"... Para futuras obras, la Máxima Autoridad solicitará a los funcionarios responsables de la elaboración de los pliegos, que se les realice aplicando entre otros los principios de legalidad, trato justo e igualdad..."

Para la elaboración de los pliegos del proyecto de cotización COTO-GADMLI-001-2013, para la "CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ", se modificó el contenido del numeral 4.3 Evaluación por Puntaje con respecto a lo previsto en los modelos de uso obligatorio elaborados por el entonces Instituto Nacional de Contratación Pública, sin considerar que, se afectaba los principios de oportunidad y participación nacional, hecho particular cuyo análisis se amplía en los comentarios siguientes de este informe.

Al respecto de lo comentado, el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece:

"... Recomendaciones de auditoría. - Las recomendaciones de auditoría, una vez comunicadas a las instituciones del Estado y a sus servidores, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio; serán objeto de seguimiento y su inobservancia será sancionada por la Contraloría General del Estado..."



De lo expuesto se desprende que:

Los Alcaldes, actuantes en el período examinado, no dieron cumplimiento a dos recomendaciones emitidas por la Entidad de Control, lo que determina que los referidos servidores inobserven los artículos: 22, letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público; 12, letras a) y b), y, 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, las NCI 100-01 Control Interno, 100-03 Responsables del control interno, 401-03 Supervisión y 600-02 Evaluaciones periódicas; e incumplieron las atribuciones y obligaciones previstas en el artículo 77, número 1, letras a), b), d) y h) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Lo indicado en los párrafos que anteceden, fue comunicado con oficios 0105 y 0106-0004-DR2-DPMS-APyA-2017, de 13 de octubre de 2017, a los Alcaldes de la actual y anterior administración respectivamente, recibiendo en respuesta el oficio 051-ALCALDÍA-PS-GADMLI-2017, de 31 de octubre de 2017, suscrito por el Alcalde actuante en el período 15 de mayo de 2014 al 31 de diciembre de 2016, quien informó:

*"... Lo manifestado por el organismo de control, en su primera parte no es del todo procedente, en virtud de que el **acta de entrega recepción provisional** de la obra: "Reordenamiento de las orillas del río Yungantza y la Calle Teniente Hugo Ortiz, Etapa 1", se encuentra debidamente suscrita por la Comisión conformada por...Dicha comisión realizó la liquidación económica correspondiente en dicho instrumento legal el 14 de noviembre de 2007...". El resaltado nos pertenece*

Indicó también:

"... Mediante oficio N° 041-ALCALDÍA-PS-GADMLI-2017, de fecha 05 de septiembre de 2017, el suscribiente dio contestación a tal observación y manifesté que luego de los acercamientos y conversaciones realizadas con el Arq... no se ha podido recuperar dichos valores, por lo que al momento se encuentra dispuesto que la Dirección Financiera, a través de la Oficina de Rentas, emita el título de crédito respectivo, con la finalidad de iniciar el proceso coactivo, para recuperar los valores dispuestos y recomendados por la Contraloría General del Estado, más los intereses de Ley..."

Lo antes indicado ratifica lo manifestado por el equipo de control, respecto a que no se designó la comisión para la recepción definitiva de la obra, debido a que la recomendación fue puesta en conocimiento a los servidores de la entidad auditada el 20 de enero de 2012, recomendación que, se sustentó en base al acta de recepción provisional analizada en el informe DR2UAPA-0010-2011, aprobado el 25 de noviembre de 2011, por lo que,

Diego S. S.

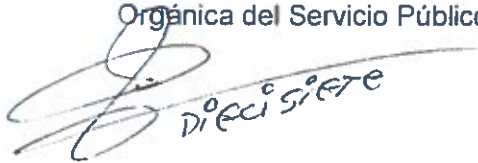
se dejó como recomendación conformar una comisión para que realice la recepción definitiva de la obra o a su vez se proceda con los trámites legales para recuperar el valor por concepto de amortización del anticipo, deducciones de ley y el valor de la multa por retraso correspondiente a 10 666,34 USD; sin embargo, hasta la fecha de corte del examen (31 de diciembre de 2016), no se realizó la recuperación del dinero en mención ni de sus intereses; como bien lo indica el Señor Alcalde, los trámites coactivos se iniciaron recién el 6 de septiembre de 2017, durante la ejecución de esta acción de control.

Por lo antes expuesto, el equipo de control se ratifica en lo comentado.

En respuesta a la conferencia final de resultados, el Alcalde, actuante en el periodo 15 de mayo de 2014 y 31 de diciembre de 2016, remitió el oficio: 057-ALCALDÍA-PS-GADMLI-2017, de 15 de noviembre de 2017, mediante el cual se ratifica en el contenido del oficio 051-ALCALDÍA-PS-GADMLI-2017, de 31 de octubre de 2017. El equipo de control revisó los descargos presentados, determinando que éstos contienen información y documentación ya analizada, en razón de lo cual no se desvirtúan los hechos revelados.

Conclusión

Los Alcaldes, actuantes en los periodos comprendidos entre el 1 de julio de 2011 y el 14 de mayo de 2014 y entre el 15 de mayo de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, no designaron la comisión para que se realice la recepción definitiva de la obra "Reordenamiento de las orillas del río Yunganza y la calle Teniente Hugo Ortiz etapa 1", así como, hasta la fecha de corte de esta acción de control (31 de diciembre de 2016), tampoco se realizó la recuperación de los 10 666,34 USD por concepto de amortización del anticipo, deducciones de ley y el valor de la multa impuesta, ni de los intereses generados; así como tampoco, el Alcalde actuante entre el 1 de julio de 2011 y el 14 de mayo de 2014, solicitó a los funcionarios responsables de la elaboración de los pliegos, que estos sean realizados aplicando los principios de legalidad, trato justo e igualdad, incumpliendo la recomendación emitida por la Contraloría General del Estado, causando que la entidad, no solucione los problemas antes identificados; razón por la que, los servidores mencionados, inobservaron lo dispuesto en los artículos: 12, letras a) y b) y 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 22, letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público; y, las NIC 100-01, 100-03, 401-03 y 600-02.


Diecisiete

Hecho subsecuente

El Alcalde actuante en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, mediante oficio 057-ALCALDÍA-PS-GADMLI-2017, de 15 de noviembre de 2017, informó que el 24 de octubre de 2017, se emitió el "TÍTULO DE CRÉDITO No.: 351852", con el cual el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal inició el trámite coactivo, fecha posterior a la del corte del examen (31 de diciembre de 2016), por concepto de amortización del anticipo, deducciones de ley y el valor de la multa impuesta por el retraso en la terminación del contrato de "Reordenamiento de las orillas del río Yunganza y la calle Teniente Hugo Ortiz Etapa 1", valores, cuya recuperación será verificada en una posterior acción de control.

Recomendaciones

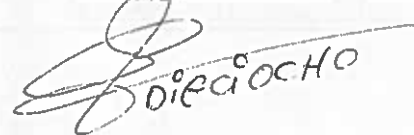
Al Alcalde

1. Verificará periódicamente que las recomendaciones emitidas en los informes de las acciones de control realizadas por la Contraloría General del Estado, que son de cumplimiento obligatorio, sean aplicadas y monitoreadas a través del sistema de control interno de la Municipalidad. ✓
2. Dispondrá a los responsables de las Direcciones Financiera y Jurídica, en coordinación con las demás dependencias municipales, para que se recupere los 10 666,34 USD por concepto de amortización del anticipo, deducciones de ley y el valor de la multa impuesta, más los intereses de Ley correspondientes al contrato "Reordenamiento de las orillas del río Yunganza y la calle Teniente Hugo Ortiz etapa 1", así como, verificará periódicamente el avance y cumplimiento de esta recomendación.

Obra
Pendiente
Abolida

Ejecución de Obras contratadas mediante procedimientos establecidos para adquisición de bienes por menor cuantía

En el mes de agosto de 2011, se publicó los procesos de contratación de menor cuantía de bienes y servicios para la "PROVISIÓN E INSTALACIÓN DE COMPONENTES ESTRUCTURALES METÁLICOS, CUBIERTA Y MATERIALES TIPO PARA LA

 Dieciocho

CUBIERTA DE LA GRANJA MUNICIPAL DE 15X30M" y "PROVISIÓN E INSTALACIÓN DE COMPONENTES ESTRUCTURALES METÁLICOS, CUBIERTA Y MATERIALES TIPO PARA LA CUBIERTA DE LA GRANJA MUNICIPAL DE 10X20M", por 42 656,14 USD y 17 751,85 USD, respectivamente y de acuerdo a los rubros constantes en el presupuesto y pliegos, correspondieron a:

Cuadro 3: "PLANILLA DE OBRA 1 (ÚNICA)" "PROVISIÓN E INSTALACIÓN DE COMPONENTES ESTRUCTURALES METÁLICOS, CUBIERTA Y MATERIALES TIPO PARA LA CUBIERTA DE LA GRANJA MUNICIPAL DE 15X30M"

DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD
1.- CIMENTACIÓN		
REPLANTEO Y NIVELACIÓN	m ²	225,00
EXCAVACIÓN PARA CIMIENTOS (PLINTOS)	m ³	-
EXCAVACIÓN PARA CIMIENTOS (RIOSTRAS)	m ³	22,50
ACERO DE REFUERZO (PLINTOS)	Kg	617,21
ACERO DE REFUERZO (RIOSTRAS)	Kg	805,43
ENCOFRADO (RIOSTRAS)	M ²	246,76
ENCOFRADO (DADOS)	M ²	169,65
HORMIGÓN CICLÓPEO (RIOSTRAS Y PLINTOS)	M ³	552,24
HORMIGÓN SIMPLE f'c=210kg/cm.2 (ZAPATAS)	M ³	766,14
HORMIGÓN SIMPLE f'c=210kg/cm.2 (PLINTOS)	M ³	243,23
HORMIGÓN SIMPLE f'c=210kg/cm.2 (RIOSTRAS)	M ³	499,56
2.- CONTRAPISO		
EXCAVACIÓN PARA CIMIENTOS	M ³	36,31
ENCOFRADO	M ²	212,63
HORMIGÓN CICLÓPEO	M ³	121,54
REPLANTILLO DE PIEDRA (0,20)	M ²	2.599,15
JUNTAS DE DILATACIÓN	ML	445,98
HORMIGÓN SIMPLE f'c=280kg/cm.2 (CONTRAPISO)	M ³	8.991,60
HORMIGÓN SIMPLE f'c=210kg/cm.2 (CONTRAPISO)	M ³	2.724,34
PALETEADO DE CONTRAPISO	M ²	548,13
ELECTROMALLA	M ²	1.120,14
REJILLA PARA CANAL	Kg	285,39
3.- ESTRUCTURA METÁLICA		
PLACA METÁLICA 24X40X6mm (12)	m ²	104,42
ESTRUCTURA METÁLICA – PILARES A-36 C150x50x50x2y3	Kg	2.443,52
ESTRUCTURA METÁLICA – TIJERALES A-36 C150x50x50x2y3 mm	Kg	2.691,84
ESTRUCTURA METÁLICA – VIGAS A-36 C100X50X2 mm	Kg	1.096,03
ESTRUCTURA METÁLICA - VENTOLERAS A-36 C125x50x2 mm	Kg	317,47

ESTRUCTURA METÁLICA – APOYO CUBIERTA A-36 G125x50x15x2mm	Kg	4.211,60
ESTRUCTURA METÁLICA – MONTAJE	m ²	1.858,50
4.- CUBIERTA		
CUBIERTA GALVALUME 0.35 mm	m ²	7.667,70
5.- ILUMINACIÓN		
LUMINARIA 400W-220V	U	1.331,20

Cuadro 4: "PLANILLA DE OBRA 1 (ÚNICA)" "PROVISIÓN E INSTALACIÓN DE COMPONENTES ESTRUCTURALES METÁLICOS, CUBIERTA Y MATERIALES TIPO PARA LA CUBIERTA DE LA GRANJA MUNICIPAL DE 10X20M"

DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD
1.- CIMENTACIÓN		
REPLANTEO Y NIVELACIÓN	m ²	100,00
EXCAVACIÓN PARA CIMIENTOS (PLINTOS)	m ³	108,00
EXCAVACIÓN PARA CIMIENTOS (RIOSTRAS)	m ³	17,13
ACERO DE REFUERZO (PLINTOS)	Kg	361,57
ACERO DE REFUERZO (RIOSTRAS)	Kg	315,58
ENCOFRADO (RIOSTRAS)	M ²	109,67
ENCOFRADO (DADOS)	M ²	74,97
HORMIGÓN CICLÓPEO (RIOSTRAS Y PLINTOS)	M ³	422,18
HORMIGÓN SIMPLE f'c=210kg/cm.2 (ZAPATAS)	M ³	319,20
HORMIGÓN SIMPLE f'c=210kg/cm.2 (PLINTOS)	M ³	84,66
HORMIGÓN SIMPLE f'c=210kg/cm.2 (RIOSTRAS)	M ³	224,95
2.- CONTRAPISO		
EXCAVACIÓN PARA CIMIENTOS	M ³	10,56
ENCOFRADO	M ²	33,56
HORMIGÓN CICLÓPEO	M ³	159,92
REPLANTILLO DE PIEDRA (0,20)	M ²	1.090,51
JUNTAS DE DILATACIÓN	ML	133,95
HORMIGÓN SIMPLE f'c=210kg/cm.2 (CONTRAPISO)	M ³	2.354,97
PALETEADO DE CONTRAPISO	M ²	248,00
ELECTROMALLA	M ²	1.026,69
3.- ESTRUCTURA METÁLICA		
PLACA METÁLICA 24X40X6mm (12)	m ²	51,78
ESTRUCTURA METÁLICA – PILARES A-36 C150x50x50x2y3	Kg	1.219,80
ESTRUCTURA METÁLICA – TIJERALES A-36 C150x50x50x2y3 mm	Kg	1.187,20
ESTRUCTURA METÁLICA – VIGAS A-36 C100X50X2 mm	Kg	726,08
ESTRUCTURA METÁLICA – APOYO CUBIERTA A-36 G125x50x15x2mm	Kg	1542,11
ESTRUCTURA METÁLICA – MONTAJE	m ²	826,00

4.- CUBIERTA		
CUBIERTA GALVALUME 0.35 mm	m ²	3.274,28
5.- ILUMINACIÓN		
LUMINARIA 400W-220V	U	998,40

Como puede apreciarse en los cuadros anteriores, el objeto de la contratación era la construcción de obras civiles, en las cuales se realizaron trabajos que contemplaron desde la cimentación de la edificación hasta sus acabados finales, no obstante, se emprendieron procesos de menor cuantía de bienes y servicios, cuando, conforme a los números 1 y 2 del artículo 51 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y en concordancia con los montos contratados (42 656,14 USD y 17 751,85 USD), debió seguirse el procedimiento para la contratación de menor cuantía de obras, que, al respecto disponen:

"... Las contrataciones de bienes y servicios no normalizados, exceptuando los de consultoría cuyo presupuesto referencial sea inferior al 0,000002 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico;... Las contrataciones de obras, cuyo presupuesto referencial sea inferior al 0,000007 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico..."

