



## CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

### AUDITORIA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL DP AZUAY

**DR2-DPA-APyA-0011-2016**

### **GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON CAMILO PONCE ENRIQUEZ**

#### **INFORME GENERAL**

**Examen Especial de Ingeniería a los procedimientos de contratación, a la ejecución y fiscalización de obras viales, sanitarias, de equipamiento comunitario y consultoría en el GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN CAMILO PONCE ENRIQUEZ, por el período comprendido entre 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2015.**

**TIPO DE EXAMEN :**

**E EI**

**PERIODO DESDE :** 2010/01/01

**HASTA :** 2015/12/31

## RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

APU	Análisis de Precios Unitario
APyA	Auditoría de Proyectos y Ambiental
Art.	Artículo
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
DPA	Delegación Provincial del Azuay
DR2	Dirección Regional 2
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
HG	Hierro Galvanizado
INCOP	Instituto Nacional de Contratación Pública
Ing.	Ingeniero
IVA	Impuesto al Valor Agregado
kg/cm <sup>2</sup>	Kilogramos sobre centímetro cuadrado
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
m	Metro
M <sup>3</sup>	Metro cúbico
Mgs.	Magister
mm	Milímetros
MPa	Megapascal
PAC	Plan Anual de Contratación
PVC	Policloruro de vinilo
"	Pulgada
%	Porcentaje
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública
sic	Así fue escrito
UAPA	Unidad de Auditoría de Proyectos y Ambiental
USD	Dólares de los Estados Unidos de América

## ÍNDICE

CONTENIDO	Pág.
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	
Motivo del examen .....	2
Objetivos del examen.....	2
Alcance del examen .....	2
Base Legal .....	3
Estructura Orgánica .....	4
Objetivos de la entidad.....	5
Monto de recursos examinados.....	6
Información de los proyectos .....	7
Servidores relacionados.....	12
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones .....	13
Obras que se contrataron y ejecutaron con estudios, diseños y especificaciones técnicas incompletas .....	20
Obras contratadas por situaciones de emergencia no cumplen con las condiciones de imprevisibilidad e inmediatez .....	24
Incumplimiento de diseños y especificaciones técnicas en relación con lo establecido en la tabla de cantidades y precios .....	31
No se requirió garantía que respalde el buen uso del anticipo .....	38
No se observaron las especificaciones técnicas, su forma de pago y la calidad de los materiales utilizados, para la liquidación económica de rubros contratados .....	43
Para la cancelación de planillas bajo la modalidad de costo más porcentaje, no se dispuso de datos comprobados del suministro de los materiales y del transporte y utilizado en los trabajos .....	51
Falta de control en el cumplimiento del plazo en la ejecución del contrato .....	59
Para el pago de las labores de fiscalización no se observó la cláusula del valor del contrato, su forma de pago y el contenido de la oferta económica .....	65

Trabajos suspendidos y sin solución oportuna impiden conclusión del  
objeto del contrato ..... 70

Anexos



Cuenca, **23 DIC. 2016**

Señor

**ALCALDE Y MIEMBROS DEL CONCEJO DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CAMILO PONCE ENRÍQUEZ**

Camilo Ponce Enríquez - Azuay

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial de ingeniería a los procedimientos de contratación, a la ejecución y fiscalización de obras viales, sanitarias, de equipamiento comunitario y consultoría en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Camilo Ponce Enríquez, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2015.

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

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

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

Atentamente,  
Dios, Patria y Libertad,

  
Mgs. Mónica Patricia Flores Rodas  
**DELEGADA PROVINCIAL DEL AZUAY**



## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### **Motivo del examen**

El examen especial de ingeniería al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Camilo Ponce Enríquez, se realizó en cumplimiento del plan operativo de control para el año 2016, de Auditoría de Proyectos y Ambiental de la Delegación Provincial del Azuay, Dirección Regional 2, de la Contraloría General del Estado, y se fundamenta en la orden de trabajo 0004-DR2-DPA-APyA-2016, de 10 de junio de 2016, impartida por la Delegada Provincial del Azuay.

#### **Objetivos del examen**

- Evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales en la contratación y ejecución de obras;
- Verificar que las cantidades de obra y reajuste de precios pagados corresponda a lo ejecutado;
- Analizar el cumplimiento de los estudios, diseños y especificaciones técnicas;
- Verificar el avance de las obras y el cumplimiento de plazos con relación a los cronogramas de actividades;
- Analizar la administración de los contratos, la supervisión y fiscalización de obras; y,
- Verificar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la entidad de control.

#### **Alcance del examen**

Se refiere a los procedimientos de contratación, a la ejecución y fiscalización de obras viales, sanitarias, de equipamiento comunitario y consultoría en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Camilo Ponce Enríquez, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2015, y cubre exclusivamente los proyectos y procesos descritos a continuación:

Doz p

CUADRO 1

No.	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR CONTRATADO USD	PLAZO días	ESTADO
1	2011-abr-29	"Rehabilitación y terminación del sistema de agua potable de la comunidad Shumiral, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	318 674,70	150	Recepción definitiva
2	2012-nov-5	"Construcción del sistema regional de agua potable, para el centro cantonal y varias comunidades- etapa I, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	3 281 614,43	365	Recepción provisional
3	2012-nov-10	"Contrato por lista corta de consultoría para fiscalización de la construcción del sistema regional de agua potable, para el centro cantonal y varias comunidades - etapa I, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	191 275,12	365	En ejecución
4	2013-jun-12	"Construcción del puente metálico carrozable sobre el río Tengelillo, en la comunidad San Jacinto de Iñan, del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	86 367,80	60	Recepción definitiva
5	2013-sep-6	"Construcción del parque central en la comunidad Shumiral del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	298 298,71	150	Recepción definitiva
6	2014-dic-11	"Construcción del alcantarillado sanitario y pluvial de la comunidad Shumiral, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	1 484 902,96	270	Trabajos suspendidos

Para el proyecto 6, la revisión y análisis, corresponde únicamente hasta la planilla de pago número 3.

### Base Legal

El cantón Camilo Ponce Enríquez fue creado mediante Ley 2002-64, publicado en el Registro Oficial 544, de 28 de marzo de 2002, emitido por el Congreso Nacional, y su administración le correspondió al Gobierno Municipal de Camilo Ponce Enríquez.

Mediante ordenanza sancionada el 23 noviembre de 2010, se cambió la denominación de Gobierno Municipal de Camilo Ponce Enríquez a Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Camilo Ponce Enríquez.

Tre φ.

## **Estructura Orgánica**

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Camilo Ponce Enríquez, está integrada por la siguiente estructura organizacional:

### **1 PROCESOS GOBERNANTES**

- 1.1 Órgano de legislación y fiscalización
  - Direccionamiento estratégico Municipal
  - Concejo Municipal el GAD del cantón Camilo Ponce Enríquez
- 1.2 Primera Autoridad del Ejecutivo
  - Gestión Estratégica Municipal
  - Alcaldía

### **2 PROCESOS HABILITANTES DE ASESORÍA**

- 2.1 Dirección de Gestión Financiera
- 2.2 Dirección de Gestión de Asesoría Jurídica

### **3 PROCESOS HABILITANTES DE APOYO**

- 3.1 Dirección de Gestión Financiera
  - 3.1.1 Subproceso Unidad de Contabilidad
  - 3.1.2 Subproceso Unidad de Tesorería
  - 3.1.3 Subproceso Unidad de coactivas
  - 3.1.4 Subproceso Unidad de Rentas
  - 3.1.5 Subproceso Unidad de Bodega y Proveeduría
- 3.2 Técnico de Informática y Compras Públicas
- 3.3 Técnico de Relaciones Públicas
- 3.4 Secretaría General
- 3.5 Pro Secretaria Archivo y Documentación
- 3.6 Unidad de Administración de Talento Humano
- 3.7 Unidad de Servicios Generales

### **4 PROCESOS AGREGADORES DE VALOR**

- 4.1 Dirección de Gestión de Planificación Urbana y Rural
  - 4.1.1 Subproceso de Planificación Urbana y Rural, Tránsito y Transporte Terrestre y Seguridad

*Cuato*  $\phi$ .



- 4.1.2 Subproceso Unidad de Avalúos y Catastros
- 4.1.3 Subproceso de Proyectos
- 4.2 Dirección de Gestión de Obras Públicas
  - 4.2.1 de Fiscalización
  - 4.2.2 de Construcción y Mantenimiento
  - 4.2.3 Subproceso de Vialidad y Parque Automotor
- 4.3 Dirección de Gestión de Servicios Públicos y Ambientales
  - 4.3.1 Subproceso de Agua Potable y Alcantarillado
  - 4.3.2 Subproceso para el manejo del Mercado, Cementerio y Camal
  - 4.3.3 Subproceso de Gestión Ambiental
    - 4.3.3.1 Subproceso Técnico de laboratorio de calidad de agua
  - 4.3.4 Subproceso Unidad de Comisaría
    - 4.3.4.1 Subproceso de Policía Municipal
- 4.4 Dirección de Gestión de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Social
  - 4.4.1 Subproceso de Ordenamiento Territorial
  - 4.4.2 Subproceso de Participación Social
  - 4.4.3 Subproceso CEMCATDHUP (eliminado del orgánico funcional)
  - 4.4.4 Subproceso Turismo, Cultura y Deportes

Fuente: "Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Municipal del Cantón Camilo Ponce Enríquez", art. 10

### **Objetivos de la entidad**

- Promover el uso del suelo respetando los derechos de la naturaleza en un ambiente sano y sustentable
- Garantizar la infraestructura y el equipamiento básico de salud, educación, cultura y deportes con acceso a áreas específicas
- Integrar el territorio a través de la conectividad en vialidad comunicaciones.
- Garantizar el acceso, cobertura y calidad de los servicios básicos de la población.

*anexo 1*

Fuente: Plan Plurianual GADM municipal de Camilo Ponce Enríquez 2012-2016

En los artículos 54 y 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), se definen las funciones y competencias del gobierno autónomo descentralizado, estableciéndose entre otras las siguientes:

- Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres;
- Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;
- Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley; y,
- Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.

#### **Monto de recursos examinados**

Los valores de las planillas enviadas y tramitadas, a la Dirección Financiera, que fueron revisados por el equipo de control, hasta la fecha de corte del examen, 31 de diciembre de 2015, ascienden a 5 368 114,44 USD, su resumen es el siguiente:

CUADRO 2

No.	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR CONTRATADO USD	VALORES PLANILLADOS USD		
			OBRA	REAJUSTE	TOTAL
1	"Rehabilitación y terminación del sistema de agua potable de la comunidad Shumiral, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	318 674,70	341 639,63	0,00	341 639,63
2	" Construcción del sistema regional de agua potable, para el centro cantonal y varias comunidades- etapa I, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	3 281 614,43	3 907 244,27	108 513,75	4 015 758,02
3	"Contrato por lista corta de consultoría para fiscalización de la construcción del sistema regional de agua potable, para el centro cantonal y varias	191 275,12	227 792,57	3 660,44	231 453,01

Señ. p.

	comunidades - etapa I, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"				
4	"Construcción del puente metálico carrozable sobre el río Tengelillo, en la comunidad San Jacinto de Iñan, del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	86 367,80	83 384,58	0,00	83 384,58
5	"Construcción del parque central en la comunidad Shumiral del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	298 298,71	333 853,97	0,00	333 853,97
6	"Construcción del alcantarillado sanitario y pluvial de la comunidad Shumiral, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	1 484 902,96	347 732,51	14 292,72	362 025,23
<b>TOTALES</b>		<b>5 661 133,72</b>	<b>5 241 647,53</b>	<b>126 466,91</b>	<b>5 368 114,44</b>

## Financiamiento

Los recursos económicos utilizados para la ejecución de los contratos, corresponden a créditos concedidos por el Banco del Estado; a excepción del 4, que proviene de las transferencias de capital e inversión del sector público del Gobierno Central.

## Información de los proyectos

### 1. "Rehabilitación y terminación del sistema de agua potable de la comunidad Shumiral, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"

La comunidad de Shumiral, disponía de una red de agua potable construida en el año 1990, la misma que se encontraba deteriorada; por lo que, la entidad municipal, con anterioridad, dispuso la rehabilitación del sistema por dos oportunidades, sin que se llegue a concluir, terminándose los contratos anticipadamente. En esta ocasión, a través de la declaratoria de obra en emergencia, identificada como 002-SECPE-2011, se consiguió la rehabilitación del sistema de agua potable; y, para su consecución se realizaron los siguientes trabajos:

Limpieza y revisión del sistema en general; suministro e instalación de válvulas de desagüe y accesorios; en la planta de tratamiento se realizó la revisión del funcionamiento, efectuándose la reposición de accesorios como empaques y bridas; también se efectuaron obras como enlucidos de muros, tratamiento con

Siete

impermeabilizante en hormigones y pasamuros, pintura epóxicas en tubería de hierro fundido, suministro de grava y arena de río para filtros lento y ascendente; y, accesorios para entrada y salida de la planta de tratamiento, para la red de distribución se realizó previamente, pruebas de presión de la tubería existente; además, se colocó hidrantes y bocas de fuego, se completó con las conexiones domiciliarias y el suministro e instalación de medidores de consumo.

2. *"Construcción del sistema regional de agua potable, para el centro cantonal y varias comunidades- etapa I, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"*

El GAD Municipal, emprendió el proyecto de dotación de agua potable, para el centro cantonal y las comunidades de Bella Rica, La Independencia, San Alfonso, Santa Martha y Nueva Esperanza.

Con este motivo se llevó a cabo el proceso de licitación de obras LICO-GADMCPPE-001-2012; luego de seguir con los trámites legales, mediante resolución, de 10 de octubre de 2012, emitido por la Máxima Autoridad, se adjudicó el contrato.

El proyecto consta de una captación que además de recolectar el agua tiene un desarenador de hormigón armado y de enrocados; para la conducción se realizó la excavación en suelo sin clasificar, en roca y en conglomerado, tendido de tubería de PVC U/Z, de diámetros de 160, 200 y 250 mm, con sus respectivos accesorios, se elaboraron tanques rompe presión, de hormigón armado, se instalaron válvulas de aire, de desagüe y de operación; además se construyeron un tanque repartidor de caudales de 20 m<sup>3</sup>; y en el sector de Santa Martha, uno de reserva de 400 m<sup>3</sup>, de capacidad, con paredes de malla y mortero de cemento, tapa de hormigón armado y accesorios de entrada y salida de regulación de volumen de agua.

Se construyó una planta de tratamiento, en el que se implementaron los siguientes elementos: cajón de llegada con válvulas de hierro dúctil y medidor electromagnético, sistema para mezcla rápida, floculadores verticales, sedimentadores laminares, filtros, cámara de válvulas, y de contacto, "by pass", casa de guardianía, tanque de reserva de 500 m<sup>3</sup>, laboratorio y oficina, casa de productos químicos, y cerramiento.

Celso P.

La red de distribución se realizó con tubería de PVC E/C de 32 mm de 1,25 Mpa, de 40 y 110 mm de 1,0 Mpa, se instalaron accesorios principalmente tees y reductores; en el sector rural, las conexiones domiciliarias se efectuaron con tubería de 20 mm de diámetro 2,0 Mpa, con medidores de chorro múltiple de ½"; en el centro cantonal, se completó las conexiones domiciliarias; y, se instalaron hidrantes.

3. *"Contrato por lista corta de consultoría para fiscalización de la construcción del sistema regional de agua potable, para el centro cantonal y varias comunidades - etapa I, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"*

Para este proceso identificado con el código LCC-GMCPE-002-2012, se invitó que presenten las ofertas a cuatro proveedores, luego de seguir con los trámites respectivos y por considerar que la oferta cumplía con los requerimientos técnicos, financieros y legales, se procedió a la adjudicación mediante resolución 002-LCC-GMCPE-002-2012, de 6 de noviembre de 2012.

4. *"Construcción del puente metálico carrozable sobre el río Tengelillo, en la comunidad San Jacinto de Iñan, del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"*

Debido a que la comunicación por vía terrestre hacia las comunidades de Duco, Bariyacu, Negrilal y otras poblaciones dispersas, se realizaba por el paso del río Tengelillo, y en épocas de invierno no era posible hacer este recorrido, la entidad municipal decidió construir el puente carrozable de 20 m de luz; bajo la modalidad de obra emergente efectuándose el proceso identificado como 001-A-GADM-CPE-2013.

La obra consistió en la construcción de dos muros de soporte, uno en cada orilla, a base hormigón armado; de conformidad con los detalles constructivos, se preveía la confección de tres cerchas metálicas de tubo redondo de 6" y de 3 ½", sobre las cuales se instalan transversalmente, tubos de hierro de 3 ½", cada 40 cm; como soporte de la capa de rodadura; a base de planchas lisas de hierro de ¼"; para los pasamanos, tubos de 3 ½", de diámetro; estos detalles constructivos no se cumplieron en su totalidad y su comentario se detalla en el Capítulo II, en el título *"Incumplimiento de las cláusulas del contrato de los diseños y de los análisis de precio unitario"*.

Nueve φ

El puente se encuentra emplazado en la comunidad de San Jacinto de Iñan, localizada en la vía Shumiral-El Progreso en el kilómetro 14,10, en las coordenadas X 9666325 Y 656994.

5. *"Construcción del parque central en la comunidad Shumiral del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"*

Con el fin de contar con espacios para el esparcimiento de los habitantes del sector, y con el propósito de fomentar el turismo local, la entidad municipal desarrollo el proyecto de construcción y adecentamiento del parque central de Shumiral. Mediante el proceso de cotización de obras identificado como COTO-GMCPE-002-2013, se convocó para la presentación de ofertas, luego del trámite correspondiente, la Máxima Autoridad mediante resolución 002-A-COTO-GMCPE-002.2013, de 23 de agosto de 2013, adjudicó el contrato.

Los trabajos consistieron en excavaciones mecánicas y manuales, construcción de muros de hormigón ciclópeo, bordillos y cunetas con hormigón simple de resistencia igual a 210 kg/cm<sup>2</sup>; para conformación de aceras, plaza y caminerías interiores, se realizaron rellenos compactados, sobre el cual se colocó malla electrosoldada, y se completó el con una capa de hormigón y para el terminado del piso se utilizó revestimientos de porcelanato; para proteger la cancha, de uso múltiple existente, se confeccionó un cerramiento con tubería y malla metálica; en el área de recreación infantil se instaló césped sintético complementado con accesorios y juegos; para el sistema de iluminación se dotó de un transformador de 50 KVA; además, se instalaron postes ornamentales de una y dos luminarias, de igual manera para evacuación de aguas se realizó desagües con tubería de PVC , también se dotó de puntos de agua potable. La comunidad de Shumiral se encuentra localizada a 14 Km, al norte del centro cantonal.

