



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

AUDITORÍA INTERNA

12921-16-2014

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

INFORME GENERAL

Examen especial examen especial a la construcción del edificio de la Dirección Provincial del IESS Morona Santiago, por el período comprendido entre el 1 de febrero de 2011 y el 30 de junio de 2014.

CAPITULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a la construcción del edificio de la Dirección Provincial del IESS Morona Santiago, se realizó con cargo al Plan Operativo de Control 2014 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS, y en cumplimiento a la Orden de Trabajo 12921-16-2014 de 18 de agosto de 2014.

Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones constantes en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General y las Resoluciones emitidas por el SERCOP
- Determinar la propiedad, veracidad y legalidad de los pagos efectuados.

Alcance del examen

Se efectuó el análisis a los procesos precontractual, contractual y de ejecución de la construcción del edificio de la Dirección Provincial del IESS Morona Santiago, por el período comprendido entre el 1 de febrero de 2011 y el 30 de junio de 2014.

Base Legal

El Art. 58 de la Constitución Política de la República atribuye al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social la responsabilidad de la prestación del seguro general obligatorio.

El Congreso Nacional, el 27 de noviembre de 2001, expide la nueva "Ley de Seguridad Social" 2001-55, publicada en el Registro Oficial 465, de 30 de noviembre de 2001, donde se establece que los órganos y niveles responsables de las prestaciones del seguro social no pueden ser otros que los señalados en la Ley de Seguridad Social, el Consejo Directivo del IESS, en concordancia a lo previsto en el artículo 25 de la citada Ley, mediante Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, expidió el Reglamento

Orgánico Funcional del IESS, estableciendo las competencias y responsabilidades de la “Dirección Provincial” y su ubicación de nivel según su complejidad, así:

Nivel 1.- Administran servicios para menos de 10 000 afiliados, y en este nivel se ubican las provincias de: Napo, Carchi, Bolívar, Orellana, Pastaza, Morona Santiago, Zamora Chinchipe y Galápagos.

Nivel 2.- Administran servicios para más de 10 000 afiliados y hasta 30 000 afiliados, y en este nivel se ubican las provincias de: El Oro, Chimborazo, Los Ríos, Esmeraldas, Cotopaxi, Sucumbíos y Cañar.

Nivel 3.- Administran servicios para más de 30 000 afiliados, y en este nivel se ubican las provincias de: Azuay, Tungurahua, Manabí, Imbabura y Loja.

Nivel 4.- Constituye el nivel de mayor complejidad y administran servicios para más de 150 000 afiliados. En este nivel se ubican las provincias de: Pichincha y Guayas.

Estructura orgánica

La estructura organizacional del IESS se rige por la Resolución C.D. 457 de 30 de agosto de 2013, de acuerdo al siguiente esquema:

1. Consejo Directivo
 - 1.1 Presidencia del Consejo Directivo
 - 1.2 Unidad Técnica de Asesoría
 - 1.3 Comisión Nacional de Apelaciones
 - 1.4 Dirección Actuarial y de Investigación
 - 1.5 Auditoría Interna
 - 1.6 Unidad de Servicio de Atención a Afiliados, Beneficiarios y Empleadores

2. Dirección General
 - 2.1 Subdirección General
 - 2.4 Coordinación General de Gestión Estratégica
 - 2.4.1 Dirección Nacional de Planificación
 - 2.4.2 Dirección Nacional de Procesos
 - 2.4.3 Dirección Nacional de Tecnología de la Información
 - 2.4.4 Dirección Nacional de Infraestructura y Equipamiento
 - 2.9 Coordinación General de Territorio

La Dirección Provincial del IESS de Morona Santiago jerárquicamente está ubicada en el nivel de complejidad 1 y cuenta con la siguiente Estructura Orgánica Territorial (Nivel 1 y 2):

3. Dirección Provincial Zona 6 – Azuay (Nivel 4)

Dirección Provincial de Morona Santiago (Nivel 1)

3.8 Grupo Provincial de Comunicación Social

3.2 Grupo Provincial de Prestaciones del Seguro de Salud

3.3 Grupo Provincial del Seguro Social Campesino

3.4 Grupo Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo

3.5 Grupo Provincial de Aportes, Fondos y Reservas

3.6 Grupo Provincial de Apoyo a la Gestión Estratégica

3.7 Grupo Provincial de Servicios Corporativos.

En el proceso de planificación y ejecución de la construcción del edificio, intervinieron los grupos provinciales de Apoyo a la Gestión Estratégica y de Servicios Corporativos.

Objetivo de la entidad

La Dirección Provincial de Morona Santiago tiene como competencia ser el órgano responsable de la aplicación de las estrategias de aseguramiento obligatorio, recaudación oportuna de las aportaciones de los empleadores y asegurados y calificación del derecho a prestaciones de los afiliados.

Fuente: Art. 4, número 3, del Reglamento Orgánico Funcional del IESS

La Dirección Nacional de Infraestructura y Equipamiento depende de la Coordinación General de Gestión Estratégica, está a cargo del Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento, y, fue responsable de la administración y equipamiento de bienes inmuebles de propiedad del IESS y tendrá entre sus funciones las siguientes:

- a) Desarrollar y dar seguimiento a la aplicación de la normativa, lineamientos y estándares nacionales e internacionales de diseño, restauración y construcción de infraestructura y de equipamiento mayor de unidades médicas.
- i) Monitorear la ejecución y avance de obras y procesos de equipamiento sanitario a nivel nacional, en coordinación con las direcciones provinciales.