El Director de Obras Públicas, remitió los pliegos de estos procesos para aprobación del Alcalde con oficios 330 y 331- DOP-GAMLI-2011 respectivamente, ambos de 25 de julio de 2011, recomendando con esto, la utilización de procesos de contratación de menor cuantía de bienes y servicios, para la ejecución de obras; además fue el responsable de generar y manejar estos procesos de contratación en el Portal COMPRASPÚBLICAS, sin considerar lo dispuesto en el artículo 278 del COOTAD, que señala:

"... Gestión por contrato.- En la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, los gobiernos autónomos descentralizados observarán las disposiciones, principios, herramientas e instrumentos previstos en la Ley que regule la contratación pública..."

En concordancia con lo indicado, en el artículo 27, Atribuciones y Responsabilidades, letra f) de la "Ordenanza de clasificación de puestos y escalafón de sueldos" del GAD Municipal de Limón Indanza, vigente desde el 23 de diciembre de 2008 al 31 de mayo de 2012, consta: "... Asesorar al Concejo y al Alcalde, en estudios y trámites previos a la suscripción de contratos para obras de ingeniería, de infraestructura y de servicios,

 VEINTIUNO

así como coordinar las diferentes acciones de trabajo con el Departamento de Planificación y Proyectos".

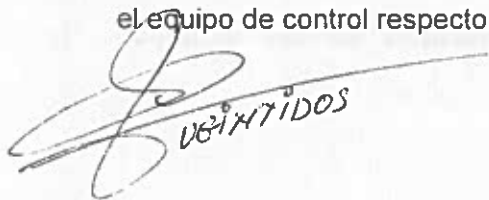
Por lo expuesto, el Director de Obras Públicas, al aplicar procedimientos de contratación de bienes y servicios no correspondientes con la ejecución de obras, ocasionó que los proveedores calificados para la ejecución de obras civiles, se vean limitados en su participación, afectando la aplicación de los principios de legalidad, calidad, oportunidad, concurrencia y trato justo, tampoco asesoró adecuadamente al Alcalde respecto del procedimiento correcto a utilizar para la ejecución de las obras, por lo que inobservó los artículos: 4 Principios, y 51 Contrataciones de Menor Cuantía, números 1 y 2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 278 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización; 12, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 22, letra a) de la Ley Orgánica de Servicio Público; 27, atribuciones y responsabilidades, letra f) de la Ordenanza de clasificación de puestos y escalafón de sueldos, vigente desde el 23 de diciembre de 2008 hasta el 31 de mayo de 2012; y, las NCI: 100-01, 100-03, 401-03, 406-03 letra a); e incumplió las atribuciones y obligaciones previstas en el artículo 77, número 2, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Los resultados provisionales fueron comunicados al referido servidor mediante oficio 0115-0004-DR2-DPMS-APyA-2017, de 13 de octubre de 2017.

Quien, mediante comunicación de 30 de octubre de 2017, manifestó:

"... los procesos que se mencionan en el oficio no se contrataron por subasta inversa electrónica como se señala en el oficio sino que se realizaron por procesos de menor cuantía de bienes y servicios."

Lo manifestado por el Director de Obras Públicas ratifica que el procedimiento empleado para la ejecución de la obra en mención fue realizado mediante procesos de menor cuantía de bienes y servicios, situación que confirma la inobservancia determinada por el equipo de control respecto al uso de un tipo de proceso de contratación indebido.


VEINTIDOS

Conclusión

El Director de Obras Públicas actuante en el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2011 y el 8 de octubre de 2013, al requerir la aprobación de pliegos menor cuantía de bienes y servicios para la realización de obras civiles, no asesoró adecuadamente al Alcalde respecto del procedimiento correcto de contratación para la ejecución de las obras "*Provisión e Instalación de Componentes Estructurales Metálicos, Cubierta y Materiales Tipo para la Cubierta de la Granja Municipal de 15x30m*" y "*Provisión e Instalación de Componentes Estructurales Metálicos, Cubierta y Materiales Tipo para la Cubierta de la Granja Municipal de 10x20m*", ocasionando que los proveedores calificados y habilitados para desarrollar estas actividades, no puedan manifestar su interés en la construcción de estas obras, afectando el ejercicio y aplicación de los principios de legalidad, calidad, oportunidad, concurrencia y trato justo, por lo que inobservó lo dispuesto en los artículos: 4 y 51, números 1 y 2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 278 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización; 12, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 22, letra a) de la Ley Orgánica de Servicio Público; 27, letra f) de la "*Ordenanza de clasificación de puestos y escalafón de sueldos*", vigente desde el 23 de diciembre de 2008 hasta el 31 de mayo de 2012; y, las NCI 100-01, 100-03, 401-03, 406-03.

Recomendaciones

Al Alcalde

3. Dispondrá al responsable de Compras Públicas que, previo a publicar los procesos de contratación en el Portal COMPASPÚBLICAS, verifique que los pliegos elaborados corresponden a los modelos de pliegos de uso obligatorio emitidos por el SERCOP y que estos estén de acuerdo al objeto de la contratación.

* A los Directores departamentales y a los responsables de las unidades requirentes


VEINTITRES

4. Previo a solicitar la aprobación de los pliegos y el inicio de un proceso de contratación, coordinen con el Responsable de Compras Públicas para verificar que los modelos de los pliegos utilizados correspondan al objeto del bien, servicio u obra a contratarse.

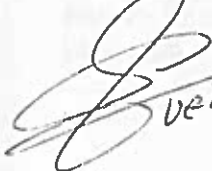
Modificación de metodología de evaluación de ofertas diferente a lo previsto en los modelos de uso obligatorio y adjudicación de oferta que no presentó el mejor costo en obra.

Mediante Resolución Administrativa 016-2013, de 5 de diciembre de 2013, el Alcalde del GAD Municipal de Limón Indanza, resolvió "...Conformar la Comisión Técnica para llevar adelante el proceso precontractual COTO-GADMLI-001-2013...", de conformidad con el artículo 18 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en la que, el Director de Planificación actuó como Presidente de la Comisión Técnica, la Directora de Obras Públicas encargada, como Titular del área requirente, y, un Técnico de Obras Públicas, en calidad de Un profesional afín al objeto de contratación.

El Director de Planificación, remitió los pliegos del proceso de cotización COTO-GADMLI-001-2013, al Alcalde para su aprobación e inicio del proceso de contratación, acto que se formalizó mediante "**RESOLUCIÓN DE INICIO Y APROBACIÓN DE PLIEGOS COTO-GADMLI-001-2013**" de 11 de diciembre de 2013.

Al respecto de lo indicado, el artículo 49 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en concordancia con el artículo 56, inciso cuarto, del su Reglamento General, establece:

*"... Art. 49.- De las Fases Preparatoria y Precontractual.- La fase preparatoria de todo procedimiento licitatorio comprende la conformación de la Comisión Técnica requerida para la tramitación de la licitación **así como la elaboración de los pliegos**.- La fase precontractual comprende la publicación de la convocatoria, el procedimiento de aclaraciones, observaciones y respuestas, contenidos y análisis de las ofertas, informes de evaluación hasta la adjudicación y notificación de los resultados de dicho procedimiento.- Las fases preparatoria y precontractual se regularán en el Reglamento de esta Ley..."* (El resaltado nos pertenece)

 **DEINTECATED**

"... Sección I COTIZACIÓN. - Art. 56.- Convocatoria. -...-A este tipo de contratación se aplicarán las normas previstas para el procedimiento Licitación en lo que sea pertinente..."

En los citados pliegos, se modificó el contenido del numeral **"4.3 Evaluación por Puntaje"** con respecto a lo previsto en los modelos de uso obligatorio elaborados por el Instituto Nacional de Contratación Pública, mismo que estableció:

"... La oferta económica se evaluará aplicando el siguiente criterio: La oferta que se presente con el presupuesto referencial se calificara con 35 puntos, Las ofertas inferiores al presupuesto referencial, se calificara de acuerdo al siguiente cuadro: ...". (sic)

<i>Ofertas a la baja del presupuesto referencial</i>	<i>Puntaje a obtener</i>
<i>1,00%</i>	<i>38</i>
<i>2,00%</i>	<i>39</i>
<i>3,00%</i>	<i>40</i>

Sin embargo, según el modelo de uso obligatorio de los pliegos vigente a la fecha de aprobación del proceso, (Versión SERCOP 1.0, 20 DE AGOSTO 2013), el numeral 4.3 Evaluación por Puntaje prevé:

"... La oferta económica se evaluará aplicando un criterio inversamente proporcional; a menor precio, mayor puntaje..."

Al respecto el artículo 27.- Modelos obligatorios de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece:

"...Serán obligatorios los modelos y formatos de documentos pre contractuales, y la documentación mínima requerida para la realización de un procedimiento precontractual y contractual, que serán elaborados y oficializados por el Instituto Nacional de Contratación Pública, para lo cual podrá contar con la asesoría de la Procuraduría General del Estado y de la Contraloría General del Estado..."

En tanto que el artículo 28 del Reglamento General de la Ley ibídem establece la responsabilidad respecto de la modificación o ajustes que se realicen a dichos modelos, así:

"... Modelos y formatos obligatorios. - ... - Cada entidad contratante deberá completar los modelos obligatorios. La entidad contratante bajo su

VERIFICADO

responsabilidad, podrá modificar y ajustarlos a las necesidades particulares de cada proceso de contratación, siempre que se cumpla con la Ley y el presente Reglamento General... (El resaltado nos pertenece).

Es decir, se implantó criterios de valoración diferentes a los establecidos por el Instituto Nacional de Contratación Pública, sin considerar que, con esta modificación se afectaba los principios de oportunidad y participación nacional, restringiendo la presentación de ofertas más bajas.

La comisión técnica mediante acta de evaluación de ofertas de 26 de diciembre de 2013, determinó "...que la adjudicación del presente proceso se realice al oferente bajo el código OF2...", en base a la metodología establecida en los pliegos modificados; hecho que fue puesto en conocimiento de la Contraloría General del Estado por el Coordinador Zonal 6 del Servicio Nacional de Contratación Pública, mediante oficio SERCOP-CZ6-2014-0079-OF, de 31 de enero de 2014, documento con el cual informo, entre otras cosas:

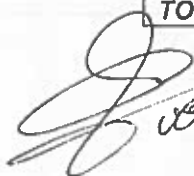
"... 3.- OBSERVACIONES: 1... En los pliegos de contratación en el numeral 4.3. "Evaluación por Puntaje" (Página 17) se establecen condicionamientos en la forma de asignar los puntajes a la oferta económica de una (sic) mediante una tabla y no mediante una regla de tres inversas...". - 2. Esta es una modificación que la Entidad ha realizado, pues los modelos de los pliegos de uso obligatorio se establece, en cuanto a la oferta económica, que esta evaluará aplicando un criterio inversamente proporcional; a menor precio, mayor puntaje...". 3. El informe elaborado por la Comisión Técnica del Procedimiento...confirma la inobservancia de la normativa en cuanto a las modificaciones realizadas en los Pliegos del Procedimiento de Contratación. Concretamente en lo referente con el criterio inversamente proporcional de a menor precio, mayor puntaje..."

En la citada acta consta el siguiente cuadro de resultados:

"... EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS POR PUNTAJE

Cuadro 2

Parámetros	OF1	OF2
Experiencia General Mínima / 10	10	10
Experiencia Específica ,Mínima / 18	18	18
Experiencia Mínima personal técnico / 10	10	10
Metodología / 3.5	2.5	3.5
Cronograma / 1.75	1.75	1.75
Ruta crítica / 1.75	1.75	1.75
Oferta económica / 40	40	40
Domiciliados en territorio Nacional / 5	5	5
Domiciliados en la circunscripción territorial en la que se ejecutará en el proyecto / 10	0	0
TOTAL	89	90

 **ANTHONY**

Del cuadro número 2 se obtiene que el OF1 alcanza un puntaje de 89/100 puntos y el OF2 tiene un puntaje de 90/100 puntos...".