6. *"Construcción del alcantarillado sanitario y pluvial de la comunidad Shumiral, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"*

Con el propósito de mejorar las condiciones de vida de la población, la entidad municipal priorizó la implementación de sistemas de alcantarillado, por tal razón, emprendió el proceso de contratación LICO-GADMCPE-002-2014.

Diez φ.

Luego de que la Comisión Técnica, en la sesión celebrada el 20 de octubre de 2014, calificara y expresara su recomendación, la Máxima Autoridad, emitió la resolución de adjudicación, 009-A-GADMCPPE-2014, de 6 de diciembre de 2014.

La referida obra se encuentra suspendida desde el 30 de septiembre de 2015 hasta la fecha de corte de la presenta acción de control.

Hasta la planilla 3 revisada por el equipo de control, se realizaron las siguientes actividades: replanteos, excavaciones manuales y mecánicas, encamados de arena, rellenos con material de sitio y compactados; suministro e instalación de tubería de PVC sanitaria de 160, 200, 300 y 400 mm, de diámetro; pozos de revisión entre de 2 y 3 m; pozos till en veredas; desalojo de material; además, se realizaron obras de mitigación ambiental.

#### Información de los plazos

En el siguiente cuadro se detallan los plazos concedidos, las fechas de término de los proyectos y los días de adelanto y retraso que se registraron:

No.	OBJETO DEL CONTRATO	Fecha entrega anticipo o inicio	Total plazo incluido o ampliaciones	Fin plazo incluido ampliaciones	Fin plazo real según acta o libro de obra	Diferencia en días en la entrega de la obra
1	"Rehabilitación y terminación del sistema de agua potable de la comunidad Shumiral, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	2011-05-20	195	2011-12-01	2011-11-19	-12
2	" Construcción del sistema regional de agua potable, para el centro cantonal y varias comunidades- etapa I, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	2012-11-26	730	2014-11-26	2015-06-05	191
4	"Construcción del puente metálico carrozable sobre el río Tengellillo, en la comunidad San Jacinto de Iñan, del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	2013-06-13	60	2013-08-12	2013-08-10	-2
5	"Construcción del parque central en la comunidad Shumiral del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	2013-10-17	192	2014-04-27	2014-04-14	-13

Una ☺

6	"Construcción del alcantarillado sanitario y pluvial de la comunidad Shumiral, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"	2015-01-05	270	2015-10-02	2015-12-31*	90
---	---	------------	-----	------------	-------------	----

\* Fecha de corte del examen

El retraso producido en la entrega de la obra 2, se comenta en el Capítulo II, título, "*Falta de control en el cumplimiento del plazo en la ejecución del contrato*", en el caso de la 6, los 90 días se debe a que la obra se encuentra suspendida, hasta la fecha de corte del presente examen.

#### Supervisión y fiscalización

Las labores de control y seguimiento de la ejecución de los trabajos, estuvieron a cargo de consultores externos y de servidores del GAD Municipal del cantón Camilo Ponce Enríquez.

#### Servidores relacionados

Los servidores relacionados con el examen se detallan en el Anexo 1.

*Doce*



## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

En el informe DR2UAPA-0001-2010, correspondiente al "Examen Especial de Ingeniería a varias obras, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2006 y el 31 de octubre de 2009, a la Municipalidad de Camilo Ponce Enríquez, aprobado el 11 de febrero 2010, remitido a la entidad municipal, mediante oficio 00415-DR2UAPA, de 9 de marzo de 2010, se formularon nueve recomendaciones.

Mediante oficio circular 005-GADCPE-APyA-JR-2016, de 28 de junio de 2016, se solicitó a los Alcaldes, cuyos períodos de gestión comprenden entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014; y, del 15 de mayo de 2014 al 31 de diciembre de 2015, que informen de las acciones que se realizaron con el propósito de cumplir con las recomendaciones emitidas, así mismo para que indiquen si de su implementación, se dieron a conocer al organismo de control.

El Alcalde en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y 14 de mayo de 2014, remitió la comunicación de 22 de julio de 2016, en la que indicó que, toda la información que se ha requerido se puede verificar en los procesos de contratación pública, cuyos respaldos se encuentran en los archivos del GAD Municipal, terminó señalando que todas las recomendaciones realizadas por la Contraloría General del Estado, se han dado cumplimiento incluyendo la contratación de consultoría para los estudios "(Sistema de Alcantarillado Sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez (Sector Uno)" y "Sistema de Alcantarillado Sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez (Sector Dos)", los que se podrá verificar en el Departamento Jurídico.

Determinándose que, en el contenido de su respuesta, no existe ninguna información relacionada a lo solicitado en el oficio enviado por el equipo de control.

Mientras que el Alcalde en funciones desde el 15 de mayo de 2014, remitió el oficio GADMCPPE-A-2016, de 20 de septiembre de 2016, en el que anexó copias de las comunicaciones enviadas por los Directores de Obras Públicas, de Planificación, de

Trece

GESPAM, Financiero, por el Procurador Síndico y la Tesorera Municipal, indicando que se están cumpliendo las recomendaciones emitidas.

El equipo de control, en base de la revisión y análisis de la información proporcionada, estableció que las siguientes recomendaciones no se cumplieron:

- 1 *"En vista de que las recomendaciones impartidas por la Contraloría General del Estado son de cumplimiento obligatorio, los representantes legales, y los funcionarios de la entidad, las aplicarán. De su implementación comunicarán con la debida oportunidad al Organismo de Control". (Lo resaltado me corresponde)*

Al respecto no se informó al equipo de control de las acciones emprendidas con el fin de implementar las recomendaciones emitidas, como de la comunicación oportuna a la entidad de control.

- 2 *"Cuando se produzcan retrasos en la entrega final de los trabajos, los fiscalizadores aplicarán las multas pactadas; para el caso de los contratos antes mencionados, en vista de que las obras no están recibidas definitivamente, procederán a efectuar las correspondientes liquidaciones, considerando las sanciones estipuladas en los contratos". (Lo resaltado me corresponde)*

Los contratos a los que se refieren la recomendación son los siguientes: "Sistema de alcantarillado sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez sector uno" y "Sistema de alcantarillado sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez sector dos", para los proyectos mencionados, se han efectuado la recepción definitiva, y en el contenido del acta, no se hace relación a la reliquidación económica incluyendo el cobro de multas, situación que es confirmada por la información proporcionada por el departamento financiero.

Por lo que esta recomendación, no fue cumplida por quien dispuso se proceda con el trámite y suscripción de las actas de recepción definitiva sin que previamente se haya realizado las liquidaciones económicas solicitadas, y por los miembros de la comisión de recepción, por cuanto en la cláusula sexta del acta de recepción definitiva, manifestaron que han revisado la documentación correspondiente y concluyen indicando que el contratista cumplió con el contrato.

Los montos que la entidad municipal debió recuperar por concepto de multa y que están considerados en el informe aprobado, corresponden a 4 097, 60 USD, para el "Sistema

*Catorce p.*

de alcantarillado sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez sector uno”, y de 3 580,85 USD, para el “Sistema de alcantarillado sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez sector dos”.

- 3 “El Alcalde exigirá de los directores de: Gestión de Obras Públicas; Gestión de Servicios Públicos y Ambiental; y, Gestión de Planificación, que antes de la contratación de cualquier obra se disponga de los estudios, planos, diseños y especificaciones técnicas completas”. (Lo resaltado me corresponde). -Los directores de: Gestión de Obras Públicas; Gestión de Servicios Públicos y Ambiental; y, Gestión de Planificación, antes de iniciar en la construcción de un proyecto, verificarán que se cuente con todos y cada uno de los documentos técnicos que le sirvan de soporte, con el propósito de que en su ejecución no se tenga que realizar cambios sustanciales. Además, velarán porque esta documentación sea entregada, con la debida oportunidad, a los técnicos responsables de supervisar y dirigir las obras”.

De conformidad con el contenido de los expedientes, entregados al equipo de control, se determinó que esta recomendación no se implementó, en los siguientes proyectos.

-“ Construcción del sistema regional de agua potable, para el centro cantonal y varias comunidades- etapa I, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay”

- “Construcción del puente metálico carrozable sobre el río Tengelillo, en la comunidad San Jacinto de Iñan, del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay”

Los comentarios al respecto se encuentran especificados en el título “Obras que se contrataron y ejecutaron con estudios, diseños y especificaciones técnicas incompletas”.

- 4 “El Tesorero de la entidad pedirá a los contratistas la renovación de las garantías con la suficiente anticipación, y verificará que las mismas se encuentren vigentes.- Los representantes Legales de la Entidad, en forma previa a la suscripción de los contratos, requerirán de los contratistas la entrega de las cauciones que respalden el fiel cumplimiento de los mismos.-El Director Financiero, antes de proceder a la entrega del anticipo pactado en un contrato, exigirá la entrega del aval respectivo, que cubrirá su importe más el del reajuste que corresponda”. (Lo resaltado me corresponde)

De la revisión de las garantías que respalden el fiel cumplimiento y del buen uso del anticipo de las obras analizadas y de la información entregada al equipo de control, no se encontró el aval que cubra el anticipo entregado al constructor del proyecto: “Construcción del puente metálico carrozable sobre el río Tengelillo, en la comunidad San Jacinto de Iñan, del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay”.

*Donaf.*

Con respecto a lo indicado, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, señala:

*“Art. 92.- Recomendaciones de auditoría. - Las recomendaciones de auditoría, una vez comunicadas a las instituciones del Estado y a sus servidores, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio; serán objeto de seguimiento y su inobservancia será sancionada por la Contraloría General del Estado”.*

En las Normas de Control Interno

*“600-02 Evaluaciones periódicas (...) En el caso de las disposiciones, recomendaciones y observaciones emitidas por los órganos de control, la unidad a la cual éstas son dirigidas emprenderá de manera efectiva las acciones pertinentes dentro de los plazos establecidos, considerando que éstas son de cumplimiento obligatorio.”*

Sobre lo analizado se comunicó, mediante oficio 013- GADCPE-APyA-JR-2016, de 7 de octubre de 2016, al Alcalde, en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014, sobre el incumplimiento de las recomendaciones 1, 2 y 3.

Con oficio 017- GADCPE-APyA-JR-2016, de 7 de octubre de 2016, se informó al Director de Obras Públicas, en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014, sobre el incumplimiento de la recomendación 3.

Mediante oficio circular 018- GADCPE-APyA-JR-2016, de 7 de octubre de 2016, se notificó a los miembros de la comisión de recepción de las obras “Sistema de alcantarillado sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez sector uno” y “Sistema de alcantarillado sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez sector dos”, sobre el incumplimiento la recomendación 2.

De igual manera se comunicó con oficio 017- GADCPE-APyA-JR-2016, de 7 de octubre de 2016, al Director Financero en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014, sobre el incumplimiento de la recomendación 4.

Sin que existiera respuesta, hasta el 16 de noviembre de 2016, fecha de lectura del borrador del informe.

Dreesley  
D.

Determinándose que, el Alcalde, no dispuso el cumplimiento de las recomendaciones así como no informó de su implementación a la entidad de control, inobservando la recomendación 1; de igual manera no ordenó para que se realice las correspondientes liquidaciones de los montos señalados en la recomendación y más bien dispuso para que se efectuó la recepción definitiva de las obras "*Sistema de alcantarillado sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez sector uno*" y "*Sistema de alcantarillado sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez sector dos*"; incumpliendo con la recomendación identificada como 2; al no exigir a los directores departamentales que, previo a la contratación de las obras se disponga de estudios planos, diseño y especificaciones técnicas completas, no acató la recomendación 3; por lo que no actuó de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, "*Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley*", numeral 1, "*Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente*", en relación con el 226, inobservando lo dispuesto en los artículos: 22, "*Deberes de las o los servidores públicos*", letra a), de la Ley Orgánica del Servicio Público; 92, "*Recomendaciones de auditoría*", de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y la Norma de Control Interno, 600-02, "*Evaluaciones periódicas*"; e incumplió con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 1, literales a) y c), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.


Los servidores que suscribieron el acta de recepción definitiva de las obras "*Sistema de alcantarillado sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez sector uno*" y "*Sistema de alcantarillado sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez sector dos*", al no haber analizado las liquidaciones de los plazos utilizados en la construcción de los proyectos, por cuanto en la cláusula sexta del acta de recepción definitiva manifestaron que revisaron la documentación correspondiente y concluyeron indicando que el contratista cumplió con el contrato, incumplieron la recomendación identificada como 2, por lo que no actuaron de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, "*Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley*", numeral 1, "*Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente*", en relación con el 226, inobservando lo dispuesto en los artículos: 22, "*Deberes de las o los servidores públicos*", letra a), de la Ley Orgánica del Servicio Público; 92, "*Recomendaciones de auditoría*", de la Ley Orgánica de la Contraloría General del

Dieciséis / 16.

Estado, y la Norma de Control Interno, 600-02, "Evaluaciones periódicas", e incumplieron con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 2, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El Director de Obras Públicas, encargado de la preparación de los planos, diseños y especificaciones técnicas, no dispuso de estos documentos de forma completa, con el propósito de que en la ejecución no se realice cambios sustanciales y se cumplan de esta manera, con los términos del contrato, incumpliendo con lo dispuesto en la recomendación identificada como 3, por lo que no actuó de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, "Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley", numeral 1, "Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente", en relación con el 226, inobservando lo dispuesto en los artículos: 22, "Deberes de las o los servidores públicos", letra a), de la Ley Orgánica del Servicio Público; 92, "Recomendaciones de auditoría", de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y la Norma de Control Interno, 600-02, "Evaluaciones periódicas", e incumplió con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 2, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El Director Financiero al no exigir la garantía que respalde el buen uso del anticipo entregado al contratista, no cumplió con la recomendación identificada como 4, otorgando al ejecutor un valor sin el aval respectivo, por lo que no actuó de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, "Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley", numeral 1, "Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente", en relación con el 226, inobservando lo dispuesto en los artículos: 22, "Deberes de las o los servidores públicos", letra a), de la Ley Orgánica del Servicio Público; 92, "Recomendaciones de auditoría", de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y la Norma de Control Interno, 600-02, "Evaluaciones periódicas", e incumplió con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 3, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Diegocho 

## Conclusión

El Alcalde, en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014, no cumplió con las recomendaciones 1, 2 y 3, emitidas en el informe DR2UAPA-0001-2010, al no disponer que se realicen los trámites para liquidar las multas establecidas en el informe, por lo que la entidad municipal no recuperó la cantidad de 7 678,45 USD; y, al no exigir a los encargados de la preparación de los estudios para que antes de la contratación de cualquier obra se disponga de los estudios, planos, diseños y especificaciones técnicas completas; los Miembros de la comisión de recepción de los proyectos "*Sistema de alcantarillado sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez sector uno*" y "*Sistema de alcantarillado sanitario para la ciudad de Camilo Ponce Enríquez sector dos*", quienes no revisaron las condiciones contenidas en los términos contractuales, referente a los plazos, suscribieron el acta de recepción definitiva indicando que el contratista cumplió con el contrato, incumplieron la recomendación 2; el Director de Obras Públicas en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014, no cumplió con la recomendación 3, por no disponer de estudios, planos, diseños y especificaciones técnicas completas; el Director Financiero en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014, al no requerir la garantía de buen uso del anticipo para el proyecto "*Construcción del puente metálico carrozable sobre el río Tengelillo, en la comunidad San Jacinto de Lñan, del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay*", incumplió con la recomendación 4; hechos que evidencian que no se tomaron las acciones correctivas, permitiendo que persistan las desviaciones observadas por el ente de control, inobservando lo dispuesto en el artículo 92, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y el numeral 600-02 de las Normas de Control Interno.

## Recomendación

1.-El Alcalde, y los servidores relacionados tomarán las acciones necesarias a fin de implementar las recomendaciones que constan en los informes emitidos por la Contraloría General del Estado, y las apliquen de manera inmediata y con el carácter de obligatorio, una vez que estas hayan sido comunicadas.

Diana Wee J.

**Obras que se contrataron y ejecutaron con estudios, diseños y especificaciones técnicas incompletas**

*-"Construcción del sistema regional de agua potable, para el centro cantonal y varias comunidades- etapa I, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"*

Contrato suscrito el 5 de noviembre de 2012, por un monto de 3 281 614,43 USD, y un plazo de 365 días.

De conformidad con los datos incluidos en el acta de recepción provisional, y de la revisión de las planillas por parte del equipo de control, se refleja que, en la ejecución de la obra se presentaron incrementos y decrementos de las cantidades de los rubros contratados; así, en el total general contenido en la cláusula cuarta de la liquidación económica, se registró que el monto ejecutado es de 3 808 672,92 USD, lo que significa que hubo un incremento del 16,06%, del monto originalmente contratado, igualmente se establece que el plazo de ejecución se modificó de 365 a 921 días, ampliándose 556 días equivalente al 152,33%.

