

UNIDAD TÉCNICA PROVINCIAL DE IMBABURA DE LA COORDINACIÓN ZONAL 1
DEL MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO Y VIVENDA

Examen Especial de Ingeniería a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, operación y mantenimiento de los proyectos de vivienda, vialidad, saneamiento ambiental, agua potable, aceras y bordillos, eléctricos, edificaciones, de consultoría y de aspectos ambientales, de la Unidad Técnica Provincial de Imbabura del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda de la COORDINACIÓN ZONAL 1 DEL MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2011 y el 31 de diciembre de 2016

DELEGACIÓN PROVINCIAL DE IMBABURA – DIRECCIÓN REGIONAL 7

Ibarra – Ecuador

Conclusión

El Director Técnico Provincial, en el ejercicio de su función y período de actuación, no dispuso el cumplimiento de las recomendaciones 1, 2, 3, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17, correspondiente al informe DR7UAPA-0002-2011, no realizó el seguimiento continuo y no aseguró la permanencia del informe de auditoría en la entidad; la Directora y el Director Técnico Provincial, cada uno de ellos en el ejercicio de sus funciones y períodos de actuación, no dispusieron el cumplimiento de las recomendaciones 2, 3, y 4, del informe DR7-DPI-APyA-0005-2015, no establecieron procedimientos de seguimiento continuo, no implementaron medidas correctivas y no evaluaron su cumplimiento; inobservando la normativa citada anteriormente; ocasionando que se mantengan las deficiencias.

Recomendación

Al Director Técnico Provincial

1. Socializará y dispondrá, a los servidores de la Unidad Técnica Provincial, el cumplimiento de las recomendaciones señaladas en los informes de la Contraloría General del Estado; además, supervisará y realizará seguimiento de la implementación de medidas correctivas, evaluando el fortalecimiento del sistema de control interno de la entidad.

Información elevada al portal compras públicas de contratos de obras y consultorías concluidas, con estado del proceso sin finalizar

La información en el Portal de Compras Públicas, respecto al estado del proceso, en contratos de obra y de consultorías, que ya disponen de recepción definitivas, no se registran en el sistema de compras públicas como finalizado, conforme se demuestra:

Item	Nombre del Proyecto, objeto de contratación (Obras Consultorías)	Código del Proceso	Fecha de Publicación en el Portal	Tipo de Proceso	Estado en el portal	Situación del contrato
2012						
1	Construcción de la primera etapa del sistema de alcantarillado sanitario para la comunidad de Pijal, ubicada en la parroquia Gonzalez Suarez, cantón Otavalo, provincia de Imbabura	COTO-DPI-INTI-8-2012	01/06/2012	Cotización de Obra	Adjudicada	Entrega Recepción Definitiva

2	Contratación de un consultor individual para el proceso de fiscalización de la ejecución de la construcción de las obras de alcantarillado para la comunidad de Gualsaquí, ubicada en la parroquia Quichinche, del cantón Otavalo, provincia de Imbabura.	<u>01-FIS-CD-DPI-2012</u>	06/07/2012	Contratación directa Consultoría	Adjudicada	Entrega Recepción Definitiva
2013						
3	Consultoría para fiscalización de las obras: para la construcción de los proyectos de vivienda Chola Central, San Benito de Palermo 1 y San Benito de Palermo 2, ubicados en el cantón Ibarra, de la provincia de Imbabura"	<u>CDC-DPI-007-FIS-2013</u>	04/11/2013	Contratación Directa de Obras	Ejecución de Contrato	Entrega Recepción Definitiva
4	Construcción de 35 viviendas nuevas de USD. 9.571,43 correspondientes al proyecto de vivienda rural denominado "Palermo 1V", ubicado en la parroquia Alpachaca, del cantón Ibarra, provincia de Imbabura	<u>COTO-DPI-010-2013</u>	21/10/2013	Cotización de Obras	Ejecución de Contrato	Entrega Recepción Definitiva
5	Construcción de 35 viviendas nuevas de USD 9.571,43 correspondientes al proyecto de vivienda rural denominado "Palermo 2V", ubicado en la parroquia Alpachaca, del cantón Ibarra, provincia de Imbabura	<u>COTO-DPI-011-2013</u>	21/10/2013	Cotización de Obras	Ejecución de Contrato	Entrega Recepción Definitiva
6	Implementación de 30 puntos de red de datos y 32 puntos de energía eléctrica regulada en el edificio de la Dirección Provincial del MIDUVI en Imbabura	<u>MCO-DPI-003-2013</u>	26/07/2013	Menor Cuantía de Obras	Ejecución de Contrato	Entrega Recepción Definitiva
2014						
7	Contratación directa de consultoría para la fiscalización de la construcción de 35 viviendas en el proyecto el Trébol ubicado en la parroquia de San Antonio, cantón Ibarra, provincia de Imbabura	<u>CDC-DPI-09-2014</u>	23/09/2014	Contratación Directa de Consultoría	Ejecución de Contrato	Entrega Recepción Definitiva
8	Contratación de consultoría para la fiscalización de la construcción de 32 viviendas en el proyecto Sumak Wasi, ubicado en la parroquia de Imantag, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura	<u>CDC-DPI-07-2014</u>	15/09/2014	Contratación Directa de Consultoría	Ejecución de Contrato	Entrega Recepción Definitiva
9	Construcción de 35 viviendas nuevas del proyecto de vivienda rural "el trébol", ubicado en la parroquia San Antonio, cantón Ibarra, provincia de Imbabura.	<u>MCO-DPI-02-2014</u>	15/09/2014	Menor Cuantía de Obra	Ejecución de Contrato	Entrega Recepción Definitiva

La Abogada Provincial responsable de compras públicas, con memorandos MIDUVI-GOTI-2016-0431-M de 9 de noviembre de 2016 y MIDUVI-GOTI-2017-0051-M de 30 de enero de 2017, solicitó al Director Técnico Provincial disponer a los administradores de los contratos, remitir la información necesaria para publicar en el portal de compras públicas y actualizar el estado de los mismos, no se evidenció que el Director Técnico Provincial, haya tomado los correctivos y acciones necesarias para el cumplimiento de la actualización de la información y estados de los procesos de la Unidad Técnica Provincial de Imbabura en el portal de compras públicas.

La entidad al estar registrada en el portal de compras públicas, dispone de accesibilidad de las herramientas del SNCP, facultando esta responsabilidad mediante acto administrativo a personas a través de la entrega de usuarios y contraseñas, situación no realizada y en el caso de ya estar delegada esta responsabilidad, no actualizaron toda la información exigida en el portal de compras públicas.

El Director Técnico Provincial en ejercicio de sus funciones y período de actuación, comprendido entre el 1 de julio de 2011, inicio de la presente acción de control y el 18 de julio de 2014, al no tener en su nómina un servidor con las funciones del manejo del portal de compras públicas, no dispuso mediante acto administrativo, la responsabilidad del uso de la plataforma del portal www.compraspublicas.gob.ec y no supervisó que la información subida al portal sea actualizada; la Directora Técnica Provincial en ejercicio de sus funciones y período de actuación, comprendido entre el 21 de julio de 2014 y el 16 de septiembre de 2016, no realizó el seguimiento y supervisión, sobre las actividades realizadas por la responsable del manejo del portal, respecto a la obligatoriedad de las entidades públicas de mantener la información y el estado de los procesos actualizados; la Abogada Provincial en ejercicio de sus funciones y período de actuación, comprendido entre el 12 de mayo de 2014 y el 30 de noviembre de 2014, en su calidad de responsable de Compras Públicas determinada en su acción de personal, no actualizó la información del estado de los procesos, de contratos de obra y de consultorías, que ya disponían de recepción definitivas; y el Director Técnico Provincial en ejercicio de sus funciones y período de actuación, comprendido entre el 19 de septiembre de 2016 y 31 de diciembre de 2016, fecha corte de esta acción de control, toda vez que la Abogada Provincial en su calidad de Responsable de Compras Públicas, realizó el requerimiento de la documentación para publicar en el portal, no dispuso a los administradores de los contratos, ni realizó el seguimiento y supervisión de la entrega de esta información y poder actualizar los estados de los procesos en el portal de compras públicas; inobservando el artículo 21, Portal de Compras Públicas, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 13, Información relevante, de su Reglamento General, la Norma de Control Interno 100-03, Responsables del Control Interno, de la Contraloría General del Estado e incumplieron lo establecido en el artículo 9, Información relevante, de la Resolución SERCOP-072, por lo que se desinformó a la ciudadanía y a organismos de control, respecto al estado real de los contratos.

Con oficios 13.1, 13.2, 13.3 y 13.4-DPI-APyA-MIDUVI-DZG de 10 de abril de 2017, se comunicó los resultados provisionales a los Directores Técnicos Provinciales y a la Abogada Provincial responsable del portal de compras públicas en el periodo del 12 de mayo de 2014 al 30 de noviembre de 2014, sin obtener respuestas.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Director Técnico Provincial del periodo de gestión desde el 1 de julio de 2011, con documento de 25 de abril de 2017, en la parte pertinente argumentó lo siguiente:

"... Como se indica en el informe los procesos se encuentran debidamente terminados con las respectivas actas de entrega recepción.- Respecto al administrador del portal de compras de la Institución, El MIDUVI Imbabura ha contado con el administrador del portal Ing... desde antes del año 2010.- Inicialmente estos trámites llevados por el Ing... durante el 2010 están todos cerrados, del año 2011 solo existe uno que se encontraba rezagado, del 2012 son 2 proyectos.- El cierre de algunos procesos especialmente del 2013, se vio suspendido debido a que el personal técnico del MIDUVI (administradores de los contratos) fue desvinculado de la Institución (octubre 2013), debiendo suspenderse hasta el momento en que la institución contrate los técnicos necesarios para que asuman este compromiso (...)"

Lo señalado por el Director Técnico Provincial, ratifica el criterio del equipo de auditoría; el servidor que administró el portal de compras públicas, no lo realizó sobre la base de una delegación de esta responsabilidad mediante acto administrativo; además, se ratifica el hecho que en el portal de compras públicas, se presentan procesos sin la información relevante ni actualizados su estado, sin que el Director Técnico Provincial en su calidad de máxima autoridad, haya dispuesto ni realizado el seguimiento de la actualización de los procesos.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, la Directora Técnica Provincial del periodo de gestión desde el 21 de julio de 2014, con documento de 21 de abril de 2017, en la parte pertinente argumentó lo siguiente:

"... en cuanto a la Información elevada al portal... de contratos de obras y consultorías concluidas, con estado de proceso sin finalizar del periodo 2011-2014 tengo a bien Informar que la Ab... fue designada como Administradora del Portal de Compras Públicas mediante Acto Administrativo y conforme se lo puede confirmar mediante el Sistema Nacional de Contratación Pública SERCOP en el cual tiene... como Administradora del Portal en la fecha de sus Funciones como Abogada Provincial... periodo en el cual no emitido ningún informe en el que se constate que los procesos de contratación pública en años anteriores no habían sido actualizados... razón por la cual no se solicitó informes posteriores acerca de la actualización de procesos (...)"

Lo expuesto, ratifica el hecho que la Abogada Provincial como Responsable del Portal de Compras Públicas en el periodo desde el 12 de mayo de 2014, no realizó la actualización de la información y estados de los procesos en el portal de compras públicas; no obstante, no justifica el comentario, por cuanto en su calidad de Máxima Autoridad, no realizó la supervisión y seguimiento, respecto a la actualización de la información de los procesos ejecutados por la Unidad Técnica Provincial.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, la Abogada Provincial responsable del portal de compras públicas del periodo de gestión desde el 1 de junio de 2015, con documento de 25 de abril de 2017, en la parte pertinente argumentó lo siguiente:

"... Con fecha 22 de Junio del 2015 mediante Memorando N°010-AJ-MIDUVI-I-2015, en mi calidad de Administradora del Portal de Compras Públicas, una vez que di seguimiento al estado de los procesos en el Portal... percatándome que desde el año 2011 existían procesos sin actualización de su estado y, en consecuencia, de que en el Área Jurídica no reposaba un archivo de planillas únicas de Fiscalización, Actas entrega recepción provisional y/o definitivas de los procesos que requerían ser actualizados en el Portal... esto es en cuanto al servidor público delegado como Administrador del Portal... en años anteriores a mi periodo el cual es a partir de Junio 2015; en cumplimiento de la funciones Delegadas... como Administradora del Portal... solicite a la máxima autoridad se remitan las Actas de entrega recepción... de los contratos de Obras y Planillas Únicas de Fiscalización de las mismas por un total de 47 procesos de contratación públicas los cuales su estado en el Portal de Compras Públicas requerían de una actualización. Petición ante lo cual no se obtuvo respuesta alguna (...)"

Lo señalado por la Abogada Provincial, ratifica el hecho que desde el año 2011 en el portal de compras públicas de la entidad, presentan procesos con información insuficiente y sin que los estados estén actualizados conforme se fueron presentando las etapas de cada contratación; además, se ratifica que el Director Técnico Provincial, ante los requerimientos de la Abogada Provincial, no dispuso a los diferentes servidores ni tampoco emprendió acciones, para que la información de los procesos de contratación de la entidad, estén actualizados.

El Director Técnico Provincial del periodo de gestión desde el 19 de septiembre de 2016, no se pronunció después de la conferencia final de comunicación de resultados; en tal razón lo comentado se mantiene.

Conclusión

El Director Técnico Provincial en su periodo de gestión, no dispuso mediante acto administrativo, al servidor responsable del uso de la plataforma del portal www.compraspublicas.gob.ec y no supervisó que la información subida al portal sea actualizada; la Directora y el Director Técnico Provincial cada uno en sus periodos de gestión, no dieron seguimiento ni supervisaron la finalización de los procesos en contratos de obras y consultorías con recepción definitiva; y, la Abogada Provincial en su calidad de responsable de Compras Públicas, en su periodo de actuación, no actualizó la información del estado de los procesos, en contratos de obras y de consultorías finalizados; inobservando la normativa citada anteriormente; por lo que la información no se encuentra publicada oportunamente, para efectos de control.

Recomendación

Al Director Técnico Provincial

2. Dispondrá al Responsable de Compras Públicas, realice un reporte del estado de todos los procesos de contratación efectuados por la entidad y que se encuentran en el portal de compras públicas, y sobre la base de esta información, asegurarse que los departamentos técnico y jurídico, recaben la información considerada relevante de los procesos que no cuenten con ellos y de esta manera la Unidad de Compras Públicas, actualice la información y estado de los procesos en el Portal.

Presupuestos referenciales de obras, sin sustento en análisis de precios unitarios y asignación de plazos sin análisis técnico

El presupuesto referencial de obras, con el cual se aprobó los pliegos e inició los procesos precontractuales, contiene cada uno de los rubros de trabajo, la unidad de medida, la cantidad y el precio unitario, sin que su valor unitario se justifique mediante un análisis de precios unitarios que desglose sus componentes de costos directos, indirectos, utilidad, imprevistos, necesarios para su ejecución; además, los plazos considerados para el cumplimiento de las actividades, no se encuentran sustentados en un cronograma valorado y de avance físico, situación presentada en los contratos que se detalla a continuación:

[Firma manuscrita]

Ítem	Nombre del Proyecto, objeto de contratación (Obras Consultorias)	Código del proceso PORTAL	Fecha del Contrato	Monto del contrato USD
2011				
1	Construcción de 27 viviendas nuevas: 24 del quintil 1; 02 del quintil 2; 01 del quintil 3; y 27 unidades básicas sanitarias concernientes al proyecto de vivienda rural "Paraiso el Cristal", parroquia Peñaherrera, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura.	MCO-DPI-13-INTI-2011	2011-11-29	167 220,00
2013				
2	Construcción de 35 viviendas nuevas de USD. 9.571,43 correspondientes al proyecto de vivienda rural denominado "Palermo 1", ubicado en la parroquia Alpachaca	COTO-DPI-010-2013	2013-11-25	329 959,46
3	Construcción de 35 viviendas nuevas de USD. 9.571,43 correspondientes al proyecto de vivienda rural denominado "Palermo 2", ubicado en la parroquia Alpachaca	COTO-DPI-011-2013	2013-11-25	329 960,75
4	Implementación de 30 puntos de red de datos y 32 puntos de energía eléctrica regulada en el edificio de la Dirección provincial del MIDUVI en Imbabura	MCO-DPI-003-2013	2013-08-06	6 987,20
2014				
5	Construcción de 35 viviendas nuevas del proyecto de vivienda rural "El Trébol", ubicado en la parroquia San Antonio, cantón Ibarra, provincia de Imbabura.	MCO-DPI-02-2014	2014-10-13	225 625,00
6	Construcción de 32 viviendas nuevas del proyecto de vivienda rural "Sumak Wasi", ubicado en la parroquia de Imantag, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura.	MCO-DPI-07-2014	2014-10-03	206 285,71
2015				
7	Contratación de las obras para la construcción de 8 viviendas nuevas y 6 mejoramientos correspondiente al proyecto de vivienda urbana "Amanecer", ubicado en la provincia de Imbabura, cantones Ibarra	MCO-DPI-005-2015	2015-11-12	60 000,00

El Director Técnico Provincial en el ejercicio de sus funciones y período de actuación comprendido entre el 1 de julio de 2011, inicio de esta acción de control y el 18 de julio de 2014; y, la Directora Técnica Provincial en el ejercicio de sus funciones y período de actuación comprendido entre el 21 de julio de 2014 y el 16 de septiembre de 2016; aprobaron los pliegos y autorizaron el inicio de procesos de contratación sin el sustento de los análisis de los precios unitarios de los rubros considerados en los presupuestos y sin la elaboración de los cronogramas valorados y de avance físico, que justifique el plazo otorgado; inobservando las Normas de Control Interno 408-11, Presupuesto de la obra y 408-12, Programación de la obra, de la Contraloría General del Estado; por lo que no facilitó el control del cumplimiento de las actividades en función del tiempo y no permitió conocer las características de los materiales, mano de obra, maquinaria y herramientas a utilizar, así como el precio de mercado considerado.