En tanto que, los valores de las ofertas económicas presentadas, conforme constan en el "ACTA DE APERTURA DE OFERTAS", de 23 de diciembre de 2013, son:

Cuadro 5

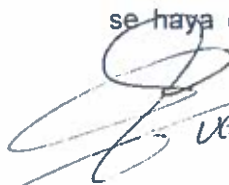
OFERENTE	OFERTA ECONÓMICA (USD)
OF1	247 124,39
OF2	247 349,46
OF3	247 385,91
OF4	243 935,86
OF5	247 350,00
OF6	247 350,42

Siendo el menor valor el presentado por el oferente OF4 correspondiente a 243 935,86 USD, y acreedor a 40 puntos, en tanto que, las ofertas OF1 y OF2 debieron ser acreedoras a valores menores a 40 y diferentes entre si, debido a que los valores presentados son distintos.

En el acta evaluación de ofertas del 26 de diciembre de 2013, en lo concerniente a la Metodología y cronograma, los pliegos aprobados y publicados en el Portal COMPRASPUBLICAS, en la "*Descripción y recomendaciones*" del cuadro descrito en el número "4.3 Evaluación por puntaje", detalla lo siguiente:

"... Se calificará con 3,50 puntos la oferta u ofertas que indiquen con suficiente detalle la metodología y procedimientos a seguirse para los diferentes trabajos de ejecución de las obras. Se considerará la correcta secuencia de actividades, además se requerirá del constructor que dicha metodología describa un proceso continuo de monitoreo mediante el cual posibilite una detección temprana o vulnerabilidades en los diseños y/o en los procesos constructivos e incluso proponer la adopción de medidas estructurales y no estructurales que puedan ser analizadas entre la institución y el contratante..."

En la mentada acta, no se justificó los valores asignados a cada oferente que cumplió con los requisitos mínimos, pues en el "Cuadro 1", consta que los oferentes "OF1 y OF2" cumplen con todos los parámetros exigidos, incluidos la Metodología y cronograma; sin embargo, en el "Cuadro 2", se asignó un valor de 2,5 puntos a la oferta "OF1" sin que se haya detallado la razón de esta valoración, más aún cuando los parámetros de

 VEINTISIETE

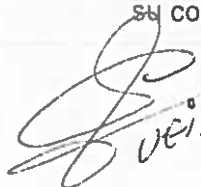
evaluación de la metodología detallada en los pliegos y citados en los párrafos anteriores, establecen 3,5 puntos en caso de cumplir con todas estas exigencias, sin que se haya definido la adopción de valores menores o intermedios en caso de no cumplir con alguno de estos requisitos.

Revisadas las ofertas y comparadas en su contenido se verificó que ambas cumplieron con lo exigido en los pliegos, por lo tanto, el puntaje que debió asignarse era de 3,5 puntos a las dos ofertas, dando un total de 90 puntos, respectivamente; sin embargo, la Comisión Técnica recomendó la adjudicación del contrato a una oferta que no presentó el mejor costo en obra según lo previsto en el artículo 6, número 18 de la LOSNCP.

De lo expuesto se deriva que los miembros de la Comisión Técnica, inobservaron lo dispuesto en los artículos: 4 Principios, 6 Definiciones, número 18 Mejor Costo en Obras, y, 27 Modelos obligatorios de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 28 Modelos y formatos obligatorios de su Reglamento General; 278 Gestión por Contrato del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización; 22, letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público; 12 Tiempos de control, letra a) Control Previo de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 4.3 Evaluación por puntaje de los pliegos para la contratación de la obra "CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ", y, las NCI 100-01 Control Interno, 100-03 Responsables del control interno y 406-03 Contratación e incumplieron las atribuciones y obligaciones previstas en el artículo 77, número 2, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Los resultados provisionales fueron comunicados al Presidente y Miembros de la Comisión Técnica, mediante oficios del 0127 al 0129 0004-DR2-DPMS-APyA-2017, de 16 de octubre de 2017, sin recibir respuesta.

En respuesta a la conferencia final de resultados, el Director de Planificación, actuante en el período desde el 1 de julio de 2011 hasta el 14 de mayo de 2014, en calidad de Presidente de la Comisión Técnica, remitió la comunicación de 16 de noviembre de 2017, mediante la cual expresó su criterio respecto de las decisiones tomadas sin presentar documentación de sustento ni análisis técnico que respalde lo manifestado en su comunicado, así, en las partes pertinentes indicó:

 VEINTIOCHO

- Respecto a la elaboración de pliegos, señaló que su actuación se fundamentó en la calidad y durabilidad de los materiales; sin embargo, no consideró que la calidad de los mismos no obedece a un criterio de asignación de puntos sino al cumplimiento de las especificaciones técnicas y requerimientos previstos en los estudios y diseños definitivos.
- En lo referente a la evaluación de la oferta, indicó que: "...en ninguna parte de los pliegos se dice que no se aceptarán ofertas con valores inferiores al 3% a la baja con respecto al presupuesto referencial. Por lo tanto, está claro que los oferentes podían hacer ofertas con valores menores al 3% establecido, solo que en este caso el puntaje sería el máximo de 40 puntos.", lo que claramente contradice al modelo obligatorio emitido por el SERCOP que indica que el 40 punto se asignarán a la oferta que presente el menor valor, solo en caso de que las ofertas económicas sean iguales, se asignaría el puntaje de 40 a aquellas que cumplan con la condición de "ser la más baja".
- Respecto a la calificación asignada, señaló que "...la comisión técnica determinó que el OF2 cumple todo lo solicitado, en cambio el OF1 no cumple todo lo solicitado por eso se le asignó 2.5 puntos.", lo expresado ratifica el hallazgo detallado por el equipo de control, pues los pliegos previeron un puntaje de 3.5 para las ofertas que cumplan con todos los requisitos exigidos, sin determinar valores diferentes por incumplimientos parciales o totales.

Mientras que, la Directora Obras Públicas encargada, actuante en el período comprendido entre el 14 de octubre de 2013 y el 7 de marzo de 2014, en calidad de Miembro de la Comisión técnica, remitió el oficio 286-GADMLI-USP, de 16 de noviembre de 2017, respecto a la metodología de evaluación de las ofertas, entre otras cosas señaló:

"... 2) La oferta ganadora cumplía con todos los requisitos del pliego, encontrándose que, si bien ambos oferentes incluyeron los aspectos formales en sus ofertas, sin embargo, la oferta ganadora como se indica presenta mejores prestaciones técnicas que no podían ser soslayadas, lo que motivó la graduación de la calificación en base a las diferencias sustanciales encontradas en el análisis de cada oferta que valga la pena indicar..."

En tanto que, el Técnico de Obras Públicas, actuante en el período comprendido entre el 14 de mayo de 2012 al 31 de diciembre de 2014, en calidad de Miembro de la

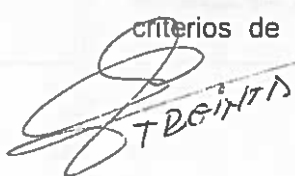
Comisión Técnica, remitió el oficio 0036-CCSC.DC-2017, de 17 de noviembre de 2017, respecto a la metodología de evaluación de las ofertas, manifestó:

"... dado que la calificación por metodología ameritaba un puntaje de hasta 3.5, se realizó la valoración respectiva en cuanto a los aspectos metodológicos que conforme se aprecia de la documentación adjunta, la metodología de la oferta ganadora tiene mayores garantías técnicas tales como la descripción detallada de las actividades que iba a realizar al momento de implantar las planchas galvanizadas Master Deck, así con los pernos de acuerdo a los planos estructurales, realizando un análisis comparativo que demostraba conocimiento y experiencia en el arte de la construcción en obras de la naturaleza contratada. En cambio, la metodología presentada por la oferta perdedora si bien cumplía con la formalidad, sin embargo, presentaba debilidades técnicas tales como la generación de aspectos que debía ir detallados como sucedió con la oferta ganadora ...".

Tal como lo reconocen los citados Miembros de la Comisión Técnica, *"...si bien ambos oferentes incluyeron los aspectos formales en sus ofertas... la metodología presentada por la oferta perdedora si bien cumplía con la formalidad; sin embargo, presentaba debilidades técnicas tales como la generación de aspectos que debía ir detallados como sucedió con la oferta ganadora..."*, ratificando lo manifestado por el equipo de control en el sentido de que la oferta OF1 cumplió, por lo que en aplicación objetiva de los pliegos, el puntaje a asignarse era de 3.5 y no el de 2.5 que se le otorgó; además, no se presentó el detalle de los aspectos que no se cumplieron, por lo que no se modifica lo comentado por el equipo de control.

Conclusión

El Director de Planificación, actuante en el período comprendido entre el 1 de julio de 2011 y el 14 de mayo de 2014, en calidad de Presidente de la Comisión Técnica; la Directora Obras Públicas encargada, actuante entre el 14 de octubre de 2013 y el 7 de marzo de 2014; y, el Técnico de Obras Públicas, actuante entre el 14 de mayo de 2012 y el 31 de diciembre de 2014, en calidad de Miembros de la Comisión Técnica, respectivamente, al modificar el contenido del numeral 4.3 Evaluación por puntaje de los pliegos para la contratación de la obra **"CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ"**, con respecto a lo previsto en los modelos de uso obligatorio elaborados por el entonces Instituto Nacional de Contratación Pública, implantando criterios de valoración diferentes a los establecidos, sin considerar que con esta

 TDC/INTA

modificación se afectó los principios de oportunidad y participación nacional, ocasionando que esto limite a la entidad a que pueda obtener mejores costos para la ejecución de obras y que no se presenten ofertas más bajas; así como, por asignar, a la oferta "OF1", un puntaje de 2,5 puntos menor a lo previsto en los parámetros de evaluación de la metodología establecidos en los pliegos, ocasionaron que se adjudique el contrato a un proveedor que no correspondió al "mejor costo en obra"; dando lugar a que se inobserve lo dispuesto en los artículos: 4, 6, número 18, y, 27 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 28 de su Reglamento General; 278 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización; 22, letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público; 12, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 4.3 Evaluación por Puntaje de los pliegos para la contratación de la obra "CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ"; y, las NCI: 100-01, 100-03 y 406-03.

Recomendaciones

Al Alcalde

5. Dispondrá a los servidores encargados de elaborar los pliegos, que estos sean adecuados en función de los modelos de uso obligatorio emitidos por el SERCOP, sin afectar los principios de oportunidad, trato justo, participación nacional e igualdad que tienen los proveedores participantes en los procesos de contratación. *↑ OOPP? Planificación*
6. Dispondrá a los servidores que integren las Comisiones Técnicas encargadas de la evaluación de ofertas, verificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones mínimas establecidas en los pliegos, con el propósito de que el contrato para la ejecución de una obra se adjudique al proveedor que ofrezca el mejor costo en los aspectos técnicos, financieros y legales. *Advertirio Plaut OOPP*

A los integrantes de las Comisiones Técnicas

7. Llevarán sus actuaciones conforme a los procedimientos de evaluación constantes en los pliegos; los resultados serán fundamentados y de carácter

objetivo, ciñéndose estrictamente a la metodología establecida en los pliegos publicados, en las respuestas a las preguntas y aclaraciones realizadas que hayan sido publicadas en el Portal COMPRASPUBLICAS sin que se apliquen criterios subjetivos, vigilando en todo momento el cumplimiento y vigencia de los principios que rigen el Sistema de Nacional de Contratación Pública.

Terminación por mutuo acuerdo se realizó sin sustento técnico, argumentando la falta de estudios; y, se contrató nuevos diseños sin incluir los estudios faltantes en los que se fundamentó dicha terminación.

El 20 de enero de 2014, el Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Limón Indanza y el adjudicatario del proceso de contratación COTO-GADMLI-001-2013, suscribieron el contrato de Construcción de Locales Comerciales en el Mercado Norte, por 247 349,46 USD, confiriéndose el 50% del valor del contrato (123 674,73 USD) en calidad de anticipo, monto que fue acreditado el 23 de enero de 2014.

Cabe indicar que los estudios arquitectónicos para la ejecución de la obra fueron realizados por administración directa, en tanto que, los estudios estructurales se desarrollaron mediante un contrato de consultoría.

Con oficio 021-MLI-DOP-GADMLI-2014, de 26 de febrero de 2014, el Fiscalizador del contrato de obra, indicó a la Administradora del contrato que los trabajos fueron suspendidos desde el 29 de enero de 2014, mediante oficio 009-MLC-DOP-GADMLI-2014, debido a que el área donde se implantará la estructura no se encuentra desocupada por parte de los comerciantes.

El Fiscalizador con oficio 023-MLI-DOP-GADMLI-2014, de 27 de febrero de 2014, dirigido al Director de Planificación, en base a una reunión de trabajo con el Administrador del contrato y el Contratista, el 5 de febrero de 2014, solicitó realizar los siguientes cambios a los planos constructivos:

"... indicar y revisar los niveles del cielo raso, ventanas, vigas de la planta alta y baja basándose en los diseños estructurales; indicar y revisar el emplazamiento de bajantes de aguas lluvias y servidas; establecer un solo diseño en la rampa y escalera conjuntamente con los planos estructurales e indicar las diferentes fachadas de la estructura con sus respectivos niveles..."

 TREINTA Y DOS

El Director de Planificación con oficio 102-DP-GMLI-2014, de 25 de marzo de 2014, remitió al Fiscalizador los planos arquitectónicos corregidos, mismo que, mediante oficio 042-MLC-DOP-GADMLI-2014, de 14 de abril de 2014, informó al Contratista:

"... Se le autoriza dar como iniciado con los mismos, 21 de abril de 2014 a lo que para su adecuado control se le solicita el cronograma programado de trabajos tomando como esta fecha de inicio y como una terminación de los mismos el 18 de septiembre del 2014..."

Es decir, transcurrieron 85 días de suspensión por los antecedentes antes descritos, para autorizar el inicio de la obra.