Fuente: Art. 2.4.4, del Reglamento Orgánico Funcional del IESS

Monto de recursos examinados

El monto de recursos examinados es de 573 539,06 USD, y, corresponde a los contratos firmados para la construcción del edificio de la Dirección Provincial de Morona Santiago:

Contrato	Valor USD
Contrato Principal:	459 438,42
Contrato complementario: Construcción muro de gaviones	30 878,99
Contrato complementario: Cableado estructurado	33 032,25
Contrato complementario: Sistema eléctrico y contra incendios	50 189,40
Total Recursos examinados	573 539,06

Fuente: Contratos suscritos con los proveedores

Información del Proyecto

El Director Provincial de Morona Santiago con la finalidad de que la Institución otorgue mejor servicio a sus afiliados, jubilados y beneficiarios, en oficio 13001400-0491-2010 de 7 de junio de 2010, requiere de las Autoridades del Nivel Central la autorización para la construcción del edificio administrativo del IESS en esa Provincia, que de acuerdo al proyecto del diseño arquitectónico elaborado por los técnicos de la Dirección de Servicios Corporativos tiene una superficie de construcción de 840,00 m2 en dos plantas, y un presupuesto aproximado de construcción de 491 400,00. USD

Por pedido del Director General, el Consejo Directivo del IESS, con base en la documentación técnica y presupuestaria, en sesión celebrada el 15 de julio de 2010 resolvió aprobar el proyecto de construcción de edificio para la Dirección Provincial de Morona Santiago, delegando a la Administración la elaboración de los pliegos y la continuidad del proceso de contratación.

El Director General mediante Resolución Administrativa 12000000-68 de 31 de enero de 2011, delegó al Director Provincial de Morona Santiago, las atribuciones necesarias para que en su representación, ejecute el proceso de contratación del proyecto de construcción del edificio para la Dirección Provincial de Morona Santiago.

Descripción del Proyecto

El proyecto del edificio Administrativo de la Dirección Provincial de Morona Santiago, se encuentra ubicado en el barrio la Barraca de la ciudad de Macas, en la Av. De la Ciudad; este proyecto nace con la idea de optimizar los recursos humanos, profesionales y técnicos de la institución a través de un moderno edificio funcional con la finalidad de otorgar un mejor servicio a sus afiliados, jubilados y beneficiarios.

El emplazamiento del edificio se lo realizó en el sector este del predio, junto al Río Upano, dejando libre la zona de protección ecológica, en su ingreso se ubica un área de aparcamiento vehicular y un patio de maniobras al cual se accede por un portón que tiene incorporada una caseta para guardianía, en los exteriores existen veredas y senderos y jardines.

El edificio de hormigón armado, interiormente la concepción arquitectónica tiende a contar con espacios abiertos, y la utilización de mamparas altas y bajas para delimitar las diferentes áreas estableciendo una comunicación visual interesante.

El edificio posee dos niveles comunicados por una amplia escalera panorámica ubicada detrás del vestíbulo principal, en la planta baja se encuentran instalados los servicios de atención al público, mientras en la planta alta funciona el área administrativa, ambas plantas cuentan con baterías sanitarias

Proceso Precontractual

Con Resolución Administrativa CT-IESS-016-2011 de 4 de febrero de 2011 se aprobaron los pliegos para el procedimiento de cotización COTO-IESS-001-2011, para la Construcción del Edificio Administrativo, y se inicia el proceso el 4 de febrero de 2011, con la publicación de la convocatoria al concurso, a través del Portal de Compras Públicas.

Los miembros de la Comisión Técnica de este proceso luego del analizar los informes presentados por la Subcomisión de Apoyo, sugieren al presidente de la Comisión Técnica adjudicar el contrato al oferente ganador Arq. ..., en razón de haber obtenido entre cinco oferentes habilitados el mayor puntaje (81,83 sobre 100), porque presentó la oferta económica más baja y fue mejor en el cumplimiento de especificaciones, el presidente de la Comisión Técnica, en uso de las atribuciones otorgadas realizó la adjudicación al oferente de mayor puntuación mediante Resolución Administrativa CT-IESS-027-2011 de 14 de marzo de 2011, el oferente fue comunicado de la adjudicación mediante oficio CT-IESS-253-2011 de 15 de marzo de 2011, el contrato de construcción del edificio para la Dirección Provincial de Morona Santiago se suscribió el 13 de abril de 2011.

Contratación

La contratación considero entre otros los siguientes aspectos:

- Contratante: Director Provincial de Morona Santiago, Representante Legal del Director General del IESS.
- Contratista: Arq. ...
- Fecha de contrato: 13 de abril de 2011
- Objeto: El contratista se obliga con el IESS, a ejecutar, terminar y entregar a entera satisfacción al contratante, la construcción del Edificio de la Dirección Provincial de Morona Santiago, en la ciudad de Macas. Se compromete al efecto, a realizar dicha obra, con sujeción a su oferta, planos, especificaciones técnicas generales y particulares de la obra, anexos, instrucciones de la entidad y demás documentos contractuales, tanto los que se protocolizan en este instrumento, cuanto los que forman parte del mismo sin necesidad de protocolización, y respetando la normativa legal aplicable.
- Monto: El valor del contrato es el de 459 438,02 USD de conformidad con la oferta presentada por el Contratista.
- Forma de pago: La Contratante entregará al Contratista, en un plazo máximo de 15 días, contados desde la celebración del Contrato en calidad de anticipo; el valor de 229 719,01 USD equivalente al 50% del valor total del contrato.
- El valor restante de la obra, se cancelará mediante pago contra presentación de planillas en forma mensual, debidamente aprobadas por la Fiscalización. De cada planilla se descontará la amortización del anticipo y cualquier otro cargo debidamente establecido.
- Pagos Indebidos: El Contratante se reserva el derecho de reclamar al Contratista, en cualquier tiempo, antes o después de la ejecución de la obra, sobre cualquier pago indebido por error de cálculo o por cualquier otra razón, debidamente justificada, obligándose el Contratista a satisfacer las reclamaciones que por este motivo llegare a plantear el Contratante, reconociéndose el interés calculado a la tasa máxima de interés convencional, establecido por el Banco Central del Ecuador.
- Garantías: La del fiel cumplimiento, que rendirá el Contratista, por el valor del 5% del monto total del Contrato, es decir 22 971,90 USD; Garantía por el anticipo del 50% del valor del contrato que corresponde a 229 719,01 USD.