Con oficios 14.1 y 14.2-DPI-APyA-MIDUVI-DZG de 10 de abril de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Director y a la Directora Técnica Provincial, sin obtener respuestas al respecto.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Director Técnico Provincial del periodo de gestión desde el 1 de julio de 2011, con documento de 25 de abril de 2017, en la parte pertinente señaló lo siguiente:

"... En el MIDUVI siempre se ha trabajado con una base de datos (APU y OBRAS 3.0) La misma que fue implementada por la Coordinación regional y cuya capacitación se recibo (sic) en la Cámara de la Construcción Quito.- Todos los proyectos parten del estudio de precios unitarios realizados para el efecto en base a los que se elabora el presupuesto, documentos estos que constan en la carpeta de respaldo de cada uno de los proyectos. Cabe indicar que cuando los proyectos se ejecutan dentro del mismo semestre y si no habido cambio oficial de precios rige el mismo presupuesto para todos los proyectos.- Como muestra del trabajo que se realizaba pude obtener un CD... con el respaldo de costos de los últimos contratos realizados... En esta base de datos Ud.(sic) Puede (sic) encontrar presupuesto general, precios unitarios de cada rubro, lista de materiales, material, mano de obra, maquinaria, volúmenes y costos del proyecto (...)"

Argumentos que no justifican lo comentado, por cuanto la información digital adjuntada al documento por parte del Director Técnico Provincial, no guarda relación con la información con la cual se publicó los procesos de contratación, ya que los estudios de los proyectos citados en el presente comentario, no contaron con análisis de precios unitarios y rubros particulares de cada proyecto.

También señaló lo siguiente:

"... En relación a la determinación de plazos de ejecución de los contratos de vivienda se estableció a nivel nacional por parte de la matriz quite (sic) el plazo fijo máximo de 90 días para la ejecución de los contratos de vivienda. Este cronograma también consta como documento habilitante en la carpeta de cada proyecto.- La dirección(sic) Provincial del MIDUVI Imbabura a igual que todas las direcciones Provinciales del país tiene el mismo esquema administrativo y suben al portal los mismos documentos (...)"

Puntos de vista que no son compartidos por el equipo de auditoría, dado que, en su calidad de máxima autoridad y responsable de los procesos de contratación, debió haber verificado que los plazos recomendados por la Matriz, guarden relación con la dispersión de las viviendas y emplazamiento geográfico de cada proyecto.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, la Directora Técnica Provincial del periodo de gestión desde el 21 de julio de 2014, con documento de 21 de abril de 2017, en la parte pertinente argumentó lo siguiente:

“... en lo que respecta al periodo en el cual cumplí las funciones de Directora Provincial del MIDUVI Imbabura se llevaron a cabo 3 de los procesos de contratación señalados... de los cuales previo a la aprobación de los pliegos y autorización de inicio del proceso de contratación se contaba con los análisis de precios Unitarios los cuales están en custodia de cada Técnico designada para la elaboración de los procesos (...).”

Lo señalado, no justifica lo comentado por el equipo de auditoría; por cuanto en los proyectos a los cuales hace referencia, no contaron con el soporte del análisis de precios unitarios tanto en los expedientes de los procesos precontractuales así como la información publicada en el portal de compras públicas.

Conclusión

El Director y la Directora Técnica Provincial, cada uno en sus periodos de actuación, aprobaron los pliegos y autorizaron el inicio de los procesos de contratación, sin que los precios unitarios de los rubros considerados en el presupuestos, sean respaldados con sus respectivos análisis de precios unitarios y sin que los plazos hayan sido determinados mediante una programación valorada de obra, inobservaron la normativa antes citada; por lo que no se contó con las herramientas técnicas que facilite el control en la construcción de los rubros y en el tiempo asignado para su ejecución.

Recomendaciones

Al Director Técnico Provincial

3. Dispondrá el empleo de un software que permita la elaboración de presupuestos mediante análisis de precios unitarios y cronogramas valorados de obra, con la finalidad de sustentar los presupuestos de cada proceso de contratación; además dispondrá que la implementación del software, se complemente con la capacitación de los técnicos en el uso y manejo del programa.

4. Verificará previo a emitir la autorización de inicio de procesos y aprobación de pliegos, que los estudios con los cuales se solicitan los procesos de contratación de obras, cuenten con los estudios definitivos y actualizados, en los cuales deberá incluirse el análisis de precios unitarios que respalde el presupuesto estimativo particular de cada proyectos, así como un cronograma valorado de avance de obra, el cual deberá guardar relación, con el tipo de proyecto y localización geográfica del mismo.

Información de los Planes Anuales de Contratación (PAC), sin descripción específica del objeto de contratación

Las publicaciones en el portal de compras públicas de los Planes Anuales de Contratación PAC de la Unidad Técnica Provincial de Imbabura, de los años 2011, 2012 y 2013, relacionadas a obras y consultoría, aprobados mediante resoluciones administrativas emitidas por el Director Provincial en su calidad de máxima autoridad, no describen el objeto de las contrataciones, esto es, sin la especificación las obras, servicios o consultorías a contratarse, ni la descripción de los sitios donde se llevaran a cabo los proyectos, limitándose a describir los procesos en forma general, como se detalla a continuación:

2011			
Nro.	CPC	T. Compra	Descripción
1	83219.00.1	Obra	Todos los demás servicios que requieren los conocimientos especializados de los arquitectos, como la elaboración y presentación de material de promoción y presentaciones
2	54560.00.1	Obra	Servicios de albañilería especializados con la colocación de ladrillos, bloques, piedra y otros trabajos
3	54251.00.1	Obra	Servicios de construcción conducciones de redes urbanas de abastecimiento de agua y alcantarillado (incluidas las obras auxiliares como estaciones de bombeo).
4	83349.00.3	Obra	Servicios de diseño de ingeniería para proyectos varios
5	83349.00.3	Servicio	Servicios de diseño de ingeniería para proyectos varios
6	54251.00.1	Obra	Servicios de construcción conducciones de redes urbanas de abastecimiento de agua y alcantarillado (incluidas las obras auxiliares como estaciones de bombeo)
7	54251.00.1	Obra	Servicios de construcción conducciones de redes urbanas de abastecimiento de agua y alcantarillado (incluidas las obras auxiliares como estaciones de bombeo).
8	83349.00.3	Obra	Servicios de diseño de ingeniería para proyectos varios
9	54560.00.1	Obra	Servicios de albañilería especializados con la colocación de ladrillos, bloques, piedra y otros trabajos
10	83990.01.1	Consultoría	Fiscalización de obras de ingeniería
11	83990.01.1	Consultoría	Fiscalización de obras de ingeniería
12	54560.00.1	Obra	Servicios de albañilería especializados con la colocación de ladrillos, bloques, piedra y otros trabajos
13	54560.00.1	Obra	Servicios de albañilería especializados con la colocación de ladrillos, bloques, piedra y otros trabajos

14	83219.00.1	Obra	Todos los demás servicios que requieren los conocimientos especializados de los arquitectos, como la elaboración y presentación de material de promoción
15	54251.00.1	Obra	Servicios de construcción conducciones de redes urbanas de abastecimiento de agua y alcantarillado (incluidas las obras auxiliares como estaciones de bombeo).
16	83349.00.3	Servicio	Servicios de diseño de ingeniería para proyectos varios
17	83990.01.1	Servicio	Fiscalización de obras de ingeniería
18	83349.00.3	Servicio	Servicios de diseño de ingeniería para proyectos varios
19	83990.01.1	Servicio	Fiscalización de obras de ingeniería
20	83990.01.1	Servicio	Fiscalización de obras de ingeniería

2012

Nro.	CPC	T. Compra	Descripción
1	54560.00.1	Obra	servicios de albañilería especializados con la colocación de ladrillos, bloques, piedra y otros trabajos
2	53111.00.1	Obra	edificios residenciales de una o dos viviendas
3	54251.00.1	Obra	Servicios de construcción conducciones de redes urbanas de abastecimiento de agua y alcantarillado (incluidas las obras auxiliares como estaciones de bombeo).
4	83349.00.3	Servicio	servicios de diseño de ingeniería para proyectos varios
5	83990.01.1	Consultoría	fiscalización de obras de ingeniería
6	54251.00.1	Obra	Servicios de construcción conducciones de redes urbanas de abastecimiento de agua y alcantarillado (incluidas las obras auxiliares como estaciones de bombeo).
7	54251.00.1	Obra	Servicios de construcción conducciones de redes urbanas de abastecimiento de agua y alcantarillado (incluidas las obras auxiliares como estaciones de bombeo).
8	83349.00.3	Servicio	servicios de diseño de ingeniería para proyectos varios
9	54560.00.1	Obra	servicios de albañilería especializados con la colocación de ladrillos, bloques, piedra y otros trabajos
10	83990.01.1	Consultoría	fiscalización de obras de ingeniería
11	83990.01.1	Consultoría	fiscalización de obras de ingeniería
12	83990.01.1	Consultoría	fiscalización de obras de ingeniería
13	54560.00.1	Servicio	servicios de albañilería especializados con la colocación de ladrillos, bloques, piedra y otros trabajos
14	83990.01.1	Consultoría	fiscalización de obras de ingeniería
15	54560.00.1	Obra	servicios de albañilería especializados con la colocación de ladrillos, bloques, piedra y otros trabajos

2013

Nro.	CPC	T. Compra	Descripción
1	54560.00.1	Obra	servicios de albañilería especializados con la colocación de ladrillos, bloques, piedra y otros trabajos
2	54251.00.1	Obra	servicios de construcción conducciones de redes urbanas de abastecimiento de agua y alcantarillado (incluidas las obras auxiliares como estaciones de bombeo).
3	54251.00.1	Obra	servicios de construcción conducciones de redes urbanas de abastecimiento de agua y alcantarillado (incluidas las obras auxiliares como estaciones de bombeo).
4	83349.00.3	Consultoría	servicios de diseño de ingeniería para proyectos varios
5	83990.01.1	Consultoría	fiscalización de obras de ingeniería
6	54251.00.1	Obra	servicios de construcción conducciones de redes urbanas de abastecimiento de agua y alcantarillado (incluidas las obras auxiliares como estaciones de bombeo).
7	54251.00.1	Servicio	servicios de construcción conducciones de redes urbanas de abastecimiento de agua y alcantarillado (incluidas las obras auxiliares como estaciones de bombeo).
8	83349.00.3	Servicio	servicios de diseño de ingeniería para proyectos varios
9	54560.00.1	Obra	servicios de albañilería especializados con la colocación de ladrillos, bloques, piedra y otros trabajos
10	83990.01.1	Consultoría	fiscalización de obras de ingeniería
11	83990.01.1	Consultoría	fiscalización de obras de ingeniería
12	83990.01.1	Consultoría	fiscalización de obras de ingeniería
13	54560.00.1	Obra	servicios de albañilería especializados con la colocación de ladrillos, bloques, piedra y otros trabajos

establecerse de manera genérica, sino planificada con la finalidad de prever los recursos económicos y promover la participación de oferentes, cuyas contrataciones deben efectuarse con la oportunidad determinada en cada PAC institucional.

Conclusión

El Director Provincial en el ejercicio de sus funciones y período de actuación, en su calidad de máxima autoridad, aprobó y publicó el Plan Anual de Contrataciones PAC de la Unidad Técnica Provincial de Imbabura de los años 2011, 2012 y 2013, sin detallar el objeto de las contrataciones y el sitio de ejecución de las obras, servicios o consultorías; inobservando la normativa citada anteriormente; por lo que no facilitó a los oferentes la identificación de los proyectos a contratarse.

Recomendación

Al Director Técnico Provincial

5. Dispondrá a los departamentos técnico, social, financiero y contratación pública, que al final de cada periodo anual, realicen la planificación anual de contrataciones para el periodo siguiente, planificación que debe guardar relación con la misión y objetivos institucionales; información que detallara los procesos de contratación que se realizarán en el año fiscal siguiente, especificando el objeto de las contrataciones, el lugar donde se ejecutara el proyecto, el presupuesto estimativo, cronograma de implementación del plan y la información suficiente para que los proveedores puedan identificar las obras o consultorías a contratarse.

Recepción de obras y consultorías sin la designación oficial de la comisión de recepción.

La designación de los integrantes de la comisión de recepción de las obras y de consultorías, no fue oficializada mediante disposición escrita de la máxima autoridad de la Unidad Técnica Provincial de Imbabura; las actas de recepciones fueron suscritas, sin la inclusión del técnico que no haya intervenido en el proceso de ejecución del contrato, en los siguientes proyectos:

El Director Provincial en el ejercicio de sus funciones y período de actuación comprendido entre el 1 de julio de 2011, fecha de inicio de esta acción de control y el 18 de julio de 2014, en su calidad de máxima autoridad, aprobó y publicó el Plan Anual de Contrataciones PAC de la Unidad Técnica Provincial de Imbabura de los años 2011, 2012 y 2013, sin verificar ni supervisar que la descripción objeto de las contrataciones y el lugar a desarrollarse las obras, servicios o consultorías sea suficiente; inobservando los artículos 25, Del Plan Anual de Contratación y 26, Contenido del PAC, del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; por lo que la información relacionada con el PAC, no fue clara para la identificación del tipo de contrataciones planificadas.

Con oficio 15.1-MIDUVI-DZG de 10 de abril de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Director Técnico Provincial, sin obtener respuestas al respecto.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Director Técnico Provincial del periodo de gestión desde el 1 de julio de 2011, con documento de 25 de abril de 2017, en la parte pertinente argumentó lo siguiente:

"... Como Ud. (sic) Podrá verificar La(sic) dirección(sic) Provincial del MIDUVI Imbabura a igual que TODAS LAS DIRECCIONES PROVINCIALES DEL PAIS tienen el mismo formato para el PAC y publican en igualdad de consideraciones, esto obedece a que son los mismos lineamientos del Departamento financiero de la Matriz.- La elaboración del PAC realiza la Dirección financiera de la Matriz quito(sic) conjuntamente con el departamento financiero de cada una de las provincias quienes establecen los respectivos códigos y ellos directamente publican en la plataforma. Al ser la Dirección financiera de la Matriz quien lleva adelante este proceso, como director(sic) Provincial no he realizado ninguna aprobación del PAC.- Como es de su conocimiento este plan se elabora al inicio del año y como no se conoce las disponibilidades económicas del gobierno, este plan se elabora de manera genérica, estableciendo asignaciones y conceptos referenciales, es por este motivo que se(sic) nos vemos obligados a realizar las modificaciones de acuerdo a las asignaciones reales que son entregadas (...)"

Puntos de vista que no son compartidos por el equipo de auditoría; por cuanto los PAC publicados como Unidad Técnica Provincial de Imbabura, corresponden a los procesos planificados su ejecución por la entidad, situación que obligaba al Director en su calidad de máxima autoridad, a verificar que la descripción de los PAC publicados contengan la información suficiente para que los proveedores puedan identificar las obras y consultorías a contratarse; los planes anuales de contratación, no deben

Ítem	Nombre del Proyecto, objeto de contratación (Obras Consultorías)	Código del Contrato	Fecha del Contrato	Fecha Acta Entrega Recepción
2011				
1	Contratación de un consultor individual para el proceso de fiscalización de los proyectos de construcción del sistema de agua potable para la comunidad de Pijal; perforación de un pozo para captación de aguas subterráneas en la parroquia de Natabuela; y, mejoramiento del sistema de agua potable para la comunidad de Gualsaqui	08-FIS-CD-DPI-2011	2011-12-21	2012-06-20
2	Selección, negociación y adjudicación del contrato de prestación de servicios de consultoría para la fiscalización de la ejecución de las obras de construcción de los proyectos de vivienda rural: "Llurimagua" y "Paraiso El Cristal",	06-FIS-CD-DPI-2011	2011-12-06	2012-04-13
3	Construcción de 27 viviendas nuevas: 24 del quintil 1; 02 del quintil 2; 01 del quintil 3; y 27 unidades básicas sanitarias concernientes al proyecto de vivienda rural "Paraiso El Cristal", parroquia Peñaherrera, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura.	MCO-DPI-13-INTI-2011	2011-11-29	2012-12-31
4	Perforación de un pozo para captación de aguas subterráneas en la parroquia de Natabuela, cantón Antonio Ante, provincia de Imbabura.	MCO-DPI-12-INTI-2011	2011-12-12	2012-04-17
5	Construcción del sistema de agua potable para la comunidad de Pijal, parroquia Gonzales Suarez, cantón Otavalo, provincia de Imbabura.	COTO-DPI-011-INTI-2011	2011-12-09	2012-05-11
6	Construcción de 41 viviendas nuevas: 40 del quintil 1; 01 del quintil 2; y 41 unidades básicas sanitarias concernientes al proyecto de vivienda rural "Llurimagua", parroquia Garcia Moreno, cantón Cotacachi provincia de Imbabura.	COTO-DPI-06-INTI-2011	2011-12-02	2011-04-13
2012				
1	Construcción de las obras de alcantarillado para la comunidad de Gualsaqui, ubicada en la parroquia Quichinche, del cantón Otavalo, provincia de Imbabura	COTO-DPI-MIDUVI-004-INTI-2012	2012-06-26	2012-12-03
2	Contratación de un consultor individual para el proceso de fiscalización de la ejecución de las obras de construcción de la primera etapa del sistema de alcantarillado sanitario para la comunidad de Pijal, ubicada en la parroquia Gonzalez Suarez, cantón Otavalo, provincia de Imbabura	06-FIS-CD-DPI-2012	2012-09-24	2013-05-20
3	Construcción de 2 viviendas nuevas emergentes ubicadas en la parroquia Atuntaqui, cantón Antonio Ante y en la parroquia San Francisco, cantón Ibarra, provincia de Imbabura	MCO-DPI-007-2012	2012-09-21	2012-12-21
4	Contratación de un consultor individual para el proceso de fiscalización de la ejecución de la construcción de las obras de alcantarillado para la comunidad de Gualsaqui, ubicada en la parroquia Quichinche, del cantón Otavalo	01-FIS-CD-DPI-2012	2012-07-18	2012-12-17
2013				
1	Consultoría para fiscalización de las obras: para la construcción de los proyectos de vivienda Chota Central, San Benito de Palermo1 y San Benito de Palermo 2, ubicados en el cantón Ibarra, de la provincia de Imbabura"	CDC-DPI-007-FIS-2013	2013-11-22	2014-06-17
2	Construcción de 35 viviendas nuevas de 9.571,43 correspondientes al proyecto de vivienda rural denominado "Palermo 1", ubicado en la parroquia Alpachaca, del cantón Ibarra, provincia de Imbabura	COTO-DPI-010-2013	2013-11-25	2014-04-04
3	Construcción de 35 viviendas nuevas de 9.571,43 correspondientes al proyecto de vivienda rural denominado "Palermo 2", ubicado en la parroquia Alpachaca, del cantón Ibarra, provincia de Imbabura	COTO-DPI-011-2013	2013-11-25	2014-07-04

Los Administradores de los contratos citados en el cuadro que antecede, tampoco solicitaron a la máxima autoridad, la conformación de los miembros de las comisiones de recepción de obras, además, realizaron las actas de entrega recepción y permitieron la suscripción de las mismas, sin la intervención del técnico afín que no haya participado en el proceso, de tal manera que los proyectos en el momento de la recepción, cuenten con los puntos de vista y criterios de los aspectos técnicos, en forma independiente.