El Fiscalizador con oficio 044-MLC-DOP-GADMLI-2014, de 16 de abril de 2014, entregó al Contratista, la siguiente documentación:

*"... Planos arquitectónicos impresos y formato digital.
Planos estructurales impresos y formato digital.
Planos hidrosanitarios impresos y en formato digital,
Planos eléctricos impresos y formato digital.
Formato del libro de obra archivo digital
Formato de planillas archivo digital.
Especificaciones técnicas formato digital..."*

El Fiscalizador mediante oficio 045-MLC-DOP-GADMLI-2014, de 23 de abril de 2014, informó al Director de Planificación:

"... en una inspección realizada el 23 de abril del 2014 se constató que los planos arquitectónicos no coinciden con la estructura construida, por lo que se produjo un problema en la implantación de la nueva estructura...por orden de fiscalización se procedió a solicitar al contratista a paralizar los trabajos hasta solucionar este inconveniente..."

El Fiscalizador mediante oficio 046-MLC-DOP-GADMLI-2014, de 23 de abril de 2014, dirigido al Administrador del contrato encargado, actuante en el período comprendido entre el 10 de marzo y el 14 de mayo de 2014, informó que:

"...Trabajos que fueron suspendidos el 23 de abril del 2013(sic) a causa de que existe un error en los planos arquitectónicos y de cimentación de la estructura, ya que no coinciden con la estructura construida, esta suspensión durará hasta que se notifique al profesional responsable del diseño que realice dichas modificaciones..."

TREINTA Y TRES

El Director de Planificación, el 2 de mayo de 2014, con oficio 151-DP-GMLI-14, en referencia a la corrección de los planos arquitectónicos expuso al Fiscalizador, lo siguiente:

"... en base al nuevo levantamiento... determinó que en realidad la columna C6 no coincide con el plano arquitectónico por lo que se realizó la rotación del plano original para hacerle coincidir sobre la estructura existente de donde se observa que el único cambio que se genera es la reducción de la viga del eje C comprendida entre los ejes 5 y 6. Por lo tanto considero que es posible realizar el replanteo de los ejes de acuerdo al plano estructural porque el plano arquitectónico corregido no se ha modificado a excepción de la longitud de la viga antes indicada la misma que se acorta en 30 cm..."

El Fiscalizador, mediante oficio 054-MLC-DOP-GADMLI-2014, de 2 de mayo de 2014, informó al Contratista que una vez solucionado los problemas con los planos de construcción, era procedente reiniciar los trabajos a partir del día lunes 5 de mayo de 2014, es decir, 13 días adicionales a los ya suspendidos.

Todas estas suspensiones se debieron, a la falta de exactitud de los de estudios y diseños, por lo que, la obra tuvo una suspensión de los trabajos por 98 días hasta su arranque definitivo.

El 15 de mayo de 2014, ingresa la nueva administración al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Limón Indanza.

La nueva Directora de Obras y Servicios Públicos, Administradora del contrato conforme Resolución Administrativa 002-ALCALDÍA-GADMLI-2014, de 20 de mayo de 2014, con oficio GADMLI-OO.PP.MM.-2014-003-OF, de 22 de mayo de 2014, dirigido al Contratista, con copia al Fiscalizador dispuso:

"... la suspensión de la ejecución de la obra... durante el tiempo de dos semanas mientras la institución al comenzar una nueva administración analiza los documentos técnicos que motivaron la contratación y aquellos resultantes de la ejecución del proyecto..."

El Contratista, con oficio OF-ML-08, de 22 de mayo de 2014, en atención al oficio GADMLI-OO.PP.MM.-2014-003-OF, presentado por la Directora de Obras y Servicios Públicos, manifestó:

 TREINTA Y CUATRO

“... que la obra podrá ser suspendida, por la entidad contratante u ordenada por ella a través de fiscalización...”. (sic)

El Fiscalizador mediante oficio 070-MLC-DOP-GADMLI-2014, de 23 de mayo de 2014, dirigido a la Directora de Obras y Servicios Públicos en calidad de Administradora del contrato, informó:

“... en una inspección realizada el viernes 23 de mayo de 2014... Se pudo constatar que la obra se encuentra en ejecución, tomando en cuenta que en un oficio N° GADMLI-OO.PP.MM.-2014-003-OF... se me informó de la suspensión de los trabajos, por tal razón por parte de la fiscalización se le comunica que se exime de cualquier cambio o trabajo ejecutado en lo que dura la suspensión de la obra...”. (sic)

Cabe recalcar el hecho de que no existió una causal para la suspensión de los trabajos dispuesta por la Directora de Obras y Servicios Públicos, Administradora del contrato, debido a que ni en los pliegos, ni el contrato se estipularon las condicionantes para la interrupción de los mismos, así como tampoco existió causales de fuerza mayor ni caso fortuito, tal como lo define el artículo 30 del Código Civil, que permitan justificar esta decisión:

“... Art. 30.- Se llama fuerza mayor o caso fortuito, el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc...”.

La citada Directora de Obras y Servicios Públicos, quien suscribió, en calidad de “ADMINISTRADORA DE LA OBRA”, el oficio GADMLI-OO.PP.MM.-2014-004-OF, de 26 de mayo de 2014, dirigido al nuevo Director de Planificación y Urbanismo, solicitó:

“... se sirva facilitar un informe técnico mediante el cual se evalúe el diseño arquitectónico utilizado para la obra... Su criterio es esencial para decidir la continuidad, el rediseño o la terminación de la precipitada obra, misma que se encuentra en plena ejecución...”. El resaltado nos pertenece

Igualmente, con memorando GADMLI-OO.PP.MM.-2014-008-M, de 26 de mayo de 2014, dirigido al Fiscalizador, dispuso:

“... Sírvase con fundamento en lo estipulado en la letra c del numeral 4.1 de la cláusula cuarta del contrato..., disponer al contratista de la precipitada obra la suspensión de la ejecución; en virtud de que, conforme el documento anexo, se ha solicitado al departamento técnico pertinente, emita criterio respecto del diseño arquitectónico del proyecto, mismo que aún no ha llegado y que servirá para

 TREINTA Y CINCO

decidir la continuación a rediseño o terminación de la relación contractual...". (El resaltado nos pertenece)

Una vez revisado el contrato, se verificó que en las "**CONDICIONES GENERALES**", letra c del numeral 4.1, de la "**Cláusula Cuarta. - PRÓRROGAS DE PLAZO**", mediante la cual fundamentó la suspensión de la ejecución de la obra, manifiesta:

"... c) Por suspensiones en los trabajos o cambios de las actividades previstas en el cronograma, motivadas por la CONTRATANTE u ordenadas por ella, a través de la fiscalización, y que no se deban a causas imputables al CONTRATISTA..."

El Fiscalizador, con oficio 073-MLC-DOP-GADMLI-2014, de 26 de mayo de 2014, en base a la disposición impuesta por la Directora de Obras y Servicios Públicos, quien suscribió como "**ADMINISTRADORA DE LA OBRA**", dirigido al Contratista, ordenó, una vez más, la paralización de los trabajos.

El Contratista, con comunicación de 30 de mayo de 2014, en atención al oficio 073-MLC-DOP-GADMLI-2014, con copia a la Directora de Obras y Servicios Públicos Administradora de la Obra; expresó lo siguiente:

"... 1) Que hemos procedido ha aceptar la disposición de suspensión emitida por Usted... 2) Sin perjuicio de lo expuesto en el numeral anterior y sin aceptar cualquier nulidad en derecho dejo constancia que en esta suspensión no está dándose cumplimiento a lo que establece el art 76 literal L) de la constitución de la república que en su parte pertinente expresa: los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores serán sancionados..." (sic)

El Contratista, con comunicación de 4 de junio de 2014, informó al Alcalde, con copia a la Directora de Obras y Servicios Públicos "**ADMINISTRADORA DE LA OBRA**", lo siguiente:

"... el día de hoy miércoles cuatro de junio del presente año dos mil catorce, siendo las ocho horas con cuarenta minutos, al momento en que me dirigí a la obra antes mencionada y de la cual soy el Contratista, me encontré con la sorpresa de que trabajadores del Municipio del cantón Limón Indanza por órdenes de su Autoridad, habían procedido a retirar el material de construcción, tablas, encofrado manufacturado para instalar en la obra, cerramiento perimetral de la obra, material pétreo y más objetos de los cuales no se sabe siquiera su destino..."

Revisado el expediente, no se proporcionó al equipo de control documentación que permita evidenciar o comprobar las acciones realizadas por el Alcalde y la Directora de Obras y Servicios Públicos, con respecto a la comunicación remitida por el Contratista.

OTREINTA Y SEIS

El Director de Planificación y Urbanismo, con oficio 049-DP-GADMLI-2014, de 16 de julio de 2014, puso en conocimiento del Alcalde, el informe técnico de la situación actual del contrato para la obra en mención, informe, que en el párrafo 11 del numeral "2.- ANTECEDENTES", señala:

"... En conclusión, se puede determinar que el proyecto para la "CONSTRUCCIÓN DEL (sic) LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE EN GENERAL PLAZA", está viciado de inconsistencias técnicas; desde la concepción misma, pues el proceso omite pasos importantes, e igualmente en la concreción de la obra, subsisten incongruencias que a decir de los hechos, no han sido resueltos en su totalidad..."

Así como también, en el numeral "3.- MOTIVACIÓN PARA LA NO CONCLUSIÓN DEL CONTRATO", del informe técnico presentado por el Director de Planificación y Urbanismo, se indicó:

*"... conscientes de que la construcción de un **MERCADO** debe responder coherentemente a las necesidades de la población..., se ha decidido propiciar una restauración profunda de los conceptos que formaron la base del diseño original, para mediante una sustancial reformulación, se llegue a concretar un **NUEVO MERCADO EN EL BARRIO NORTE...**"*

Se ha podido evidenciar también que desde su inicio, el proceso para la construcción de estos locales comerciales, nunca tuvieron el sustento técnico necesario, pues se omitieron importantísimas etapas en el desarrollo del mencionado proyecto, tales como:

- *Propuesta y proceso de participación ciudadana.*
- *Análisis de la oferta y demanda del proyecto (Actual, futura y dimensionamiento).*
- *Definición de índices de evaluación del proyecto.*

De tal manera que jamás se tuvo una idea concreta de la magnitud del proyecto y mucho menos de la real necesidad de los usuarios, basta con evidenciar que dicho proyecto formula la creación de 24 locales comerciales para más de 120 comerciantes formales y un indeterminado número de informales..."

Además de lo expuesto, el Director de Planificación y Urbanismo, en el numeral "4.- PLANTEAMIENTO DE LA PROPUESTA", de su informe técnico, formuló una nueva propuesta, que, entre otros aspectos, planteó:

"... El área aproximada de diseño se enmarcará en mínimo 2.700 metros cuadrados y 3.000 metros cuadrados como máximo. - El área exterior o de

TRÉINTA Y SIETE

Regeneración urbana, abarca una superficie aproximada a 900 metros cuadrados...".

Lo detallado en los párrafos anteriores junto con lo indicado por el Director de Planificación y Urbanismo, en su informe técnico, señaló que se realizó la contratación sin contar con estudios y diseños completos y actualizados, que, entre otros, faltaron estudios de mercado que permitan identificar o dimensionar la verdadera necesidad a la que debe responder el proyecto; sin embargo, en la propuesta presentada por este servidor, indicó que el *"área aproximada de diseño se enmarcará en mínimo 2.700 metros cuadrados y 3.000 metros cuadrados como máximo"*, sin que conste ningún análisis o estudios que permitan comprobar el dimensionamiento sugerido por él.

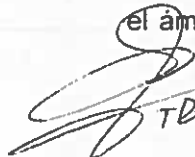
Al respecto el artículo 23 "Estudios" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, dispone:

"... Antes de iniciar un procedimiento precontractual, de acuerdo a la naturaleza de la contratación, la entidad deberá contar con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, planos y cálculos, especificaciones técnicas, debidamente aprobados por las instancias correspondientes, vinculados al Plan Anual de Contratación de la entidad..."

La Directora de Obras y Servicios Públicos, con oficio GADMLI-OO.PP.MM-2014-054-OF, de 24 de julio de 2014, puso a consideración del Alcalde, el informe técnico 07, mismo que, en el literal **"C. CONCLUSIONES"**, recomendó:

"... Declarar la terminación unilateral y anticipada del contrato ante dichas circunstancias técnicas si el contratista no aceptare la terminación por mutuo acuerdo y en este caso no se ejecutará la garantía de fiel cumplimiento del contrato ni se inscribirá al contratista como incumplido..."

Transcurridos 114 días desde la suspensión injustificada de los trabajos (26 de mayo de 2014), el 17 de septiembre de 2014, el Alcalde y el Contratista suscribieron el acta de **"TERMINACIÓN DE MUTUO ACUERDO N° 004-2014"**, acción que se fundamentó en los criterios que constan en los oficios 049-DP-GADMLI-2014, y GADMLI-OO.PP.MM-2014-054-OF, de 16 y 24 de julio de 2014, suscritos por parte de los Directores de Planificación y Urbanismo; y, Obras y Servicios Públicos, respectivamente, mismos que fueron revisados por el equipo de control observando que en ambos documentos se motivó que los estudios y diseños no respondieron a las necesidades de la ciudadanía en el ámbito estético y funcional y que, a criterio de los servidores, tampoco se contó con

 **VEINTA Y OCHO**

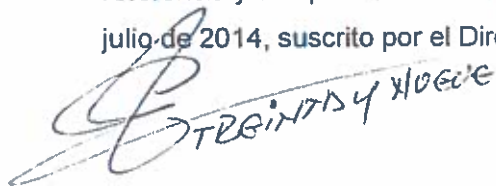
estudios completos (planos estructurales) de manera previa al inicio del proceso de contratación; situación que, conforme a la respuesta remitida mediante oficio 286-GADMLI-USP, de 16 de noviembre de 2017, por la Directora Obras Públicas encargada, actuante en el período comprendido entre el 14 de octubre de 2013 y el 7 de marzo de 2014, justificó que la entidad contó previamente con los planos arquitectónicos y estructurales previo al proceso de contratación; sin embargo, estos estudios presentaron problemas que fueron subsanados durante la ejecución de los trabajos, tal como se mencionó en los párrafos anteriores.