- Plazo: El plazo para la ejecución y terminación de la totalidad de los trabajos contratados es de 240 días, contados a partir de la fecha de notificación de que el anticipo se encuentra disponible en la cuenta aperturada por el Contratista.
- Multas: Por cada día de retardo en el cumplimiento de la ejecución de las obligaciones contractuales conforme al cronograma valorado, se aplicará la multa de 1 por mil del valor del contrato.
- Reajuste de precios: en el caso de producirse variaciones en los costos de los componentes de los precios unitarios del contrato, los costos se reajustarán, para efectos del pago del anticipo y de las planillas de ejecución de obra, desde la fecha de variación, mediante la aplicación de la fórmula polinómica establecida en el contrato.
- Contratos complementarios, diferencia en cantidades de obra u órdenes de trabajo: Por causas justificadas, las partes podrán firmar contratos complementarios o convenir en la ejecución de trabajos bajo las modalidades de diferencias en cantidades de obra u órdenes de trabajo.

Fiscalización y Supervisión

Para realizar el control técnico y económico que asegure la inversión del IESS en la construcción del Edificio Administrativo de la Dirección Provincial de Morona Santiago, el Director Provincial, contrató a un profesional para que se desempeñe como Fiscalizador, vigilando que las obras se ejecuten de conformidad con los planos, especificaciones técnicas, cronograma, plazo y de acuerdo a las normas de construcción.

Se designó al Administrador del Contrato, que tuvo la responsabilidad velar por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato, así como de controlar que el Fiscalizador cumpla con las obligaciones contraídas.

La Unidad de Contabilidad y Presupuesto de la Dirección Provincial, es la encargada de elaborar los boletines de egresos verificando previamente la documentación de sustento y la legalidad de la misma para su cancelación; previo el visto bueno del Director Provincial, la Tesorera, pagó las planillas presentadas por el contratista.

Estado Actual del Proyecto

Durante la construcción del proyecto se implementaron modificaciones que se refieren a la reubicación de los modulares y divisiones de aluminio vidrio. En la planta alta se consideró la reubicación de los baños, lo que permitió una mejor distribución de los espacios, se eliminó una pared en secretaría, se rediseño las gradas para contar con la posibilidad en un futuro de implementar un ascensor.

La concepción arquitectónica del diseño inicial se mantiene, la construcción se encuentra concluida y prestando servicio a la comunidad, los cambios realizados fueron debidamente autorizados por el Director Provincial de Morona Santiago.

De acuerdo al contrato suscrito, el plazo total para la ejecución y terminación de la totalidad de los trabajos fue de 240 días, los que contados a partir de 7 de mayo de 2011 fecha en la que es el inicio de la construcción, se cumplió el 2 de enero de 2012.

El Análisis económico se resume en el siguiente cuadro:

PLANILLAS CANCELADAS

	PLANILLAS NORMALES		PLANILLAS DE EXCESOS		PLANILLAS ADICIONALES	
	VALOR	REAJUSTE	VALOR	REAJUSTE	VALOR	REAJUSTE
1	50 880,22	5 067,85	6 486,18	641,41	23 452,19	1 017,36
2	46 889,96	662,85	1 545,42			
3	17 563,17	643,37	21 477,70			
4	16 563,17	440,52	56 325,04	1 063,95		
5	32 502,08	813,80				
6	12 903,04	301,22				
7	30 451,98	653,28				
8	21 750,74	483,56				
9	49 286,98	1 330,77				
10	9 130,44	317,99				
11	27 115,37	1 044,85				
12	10 635,65	846,46				
13	33 946,66	2 723,65				
Total	359 842,08	15 329,17	85 834,34	1 128,36	23 452,19	1 017,36

Fuente: Boletines de Pago, facturas y planillas de obra

Servidores relacionados Ver anexo 1

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

La Contraloría General del Estado y la Auditoría Interna del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no han realizado auditorías o exámenes especiales a los procesos precontractual, contractual y de ejecución de la construcción del edificio de la Dirección Provincial del IESS Morona Santiago, consecuentemente no han sido formuladas recomendaciones.

Inicio del proceso precontractual sin contar con estudios completos

Con Resolución Administrativa CT-IESS-016-2011 de 4 de febrero de 2011 se aprobaron los pliegos para el procedimiento de cotización COTO-IESS-001-2011, para la Construcción del Edificio Administrativo; y se inició el proceso el 4 de febrero de 2011, con la publicación de la convocatoria al concurso, a través del Portal de Compras Públicas, procesos que fueron realizados a base de los estudios y diseños, planos y cálculos, especificaciones técnicas, que fueron entregados por el Consultor el 25 de noviembre de 2010, que fue contratado para presentar los productos que se citan a continuación:

- Proyecto Arquitectónico que consistía en: plantas arquitectónicas, fachadas, cortes, planos de detalles, cuadro de acabados, memoria técnica, especificaciones técnicas y presupuesto de obra.
- Proyecto Estructural: estudio de suelos, diseño de hormigones, planos estructurales, cortes, cuadro de cálculo y planilla de hierros, detalles constructivos y memoria técnica.
- Proyecto Hidrosanitario: Diseño de instalaciones sanitarias y aguas lluvias, diseño de redes de agua fría y caliente, sistema de riego, sistema contra incendios, cálculo de descargas sanitarias y pluviales, acometidas de agua potable, memoria técnica, especificaciones técnicas y presupuesto.
- Proyecto Eléctrico: diseño de instalaciones eléctricas (bifásicas, trifásicas, tensión normal, y de emergencia) instalación telefónica, instalaciones electrónicas, especificaciones técnicas y presupuesto.