El Director Técnico Provincial del periodo de gestión comprendido entre el 1 de julio de 2011 inicio de la presente acción de control y el 18 de julio de 2014, en su calidad de máxima autoridad no designó a los integrantes de las comisiones de recepción y además suscribió las actas sin la inclusión del técnico que no haya intervenido en el proceso de ejecución de los contratos; y, los Administradores de los contratos, Especialista 1 de Vivienda del periodo de gestión comprendido entre el 1 de julio de 2011, inicio de la presente acción de control y el 31 de marzo de 2016, Especialista de Gestión de Vivienda del periodo de gestión comprendido entre el 1 de julio de 2011 inicio de esta acción de control y el 11 de marzo de 2016, y los Especialistas Técnicos de Ejecución de Proyectos cada uno de ellos respectivamente en sus periodos de gestión comprendidos entre el 1 de julio de 2011 inicio de la presente acción de control y el 31 de julio de 2013, recibieron las obras y suscribieron las actas de recepción, sin solicitar a la máxima autoridad la designación de la comisión de recepción y sin la inclusión del técnico que no haya intervenido en el proceso de ejecución; inobservando el Director el artículo 124, Contenido de las actas, del Reglamento General de la LOSNCP y la Norma de Control Interno 408-29, Recepción de las obras, de la Contraloría General del Estado; y, los Administradores de los diferentes contratos de obras y consultoría, la Norma de Control Interno 408-17, Administrador de contratos, de la Contraloría General del Estado; por lo que no se contó con una opinión técnica independiente a la de los involucrados en el proceso de ejecución, que pruebe la obra en condiciones de servicio y verifique su adecuada operación y funcionamiento.

Con oficio 16.1, 16.2, 16.3, 16.4, 16.5 y 16.6-MIDUVI-DZG de 10 de abril de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Director Técnico Provincial y a los Administradores de los contratos, sin obtener respuestas al respecto.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Director Técnico Provincial del periodo de gestión desde el 1 de julio de 2011, con documento de 25 de abril de 2017, en la parte pertinente argumentó lo siguiente:

"... En todo proyecto luego de ser elevado al portal de compras públicas se nombra al administrador del contrato como responsable de la obra.- Todo trámite de recepción del(sic) obras, se origina en la recepción en secretaría del MIDUVI de la solicitud que realiza el contratista en la cual yo sumillo al administrador del contrato para que coordine la inspección de recepción de obras conjuntamente con el constructor, fiscalizador un técnico adicional y el Director.- Como se puede verificar en las actas de entrega recepción... existe la comisión de recepción y por lo general está integrada por el CONTRATISTA-FISCALIZADOR-SUPERVISOR O ADMINISTRADOR DEL CONTRATO Y EL DIRECTOR COMO TÉCNICO QUE NO INTERVIENE EN EL PROCESO (...)"

Lo señalado no justifica el comentario, por cuanto en la sumillas de los oficios a los administradores de los contratos que hace referencia, no se registra la conformación y designación de la comisión de recepción, además conforme establece el artículo 124, del Reglamento General de la LOSNCP, la máxima autoridad deberá conformar la comisión de recepción, en la cual uno de sus integrantes de manera obligatoria debió ser un técnico que no haya participado en el proceso, la normativa estipula que la máxima autoridad debe designar los integrantes de la comisión de recepción.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Especialista de Gestión de Vivienda del periodo de gestión 1 de julio de 2011 hasta el 11 de marzo de 2016, con documento de 25 de abril de 2017, señaló lo siguiente:

"... Se dice que el director técnico provincial no designo a los integrantes para la comisión de recepción de obras y consultorías. El suscrito no es director técnico provincial, por lo que no es de mi competencia administrativa la designación o integración de la comisión de obras y consultorías.- Consecuentemente las funciones que desempeñaba eran las de supervisor de las obras ejecutadas y administrador de contrato, por lo no es procedente que se me atribuya funciones administrativas que no las he tenido y tampoco se determine responsabilidades en mi contra (...)"

Lo señalado ratifica el hecho que el Director, no designó los miembros de las comisiones de recepción; además, no desvirtúa el comentario, por cuanto no sustentó las gestiones realizadas su calidad de Administrador del contrato, para que previo a la elaboración y suscripción de las actas de entrega recepción, se cuente con la designación de los integrantes de las comisiones de recepción de las obras.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Analista de Gestión de Ejecución de Proyectos del periodo de gestión hasta el 31 de julio de 2013, con documento de 24 de abril de 2017, señaló lo siguiente:

"... me permito exponer mis puntos de vista sin que esto constituya un justificativo para evadir la LOSNCP... simplemente son puntos de vista a la forma como se procedió... de acuerdo a la forma de trabajo de la máxima autoridad...- La designación de los delegados la realizaba el Director... en base al oficio de pedido de recepción realizado por el contratista, el mismo que ingresaba el documento a la secretaría... y se remitía al fiscalizador, supervisor o administrador del contrato, para que proceda con el pedido de recepción, mediante el... Quipux se comunicaba al técnico que participara como delegado de la recepción de la obra, con la política... cero papeles no se dispone en los impresos de los mismos (...)"

Lo señalado no guarda relación con los argumentos expuestos por el Director Técnico Provincial del periodo de gestión desde el 1 de julio de 2011, quien manifestó que sumillo en los oficios a los administradores de los contratos; el equipo de auditoría verificó en el Sistema de Gestión Documental Quipux, sin haber evidenciado las designaciones que hace referencia; además, en las actas de entrega recepción que adjuntó a sus justificativos, no se registra la intervención del técnico que no haya participado en el proceso.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Especialista 1 de Vivienda del periodo de gestión hasta el 31 de marzo de 2016, en documento de 24 de abril de 2017, señaló lo siguiente:

"... En los proyectos de vivienda a mi asignados, luego de haberse concluido las obras el Contratista solicita con oficio dirigido al Director Técnico Provincial la recepción de las obras, el mismo indica al Supervisor para elaboración de las actas conjuntamente con el Fiscalizador externo, además se delega a un técnico que no intervino en el proceso de ejecución, como consta en las actas provisionales y definitivas (...)"

Lo expuesto contradice al contenido de las actas de entrega recepción que adjuntó al justificativo y que son de los proyectos que participó como Administrador de contrato, por cuanto en las actas no se registra la intervención de un técnico que no haya participado en el proceso.

Conclusión

El Director Técnico Provincial, en su periodo de gestión, no designó a los miembros de la comisión de recepción de los diferentes contratos de obras y consultorías; y, los Administradores de los contratos, cada uno de ellos en el ejercicio de sus funciones y períodos de actuación, recibieron las obras y suscribieron las actas sin haber solicitado a la máxima autoridad designe a los miembros de la comisión de recepción y sin integrar a la misma al técnico que no haya intervenido en el proceso de ejecución; inobservaron la normativa antes citada, por lo que no se contó con un criterio técnico independiente, de los que intervinieron en su ejecución, que conjuntamente verifique las condiciones de servicio, operación y funcionamiento.

Recomendaciones

Al Director Técnico Provincial

6. Designará en su calidad de máxima autoridad, una vez que se hayan concluido las obras o los productos de las consultorías, a los integrantes de las comisiones para las recepciones de las obras y consultorías, comisiones que deberán estar conformadas por el administrador del contrato y un técnico que no haya intervenido en el proceso de ejecución del contrato.
7. Dispondrá a los administradores de los contratos y fiscalizadores, que una vez que los contratistas comuniquen la terminación de los trabajos, verifiquen y ratifiquen de ser el caso mediante informes, la veracidad de la culminación de los trabajos o señalen las observaciones pendientes, recomendando a la autoridad si es procedente la conformación de las comisiones de recepción

Contratos de obra incluye entrega de anticipos con valores superiores al legalmente establecido.

Los pliegos y los contratos que provienen de los procesos precontractuales de obras de menor cuantía y de cotización, no relacionados con los proyectos que incluyen el bono de la vivienda, establecieron la entrega al contratista de un anticipo del 70% del valor del contrato, como se demuestra en el siguiente detalle:

[Faint signature or stamp]

Ítem	Nombre del Proyecto, objeto de contratación (Obras Consultorías)	Código del Contrato	Fecha del Contrato	Monto del contrato USD	Monto del anticipo USD	Porcentaje anticipo
1	Perforación de un pozo para captación de aguas subterráneas en la parroquia de Natabuela, cantón Antonio Ante	MCO-DPI-12-INTI-2011	2011-12-12	115 830,00	81 081,00	70%
2	Construcción del sistema de agua potable para la comunidad de Pijal, parroquia Gonzales Suarez, cantón Otavalo	COTO-DPI-011-INTI-2011	2011-12-09	262 068,34	183 447,84	70%
3	Implementación de 30 puntos de red de datos y 32 puntos de energía eléctrica regulada en el edificio de la Dirección Provincial del MIDUVI en Imbabura	MCO-DPI-003-2013	2013-08-06	6 987,20	4 891,04	70%

El Instituto Nacional de Contratación Pública hoy SERCOP, mediante oficio INCOP.DE-4357-2010 de 19 de julio de 2010, comunicó al MIDUVI en la parte pertinente lo siguiente:

"... Doy contestación a su oficio No. D-MIDUVI-WSV-1016 de 9 de julio de 2010, mediante el cual solicita que elimine la restricción existente en el Portal para ingresar el anticipo correspondiente a las contrataciones que realiza el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda relacionadas con la entrega del Bono de Vivienda.- En concordancia con el oficio No. T-1056-SGJ-09-1552 de 18 de junio del año 2009, se estableció que el anticipo entregado a los contratistas no podía ser superior al 50%...- Sin embargo, la entrega de un Bono de Vivienda, determina la existencia de un mecanismo de contratación, en el cual no es aplicable la existencia de una restricción al momento de determinar el monto del anticipo, ya que en estos casos el valor del bono corresponde al 100%...- Por lo tanto se procederá a modificar las herramientas de menor cuantía de obras y cotización de obras, a fin de levantar la restricción que actualmente existe, para que de esta manera, puedan llevar a cabo estos procedimientos con un 100% de entrega del anticipo...- Por otro lado, es importante que usted conozca, que esta restricción será modificada únicamente para los procedimientos que estén relacionados con la entrega de los Bonos de Vivienda, para todos los demás procedimientos, que por su naturaleza son diferentes, deberán observar de manera obligatoria el porcentaje máximo de entrega de anticipos determinados en el oficio anteriormente citado (...)"

La forma de pago detallada en la descripción del proceso de contratación, que se registra en el portal de compras públicas, señaló un anticipo del 50%, información que no concuerda con lo señalado en los pliegos y pagos realizados que fueron del 70%.

El artículo 19 de la Resolución INCOP-039-2010 (RO-S 169: 12 de abril de 2010), determinó lo siguiente:

"... Los modelos de pliegos de uso obligatorio de los procedimientos de menor cuantía bienes y servicios y menor cuantía obras, expedidos mediante Resolución INCOP 035-09, de 28 de octubre de 2009, entrarán en vigencia a partir del 1 de marzo de 2010 (...)".

El numeral 4.4, Forma de pago, de las condiciones específicas, de los pliegos de obras de menor cuantía, de cotización, licitación, emitidos en Resolución 035-2009, de 28 de octubre de 2009, respectivamente señala:

"...Anticipo...establecer porcentaje...no mayor a 50 por ciento (...)".

"...De pactarse anticipo, el valor del mismo no podrá ser mayor al setenta por ciento del valor total del contrato (...)".

El Director Provincial del periodo de gestión comprendido entre el 1 de julio de 2011 inicio de la presente acción de control y el 18 de julio de 2014, aprobó los pliegos y suscribió los contratos, con cláusulas en las cuales comprometió a la entidad el pago de anticipo de obras por el 70% del valor de los contratos, además, dispuso el pago de los anticipos sin tomar en cuenta la disposición emitida por el SERCOP, respecto a los procesos que no corresponden a bonos de vivienda; el Abogado Provincial del periodo de gestión comprendido entre el 12 de octubre de 2011 y el 30 de octubre de 2013, elaboró los pliegos y contratos, sin tomar en cuenta las disposiciones respecto al porcentaje máximo de anticipos, que la entidad debía otorgar en los procesos de contratación de obras, que no correspondían a bonos de vivienda; inobservando, la Norma de Control Interno 100-03, Responsables del control interno, de la Contraloría General del Estado, e incumplieron lo dispuesto por el SERCOP en el oficio INCOP-DE-4357-2010 de 19 de julio de 2010 y las Resoluciones INCOP-039-2010, de 12 de abril de 2010, INCOP 035-09, de 28 de octubre de 2009; por lo que se entregó en calidad de anticipo en obras que no tenían relación a la entrega de bonos de vivienda, valores superiores a los porcentajes establecidos por la Ley.

Con oficio 17.1 y 17.2-MIDUVI-DZG de 10 de abril de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Director Técnico Provincial y al Abogado Provincial, sin obtener respuestas al respecto.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Director Técnico Provincial del periodo de gestión desde el 1 de julio de 2011, con documento de 25 de abril de 2017, argumentó lo siguiente:

“... Respecto al porcentaje de anticipo entregado en los contratos de saneamiento debo manifestar a Ud. (sic) Que los (sic) todos los PLIEGOS y los respectivos CONTRATOS SON ELABORADOS POR ASESORÍA JURIDICA DE LA DIRECCIÓN PROVINCIAL, siendo responsabilidad del abogado el establecer las bases legales pertinentes. Mi función como Director es únicamente dar continuidad al trámite administrativo respectivo (...).”

Punto de vista que no justifica el comentario, por cuanto en su calidad de máxima autoridad, debió haber verificado los términos y cláusula con los cuales se estaban realizando los procesos de contratación y que estos cumplan con las disposiciones legales vigentes, además debió implantar procedimientos de control para prevenir incumplimientos.

También señaló lo siguiente:

“... En el caso del contrato de IMPLEMENTACIÓN DE PUNTOS DE RED IPC, el contrato es por prestación de servicios técnicos y adquisición de materiales, este tipo de contratos por su naturaleza están autorizados para tener un anticipo de hasta el 70% (...).”

Lo expuesto no guarda relación con el tipo de proceso que adoptó la entidad para esta contratación, por cuanto, tanto el código de contratación, formato de pliegos y modalidad de contratación en el portal de compras públicas, fue de menor cuantía en obras y el monto máximo para otorgar anticipos en contratos de obra, era del 50%; en tal razón lo comentado se mantiene.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Abogado Provincial, con documento de 24 de abril de 2017, señaló lo siguiente:

“...De los procedimientos elevados al portal... del SERCOP identificados con los códigos MCO-DPI-12-INTI-2011 y COTO-DPI-011-INTI-2011 los mismos tienen relación a un mismo programa denominado Programa INTI (Intervención Nutricional Territorial Integral) son proyectos de interés social...- Así mismo es un derecho que el Estado debe brindar a todas las personas una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental....- Se hace una diferenciación en cuanto a los proyectos de vivienda y los de agua potable sin embargo en el caso de vivienda

rural estos proyectos también cuentan con las partidas INTI-AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO, es decir en ambos casos se utilizan recursos similares que buscan la atención prioritaria a las personas de escasos recursos (...)".

Lo señalado por el Abogado Provincial no justifica lo comentado, por cuanto el equipo de auditoría no está objetando la intervención e inversión por parte de la entidad en proyectos de saneamiento ambiental, sino la forma de pago del anticipo, la misma que está regulada por la LOSNCP y autorizada para un anticipo del 100% por el SERCOP al MIDUVI únicamente para los procesos que son exclusivamente de construcción de vivienda social; los procesos citados no correspondieron a la autorización del SERCOP.