Pese a los informes citados, no se entregó documentación de respaldo que contemplen estudios, análisis técnicos, ni pruebas que justifiquen los criterios emitidos por los Directores de Planificación y Urbanismo; y, Obras y Servicios Públicos.

De la revisión de los planos arquitectónicos y estructurales entregados al equipo de control, se determinó que la construcción correspondió a un área de 500 m² aproximadamente, a ser constituida en dos niveles en hormigón armado; llegándose a ejecutar únicamente cimentación, cadenas de amarre y columnas, lo que alcanzó un total de 46 899,41 USD que fue devengado del anticipo otorgado al Contratista.

Con el afán de retomar la construcción del Mercado Norte con un nuevo diseño estético y funcional, en base a los términos de referencia y los pliegos presentados por el Director de Planificación y Urbanismo, el Alcalde mediante resolución CLC-GADMLI-002-2014, de 3 de diciembre de 2014, dispuso el inicio del proceso contratación para los "*...estudios y diseños definitivos para la construcción del Centro Comercial Municipal en el Barrio Norte...*"; sin embargo, el Director de Planificación y Urbanismo no consideró en los Pliegos la obligatoriedad de incluir la utilización de la parte ya construida en el contrato "*...CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE...*" en la elaboración de este nuevo diseño; por lo que, una vez concluido el proceso de contratación de consultoría, el Alcalde suscribió el contrato el 5 de enero de 2015 por 75 000,00 USD, mismo que fue recibido de forma única el 15 de enero de 2016.

Sin embargo, el equipo de control, al revisar el contenido de los pliegos y los términos de referencia y compararlos con el informe emitido en oficio 049-DP-GADMLI-2014, de 16 de julio de 2014, suscrito por el Director de Planificación y Urbanismo, observó lo siguiente:

 TRINIDAD Y XLOEVE

Cuadro 6

"MOTIVACIÓN PARA LA NO CONCLUSIÓN DEL CONTRATO" del Informe técnico emitido con oficio 049-DP-GADMLI-2014	Contenido de los Pliegos y TDRs Productos esperados	CUMPLE
"... se omitieron importantísimas etapas en el desarrollo del mentado proyecto, tales como: • Propuesta y proceso de participación ciudadana.	No se requiere como parte de los productos esperados.	NO
• Análisis de la oferta y demanda del Proyecto (actual, futura y dimensionamiento).	No se contrata estudio ni análisis de mercado (oferta Vs. demanda), sólo consta en los TDRs, sin que se haya exigido la entrega de este requerimiento previo a la recepción del contrato.	NO
• Definición de Índices de evaluación del proyecto."	No se contrata, sólo consta en los TDRs, sin que se haya exigido el cumplimiento de este requerimiento previo a la recepción del contrato.	NO
Adicionalmente se menciona falta, carencia o ausencia de: • Falta de espacios fundamentales como: "zonas de parque (sic), de carga y descarga, de almacenamiento, etc."	Diagnóstico físico espacial y ambiental del área del proyecto, y, Organización funcional de cada zona del proyecto y a detalle de los ambientes que componen cada zona	SI
Prioridades a considerar: • Intercambio comercial	No se contrata	NO
• Actividades de recreación, esparcimiento y desarrollo cultural	Diagnóstico físico espacial y ambiental del área del proyecto, y, Organización funcional de cada zona del proyecto y a detalle de los ambientes que componen cada zona	SI
• Recuperación urbana de un sector iconográfico de la ciudad.	Diseño urbano de las calles perimetrales	SI
• Generación de nuevas fuentes directas de trabajo mediante la generación de una microempresa pública de parqueo municipal.	Aún no se desarrolla, no es parte del estudio técnico de manera directa, por lo que se hizo bien en no contratar, por considerarse un proyecto relacionado pero diferente.	NO APLICA
• Área de diseño: mínimo 2 700 m2 a un máximo de 3 000 m2.	En los términos de referencia no se define área de diseño total del proyecto, el consultor presentó un proyecto que considera un área de 1 500 m2 de construcción.	NO

Pese a que se argumentó que "... se omitieron importantísimas etapas en el desarrollo del mentado proyecto...", la mayoría de estos elementos que fundamentaron la terminación de mutuo acuerdo, tampoco fueron contratadas en el nuevo estudio, tal como es el caso del **"CONTRATO DE CONSULTORÍA PARA LA FORMULACIÓN DEL**

[Firma manuscrita]
CWDRENTA

MODELO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVO – FINANCIERO PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DEL CENTRO COMERCIAL MUNICIPAL EN EL BARRIO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ, DEL CANTÓN LIMÓN INDANZA" suscrito el 16 de junio de 2017, mismo que se contrató de manera posterior a la fecha de recepción del contrato de los nuevos diseños (15 enero de 2016) y a la de corte de esta acción de control (31 de diciembre de 2016), por exigencia del Banco de Desarrollo del Ecuador.

Como ya se indicó, los nuevos estudios proponen realizar una edificación de 1 500 m² aproximadamente de construcción con dos plantas de hormigón armado, paredes de bloque y losa de cubierta; superando tres veces el área de construcción del mercado que fue anteriormente contratado el 20 de enero de 2014 y que se ejecutó parcialmente (cimentación, cadenas de amarre y columnas); sin embargo, es un área distinta a la propuesta en el informe técnico remitido con oficio 049-DP-GADMLI-2014, de 16 de julio de 2014, por el Director de Planificación y Urbanismo.

Los términos de referencia de este nuevo estudio, en el número 2 "Alcance Y Profundidad de la Consultoría", letra c), "Motivación de la Consultoría", párrafos 8 y 9, el Director de Planificación y Urbanismo, hizo constar: "...el CONSULTOR deberá tomar en consideración las estructuras levantadas hasta el momento y, en la medida de lo posible, integrarlas al nuevo proyecto, intentando a lo posible reutilizar la mayor cantidad de elementos presentes en el sitio". (El subrayado nos corresponde).

En estos términos de referencia no se hizo constar la elaboración de estudios estructurales por parte del Consultor, a pesar de que se encontraban construidas las cimentaciones, cadenas de amarre y columnas de este proyecto, además, sabiendo que se triplicó el área de construcción; sin embargo, el ejecutor de los estudios entregó los mismos sin considerar dentro de su diseño profundidades, secciones, diámetros, alturas y longitudes de los elementos estructurales ejecutados, como se indica a continuación:

- En la cimentación:

De acuerdo al diseño de las zapatas en el nuevo estudio se consideró que se va a desplantar a una profundidad 1,85 m, con dimensiones de 2,50 m x 2,50 m, siendo armadas varillas corrugadas de 16 mm de diámetro embebidas con hormigón de 240

kg/cm².

Mientras que las zapatas que fueron construidas se encuentran a una profundidad de 1,38 m, y, las dimensiones ejecutadas son de 1,70 m x 1,70 m con varilla corrugada de 14 mm de diámetro confinadas en un hormigón de 210 kg/cm², difiriendo sustancialmente el uno del otro.

- En las cadenas de amarre:

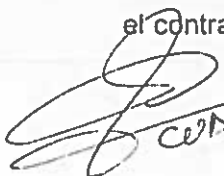
En el nuevo diseño se plantea cadenas de amarre de 0,25 m x 0,40 m de sección, compuesta por 6 varillas corrugadas de 14 mm y estribos de 8 mm cada 15 cm., cuando las ejecutadas son de 0,40 m x 0,40 m y 0,30 m x 0,30 m conformadas por 8 varillas corrugadas cada una, de diámetros que varían de 12 a 16 mm; y, estribos con varilla corrugada de 10 mm amarradas con una separación de 5 a 15 cm; mismas que no guardan relación con el nuevo diseño.

- En las columnas:

Se propone realizar, en el nuevo estudio, columnas de 0,50 m x 0,50 m de sección, conformada de 8 varillas corrugadas de 18mm de diámetro y los estribos de 8 mm de diámetro que van ser amarradas en espacios de 10 a 15 cm., sin considerar que las columnas que se encuentran construidas son de secciones de 0,40 m x 0,45 m y de 0,45 m x 0,45 m conformadas de 8 a 10 varillas corrugadas que son el algunos casos de 18 mm y otros de 22 mm de diámetro; y, estribos con varillas corrugadas de 10 mm diámetro, amarradas cada 5 o 15 cm; siendo totalmente dos diseños estructurales diferentes.

Además, la distancia entre los ejes de las columnas de la nueva propuesta y las ejecutadas, no coincide en sus dimensiones, existiendo un desplazamiento hasta de 30 cm entre los dos.

Por lo expuesto, los elementos estructurales como: cimentación, viga de amarre y columnas que se encontraban construidos mediante contrato de 20 de enero de 2014 y que obedecía a un diseño estructural para soportar una edificación de dos plantas con 500 m² de construcción, no fue considerado dentro del nuevo estudio que se entregó bajo el contratado suscrito el 5 de enero de 2015, en el cual, el Consultor propuso un diseño

 CARENTA Y DOS

diferente en la profundidad de desplante, secciones, diámetros, alturas y longitudes a las ejecutadas, así como también, en el área de construcción (1 500 m2) y número de niveles (dos plantas); sin que de forma previa se haya informado, por parte del Consultor, sobre la imposibilidad de integrar al nuevo estudio las estructuras ya ejecutadas, así como tampoco, recibió autorización para excluir de su diseño lo ya construido.

Pese a que no existió autorización por parte del Administrador del contrato de consultoría ni de la autoridad competente, se omitió la integración de lo ya construido, situación que no fue observada por los miembros de la Comisión Técnica de Recepción, ocasionando que las estructuras construidas no sean utilizadas en el nuevo diseño y por ende, representan un perjuicio económico a la entidad de 46 899,41 USD por la inversión ya realizada ya que, hasta la fecha de corte de esta acción de control (31 de diciembre de 2016), los elementos citados no han sido incorporados en la nueva propuesta constructiva.

En tal virtud, se determinó que, el Director de Planificación, la Directora de Obras y Servicios Públicos, el Director de Planificación y Urbanismo, y, los Miembros de la Comisión de Recepción, inobservaron lo dispuesto en los artículos: 23 Estudios, 80 Responsable de la administración del contrato de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, 69 Estudios, 121 Administrador del contrato y 124 de su Reglamento General; 22, letras a) y e) de la Ley Orgánica del Servicio Público; 278 Gestión por Contrato del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización; 12 Tiempos de control, letras a) Control Previo y b) Control Continuo de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, las NCI: 100-01 Control Interno, 100-02 Objetivos del control interno, 100-03 Responsables del control interno; 406-03 Contratación, 408-02 Estudios de pre inversión de los proyectos, 408-08 Diseño definitivo, 408-16 Administración del contrato y administración de la obra y 408-17 Administrador del contrato; razón por la cual, incumplieron las atribuciones y obligaciones previstas en el artículo 77, número 2, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Los resultados provisionales fueron comunicados a los referidos servidores, mediante oficios del 0139 al 0151 0004-DR2-DPMS-APyA-2017, 25 de octubre de 2017, recibiendo por respuesta la comunicación de 30 de octubre de 2017, suscrita por el Contratista mediante la cual dio a conocer lo siguiente:

 CORDOBA Y TDS

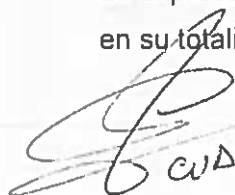
"... si bien es cierto se firmó el documento de terminación de mutuo acuerdo de la obra antes señalada, debo resaltar que la misma fue suscrita debido a las constantes presiones ejercidas por parte del GADMLI, cuyos términos y condiciones fueron elaborados por la entidad contratante a la cual se me facultó adherirme en razón que se me indico haber realizado en apego estricto a lo que determinan los artículos de la LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS aunque para llegar a este punto determinante, se observó en múltiples ocasiones que mi persona estaba en desacuerdo con la suspensión injustificada de la obra y hasta la terminación contractual de la misma... Los documentos se suscribieron en términos que el GADMLI lo elaboro tal como se manifiesta en el ACTA DE TÉRMINOS PARA LA LIQUIDACIÓN DE MUTUO ACUERDO y TERMINACIÓN DE MUTUO ACUERDO No. 004-2014 cláusula primera y cláusula segunda respectivamente..." (sic)

Lo manifestado por el Contratista ratifica lo comentado por el equipo de control con respecto a que no existieron causales técnicas, fuerza mayor ni caso fortuito que permitan justificar esta decisión para proceder con la terminación por mutuo acuerdo, motivada en base a los criterios que constan en oficios 049-DP-GADMLI-2014, de 16 de julio de 2014 y GADMLI-OO.PP.MM-2014-054-OF, de 24 de julio de 2014, suscritos por parte de los Directores de: Planificación y Urbanismo; y, Obras y Servicios Públicos, respectivamente.

Respecto a la incorporación de la estructura existente en los nuevos diseños, el Consultor de los "...estudios y diseños definitivos para la construcción del Centro Comercial Municipal en el Barrio Norte..."; con comunicación de 8 de noviembre de 2017, indicó en la parte pertinente lo siguiente:

"... Al existir variación es importante se proporcione toda la información necesaria en lo concerniente al diseño estructural con el cual se ejecutaron las obras para de esta manera realizar un rediseño considerando los elementos estructurales existentes, así como también los elementos que no cumplan con las secciones requeridas realizar un reforzamiento estructural de dichos elementos. Por lo tanto una vez entregada la información necesaria para el rediseño, se entrega a la entidad contratante en un plazo de 60 días para la entrega del rediseño sin afectar el diseño presentado.- Este rediseño implica la integración de la estructura existente en su totalidad dentro del nuevo proyecto para el mercado mediante el reforzamiento de todas y cada uno de los elementos estructurales existentes de acuerdo al nuevo rediseño..."