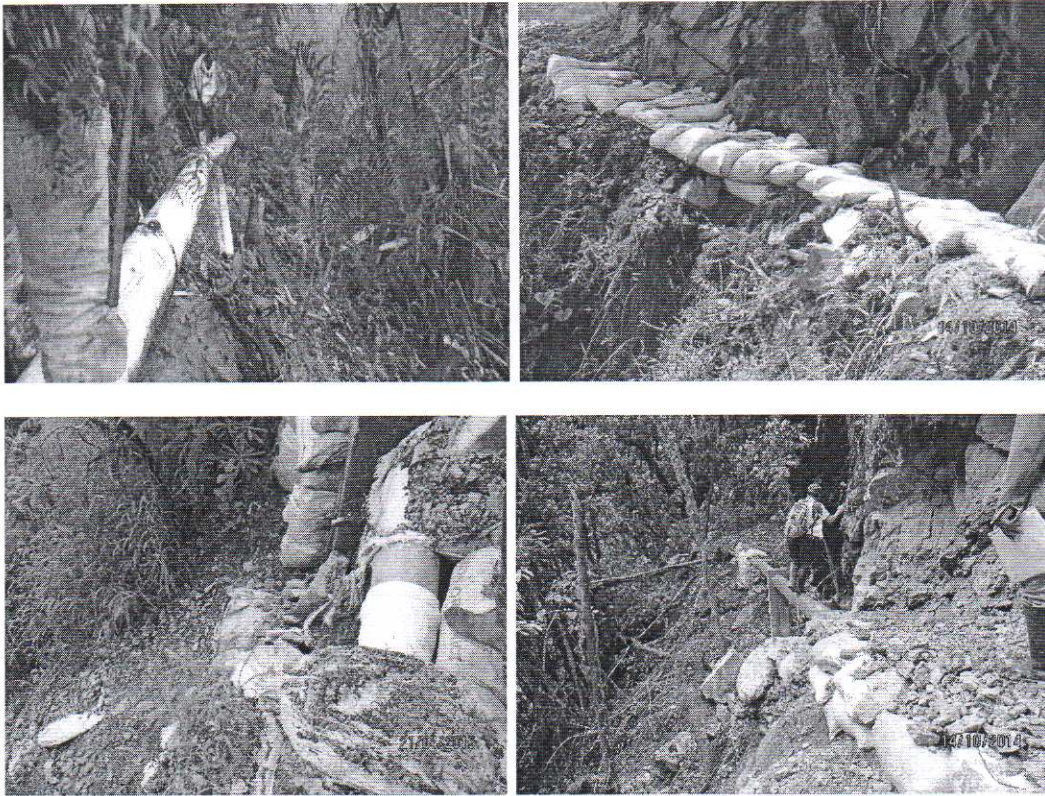
Variaciones que se produjeron principalmente en los rubros: limpieza y desbroce, acarreo de material, excavación a mano en conglomerado y en roca, excavación a máquina en conglomerado, cargado de material a máquina, rellenos compactado con material de sitio, desalojo de material y acero de refuerzo.

Es necesario anotar que, en este proyecto se dejaron de ejecutar 201 de 960 rubros originalmente contratados.

El diseño no consideró los trabajos necesarios para la colocación de la tubería en lugares donde no fue posible realizar la excavación por las condiciones que presenta el suelo; por lo que en la ejecución se tuvo que improvisar métodos alternos como: tubería cubierta con piedras y rocas del lugar, con sacos llenos de material y anclajes inestables con el conducto expuesto y sin ningún tipo de protección, como se muestra en las siguientes fotografías:

Venla p





Por otra parte, en el oficio ICO-PON-012Q-2013, de 15 de agosto de 2013, el contratista solicitó ampliación del plazo de ejecución de la obra debido, entre otras causas, a que no ha podido realizar trabajos en la captación y en la conducción por no contar con la licencia ambiental; y también porque la entidad contratante no contó con los documentos que le acrediten la propiedad de los terrenos, donde se implantaría el tanque de reserva de Santa Martha.

*-"Construcción del puente metálico carrozable sobre el río Tengelillo, en la comunidad San Jacinto de Iñan, del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"*

Contrato suscrito el 12 de junio de 2013, por un monto de 86 367,80 USD, y un plazo de 60 días.

En el expediente de contratación revisado por el equipo de control, no se dispone de estudios fundamentales para diseño de puentes; en el informe técnico 008-2013-OO.PP.MM, de 23 de mayo de 2013, suscrito por el Director de Obras Públicas, se anexa el proyecto, el mismo que se encuentra descrito en tres hojas de formato A4, y es aprobado por quien suscribió el informe.

Venturoso p.

También es de anotar que, no se encuentran disposiciones para realizar los ensayos o pruebas de laboratorio, ni para solicitar certificados de calidad de los materiales, así como la ejecución de pruebas de carga luego de ejecución de la obra, tampoco de espesores de la tubería estructural utilizada.

Con respecto a lo indicado, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, dispone:

*“Art. 23.-Estudios.- Antes de iniciar un procedimiento precontractual, de acuerdo a la naturaleza de la contratación, la entidad deberá contar con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, planos y cálculos, especificaciones técnicas, debidamente aprobados por las instancias...La máxima autoridad de la Entidad Contratante y los funcionarios que hubieren participado en la elaboración de los estudios, en la época en que éstos se contrataron y aprobaron, tendrán responsabilidad solidaria junto con los consultores o contratistas, si fuere del caso, por la validez de sus resultados...”.*

En las Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de recursos públicos, se determina:

*“408-08 Diseño definitivo.- En esta etapa se elaborarán en detalle todos los documentos y planos constructivos necesarios para llevar a cabo la construcción o ejecución....- 408-09 Planos constructivos.- Los planos de construcción deben contener la información gráfica y escrita necesaria para la correcta ejecución de la obra....-Para evitar problemas técnicos o económicos en la construcción de la obra, los planos constructivos deberán tener toda la información necesaria para poder llevarla a cabo....- 408-10 Condiciones generales y especificaciones técnicas.-Estos documentos son un complemento de los planos constructivos, en ellos se proporciona información indispensable para la correcta ejecución de la obra ...Las especificaciones han de ser claras, completas e inequívocas....- 408-11 Presupuesto de la obra.- Una vez que se disponga de los planos y las especificaciones técnicas, la Administración calculará el presupuesto detallado de la obra...”.*

Hechos que se comunicaron al Alcalde y al Director de Obras Públicas en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014, mediante oficio circular 019- GADCPE-APyA-JR-2016, de 13 de octubre de 2016.

Sin que exista contestación hasta la fecha de la conferencia final, 16 de noviembre de 2016.

Ventidos p.

Determinándose que previo al inicio del proceso precontractual no se dispuso de toda la documentación necesaria para ejecutar los proyectos analizados, a fin de evitar que se produzcan variaciones en los montos y en los plazos contratados, y que por la falta de estudios, diseños y especificaciones técnicas completas, se improvisó métodos constructivos no establecidos en los pliegos; además, por este motivo no se realizó un correcto control en la ejecución, por lo que la Maxima Autoridad y el Director de Obras Públicas encargado de la preparación de la documentación precontractual y de los pliegos, no actuaron de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, *“Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley”*, numeral 1, *“Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente”*, en relación con el 226, inobservando lo dispuesto en los artículos: 23, *“Estudios”*, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 12, *“Tiempos de control”*, letra a), *“Control previo”*, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las Normas de Control Interno: 100-03, *“Responsables del control interno”*; 401-03 *“Supervisión”*, 408-08, *“Diseño definitivo”*; 408-09, *“Planos constructivos”*; 408-10, *“Condiciones generales y especificaciones técnicas”*; y, 408-11, *“Presupuesto de la obra”*, e incumplieron con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 1, literales a) y h), y el 77, numeral 2, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

## **Conclusión**

El Alcalde y el Director de Obras Públicas, en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo 2014, no dispusieron y no verificaron que se cuente con los estudios, diseños y especificaciones técnicas completas y debidamente aprobados, previo el inicio de las obras, con el fin de garantizar que los proyectos se desarrollen sin inconvenientes, ocasionando con ello que las obras y programas trazados por la entidad, no se ejecuten dentro de los tiempos y montos previstos y con un efectivo control de obras, inobservando los artículos: 23, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 12, letra a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, los numerales 100-03, 401-03, 408-08, 408-09, 408-10 y 408-11, de las Normas de Control Interno.

Ventura p.

## Recomendación

2.- El Alcalde, dispondrá a los Directores Departamentales, encargados de la elaboración y revisión de los estudios definitivos, que previo al inicio de un proceso contractual, se aseguren de contar con los planos y diseños constructivos aprobados, ajustados a los requerimientos necesarios para llevar a cabo la ejecución y puesta en operación del proyecto sin contratiempos, con lo que se garantizará que se cuente con todas las características físicas de los elementos por construir, las propiedades mecánicas de los materiales considerados, los parámetros utilizados en los diseños y que los presupuestos reflejen el real costo de la obra.

### **Obras contratadas por situaciones de emergencia no cumplen con las condiciones de imprevisibilidad e inmediatez**

1-*"Rehabilitación y terminación del sistema de agua potable de la comunidad Shumiral, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay".*

Contrato suscrito el 29 de abril de 2011, por un monto de 318 674,70 USD, y un plazo de 150 días.

Del análisis del expediente, se determina lo siguiente:

En el acta, de la octava sesión ordinaria del concejo, llevada a cabo el 28 de febrero de 2011, en el punto sexto, se trató el siguiente aspecto: *"Autorización para firma del convenio para uso de asignación no reembolsable de 208 644,92 dólares (sic) del Banco del Estado para financiar la obra de "Rehabilitación y Terminación del Sistema de Agua Potable en la comunidad de Shumiral..."*.

En la comunicación de 4 de abril de 2011, suscrita por la directiva de la Junta Administradora de Agua Potable y Alcantarillado "Shumiral", dirigida al Alcalde y al Concejo Cantonal, manifestaron: *"Como ustedes conocen la Administración Anterior de la Municipalidad, desde el año 2005, ha realizado hasta la fecha tres contratos para solucionar el problema de abastecimiento de agua potable a nuestra población; sin embargo no se ha logrado solventar el inconveniente ... en varias reuniones del año 2010,*

*Pentacosta*

*su Administración Municipal se ha comprometido a solucionar el problema pero hasta la fecha no inician ningún trabajo”.*

En el informe técnico No. 4-GESPAM-2011, de 13 de abril de 2011, suscrito por el Director de Gestión de Servicios Públicos y Ambientales, se dio a conocer al Alcalde el diagnóstico del sistema de agua de la comunidad de Shumiral, indicando, entre otros aspectos, que existe una deficiencia en la prestación de servicios de agua y saneamiento; que el contrato firmado en una anterior oportunidad, no se llegó a concluir por abandono de los trabajos de la firma contratista; además, señaló que se ha procedido a actualizar el presupuesto referencial para la culminación de la obra, y manifestó:

*“Esta gestión se produjo en el transcurso de aproximadamente 4 meses, tiempo en que la comunidad...persistía en el reclamo del servicio de agua potable...reclamando en varias sesiones del concejo y al observar que aún no se han iniciado los trabajos,...manifiestan por escrito que se van a proponer tomar medidas de hecho si no se empieza la construcción lo antes posible....incluso considerando las fuertes lluvias producidas en ... los días 10 y 11 de abril del presente, que ocasionó el colapso de los filtros actuales, ...ante ello se concluye que se han producido imprevistos de fuerza mayor que exigen la ejecución inmediata de los trabajos que mejoren el servicio y abastecimiento de agua potable para la comunidad de...”*

El contenido del informe termina con la siguiente recomendación:

*“Ante lo mencionado y descrito en este informe, considerando lo que determina el numeral 31 del artículo 6 y artículo 57 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, recomiendo se declare en emergencia la ejecución de la obra...”*

Mediante resolución 002-SECPE-2011, de 15 de abril de 2011, el Alcalde declaró como emergente la ejecución de la obra *“Rehabilitación y terminación del sistema de agua potable de la comunidad Shumiral, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay”*; luego, realizó la invitación directa al Ing.... para que presente su oferta técnica para la construcción del proyecto en mención. Y delegó al Director de OO.PP.MM. para que lleve a cabo las contrataciones y la publicación de la presente situación emergente.

Por otra parte, de la revisión del Plan Anual de Contrataciones del año 2011, se evidenció que se tenía planificada la ejecución de la obra, debido a que se destinó una partida para el *“Sistema de agua potable para la comunidad de Shumiral II ETAPA (TERMINACION)”*.

*Ventura*

Es necesario indicar que los estudios fueron planificados y elaborados en el año 2004.

Por lo anotado se concluye:

- Que era de conocimiento de la Administración Municipal que la comunidad reclamaba la ejecución y terminación del proyecto, desde el año 2010.
- Que la ejecución de la obra, en el año 2011, se la planificó desde el 28 de febrero, mientras que el contrato se suscribió el 29 de abril.
- Que, si las obras responden a situaciones de emergencia, no deberían estar consideradas en el PAC.

Determinándose que, no se trató de una situación imprevista, porque se tenía conocimiento de la falta de abastecimiento de agua, ya que la comunidad venía reclamando constantemente; y, de inmediatez, debido a que, se dispuso de tiempo intermedio entre las solicitudes de la ejecución de obras y la suscripción de los contratos, situaciones que indican que correspondió realizar un proceso de contratación de régimen común.

*2 -"Construcción del puente metálico carrozable sobre el río Tengelillo, en la comunidad San Jacinto de Iñan, del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"*

Contrato suscrito el 12 de junio de 2013, por un monto de 86 367,80 USD, y un plazo de 60 días.

Proyecto precedido por los siguientes antecedentes:

Mediante resolución 0001-A-GADM-CPE-2013, de 24 de enero de 2013, el Alcalde, declaró en emergencia al Cantón Camilo Ponce Enríquez, en el artículo 1, se estableció:

*"...debido a las fuertes precipitaciones pluviales que están originando deslaves en varios asentamientos mineros, así como el aumento considerable de caudales de los ríos de la jurisdicción, que provocan desbordamientos, deslaves y destrucción de viviendas y carreteros, inclusive pérdida de vidas humanas".*

Ventiseses  $\phi$ .

En el informe técnico 008-2013-OO.PP.MM, de 23 de mayo de 2013, el Director de Obras Públicas, se refirió en los siguientes términos:

*“El GAD municipal de Camilo, Ponce Enríquez viene llevando a cabo procesos de participación y decisión popular, mediante los Parlamentos Participativos Populares...en estas circunstancias las comunidades de... la Parroquia el Carmen de Pijilí, han resuelto priorizar la ejecución de los estudios del puente sobre el río Tengelillo para habilitar el paso vehicular en la vía que conduce...Bajo esta necesidad y en virtud de que todos los años el invierno no permite el paso vehicular en el río indicado, todas las poblaciones antes indicadas han acudido de manera unánime a que la municipalidad les construya este puente de manera urgente, debido a que todas las comunidades han priorizado esta obra”*

En otro párrafo señaló:

*“Luego de varias intervenciones de los dirigentes de cada comunidad...conjuntamente con los técnicos de obras públicas, el señor alcalde resuelve definirlo como una obra emergente, en virtud de la necesidad palpable en el sector; por lo que ordena a la dirección de obras públicas se viabilice con urgencia los diseños, cálculo de presupuesto y demás trámites administrativos para la ejecución de dicha obra.-Por lo tanto, pongo a disposición de alcaldía los diseños y presupuesto referencial, que se requiere para la ejecución de la obra indicada, de lo cual recomiendo que toda la obra se ejecute bajo la modalidad de contratación emergente de manera directa con un proveedor habilitado en el RUP y con la experiencia en este tipo de obras ... además, para efectos de la contratación emergente de la obra, recomiendo se lo haga con el Ing....”*

En el certificado No. 50, de 28 de mayo de 2013, el Director de Gestión Financiera, indicó:

*“...se tiene la disponibilidad económica para contratar la “CONSTRUCCIÓN DE UN PUENTE METÁLICO CARROZABLE SOBRE EL RÍO TENGELILLO EN LA COMUNIDAD DE SAN JACINTO DE IÑAN...”*

En el documento denominado “INVITACION 001-A-GADM-CPE-0004, de 3 de junio de 2013, dirigido por el Alcalde al proveedor se refirió en los siguientes términos:

*“Para esta contratación de Ejecución de Obra en Situaciones de Emergencia, se han tomado como referencia los modelos de los pliegos, de menor Cuantía Obras, los mismos que han sido modificados acorde a los requerimientos del GAD... y aprobados por el Alcalde del cantón...”*

Luego se incluyeron las condiciones generales de la convocatoria, en las que indicaron:

*Ventisiete.*

*“...los pliegos estarán a disposición en la Institución los mismos que se adjuntan una copia en CD...”*

Mediante la emisión de la resolución 02-001-A-GADM-CPE-2013-00004, de 7 de junio de 2013, el Alcalde dispuso:

*“Art.1 ADJUDICAR el contrato dentro del PROCEDIMIENTO DE MENOR CUANTÍA OBRAS EN SITUACIONES DE EMERGENCIA, para la “Construcción del Puente Metálico Carrozable sobre el Río Tengelillo, ...al proveedor Ing....por ser la oferta que cumple con todos los requisitos técnicos, legales y financieros que requiere la institución...”*

De conformidad con lo indicado se desprende:

- Que, entre la declaratoria de emergencia el 24 de enero de 2013 y la firma del contrato el 12 de junio de 2013, transcurrieron 139 días.
- Que tuvieron conocimiento de que todos los años, en épocas de invierno, se producía este inconveniente de tránsito y transporte a través del río.
- Que el proyecto para la construcción del puente fue producto de la solicitud de los habitantes del sector, y de la priorización de obras del presupuesto participativo y que constaba en el PAC.
- Que la Dirección Financiera certificó que existe una partida para la construcción de esta obra.
- Que para inicio del proceso se dispuso de tiempo para la elaboración de pliegos y luego para su aprobación por parte de la Máxima Autoridad.

Por lo que se determina que, en este caso no existieron acontecimientos graves, así como las circunstancias calificadas como imprevistas y/o de inmediatez, para ejecutar la obra por situación de emergencia.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en el artículo 6, numeral 31, ordena:

*Venturoso*



*“Situaciones de Emergencia: Son aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales, y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. -Una situación de emergencia es concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva.*

Y en el título CONTRATACIONES EN SITUACIONES DE EMERGENCIA, artículo. 57, ibídem, se dispone:

*“Procedimiento. - Para atender las situaciones de emergencia definidas en el número 31 del artículo 6 de esta Ley, previamente a iniciarse el procedimiento, el Ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad deberá emitir resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación. Dicha resolución se publicará en el Portal COMPRASPÚBLICAS. - En todos los casos, una vez superada la situación de emergencia, la máxima autoridad de la Entidad Contratante publicará en el Portal COMPRASPÚBLICAS un informe que detalle las contrataciones”.*

En la resolución INCOP 045, de 9 de julio de 2010, se expiden las disposiciones para contrataciones en estado de emergencia que, en la parte referente, señala:

*“...Se consideran situaciones de emergencia, exclusivamente las señaladas en el numeral 31 del artículo 6 de la LOSNCP, cuando se refieran a situaciones que provengan de fuerza mayor o caso fortuito se detallará el motivo, que tendrá relación con la definición que consta en el artículo 30 de la Codificación del Código Civil...Cualquier declaratoria de emergencia, y sus consecuentes contrataciones que no se ajusten a lo indicado, se considerarán elusión de procedimientos precontractuales”.*

Hechos que fueron comunicados al Alcalde en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014, con oficio 014- GADCPE-APyA-JR-2016, de 7 de octubre de 2016; al Director de Asesoría Jurídica en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 30 de junio de 2013, mediante oficio 016- GADCPE-APyA-JR-2016, de 7 de octubre de 2016; y, al Director de Obras Publicas en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014, con oficio 023- GADCPE-APyA-JR-2016, de 13 de octubre de 2016.