También argumentó lo siguiente:

"... Por otra parte en el caso del anticipo entregado en estos proyectos el mismo se encuentra debidamente garantizado conforme la normativa... Como se indica en los pliegos se estableció las garantías correspondientes... por lo que los recursos se encuentran muy bien asegurados (...)".

Punto de vista que no desvirtúa lo comentado, dado que la rendición de las garantías, que es de cumplimiento obligatorio, no justifica el hecho que la entidad haya otorgado anticipos en porcentajes superiores a los permitidos por la LOSNCP.

Finalmente señaló:

"... Dentro del contrato MCO-DPI-003-2013 este proyecto fue enviado por parte de Planta Central... en la misma por ser un servicio no normalizado existe un error en la escritura del código y como consta del portal se trata de un servicio no normalizado de menor cuantía (...)".

Lo expuesto no guarda relación con el tipo de proceso adoptado por la Unidad Técnica Provincial en el Portal de Compras Públicas, ya que el proceso se registra como menor cuantía en obras; en caso de haber sido considerado como servicio no normalizado, previo a realizar la contratación por menor cuantía en bienes y servicios, la entidad debió haber agotado los procedimientos establecidos para procesos dinámicos, situación que no se realizó.

Conclusión

El Director Provincial en su periodo de gestión aprobó los pliegos, suscribió los contratos y dispuso el pago de anticipos del 70% en obras que no tenían relación a la entrega de bonos de vivienda; el Abogado Provincial en su periodo de gestión, elaboró los pliegos y contratos con cláusulas que permitieron el pago de anticipos en montos superiores al 50% del presupuesto referencial de las obras, inobservaron la normativa antes citado, ocasionado que en 3 contratos, la entidad haya otorgado en calidad de anticipo en obras que no eran parte de proyectos con bonos de vivienda, valores superiores al porcentaje permitido por el Ente rector de la contratación pública.

Recomendación

Al Director Técnico Provincial

8. Dispondrá a la Unidad Jurídica y a la Unidad de Contratación Pública, como responsables de preparar los pliegos para los procesos de contratación, que cuando se considere otorgar anticipos, estos se enmarquen dentro de los porcentajes establecidos para cada tipo de contratación sean estas obras o consultorías.

Suspensión de trabajos y ampliación de plazo sin autorización

La "Construcción de 27 viviendas nuevas: 24 del Quintil 1; 02 del Quintil 2; 01 del Quintil 3; y 27 unidades básicas sanitarias concernientes al proyecto de vivienda rural Paraíso El Cristal, ubicado en la parroquia Peñaherrera, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura", se realizó mediante contrato de menor cuantía de obras MCO-DPI-13-INTI-2011, suscrito el 29 de noviembre de 2011, por un valor de 167 220,00 USD., y plazo de 90 días calendario a partir de la disponibilidad del anticipo, según la cláusula octava del contrato; la obra cuenta con actas de entrega recepción provisional y definitiva suscritas el 3 de abril y 31 de octubre de 2012, respectivamente.

La Fiscalización, se realizó mediante contrato de consultoría 06-FIS-CD-DPI-2011 suscrito el 6 de diciembre de 2011, por un valor de 12 500,00 USD., y plazo de 90 días calendario.

Conforme CUR de pago 740, se determinó que el valor del anticipo se acreditó y estuvo disponible en la cuenta del Contratista, el 1 de diciembre de 2011; cumpliéndose el plazo contractual de 90 días, el 29 de febrero de 2012.

En el libro de obra, siendo este instrumento, la bitácora permanente y oficial durante la ejecución de los trabajos, se registró desde el 13 al 16 de marzo de 2012, en la sección observaciones, lo siguiente:

"... Al constructor se le llama la atención el (sic) porque se ha suspendido los trabajos en las viviendas de los Srs...(7 viviendas) (...)".

En la hoja de 19 de marzo de 2012 del libro de obra, se señaló lo siguiente:

"... El constructor reinicia los trabajos de las viviendas suspendidas con nuevo personal y procede a la rectificación de las observaciones hechas por fiscalización (...)".

En el Formulario 9, Metodología de construcción, presentado en el proceso precontractual por parte del Contratista, se comprometió en lo siguiente:

"... Se revisó cuidadosamente los pliegos, se realizó la inspección de los sitios del proyecto y sus alrededores verificando las condiciones generales de los sectores logrando obtener información necesaria para definir los costos de los trabajos .- Para la construcción de las viviendas nuevas y las unidades básicas sanitarias... se lo realizará progresivamente, debido al plazo de ejecución que es de 90 días... será necesario trabajar con siete frentes de trabajo... los cuales serán necesarios para la buena ejecución del proyecto, que nos permitirán avanzar en forma ordenada y estar dentro de los plazos (...)".

De las 45 hojas del libro de obra, en 6 hojas correspondientes al mes de enero de 2012, se registró interrupciones de trabajos ocasionados por precipitaciones, sin embargo, no se evidenció, que en los 15 días posteriores a los días que tuvieron las interrupciones, el contratista haya solicitado ampliaciones de plazo por este u otro motivo; corroborando que la obra en documento de 2 de marzo de 2012, posterior al término del plazo contractual, el contratista solicitó al Director Técnico Provincial, lo siguiente:

"... Por medio del presente solicito a usted se digne autorizar la ampliación de 30 días de plazo para la ejecución del contrato... dichos trabajos han sido interrumpidos por las constantes precipitaciones lluviosas... pese a estos inconvenientes se han venido realizando los correspondientes trabajos con la vigilancia y supervisión del fiscalizador (...)".

En el informe de fiscalización final de 13 de abril de 2012, el Fiscalizador Externo, en el numeral 9, Condiciones Climáticas, señaló lo siguiente:

"... Durante este periodo se trabajó en una sola jornada desde inicio de la obra, sin presentar ningún inconveniente (...)".

No se evidenció informes del Fiscalizador, justificando ampliaciones de plazo por efecto del clima y que de esta manera, el Administrador del contrato gestione su autorización ante la Máxima Autoridad; no obstante, en las actas de entrega recepción provisional y definitiva de 3 de abril y 31 de octubre de 2012 respectivamente, no se señaló mora por parte del contratista ni la aplicación de multas.

La cláusula Novena, numeral 9.01 del contrato MCO-DPI-13-INTI-2011, respecto al procedimiento a realizar en caso de prórrogas al plazo, determino lo siguiente:

"... La CONTRATANTE prorrogará el plazo o los plazos parciales en los siguientes casos, y siempre que el CONTRATISTA así lo solicite, por escrito, justificando los fundamentos de la solicitud, dentro del plazo de quince días siguientes a la fecha de producido el hecho que motiva la solicitud.- a) Por fuerza mayor o caso fortuito aceptado como tal por el Administrador o Supervisor previo informe de la Fiscalización.- 9.02.- En casos de prórroga de plazo, las partes elaborarán de inmediato un nuevo cronograma.- 9.03.- Cuando las prórrogas de plazo modifiquen el plazo total, se necesitará la autorización del administrador del Contrato o supervisor y de la máxima autoridad de la CONTRATANTE, previo informe de la Fiscalización (...)".

La solicitud de ampliación del plazo realizada por el contratista, no contó con el informe previo del Fiscalizador que justifique la ampliación requerida, procedimiento que se estableció en las cláusulas contractuales, por lo tanto, no existió las autorizaciones por parte del Administrador del contrato y del Director Técnico Provincial, además tampoco se contó con el nuevo cronograma; por lo que se dejó de aplicar la multa por incumplimiento del plazo por el valor de 5 685,48 USD, como se demuestra:

Valor del contrato USD	Fecha de suscripción del contrato	Fecha de disponibilidad del anticipo	Plazo contractual	Fecha de término de plazo	Fecha de entrega de la obra	Valor de multa (1x1000 del contrato) USD	Días transcurridos sin autorización de plazo	Valor de multa USD
167 220,00	2011-11-29	2011-12-01	90	2012-02-29	2012-04-03	167,22	34	5 685,48

El contrato de obra MCO-DPI-13-INTI-2011, en la cláusula Octava, Plazo, numeral 8.01 y cláusula décima, Multas, numeral 10.01, señaló lo siguiente:

Cláusula Octava, numeral 8.01

"... El plazo total para la ejecución y terminación de la totalidad de los trabajos contratados es de noventa días calendario (90) días, contados a partir de (la notificación de la disponibilidad del anticipo), de conformidad con lo establecido en la oferta (...)"

Cláusula décima, numeral 10.01

"... Por cada día de retardo en el cumplimiento de la ejecución de las obligaciones contractuales conforme el cronograma valorado, se aplicará la multa del 1 por 1000 del valor del contrato (...)"

El contrato de Fiscalización 06-FIS-CD-DPI-2011, en la cláusula Sexta, Alcance de los trabajos, señaló en la parte pertinente lo siguiente:

"... 8. Llevar estadísticas diarias referentes a personal, materiales, equipos y otros recursos utilizados en la construcción, mantener datos estadísticos sobre los días laborados, días de lluvia y la forma de utilización de éstos...- 14. Integrar, elaborar y suscribir las comisiones y Actas de recepción provisional y definitiva del contrato que estuvo bajo su fiscalización...- 22. La Fiscalización controlará fechas de iniciación de la construcción y secuencia de trabajos; días laborados en condiciones especiales; y, suspensiones de trabajos (...)"

El Especialista Técnico de Gestión de Vivienda en ejercicio de sus funciones y periodo de actuación comprendido entre el 1 de enero de 2011 fecha de inicio de la presente acción de control y el 1 de mayo de 2015, en su calidad de Administrador de los contratos de obra y de fiscalización, no mantuvo una supervisión sobre el plazo contractual ni sobre las acciones realizadas por el Fiscalizador externo, no registró en las actas de entrega recepción los días de incumplimiento al plazo por parte del Contratista, inobservando el artículo 80, Responsable de la administración del contrato de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121, Administrador del Contrato, de su Reglamento, la Norma de Control Interno 408-17, Administrador del Contrato, de la Contraloría General del Estado; el Fiscalizador de la obra que actuó sobre lo base de lo establecido en el contrato 06-FIS-CD-DPI-2011, no llevó datos estadísticos sobre los días laborados, días de lluvia y no controló las fechas de iniciación de la construcción y secuencia de trabajos, de tal manera que se cumpla el plazo establecido, no presentó informes que incluyan la aplicación de la multa por los

34 días de mora en la entrega de los trabajos, incumpliendo la cláusula Sexta, Alcance de los trabajos, del contrato de Fiscalización 06-FIS-CD-DPI-2011, además, el administrador y el fiscalizador no dieron cumplimiento al numeral 8.01 de la cláusula Octava, Plazo, 9.01 de la cláusula Novena, Prórrogas al Plazo, numeral 10.01 de la cláusula Décima, Multas, del contrato de obra MCO-DPI-13-INTI-2011; hechos que ocasionaron que, en la liquidación económica de la obra, no se haya aplicado al contratista el valor por concepto de multas.

El Contratista de la obra MCO-DPI-13-INTI-2011 para la construcción del proyecto de vivienda rural Paraíso El Cristal, solicitó una autorización de ampliación de plazo, por motivos no reportados dentro de los 15 días posteriores a los hechos sucedidos y sin cumplir el procedimiento que se estipuló en el contrato para prórrogas al plazo, no cumplió con el plazo contractual, entregando los trabajos 34 días posterior al término de plazo estipulado en el contrato; por lo que correspondía en la liquidación económica aplicar el valor de 5 685,48USD., por concepto de multas.

Con oficios 19.1, 19.2 y 19.3-MIDUVI-DZG de 10 de abril de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Contratista, Fiscalizador y Administrador de los contratos respectivamente, sin obtener respuestas al respecto.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Contratista de la obra, con documento de 25 de abril de 2017, argumentó lo siguiente:

"... Ante este particular debo mencionar que si bien el anticipo fue transferido a mi cuenta el 1 de diciembre de 2011, conforme CUR de pago 740, este no fue notificado por departamento o funcionario alguno, razón por la cual el 5 de diciembre de 2011 suscribimos en forma conjunta con el Fiscalizador y Administrador del Contrato, el Acta de Inicio de trabajos... fecha que se toma en cuenta para contabilizar el plazo contractual, por consiguiente la fecha término del plazo fue el 3 de marzo de 2012 (...)"

Lo señalado por el Contratista, ratifica el hecho que el anticipo estuvo disponible el 1 de diciembre de 2011, fecha en la cual conforme la cláusula contractual, se debió establecer el inicio del plazo, además ratifica el hecho que, para efectos de liquidación de plazos, se tomó en cuenta el inicio de obra el 5 de diciembre de 2011.

También argumento lo siguiente:

"... Respecto a las prórrogas de plazo, considerada en la Cláusula Novena del referido contrato, mediante comunicación de 2 de marzo de 2012... me dirigí al Arq. ... Director Provincial de MIDUVI – IMBABURA, solicitando la ampliación de 30 días plazo, por las constantes lluvias... dicha petición no fue contestada por la Entidad Contratante en forma oportuna, produciendo un silencio administrativo, por lo que conforme a lo preceptuado en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado... asumí que mi petición fue aprobada (...)"

Lo expuesto no es compartido por el equipo de auditoría, por cuanto la solicitud de ampliación de plazo es posterior al cumplimiento del plazo contractual; adicionalmente el artículo 28, Derecho de Petición, de la Ley de Modernización del Estado, respecto al silencio administrativo estipula lo siguiente:

"... Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto. En ningún órgano administrativo se suspenderá la tramitación ni se negará la expedición de una decisión sobre las peticiones o reclamaciones presentadas por los administrados. En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante. Para este efecto, el funcionario competente de la institución del Estado tendrá la obligación de entregar, a pedido del interesado... una certificación que indique el vencimiento del término antes mencionado, que servirá como instrumento público para demostrar que el reclamo, solicitud o pedido ha sido resuelto favorablemente por silencio administrativo, a fin de permitir al titular el ejercicio de los derechos que correspondan (...)"

Conforme lo señalado, el Contratista, para que surta efecto el silencio administrativo, debió haber solicitado a la Unidad Técnica Provincial del MIDUVI Imbabura, la certificación del vencimiento del término de los 15 días, respecto a su solicitud de ampliación de plazo y de esta manera, poder demostrar mediante instrumento público que la solicitud de ampliación de plazo, fue resuelta favorablemente por silencio administrativo, procedimiento que no realizó.

Finalmente señaló lo siguiente:

"... Esta ampliación de plazo se fue generando por las novedades que se presentaron en el desarrollo del proyecto, principalmente por las constantes lluvias que obligaban a suspender los trabajos en forma temporal, acontecimientos que siempre se hicieron constar en el Libro de Obra (...)"

Lo señalado no guarda relación con la copia del libro de obra, ya que en la sección ESTADO DEL TIEMPO, se registró "Soleada" en la mañana y "Soleada" en la tarde, indicando además que se cumplieron las actividades con normalidad; en tal virtud se mantiene lo comentado.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Fiscalizador contratado, con documento de 24 de abril de 2017, señaló lo siguiente:

"... Refiriéndome al término del plazo contractual, es preciso aclarar que la obra inicio el 5 de diciembre de 2011, conforme lo justifico con el Acta de Inicio... y que fue suscrita y coordinada entre el Contratista, Fiscalizador y Supervisor de la Obra; fecha desde la cual se contabilizan los 90 días (...)"

Lo expuesto por el Fiscalizador ratifica lo comentado por el equipo de auditoría, la liquidación de plazos, se contabilizó como fecha de inicio del plazo el 5 de diciembre de 2011 y no el 1 de diciembre de 2011, fecha en la cual estaba disponible el anticipo en la cuenta del Contratista.

También señaló lo siguiente:

"... En lo que respecta al registro de mora y aplicación de multas, en las respectivas actas de entrega recepción, debo manifestar que no se consideró este particular al momento de liquidar el contrato, puesto que el Contratista mediante comunicación de 2 de marzo de 2012... solicitó ampliación de 30 días plazo, por las constantes lluvias... estos acontecimientos se venían produciendo desde que se inició la obra (...)"

Argumentos que no justifican el comentario, por cuanto el Contratista solicitó la ampliación de plazo fuera del plazo contractual y no dentro de los quince días siguientes a la fecha de producido los hechos que motivaron la solicitud, no se evidenció la aceptación por parte de la Máxima Autoridad y del Administrador del contrato, no se elaboró el nuevo cronograma, no se contó con el informe previo por parte de la Fiscalización, condiciones establecidas en la cláusula novena del contrato de obra, situación que en su calidad de Fiscalizador, debió haber dispuesto y exigido el cumplimiento de las cláusulas contractuales.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Administrador del contrato, con documento de 25 de abril de 2017, señaló lo siguiente:

"... El Contratista... con fecha 02 de marzo del 2012, dirige una comunicación al Arq. ... JEFE DE LA UNIDAD TECNICA DEL MIDUVI IMBABURA... en la que solicita la autorización de ampliación de 30 días del contrato... El mencionado director técnico, no dio respuesta al pedido del contratista de la solicitud de ampliación de plazo Índice (sic).- De acuerdo al derecho administrativo, se entiende que la petición es aceptada favorablemente al pedido del señor contratista (...)"

Lo señalado por el Administrador del contrato no justifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto, según manifiesta en su documento, si tuvo conocimiento de la solicitud de ampliación de plazo realizado por el Contratista, por consiguiente en su calidad de Administrador del Contrato, debió haber reportado este pedido al Director Técnico Provincial, de igual manera, al tener conocimiento de la solicitud de ampliación de plazo, debió solicitar al Fiscalizador el informe y disponer se realice el nuevo cronograma de actividades, de esta manera y con el procedimiento que estuvo establecido en el contrato, respaldar el pedido o la negación de prórroga al plazo, en caso de ser necesario.