Lo expresado por el consultor sustenta la posibilidad de integrar la estructura existente en su totalidad en el nuevo diseño del mercado.

 CUDRETA Y CASTRO

El Técnico de Proyectos Sociales, en calidad de miembro de la comisión de recepción de los estudios, con oficio 001-UIRPGAP. GADMLI de 31 de octubre de 2017, indicó:

"... Basado en las disposiciones que del Director de Planificación me entregó, como únicos elementos dentro de las obligaciones contractuales, mi accionar fue apegado, a la revisión de una parte del proyecto, como es el análisis socio económico para una nueva propuesta del proyecto, en donde no se hace referencia alguna, de infraestructuras existentes..."

El Técnico de Proyectos, Fiscalización y Cooperación Internacional 2, en calidad de miembro de la comisión de recepción de los estudios, con oficio 100T2-UPFCI-DP-GADMLI-2017, de 31 de octubre de 2017, expuso:

"... como miembro de la comisión técnica y de acuerdo a la información manejada en la etapa contractual y precontractual para la contratación de la consultoría no exige la integración de una estructura existente, por lo que manifiesto no tener conocimiento al respecto..."

El Coordinador Ambiental, en calidad de miembro de la comisión de recepción de los estudios, con oficio GADMLI-UA-164-Of de 1 de noviembre de 2017, informó:

"... En mi calidad de Coordinador de la Unidad Ambiental y MIEMBRO DE LA COMISIÓN TÉCNICA DE RECEPCIÓN, mi competencia y actuación correspondieron específicamente a la revisión de la información presentada por el consultor, correspondiente específicamente al área ambiental del proyecto para su posterior regularización ambiental....- Con respecto a la infraestructura existente, cabe mencionar que, las funciones correspondientes a mi cargo dentro del GADM y como Miembro de la Comisión técnica de recepción, por preparación académica y/o profesional, nada tuve que ver, limitándome específicamente a observar de manera técnica la parte ambiental del proyecto..."

El Técnico de Planificación (Director de Planificación actual), en calidad de miembro de la comisión de recepción de los estudios, con oficio 421-DP-GADMLI-2017, de 1 de noviembre de 2017, entre otras cosas expuso:

"... Me permito indicar que no forme parte en ninguna instancia de la elaboración de los términos de referencia que fueron empleados como basé (sic) y fundamento para la elaboración de los pliegos. Los mismos son suscritos por el Administrador del contrato, Arq...., como autor y exclusivo responsable de los mismos...- Debo indicar igualmente mi desconocimiento sobre la potestad que se otorga a una comisión Técnica de Recepción, para realizar observaciones que no sean fuera de los solicitado en los términos de referencia, pliegos y contrato..."

WANDENTA Y CIXCO

Al respecto de lo indicado por los miembros de la Comisión Técnica de Recepción de los estudios, es necesario citar lo previsto en el artículo 13 del Código Civil.

"... La ley obliga a todos los habitantes de la República, con inclusión de los extranjeros; y su ignorancia no excusa a persona alguna...".

En tanto que los artículos 112 y 124 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, manda a los miembros de la comisión a considerar, entre otras, el cumplimiento de las obligaciones contractuales, así:

"... Art. 112.- Documentos integrantes del contrato y normativa aplicable. - El contrato está conformado por el documento que lo contiene, los pliegos y la oferta ganadora. Los documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones para las partes y que hayan sido expresamente señalados en el contrato, también forman parte de éste. El contrato se regula por las normas de la Ley, las disposiciones de este Reglamento General, por la normativa que emita el INCOP; y, supletoriamente, por las disposiciones del Código Civil en lo que sean aplicables.

"... Art. 124.- Contenido de las actas. Las actas de recepción provisional, parcial, total y definitivas serán suscritas por el contratista y los integrantes de la Comisión designada por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado conformada por el administrador del contrato y un técnico que no haya intervenido en el proceso de ejecución del contrato.- Las actas contendrán los antecedentes, condiciones generales de ejecución, condiciones operativas, liquidación económica, liquidación de plazos, constancia de la recepción, cumplimiento de las obligaciones contractuales, reajustes de precios pagados, o pendientes de pago y cualquier otra circunstancia que se estime necesaria...". El resaltado nos pertenece

Por tal motivo, los argumentos presentados por los miembros de la comisión técnica de recepción de los estudios, no representan justificación de las omisiones incurridas en el ejercicio de las funciones asignadas, conforme lo establecido en los artículos 40 Responsabilidad por acción u omisión y 41 Órdenes Superiores de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

En respuesta a la conferencia final de resultados, el Director de Planificación y Urbanismo, actuante en el periodo del 15 de mayo de 2014 al 31 de diciembre de 2016, remitió la comunicación de 15 de noviembre de 2017, respecto a la contratación de los "ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO COMERCIAL MUNICIPAL EN EL BARRIO NORTE", en la parte pertinente manifestó:

 *CONDICIONA Y SE'S*

"... Técnicamente no existe obligatoriedad de incluir y reutilizar la parte construida en el contrato "Construcción de Locales Comerciales en el Mercado Norte", pues esta respondía a la necesidad estructural específica de dicha obra y por la magnitud del nuevo proyecto, era muy probable que no se pueda acoplar al mismo; sin embargo, en los TÉRMINOS DE REFERENCIA, que son parte de los pliegos para la contratación de la antemencionada consultoría y que fueron incluidos y publicados como anexo de los mismos, se establece en el literal c.- "MOTIVACIÓN DE LA CONSULTORÍA", párrafo 8: "Cabe resaltar que, actualmente y en el mismo sitio se está ejecutando la construcción de locales comerciales, cuyos trabajos han sido temporalmente paralizados; para este caso, el CONSULTOR deberá tomar en consideración las estructuras levantadas hasta el momento y, en la medida de lo posible, integrarlas al nuevo proyecto, intentando en lo posible reutilizar la mayor cantidad de elementos presentes en el sitio..."

La comunicación entregada hace referencia a hechos que fueron ya descritos en el desarrollo del comentario, sin que se haya presentado nueva documentación ni justificativos de orden técnico o legal que aporten o modifiquen lo manifestado por el equipo de control.

Los Miembros de la Comisión Técnica de Recepción de los "ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO COMERCIAL MUNICIPAL EN EL BARRIO NORTE", con comunicaciones individuales recibidas por el equipo de control el 17 de noviembre de 2017, respecto a la recepción de los nuevos estudios sin observar que se omitió la integración de la estructura ya construida, sin que haya justificación ni autorización para la no incorporación de los trabajos ya ejecutados, en los mismos términos manifestaron en la parte pertinente lo siguiente:

*"... **DOS: CASO CONCRETO OBJETO DE ACLARACIÓN:** -... "Terminación de contrato por mutuo acuerdo, se realizó sin sustento de estudios ni pruebas que respalden los criterios para la terminación, y se contrataron nuevos diseños sin incluir la realización de estudios faltantes..."*

En el mismo numeral cita un párrafo del comentario sin considerar la totalidad del mismo en el que se dice:

*"... Con el afán de retomar la construcción del Mercado Norte con un nuevo diseño estético y funcional, en base a los términos de referencia y los pliegos presentados por el Director de Planificación y Urbanismo, el Alcalde mediante resolución CLC-GADMLI-002-2014, de 03 de diciembre de 2014, dispuso el inicio del proceso contratación para los "...estudios y diseños definitivos para la construcción del Centro Comercial Municipal en el Barrio Norte..."; **sin embargo,***

CONTENIDO Y SIETE

el Director de Planificación y Urbanismo no consideró en los Pliegos la obligatoriedad de incluir la utilización de la parte ya construida en el contrato "...CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE..." en la elaboración de este nuevo diseño; por lo que, una vez concluido el proceso de contratación de consultoría, el Alcalde suscribió el contrato el 05 de enero de 2015 por un monto de 75 000,00 USD, mismo que fue recibido de forma única el 15 de enero de 2016...". (la negrilla y subrayado me corresponde).

Sin embargo, en los siguientes párrafos se indicó que este requerimiento, es decir la inclusión de los elementos estructurales ya construidos dentro del nuevo estudio, si bien no fue incluido como un requerimiento obligatorio en los pliegos del proceso de contratación, si constó en los términos de referencia de este nuevo estudio, en el número 2 "ALCANCE Y PROFUNDIDAD DE LA CONSULTORÍA", letra c), "MOTIVACIÓN DE LA CONSULTORÍA", párrafos 8 y 9, el Director de Planificación y Urbanismo, hizo constar: "...el CONSULTOR deberá tomar en consideración las estructuras levantadas hasta el momento y en la medida de lo posible, integrarlas al nuevo proyecto, intentando a lo posible reutilizar la mayor cantidad de elementos presentes en el sitio". (El subrayado nos corresponde).", mismos que forman parte de los documentos de sustento de los pliegos publicados en el Portal COMPRASPUBLICAS y son parte integrantes del contrato y, por ende, objeto de verificación de cumplimiento por parte del Administrador del contrato de consultoría y de los miembros de la Comisión de Recepción.

Los siguientes argumentos señalados por los miembros de la Comisión de Recepción se fundamentan en lo ya indicado, por lo que, no se justifica el hecho de que no se haya exigido, previamente a la recepción del contrato de consultoría, el análisis de la posibilidad de que los elementos en cuestión podían ser incluidos en la nueva propuesta, tal como lo indicó el Consultor en la comunicación de 8 de noviembre de 2017, evidenciando así la falta de verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de los miembros de la Comisión de Recepción, conforme los artículos 112 y 124 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

En lo referente a lo indicado en párrafo final de la página 7 de sus respuestas, indicaron:

"... Como se puede apreciar, el auditor no solamente está pretendiendo que los miembros de la comisión técnica hayan exigido algo que no estaba en el contrato, sino que también está prediciendo el futuro, ya que indica que su presunción o criterio subjetivo es que las estructuras no vayan a ser utilizadas y

 WARENTA y CCHO

por ende representarían un perjuicio económico a la entidad, es decir que actualmente "NO EXISTE PERJUICIO ECONÓMICO" sino que probablemente podría ocasionarse en el futuro..."

Cabe volver a citar lo que el Consultor de los estudios a los que se refieren los miembros de la Comisión de Recepción, en comunicación de 8 de noviembre de 2017, señaló:

"... Al existir variación es importante se proporcione toda la información necesaria en lo concerniente al diseño estructural con el cual se ejecutaron las obras para de esta manera realizar un rediseño considerando los elementos estructurales existentes, así como también los elementos que no cumplan con las secciones requeridas realizar un reforzamiento estructural de dichos elementos. Por lo tanto, una vez entregada la información necesaria para el rediseño, se entrega a la entidad contratante en un plazo de 60 días para la entrega del rediseño sin afectar el diseño presentado. - Este rediseño implica la integración de la estructura existente en su totalidad dentro del nuevo proyecto para el mercado mediante el reforzamiento de todas y cada uno de los elementos estructurales existentes de acuerdo al nuevo rediseño..." (Lo resaltado y subrayado nos pertenece)

Es decir, indicó la posibilidad de efectuar un "REDISEÑO" para el que necesitaría un plazo de 60 días, actividad que, hasta el 9 de noviembre de 2017 fecha la conferencia final de resultados, no se la realizó.

Por lo expuesto, el equipo de control se ratifica en lo comentado.

Conclusiones

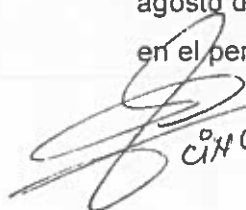
La Directora de Obras y Servicios Públicos, actuante en el periodo comprendido entre el 15 de mayo de 2014 al 31 de diciembre de 2016, quien fungió como Administradora del Contrato de Construcción de Locales Comerciales en el Mercado Norte, al disponer la suspensión de los trabajos sin existir causal, debido a que ni en los pliegos, ni en el contrato se estipuló las condicionantes para la interrupción de los mismos, provocó una paralización injustificada de 114 días, así como también, al emitir criterios sin sustento técnico y recomendar "...Declarar la terminación unilateral y anticipada del contrato ante dichas circunstancias técnicas si el contratista no aceptare la terminación por mutuo acuerdo ...", ocasionó la terminación por mutuo acuerdo y que no se cumpla con el objeto del contrato ni se preste el servicio esperado a la comunidad, además al no asesorar al Alcalde para que se incluya la parte ya construida en el contrato de Construcción de Locales Comerciales en el Mercado Norte...", en los nuevos estudios,

 *CONSENTA Y ADEUE*

situación que permitió que los mismos no contemplen la estructura existente, generando un perjuicio económico a la entidad de 46 899,41 USD, planillados hasta la suspensión de los trabajos, dando lugar a que se inobserve lo dispuesto en los artículos: 76 literal I de la Constitución de la República del Ecuador; 22, letras a) y e) de la Ley Orgánica del Servicio Público; 278 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización; 30 del Código Civil; 12, letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; Cláusula Undécima del contrato; y, las NCI: 100-01, 100-02, 100-03, 408-16 y 408-17.