Sin que exista pronunciamiento al respecto hasta el 16 de noviembre de 2016, fecha de la conferencia final.

Veintinueve φ.

Por lo que se determina que, para la ejecución de los proyectos se aplicó el procedimiento de Contrataciones en Situaciones de Emergencia, cuando se dispuso de tiempo para la elaboración de pliegos y para la preparación de un proceso común; además, que para la obra *"Rehabilitación y terminación del sistema de agua potable de la comunidad Shumiral, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"*, si constaba una partida en el PAC correspondiente al año 2011; estableciéndose también que, en las obras contratadas no existieron las condiciones de imprevisibilidad y de inmediatez, permitiendo de esta manera adjudicar la ejecución de los proyectos con invitación directa, por lo que el Alcalde y el Director de Asesoría Jurídica al suscribir el contrato y el Director de Obras Públicas quien elabora los "pliegos" utilizando una condición no establecida en la LOSNCP, como son pliegos de menor cuantía en situaciones de emergencia, permitieron que evite realizar procesos de régimen común, por lo que no actuaron de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, *"Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley"*, numeral 1, *"Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente"*, en relación con el 226, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, *"Tiempos de control"*, letra a,) *"Control previo"*, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 6, numeral 31, *"Situaciones de Emergencia"*; 57, *"Procedimiento"*, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, las Normas de Control Interno, 100-03, *"Responsables del control interno"*, 401-03 *"Supervisión"*, e incumplieron con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 1, literales a) y h), y el 77, numeral 2, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

## **Conclusión**

El Alcalde en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de diciembre de 2014, y el Director de Asesoría Jurídica, en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 30 de julio de 2013, quienes suscribieron los contratos aplicando el procedimiento de Contrataciones en Situaciones de Emergencia, cuando se dispuso de plazo para la elaboración de pliegos y para la preparación de un proceso de contratación común, debido a que estas circunstancias acontecían desde años anteriores; además, para la obra *"Rehabilitación y terminación del sistema de agua potable de la comunidad Shumiral, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay"*, se tenía planificado y se consideró una partida en el PAC correspondiente al año 2011;

Treinta y

por lo que el Director de Obras Públicas quien elaboró los pliegos utilizando una condición no establecida en la LOSNCP, como son pliegos de menor cuantía en situaciones de emergencia, sin que existan condiciones de imprevisibilidad y de inmediatez, permitieron de esta manera adjudicar la ejecución de los proyectos con invitación directa y eludiendo realizar procesos de régimen común, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, letra a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 6, numeral 31; y, 57, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, las Norma de Control Interno, 100-03 y 401-03.

### Recomendación

Al Alcalde

3.-Procederá a emitir resoluciones para declaratoria de situaciones de emergencia debidamente motivadas, fundamentándose en los informes que demuestren condiciones de inmediatez e imprevisibilidad, debiendo ser objetivas concretas y probadas, y luego publicará los expedientes contractuales y los resultados obtenidos.

### Incumplimiento de diseños y especificaciones técnicas en relación con lo establecido en la tabla de cantidades y precios

En el contrato para la "Construcción del puente metálico carrozable sobre el río Tengello, en la comunidad San Jacinto de Iñan, del cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay", en la cláusula Quinta "PRECIO DEL CONTRATO", se anexó el siguiente presupuesto de obra:

"TABLA DE DESCRIPCION DE RUBROS, UNIDADES, CANTIDADES Y PRECIOS

ÍTEM	DESCRIPCION	UNID.	CANTID.	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
1.00	<b>PUENTE METALICO CARROZABLE - Contratación Pública</b>				
1.01	Replanteo y Nivelación	m2	135.99	0.76	103.35
1.02	Excavación a Maquina sin clasificar	m3	330.00	4.36	1,438.80
1.03	Empedrado Base - (Cimentación, etc)	m3	12.55	51.52	646.58
1.04	Relleno Comp. Manual / material de cantera	m3	31.25	25.03	782.19
1.05	Hormigón Ciclópeo en Muros	m3	3.20	116.94	374.21
1.06	Hormigón Simple 180Kg/cm2 en replantillos	m3	3.50	156.76	548.66
1.07	HoSo 210Kg/cm2	m3	87.83	177.31	15,573.14
1.08	Acero de Refuerzo Fy= 4200Kg/cm2	Kg	4,697.93	2.38	11,181.07

treinta y uno

1.09	Encofrado Recto (muros, etc)- 3 usos	m2	150.00	14.27	2,140.50
1.10	Cercha Metálica (20x1,2) m: Tub. HG AP 6" v 3 1/2"	U	3.00	4,589.52	13,768.56
1.11	Sum/Inst. Tubería HG Alta Presión D=3 1/2"	m	250.00	35.00	8,750.00
1.12	Plataforma de Hierro e=1/4"; plancha lisa	m2	82.88	71.43	5,920.12
1.13	Pasamano H=1m; con Tubo HG reforzado D=3"	mi	46.00	40.97	1,884.62
1.14	Relleno Comp. Maquin./ material de cantera	m3	1,700.00	13.68	23,256.00
				<b>TOTAL</b>	<b>\$ 86,367.80</b>
SON: OCHENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS SESETE Y SIETE CON 80/100 DÓLARES AMERICANOS, más el IVA"					

Como se puede observar, para el ítem 1.10, "Cercha Metálica (20 x 1, 20) m: Tub. HG AP 6" y 3 1/2", se establece que las referidas estructuras serán de tubos galvanizado de 6 y 3 1/2 pulgadas.

Para el 1.11: "Sum/Inst. Tubería HG Alta Presión D=3 1/2", igualmente dispone que se utilizará tubería de alta presión de hierro galvanizado de diámetro de 3 y 1/2 pulgadas.

Para el 1.12, "Plataforma de Hierro e=1/4"; plancha lisa", se indica claramente el espesor de la plancha de la plataforma del puente.

Y para el 1.13, "Pasamano H=1 m, con tubo HG reforzado de D=3", quedando establecido que todo el pasamano estará construido con tubos de hierro galvanizado. En la verificación física de la obra, se encontró que:

Los tubos de la estructura de la cercha metálica no corresponden a hierro galvanizado, sino a tubos de hierro negro, pintados y que no cumplen con el diámetro contratado;

- La plataforma de rodadura tiene un espesor menor a 1/4 de pulgada;

- Todos los materiales de los pasamanos no corresponden a tubos de hierro galvanizado.

Como se puede observar en las siguientes fotografías:

Treinta y dos f.



Debido a lo anotado se determina que, los materiales utilizados en la construcción del puente no cumplen con las especificaciones técnicas, con las que fueron contratadas, llegando a pagarse por estos ítems las siguientes cantidades:

1.10	Cercha Metálica (20x1,2) m: Tub. HG AP 6' y 3 1/2"	13 768,56 USD
1.12	Plataforma de Hierro e=1/4"; plancha lisa	5 285,82 USD
1.13	Pasamano H=1m; con Tubo HG reforzado D=3"	1 638,80 USD
TOTAL		20 693,18 USD

*trabaja y tes*

Respecto de lo analizado, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dispone:

*“Art. 12.- Tiempos de control. - ...a) Control previo. - Los servidores de la institución, analizarán las actividades institucionales propuestas, antes de su autorización o ejecución, respecto a su legalidad, veracidad, conveniencia, oportunidad, pertinencia y conformidad con los planes y presupuestos institucionales; b) Control continuo. - Los servidores de la institución, en forma continua inspeccionarán y constatarán la oportunidad, calidad y cantidad de obras, ...”*

*Art. 54.- Responsabilidad en los procesos de estudio, contratación y ejecución.- Las autoridades, dignatarios, funcionarios y servidores que tengan a su cargo la dirección de los estudios y procesos previos a la celebración de los contratos públicos, tales como de construcción, provisión, asesoría, servicios, arrendamiento, concesiones, delegaciones, comodato y permuta, serán responsables por su legal y correcta celebración; y aquellos a quienes correspondan las funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, serán responsables de tomar todas las medidas necesarias para que sean ejecutadas con estricto cumplimiento de las estipulaciones contractuales, los programas, costos y plazos previstos”.*

En el Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se ordena:

*Artículo 121.- Administrador del contrato. - En todo contrato, la entidad contratante designará de manera expresa un administrador del mismo, quien velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato...”.*

En las Normas de Control Interno:

*“408-17 Administrador del contrato... El administrador del contrato velará porque la obra se ejecute de acuerdo con lo planeado y programado...”*

*408-19 Fiscalizadores... Las funciones de los fiscalizadores, cada uno en el área de su competencia, son las siguientes: ...f) Verificar la calidad de los materiales, así como la de los elementos construidos, mediante ensayos de laboratorio o de campo, efectuados bajo su supervisión y siguiendo rigurosamente las especificaciones técnicas...m) Aprobar los materiales y equipos por instalar propuestos por el contratista, tomando como guía las especificaciones”.*

En la cláusula cuarta del contrato, numeral 4.03, se establece:

*“Queda expresamente establecido que constituye obligación del CONTRATISTA ejecutar conforme a las especificaciones técnicas, todos los rubros detallados en*  
*Trentaycuatro p.*

*las Tabla de Cantidades y Precios que consta en el (formulario No.2) de su oferta y que constituye parte integrante del contrato"*

Lo manifestado se comunicó al Fiscalizador, al Administrador del contrato, a los servidores que realizaron la recepción definitiva de la obra y al contratista, mediante oficio circular 020- GADCPE-APyA-JR-2016, de 13 de octubre de 2016.

A este respecto el contratista envió la comunicación sin fecha y sin número, en la que manifiesta:

*"1.- LA CONSTRUCCIÓN DE LAS CERCHAS METÁLICAS DE (20x1.20) m, fueron construidos con tuberías de 6" y 3 1/2", y con espesor de 7mm, esta tubería es de alta presión, en ningún momento fue construida con tubería galvanizada...2.- PARA EL ITEM 1.11.- Se utilizó tubería de 3 1/2 con espesor de 8mm y de alta presión. - 3.- PARA LOS ITEMS 1.12.- Para la plataforma de hierro se utilizó plancha de 1/4" donde se indica claramente su espesor, que conlleva a un aproximado de 5mm.- 4.- 1.13.- Para el pasamano de H=1m, se utilizó los parantes de tubería de 3 1/2 de alta presión y tubería galvanizada...Con respecto al mantenimiento existe un compromiso adquirido por la comunidad donde se determinó que cada año se le realizaría mantenimiento respectivo...por parte de los moradores del sector"*

También indicó que, de acuerdo a su experiencia, para las cerchas nunca se han utilizado tubería galvanizada y que se trabaja con tubería de presión calificada, además manifestó que la medición de la tubería no se efectúa de la manera como la realizada por el equipo de control.

Y no adjunta ninguna documentación para demostrar sus afirmaciones, en cuanto a la certificación de los diámetros y de la calidad de los materiales utilizados.

De conformidad con el contrato, en el mismo que se incluye la parte correspondiente a la "TABLA DE DESCRIPCION DE RUBROS, UNIDADES, CANTIDADES Y PRECIOS", se puede identificar muy claramente que en el rubro "Cercha Metálica (20x1,2) m: Tub. HG AP 6' y 3 1/2'", la nomenclatura HG corresponde al Hierro Galvanizado, al igual que los otros componentes, además se debe indicar que la medida de estos elementos se los realiza utilizando un calibrador, pero para fines demostrativos se realizó con un flexómetro, obteniéndose iguales resultados.

De igual manera se debe indicar que en los pliegos y demás documentos, no existen especificaciones de los espesores de los tubos, y que no se ha presentado certificados

*Tremby cinco φ.*

de calidad de los materiales utilizados, como manifiesta el constructor en cuanto a su calidad.

Luego de la lectura del borrador del informe, el Administrador y Fiscalizador del contrato, remiten la comunicación de 22 de noviembre de 2016, en el que realizan puntualizaciones acerca de la nomenclatura utilizada en los términos del contrato, y demuestran que, de acuerdo con los análisis de precios unitarios y diseños, que efectivamente se trató de hierro negro en vez de hierro galvanizado, y hacen énfasis que se trató de un error tipográfico.

En relación a los diámetros de la tubería, y del espesor de la plancha para la plataforma de rodadura, adjuntan fotografías indicando que se realizaron medidas y que sí cumplen con lo especificado en los diseños.


Al respecto se debe indicar que, en el expediente, entregado al equipo de control no se dispuso de los análisis de precios unitarios, los mismos que como se manifestó fueron entregados posterior a la conferencia final.

También se debe manifestar que, si se trató de un error de tipo tipográfico, cometido en la transcripción del presupuesto que está en el contrato, el Administrador y el Fiscalizador debieron advertir a los representantes legales de la entidad para que se enmiende el error, de igual manera quien recibe la obra definitivamente no revisó el contenido de los términos contractuales.

Sin embargo, a pesar de que se construyó con los materiales que consta en los diseños (hierro negro), los diámetros de la tubería de las cerchas, el espesor de la plancha de la plataforma, y los materiales de los pasamanos, no cumplen con lo especificado en el contrato.

Por lo que mantiene el comentario.

Permitiendo que se utilice, en la ejecución del puente, materiales que no corresponden a los rubros contratados, por lo que el Fiscalizador y el Administrador del Contrato, quienes aprobaron la planilla de pago, no actuaron de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, "Son deberes y responsabilidades de las

*treinta y seis* 



ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley”, numeral 1, “Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente”, en relación con el 226, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, “Tiempos de control”, literales a), “Control previo”; y, b), “Control continuo”; 54, “Responsabilidad en los procesos de estudio, contratación y ejecución”, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 121, “Administrador del contrato”, del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, las Normas de Control Interno, 100-03, “Responsables del control interno”, 408-17, “Administrador del contrato”; y, 408-19, “Fiscalizadores”, e incumplieron con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 2, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El servidor designado al recibir la obra sin haber revisado el acatamiento de los rubros con los que fue contratado, permitió que el ejecutor entregue la obra sin cumplir con lo especificado en los rubros que consta en el presupuesto del contrato, por lo que no actuó de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, “Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley”, numeral 1, “Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente”, en relación con el 226, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, “Tiempos de control”, literales a), “Control previo”; y, b), “Control continuo”; 54, “Responsabilidad en los procesos de estudio, contratación y ejecución”, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, e incumplió con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 2, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

A su vez el contratista incumplió con lo dispuesto en la cláusula Cuarta del contrato, numeral 4.03:

*“Queda expresamente establecido que constituye obligación del CONTRATISTA ejecutar conforme a las especificaciones técnicas, todos los rubros detallados en las Tabla de Cantidades y Precios que consta en el (formulario No.2) de su oferta y que constituye parte integrante del contrato”*

## **Conclusión**

El Fiscalizador y el Administrador del Contrato, en el período de actuación entre el 12 de junio de 2013 y el 5 de mayo de 2014, no realizaron un correcto control de la

*Tramitarse*  
*Φ*

ejecución de la obra y no verificaron que se cumpla con lo estipulado en las especificaciones de los rubros que se identifican en el presupuesto del contrato, permitiendo que el contratista utilice materiales que no corresponde a la descripción de los ítems, y que por esta razón se liquide al contratista la cantidad de 20 693,18 USD, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12 y 54, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 121, del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y las Normas de Control Interno 100-03, 408-17; y, 408-19.

El servidor designado para recibir la obra, no verificó que los materiales utilizados cumplan con estipulado en el contrato, permitió que el ejecutor entregue la obra sin cumplir con lo especificado en los rubros del presupuesto, y que por esta razón se liquide al contratista la cantidad de 20 693,18 USD, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, literales a y b); y, 54, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

A su vez el contratista incumplió con lo dispuesto en la cláusula Cuarta del contrato, numeral 4.03.

### **Recomendaciones**

4.- Los fiscalizadores y administradores de los contratos, ejercerán un control adecuado de las obras que realizase el GAD municipal, verificando que se cumpla con las especificaciones técnicas y generales de cada uno de los rubros contratados, de igual manera los encargados de recibir las obras y servicios constatarán que los productos u obras receptados guarden relación con las condiciones contractuales.

5.- El Alcalde solicitará a la Dirección de Obras Públicas para que realice estudios y monitoreo con el propósito de determinar si en las condiciones actuales del puente cumple con los parámetros del diseño original tanto en la capacidad de carga como en su vida útil.

### **No se requirió garantía que respalde el buen uso del anticipo**

Para la suscripción del contrato "*Construcción del puente metálico carrozable sobre el río Tengelillo, en la comunidad San Jacinto de Iñan, del cantón Camilo Ponce Enríquez,*

*treinta y ocho p.*

provincia del Azuay", firmado el 12 de junio de 2013, y de conformidad con el registro de garantías y sus renovaciones, entregadas al equipo de control, no se requirió la garantía que respalde el buen uso del anticipo concedido al contratista, a pesar de que se entregó la cantidad de 30 228,73USD.