Conclusión

El Especialista Técnico de Gestión de Vivienda en su calidad de Administrador de los contratos de obra y de fiscalización, en su periodo de gestión, no supervisó la aplicación de la liquidación del plazo; el Fiscalizador de la obra MCO-DPI-13-INTI-2011, que actuó en cumplimiento de su contrato de consultoría 06-FIS-CD-DPI-2011, no llevó un registro detallado de las características climáticas, del inicio y secuencia de trabajos, no presentó informes que incluyan la aplicación de la multa por los 34 días en mora en la entrega de los trabajos; el Contratista de la obra MCO-DPI-13-INTI-2011 para la construcción del proyecto de vivienda rural Paraíso El Cristal, no solicitó la ampliación de plazo, dentro del plazo contractual ni en los 15 días posteriores a los hechos sucedidos en caso de haberse presentado, incumpliendo con la terminación de los trabajos en el plazo establecido; inobservando la normativa citada anteriormente; sin que se haya aplicado en la liquidación económica al Contratista de la obra, el descuento de 5 685,48USD., por concepto de multas por mora en la entrega de los trabajos.

Recomendación

Al Director Técnico Provincial

[Firma manuscrita]

9. Dispondrá a los administradores de los contratos, realizar una supervisión permanente y oportuna, que le permita verificar el cumplimiento de los plazos contractuales y en los casos que se requiera ampliaciones de plazo, realizar el análisis técnico sobre la base del informe de fiscalización, que le permita recomendar si procede o no ampliaciones de plazos solicitadas por los contratistas dentro de los términos establecidos en los contratos.

Informes de fiscalización no son presentados en el plazo contractual

La "Construcción de la primera etapa del Sistema de Alcantarillado Sanitario para la comunidad de Pijal, ubicada en la parroquia González Suárez, cantón Otavalo, provincia de Imbabura", suscrito mediante contrato COTO-DPI-MIDUVI-008-2012 de 20 de julio de 2012, por un valor de 582 870,71USD., y plazo de 180 días calendario, contó con Fiscalización externa, mediante contrato de consultoría 06-FIS-CD-DPI-2012, suscrito el 24 de septiembre de 2012, por un valor de 17 480,00 USD., y plazo de 210 días calendario.

Como parte de las obligaciones contractuales del Fiscalizador, se estableció la evaluación mensual de la obra, mediante la presentación de los informes de fiscalización, así como el informe final de fiscalización; los trabajos de obra fueron entregados por parte del contratista el 21 de enero de 2013; no obstante, el informe de fiscalización del periodo comprendido entre el 01 de diciembre de 2012 al 21 de enero de 2013 de la planilla 3, se entregó el 2 de mayo de 2013, es decir habiendo transcurrido 100 días desde la fecha en cual se debió haber generado el respectivo informe, sin que se evidencie en los expedientes de la obra, el justificativo o comunicación por parte del Fiscalizador solicitando ampliaciones de plazo, para la entrega de esta obligación contractual.

Transcurrieron más de 3 meses, sin que la entidad conozca el estado en el cual el Contratista entregó el proyecto, sin conocer si se cumplió con los plazos contractuales, con las especificaciones técnicas de los materiales, con las cantidades contratadas y la operatividad y puesta en marcha del proyecto.

La cláusula sexta, Alcance de los trabajos, literales b y v, del contrato de consultoría 06-FIS-CD-DPI-2012 para la fiscalización del proyecto, detallan cada una respectivamente lo siguiente:

"...Evaluar mensualmente el grado de cumplimiento del programa de trabajo en el área bajo su cargo y en caso de constatar desviaciones, identificar las causas y proponer soluciones para corregir la situación (...)"

"... Preparar mensualmente, informes sobre la obra que contenga como mínimo la siguiente información: Un análisis del estado del proyecto desde el punto de vista económico y del avance físico, respaldado por los cálculos correspondientes; Los Resultados de los ensayos de laboratorio, con comentarios al respecto; Análisis de la cantidad y calidad de los equipos y maquinaria dispuestos en obra, con recomendaciones al respecto, si es necesario; Estadísticas sobre las condiciones climáticas del sitio donde se ejecuta el proyecto (especialmente de la precipitación pluvial) y su incidencia en el desarrollo de los trabajos; Referencia sobre la correspondencia intercambiada con el contratista (...)"

El mismo contrato, en la cláusula Décima Segunda, Multas, señala lo siguiente:

"...Por cada día de retardo en la entrega del informe mensual...del contrato de ejecución de obras el CONSULTOR, se obliga a pagar la cantidad del 1 por mil del valor del contrato (...)"

Ante la demora en la entrega del informe de fiscalización y en virtud de las cláusulas contractuales, se debió establecer en la liquidación de este contrato de fiscalización, una multa conforme el siguiente detalle:

Fecha de término de la obra	Fecha de presentación del informe final según contrato	Fecha real en la que se entregó el informe de la planilla 3 de liquidación	Días de retardo en la entrega del informe final de fiscalización	Valor del contrato USD	Valor de Multa (1x1000 del contrato) USD	Total de multa
2013-01-21	2013-01-22	2013-05-02	100	17 480,00	17,48	1 748,00

El Especialista de Gestión Técnica de Ejecución de Proyectos de Agua Potable Saneamiento y Residuos Sólidos, en su calidad de Administrador del Contrato, en ejercicio de sus funciones y período de actuación, comprendido entre el 1 de julio de 2011, fecha de inicio de la presente acción de control y el 31 de julio de 2013, no realizó la supervisión y seguimiento al Fiscalizador, para que cumpla con la entrega oportuna y en los plazos establecidos el informe final de fiscalización, no informó a la entidad respecto al incumplimiento del tiempo establecido para la entrega del informe de fiscalización, inobservando el artículo 121, Administrador del contrato, del Reglamento General de la LOSNCP y la Norma de Control Interno 408-17,

Administrador de contrato de la Contraloría General del Estado; el Fiscalizador externo que actuó sobre la base del contrato consultoría 06-FIS-CD-DPI-2012 de 24 de septiembre de 2012, presentó el informe mensual de liquidación el 2 de mayo de 2013, esto es habiendo transcurrido 100 días desde que se terminaron los trabajos; incumpliendo la cláusula sexta, literales b y v, y la cláusula décima segunda, del contrato de consultoría 06-FIS-CD-DPI-2012 para la fiscalización externa; hechos que ocasionaron demora en la entrega del informe final de fiscalización, sin que se aplique la multa de 1 748,00 USD., al Fiscalizador contratado, por la no presentación de las obligaciones contractuales en los plazos establecidos en el contrato.

Con oficios 18.2, y 18.3-MIDUVI-DZG de 10 de abril de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Fiscalizador contratado y al Administrador del contrato respectivamente, sin obtener respuestas al respecto.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Administrador del contrato de fiscalización, con documento de 25 de abril de 2017, dirigido al Jefe de Equipo y entregado en la Delegación Provincial de Imbabura, señaló lo siguiente:

"... La demora en la aprobación de la planilla de liquidación se debió a las razones siguientes.- Las pruebas realizadas al sistema de alcantarillado, fueron ejecutadas durante la construcción, en forma parcial, es decir se iban probando los tramos instalados en cada periodo; era obligación de la Administración del Contrato, realizar una prueba total del sistema, prueba que, como se comprenderá, por la extensión del sistema llevo varios días realizarla.- El informe final de Fiscalización debe contener entre otros documentos, la liquidación final del contrato de obra debidamente aprobada, por esta razón la Fiscalización no podía entregar el informe final al siguiente día de haber presentado el contratista la planilla de liquidación por las razones anteriormente anotadas (...)"

Lo señalado, ratifica la demora en la entrega del informe final de Fiscalización; respecto a las pruebas que manifiesta se llevaron a cabo del sistema de alcantarillado, no hay evidencia ni documentación que sustente lo señalado.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Fiscalizador contratado no se pronunció al respecto.

Conclusión

El Administrador del Contrato de Fiscalización 06-FIS-CD-DPI-2012, no realizó la supervisión y seguimiento al Fiscalizador, para que cumpla con la entrega oportuna y en los plazos establecidos el informe final de fiscalización, no informó a la entidad respecto al incumplimiento del tiempo establecido para la entrega del informe de fiscalización y el Fiscalizador externo, no presentó el informe de liquidación dentro el plazo establecido en las cláusulas contractuales, presentado el 2 de mayo de 2013, habiendo transcurrido 100 días desde que se terminaron los trabajos; inobservaron la normativa antes citada, lo que ocasionó demora en la entrega del informe final de fiscalización, sin que se aplique la multa de 1 748,00 USD., al Fiscalizador contratado, por la no presentación de las obligaciones contractuales en los plazos establecidos en el contrato.

Recomendación

Al Director Técnico Provincial

10. Dispondrá a los administradores de los contratos de consultoría para la fiscalización de las obras que lleva a cabo la Unidad Técnica Provincial, que mantengan un control permanente sobre las acciones realizadas por los fiscalizadores, con la finalidad que los informes de fiscalización relacionados con planillas, suspensiones, ampliaciones de plazo y liquidaciones, se presenten en los tiempos y plazos establecidos en sus contratos.

Incumplimiento de plazo en la obra del sistema de agua potable para la comunidad de Pijal

El contrato de obra COTO-DPI-011-INTI-2011 adjudicado a un Consorcio conformado por 2 profesionales para la "Construcción del Sistema de Agua Potable para la comunidad de Pijal, parroquia González Suárez, cantón Otavalo, provincia de Imbabura", se suscribió el 9 de diciembre de 2011, por un monto de 262 068,34USD., y plazo de ejecución de 90 días calendario, debiendo culminarse los trabajos el 8 de marzo de 2012; el proyecto cuenta con actas de entrega recepción provisional y definitiva suscritas el 11 de mayo y el 6 de diciembre de 2012 respectivamente; la

Fiscalización fue externa, que actuó mediante contrato de consultoría 08-FIS-CD-DPI-2011, de 21 de diciembre de 2011, por un valor de 13 900,00 USD.

La cláusula, Octava, Plazo, del contrato de obra, estipula lo siguiente:

"...El plazo total para la ejecución y terminación de la totalidad de los trabajos contratados es de noventa (90) días calendario, contados a partir de la fecha de suscripción del contrato (...)"

Conforme lo establecido en la cláusula contractual, la obra debió iniciarse el 9 de diciembre de 2011 fecha en la que se suscribió el contrato y desde la cual se debió contabilizar el plazo, no obstante, el 1 de enero de 2012, el Contratista, Fiscalizador externo y Administrador del contrato, suscribieron una "Acta de Inicio de Obra", documento en el cual no se registran antecedentes o justificativos por los cuales no se dio inicio a la obra en los plazos estipulados en el contrato; tampoco consta en los expedientes del proyecto, información en la cual el Contratista solicite a la entidad la autorización para suspender los trabajos en el mes de diciembre del año 2011, así como no se registra algún pronunciamiento o autorización por parte del Administrador del contrato, para no dar inicio a los trabajos en la fecha establecida en el contrato; es así que el plazo contractual fue contabilizado desde el 1 de enero de 2012, fecha de suscripción de la citada acta.

Los trabajos se debieron culminar el 8 de marzo de 2012, no obstante, la obra fue entregada por parte del Contratista, el 30 de marzo de 2012, habiendo transcurrido 22 días sin que la entidad haya autorizado una ampliación de plazo, tiempo adicional en el cual el proyecto no entro en funcionamiento prestando el servicio para el cual fue contratado.

En el libro de obra, en las comunicaciones del Contratista, en el informe de Fiscalización, ni en el reporte del Administrador del contrato, se cuenta con la solicitud y autorización de ampliación de plazo.

La cláusula Décima, Multas, respecto al retraso en la entrega de los trabajos, establece lo siguiente:

"... Cumplido el plazo del contrato; por cada día de retardo en el cumplimiento de la ejecución de las obligaciones contractuales con forme al cronograma valorado se aplicará la multa del 1,5 por 1000 del valor total del contrato (...)"

Se determinó un incumplimiento del plazo en la entrega de los trabajos contratados, generando una multa que no fue aplicada de 8 648,20 USD, conforme se detalla a continuación:

Fecha del Contrato	Monto del contrato	Plazo Contractual	Fecha término contractual	Fecha de terminación de la Obra	Mora (días)	Valor de multa 1.5x1000 del Valor del contrato USD	Días de retardo	Multa USD
2011-12-09	262 068,34	90	2012-03-08	2012-03-30	22	393,10	22	8 648,20

El Especialista de Gestión Técnica de Ejecución de Proyectos de Agua Potable Saneamiento y Residuos Sólidos, en su calidad de Administrador del Contrato, en ejercicio de sus funciones y período de actuación, comprendido entre el 1 de julio de 2011, inicio de la presente acción de control y el 31 de julio de 2013, no supervisó por el cumplimiento oportuno de todas las obligaciones del contrato y las labores del Fiscalizador contratado durante el proceso de ejecución del proyecto, permitió además que la obra no de inicio el 9 de diciembre de 2011 siendo esta la fecha que se estableció en las cláusulas contractuales, consintiendo que los trabajos inicien el 1 de enero de 2012, inobservó el artículo 80, Responsable de la Administración del Contrato, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y artículo 121, Administrador del contrato, de su Reglamento General y la Norma de Control Interno 408-17, Administrador de contrato, de la Contraloría General del Estado; el Fiscalizador externo, que actuó sobre la base del contrato 08-FIS-CD-DPI-2011, no controló el cumplimiento del plazo contractual y no informó al Administrador del contrato, respecto al retraso presentado en la entrega de la obra, incumpliendo la cláusula Sexta, Alcance de los trabajos, del contrato de Fiscalización, además, el administrador y el fiscalizador no dieron cumplimiento al numeral 8.01 de la cláusula Octava, Plazo, 9.01 de la cláusula Novena, Prórrogas al Plazo, numeral 10.01 de la cláusula Décima, Multas, del contrato de obra; por lo que se causó un perjuicio económico a la entidad, de 8 648,20USD., correspondiente a la multa de 22 días de retardo en el plazo de entrega de los trabajos ejecutados dentro de este contrato.

Con oficio 20.4-MIDUVI-DZG de 10 de abril de 2017, se comunicó los resultados provisionales al miembro del Consorcio Contratista, quien con oficio 025-CAPC-O-2017 de 20 de abril de 2017, argumentó en la parte pertinente lo siguiente:

"... Fecha de firma de contrato – 09/12/2011.- Plazo contractual – 90 días.- Fecha acta de inicio de obra – 01/01/2012.- Fecha de terminación de acuerdo a fecha de acta de inicio de obra – 30/03/2012.- Fecha de terminación real – 30/03/2012.- Como se puede observar la obra fue terminada el 30 de marzo del 2012 que corresponde a la utilización de 90 días desde la fecha de inicio de obra suscrita mediante acta de inicio de obra, que se encuentra como documento dentro de la planilla No.01, por lo que no existe mora e incumplimiento en la ejecución del contrato (...)"

Lo señalado ratifica el hecho que la obra dio inicio el 1 de enero de 2012 y no el 9 de diciembre de 2011, fecha de inicio que estableció el contrato.

Con oficios 20.1, 20.2 y 20.3-MIDUVI-DZG de 10 de abril de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Procurador Común del Consorcio Contratista, Fiscalizador contratado y al Administrador de los contratos respectivamente, sin obtener respuestas al respecto.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Procurador Común del Consorcio Contratista, con documento de 25 de abril de 2017, señaló lo siguiente:

"... Me ratifico en la información entregada por el ingeniero... miembro del consorcio... a la Contraloría General del Estado Delegación Provincial de Imbabura – dr7(sic).- Debo hacer notar que la multa para el incumplimiento del cronograma es del 0,5 x 1000 y no del 1,5 x 1000 como se indica en el informe provisional de contraloría puesto que según el contrato de obra en su cláusula décima Multas numeral 10.03 literal 5 establece que.- 10.3 LA CONTRATANTE sancionará a EL CONTRATISTA, con multa diaria y hasta su cumplimiento, el equivalente al cero punto cinco por mil del valor del contrato (0,5x1000), en los siguientes casos: 5) Si como efecto de la evaluación mensual al cronograma actualizado, se determina incumplimiento imputable al contratista en el avance de las obras, la multa corresponderá a los días de atraso (...)"

La respuesta a la comunicación de resultados provisionales, entregada por el miembro del consorcio contratista, ya fue analizada por el equipo de auditoría y no desvirtúa el comentario; en lo referente a la cláusula de aplicación de la multa, el numeral 10.3 que hace referencia en su documento, no corresponde al incumplimiento en la entrega de las obligaciones contractuales, por lo que se mantiene el comentario.

Conclusión

El Administrador de Contrato en ejercicio de sus funciones y período de actuación, autorizó el inicio de la obra, en una fecha posterior a la establecida en las cláusulas contractuales y no supervisó el cumplimiento del plazo; el Fiscalizador externo que actuó sobre la base del contrato 08-FIS-CD-DPI-2011, no informó al administrador del contrato sobre el retraso en la ejecución de los trabajos para que proceda con el descuento en la multa en la planilla de liquidación; y, el Contratista de la Obra COTO-DPI-011-INTI-2011, inició los trabajos en una fecha posterior a la establecida en el contrato, incidiendo en la entrega de los trabajos en el plazo contractual, inobservaron la normativa citada anteriormente, ocasionando a la entidad un perjuicio económico por el valor de 8 648,20 USD., por concepto de multas por incumplimiento al plazo contractual.