El Director de Planificación y Urbanismo, actuante en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2014 y el 23 de agosto de 2016, por proponer que el *"área aproximada de diseño se enmarcará en mínimo 2.700 metros cuadrados y 3.000 metros cuadrados como máximo"* y emitir criterios sin sustento técnico, sin ningún análisis o estudio que permita comprobar el dimensionamiento sugerido por él; y, motivar la no conclusión del contrato de obra, argumentando que se omitieron importantísimas etapas en el desarrollo del proyecto, así como la falta de estudios completos, como es el caso, del estudio de mercado; sin embargo, la mayoría de los argumentos que fundamentaron la terminación por mutuo acuerdo, tampoco fueron considerados en el contrato del nuevo diseño, ocasionando que los problemas identificados en el proyecto inicial se mantengan, y, además, al no considerar en los Pliegos y términos de referencia de los nuevos estudios, la obligatoriedad de la utilización de la parte ya construida, permitió que los mismos no contemplen la estructura existente, generando un perjuicio económico a la entidad de 46 899,41 USD, dando lugar a que se inobserve lo dispuesto en los artículos 76 literal I) de la Constitución de la República del Ecuador, 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, 69 de su Reglamento General; 22, letras a) y e) de la Ley Orgánica del Servicio Público; 278 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización; 30 del Código Civil; 12 letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, las NCI: 100-01, 100-02, 100-03, 406-03 y 408-02.

El Técnico de Proyectos, Fiscalización y Cooperación Internacional actuante en el período comprendido entre el 1 de agosto de 2014 y el 31 de agosto de 2016, el Técnico de Proyectos y Fiscalización 2, actuante en el período comprendido entre el 19 de agosto de 2014 y el 19 de agosto de 2016, el Técnico de Proyectos Sociales actuante en el período comprendido entre el 1 de julio de 2011 al 31 de diciembre de 2016, y, el


CINCUENTA

Coordinador de la Unidad Ambiental actuante en el período comprendido entre el 8 de julio de 2014 al 31 de diciembre de 2016, en calidad de miembros de la Comisión Técnica de Recepción, respectivamente, por recibir los nuevos estudios sin observar que se omitió la integración de la estructura ya construida (conforme consta en los términos de referencia publicados en el Portal COMPRASPUBLICAS y que son parte integrante de los pliegos y contrato), sin que haya justificación ni autorización para la no incorporación de los trabajos ya ejecutados, situación que generó un perjuicio económico a la entidad de 46 899,41 USD, dando lugar a que se inobserve lo dispuesto en los artículos: 22, letras a) y e) de la Ley Orgánica del Servicio Público; 13 y 30 del Código Civil, 12 letra a), 40 y 41 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, las NCI: 100-01, 100-02, 100-03 y 408-08.

Hecho subsecuente

Los Miembros de la Comisión Técnica de Recepción de los "ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO COMERCIAL MUNICIPAL EN EL BARRIO NORTE", con comunicaciones individuales recibidas por el equipo de control el 17 de noviembre de 2017, en respuesta a la conferencia final de resultados, remitieron el "ACTA DE MUTUO ACUERDO N° 002-2017", suscrita por el Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Limón Indanza y el Consultor de los estudios, el 9 de noviembre de 2017, con el objeto de: "**REALIZAR EL REDISEÑO ESTRUCTURAL DE LA CONSULTORÍA...**" mediante el cual, el consultor se compromete a incorporar la totalidad de la estructura existente en la nueva propuesta, situación que será verificada en una acción de control posterior.

Recomendaciones

Al Alcalde

8. Antes de terminar de mutuo acuerdo un contrato de obra o consultoría, dispondrá al Administrador y al Director de Asesoría Jurídica, verifiquen que no exista incumplimiento del consultor o contratista y que los fundamentos de la terminación correspondan a circunstancias imprevistas, técnicas o económicas, o causas de fuerza mayor o caso fortuito, que no fuere posible subsanar por las partes, garantizando que el acto administrativo cumpla con la legalidad pertinente.

CINCUENTA Y UNO

9. Con la finalidad de incorporar la estructura existente del mercado al nuevo diseño, dispondrá a los responsables de los departamentos de Obras y Servicios Públicos y de Planificación y Urbanismo, procedan con la entrega de la información referente al diseño estructural con el cual fueron ejecutadas las obras, así como vigilar y garantizar el cumplimiento de los compromisos establecidos en el "ACTA DE MUTUO ACUERDO N°002-2017".

10. P^{ro}prio a iniciar los procesos de contratación y construcción de una obra, exigirá a las diferentes unidades requirentes revisar y certificar que los estudios estén completos y que los diseños sean definitivos y actualizados, de modo tal que garanticen la calidad de la obra, el cumplimiento de las normas técnicas, la mitigación de los impactos ambientales y sociales; y, se disminuya el riesgo de errores de diseño, con la finalidad de que la obra se ejecute sin contratiempos.

compromiso
público
control

Liquidación del contrato en función de una "PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS" sin considerar los rubros contratados ni el cumplimiento de especificaciones técnicas.

El 21 de agosto de 2014, se suscribió el "ACTA DE TÉRMINOS PARA LA LIQUIDACIÓN DE MUTUO ACUERDO", entre el Alcalde, Fiscalizador y el Contratista de la obra "CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ"; en cumplimiento de la misma, el 10 de septiembre del mismo año, la Directora de Obras y Servicios Públicos, en calidad de "ADMINISTRADORA DEL CONTRATO", el Técnico de Obras Públicas, Fiscalizador designado del Contrato y el Contratista suscribieron la "PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS".

El 17 de septiembre de 2014, el Alcalde firmó la "TERMINACIÓN DE MUTUO ACUERDO N° 004-2014", con el Contratista de la obra "CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEÓNIDAS PLAZA GUTIÉRREZ", documento al cual se adjuntó la "PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS".

CINCUENTA Y DOS

Es importante resaltar que la "PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS", correspondió a 53 718,64 USD, monto que fue considerado para devengar el anticipo entregado al Contratista y de la revisión de los documentos integrantes de la planilla en mención, el equipo de control comprobó la existencia de inconsistencias en los siguientes rubros:

Cuadro 7

"PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS"					
N°	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO USD	PRECIO TOTAL USD
1	Servicio de mano de obra para la construcción perfilería estructural	Global	1	23 444,73	23 444,73
2	Perfilería estructural	Kg	6 089,30	0,90195	5 492,24
3	Mano de obra doblado de varilla corrugada	Kg	5 577,62	0,50	2 789,89
4	Losa colaborante	M	474,83	9,80	4 653,33
5	Arriendo de encofrado metálico	Global	1	471,24	471,24
6	Arriendo de bodega	Meses	3	200	600
7	Guardiania	Meses	2	343,25	686,50
8	Tabla de encofrado 3x0.22x0.02m	Unidades	198	3	594
9	Tira de encofrado 3x0.05x0.05m	Unidades	15	1,50	22,50
10	Pieza madera 5x0.12x0.08m	Unidades	1	15	15
11	Pieza madera 7x0.12x0.08m	Unidades	1	21	21
12	Guadua L= 7m	Unidades	18	7	126
13	Guadua L= 4m	Unidades	320	4	1,280
14	Arena fina	M3	4	18	72
15	Grava triturada ½"	M3	12	23	276

Fuente: "PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS"

Las inconsistencias detectadas que se relacionan con los precios de los ítems considerados en los análisis de precios unitarios presentados en la oferta económica del contratista y que son parte integrante del contrato se refieren a:

- En el rubro contractual "ACERO ESTRUCTURAL EN PERFILES FY 2400 KG/CM2", lo establecido para los ítems "MANO DE OBRA" y "EQUIPOS" corresponde a 1,47 USD por Kg, incluido herramienta menor, existiendo la siguiente diferencia:

CINCUENTA Y TRES

Cuadro 8

DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO OFERTA	PRECIO TOTAL USD	DIFERENCIA USD
Mano de obra para Perfilera estructural	Kg	6 089,30	1,47	8 951,27	14 493,46

En tanto que en la "PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS" se prevé el rubro "Servicio de mano de obra para la construcción perfilera estructural" por 23 444,73 USD, cuando conforme a los rubros contratados debió reconocer máximo 8 951,27 USD.

- Para el rubro contractual "ACERO DE REFUERZO", lo establecido para los ítems "MANO DE OBRA" y "EQUIPOS" concierne a 0,35 USD, incluido herramienta menor, siendo la siguiente diferencia:

Cuadro 9

DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO OFERTA	PRECIO TOTAL USD	DIFERENCIA USD
Mano de obra doblado de varilla corrugada	Kg	5 577,62	0,35	1 952,16	837,73

Mientras que, en la "PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS" por el rubro "Mano de obra doblado de varilla corrugada" registró 2 789,89 USD, cuando conforme a los rubros contratados debió reconocerse el valor de 1952,16 USD.

Así como también, las inconsistencias detectadas en los rubros de la "PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS" que se relacionan con las especificaciones técnicas y los análisis de precios unitarios presentados en la oferta económica del contratista, son:

- Referente a los rubros: "Arriendo de encofrado metálico"; "Arriendo de bodega" y "Guardiana", en las especificaciones técnicas respecto a los ítems:

"SEGURIDAD Y DISPOSICIÓN DE TRABAJO":

"... Todos los costos que demanden la seguridad y disposiciones de trabajo mencionados en este ítem no serán reconocidos como rubro independiente, debiendo estar incluidos en los costos indirectos del proyecto..."

CINCUENTA Y CUATRO

"CAMPAMENTOS":

"... El Constructor podrá usar si así lo prefiere, terrenos de particulares, para sus campamentos, pero en tales casos correrá de su cuenta el pago de arriendos y más gastos relacionados con la ocupación de estos terrenos..."

Sin embargo, el Fiscalizador del contrato de obra reconoció 1 757,74 USD, por estos 3 rubros, cuyos componentes estuvieron considerados dentro del porcentaje de costos indirectos.

Con lo cual, la Directora de Obras y Servicios Públicos en calidad de "ADMINISTRADORA DEL CONTRATO" y el Fiscalizador del Contrato, procedieron con la recepción del material como parte del anticipo devengado, mas no como obra ejecutada, sin considerar lo previsto en el respectivo contrato ni en las especificaciones técnicas de los rubros, pues en la descripción de la "MEDICIÓN Y PAGO", se hace referencia a la cantidad "...montada en obra".

El Guardalmacén, con oficio N. 094-GMCLI, de 8 de octubre de 2014, informó al Alcalde respecto de las limitaciones legales para la recepción de los materiales, así en la parte pertinente, indicó:

"... en referencia al Acta de Términos para la Liquidación de Mutuo Acuerdo del Contrato Nro. COTO-GADMLI-001-2013...A través de una consulta realizada a un funcionario de la Contraloría General del Estado, Este manifiesta: En primer lugar el fiscalizador no tuvo que haber cuantificado los materiales de construcción no utilizados por el contratista para devengar el anticipo otorgado, puesto que la norma de control interno 408-26 Medición de obra ejecutada, indica que los rubros de las obras contratadas se pagaran siempre que la obra se haya ejecutado, y por ningún lado cabe que los materiales no utilizados devenguen el anticipo o justifiquen un pago.- Por otra parte la NCI 405-04 Documentación de respaldo y su archivo, determina que las operaciones que se realicen deben tener evidencia documental que determine su propiedad, legalidad y veracidad; y en este caso no hay un documento legal (factura) que demuestre que esos materiales los adquirió, o se donaron al Municipio..."

El 15 de septiembre de 2017, se realizó una constatación física con la finalidad de verificar el material recibido por la entidad, como resultado se observó que los materiales correspondientes a los rubros 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 del "Cuadro 7", no se encontraron en bodega; mediante oficio 0087-0004-DR2-DPMS-APyA-2017, de 31 de agosto de 2017, se solicitó al Alcalde, un informe detallado respecto del ingreso a bodega, uso y destino final de los materiales de construcción recibidos por la entidad y

que corresponden a los descritos en la "PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS", recibiendo como respuesta el oficio 042-GMLI, de 5 de septiembre de 2017, suscrito por el Guardalmacén, en el cual se detallan, entre otros, copias de ingresos y egresos de bodega; sin embargo, no se entregó documentación que permita comprobar los egresos de los rubros antes referidos por 2 406,50 USD, que la entidad reconoció al Contratista.

Además, desde la terminación por mutuo acuerdo realizada el 17 de septiembre de 2014, hasta la fecha de corte de la presente acción de control (31 de diciembre de 2016) no se ha dado uso ni se ha planificado el destino y disposición final del material recibido.

Los hechos descritos fueron comunicados al Alcalde, Directora de Obras y Servicios Públicos, Fiscalizador, Contratista y Guardalmacén, mediante oficios del 0130 al 0134 0004-DR2-DPMS-APyA-2017, de 16 de octubre de 2017, respectivamente, recibiendo en respuesta la comunicación de 30 de octubre de 2017, suscrita por el Contratista, mediante la cual dio a conocer, entre otras cosas, lo siguiente:

"... 1. ANTECEDENTES:... -Que si bien es cierto se firmó el documento de terminación de mutuo acuerdo de la obra antes señalada, debo resaltar que la misma fue suscrita debido a las constantes presiones ejercidas por parte del GADMLI, cuyos términos y condiciones fueron elaborados por la entidad contratante a la cual se me facultó adherirme en razón que se me indicó haber realizado en apego estricto a lo que determinan artículos de la LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS, aunque para llegar a este punto determinante, se observó en múltiples ocasiones que mi persona estaba en desacuerdo con la suspensión injustificada de la obra y hasta la terminación contractual de la misma,..., acepte(sic) el ACTA DE TÉRMINOS PARA LA LIQUIDACIÓN DE MUTUO ACUERDO Y POSTERIOR TERMINACIÓN POR MUTUO ACUERDO No. 004-2014, considerando que esta estaba prevista en los términos contractuales... "

El Contratista también indicó que la terminación del contrato por mutuo acuerdo se realizó conforme lo previsto en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y, 139 y 160 de su Reglamento General, cabe indicar que el proceso de terminación por mutuo acuerdo fue ya analizado en un comentario anterior.