- Cableado estructural de voz y datos: cableado estructurado (cable, administrador de cable, equipos activos y pasivos), voz y datos, sistema de seguridad electrónica (instrucción, contra incendios, control de acceso), sistema de sonido, memoria técnica y presupuesto.
- Planos estructurales y arquitectónicos, debidamente aprobados por el Municipio del cantón Morona Santiago.

Los productos citados, no se adaptaron a las necesidades de ejecución de la construcción del edificio, determinándose los siguientes hechos:

- Los planos estructurales contemplaron una construcción en tres plantas, en tanto que el diseño arquitectónico consideró dos plantas, lo que ocasionó que el contratista construya las columnas del tercer nivel en base de los planos estructurales, pero sin contar con la autorización del fiscalizador.
- Dentro de las especificaciones técnicas no se contempló las características que debieron cumplir las baldosas a instalarse en las veredas exteriores del edificio, por lo que el Constructor instaló 384,98 m² de baldosa, misma que no fue antideslizante y por tanto no apta para circulación peatonal, razón por la cual el Director Provincial dispuso colocar en el contorno de las aceras del edificio una cinta de seguridad para impedir el tráfico de personas por esas zonas.
- De los 459 438,02 USD, correspondientes al presupuesto establecido en los estudios para la ejecución de las obras, se estableció:
 - Se ejecutó 363 731,75 USD en obra, es decir el 79,17 %, debido a que no se realizaron varios rubros y ciertos volúmenes de obra, que no fueron necesarios.
 - El monto por excesos de volumen alcanzó 51 974,01 USD correspondiente al 33,08 %.
 - Los rubros no contemplados en los estudios (rubros nuevos), alcanzó el valor de 58 190,77 USD que representa el 12,66 %.
 - Se suscribió tres contratos complementarios por un valor total de 114 102,70 USD que corresponde al 24,84 %.

La no ejecución del 20,83 % del valor del presupuesto de obra; la existencia de diferencias entre las cantidades reales y las que constan en el cuadro de cantidades estimadas en el contrato y la ejecución de rubros nuevos y la suscripción de contratos

complementarios, evidencian que los estudios, no se ajustaron a las necesidades de ejecución de la construcción del edificio.

El Director Provincial que actuó en el período comprendido entre el 1 de febrero de 2011 y hasta el 31 de mayo de 2013, emitió la Resolución Administrativa CT-IESS-016-2011 de 4 de febrero de 2011, con la que se aprobó los pliegos para el procedimiento de cotización COTO-IESS-001-2011, para la Construcción del Edificio Administrativo; y autorizó el inicio del proceso precontractual el 4 de febrero de 2011, con la publicación de la convocatoria al concurso, a través del Portal de Compras Públicas, sin contar con la concepción definitiva del proyecto, lo que originó que se realice el proceso contractual a base estudios, diseños y especificaciones técnicas, no actualizados; y, que en el proceso constructivo el Director Provincial, como consta en el informe presentado al equipo de control, en oficio 01-2014 de 15 de octubre de 2014, para dar funcionalidad y mejor aprovechamiento a los espacios en relación al diseño arquitectónico presentado por el consultor de los estudios, autorice varias modificaciones tales como: reubicación de los baños en la planta alta; eliminación de una pared en el área de secretaría; rediseño de las gradas; proyección de un área para la implementación de un ascensor; y, reubicación de varias divisiones modulares internas, el incremento en los volúmenes de los diferentes rubros contemplados en el contrato inicial; que se planillen y paguen rubros nuevos; y, la suscripción de contratos complementarios, hechos que incrementaron los plazos de entrega y el costo de la obra, incumpliendo lo dispuesto en los artículos: 77 Máximas Autoridades, titulares y responsables, número 1 Titular de la entidad, letra h), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 23 Estudios, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, e inobservando las Normas de Control Interno, 408-08 Diseño definitivo, 408-10 Condiciones generales y especificaciones técnicas.

De conformidad a lo estipulado en el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, los resultados provisionales se dieron a conocer al Director Provincial que actuó en el período comprendido entre el 1 de febrero de 2011 y el 31 de mayo de 2013, y, al Consultor de los Estudios, con oficios 51000000.MS.006 y 005 de 2 de octubre de 2014, respectivamente.

El Director Provincial que actuó en el período comprendido entre el 1 de febrero de 2011 y el 31 de mayo de 2013, con oficio 01-2014 de 15 de octubre de 2014, manifestó:

“... En la fase de la construcción de la obra se dio la necesidad imprescindible de implementar modificaciones que se refieren a la ubicación de los modulares... se consideró en común acuerdo con el contratista la reubicación de los baños... se eliminó una pared en el área de Secretaría.- no estuvo considerado el ascensor... por lo que se decidió rediseñar la grada.- Los baños internos se reubicaron.- Como se ha manifestado estos cambios realizados no significaron el cambio en el diseño de los planos arquitectónicos, ya que las modificaciones y la reubicación de las divisiones internas fueron consideradas indispensables para la funcionalidad del edificio...”.

Lo manifestado por el Director de Morona Santiago y el Consultor de los Estudios ratifican lo comentado por el equipo de control sobre los cambios realizados en los diseños iniciales.