Recomendación

Al Director Técnico Provincial

- 1) Dispondrá a los administradores de los contratos que, verifiquen y supervisen que los contratistas y fiscalizadores, den inicio de las obras, en las fechas establecidas en los contratos, situación que deberá reflejarse en Acta de Inicio de Obra, en las cuales se registraran además de las condiciones de los contratos, los antecedentes para conocimiento y toma de decisiones por parte de las autoridades.

Contrato de obra se inició sin la designación de fiscalizador y rubros nuevos aprobados sin la modalidad de costo más porcentaje

La "Implementación de 30 puntos de red de datos y 32 puntos de energía eléctrica regulada en el edificio de la Dirección Provincial del MIDUVI de Imbabura", se realizó mediante contrato de menor cuantía de obras MCO-DPI-003-2013, suscrito el 5 de agosto de 2015, por un valor de 6 987,20USD., y plazo de 21 días calendario a partir de la disponibilidad del anticipo; la obra cuenta solo con acta de recepción definitiva, suscrita el 16 de octubre de 2013.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el fiscalizador contratado, con documento de 25 de abril de 2017, señaló lo siguiente:

"... Con fecha 9 de diciembre de 2011, se suscribe el contrato de ejecución de la obra.- En razón de los compromisos de participación asumidos por la comunidad para el desarrollo de este proyecto... el tiempo necesario para la organización de la participación... en definitiva, por causas no imputables al Contratista... la fecha de iniciación de los trabajos, debió desplazarse a inicios del siguiente año, como consta el acta de inicio correspondiente.- El tiempo transcurrido corresponde al plazo contractual, por lo que se consideró 0 días de retraso, y por consiguiente, libre de Mora (...)"

La participación de la comunidad en el proyecto, que hace mención el Fiscalizador, no se mencionó en los pliegos, contrato, acta de inicio de obra, libro de obra y comunicaciones del contratista, fiscalizador y administrador, durante la ejecución de los trabajos; lo señalado ratifica que el contrato fue suscrito el 9 de diciembre de 2011 siendo esta fecha la establecida de inicio del plazo, no obstante la obra inició el 1 de enero de 2012, sin que se justifique ni cuente con las autorizaciones respectivas.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Administrador del contrato, con documento de 25 de abril de 2017, argumentó lo siguiente:

"... la orden de inicio de la obra fue dada el 01 de enero del 2012, tal como consta en el acta de inicio de obra, suscrita por la Administración del Contrato, la Fiscalización y el Contratista...- La obra fue terminada el 30 de marzo del 2012 que corresponde a la utilización de 90 días desde la fecha de inicio de obra (01-01-2012)... por lo que no existe mora e incumplimiento en la ejecución del contrato.- La decisión de autorizar el inicio de obra con fecha 01 de enero del 2012, la tomó la Administración del Contrato basados en las Normas de Control Interno de la Contraloría, numeral 408-17... Son funciones del Administrador del Contrato, entre otras, literal e Autorizar el inicio de la obra o de cualquier trabajo no contemplado en los planos originales (...)"

Lo señalado ratifica el criterio del equipo de auditoría y no desvirtúa el comentario, por cuanto la obra se autorizó iniciar el 1 de enero de 2012, cuando en cumplimiento a las obligaciones contractuales, el inicio de obra se debió efectuar a partir del 9 de diciembre de 2011 fecha de suscripción del contrato; respecto a la Norma de Control Interno que hace referencia, refiere como función del administrador, autorizar el inicio de la obra, autorización que debió haberse realizado en conformidad a lo establecido en las cláusulas contractuales.

Entre las obligaciones atribuidas a la entidad, señaladas en los pliegos y contrato, consta la designación de un Fiscalizador de la obra, que garantice que los trabajos se ejecuten de acuerdo a sus diseños definitivos, especificaciones técnicas, recomendaciones de los diseñadores y normas técnicas aplicables; no obstante, el Director Técnico Provincial, no designó la fiscalización de los trabajos.

El proyecto consistió en trabajos de instalaciones eléctricas y de red, obras que contempló la instalación de cable UTP certificado categoría 6, equipos tipo racks, puntos eléctricos y de red; no obstante, el Director Técnico Provincial, además de no destinar un Fiscalizador, designó como Administrador del contrato al Asistente de Guardalmacén, quien no contó con la capacitación técnica, ni la competencia para llevar a cabo la administración y supervisión del contrato de obra.

En los pliegos del proceso, en la sección III Condiciones Generales, numeral 3.19.- *Fiscalización*, se señaló lo siguiente:

"... Velará por la correcta ejecución de la obra, a fin de que el proyecto se ejecute de acuerdo a sus diseños definitivos, especificaciones técnicas, cronogramas de trabajo, recomendaciones de los diseñadores y normas técnicas aplicables. Y en caso de requerirse deberá realizar diseños a los que se requiera para la correcta ejecución de la obra (...)".

El contrato, en la cláusula Décima Novena, De la Administración del Contrato, establece:

"... El Supervisor del Contrato velará porque la fiscalización actúe de acuerdo con las especificaciones constantes en los pliegos o en el propio contrato.- El Supervisor del Contrato... supervisará la construcción de la obra dando las directrices a la Fiscalización (...)".

No obstante, durante la ejecución de los trabajos, no se contó con una supervisión técnica ni de Fiscalizador ni del Administrador del contrato, es así que para la liquidación del contrato, como justificación técnica del seguimiento de la obra, se presentó al Director Técnico Provincial, un documento denominado "*Informe de Terminación de Obra y Fiscalización*", de 16 de agosto de 2013, documento que conforme pie de firma, fue elaborado por el Contratista; la liquidación no contó con el criterio técnico por parte de la entidad, de tal manera que se garantice la cantidad y calidad de la obra realizada; no se evidenció un informe del Administrador del contrato.

El Contratista de la obra, con documento de 30 de agosto de 2013, comunicó al Director Técnico Provincial en la parte pertinente, lo siguiente:

"... De acuerdo con la disposición de extensiones emitidas sobre las instalaciones y puntos de red. - Se realizó un estudio y calculo eléctrico por cada departamento y maquinas que utilizan para su trabajo se estableció... instalaciones eléctricas reguladas... breaker's(sic) de 15amp... (...)"

El Director Técnico Provincial, con memorando 536-DP-MIDUVI-I de 20 de noviembre de 2013, dispuso a Tesorería, Contabilidad y Presupuesto, lo siguiente:

"... solicito a ustedes en el ámbito de sus competencias proceder con el pago de la factura Nro.272... por concepto extensión de instalaciones y puntos de red, los cuales no fueron considerados en el contrato de cableado estructurado por ser rubros que no existían, por un valor de \$1.344,49 (...)"

Al memorando antes citado, el Director Técnico Provincial, adjuntó dos documentos referidos como "Aclaración para pago" y "Entrega Recepción de trabajos", en los cuales señaló lo siguiente:

"... Por medio del presente me permito realizar la presente aclaración correspondiente al pago de... por concepto extensión de instalaciones y puntos de red, los cuales no fueron considerados en el contrato de cableado estructurado por ser rubros que no existían (...)"

"... En atención al pago por concepto extensión de instalaciones y puntos de red, los cuales no fueron considerados en el contrato de cableado estructurado por ser rubros que no existían, me permito realizar la entrega recepción de los trabajos producto de este trámite debiendo aclarar que estos trabajos se han venido solicitando de manera extemporánea por parte del MIDUVI (...)"

El acta de entrega recepción de los rubros nuevos, registra la firma del Contratista y del Director Técnico Provincial, sin la participación del Administrador del Contrato.

La cláusula Décima Tercera, Otras obligaciones del Contratista, del contrato, respecto a la ejecución de rubros nuevos, en el numeral 13.03, señaló en la parte pertinente lo siguiente:

"... El CONTRATISTA se compromete a ejecutar la obra sobre la base de los estudios con los que contó La Dirección Provincial y que fueron conocidos en la etapa precontractual; y en tal virtud no podrá aducir error, falencia o cualquier inconformidad de dichos estudios, como causal para solicitar... contratación de rubros nuevos o contratos complementarios. Los eventos señalados se podrán autorizar y contratar solo si fueren solicitados por la fiscalización (...)"

Conforme la cláusula contractual citada, los rubros nuevos se podrían autorizar y contratar, solo si fueren solicitados por la Fiscalización; sin embargo, frente a la decisión del Director Técnico Provincial, de no designar un Fiscalizador, debió contar con el informe técnico y económico por parte del Administrador del contrato, respecto a la necesidad de realizar rubros nuevos, documento que no se evidenció.

Los 9 rubros nuevos que sumaron el valor de 1 344,49USD., no contaron con el detalle y procedimiento de pago para rubros nuevos, que debió realizarse bajo la modalidad de costo más porcentaje, de tal manera que se valore y apruebe de manera previa a su ejecución, la cantidad y calidad del equipo, mano de obra y materiales a ser empleado y de ahí fijara el precio del rubro nuevo incluyendo el porcentaje de costos indirectos establecidos en el contrato; el Administrador del Contrato, no elaboró el informe respecto a los rubros nuevos ejecutados en la obra.

El Director Técnico Provincial, en el ejercicio de sus funciones y período de actuación comprendido entre el 1 de julio de 2011, inicio de esta acción de control y el 18 de julio de 2014, en su calidad de máxima autoridad, no designó al Fiscalizador de la obra para el control diario de los trabajos y responsabilizó como Administrador del contrato a un servidor sin competencia para cumplir con ésta función, ante la necesidad de realizar rubros nuevos en la ejecución de la obra, no solicitó al Administrador del contrato el informe respecto a la justificación de creación de rubros nuevos y dispuso el pago de estos (9 rubros nuevos), sin haber realizado el trámite respectivo de costo más porcentaje, inobservó los artículos 89, Ordenes de trabajo, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 145, Modalidad de costo más porcentaje, de su Reglamento General, las Normas de Control Interno 100-03, Responsable del Control, 408-19, Fiscalizador, de la Contraloría General del Estado, e incumplió las cláusula Décima Tercera y Décima Novena, del contrato MCO-DPI-003-2013.

El Guardalmacén que cumplió las funciones de Administrador del Contrato, no emitió los informes respecto a la falta de designación de un fiscalizador, ni reporto respecto a la modalidad adoptada para el pago de rubros nuevos, inobservando los artículos 80.- Responsable de la administración del contrato, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121.- Administrador de contrato, de su Reglamento General y la Norma de Control Interno 408-17.- Administrador de contrato, de la Contraloría General del Estado.

Hechos que ocasionaron, que los trabajos ejecutados no estén técnicamente justificados, y legalizados a través de la modalidad de costo más porcentaje, de tal manera que se valore y apruebe de manera previa a su ejecución, la cantidad y calidad del equipo, mano de obra, materiales a ser empleado y precio del rubro incluyendo el porcentaje de costos indirectos establecidos en el contrato.

Con oficios 23.1, 23.2 y 23.3-MIDUVI-DZG de 10 de abril de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Director Técnico Provincial, Administrador del contrato y Contratista respectivamente, sin obtener respuestas al respecto.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Director Técnico Provincial, con documento de 25 de abril de 2017, señaló lo siguiente:

"... Al ser la Dirección de Tecnologías de la información de Quito la responsable del sistema fueron ellos quienes estuvieron al frente de la obra (Documento 7) directamente en contacto con el proveedor... ellos supervisaban la obra semanalmente, siendo además responsables de la colocación del firewall y de la Comprobación del funcionamiento de los equipos pruebas de funcionamiento... es por este motivo que no ameritaba nombrar un fiscalizador.- Se nomino como administrador del contrato al señor guarda-almacén (sic) por cuanto debía estar en continuo contacto con los señores de quito (sic) para verificar los materiales y la instalación de los equipos... y era necesario que él sepa cuales son y donde están ubicados. En la parte técnica asumí el control por ser una materia delicada y de seguridad institucional (...)"

Lo señalado no desvirtúa el comentario, por cuanto se contradice al citar que la Dirección de Tecnologías de la Información de Quito, supervisaban el trabajo técnico y por este motivo no ameritaba la designación de un fiscalizador de la obra, no obstante, cita el control en los aspectos técnicos él asumió esa función; el documento 7 que adjunta el Director como justificativo, corresponde a una comunicación que la Dirección de TICs de Quito, emite al proveedor para asignar las IP de configuración de los equipos instalados y no a los informes y reportes que semanalmente menciona el Director se realizó como fiscalización; finalmente, designó como Administrador del Contrato al Guardalmacén con la justificación de tener un seguimiento y conocimiento del sitio y tipo de equipos instalados, no obstante no solicitó su participación en la verificación del material que fue parte de los rubros nuevos.

También señaló:

"... En relación al contrato de instalación de red se ejecutó en base a lo planificado inicialmente por lo que este no ha sido modificado, tampoco han sido ejecutadas obras adicionales, motivo por lo cual no amerita la aplicación de costo más porcentaje (...)"

Punto de vista que no es compartido por el equipo de auditoría y no justifica el comentario, por cuanto no guarda relación con los rubros nuevos pagados por el valor de 1 344,49 USD., y que autorizado y dispuesto directamente en su calidad Director, sin contar con el procedimiento de costo más porcentaje en la obra y sin haber solicitado el informe previo al Administrador del contrato, en el cual se justifique la necesidad de ejecutar los rubros nuevos.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Administrador del Contrato, con oficio 003-UTP-MIDUVI IMBABURA de 24 de abril de 2017, argumentó lo siguiente:

"... me permito indicar que el trabajo se encuentra recibido a entera satisfacción, se pagó conforme a la ley y la formalidad en la falta de un informe no le da la calidad de ilegal e indebido... por lo tanto me permito indicar que el objeto del contrato se cumplió, por lo cual es favorable la necesidad de ejecutar las adquisiciones de los 9 rubros nuevos anteriormente indicadas, para poder dar operatividad y funcionalidad al sistema contratado.- Cabe señalar... que el pago restante por 1.200,44 más el IVA solicitado por el Director de la Unidad Técnica Provincial de Imbabura... al Departamento Financiero no se puso en conocimiento del administrador del contrato, por lo tanto me deslindo de toda responsabilidad... sobre el tema (...)"

Argumentos que no justifican el comentario y no son compartidos por el equipo de auditoría, por cuanto el pago de los rubros nuevos no se realizó conforme el procedimiento estipulado por la LOSNCP, además el Administrador del Contrato, permitió la ejecución de rubros los cuales como cita eran necesarios para el correcto funcionamiento de los equipos e instalaciones contratadas, no obstante no emitió el informe respectivo previo a la autorización de ejecución.

También expuso lo siguiente:

"... Para legalizar y recibir a entera satisfacción los mencionados trabajos en el marco del contrato... me permito presentar para los efectos legales el acta de entrega recepción definitiva adicional, suscrita entre el Director de la Unidad Técnica, el Contratista y el Administrador del Contrato (...)"

El acta de entrega recepción que el Administrador del contrato adjuntó al oficio, corresponde a una nueva acta de recepción definitiva suscrita el 18 de abril de 2017, la cual no registra los rubros nuevos en la liquidación económica y suscribe el Ex Director como Director actual de la Dirección Técnica Provincial de Imbabura del MIDUVI; en tal virtud se mantiene el comentario.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Contratista, con documento de 25 de abril de 2017, señaló lo siguiente:

"... Cabe indicar que, al estar realizando los trabajos... se pudo comprobar que la infraestructura del edificio... es de compleción antigua... por lo cual se realizó un (sic) reingeniería en la parte eléctrica. - Ese fue el motivo para que se haya efectuado un reajuste al contrato principal y aumente el precio del Trabajo (...)"

Lo señalado por el Contratista, ratifica el hecho que se realizaron rubros nuevos, de trabajos y materiales que no estuvieron contemplados en el contrato; no obstante, estos rubros nuevos no contaron con el informe técnico del administrador del contrato, ni la entidad cumplió con el procedimiento de pago bajo la modalidad de costo más porcentaje.

Conclusión

El Director Técnico Provincial, en ejercicio de sus funciones y periodo de actuación, en su calidad de máxima autoridad, no designó al Fiscalizador de la obra, de tal manera que la entidad cuente con el control técnico continuo de los trabajos, designo como Administrador del contrato a un servidor sin competencia para desarrollar ésta función y dispuso el pago de rubros nuevos, sin cumplir con la modalidad de costo más porcentaje; el Administrador del contrato, autorizó la ejecución de rubros nuevos y no emitió el informe técnico respecto a la necesidad de su ejecución ni tramitó el acta entrega recepción provisional de la obra; incumpliendo la normativa antes citada; hechos que ocasionaron que durante la ejecución de la obra, no se garantice que los trabajos se hayan realizado de acuerdo a sus diseños definitivos, especificaciones técnicas, cronogramas de trabajo, recomendaciones de los diseñadores y normas técnicas aplicables y que el valor pagado como rubros nuevos, no cuenten con la justificación técnica necesaria.

Recomendaciones

Al Director Técnico Provincial

12. Designará y dispondrá en los contratos de ejecución de obras, la contratación según sea el caso, al fiscalizador de los trabajos, de tal manera que la entidad se asegure de que la obra se ejecute de conformidad con las bases establecidas en los estudios y de acuerdo con el diseño definitivo, las especificaciones y demás normas técnicas aplicables; además dispondrá a los fiscalizadores, **antes de iniciar la construcción, revise los pliegos y estudios, con el fin de detectar oportunamente cualquier error u omisión, así como cualquier imprevisión técnica que luego pueda afectar el desarrollo del proceso constructivo.**
13. Dispondrá a los administradores de los contratos que, para la ejecución de rubros nuevos, se aplique la modalidad de costo más porcentaje, hecho que deberá reflejarse en los informes del administrador del contrato, el cual pondrá a consideración y aprobación al Director Técnico Provincial, previo a autorizar su ejecución.