Situación contraria a lo dispone el artículo 69, de la Ley Orgánica del Sistema de Nacional de Contratación Pública, que dispone:

*"Suscripción de contratos. ...Los demás contratos se otorgarán por documento suscrito entre las partes sin necesidad de escritura pública. -Para la suscripción del contrato, será requisito previo la rendición de las garantías correspondientes...-En ningún caso se podrá iniciar la ejecución del contrato sin la previa celebración o formalización de los instrumentos expuestos en este artículo".*


De igual manera en el artículo 73, se ordena:

*"Formas de garantías. - En los contratos a que se refiere esta Ley, los contratistas podrán rendir cualquiera de las siguientes garantías: -Garantía incondicional, irrevocable y de cobro inmediato, otorgada por un banco o institución financiera establecidos en el país o por intermedio de ellos; 1. Fianza instrumentada en una póliza de seguros, 2. Primera hipoteca de bienes raíces, 3. Depósitos de bonos del Estado, ...; y, 4. Certificados de depósito a plazo, ...".*

En las Normas de Control Interno, se ordena:

*"403-08, Control previo al pago. - Las servidoras y servidores de las instituciones del sector público designados para ordenar un pago, suscribir comprobantes de egreso o cheques, devengar..., entre otros, previamente observarán las siguientes disposiciones: ...; c) Los pagos estarán debidamente justificados y comprobados con los documentos auténticos respectivos; ...403-12 Control y custodia de garantías En los contratos que celebren las entidades del sector público, para asegurar el cumplimiento de los mismos, se exigirá a los oferentes o contratistas la presentación de las garantías en las condiciones y montos señalados en la ley. Los contratos que generalmente celebran las entidades del sector público son de: ... ejecución de obras ... cuyas cláusulas contractuales contemplan el pago de anticipos, ... no pudiendo la tesorería efectuar ningún pago sin el previo cumplimiento de este requisito. La tesorería de cada entidad pública, ejercerá un control adecuado y permanente de las garantías con el fin de conservarlas y protegerlas, en los siguientes aspectos: ...La recepción de los documentos se efectuará previo al pago de los anticipos y se verificará que cumplan con los requisitos señalados en la ley".*

En el Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Municipal del cantón Camilo Ponce Enríquez en el artículo 38, Funciones y Responsabilidades del Director de Asesoría Jurídica, se indica:

*treinta y nueve* 

*“8. Programar, organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades relacionadas con informes jurídicos, patrocinio legal y contrataciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal”.*

En el contrato suscrito en la cláusula Séptima, se establece. ... *“La garantía por el anticipo, que respalde el 100 % de valor estipulado como concepto de anticipo”.*

Mediante oficio circular 028- GADCPE-APyA-JR-2016, de 13 de octubre de 2016, se comunicó al Alcalde y al Director Financiero en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014; al Director de Asesoría Jurídica, en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 30 de julio de 2013; y, al Tesorero municipal en el período de actuación 1 de enero de 2010 y el 31 de julio de 2013.

Sin que exista pronunciamiento al respecto, hasta la fecha de la conferencia final, 16 de noviembre de 2016.

Por lo tanto, se determina que, previo a la suscripción del contrato, no se requirió de la garantía que respalde el buen Uso del anticipo, entregado al ejecutor, por lo que el Alcalde no actuó conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, *“Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley”*, numeral 1, *“Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente”*, en relación con el 226, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, *“Tiempos de control”*, letra a), *“Control previo”*, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 69, *“Suscripción de contratos”*, de la Ley Orgánica del Sistema de Nacional de Contratación Pública; las Normas de Control Interno 100-01, *“Control Interno”*; 100-03, *“Responsables del control interno”*; y, 401-03 *“Supervisión”*, e incumplió con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 1, literales a) y h), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El Director de Asesoría Jurídica, quien suscribió el contrato sin que previamente se presente la garantía por el buen uso del anticipo, no actuó de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, *“Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley”*, numeral 1, *“Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente”*, en relación con el 226, inobservando lo

*Cuarenta y*

dispuesto en los artículos: 12, "*Tiempos de control*", letra a), "*Control previo*", de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 69, "*Suscripción de contratos*", de la Ley Orgánica del Sistema de Nacional de Contratación Pública; las Normas de Control Interno 100-01, "*Control Interno*"; y, 100-03, "*Responsables del control interno*"; 38, "*Funciones y Responsabilidades*", literal 8, "*Programar, organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades relacionadas con informes jurídicos, patrocinio legal y contrataciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal*", del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Municipal del cantón Camilo Ponce Enríquez, e incumplió con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 2, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

En tanto que el Director Financiero y el Tesorero municipal, al haber realizado el pago del anticipo sin que se presente las garantías para asegurar su buen uso del anticipo, concedieron recursos públicos sin que estén respaldados, por lo que no actuaron de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, "*Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley*", numeral 1, "*Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente*", en relación con el 226, ibídem, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, "*Tiempos de control*", letra a), "*Control previo*", de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las Normas de Control Interno 100-01, "*Control Interno*"; 100-03, "*Responsables del control interno*"; 403-08 "*Control previo al pago*"; y, 403-12, "*Control y custodia de garantías*", 35, Misión de la Dirección de Gestión Financiera, numerales 11, "*Autorizar y efectuar los pagos que cumplan los procedimientos legales de acuerdo con la Constitución, COOTAD y demás normas vigentes*"; y, 24, "*Verificar la legitimidad de las órdenes de pago, peticiones de fondos y pago de créditos de acuerdo...*"; 40, "*Funciones y responsabilidades*", numeral 1, "*Administrar y custodiar los fondos del GAD Municipal de acuerdo con las normas legales establecidas*"...; y, 4, "*Efectuar los pagos de GAD municipal... Y revisar la documentación de soporte que permita el control adecuado de las transferencias municipales*", del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Municipal del cantón Camilo Ponce Enríquez, e incumplieron con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 3, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Cusata y uno φ.

## Conclusión

El Alcalde, en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014, previo a suscribir el contrato no requirió de las garantías que respalden el buen uso del anticipo, entregado al ejecutor, permitiendo que los recursos públicos no estén protegidos, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, "*Tiempos de control*", letra a), "*Control previo*", de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 69, "*Suscripción de contratos*", de la Ley Orgánica del Sistema de Nacional de Contratación Pública; las Normas de Control Interno 100-01, "*Control Interno*" y, 100-03, "*Responsables del control interno*"; y, 401-03 "*Supervisión*".

El Director de Asesoría Jurídica, en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 30 de julio de 2013, quien suscribió el contrato sin que previamente se presente la garantía por el buen uso del anticipo, inobservó lo dispuesto en los artículos: 12, "*Tiempos de control*", letra a), "*Control previo*", de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 69, de la Ley Orgánica del Sistema de Nacional de Contratación Pública, "*Suscripción de contratos*"; las Normas de Control Interno 100-01, "*Control Interno*"; y, 100-03, "*Responsables del control interno*"; 38, "*Funciones y Responsabilidades*", literal 8, del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Municipal del cantón Camilo Ponce Enríquez.

En tanto que el Director Financiero, en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014 y el Tesorero municipal, en el período de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de julio de 2013, al haber realizado el pago sin que se presente las garantías para asegurar el buen uso del anticipo y sin que esta erogación de fondos públicos, esté respaldada, inobservaron lo dispuesto en los artículos: 12, "*Tiempos de control*", letra a), "*Control previo*", de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; las Normas de Control Interno 100-01, "*Control Interno*", 100-03, "*Responsables del control interno*", 403-08 "*Control previo al pago*"; y, 403-12, "*Control y custodia de garantías*", 35, Misión de la Dirección de Gestión Financiera, numerales 11; y, 24; 40, "*Funciones y responsabilidades*", numerales 1; y, 4, del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Municipal del cantón Camilo Ponce Enríquez.

Cuarenta y dos

## Recomendaciones

6.- El representante legal de la entidad, previo a la suscripción de los contratos, requerirán del beneficiario o ejecutor, que presente las garantías que cubran el buen uso del anticipo y de fiel cumplimiento y calidad de los materiales.

7.- El Procurador Síndico organizará la documentación precontractual y verificará que se cumplan con los requisitos solicitados, previo a la suscripción de los contratos que realice la entidad municipal.

### **No se observaron las especificaciones técnicas, su forma de pago y la calidad de los materiales utilizados, para la liquidación económica de rubros contratados**

En la cláusula quinta del contrato para la ejecución de la "Construcción del sistema regional de agua potable, para el centro cantonal y varias comunidades- etapa I, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay", en el componente captación y desarenador, se especifica el rubro "Suministro y colocación de compuerta tipo...", de igual manera para la red de conducción, se describe el suministro e instalación de tuberías de PVC, de varios diámetros.

En las especificaciones técnicas que forman parte de este contrato, para los rubros descritos, se detalla la forma de medición y pago de los ítems señalados:

*"6.2.9 COMPUERTAS PLANAS DESLIZANTES ...c) Medición y pago. -Se medirán en unidades completas adecuadamente instaladas según los diferentes tamaños y tipo de actuador y se cancelarán a los precios unitarios contractuales; una vez que la Fiscalización haya verificado las Especificaciones Técnicas y realizado a satisfacción las Pruebas ya indicadas. -El rubro incluye: El Suministro, transporte, instalación que debe incluir el costo del empotramiento o anclaje con ..."*

*"6.1.3 TUBERÍA, TRAMOS, Y ACCESORIOS DE CLORURO DE POLIVINILO PVC PRESIÓN. - c) Medición y pago. - El suministro e instalación de tubería y/o tramos de Polivinilo (P.V.C.) será medida y/o cuantificados para fines de pago por metro lineal o unidades, de acuerdo a los Precios Unitarios Contractuales de los Rubros respectivos; una vez que la Fiscalización haya verificado el cumplimiento de las Especificaciones Técnicas y realizado a satisfacción la Prueba ya indicada.- Los rubros incluyen: El Suministro, transporte, instalación y pruebas, incluidos los costos por concepto de anclajes o empotramientos de la tubería y/o tramos de tubería a las paredes de las diferentes Unidades de*

*Cuarenta y tres*

Potabilización con mortero expansivo tipo SIKA GROUT..."

En la planilla de pago 1, no se registró la ejecución de obras relacionadas al rubro suministro e instalación de tubería de PVC U/Z, de 200 y 250 mm de diámetro; sin embargo, se cancela anticipadamente las cantidades de 70 927,58 y de 48 154,51 USD, correspondiente al 70% del valor de los ítems indicados y que sirven para la red de conducción.

Posteriormente, para las actividades identificadas como suministro e instalación de tuberías de varios diámetros, en las planillas 2, 3, 4 y 5, se cancelan valores sin haberse ejecutado aun los rubros, indicando: "*En esta planilla, se cobra el 70% del rubro hasta su instalación*"

De igual manera en la planilla 18, se canceló por el rubro 1.015: "*Suministro e instalación de compuerta tipo C.M.O. ISO 9001 de acero inoxidable...*", explicando: "*valor a cobrar en la planilla 17(sic) suministro 70 %...*", cuando aún no se encontraba ejecutado el rubro, luego en la planilla 21, se cancela el costo total.

Lo que indica que, para el pago de los rubros mencionados, el Fiscalizador y el Administrador del contrato, no aplicaron lo que ordenan las especificaciones técnicas y su forma de pago, debido a que se liquidó un porcentaje por el suministro y luego por su instalación y sin que esta forma de pago este contemplada en el contrato.

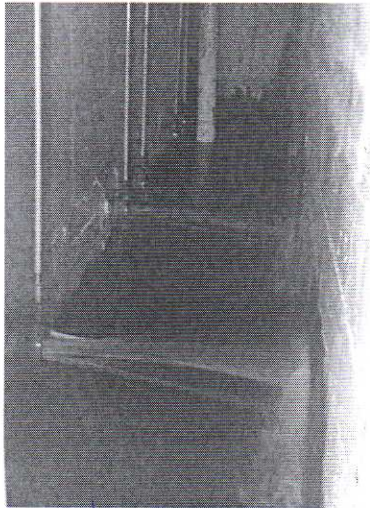
Por otra parte, en la verificación física a la obra, realizada el 26 de julio de 2016, se pudo constatar, que las tuberías en los sitios inspeccionados, no están correctamente protegidas, que las excavaciones no cumplen con lo indicado en los anexos de cantidades de obra ejecutada, evidenciándose que los tubos están apenas cubiertos con una pequeña capa de tierra vegetal, mientras que en las planillas se indica que se ha excavado una profundidad de un metro, contrariamente a lo que se demuestra en las constataciones y en fotografías:

*Cuarenta y cuatro*





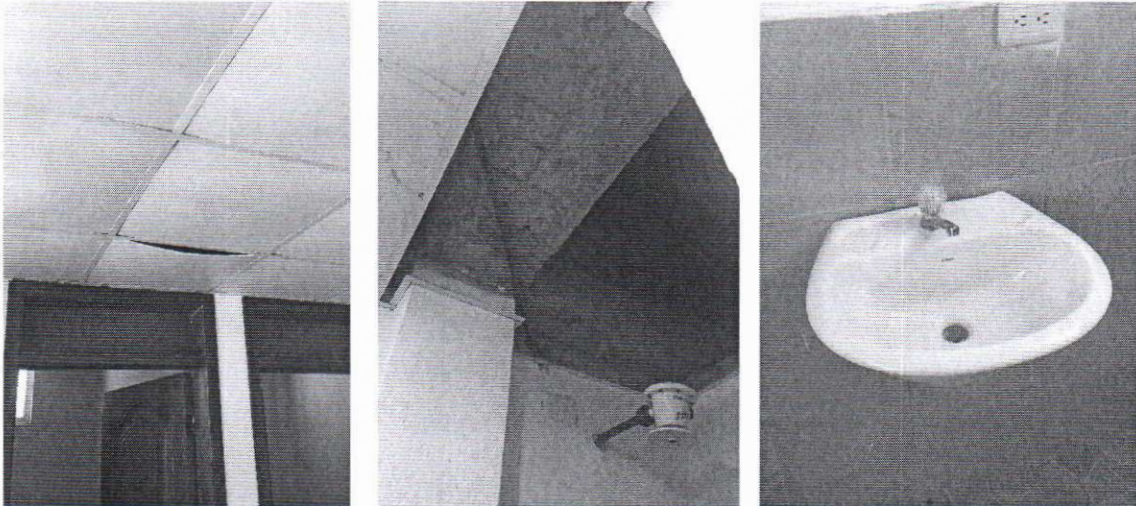
También, en la planta de tratamiento, se evidencia que las válvulas de desagüe y control de los filtros, no tienen un correcto funcionamiento, por lo que se produce fuga del agua tratada, en gran cantidad, sin que se pueda controlar este desperdicio, como se puede observar en las siguientes fotos:



*Caerata y en eo.*



En el área de laboratorio, oficinas y dormitorios del guardián se observan, defectos constructivos y de calidad de los materiales utilizados, así los cielos rasos están desprendidos, y en otras áreas falta su cobertura, las duchas eléctricas no funcionan, al igual que los lavabos no cuenta con conexiones sanitarias.



Sobre lo señalado, la cláusula cuarta del contrato especifica:

*“El contratista se obliga con la contratante a ejecutar, terminar y entregar a entera satisfacción de la CONTRATANTE la obra...se compromete al efecto, a realizar dicha obra, con sujeción a su oferta, planos especificaciones técnicas generales y particulares de la obra...en la ejecución de...se utilizarán materiales de primera calidad; será realizada por el contratista utilizando las más avanzadas técnicas con los métodos más eficaces...4..0.3 Queda expresamente establecido que constituye obligación del CONTRATISTA ejecutar conforme a las especificaciones técnicas todos los rubros detallados en las tablas de cantidades...”* (lo resaltado me corresponde)

Al respecto mediante oficios circulares 025- GADCPE-APyA-JR-2016, y 030- GADCPE-APyA-JR-2016, de 13 de octubre de 2016, se comunicó al Ejecutor de la obra, al Fiscalizador y a los Administradores en sus respectivos períodos de actuación.

El Fiscalizador se pronunció mediante oficios FRAN-CGE2016-006 y FRAN-CGE2016-008, de 18 y 20 de octubre de 2016, en los cuales indica:

*“Es verdad que la Fiscalización y la Administración del Contrato, en ciertas ocasiones, lo cual se refleja en las Planillas respectivas, procedieron a cancelar un porcentaje (70%) del rubro la Contratista, por el suministro de materiales, en especial tuberías de PVC y válvulas, sin que aún hayan sido instaladas...-El procedimiento adoptado, cuya finalidad no fue otra que la de otorgar liquidez al*  
*Cuarenta y seis p.*

*contratista, en ningún caso significó inobservancias a las Especificaciones Técnicas....Los materiales fueron recibidos por Fiscalización, de conformidad a catálogos...y dispuestos debidamente en las bodegas del contratista, bajo su custodia y resguardo”.*

En otro aspecto señaló:

*“Las observaciones por usted citadas forman parte del Capítulo OBSERVACIONES del Acta de Recepción Provisional, suscrita.... De acuerdo con la LOSNCP y su Reglamento, el contratista disponía de un plazo de SEIS MESES para realizar las correcciones respectivas...esta Fiscalización conoce que el contratista aún no ha remediado la totalidad de las observaciones por desacuerdos con la administración del contrato y con la Dirección Financiera...”*

El ejecutor de la obra, envió el oficio CPE-CGE-003-2016, de 30 de octubre de 2016, que en el primer párrafo no se refiere a las observaciones realizadas por el equipo de control, luego, señala que en el primer mes se adquirió la totalidad de la tubería la misma que se embodegó en un local previamente aprobado por la Municipalidad y la Fiscalización, y que no se pudo instalar por diversas causas imputables a la contratante, por lo que la fiscalización aprobó el pago de 70 %, de unos tramos.

Con respecto al cumplimiento de las especificaciones indica que para la colocación de la tubería el tramo era muy complicado, con sitios de taludes verticales.

Que en la conducción existe mucho material rocoso, y se colocó la tubería a menor profundidad de la especificada por la dureza del material, y que las medidas fueron verificadas por el fiscalizador.

Luego mencionó que las cantidades que están en las planillas, fueron reliquidadas por el administrador, indicando: *“que pudo haber tenido razón en algunas, pero en la mayoría no las tuvo”*, además señaló que la entidad municipal no ha cumplido con los pagos correspondientes.

De lo señalado se puede establecer que, el fiscalizador reconoció que se pagó un porcentaje al contratista por el suministro de materiales, situación contraria a lo dispuesto en las especificaciones técnicas y su forma de pago.

Así mismo, de conformidad con las respuestas del ejecutor se determina que, la entidad realizó un nuevo proceso de liquidación reconociendo que en algunas ocasiones tiene

*Guarato y siete*  
*φ.*

razón de haber modificado los montos pagados; y, no se refiere a las observaciones efectuadas por el equipo de control con respecto a la calidad de los materiales empleados en la planta de tratamiento.

Luego de la lectura del borrador del informe el Fiscalizador envió el oficio FRAN-CGE2016-011, de 22 de noviembre de 2016, ratificándose en el procedimiento y la forma de pago para las compuertas de la captación y de la tubería de la conducción.

También manifestó que no existieron especificaciones para la instalación de tuberías, en caso de no poder realizar las excavaciones y que fue una decisión conjunta con el contratista y el administrador la protección de los tubos en el campo en el tramo adyacente a la captación, que el muestreo realizado por el equipo de control, no puede aplicarse a todo el tramo, que previo a la suscripción del acta de recepción, el Administrador realizó una reliquidación, la misma que fue aceptada por el contratista y el fiscalizador.