Conclusión

El Director Provincial incumplió lo dispuesto en los artículos: 77 Máximas Autoridades, titulares y responsables, número 1 Titular de la entidad, letra h), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 23 Estudios, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, e inobservando las Normas de Control Interno, 408-08 Diseño definitivo, 408-10 Condiciones generales y especificaciones técnicas, por dar inicio un proceso precontractual sin contar con el diseño definitivo, lo que originó que durante la etapa de construcción del edificio, autorice varias modificaciones tales como: reubicación de los baños en la planta alta; eliminación de una pared en el área de secretaría; rediseño de las gradas; proyección de un área para la implementación de un ascensor; reubicación de varias divisiones modulares internas; incremento en los volúmenes de los diferentes rubros contemplados en el contrato inicial; que se planillen y paguen rubros nuevos; y, la suscripción de contratos complementarios, hechos que incrementaron los plazos de entrega y el costo de la obra.

Recomendación

Al Director Provincial del IESS

1. Velará que previo al inicio de los procesos precontractuales para la ejecución de obras, se cuente con los estudios completos y actualizados, y debidamente aprobados por la Dirección Nacional de Infraestructura y Equipamiento, a fin de disponer de datos actualizados para el proceso contractual y de ejecución de las obras.

Informes técnicos no se ajustaron a las condiciones reales de ejecución de las obras

El Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento y la profesional del Departamento de Servicios Corporativos, posteriormente servidora de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento, quien elaboró el diseño arquitectónico, designada para la presentación de informes técnicos sobre el avance de la obra, tanto en las actas de reuniones de trabajo mantenidas con los involucrados en la construcción del edificio, así como en informes presentados a las autoridades del nivel central, tales como: acta de reunión de trabajo de 28 de septiembre de 2011; informe de avance de obra de visita realizada a la obra el 20 de septiembre de 2011, oficio 62000000-1303 de 24 de octubre de 2011; informe de avance de obra, oficio 62000000-396 de 13 de julio de 2012; informe de análisis de documentación enviada por la Dirección Provincial de Morona Santiago, referencia oficio 62000000-327 de 4 de julio de 2013; informe técnico, referencia memorando IESS-DNIE-2014-1208-M de 2 de septiembre de 2014, mediante memorando IESS-DNIE-2014-0118-M de 28 de enero de 2014, informaron hechos sobre el proceso de construcción del Edificio de la Dirección Provincial de Morona Santiago; entre los que podemos citar:

- El cableado estructurado no contó inicialmente con aval de la DDI.
- La información proporcionada por el Fiscalizador, Contratista y Administrador del Contrato difiere con los montos ejecutados, plazos y pagos realizados.
- Existen inconsistencias entre las planillas 12 y 13 presentadas por el Contratista y las presentadas por el Fiscalizador.
- Varias planillas no están legalizadas y avalizadas.
- No se elaboraron planillas por diferencias en cantidades de obra.
- No existe información sobre planillas de rubros nuevos.
- Inexistencia de pedidos del Contratista al Fiscalizador con justificativos técnicos que respalden modificaciones de las cantidades contractuales.
- No existen órdenes de cambio ni reprogramación de obra.
- No existe reportes de Fiscalizador y Administrador sobre avances de obra y actividades diarias.
- No existe registro de los trabajos realizados por costo más porcentaje.

Al respecto, luego de la evaluación realizada por el auditor técnico del equipo de control a los informes técnicos, se estableció lo siguiente:

- Con oficio 63000000-3414 de 9 de noviembre de 2011, el Director de Desarrollo Institucional entregó al Director Provincial nuevas especificaciones técnicas de infraestructura tecnológica y presupuesto referencial por un valor de 111 262,00 USD, actualizando a las que remitió mediante oficio 63000000-1989-2010 de 7 de junio de 2010, con el que presentó el presupuesto referencial para la implementación de la infraestructura básica tecnológica, por 27 280,00 USD, para lo cual adjuntó las especificaciones técnicas para la correspondiente contratación, por lo que dicho servidor conoció el proceso de construcción del edificio de la Dirección Provincial de Morona Santiago.
- Sobre la afirmación de que en los informes presentados en la Dirección de Servicios Corporativos por parte del Fiscalizador y del Administrador del Contrato mediante informes de 29 de abril y 6 de mayo de 2013, respectivamente, no coinciden los montos ejecutados y pagos realizados, conforme el siguiente cuadro, se presentó, por cuanto en el informe del Fiscalizador no consideró el valor de la ejecución del contrato complementario fase III (55 434,76 USD), debido a que esas obras fueron fiscalizadas por la Empresa Eléctrica de esa provincia.

OBJETO	MONTO USD
ADMINISTRADOR DE CONTRATO	672 254,07
FISCALIZADOR	616 819,31
DIFERENCIA	55 434,76

- Respecto a las inconsistencias entre planillas, se estableció que en los informes técnicos no se puntualizó las referidas inconsistencias, además se determinó, que cada una de las 14 planillas de avance de obra presentadas a la institución para su pago fueron únicas y elaboradas, presentadas y suscritas conjuntamente por el Constructor, Fiscalizador y Administrador del Contrato, por lo que éstas se encuentran debidamente aceptadas, legalizadas y avalizadas por las partes.
- Las 13 planillas de excesos de volumen fueron presentadas en conjunto con las planillas de avance de obra, como consta en los archivos del Área de Contabilidad de la Dirección Provincial, a base de la cual se identificó las diferencias de cantidades de obra en relación a las cantidades contratadas.