Fiscalización no es designada de forma permanente en el proceso de ejecución de obra

El proyecto para la "Construcción de 8 Viviendas Nuevas y 6 Mejoramientos correspondiente al proyecto de vivienda urbana Amanecer, ubicado en la provincia de Imbabura, cantones Ibarra (3 viviendas nuevas y 5 mejoramientos), Otavalo(3 viviendas nuevas), Cotacachi (1 vivienda nueva y 1 mejoramiento) y Pimampiro (1 vivienda nueva)", se ejecutó mediante contrato de menor cuantía en obra MCO-DPI-005-2015, suscrito el 12 de noviembre de 2015, por un valor de 60 000,00 USD., y plazo de 90 días calendario, contados a partir desde la fecha de disponibilidad del 100% del anticipo, recibido el 29 de enero de 2016 y el desbloqueo de las cuentas de los beneficiarios del proyecto, que fue autorizado por la Directora Técnica Provincial el 2 de marzo de 2016.

La Fiscalización se realizó mediante contrato CDC-DPI-003-FIS-2015, suscrito el 20 de noviembre de 2015, por un valor de 2 100,00 USD y plazo de 105 días calendario a partir del inicio de la obra a fiscalizarse, con un anticipo del 70 % del contrato.

El consultor solicitó la terminación por mutuo acuerdo del contrato de fiscalización, con Oficio 2016-001-FMIDUVI-I de 19 de febrero de 2016, en el que indica que no ha recibido el anticipo ni tampoco ninguna comunicación al respecto; ante esta solicitud la abogada de la entidad con memorando MIDUVI-DPMI-2016-0098-M de 18 de marzo dirigido a la Directora Técnica Provincial entre otras cosas señaló en la parte pertinente, lo siguiente:

"...Se recomienda la terminación de los contratos en mención, por mutuo acuerdo en virtud de que las obras a fiscalizarse... no han empezado ya que la notificación de los anticipos no se encuentra efectuada en la cuenta de los contratistas (...)"

El 28 de marzo de 2016, mediante "Acta de Terminación por Mutuo Acuerdo", suscrita el 28 de marzo de 2016 y con la aceptación del consultor luego de 3 días de haber firmado el acta, según se evidencia en oficio 2016-002-FMIDUVI-I, de 29 de marzo de 2016, la entidad resolvió en sus artículos 1 y 2 lo siguiente:

"...REQUERIR al Ingeniero...la terminación de mutuo acuerdo del contrato CDC-DPI-003-FIS-2015... cuyo objeto fue la Contratación Directa de... "CONSULTORÍA PARA LA FISCALIZACIÓN DE LAS OBRAS: PARA LA CONSTRUCCIÓN DE 8 VIVIENDAS NUEVAS Y 6 MEJORAMIENTOS CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE VIVIENDA URBANA "AMANECER".- El contratista deberá aceptar o denegar por escrito la terminación del contrato...dentro de los tres días hábiles a partir de la presente Resolución (...)"

El anticipo del contrato para la Construcción del proyecto de vivienda urbana "Amanecer", fue confirmado el 29 de enero de 2016 según Comprobante de Pago Contable con CUR 67456982 del Ministerio de Finanzas y el desbloqueo de las cuentas de los beneficiarios del proyecto autorizó la Directora Técnica Provincial el 2 de marzo de 2016; por lo que el contrato de Consultoría para la Fiscalización del proyecto de vivienda urbana "Amanecer", bajo el argumento que el contrato de construcción no contaba con el anticipo, no debió ser terminado.

El Administrador del Contrato, el 21 de marzo de 2016, fecha anterior a la Resolución de la Terminación de Mutuo Acuerdo, solicitó a la Directora Técnica Provincial, la asignación de un Fiscalizador para el proyecto; este, entre los otros aspectos señaló, que no era lo adecuado realizar la terminación del contrato, para la Fiscalización de la Obra, la cual, conforme las fechas antes citadas, a la fecha de terminación de mutuo acuerdo, ya debió estar en ejecución.

La Directora Técnica Provincial, designó por periodos de tiempo, las labores de Fiscalización a la arquitecta Especialista Social Provincial de Vivienda, conforme al siguiente detalle:

DESIGNACIÓN DE FISCALIZACIÓN CONTRATO MCO-DPI-005-2015				
Documento	Suscripción	Fecha	Acción	Recepción por parte de la Fiscalizadora
Memorando MIDUVI-DPMI-2016-0196-M	Directora Provincial	2016-05-11	Designación	sin firma de recepción
Memorando 130 A-DP-MIDUVI-I-2016	Directora Provincial	2016-05-11	Retira la Designación	2016-07-01
Memorando 131 A-DP-MIDUVI-I-2016	Directora Provincial	2016-05-11	Designación	2016-09-01

Observándose que la emisión del primer documento, fue realizado por el Sistema de Gestión Documental Quipux, sin embargo, los otros dos documentos fueron realizados sin utilizar este sistema, emitiendo con la misma fecha del documento inicial pero con fechas de recepción diferentes; los documentos emitidos por la Directora Provincial, originó que el trabajo de fiscalización no se desarrolle de forma continua y se desenvuelva por periodos de tiempo; la obra no contó con un control técnico, continuo ni permanente en la obra, lo que no permitió realizar una evaluación del avance físico de la obra respecto a lo planificado, lo que conllevó al retraso de los trabajos.

La Fiscalizadora designada, en los periodos en los cuales pudo ejercer el seguimiento y control, emitió los siguientes informes, con reportes que se detalla a continuación:

Numero de documento	Fecha	Dirigido a quien	Resumen de los aspectos citados en el Informe de Fiscalización
006-LEVC-MIDUVI-I-2016	2016-07-11	Directora Provincial	Luego de una inspección al proyecto, determinó el incumplimiento a varios rubros, para lo cual indicó que se hará una nueva inspección para verificar su cumplimiento
Informe Técnico 14-LEVC-MIDUVI-I-2016	2016-09-7	Directora Provincial	Indica que una vez realizada la inspección al proyecto se ha podido determinar el avance de obra del 96.86 %, que la contratista se encuentra en mora y hasta la fecha no concluye la obra
23-LEVC-MIDUVI-I-2016	2016-09-13	Directora Provincial	Nuevamente puso en conocimiento a la Directora Provincial, que con esa fecha, se solicitó a la contratista del proyecto Amanecer, la ejecución de rubros tales como: ventanas, vidrios, puerta de tol de 2 viviendas y además que se le informó que se encuentra en mora en relación al plazo contractual
Informe Técnico 15 LEVC-MIDUVI-I-2016	2016-09-21	Administrador de contrato y al Director Provincial	Pone en conocimiento del administrador del contrato y del Director de Oficina Técnica Imbabura la Planilla de Liquidación del proyecto Amanecer, mencionando que con fecha 16 de septiembre la contratista solicitó la recepción Provisional de la obra y que la funcionaria en calidad de fiscalizadora revisó e indicó los 109 días de retraso al plazo contractual con un monto de multa por 8 661.61 USD, valor que consta en la planilla de liquidación aprobada el 21 de septiembre de 2016

Conforme lo detallado en el cuadro que antecede, la fiscalizadora en cada periodo de gestión que fue designada, puso en conocimiento de la Directora Técnica Provincial, respecto a los desfases y demora en la ejecución de los trabajos por parte de la empresa Contratista, no obstante, de todos los informes remitidos a la Directora Técnica Provincial, no se evidenció, respuestas o acciones emprendidas, para garantizar la correcta ejecución de la obra.

De igual manera, la Fiscalizadora comunicó al Administrador del contrato y al Director Técnico Provincial, respecto a los días de mora en los que incurrió la empresa Contratista, de los cual el Administrador del Contrato, con oficio MIDUVI-PC-15-2016, de 23 de septiembre de 2016, comunicó a la empresa Contratista, en la parte pertinente lo siguiente:

"...pongo en su conocimiento que deberá cancelar el valor de \$8.661.61... que corresponde a la multa por 109 días de mora a partir del 31 de mayo del 2016, hasta el 16 de septiembre del 2016 fecha en la cual termina los trabajos, valor que ha sido calculado en base a la CLAUSULA DECIMA numeral 10.1 del contrato en la que textualmente indica Cumplido el plazo del Contrato; por cada día de retardo en el cumplimiento de la ejecución de las obligaciones contractuales conforme al cronograma valorado vigente se aplicará la multa del 1.0 por 1000 del valor total del contrato (...)"

Hasta el 31 de diciembre de 2016, fecha corte de la presente acción de control, no se evidenció la ejecución de la recepción provisional de la obra con la respectiva liquidación económica, encontrándose la Póliza de Garantía del 100% de Buen Uso del Anticipo 402374, vigente hasta el 31 de diciembre de 2016, fecha de corte de la presente acción de control.

El artículo 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, estipula en la parte pertinente lo siguiente:

"... La máxima autoridad de la entidad... que hubieren intervenido... en la ejecución misma de los contratos serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley (...)"

Con todos los antecedentes descritos, la Directora Técnica Provincial, en ejercicio de sus funciones durante el período comprendido entre el 21 de julio de 2014 al 16 de septiembre de 2016, realizó la Terminación de Mutuo Acuerdo del contrato de CDC-DPI-003-2015 para la Fiscalización de las obras del proyecto de vivienda urbana "AMANEKER", justificando por la falta de acreditación del anticipo de la contratista de la obra, cuando la disponibilidad del anticipo, estuvo antes de la fecha de suscripción de la terminación del contrato de Fiscalización; este hecho dejó sin la participación de un fiscalizador a la obra desde su inicio; además, una vez terminado las obligaciones contractuales con la Fiscalización externa, las decisiones adoptadas por parte de la Directora Técnica Provincial, de designar a la Técnica de la entidad como Fiscalizadora, por periodos de tiempos en forma discontinua; inobservó el artículo 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, las Normas de Control Interno 100-03, *Responsable del control interno*, 408-19, *Fiscalizador*, de la Contraloría General del Estado ; por lo que no se garantizó el control continuo afectando al cumplimiento del plazo ya que produjo un retraso de 109 días, que genera una multa de 8 661,61USD., valor que hasta el 31 de diciembre de 2016, fecha corte de la presente acción de control, no ha sido cancelada por parte de la Contratista.

Con oficio 24.4-MIDUVI-DZG de 10 de abril de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Administrador del Contrato, quien con oficio MIDUVI-PC-05-2017 de 17 de abril de 2017, señaló lo siguiente:

"... Cabe indicar que a la fecha de mi designación como Administrador del Contrato en mención, los trabajos de construcción ya se habían iniciado.- Con fecha 21 de Marzo del 2016 en vista de que no existía un fiscalizador contratado por la Institución según Memorando Nro. MIDUVI-PC-2016-09-M solicito a la Arq. ... en su calidad de Directora Provincial del MIDUVI Imbabura a la fecha se designe o contrate un fiscalizador que garantice el cumplimiento del contrato y presupuesto, pedido que no tiene respuesta en razón de que se había terminado unilateralmente con el profesional contratado para la fiscalización... y que mientras se realice los trámites para una nueva contratación y en razón de que no existía otro profesional en la Institución la Sra. Directora asumiría temporalmente esta (sic) funciones de fiscalizadora.- Con fecha 11 de Mayo del 2015 según Memorando MIDUVI-DPMI-2016-0196-M... se le designa fiscalizadora... a la Arq. ... en vista de que se la ha contratado mediante la modalidad de nombramiento provisional como técnica de la Institución, según Memorando 103-A-DP-MIDUVI de fecha 11 de Mayo del 2016 y recibido por la Arq. (fiscalizadora) ... el 01 de Julio del 2016 se le retira la designación como fiscalizadora... Según Memorando Nro. 131-A-DP-MIDUVI-I-2016 de fecha 11 de Mayo del 2016 y recibido por la Arq. (fiscalizadora) ... el 01 de Septiembre del 2016 se le devuelve la fiscalización del proyecto... esta inestabilidad en el desempeño de las funciones como fiscalizadora del proyecto Amanecer perjudico en el proceso constructivo de las viviendas y en el plazo de entrega de las mismas (...)"

Lo señalado por el Administrador del Contrato, ratifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto la Directora Técnica Provincial, designó por intervalos de tiempos a la Fiscalizadora del proyecto el Amanecer, afectando el control y seguimiento de los trabajos contratados.

Con oficios 24.1, 24.2 y 204.3-MIDUVI-DZG de 10 de abril de 2017, se comunicó los resultados provisionales a la Directora Técnica Provincial, Representante Legal de la empresa Contratista y Fiscalizadora respectivamente, sin obtener respuestas al respecto.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, la Directora Técnica Provincial, con documento de 21 de abril de 2017, en la parte pertinente señaló lo siguiente:

"... Al respecto pongo en su conocimiento que desde la fecha en la cual se suscribió el contrato de Fiscalización de la obra correspondiente al proyecto de vivienda Amanecer no se obtuvo informe del Administrador del Contrato... mediante el cual se ponga en conocimiento que el proyecto de vivienda había iniciado sin un fiscalizador designado (...)"

Lo expuesto no es compartido por el equipo de auditoría, por cuanto en su calidad de máxima autoridad y en cumplimiento a sus responsabilidades establecidas en el Orgánico Funcional de la entidad, debió establecer los controles, de tal manera que pueda supervisar que todas las obras cuenten con la Fiscalización y Administración.

También argumento lo siguiente:

"... En lo que respecta a las daciones (sic) tomadas de designación por intervalos de tiempo a un fiscalizador interno... pongo en su conocimiento que la Dirección Provincial MIDUVI Imbabura en ese entonces contaba con un solo Técnico contratado, la Arq. ... y no cumplió con las expectativas profesionales requeridas para la fiscalización de proyectos. En consecuencia se revocó la designación como Fiscalizadora interna a la espera de un Informe del Administrador del Contado (sic)... a través de los cuales se justificaría la necesidad de la contratación de un Técnico Adicional.- Pese a las solicitudes emitidas mediante quipux a planta central para la contratación de un Técnico adicional para la oficina Técnica MIDUVI Imbabura y la tramitación de la notificación del cese de funciones a la única Técnica contratada bajo la modalidad de nombramiento provisional, quien no cumplía las expectativas profesionales para llevar a cabo las funciones que requieren su puesto, no se tuvo respuesta alguna por parte de la plata (sic) central. Razón por la cual se volvió a designarla como Fiscalizadora Interna (...)"

Lo señalado ratifica el hecho que la Directora Técnica Provincial, designó por intervalos de tiempo a la Fiscalizadora de la obra, decisiones que no permitió que el proyecto cuente con una supervisión técnica permanente; además, lo señalado no desvirtúa lo comentado por el equipo de auditoría, dado que sus argumentos no fueron sustentados con la documentación de soporte de evaluaciones realizadas a la fiscalizadora y los requerimientos realizados a Planta Central de la matriz del MIDUVI.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, la representante legal de la empresa contratista, con documento de 25 de abril de 2017, señaló lo siguiente:

"... Con fecha 01 de febrero de 2016 a través de oficio a la Señora Arquitecta... Directora Provincial solicito textualmente se notifique al Técnico Fiscalizador así como también al Administrador del Contrato para poder coordinar e iniciar los trabajos...- Al no recibir contestación por parte de la Señora Directora al oficio, mantengo una reunión con el Ing. ... Administrador de acuerdo a la Cláusula Décima Novena literal 19.1 del Contrato, indicándome en forma verbal que al momento no existe Fiscalizador...- Existen informes por parte del Administrador dirigidos a la Sra. Directora y con atención al Contratista... dando indicaciones y soluciones a procesos constructivos, como la falta de Fiscalizador.- Con fecha 29 de marzo de 2016 a través de oficio a la Señora Arquitecta... Directora Provincial solicito textualmente la asignación de

Fiscalizador y nuevo Administrador del Contrato, en vista de que los trabajos se están ejecutando y el Ing. ... Administrador del Contrato designado me ha manifestado que ya no labora en la Institución.- Al no recibir contestación alguna me dirijo a la Oficinas del Miduvi y puedo conversar con la Sra. Directora indicándome que hasta solucionar la falta de técnicos ella será la Fiscalizadora y Administradora...- Preocupada por la falta de fiscalizador el día 16 de mayo del 2016 me acerco al Miduvi y converso con el Sr. ... nuevo Administrador del Contrato, indicándome en forma verbal y presentándome a la Arq. ... como Fiscalizadora.- El día 1 de julio del 2016 me acerco a conversar con la Arq. ... Fiscalizadora y me indica verbalmente que ella ya no es Fiscalizadora del proyecto.- Con fecha 2 de septiembre del 2016 recibo el Oficio... por parte de la Arq. ... indicándome que nuevamente es designada Fiscalizadora...- Con estos antecedentes tengo a bien indicar que los oficios fueron entregados en secretaría y recibidos por la misma con sello y firma, estos en ningún momento fueron contestados por la Sra. Directora (...)"

Lo señalado por la Contratista, ratifica el hecho que la Directora Técnica Provincial, no tomo las acciones en forma oportuna en la ejecución del proyecto, respecto a la al control técnico de la obra, además mediante la documentación adjunta a su comunicación, la Contratista ratifica lo comentado por el equipo de auditoría, que la Directora Técnica Provincial, designó por periodos de tiempo a la Fiscalizadora, dejando sin control permanente al proyecto.