Referente a la calidad de los materiales utilizados en la planta de tratamiento, expresó que ha transcurrido el tiempo desde la suscripción del acta de recepción y que no llama la atención el deterioro de los materiales, y que el constructor no ha realizado labores de reparación y que la entidad asumió las labores de operación de la planta.

El Administrador del contrato, remitió el oficio GADMCPPE-GESPAM-2016-313-OF, de 22 de noviembre de 2016, en el cual indicó, refiriéndose a las compuertas de la captación:

*“Como se puede verificar el rubro fue ejecutado en su totalidad y al haber alterado la forma de pago no se ha causado perjuicio económico”*

En relación a las excavaciones para la colocación de la tubería, manifiesta que en la planilla de liquidación se realizó una reliquidación del rubro, además señaló:

*“Sin embargo de parte de la Municipalidad se va a contratar la realización de la verificación y evaluación del sistema, para emprender en la ejecución de los trabajos que sean recomendados a fin de lograr su optimización; así como, de la liquidación de los trabajos en base a una constatación de la obra ejecutada, de su calidad y de los valores cancelados”*

*Aranda y ocho p.*

Terminó indicando que, respecto al mal funcionamiento de las válvulas de la planta de tratamiento, y de los materiales utilizados, igualmente en el contrato que se va concretar se tendrá en cuenta a más de la cantidad, la calidad de los materiales y el cumplimiento de las especificaciones técnicas.

Reconociendo lo manifestado por el equipo de control, en tal virtud, se mantienen los comentarios.

El ejecutor envió el oficio CPE-CGE-006-2016, de 30 de noviembre de 2016, en el que se refiere en los siguientes términos:

*“El reproche de la Contraloría, es que se separaron las actividades para proceder al pago, primeramente por la dotación y luego por la disposición; circunstancias no contempladas en las especificaciones técnicas, lo cual, no es real, pues si la forma de pago puede ser diferente, los rubros fueron ejecutados en su totalidad, con estricta sujeción a las especificaciones técnicas...”*

En las especificaciones técnicas se indica claramente que se pagará cuando los rubros estén terminados, perfectamente funcionando, con las pruebas correspondientes, y además con la instalación de los accesorios, y no dispone que se pagará un porcentaje por el suministro y otro por la instalación.

Por lo que se determina que el Fiscalizador y el Administrador del contrato no realizaron un correcto control de la ejecución de la obra debido a que, para el pago por el suministro e instalación de tubería y de las compuertas de la captación, separaron las actividades para cancelación primeramente por la dotación y luego por la colocación, circunstancia que no está contemplada en las especificaciones técnicas ni en la forma de pago, además, no dispusieron de un correcto resguardo de los materiales por los cuales se canceló un porcentaje del 70%, cuando aún no se encontraban instalados, por lo que el Administrador no actuó de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, *“Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley”*, numeral 1, *“Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente”*, en relación con el 226, *ibídem*, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, *“Tiempos de control”*, letras a), *“Control previo”* y b), *Control continuo”*; de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; las Normas de Control Interno 100-03, *“Responsables del control interno sus competencias”*; y; 408-16, *“Administración del contrato y administración de*

*Acatar y cumplir*  
φ

la obra”, e incumplió con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 2, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

En tanto que, el Fiscalizador contratado no cumplió con lo señalado en los pliegos que forman parte del contrato

*“3. Objetivo de la Consultoría... 3.2 Objetivos específicos de los servicios ... Fiscalizar la obra “Sistema Regional de Agua Potable para el Centro Cantonal de Camilo y varias comunidades – etapa I de Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay”, bajo su entera responsabilidad. ... Revisar los documentos precontractuales, relacionados con el contrato ... especificaciones técnicas, presupuesto y cronograma que serán cumplidos durante el proceso de ejecución de la obra”.*

Y el ejecutor de la obra, incumplió con las condiciones 3.6 Obligaciones del Oferente y 4.9.2 Cumplimiento de Especificaciones, que constan en los pliegos y que forman parte del contrato:

### **Conclusión**

El Administrador del contrato, en el período de actuación entre el 5 de noviembre de 2011 y el 14 de mayo de 2014 y del 15 de mayo de 2014 al 31 de diciembre de 2015, al no realizar un correcto control de la ejecución de la obra debido a que, para el pago por el suministro e instalación de tubería y de las compuertas de la captación, permitió que se separen las actividades para proceder con la cancelación primeramente por la dotación y luego por su colocación, circunstancia que no está contemplada en las especificaciones técnicas ni en la forma de pago, por los cuales se canceló un porcentaje del 70%, por los materiales que aún no estaban instalados, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, “*Tiempos de control*”, letras a) y b); de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las Normas de Control Interno 100-03; y, 408-16.

En tanto que, el Fiscalizador contratado no cumplió con lo señalado en los pliegos que forman parte de su contrato: “3. Objetivo de la Consultoría y 3.2 Objetivos específicos de los servicios ...”.

*encanta p.*

Y el ejecutor de la obra, incumplió con las condiciones 3.6 Obligaciones del Oferente y 4.9.2 Cumplimiento de Especificaciones, que constan en los pliegos y que forman parte del contrato.

### Recomendaciones

La Máxima Autoridad dispondrá que:

8.- Los Fiscalizadores y los Administradores del contrato, elaboren y aprueben las planillas de pago siempre que estas cumplan con lo dispuesto en las especificaciones técnicas y su forma de pago, además cuantificaran lo realmente ejecutado para preparar los anexos respectivos.

9.- Previo a la recepción definitiva de la obra, el fiscalizador conjuntamente con el administrador del contrato, preparen los anexos de la obra con los rubros efectivamente ejecutados, con las cuales se liquidará el contrato.

10.- El Contratista, previo a la recepción definitiva, reponga los materiales que se encuentran en mal estado y deje en perfecto funcionamiento los elementos construidos en la planta de tratamiento.

**Para la cancelación de planillas bajo la modalidad de costo más porcentaje, no se dispuso de datos comprobados del suministro de los materiales y del transporte utilizado en los trabajos**

En la ejecución de la obra "Construcción del sistema regional de agua potable, para el centro cantonal y varias comunidades- etapa I, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay", se canceló, en las planillas 1 y 2 de costo más porcentaje el valor de 98 570,80 USD, por concepto del rubro denominado "cama de arena", utilizada para asentar la tubería de PVC, de la conducción de agua, de conformidad con los datos del siguiente cuadro:

Descripción	Unidad	Cantidad	Precio unitario USD	Total USD
Cama de arena parte baja Planilla 1	m3	1 763,40	34,40	60 660,96

*em cuatros y o. w. p.*

Cama de arena parte alta Planilla 1	m3	11,88	59,84	710,90
Cama de arena parte alta Planilla 2	m3	621,64	59,84	37 198,94
TOTAL				98 570,80

El precio unitario del m3 de "cama de arena", para la parte baja, de 34,40 USD, resulta del valor que se desglosa en los "análisis de precios unitarios", correspondiendo a 8,62, USD, por la mano de obra; 18,90, USD, por el costo del valor del material y su transporte y se agrega el costo indirecto de 25%, igual a 6,88 USD.

De igual manera el valor de 59,84 USD, para la parte alta, proviene de la suma del valor por la mano de obra 8,62; USD, del costo del material y del transporte 39,25, USD, y más el porcentaje establecido, 11,97 USD.

Es de anotar que al precio del m3 de arena y de su transporte se lo modifica con un coeficiente de 1,20 el mismo que consta en los APU, pero que no se explica su procedencia.

Igualmente, para el costo de la mano de obra se considera un rendimiento diferente y no al efectivamente utilizado.

G.A.D. Municipal del Cantón "Camilo Ponce Enríquez"  
 D.L. 20944, R.R.O. 07. 544-84-ARZO 26-2002  
 AZUAY - ECUADOR / TELE: 2497588  
 CANTÓN: DIO OJO PP.MM.  
 PROYECTO: "Construcción del Sistema Regional de Agua Potable para el centro urbano y varias comunidades - Etapa I, centro Cantón Ponce Enríquez, provincia del Azuay"  
 UBICACIÓN: Cantón Camilo Ponce Enríquez - provincia del Azuay  
 ELABORADO: Dirección de OO.PP.MM.  
 FECHA: lunes, 16 de diciembre de 2013

ANÁLISIS DE PRECIOS UNITARIOS

ITEM : 1.1  
 RUBRO : Cama de Arena - comunidades parte baja  
 UNIDAD : m3  
 ESPEC: El espesor de la cama de arena y ubicación serán determinados por fiscalización

Equipo	Descripción	Cantidad (A)	Tarifa (B)	Costo Hora	Rendimiento	Costo (C=A*B)
SUBTOTAL M						
MANO DE OBRAS						
Descripción	Cantidad (A)	Jornal (B)	Costo Hora	Rendimiento	Costo (C=A*B)	
Mayor Menor	1,00	3,02	3,02	1,00	3,02	
Auxiliar	1,00	2,82	2,82	1,00	2,82	
Pion	1,00	2,78	2,78	1,00	2,78	
SUBTOTAL N						8,62
MATERIALES						
Descripción	Unidad	Cantidad (A)	Precio Unit. (B)	Costo (C=A*B)		
Arena	m3	1,20	58,16	69,79		
SUBTOTAL O					18,90	
TRANSPORTE						
Descripción	Unidad	Cantidad (A)	Tarifa (B)	Costo (C=A*B)		
SUBTOTAL P						

TOTAL COSTOS DIRECTOS (M+N+O+P) 27,52  
 INDIRECTOS Y UTILIDADES 25% 6,88  
 OTROS INDIRECTOS 0%  
 COSTO TOTAL DEL RUBRO 34,40

Ing. MAFI Abandado Corne DIRECTOR DE OO.PP.MM.  
 ADMINISTRADOR DEL CONTRATO  
 Ing. Francisco Alvarado N. FISCALIZADOR  
 Ing. Ricardo Rodas Barrantes CONTRATISTA

*circunstancias*

G.A.D. Municipal del Cantón "Camilo Ponce Enríquez"  
 D.L. 20944, R.R.O. 07. 544-84-ARZO 26-2002  
 AZUAY - ECUADOR / TELE: 2497588  
 CANTÓN: DIO OJO PP.MM.  
 PROYECTO: "Construcción del Sistema Regional de Agua Potable para el centro urbano y varias comunidades - Etapa I, centro Cantón Ponce Enríquez, provincia del Azuay"  
 UBICACIÓN: Cantón Camilo Ponce Enríquez - provincia del Azuay  
 ELABORADO: Dirección de OO.PP.MM.  
 FECHA: lunes, 16 de diciembre de 2013

ANÁLISIS DE PRECIOS UNITARIOS

ITEM : 1.2  
 RUBRO : Cama de Arena - comunidades parte alta  
 UNIDAD : m3  
 ESPEC: El espesor de la cama de arena y ubicación serán determinados por fiscalización

Equipo	Descripción	Cantidad (A)	Tarifa (B)	Costo Hora	Rendimiento	Costo (C=A*B)
SUBTOTAL M						
MANO DE OBRAS						
Descripción	Cantidad (A)	Jornal (B)	Costo Hora	Rendimiento	Costo (C=A*B)	
Mayor Menor	1,00	3,02	3,02	1,00	3,02	
Auxiliar	1,00	2,82	2,82	1,00	2,82	
Pion	1,00	2,78	2,78	1,00	2,78	
SUBTOTAL N						8,62
MATERIALES						
Descripción	Unidad	Cantidad (A)	Precio Unit. (B)	Costo (C=A*B)		
Arena	m3	1,20	32,71	39,25		
SUBTOTAL O					39,25	
TRANSPORTE						
Descripción	Unidad	Cantidad (A)	Tarifa (B)	Costo (C=A*B)		
SUBTOTAL P						

TOTAL COSTOS DIRECTOS (M+N+O+P) 47,87  
 INDIRECTOS Y UTILIDADES 25% 11,97  
 OTROS INDIRECTOS 0%  
 COSTO TOTAL DEL RUBRO 59,84

Ing. MAFI Abandado Corne DIRECTOR DE OO.PP.MM.  
 ADMINISTRADOR DEL CONTRATO  
 Ing. Francisco Alvarado N. FISCALIZADOR  
 Ing. Ricardo Rodas Barrantes CONTRATISTA



En los anexos, de las planillas bajo la modalidad de costo más porcentaje, se adjunta una factura con el costo del material (arena) y otra de su transporte, como valores demostrativos y no del producto total empleado; además, no se dispone de un registro de la mano de obra efectivamente utilizada; por lo que, el costo unitario de la cama de arena no se fundamentó en base de lo que determina la ley, sino en función de un análisis de precios unitarios.

Es de anotar que, para la mano de obra, se consideran iguales rendimientos para todas las categorías ocupacionales.

De igual manera, para determinar el volumen de la arena, se realiza a base de un ancho y un alto invariables, y no se identifica a qué sectores le consideran como la parte baja y alta.

En la verificación física realizada a la obra, se comprobó que, en las coordenadas X 642590 Y 9661369 no existe la cama de arena; sin embargo, en la planilla de costo más porcentaje, consta como si se hubiese colocado este material; más bien se destaca material como piedras que está presionando al tubo, como se puede observar en las siguientes fotografías.



*en arena y tes*



Lo que indica que para la elaboración de las planillas bajo la modalidad de costo más porcentaje no se realizó un adecuado control de los materiales utilizados, permitiendo que se liquide al constructor con datos no comprobados de la arena, del transporte y de la mano de obra utilizados en la ejecución del rubro "cama de arena".

Al respecto de lo indicado, en el Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se dispone:

*Artículo 145.- Modalidad de costo más porcentaje. - ...se observará el siguiente procedimiento: 2.- Se pagará al contratista el costo total de la mano de obra efectivamente empleada, que se calculará sobre la base de los salarios que constan en el contrato, reajustados a la fecha de ejecución.- 3.- Se pagará al contratista el costo comprobado de todos los materiales suministrados por él y utilizados en los trabajos, incluyendo transporte de haberlo...; y, 8.- El contratista y el fiscalizador deberán mantener registros completos de todos los costos relacionados con los trabajos realizados por esta modalidad, los cuales se ingresarán al Portal [www.compraspublicas.gov.ec](http://www.compraspublicas.gov.ec). (Lo resaltado me pertenece)*

Mediante oficio circular 022- GADCPE-APyA-JR-2016, de 13 de octubre de 2016, se comunicó sobre lo observado al Ejecutor de la obra, a los Administradores del contrato y al Fiscalizador.

Con oficio FRAN-CGE2016-007, de 20 de octubre de 2016, el Fiscalizador respondió indicando que luego de emitida la orden de trabajo, el Administrador del contrato emitió las disposiciones para elaborar la planilla, al mismo tiempo que fijó el "precio unitario", para las partes baja y alta; además, señaló que al momento de elaborar la planilla de

*Encuesta y cuata*

costo más porcentaje, "SE OBSERVÓ LOS PRECIOS UNITARIOS CALCULADOS POR EL ADMINISTRADOR DEL CONTRATO".

En otro párrafo señaló:

*"Debo indicar que la cama de arena no se colocó en toda la longitud de la tubería instalada, sino en tramos que a criterio de la fiscalización merecían la colocación del colchón de arena en consideración...- Para determinar con certeza el volumen efectivo instalado, habría que destapar la TOTALIDAD DE LA ZANJAS INTERVENIDAS con este rubro..."*

Terminó indicando:

*"El coeficiente 1.20 resulta ser el esponjamiento que toda porción de suelo tiene cuando se encuentra afuera de la zanja, es decir sin compactación".*

El ejecutor del proyecto, remitió el oficio CPE-CGE-001-2016, de 30 de octubre de 2016, en que realizó las siguientes apreciaciones:

- Que el precio del material fue constatado por el Fiscalizador y el Administrador en base de las facturas de las minas aprobadas para el proyecto.
- Que se dividió en parte baja y alta en relación a la distancia desde la mina a cada uno de los sectores y que el precio del material por el transporte es mayor por la distancia, y por la calidad de las vías.
- Que se colocó material en los sitios como constan en las planillas, y que el equipo de control realizó únicamente un sondeo por lo que no se puede manifestar que el material no existe.

También manifestó:

- Cuando se compra material en las minas se paga por m<sup>3</sup>, pero al llegar al sitio siempre se aplica el coeficiente de esponjamiento, ya que no es lo mismo el material adquirido que el material colocado en zanja.

Opinión del equipo de control:

*cinco y cinco.*

El artículo 145, del Reglamento General de la LOSNCP, indica que se pagará el costo de los materiales, del transporte suministrado por el contratista y el de la mano de obra que fue empleada en la consecución del rubro, al que se sumará los costos indirectos que se hayan establecido en los precios unitarios del contrato principal; es decir, la citada norma, no dispone la aplicación de rendimientos o factores de modificación por esponjamientos ni de asentamientos.

Tampoco el equipo de control, insinúa que no se ejecutó el rubro de cama de arena, como señala el ejecutor, lo que se indica es que, en un cateo realizado, no se encontró el material por el cual se cobró, de conformidad con los anexos de las planillas.

Luego de la lectura del borrador del informe, el Fiscalizador remitió el oficio FRAN-CGE2016-011, de 22 de noviembre de 2016, en el que manifestó que se ratifica en el contenido del oficio enviado con anterioridad.

El Administrador del contrato remitió el oficio GADMCPPE-GESPAM-2016-313-OF, de 22 de noviembre de 2016, en el que se refirió al tema; sin embargo, no realiza observaciones relacionadas al comentario.