- El detalle de rubros y cantidades respecto a los “*rubros nuevos*” se encuentran identificados en los tres contratos complementarios, y en la planilla de rubros faltantes de 30 de abril de 2013, por 30 621,28 USD.
- La necesidad de celebrar contratos complementarios, implicó la generación de mayor cantidad de volúmenes a los previstos así como a las ampliaciones de plazo que se encuentran convalidados por el Fiscalizador y Administrador del Contrato y autorizados por el Director Provincial, a base de los justificativos correspondientes e incluida la reprogramación de la obra de enero de 2012.
- El Fiscalizador acompañó a cada planilla el informe del período de ejecución de la obra, donde consta información básica sobre el contrato, porcentajes de avance de obra, hojas de cálculo, valor de planillas, descuentos, liquidaciones de reajuste de precios, etc; información mínima que se encuentra prevista en la Norma de Control Interno 408-19 Fiscalizadores.- letra u); además el reporte sobre las actividades diarias de la obra se encuentran reportadas en el libro de obra.

Hecho que se presentó por cuanto en los informes técnicos presentados a las autoridades del Nivel Central por el Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento y la servidora del Departamento de Servicios Corporativos, posteriormente funcionaria de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento, designada para la elaboración de estos documentos sobre el proceso constructivo del Edificio Administrativo de la Dirección Provincial de Morona Santiago, incluyeron criterios y/o afirmaciones que no se ajustaron a las condiciones reales de las mismas, tampoco fueron emitidos con la oportunidad debida, lo que restó credibilidad sobre la veracidad de la información relacionada con el proceso de ejecución de la obra, principalmente en lo relacionado con volúmenes de obra, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2 Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra c) Actuar con profesionalismo y verificar que el personal a su cargo proceda de la misma manera, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

De conformidad a lo estipulado en el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, los resultados provisionales se dieron a conocer al ex Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento y a la la profesional del Departamento de

Servicios Corporativos, posteriormente servidora de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento, con oficios 51000000.MS.028 y 022 de 31 de octubre de 2014, respectivamente, a fin de que presenten sus argumentos y justificativos

El Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento, con oficio 010-11-2014 de 10 de noviembre de 2014, indicó:

“... en ningún momento el suscrito... emitió un informe técnico basado en SUPUESTOS o en apreciaciones SUBJETIVAS; más bién, SIEMPRE solicito al constructor, fiscalizador y demás funcionarios involucrados que presenten sus informes técnicos claros que permitan liquidar el contrato de construcción; situación que NUNCA sucedió...”.

Lo expuesto por el servidor no modifica el criterio de Auditoría, pues durante el transcurso del examen se determinó documentadamente que varios de los criterios y/o afirmaciones expuestas en los informes técnicos no fueron evidenciados.

Con posterioridad a la conferencia final, realizada el 5 de diciembre de 2014, la profesional del Departamento de Servicios Corporativos, posteriormente servidora de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento, en comunicación de 8 de diciembre de 2014, respecto a los requerimientos realizados por el equipo de control mediante oficios 51000000.MS.003 y 022 de 25 de septiembre de 2014 y 31 de octubre de 2014, respectivamente, sobre las novedades señaladas en sus informes, remita las soluciones recomendadas; y, justifique porque no se ajustaron a las condiciones reales del proceso de construcción del Edificio de la Dirección Provincial, comunicó:

“... Lo que siempre se insistió fue en la aplicación de la imagen corporativa de acuerdo a los lineamientos establecidos dentro del Manual de Imagen Corporativa, manual que fue elaborado por la ex Dirección de Servicios Corporativos y aprobado por la Dirección General.- En lo que respecta a que he creado un ambiente de duda en la Administración Central me permito comunicar que fue mi obligación como servidora de la Institución poner en conocimiento del Director de Servicios Corporativos y del Director General de ese entonces lo que observé y conocí en las visitas realizadas a la obra; era y es responsabilidad de la Dirección Provincial de Morona Santiago solventar cualquier duda de la Administración haya tenido en lo que se refiere a la ejecución de la obra, cumplimiento de contrato, cumplimiento de plazos, forma y montos de pago...”.

El criterio emitido por la la profesional del Departamento de Servicios Corporativos, posteriormente servidora de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento, sobre la participación en el proceso de construcción, se orientó a la aplicación de la imagen corporativa; sin embargo, no remitió los factores por los cuales presentó a la

Administración Central informes respecto al avance de obra, estado de la construcción, planillas de obra, etc., sin ajustarse a las condiciones reales de ejecución de las obras; ni las recomendaciones en cada caso por lo que no modifica el comentario.

Conclusión

El Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento y la profesional del Departamento de Servicios Corporativos, posteriormente servidora de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento, incumplieron lo dispuesto en el artículo 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2 Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra c) Actuar con profesionalismo y verificar que el personal a su cargo proceda de la misma manera, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, por presentar a las Autoridades del Nivel Central informes técnicos que no se ajustaron a las condiciones reales de ejecución de las obras, lo que restó credibilidad sobre la veracidad de la información relacionada con el proceso de ejecución de la obra.

Recomendación

Al Director General del IESS

2. Dispondrá al Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento que en los casos en los que le corresponda emitir informes técnicos sobre el estado de ejecución de las obras, estos se ajusten a las condiciones reales de las mismas, sean emitidos con la oportunidad debida y con las evidencias suficientes, lo que permitirá una adecuada toma de decisiones.

No se solicitó la certificación presupuestaria previa a la ejecución y pago de excesos de volúmenes y rubros nuevos

El artículo 90 Certificación de recursos, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, dispone lo siguiente:

“... Para todos aquellos casos en que la Entidad Contratante decida contraer obligaciones de erogación de recursos por efecto de contratos complementarios, obras adicionales u órdenes de trabajo, de manera previa a su autorización deberá contarse con la respectiva certificación de existencia de recursos para satisfacer tales obligaciones...”.