Conclusión

La Directora Técnica Provincial, en ejercicio de su función y periodo de actuación, justificó la Terminación de Mutuo Acuerdo del contrato de fiscalización CDC-DPI-003-2015, por la no acreditación del anticipo del contrato la obra, cuando ésta ya fue efectuada el 29 de enero de 2016; no dispuso el control diario de la ejecución de la obra a través de la designación de un fiscalizador permanente; inobservando la normativa citada anteriormente; por lo que no se dio seguimiento continuo ni se controló la calidad de los trabajos, además que se retrasó su culminación en 109 días por parte de la Contratista, generando una multa de 8 661,61USD.

Hecho subsecuente

El Administrador del Contrato, con oficios MIDUVI-PC-02-2017 de 16 de febrero de 2017 y MIDUVI-PC-03-2017 de 17 de marzo de 2017, se dirigió a la Empresa Contratista, señalando:

"... Por medio del presente me dirijo a usted en mi calidad de Administrador del Contrato... para INSISTIR en la cancelación que debe realizar por la cantidad de \$8.661.61... que corresponde a la multa por 109 días de mora a partir del 31 de Mayo del 2016 hasta el 16 de septiembre del 2016...- Pedido de insistencia que me permito hacerle en consideración a que ya han pasado más de cinco meses de su notificación... y no se ha tenido ninguna respuesta (...)"

"... me dirijo a usted... para INSISTIR en la cancelación que debe realizar por la cantidad de \$8.661.61... que corresponde a la multa...- De no proceder a su cancelación en el menor tiempo posible nos veremos obligados a seguir los trámites legales respectivos para la ejecución de la respectiva garantía (...)"

De los oficios entregados por el Administrador del Contrato a la empresa Contratista, no se evidenció respuesta alguna.

Con fecha 21 de marzo de 2017, se suscribió el Acta de Recepción Provisional, detallando en su cláusula Séptima. - Observación, lo siguiente:

"... Debido a que existen días de mora en la ejecución del proyecto de vivienda por la cantidad de \$8.861,61... que corresponde a la multa por 109 días de mora a partir del 31 de mayo del 2016 hasta el 16 de septiembre del 2016 fecha en la cual termina los trabajos, valor que ha sido calculado en base a la CLÁUSULA DECIMA numeral 10.01 del contrato en la que textualmente indica Cumplido el plazo del Contrato; por cada día de retardo en el cumplimiento de la ejecución de las obligaciones contractuales conforme al cronograma valorado vigente se aplicara la multa de 1.0 por 1000 del valor total del contrato, las pólizas se mantendrán vigentes hasta la fecha que la constructora... realice y justifique el deposito respectivo (...)"

Finalmente, el Administrador del Contrato, con memorando MIDUVI-I-PC-2017-14-M de 13 de abril de 2017, se dirigió al Director Técnico Provincial, comunicando respecto a la falta de respuesta de la Contratista, a los insisto de pago del valor de multa por el valor de 8 861,61 USD., y solicitando se proceda al cobro de este valor por medio de la ejecución de la Póliza de Garantía 402689 de Buen Uso del Anticipo, vigente hasta el 4 de mayo de 2017.

Recomendaciones

Al Director Técnico Provincial

14. Dispondrá, que en los proyectos de construcción en lo que se designe la fiscalización a técnicos de la entidad, verifiquen que el control de las obras, se realice de manera permanente y continúa, para lo cual dispondrá a los administradores de los contratos, supervisar periódicamente los proyectos, hecho que deberá reflejarse en informes de los proyectos, que contengan el análisis respecto a las actuaciones que realizan los fiscalizadores.

15. Dispondrá al Administrador del contrato de menor cuantía en obra MCO-DPI-005-2015 y Fiscalizadora designada, que en forma previa a las recepciones de obra provisional y definitiva realicen las liquidaciones técnicas, económicas y de plazo; efectúen las deducciones por concepto de multa por retardo en la ejecución de las obligaciones contractuales y se registre esa información en informes y en las respectivas actas.

16. Dispondrá a la Unidad Jurídica y Tesorería de la Dirección Técnica Provincial, que realicen las gestiones pertinentes, para recuperar el valor de 8 861,61 USD., de la contratista del proyecto de "*Construcción de 8 Viviendas Nuevas y 6 Mejoramientos correspondiente al proyecto de vivienda urbana Amanecer*", por concepto de las multas no devueltas.

Planilla de liquidación entregada fuera de los plazos contractuales, en proyecto de alcantarillado para la Comunidad de Pijal

El contrato COTO-DPI-MIDUVI-008-2012 adjudicado a un Consorcio conformado por 2 profesionales para la "*Construcción de la primera etapa del Sistema de Alcantarillado Sanitario para la comunidad de Pijal, ubicada en la parroquia González Suárez, cantón Otavalo, provincia de Imbabura*", se suscribió el 20 de julio de 2012, por un valor de 582 870,71USD., conforme el plazo de 180 días calendario, contados a partir de la notificación de la disponibilidad del anticipo, realizado el 26 de julio de 2012, se determinó que la finalización de los trabajos debió el 21 de enero de 2013; la Fiscalización fue externa, mediante contrato de consultoría 06-FIS-CD-DPI-2012, suscrito el 24 de septiembre de 2012, por un valor de 17 480,00 USD., y plazo de 210 días calendario.

La cláusula Sexta, numerales 6.09, respecto al trámite de las planillas estableció en la parte pertinente lo siguiente:

"... Junto con la solicitud de entrega recepción provisional de las obras, el CONTRATISTA presentará una planilla del estado de cuenta final (...)".

Conforme la cláusula del contrato citada, la presentación de la planilla de liquidación se debió haber presentado el 21 de enero de 2013, fecha de término del plazo contractual; no obstante, el Contratista de la obra, mediante oficio 10P-007 de 10 de marzo de 2013, solicitó la recepción de la obra y presentó la planilla de liquidación final, esto es 48 días después del plazo establecido para realizar este procedimiento.

El Fiscalizador contratado, con "*Informe de Fiscalización Planilla 3*", de 2 de mayo de 2013 y el Administrador de los contratos de obra y fiscalización, con memorando 15-UAPS-DPI-2013 de 7 de mayo de 2013, cada uno de ellos, tramitaron la planilla 3 de liquidación, señalando que los trabajos planillados, se ejecutaron en el periodo del 1 de diciembre de 2012 y 21 de enero de 2013; sin embargo, en estos documentos, no se menciona ni justifica, la demora en la presentación de esta planilla.

El expediente no registra los documentos que amparen las decisiones tomadas dentro del proceso de ejecución de la obra, tales como informes de fiscalización o administración del contrato, en los que se comuniquen respecto a las razones por las cuales el Contratista, no presentó la planilla de liquidación final en el plazo previsto.

El contrato de obra COTO-DPI-MIDUVI-008-2012, en la cláusula *Décima*. - Multas, numeral 10.02, señaló lo siguiente:

"... LA CONTRATANTE sancionará a EL CONTRATISTA, con una multa diaria y hasta su cumplimiento, el equivalente al 1 Por mil del valor del contrato (1x1000), en los siguientes casos.- 2) Si EL CONTRATISTA en el proceso de ejecución de las obras, no acatare las órdenes de la Supervisión y fiscalización y por la no presentación de la planilla de liquidación final, durante el tiempo que dure este incumplimiento...".

Conforme la cláusula contractual antes citadas, se debió aplicar la multa conforme el siguiente detalle:

Valor de contrato USD	Fecha de contrato	Plazo contractual (días calendario)	Fecha término del plazo contractual y entrega de la planilla final	Fecha de entrega de planilla de liquidación	Días transcurridos sin presentación de la planilla	Valor multa (1x1000 del valor del contrato) USD	Valor multa por no presentación de planilla de liquidación USD
58 2870,71	2012-07-20	180	2013-01-21	2013-03-10	48	582,87	27 977,79

El contrato en la cláusula Sexta. - Forma de pago, numeral 6.13.- Pago indebidos, señaló lo siguiente:

"... LA CONTRATANTE se reserva el derecho de reclamar a la CONTRATISTA, en cualquier tiempo, antes o después de la ejecución de la obra, sobre cualquier pago indebido por error de cálculo o por cualquier otra razón, debidamente justificada, obligándose la CONTRATISTA a satisfacer las reclamaciones que por este motivo llegare a plantear la CONTRATANTE (...)"

El Especialista de Gestión Técnica de Ejecución de Proyectos de Agua Potable Saneamiento y Residuos Sólidos, en calidad de Administrador de los contratos COTO-DPI-MIDUVI-008-2012 y 06-FIS-CD-DPI-2012, en ejercicio de sus funciones y período de actuación, comprendido entre el 1 de julio de 2011, fecha de inicio de la presente acción de control y el 31 de julio de 2013, no mantuvo una supervisión sobre las actuaciones del Contratista de la obra y de las actividades del Fiscalizador contratado, no supervisó la aplicación de los procedimientos y normativa legal por parte del Fiscalizador para exigir el cumplimiento de los trámites administrativos de la planilla en los plazos pertinentes, permitiendo su entrega y tramitación después de 48 días del plazo establecido en el contrato, inobservando los artículos 80.- Responsable de la administración del contrato, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121, Administrador de contrato, de su Reglamento General; la Norma de Control Interno 408-17.- *Administrador de contrato*, de la Contraloría General del Estado; el Fiscalizador de la obra y que actuó bajo el contrato de consultoría 06-FIS-CD-DPI-2012, en el ejercicio de sus funciones, no controló el cumplimiento del plazo en la presentación de la planilla de liquidación final la misma que fue entregada por el Contratista el 10 de marzo de 2013, habiendo transcurrido 48 días desde el 21 de enero de 2013, fecha de presentación de la planilla de liquidación; el Administrador de los contratos y el Fiscalizador incumplieron lo establecido en la cláusula Sexta, numeral 6.09, del contrato de obra COTO-DPI-MIDUVI-008-2012, y la cláusula Sexta, Alcance de los trabajos, del contrato de Fiscalización 06-FIS-CD-DPI-2012; con demora en las obligaciones administrativas lo que impidió que se realice en forma oportuna, la liquidación técnica y económica.

El Contratista de la obra, presentó la planilla de liquidación el 10 de marzo de 2013 con oficio 10P-007, esto es habiendo transcurrido 48 días después del plazo establecido en el contrato, incumpliendo la cláusula Sexta, numeral 6.09, e incurriendo en la cláusula Décima. - Multas, numeral 10.02 del contrato de obra COTO-DPI-MIDUVI-008-2012.

Estos hechos ocasionaron un retraso en el trámite de la planilla de liquidación que generó una multa de 27 977,79USD., no aplicada, en perjuicio de la entidad.

Con oficios 18.1, 18.2, 18.3 y 18.4-MIDUVI-DZG de 10 de abril de 2017, se comunicó los resultados provisionales a los miembros del consorcio contratista, fiscalizador contratado y al Administrador de los contratos, sin obtener respuestas al respecto.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Administrador del Contrato, con documento de 25 de abril de 2017, señaló lo siguiente:

"... Las pruebas realizadas al sistema de alcantarillado, fueron ejecutadas durante la construcción del sistema, en forma parcial, es decir se iban probando los tramos instalados en cada periodo; era obligación de la Administración del Contrato, realizar una prueba total del sistema, prueba que, como se comprenderá, por la extensión del sistema llevo varios días realizarla (...)"

Lo señalado por el Administrador no es sustentado mediante documentación que permita evidenciar que las pruebas se realizaron hasta 48 días después de haber culminado la obra; en su calidad de Administrador del contrato, no comunicó a la Dirección Técnica Provincial mediante informes, los motivos de los desfases en los tiempos de presentación de las planillas.

Después de la conferencia final de comunicación de resultados, el Procurador Común del consorcio contratista, con documento de 24 de abril de 2017, en la parte pertinente señaló lo siguiente:

"...Las obras debían ejecutarse en el periodo 26/07/2012 a 21/01/2013, en realidad la ejecución de las obras materia de este contrato se terminaron a inicio del mes de diciembre del 2012, es decir más de 30 días antes que se termine el plazo del contrato (...)"

Lo señalado por el Contratista respecto a que la obra terminó 30 días antes del plazo contractual, no guarda relación con los registros de tareas realizadas en el libro de obra, tampoco concuerda con los informes del fiscalizador y administrador del contrato, en los cuales se registraron trabajos hasta el 21 de enero de 2013.

También argumentó lo siguiente:

"... Efectivamente el 26 de julio de 2012 se recibió el anticipo (50%) del monto del contrato, la cual es la fecha de inicio del plazo del contrato (180 días), con lo cual la fecha de término del contrato es 21 de enero del 2013. Precisamente con fecha 21 de enero del 2013 con oficio S/N ingresé la planilla No 3, con los análisis de Precios Unitarios de los Rubros Nuevos que tenían que aprobarse para el pago respectivo y solicité también la Recepción Provisional de las Obras de este contrato (acompañó fotocopia (sic) del oficio) (...)"

Los argumentos citados no justifican el comentario, por cuanto el documento de 21 de enero de 2013 en el cual el Contratista entrega la planilla 3 y solicita la recepción de la obra y que adjuntó a su comunicación, no fue parte del expediente de la entidad; con oficio 201-MIDUVI-OTP-2017 de 15 de septiembre de 2017, la Unidad Técnica Provincial del MIDUVI, certificó al equipo de auditoría que el documento de 21 de enero de 2013 que hace referencia el Contratista, no es parte del expediente y archivos de la entidad, existiendo el pedido de recepción de obra y entrega de la planilla de liquidación por parte del Contratista, el 10 de marzo de 2013; en tal razón lo comentado por el equipo de auditoría se mantiene.

Conclusión

El Administrador del contrato no supervisó el cumplimiento de las cláusulas contractuales que refieren al trámite de la presentación de las planillas de liquidación, el Fiscalizador que actuó bajo el contrato de consultoría 06-FIS-CD-DPI-2012, no controló el cumplimiento del plazo establecido en la presentación de la planilla de liquidación, permitiendo que sea entregada por el Contratista el 10 de marzo de 2013, habiendo transcurrido 48 días desde el 21 de enero de 2013, fecha para la entrega de la planilla de liquidación, impidiendo que se realice en forma oportuna la liquidación técnica y económica; inobservaron la normativa antes citada, ocasionando que se cause un perjuicio económico a la entidad por el valor de 27 977,79USD., por concepto de multas no aplicadas

Recomendaciones

Al Director Técnico Provincial

17. Dispondrá a los Administradores de los contratos de obra, que supervisen el cumplimiento de las cláusulas contractuales y que estos se ejecuten dentro de los plazos establecidos en los contratos; que prevean y organicen los tiempos de presentación de las planillas de avance de obra, liquidación y de recepción para que estas se tramiten oportunamente, conforme lo establecido en los contratos.

18. Dispondrá al Administrador del contrato COTO-DPI-MIDUVI-008-2012, instruya al fiscalizador, que previo a la recepción definitiva, en la liquidación final mediante informe presente la liquidación técnica, económica y de plazos, en el que se detallen todas las actividades y de ser el caso reportar el retardo en el cumplimiento y el valor de multa por este concepto, de ser así el caso



Ing. Franklin López Mejía
DELEGADO PROVINCIAL DE IMBABURA

Setenta y cuatro

ANEXO 1

NÓMINA DE SERVIDORES RELACIONADOS CON EL EXAMEN

Nombres y Apellidos	Cargo	Período de Actuación	
		Desde	Hasta
ACUÑA OLOVACHE JOHN FREDI	CONTRATISTA		
CONSORCIO "ENRIQUEZ - PEÑAHERRERA"	PROCURADOR		
CONSORCIO NUÑEZ AGC	REPRESENTANTE LEGAL		
COREIMEXA CONSTRUCCION REPRESENTACION IMPORTACION Y EXPORTACION CIA. LTDA.	GERENTE GENERAL		
DAVILA CERVANTES CRISTINA FERNANDA	ABOGADA PROVINCIAL	2014-05-12	2014-11-30
DIAZ CACUANGO EDWIN EDUARDO	CONTRATISTA		
FUENTES RUALES MANUEL ARTURO	CONTRATISTA		
JÁCOME VALLEJOS FERNANDO PATRICIO	DIRECTOR UNIDAD TÉCNICA PROVINCIAL IMBABURA	2016-09-19	2016-12-31
JATIVA PUGA JUAN CARLOS	ABOGADO PROVINCIAL	2011-10-01	2013-09-30
JIMENEZ ANDRADE SEGUNDO LUIS	FORMULACIÓN PLANES DE VIVIENDA (ADMINISTRADOR DE CONTRATO)	2011-07-01	2016-12-31
MONTESDEOCA MONTALVO LUIS EDUARDO	ESPECIALISTA 1 VIVIENDA	2011-07-01	2016-03-31
MOREJON MOREJON MARCO FABIAN	ESPECIALISTA TECNICO GESTION DE VIVIENDA	2011-07-01	2016-03-11
OTUNA GANGULA SIXTO SAUL	CONTRATISTA		
ROLDAN ROBLES FRANKLIN VINICIO	GESTION TECNICA DE EJECUCIÓN DE PROYECTOS (ADMINISTRADOR DE CONTRATO)	2011-07-01	2013-07-31
RUEDA ORTIZ WILSON CRISTOBAL	GESTION TECNICA DE EJECUCIÓN DE PROYECTOS (ADMINISTRADOR DE CONTRATO)	2011-07-01	2013-07-31
SANCHEZ GANDARA LUIS FERNANDO	DIRECTOR UNIDAD TÉCNICA PROVINCIAL IMBABURA	2011-07-01	2014-07-18
VILLALBA PAREDES BLANCA TERESA	DIRECTORA UNIDAD TÉCNICA PROVINCIAL IMBABURA	2014-07-21	2016-09-15