El constructor envió en oficio CPE-CGE-0062016, de 30 de noviembre de 2016, en el cual realizó varias afirmaciones en los siguientes términos:

*“Se colocó cama de arena en los sitios donde constan en las planillas aprobadas por fiscalización, así que por un solo sondeo realizado en un sitio que posiblemente por mucho tiempo estuvo a la intemperie, no se puede manifestar que en todo el resto no se haya utilizado”*

A este respecto el equipo de control no ha manifestado que no se haya realizado el ítem, se informó que en un cateo realizado en las coordenadas indicadas no se encontró la arena, situación que se refuerza debido a que el mismo ejecutor suscribe el acta de recepción provisional, con varias observaciones y en la página 88, se dice que en la abscisa 1+950 coordenada 645604, 9662908, que el:

*“Encamado de arena: no se observa”;*

En la página 90 se describe:

*Cinuenta y seis p.*

*“En el tramo de tubería desde este rompe presión hasta el siguiente Abs: 0+00 a 0+740 la tubería presentó asentamiento en varios tramos, debido a que no se ha colocado cama de arena de protección”*

En otro párrafo, señaló:

*“Cuando se compra el material arena en las minas se paga por m<sup>3</sup>, pero al llegar al sitio siempre se aplica el coeficiente de esponjamiento, ya que no es el mismo volumen adquirido en mina el que se coloca en zanja, conforme se puede observar del monto facturado y de la cantidad realmente en obra”*

En consideración a este comentario, se puede indicar que el equipo de control señaló que en los análisis de precios unitarios se modifica el precio del material (arena) con un factor que se desconoce su procedencia, a lo que el contratista informa que se trata del esponjamiento del material, situación que no debía considerarse ya que el costo más porcentaje se paga lo efectivamente colocado; además, también se canceló por el transporte.

También acotó:

*“Considero discrecional el parecer del equipo auditor, cuando señala que el Administrador del contrato, no verificó el contenido de las planillas; pues es un juicio de valor no demostrado, más cuando por situación geográfica de implantación de la obra; no era posible que en forma previa se realice una estimación técnica exacta de los volúmenes de materiales necesarios; esto obligó a Fiscalizador justamente a medir el material que se extrae, a verificar la mano de obra y el transporte realmente utilizado ...”*

Al respecto se debe indicar que, de conformidad con los planos y con los cálculos presentados en las planillas, corresponden a sitios accesibles y con facilidad para el control diario de los trabajos realizados.

Terminó señalando:

*“En definitiva, los trabajos están realizados, eso indica que no existe perjuicio económico, más cuando existe una recepción del contrato que respalda la ejecución”*

Como se indicó, el acta de recepción provisional se suscribió con observaciones relacionado a la conformación de la cama de arena.

*Cinuenta y siete*

Por lo que, los criterios emitidos por el equipo de control, se mantienen.

Determinándose que, para la elaboración de las planillas de pago, bajo la modalidad de costo más porcentaje, no se cuantificaron los volúmenes de materiales, la mano de obra y su transporte efectivamente utilizados, ni se realizó un correcto seguimiento en la ejecución de este rubro, por lo que se determina que el Administrador del contrato, quien suscribe las planillas de pago sin verificar su contenido, no actuó de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, *"Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley"*, numeral 1, *"Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente"*, en relación con el 226 ídem; inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, *"Tiempos de control"*, literales a), *"Control previo"*; y, b), *"Control continuo"*; de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 121, *"Administrador del contrato"*; y, 145, *"Modalidad de costo más porcentaje"*, del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; las Normas de Control Interno: 100-01, *"Control Interno"*; 100-03, *"Responsables del control interno sus competencias"*; y, 408-17, *"Administrador del contrato"*, e incumplió con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 2, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

En tanto que el Fiscalizador no cumplió con lo que determinan los pliegos, que forman parte del contrato:

*"3. Objetivo de la Consultoría... 3.1 Objetivo general de los servicios: El Consultor será responsable de fiscalizar la obra "Sistema Regional de Agua Potable para el Centro Cantonal y varias comunidades – etapa I de Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay", ...3.2 Objetivos específicos de los servicios...Administrar, revisar y aprobar las planillas del contrato de obra, desde el inicio de cada actividad hasta el acta de entrega recepción de la misma.*

## **Conclusión**

El Administrador del contrato, en el período de actuación entre el 5 de noviembre de 2012 y el 14 de mayo de 2014, suscribió las planillas bajo la modalidad de costo más porcentaje sin verificar su contenido, sin determinar los volúmenes de materiales, la mano de obra y su transporte efectivamente utilizados, ocasionando que se cancele por un rubro que no fue correctamente cuantificado, inobservando lo dispuesto en los

*Cincuenta y ocho p.*

artículos: 12, "Tiempos de control", literales a), "Control previo"; y, b), "Control continuo"; de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 121, "Administrador del contrato"; y, 145, "Modalidad de costo más porcentaje", del Reglamento General de la de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; las Normas de Control Interno: 100-01, "Control Interno"; 100-03, "Responsables del control interno sus competencias"; y, 408-17, "Administrador del contrato".

En tanto que el Fiscalizador no cumplió con lo que determinan los pliegos, que forman parte del contrato: 3, "Objetivo de la Consultoría", 3.1, "Objetivo general de los servicios"; y, 3.2, "Objetivos específicos de los servicios".

### **Recomendaciones**

La Máxima Autoridad dispondrá:

**11.-** A los encargados del control de la construcción de obras que, para el pago, bajo la modalidad de costo más porcentaje, se cancele por el costo comprobado de todos los materiales suministrados por el contratista y utilizados en los trabajos, incluyendo transporte de haberlo, por la mano de obra efectivamente empleada y el equipo que el fiscalizador considere necesario para la ejecución de los trabajos; además, deberán mantener registros completos de todos los costos relacionados con los trabajos realizados por esta modalidad, los cuales se ingresarán al Portal [www.compraspublicas.gov.ec](http://www.compraspublicas.gov.ec).

**12.-** Al Administrador y el Fiscalizador del contrato procedan a verificar la colocación de la arena, y con los datos obtenidos, se reliquide las planillas canceladas, en base de los materiales, mano de obra y el transporte efectivamente utilizados.

### **Falta de control en el cumplimiento del plazo en la ejecución del contrato**

Para la construcción del proyecto "Construcción del sistema regional de agua potable, para el centro cantonal y varias comunidades- etapa I, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay", se estipuló un plazo inicial para entrega de los trabajos en 365 días, contabilizándose desde el 26 de noviembre de 2012, fecha de entrega del anticipo.

Cincuenta y nueve

Debido a que el contratista argumentó, entre otros aspectos, que no se puede iniciar los trabajos en la captación y en la conducción por no disponer de la licencia ambiental, además, por no contar con el terreno legalizado, para el emplazamiento de un tanque de reserva, y por la falta de entrega de los catastros de conexiones domiciliarias, solicitó se amplié el término de ejecución.

Dando lugar a las siguientes modificaciones del plazo, mediante las respectivas resoluciones; así, 60 días, el 6 de septiembre de 2013; de 65, el 19 de diciembre de 2013; de 75, el 14 de marzo de 2014; y, 45 el 12 de junio de 2014, obteniéndose un total de 245 días ampliados, los cuales contaban con la autorización del Administrador y del Alcalde.

También el contratista solicitó nuevas ampliaciones, las mismas que fueron tramitadas por el Administrador, quien le concedió 120 días (2 de 60), de conformidad a la autorización que le otorgó la Máxima Autoridad mediante memorando 006-1-A22014, de 26 de mayo de 2014, y en virtud de la Cláusula Novena del contrato:

*“... PRÓRROGAS DE PLAZO 9.01.- La CONTRATANTE prorrogará el plazo total 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. 9.03.- Cuando las prórrogas de plazo modifiquen el plazo total, se necesitará la autorización del administrador del Contrato y de la máxima autoridad de la CONTRATANTE, previo informe de la Fiscalización”.*

De conformidad con el plazo estipulado que fue de 365 días, en relación a la fecha de inicio de los trabajos (26 de noviembre de 2012) y de las ampliaciones concedidas al amparo de las cláusulas del contrato 245 y las concedidas por el Administrador 120 días, el plazo fenecía el 26 de noviembre de 2014.

En relación con fecha constante en el acta de recepción provisional, 5 de junio de 2015, que es la de término de la ejecución, se obtiene como resultado 191 días de retraso en el cumplimiento de la entrega de la obra.

En la misma acta, en la cláusula Quinta: Plazos y Prórrogas, se determinó la mora de 191 días, situación que es reafirmado por el Fiscalizador y el Administrador del contrato.

*Sesato p.*



Sin embargo, en los capítulos de la liquidación económica y de los plazos, del acta de recepción provisional, no se encuentra ninguna observación ni aplicación de lo que determina la cláusula décima del contrato, referente a multas.

También se debe anotar que, en el acta se argumentó lo siguiente:

*“La ejecución de la obra se ha realizado en un período total de 921 días, el plazo total autorizado es de 730 días, en consecuencia existe una mora de 191 días.- La fiscalización de la obra mediante oficio ....entre otros aspectos señala que se entiende que dada la condición de mora con el Contratista de la entidad contratante a la fecha de solicitud de la entrega y recepción de varias planillas de avance de Obra, las que no han sido canceladas hasta el momento, aplica lo previsto para el efecto en el Art. 1568 del Código Civil.- Considerando el argumento expuesto por el Fiscalizador la Municipalidad no aplica Multa por los 191 días de retraso en la entrega de la Obra”*


De conformidad con el computo realizado por el equipo de control, se establece que la obra se inició el 26 de noviembre de 2012, y se concluyó el 5 de junio de 2015, dando un total de 921 días, de los cuales 365, corresponden al plazo establecido en el contrato; 245, están debidamente autorizados; 120, tramitado por el Administrador del contrato; y, 191 días, que se ejecutó la obra sin que exista autorizaciones para esta ampliación.

Con relación a lo señalado, en las Normas de Control Interno se dispone:

*“408-16 Administración del contrato y administración de la obra Dependiendo de la entidad dueña del proyecto y la importancia del mismo, se organizará la administración del contrato o administración de la obra según se trate de la ejecución mediante contrato o una ejecución directa de la Entidad. ... En proyectos que involucren la ejecución de obras civiles y equipamiento o la ejecución de varias obras de la misma naturaleza se designará un Administrador del Contrato cuyas funciones, en términos generales, consisten en velar por la calidad de la obra, el costo y el plazo”.*

Hechos que fueron comunicados mediante oficio circular 024- GADCPE-APyA-JR-2016, de 13 de octubre de 2016, al Administrador del contrato y Fiscalizador y al Ejecutor de la obra.

Al respecto el Fiscalizador remitió el oficio FRAN-CGE2016-005, de 18 de octubre de 2016, en el que expone:

*sesenta y uno* 

*“...Según la liquidación de plazos, la fecha tope para la conclusión de la obra fue el 26 de noviembre de 2014. El contratista terminó oficialmente el proyecto el 05 de junio de 2015, lo cual significa una mora de 191 días...La observación detectada por usted radica que las dos últimas ampliaciones de plazo, de 60 días cada una, FUERON AUTORIZADAS POR ESCRITO por el Administrador del contrato, mediante oficios dirigidos al contratista y al fiscalizador, sin que se adjunte la autorización de la máxima autoridad de la entidad (Alcalde).- No es obligación de esta Fiscalización el solicitar al Administrador del contrato el documento que demuestre que el Alcalde hizo una autorización previa ....se entiende que al respecto el Administrador del Contrato actuó bajo autorización o delegación del Alcalde”.*

Según este contenido demuestra que efectivamente existió mora en la entrega del proyecto.

El ejecutor de la obra, envió el oficio CPE-CGE-002-2016, de 30 de octubre de 2016, en el que manifestó que las ampliaciones están debidamente justificadas de conformidad a lo previsto en el contrato y en la legislación ecuatoriana.

Indicó que los trabajos se terminaron el 26 de noviembre de 2014, por lo que se solicitó la recepción provisional, y que no se dio el trámite respectivo por cuanto se pidió que realice trabajos no imputables al contratista.

Luego hace referencia a varios oficios enviados al Alcalde como el CPE-190-2014 de 17 de septiembre de 2014, el CPE-172-2014, de 27 de octubre de 2014, que no se relacionan con lo solicitado en el oficio enviado por el equipo de control, más bien se refiere al reclamo que, por la falta de pago, realizara a la entidad contratante.

De conformidad con la respuesta, y la afirmación de los trabajos terminados, se indica que, en el libro de obra correspondiente al 26 de noviembre de 2014, no se registró que se haya concluido la obra, se apuntó que se realizan trabajos en la conducción de Bella Rica y que se efectuaban pruebas de funcionamiento en la planta de tratamiento.

También en los anexos de la planilla 24 (liquidación) se incorporan 38 observaciones, que se refieren, entre otras circunstancias, a que la tubería que no se encontraba perfectamente instalada, de conformidad con las especificaciones técnicas; a que las válvulas estaban desprotegidas, y a que las tapas de los tanques están en proceso de oxidación por no haberse cubierto con una pintura adecuada.

*Sesanta y dos p.*

Por lo que se considera que la obra, en la fecha mencionada por el ejecutor, no se encontraba terminada y en perfecto estado de funcionamiento, para efectivizarse la recepción solicitada.

Luego de la lectura del borrador del informe, el Fiscalizador remitió el oficio FRAN-CGE2016-011, de 22 de noviembre de 2016, en el que concretamente señala:

*“Ratifico lo expresado en mi Oficio No. FRAN-CGE2016-005 de 18 de noviembre de 2016...adicionalmente RATIFICO QUE EXISTE MORA DE 191 DÍAS (NO JUSTIFICADA) por parte del Constructor para la terminación de la obra”.*

También el Administrador del contrato emite sus comentarios a través del oficio GADMCPPE-GESPAM-2016-313-OF, de 22 de noviembre de 2016, en el que puntualiza:

*“la liquidación de plazos y multas, también son parte de los trabajos que van a contratar por parte de la Institución”*

De igual manera el contratista emite sus comentarios a través del oficio CPE-CGE-006-2016, de 30 de noviembre de 2016, en el que indicó que se reitera la contestación ofrecida a propósito de reponer los resultados provisionales; luego, realiza un amplio análisis de las liquidaciones económicas de las planillas reclamadas a la entidad contratante.

A lo que el equipo de control reitera que el constructor suscribió el acta de recepción provisional y en la misma no se considera solicitudes de prórrogas de plazo por falta de pago de las planillas, y que tampoco hubo suspensión de los trabajos, por lo que, de conformidad con las fechas de terminación, consideradas en la propia acta, debió aplicarse las cláusulas contractuales.

Por lo que se establece que el Fiscalizador y el Administrador, no controlaron el cumplimiento de los plazos establecidos en el contrato, permitiendo que el ejecutor disponga de prórrogas adicionales no establecidas en convenios contractuales y que este incumplimiento no se encuentre registrado en el acta de recepción provisional, aplicando las cláusulas del contrato, por lo que el Administrador no actuó de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, “Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley”, numeral 1, “Acatar y cumplir la Constitución,  
*sesenta y tres* φ

la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente”, en relación con el 226 ibídem; inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, “Tiempos de control”, literal a), “Control previo”, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; las Normas de Control Interno 100-03 “Responsables del control interno sus competencias”; y, 408-16, “Administración del contrato y administración de la obra”; las Cláusulas Novena, “PRÓRROGAS DE PLAZO”, numeral 9.03”; y, Decima “Multas”, e incumplieron con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 2, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

A su vez el Fiscalizador contratado no cumplió con lo señalado en los pliegos que forman parte del contrato.

*“3. Objetivo de la Consultoría... 3.2 Objetivos específicos de los servicios ... Fiscalizar la obra “Sistema Regional de Agua Potable para el Centro Cantonal de Camilo y varias comunidades – etapa I de Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay”, bajo su entera responsabilidad. ... Revisar los documentos precontractuales, relacionados con el contrato ... especificaciones técnicas, presupuesto y cronograma que serán cumplidos durante el proceso de ejecución de la obra”.*

## **Conclusión**

Los Administradores del contrato, en el período de actuación entre el 5 de noviembre de 2012 y el 14 de mayo de 2014 y del 15 de mayo de 2014 y el 31 de diciembre de 2015, no controlaron el cumplimiento de los plazos establecidos en el contrato, permitiendo que el contratista disponga de prórrogas adicionales no establecidos en convenios contractuales y que este incumplimiento no se encuentre registrado en el acta de recepción provisional aplicando las cláusulas del contrato, ocasionando que la obra no entre en servicio en el tiempo previsto, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, “Tiempos de control”, letra a), “Control previo”, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; las Normas de Control Interno 100-03; y, 408-16; las cláusulas Novena, PRÓRROGAS DE PLAZO, numeral 9.03; y, Decima, “Multas”.

A su vez el Fiscalizador contratado no cumplió con lo señalado en los pliegos que forman parte del contrato: 3. Objetivo de la Consultoría y 3.2 Objetivos específicos de los servicios.

*Sesataycuato p.*

## Recomendaciones

La Máxima Autoridad dispondrá:

13.- A los administradores y fiscalizadores, encargados del control de los contratos, para que vigilen que se cumplan con los plazos establecidos en los términos contractuales, y si se producen modificaciones, que estos cumplan con las condiciones previstas y en base a las autorizaciones respectivas.

14 - Para el presente caso, el Administrador del contrato, previo a que se realice la recepción definitiva, aplicará lo que establece la cláusula décima del contrato referente a multas.

### **Para el pago de las labores de fiscalización no se observó la cláusula del valor del contrato, su forma de pago y el contenido de la oferta económica**

Para el "Contrato por lista corta de consultoría para fiscalización de la construcción del sistema regional de agua potable, para el centro cantonal y varias comunidades - etapa I, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay", el consultor, presentó su oferta económica por el monto de 194 035,12 USD, luego en el acta de negociación No. 4, de 5 de noviembre de 2012, se fijó el valor del contrato correspondiendo a 191 275,12 USD.

En el contrato se estipuló la forma de pago de la siguiente manera:

*"...10.01.- El monto total de los servicios de consultoría objeto del presente contrato es de CIENTO NOVENTA Y UN MIL DOSCIENTOS SETENTA Y CINCO, 12/100 dólares de los Estados Unidos de América (USD 191.275,12), más IVA. El valor estipulado en el numeral anterior será pagado por la entidad contratante al CONSULTOR de la siguiente forma: El (40%) del valor total estimado del presente Contrato, esto es la suma de SETENTA Y SIETE MIL SISCIENTOS, 10/100 USD 77.600,10, dólares de los Estados Unidos de América (USD 77.600,10) en calidad de anticipo, ... El anticipo será amortizado durante el tiempo de vigencia del contrato. El valor restante se pagará de acuerdo a los pliegos..."*

En los pliegos que son parte de este contrato se dispone:

*"Se otorgará un anticipo 40% (Cuarenta %) del valor del Contrato y el valor restante del contrato será pagado contra presentación de planillas por avance de sesenta y cinco p."*

*obra mensual, ...-En los procedimientos de contratación de fiscalización de obra pública, los oferentes deberán detallar en su oferta económica los costos unitarios requeridos para la prestación de sus servicios. En consecuencia, el valor del contrato de consultoría para la fiscalización de una obra estará en directa relación con el costeo presentado, sin que en ningún caso la oferta económica o el consecuente monto y forma de pago del contrato de fiscalización de obra pueda estar referido o fijado como un porcentaje del valor de la obra a ser fiscalizada...*

De conformidad con los datos proporcionados por el departamento financiero, y de las planillas revisadas por el equipo de control, se ha cancelado al consultor la suma de 227 792,57 USD, es decir 33 757,45 USD, en más, sin que este excedente se encuentre justificado en base a un compromiso adquirido, o en un contrato complementario.