Los valores correspondientes a contratos complementarios, excesos de volumen y planillas adicionales (rubros nuevos) cancelados, alcanzaron un total de 223 387,17 USD, conforme se presenta en el siguiente cuadro:

CONCEPTO	MONTO USD	Fecha del contrato
COMPLEMENTARIO 1	30 878,99	2011-01-06
COMPLEMENTARIO 2	33 032,25	2012-05-08
COMPLEMENTARIO 3	50 189,40	2012-10-01
EXCESOS DE VOLUMEN	85 834,34	
PLANILLAS ADICIONALES (excesos)	23 452,19	
Total	223 387,17 *	

El Director Provincial que actuó en el período comprendido entre el 1 de febrero de 2011 y hasta el 31 de mayo de 2013, autorizó la ejecución y pago de planillas de rubros nuevos y excesos de volumen y de planillas adicionales, solicitados por el Fiscalizador y Administrador del Contrato, sin coordinar con los responsables de presupuesto y contabilidad la existencia de la certificación de partida presupuestaria y de disponibilidad de fondos ni exigir se adjunte a este proceso la certificación de las partidas presupuestarias con la disponibilidad suficiente de fondos no comprometidos, lo que originó el agotamiento del presupuesto de la construcción y la existencia de planillas pendientes de pago, amparándose con la certificación presupuestaria del contrato principal, lo que originó que se realicen dichas obras sin contar con las certificaciones presupuestarias para estos conceptos, incumpliendo lo que disponen los artículos 115 y 178 del Código de Finanzas Públicas que señala que ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria.

El Director Provincial de Morona Santiago, incumplió lo dispuesto en el artículo 90 Certificación de recursos, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y los artículos 115 y 178 del Código de Finanzas Públicas, e inobservó la Norma de Control Interno Interno 100-03 Responsable del Control Interno.

Los resultados provisionales se dieron a conocer al Director Provincial, que actuó en el período comprendido entre el 1 de febrero de 2011 y el 31 de mayo de 2013, mediante oficio 51000000.MS.009 de 2 de octubre de 2014, sin recibir respuesta, por tal razón se mantiene el comentario.

Conclusión

El Director Provincial incumplió lo dispuesto en el artículo 90 Certificación de recursos, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y los artículos 115 y 178 del Código de Finanzas Públicas, e inobservó la Norma de Control Interno Interno 100-03 Responsable del Control Interno por autorizar la ejecución y pago de planillas de rubros nuevos y excesos de volumen sin contar previamente con la respectiva certificación de existencia de recursos para tales obligaciones, cargando los costos de estos conceptos a la partida presupuestaria del contrato principal, lo que originó el agotamiento del presupuesto de la construcción y la existencia de planillas pendientes de pago.

Recomendación

Al Director Provincial del IESS

3. Previo a comprometer recursos de la Institución coordinará con los responsables de presupuesto y contabilidad para obtener las certificaciones presupuestarias correspondientes.

Falta de informe técnico no permitió transferencia de fondos

El Director Provincial de Morona Santiago, con oficio 13001400-0182-2013 de 6 de marzo de 2013, informó a la Directora Económica Financiera, lo siguiente:

“... La Dirección Provincial del IESS en Macas, ... hoy entrega sus servicios en un edificio amplio y moderno; pero, con el afán de que el edificio quedara completamente funcional y habitable y por la necesidad imperiosa de concluir con la construcción en el período 2012, se tuvieron que realizar varias adecuaciones, obras complementarias nuevas y excesos al contrato principal y que constan en las planillas presentadas por el señor contratista, con el aval del Fiscalizador y del Administrador de la Construcción, que asciende a un monto de 94.070,44, dólares...- Ante lo expuesto Señora Directora Financiera, mi propuesta es la siguiente: En el presupuesto de la Dirección Provincial para este presente año en la partida No. 75010101, Construcciones, consta una asignación importante, que nos permitirá contar con una nueva infraestructura para la Agencia del Cantón Gualaquiza, trámites que en este año tardarán un poco más del tiempo previsto hasta concluir con la compra del terreno a favor de la institución. Por lo antes sustentado esta dirección propone que, el Nivel Central tome el valor de 94.070,44, dólares de la partida de construcciones, con el compromiso de que mediante traspaso nos carguen a la partida Cuentas por Pagar. Esta propuesta se basa en un análisis presupuestario... para cubrir la obligación con el contratista...”

La Directora Económica Financiera, remitió al Jefe del Departamento Nacional de Presupuesto, dicho requerimiento, quien con oficio 61110000-288 de 2 de abril de 2013, solicitó al Director Provincial:

“... un informe detallado sobre esta obra y sus rubros adicionales, en el que constaran anexos debidamente firmados y con sello, en los que se indique claramente cómo se obtuvieron las cifras motivo de este análisis, las planillas pendientes de pago y los respectivos contratos....”.

El Director Provincial de Morona Santiago, con oficio 13001400-11-2013 de 6 mayo de 2013, remitió al Jefe del Departamento Nacional de Presupuesto los informes sobre la construcción y el económico; los documentos de soporte facilitados por el Fiscalizador; así como, el oficio 62000000-398 de 16 de julio de 2012 con el que la Directora de Servicios Corporativos informó al Director General sobre el avance de la construcción de la obra, en el que mencionó que la Arquitecta que realizó la visita a la obra, entre otros puntos concluyó que el presupuesto referencial presentado por el consultor encargado de realizar el proyecto no reflejó la realidad del diseño, la estimación de volúmenes de obra no fue la adecuada, situación que obligó al Fiscalizador a autorizar la ejecución de otros rubros necesarios para cumplir con el contrato, cambios que hicieron que la obra demore y aumente el presupuesto, y recomendó

“... Es prioritario que esta construcción se termine, debido al monto invertido y por el costo que representa al arrendamiento de las oficinas donde funciona actualmente la Dirección Provincial...”.