"... 2. RESPECTO A LO QUE MANIFIESTA INCONSISTENCIA EN LOS SIGUIENTES RUBROS: Es preciso indicar que en el Acta de términos para la terminación de mutuo acuerdo, elaborada por el el (sic) GADMLI se manifiesta que la liquidación económica se realizará de acuerdo al ART. 139 DE

CINCUENTA Y SEIS

REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PUBLICAS.- Anticipo devengado. Situación que se cumplió presentando , en fecha 27 y 29 de agosto del 2014, presente oficios s/n donde se indican los justificativos de gastos y mas todos los justificativos que se adjuntan en el (anexo1) que se presentaron a fiscalización.- Por lo que manifestamos, que los justificativos de inversión y legalidad de la propiedad de bienes que se invirtieron en la obra, se justificaron plenamente, como indican los documentos de constancia suscritos por el Ing. "... Fiscalizador, y la Ing. "..., Directora de Obras Públicas Municipales.- Sin embargo; .- Debo resaltar, que los materiales manufacturados y otros sin manufacturar, servicios adquiridos listos para la colocación en obra, fueron realizados y adquiridos exclusivamente para esta obra, trabajos que ocasionaron pagos y compromisos de pago con anterioridad a la firma del acta de termino de Mutuo Acuerdo..."

El artículo 139 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece:

"... Anticipo devengado. - En el caso de los contratos de ejecución de obras y prestación de servicios, con modalidad de tracto sucesivo, la amortización del anticipo se realizará en cada planilla de avance, descontando de ellas, el porcentaje de anticipo contractual que haya sido entregado. Para efectos de la aplicación de lo dispuesto en los incisos tercero y cuarto del Art. 95 de la Ley, el contratista podrá demostrar mediante la presentación de todos los medios probatorios jurídicos y procesales, que el anticipo contractual que le ha sido entregado ha sido devengado en la ejecución de las obras o servicios, teniendo esta figura, las mismas consecuencias y efectos de la amortización del anticipo..."

En tanto que el artículo 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se refiere a la terminación unilateral del contrato, mas no a la terminación por mutuo acuerdo, razón por la cual la normativa referida por el Contratista y que fue utilizada como fundamento para la recepción y pago de materiales y servicios, no es aplicable ni representa justificación de lo actuado por los servidores de la entidad ni del Contratista.

Al respecto de esto, es importante citar lo estipulado en el número 5.2, de la "cláusula Quinta. - FORMA DE PAGO" del "CONTRATO PARA REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEONIDAS PLAZA GUTIÉRREZ", que prevé:

"... 5.2. El valor restante de la obra, esto es, el cincuenta por ciento (50%), se cancelará mediante pago contra presentación de planillas por avance de obra mensuales, debidamente aprobadas por la fiscalización y la administración del contrato. De cada planilla se descontará la amortización del anticipo y cualquier

CINCUENTA y SIETE

otro cargo, legalmente establecido, al CONTRATISTA...". El resaltado nos pertenece

Situación que guarda estrecha relación con los artículos 124 y 125 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, mismos que en la parte pertinente disponen:

"... Art. 124.- Contenido de las actas.- ... -Las actas contendrán los antecedentes, condiciones generales de ejecución, condiciones operativas, liquidación económica, liquidación de plazos, constancia de la recepción, cumplimiento de las obligaciones contractuales, reajustes de precios pagados, o pendientes de pago y cualquier otra circunstancia que se estime necesaria....- Art. 125.- Liquidación del contrato.- En la liquidación económico contable del contrato se dejará constancia de lo ejecutado, se determinarán los valores recibidos por el contratista, los pendientes de pago o los que deban deducirse o deba devolver por cualquier concepto, aplicando los reajustes correspondientes. Podrá también procederse a las compensaciones a que hubiere lugar. La liquidación final será parte del acta de recepción definitiva...".
El resaltado nos pertenece

El artículo 278 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, estipula:

"... Gestión por contrato. - En la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, los gobiernos autónomos descentralizados observarán las disposiciones, principios, herramientas e instrumentos previstos en la Ley que regule la contratación pública..."

En tanto que, en la Norma de Control Interno para las Entidades, Organismos del sector Público y personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de Recursos Públicos, 408-26 Medición de obra ejecutada, establece:

"... La administración cancelará las planillas por avance de obra u otorgará desembolsos, sólo si cuenta con los respectivos documentos de respaldo, aprobados por las servidoras y servidores autorizados. Para tal efecto, el último día del mes en revisión, se concluirán las mediciones y cálculos de la obra ejecutada durante ese período..."

Por lo que el mecanismo de pago previsto en el Contrato suscrito, estableció que, éste se debió realizar contra presentación de planillas por avance de obra mensuales, debidamente aprobadas por el Fiscalizador y la Administradora del contrato, y no en base de la entrega-recepción de materiales y/o servicios que no fueron contratados; es

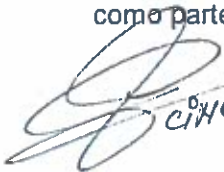
 CINCUENTA Y OCHO

decir, al aceptar los rubros y cantidades que constan en "PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS", mismos que son diferentes a los rubros y cantidades contractuales y de los cuales no existió el requerimiento previo ni la necesidad institucional de los mismos, los servidores permitieron devengar el anticipo mediante un mecanismo no previsto en el Contrato por 53 718,64 USD.

Cabe indicar que la decisión de suscribir la "PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS", se la realizó sin observar lo previsto en la "Cláusula Décima Tercera. - SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS" del "CONTRATO PARA REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEONIDAS PLAZA GUTIÉRREZ".

Por lo expuesto, la Directora de Obras y Servicios Públicos, en calidad de Administradora y el Técnico de Obras Públicas, Fiscalizador del "CONTRATO PARA REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEONIDAS PLAZA GUTIÉRREZ", respectivamente, por elaborar una planilla de materiales con rubros y montos diferentes a los establecidos en el contrato y oferta económica inicial y al recibir los mismos para devengar parte del anticipo entregado al contratista, inobservaron lo dispuesto en los artículos: 278 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización; 22, letras a) y e) de la Ley Orgánica de Servicio Público; 124, 125 y 139 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 12, letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; número 5.2. de la Cláusula Quinta. - FORMA DE PAGO, y, Cláusula Décima Tercera. - SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS, del "CONTRATO PARA REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEONIDAS PLAZA GUTIÉRREZ"; y, las NCI: 100-01, 100-03, 401-03, 402-03 y 408-26 e incumplieron las atribuciones y obligaciones previstas en el artículo 77, número 2, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

En respuesta a la conferencia Final de Resultados, el Técnico de Obras Públicas, actuante en el período comprendido entre el 14 de mayo de 2012 y el 31 de diciembre de 2014, en calidad de Fiscalizador del "CONTRATO...", remitió el oficio 0036-CCSC.DC-2017, de 17 de noviembre de 2017, respecto a la recepción de los materiales como parte del anticipo devengado, manifestó:

 CINCUENTA Y NOVENA

"... La entrega (sic) de los materiales al contratista se los hizo no por iniciativa propia sino por disposición de autoridad superior debida y documentadamente justificada con una Acta de Términos ya que hasta el miércoles 4 de junio de 2014 el contratista de la obra se encontraba laborando normalmente, hasta que obreros del GAD municipal procedieron a retirar los materiales que servían para ejecutar la obra sin ninguna disposición escrita de autoridad competente es decir de una forma arbitraria, ya que debo acotar que por parte de Fiscalización el contratista no ha recibido ninguna notificación de suspensión de trabajos..."

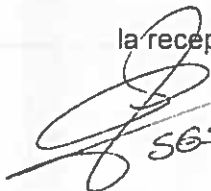
En tanto que, la Administradora del Contrato con oficio GADMLI-DOSP-2017-561-OF de 17 de noviembre de 2017, en lo que respecta a la parte pertinente de este comentario indicó entre otras cosas:

"... Con respecto a la planilla de materiales y provisión de servicios claro está que el Procurador Síndico comunicó al Contratista para la realización de la Acta de Términos para la Liquidación de Mutuo Acuerdo, con lo cual puedo dar fe del criterio jurídico institucional en el cual confié... - Por lo que asumí que el criterio jurídico estaba bien fundamentado y se procedió a la legalización de la mencionada planilla y la utilización de los materiales en beneficio de la ciudadanía..."

Lo indicado por el Técnico de Obras Públicas y la Administradora del Contrato, respectivamente, no justifica la recepción de los materiales que fueron considerados para justificar parte del anticipo entregado al contratista de la obra, sin que se haya realizado pronunciamiento alguno respecto de la negativa a recibir, esto último en concordancia con los artículos 40 y 41 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Conclusión

La Directora de Obras y Servicios Públicos, actuante en el periodo comprendido entre el 15 de mayo de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, y, el Técnico de Obras Públicas, actuante entre el 14 de mayo de 2012 y el 31 de diciembre de 2014, en calidad de Administradora y Fiscalizador del "CONTRATO PARA REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEONIDAS PLAZA GUTIÉRREZ" respectivamente, al elaborar y suscribir la "PLANILLA DE MATERIALES Y PROVISIÓN DE SERVICIOS", con rubros y montos diferentes a los establecidos en el contrato de obra y la oferta económica, y al no objetar la recepción de bienes que no fueron adquiridos mediante los procedimientos previstos


SGSENTD

en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, permitieron la recepción de materiales y servicios constantes en rubros diferentes a los contratados por 53 718,64 USD, sin que hayan sido requeridos ni existido la necesidad institucional de los mismos, materiales que hasta la fecha de corte de esta acción de control (31 de diciembre de 2016), no fueron utilizados por la Municipalidad, convirtiéndose en un gasto no justificado ni necesario para la entidad, ocasionando un perjuicio económico por el valor total de la planilla antes referida, inobservando lo dispuesto en los artículos: 278 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización; 22, letras a) y e) de la Ley Orgánica de Servicio Público; 124, 125 y 139 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 12, letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; número 5.2. de la Cláusula Quinta. - FORMA DE PAGO; y, Cláusula Décima Tercera. - SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS, del "CONTRATO PARA REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN EL MERCADO NORTE DE LA CIUDAD DE GENERAL LEONIDAS PLAZA GUTIÉRREZ"; y, las NCI: 100-01, 100-03, 401-03, 402-03 y 408-26.

Recomendaciones

Al Alcalde

11. Dispondrá al Guardalmacén, Administradores y Fiscalizadores que bajo ningún concepto reciban materiales q no hayan sido adquiridos a través de los procesos de contratación pertinentes y previstos por el Sistema Nacional de Contratación Pública.

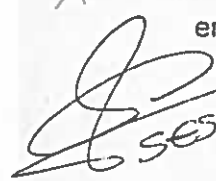
A Fiscalizadores y Administradores de contratos de ejecución de obras

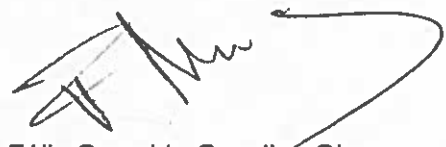
12. Previo a la aprobación de planillas, verificarán que los rubros ejecutados correspondan a los contratados; y, que las cantidades de obras realizadas, cuenten con los justificativos de medición y cálculo de los volúmenes; además, en caso de existir rubros no contratados, estos cuenten con la disposición escrita de la máxima autoridad y se encuentren dentro de los porcentajes establecidos por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Contratado

*13.

Previo a la aprobación de la planilla de liquidación de un contrato, verificarán que el anticipo haya sido devengado en su totalidad, sin permitir que en su lugar se entreguen materiales, servicios y rubros no contratados.

 SESENTA Y DOS



Lic. Félix Oswaldo Cevallos Olaya
DELEGADO PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO

ANEXO 1

NÓMINA DE SERVIDORES RELACIONADOS CON EL EXAMEN

Nombres y Apellidos	Cargo	Periodo de Actuación	
		Desde	Hasta
TORRES MONTENEGRO FREDDY BOLIVAR	ALCALDE	2014-05-15	2016-12-31
BRITO FLORES XAVIER ESTEBAN	TÉCNICO DE PROYECTOS, FISCALIZACIÓN Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL	2014-07-31	2016-08-31
CAJAMARCA MARILES SEGUNDO TARQUINO	ALCALDE	2011-07-01	2014-05-14
CASTRO LOPEZ PATRICIA ALEXANDRA	DIRECTORA DE OBRAS PÚBLICAS ENCARGADA	2013-10-14	2014-03-07
GARATE ENCALADA JOHANA BEATRIZ	DIRECTORA DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS	2014-05-15	2016-12-31
GOMEZCOELLO GONZALEZ IVAN GUSTAVO	DIRECTOR DE PLANIFICACIÓN	2014-05-15	2016-08-23
LAZO CASTRO MARCO HERNAN	TÉCNICO DE OBRAS PÚBLICAS / FISCALIZADOR	2012-05-14	2014-12-31
ORTIZ BERNAL PABLO XAVIER	TÉCNICO DE PROYECTOS SOCIALES	2011-07-01	2016-12-31
SANCHEZ VITERI FAUSTO HERNAN	DIRECTOR DE OBRAS PUBLICAS	2011-07-01	2013-10-08
SOLORZANO RAMIREZ LUCIO MAURICIO	TÉCNICO DE PROYECTOS Y FISCALIZACIÓN 2	2014-08-19	2016-08-19
VERA JARA JORGE LEONARDO	DIRECTOR DE PLANIFICACIÓN	2011-07-01	2014-05-14
ZAMORA TRONCOZO ROBINSON PATRICIO	COORDINADOR DE LA UNIDAD AMBIENTAL	2014-08-01	2016-12-31