Es necesario anotar que, en la ejecución de la obra fiscalizada, se canceló un rubro bajo la modalidad de costo más porcentaje; por lo que, también en parte proporcional, el fiscalizador recibió sus haberes sin que se determine la base legal para que se realice este pago.

Por otra parte, en las planillas, por las labores de fiscalización, no se dispone de anexos que evidencien el cumplimiento de los componentes de su oferta económica, contenidos en los formularios 10A, 10B, 10D y 10H, referentes a la disposición de personal y vehículos utilizados para las labores de control.


Al respecto, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ordena:

*“Art. 85.- Obras y servicios complementarios. - En el caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra o servicio determinado por causas imprevistas o técnicas, debidamente motivadas, presentadas con su ejecución, el Estado o la Entidad Contratante podrá celebrar con el mismo contratista, sin licitación o concurso, contratos complementarios ...*

*“Art. 87.- Normas para la aplicación de los contratos complementarios. - ...El valor de los contratos complementarios de consultoría no podrá exceder del setenta por ciento (70%) del valor actualizado o reajustado del contrato principal”*

En las Normas de Control Interno, se dispone:

*“402-03 Control previo al devengado Previa a la aceptación de una obligación, o al reconocimiento de un derecho, como resultado de la recepción de bienes, servicios u obras, la venta de bienes o servicios u otros conceptos de ingresos, las servidoras y servidores encargados del control verificarán: ...2. Que los*

*se resalta y se ve* 

*bienes o servicios recibidos guarden conformidad plena con la calidad y cantidad descritas o detalladas en la factura o en el contrato, en el ingreso a bodega o en el acta de recepción e informe técnico legalizados y que evidencien la obligación o deuda correspondiente..."*

Mediante oficio circular 021-GADCPE-APyA-JR-2016, de 13 de octubre de 2016, se comunicó sobre lo analizado a los Administradores del contrato de la consultoría, a los Directores Financieros y al Fiscalizador.

Este último remitió el oficio FRAN-CGE2016-004, de 18 de octubre de 2016, en el que indicó que la forma de pago está establecida en los pliegos y explicó que, de los montos del contrato de fiscalización y de ejecución de la obra, se determina un porcentaje, el mismo que es aplicable a todas las planillas, incluidas las de costo más porcentaje, como lo determinó el Administrador del contrato en el oficio 072-Adm. LICO-GMCPE-001-2012, de 05 de diciembre de 2013.

En esta respuesta, no hace mención al contenido del oficio enviado por el equipo de control, en referencia al control del personal que laboró en las labores de fiscalización.

Al respecto, de acuerdo a lo comentado, se indica que, para la ejecución de las labores de consultoría, se estableció un valor, el cual está identificado en el contrato, y como una forma de pago se determinó un porcentaje para cubrir con el monto contractual; sin embargo, para la liquidación de sus haberes, no se observa lo estipulado en las cláusulas del contrato, y se cancela cantidades no establecidas en compromisos legalmente adquiridos, por lo que el excedente pagado al consultor no dispone de un compromiso debidamente legalizado.

Es necesario indicar que, no se observa el derecho que tiene el consultor en recibir retribuciones por las labores efectivamente realizadas; sin embargo, la LOSNCP, dispone que, de ser necesario se suscribirá contratos complementarios, situación que en esta oportunidad no se ha concretado, a pesar de los requerimientos efectuados por el consultor al administrador del contrato.

Luego de la lectura del borrador del informe, el consultor remitió el oficio FRAN-CGE2016-011, de 22 de noviembre de 2016, en el que señaló que se ratifica en el contenido del oficio enviado antes de la lectura del borrador del informe, luego expresa que para el pago realizado sí existe base legal, también manifiesta que no es obligación

*sesenta y siete*


de su parte justificar los gastos efectuados en los distintos períodos y que sus “haberés” se justifican con la emisión de las facturas.

También señaló que la suscripción de un contrato complementario hubiese significado un compromiso financiero mayor al excedente pagado.

El Administrador del contrato, remitió el oficio GADMCPE-GESPAM-2016-313-OF, de 22 de noviembre de 2016, en el que indicó:

*“a). - Los valores cancelados al Fiscalizador se los va a liquidar de conformidad con el avance de los trabajos, de conformidad con lo dispuesto por el SERCOP.  
-b). - De acuerdo al pronunciamiento del Señor Procurador del Estado el monto del contrato administrativo incluye trabajos correspondientes a obras adicionales, costo más porcentaje, incrementos de obra, contratos complementarios, etc.- c). - Para la liquidación de los valores cancelados a Fiscalización se tendrá en cuenta los justificativos de las prestaciones que debió entregar a la Municipalidad de conformidad con su oferta negociada y aceptada”.*

Determinándose que, los Administradores del contrato y los Directores Financieros servidores encargados de autorizar y efectuar los desembolsos y el cumplimiento de los procedimientos legales, no observaron la forma de pago que consta en el contrato de consultoría, permitiendo que se cancele valores no estipulados y debidamente formalizados, por lo que no actuaron de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, *“Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley”*, numeral 1, *“Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente”*, en relación con el 226; inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, *“Tiempos de control”*, literales a), *“Control previo”*; y, b), *“Control continuo”*; de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 85, *“Obras y servicios complementarios”* y 87, *“Normas para la aplicación de los contratos complementarios”*, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 121, *“Administrador del contrato”*, del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; las Normas de Control Interno: 100-01 *“Control Interno”*, 100-03 *“Responsables del control interno sus competencias”*, 402-03 *“Control previo al devengado”*; y, 408-17, *“Administrador del contrato”*, e incumplieron con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 2, literal a), 77 numeral 3, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

*Seisenta y ocho* 



A su vez, el consultor incumplió con lo dispuesto en la cláusula Decima del contrato, numeral 10.01.

### **Conclusión**


Los Administradores del contrato en los períodos de actuación entre el 5 de noviembre de 2012 y el 14 de mayo de 2015 y el 15 de mayo de 2014 y el 31 de diciembre de 2015, y los Directores Financieros en los períodos de actuación entre el 1 de enero de 2010 y el 14 de mayo de 2014 y el 15 de mayo de 2014 y el 31 de diciembre de 2015, servidores encargados de autorizar y efectuar los desembolsos y en cumplimiento de los procedimientos legales, no observaron la forma de pago que consta en el contrato de consultoría, permitiendo que se cancele valores no estipulados en un convenio debidamente formalizado, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, "*Tiempos de control*", literales a), y, b), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 85, "*Obras y servicios complementarios*" y 87, "*Normas para la aplicación de los contratos complementarios*", de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública 121, "*Administrador del contrato*", del Reglamento General ibídem; las Normas de Control Interno: 100-01 "*Control Interno*", 100-03 "*Responsables del control interno sus competencias*", 402-03 "*Control previo al devengado*"; y, 408-17, "*Administrador del contrato*".

A su vez, el consultor incumplió con lo dispuesto en la cláusula Decima, numeral 10.01 de su contrato.

### **Recomendaciones**

**15.-** Los administradores del contrato, para el pago por servicios de fiscalización verificarán lo que ordenan las cláusulas del contrato, e informarán a la Máxima Autoridad sobre la necesidad de suscribir contratos complementarios.

**16.-** Para el presente caso previo a la recepción de los trabajos, el Administrador del contrato, realizará la liquidación económica correspondiente, en la que se revisará el cumplimiento de todos los componentes incluidos en su oferta económica.

*Sesato y nueve* 

## **Trabajos suspendidos y sin solución oportuna impiden conclusión del objeto del contrato**

De conformidad con la cláusula séptima del contrato, suscrito el 11 diciembre de 2014, para la "Construcción del alcantarillado sanitario y pluvial de la comunidad Shumiral, cantón Camilo Ponce Enríquez, provincia del Azuay", el plazo fijado para la terminación del proyecto fue de 270 días, por lo que los trabajos debían ejecutarse hasta el 2 de octubre del 2015; sin embargo, hasta la fecha de corte de la presente acción de control 31 de diciembre de 2015, el proyecto se encuentra suspendido, situación que se mantiene desde el 30 de septiembre de 2015.

Del contenido de las planillas (1 a la 3), analizadas por el equipo de control, y tramitadas en la Dirección Financiera, se observó que, para los rubros tales como: "Excavación mecánica de suelo sin clasificar de 0-2 m", "Relleno compactado, material de mejoramiento", y, "Desalojo de material a máquina hasta 5 Km", se han incrementado las cantidades contratadas, debido a que se han generado anchos adicionales en las excavaciones y, en consecuencia, aumento de los materiales de reposición y relleno y del transporte y desalojo, en los siguientes porcentajes: 178,36%; 167,52%; y, 146,18%.

Estas situaciones, sirvieron de argumentos por los cuales, tanto el Director Financiero y el Administrador del contrato, dispusieron la revisión de las cantidades de obra canceladas, y para que no se de paso a la aprobación de las planillas, objetando que no existía partida presupuestaria para cubrir estos excedentes, lo que afectó la consecución del objeto del contrato, acontecimientos que fueron de conocimiento de la Máxima Autoridad y del Administrador del contrato, lo que se demuestra con la emisión de las siguientes comunicaciones:

Mediante oficios 011-FASH-2015 y 017-FASH-2015, de 21 de mayo y de 24 de junio de 2015, el Fiscalizador, dio a conocer al Alcalde que: "...hasta el momento ya existe incremento de cantidades en algunos rubros, ...por tal razón solicito se busque el financiamiento y se realice la autorización con su respectiva partida presupuestaria...."

El 12 de agosto de 2015, el Fiscalizador del proyecto, informó al Alcalde mediante oficio 032-FASH-2015:

*se trata p.*

*“Por medio del presente me dirijo a usted con el fin de hacerle conocer que los trabajos en ejecución correspondiente a la obra ..., se encuentran con un avance del 82,31% del monto contratado hasta la presente fecha, y que en el mismo se viene registrando incremento de cantidades de obra. La siguiente tabla detalla los montos ejecutados...De la tabla 1 se resume que el monto necesario para la culminación del proyecto es de ...USD, superando el monto de.... Sugiriéndose por tal motivo se realice un contrato complementario...”*

Termina señalando:

*“Por lo antes indicado, solicito se busque financiamiento con su partida presupuestaria correspondiente, para concluir con el proyecto que se viene ejecutando, para de esta manera dejar en operación todo el sistema implementado”.*

En el oficio 132-DFGADMCPPE-2015, de 18 de agosto de 2015, suscrito por el Director Financiero, le informó al Alcalde, que: *“...Existe una considerable diferencia entre lo contratado y lo ejecutado, el valor del incremento hasta la planilla N° 4 es de \$ 109,243.73 dólares de ..., monto que esta fuera de los rubros contratados, y por ende fuera del presupuesto aprobado para el año 2015...”*

El 20 de agosto 2015, el representante legal del consorcio, ejecutor del proyecto, remitió al Alcalde el oficio CS-0025-2015, en el que indicó entre otras cosas que:

*“...Por lo tanto no se pueden empezar los trabajos tanto en el emisario como en la planta de tratamiento, debido a la falta de presupuesto, por lo que la continuidad de los trabajos se verá afectada y de ser necesario se tendrá que paralizar la obra...Por lo expuesto, solicitamos a usted de manera más comedida, se autorice este incremento y se cree la partida presupuestaria correspondiente”*

También, en el Informe Técnico 001-LMJ-2014, de 29 de agosto de 2014, se da a conocer al Alcalde que se ha realizado variaciones en los estudios del alcantarillado por cuanto:

*“...en el período de estos tres últimos años la Comunidad de Shumiral ha ido creciendo en su construcción lo que ha dado origen a la formación de nuevos barrios como es el sector .... Este sector colinda con el área del actual tratamiento de aguas servidas...Con la finalidad de evitar conflictos de sociales y además el crecimiento poblacional...el tratamiento previsto quedaría dentro del área poblado brindando una mala imagen e inconformidad a sus habitantes...”*

(Lo resaltado es mío)

*S. Esteban y W. P.*

De igual manera en el documento denominado "*Alcance a la memoria técnica del estudios (sic) de factibilidad y diseños definitivos del sistema de alcantarillado sanitario y pluvial para la comunidad...*", se indica: "*FASE I.- En esta fase se tiene planificado la complementación del sistema de alcantarillado...esta fase se requiere de forma inmediata debido a que existen varias descargas sin previo tratamiento*" (Lo resaltado es mío)

Por lo que, a pesar de tener pleno conocimiento de los inconvenientes que se venían suscitando en la ejecución de la obra, no se tomaron las medidas necesarias, con el fin de solucionar los problemas de orden técnico, administrativo y económico.

Sobre lo observado se comunicó al Alcalde en funciones desde el 15 de mayo de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2015, al Fiscalizador externo y a los Administradores del contrato mediante oficio circular 027- GADCPE-APyA-JR-2016, de 13 de octubre de 2016; así mismo con oficio 029- GADCPE-APyA-JR-2016, de 18 de octubre de 2016, se comunicó al Representante legal del consorcio ejecutor de la obra.

Al respecto, el Fiscalizador remitió el oficio 081-FASH-2016, de 8 de noviembre de 2016, indicando que oportunamente informó a las "autoridades municipales", sobre los inconvenientes, para que arbitren acciones para solucionar problemas de orden técnico, administrativo, económico, social y ambiental, y terminó indicando que lamentablemente no se adoptaron las acciones pertinentes.

Luego hace exposición de los documentos que ya fueron comentados, y terminó señalado:

*"...y hasta la fecha no existe ningún tipo de autorización por el administrador del contrato de las propuestas presentadas o entregado alguna propuesta nueva, pero no se ha tenido respuesta alguna a los oficios presentados."*

El Administrador del contrato, luego de efectuada la lectura del borrador del informe, emitió sus comentarios a través del oficio GADMCPE-GESPAM-2016-313-of, de 22 de noviembre de 2016, que en su parte pertinente se refiere a que también la obra se mantuvo paralizada debido a que no se contaba con la escritura pública de propiedad del terreno en donde se emplazaría el emisario del sistema de evacuaciones de aguas servidas.

*sete y dos*

El representante legal del consorcio, ejecutor del contrato, envió el oficio CS-0055-2015, de 23 de noviembre de 2016, en el que manifiesta:

*“Me permito indicar que en reiteradas ocasiones se dio a conocer varios inconvenientes que se venían presentando durante el desarrollo de los trabajos encomendado a nuestro consorcio...”*

Y detalla varios oficios, los mismos que fueron ya analizados por el equipo de control; y, concluyó indicando:

*“En vista que hasta el 30 de septiembre de 2015 no se habían solucionado los inconvenientes antes indicados, mediante oficio No. CS-0032-2015, de la misma fecha dirigido al Sr..., Alcalde de la municipalidad, nos vimos en la obligación de solicitar y paralizar los trabajos a nuestro consorcio contratados”*

Situaciones que reafirman los comentarios emitidos por el equipo de control.

Determinándose que el Alcalde y los Administradores del contrato, concedores del avance del proyecto y de los incrementos de las cantidades de obra, no tomaron las medidas oportunas y adecuadas con el fin de garantizar la continuidad del proyecto y así evitar los problemas de índole social y ambiental que representa el no contar con un adecuado sistema de evacuación y tratamiento de aguas servidas, no actuaron de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, artículos: 83, *“Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley”*, numeral 1, *“Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente”*, en relación con el 226; inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, *“Tiempos de control”*, letras a), *“Control previo”*; y, b) *“Control Continuo”*, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las Normas de Control Interno 100-01, *“Control Interno”*; 100-03, *“Responsables del control interno”*; y, 401-03, *“Supervisión”*, e incumplieron con sus obligaciones y atribuciones, establecidos en el artículo 77, numeral 1, literales a) y h) y 77, numeral 2, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

## **Conclusión**

El Alcalde, en el período de actuación entre el 15 de mayo de 2014 y el 31 de diciembre de 2015, quien ejerce la representación legal del GAD municipal, se mantuvo informado del desarrollo y de los inconvenientes del proyecto en cuanto a los incrementos de las

*Setenta y tres*

cantidades de obra y no tomó las medidas oportunas y adecuadas con el fin de garantizar la continuidad del contrato con el fin de evitar los problemas de índole social y ambiental que representa el no contar con un adecuado sistema de evacuación y tratamiento de aguas servidas, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, "Tiempos de control", letras a), "Control previo"; y, b) "Control Continuo", de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las Normas de Control Interno 100-01, "Control Interno"; 100-03, "Responsables del control interno"; y, 401-03, "Supervisión".

Los Administradores del contrato, en los períodos de actuación entre el 11 de diciembre de 2014 y el 11 de septiembre de 2015, y del 12 de septiembre 2015 al 31 de diciembre de 2015, quienes se mantuvieron informados del avance del proyecto y de los incrementos de las cantidades de obra, por lo que se debieron tomar las medidas oportunas y adecuadas con el fin de garantizar la continuidad del contrato y evitar los problemas de índole social y ambiental que representa el no contar con un adecuado sistema de evacuación y tratamiento de aguas servidas, inobservando lo dispuesto en los artículos: 12, "Tiempos de control", letras a), "Control previo"; y b) "Control Continuo", de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las Normas de Control Interno 100-01, "Control Interno"; y, 100-03, "Responsables del control interno".

### Recomendaciones

17.- La Máxima Autoridad dispondrá al Administrador y Fiscalizador del contrato para que realicen las acciones pertinentes con el propósito de conseguir que se reinicie la ejecución de la obra con el fin de que se concluya en los términos previstos.

18.- Los Fiscalizadores y Administradores, mantendrán informado del avance de la obra a la Máxima Autoridad, para que se tomen las medidas adecuadas y oportunas, para dar cumplimiento del contrato.

*S. Santa Cruz*

*Mónica Flores*  
Mgs. Mónica Patricia Flores Rodas

DELEGADA PROVINCIAL DEL AZUAY