La Directora Económica Financiera (E), en el período comprendido entre el 5 de mayo al 2 de octubre de 2014, con oficio 61110000-493 de 16 de mayo de 2013, solicitó a la Directora de Servicios Corporativos:

*“... a fin de atender el requerimiento sobre el traspaso de recursos presupuestarios, formulado por el... Director Provincial de Morona Santiago, contando para ello con toda la información que se considere relevante y aclare este tema; agradeceré que **con la urgencia que el caso amerita**, la Dirección a su cargo emita criterio técnico sobre la pertinencia de las referidas adecuaciones, obras complementarias, obras nuevas y excesos al contrato principal, realizados por el contratista el año anterior, que ascienden a USD. 94.070,44;...”*

El Director de Servicios Corporativos con oficio 62000000-327 de 4 de julio de 2013, a base del pedido de la Directora Económica Financiera y un nuevo informe de la profesional que realizó la visita a la construcción, solicitó al Procurador General del IESS, emita un criterio jurídico al respecto, a fin de solventar dicho requerimiento, quien con oficio 64000000-2578 de 24 de julio de 2013, expresó:

*“... Esta Procuraduría General, al constatar las mismas incongruencias enunciadas por la Dirección de Servicios Corporativos, cree pertinente que previo al descargo, traspaso y cancelación de cualquier rubro, dentro del proceso de Construcción del Edificio Administrativo de Morona Santiago, se **solvente el análisis técnico en sus conclusiones y recomendaciones**, realizado por la prenombrada Dirección, área que deberá encontrarse en plena satisfacción de la documentación e información a remitirse previo a realizarse el pago pertinente; cabe recalcar que esta Unidad tal y como se manifiesta en el artículo 89 de la Resolución No. C.D. 21,... es la encargada de... asesorar en materia legal a los niveles de gobierno..., mas no en los temas técnicos de las contrataciones realizadas y por realizar, mismos que son de exclusiva responsabilidad de las unidades requirentes de la institución... al mismo tiempo se hace alusión que la Procuraduría General del IESS no puede autorizar ningún pago o gasto institucional...”.*

El Director de Servicios Corporativos con oficio 62000000-400 de 2 de agosto de 2013, remitió al Director Provincial de Morona Santiago el pronunciamiento del Procurador y para subsanar este tema requirió que:

“... la Dirección Provincial de Morona Santiago presente toda la información necesaria para el efecto indicando además si está enmarcado dentro de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Contratación Pública y su Reglamento y demás normativas vigentes...”.

El Jefe del Departamento Nacional de Presupuesto (E), que actuó en el período comprendido entre el 5 al 30 de agosto de 2013, con oficio 61110000-757 de 9 de agosto de 2013, remitió al Director Provincial el pronunciamiento del Procurador y el informe del Director de Servicios Corporativos, y expresó:

“... Luego de que la Dirección Servicios Corporativos y la Procuraduría General, emitan un pronunciamiento técnico favorable, producto del análisis de la información remitida por la Dirección a su cargo, la Dirección Económico Financiera y el Departamento Nacional de Presupuesto, formularán los respectivos informes para implementar los traspasos de créditos que viabilicen el pago del monto que se establezca que, el IESS debe cancelar por la ejecución de esta obra...”.

El Director Provincial de Morona Santiago, en funciones desde el 1 de febrero de 2011 al 31 de mayo de 2013, con comunicación de 15 de octubre de 2013, informó al Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento:

“... Debido a innumerables informes técnico legales presentados a la Dirección Financiera, Dirección General, Procuraduría, DDI Dirección Nacional de Infraestructura y Procuraduría en el proceso de la construcción... y ante el pedido de varios procesos...-... solicito... se designe una comisión integrada por profesionales del área técnico legal para que se trasladen hasta esta Dirección provincial... y presenten el informe respectivo,... y se dé solución definitiva a la petición del constructor...”.

El Director Provincial de Morona Santiago, en funciones desde el 11 de junio de 2013, con oficio 130014000-1271-2013 de 17 de octubre de 2013, expuso al Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento:

“... me permito enviar el informe del proceso de construcción del edificio..., como también los informes administrativos técnicos legales ... de los profesionales directamente involucrados en el proceso de planificación y construcción.-... nombre una Comisión Técnico Legal que en comisión de servicios se traslade a la ciudad de Macas a verificar física, técnica y documental el proceso de Construcción...-... solicita que el Nivel Central determine el monto a cancelar...-... con fecha 10 de septiembre del presente año, mediante oficio No. 13001400-1158-2013..., se envió los anexos en 22 carpetas dirigido al... Coordinador General de Servicios Corporativos, que constan el informe del proceso de Construcción por lo que se adjunta los últimos informes requeridos por su autoridad...”

El Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento, con memorando IESS-DNIE-2014-0118-M de 28 de enero de 2014, informó al Subdirector General:

*“... en reunión de trabajo mantenida con el Director Provincial de Morona Santiago, el ex administrador y fiscalizador del contrato, en la ciudad de Macas, llegó al acuerdo de que esta Dirección procederá a revisar los montos planillados por el constructor y los informes emitidos por la fiscalización del contrato de construcción, donde se pondrá especial atención a los trabajos adicionales realizados por el constructor y que NO TIENE, autorización por parte de la Administración y Fiscalización del mencionado contrato y de esa manera definir los montos a pagar al constructor.- **RECOMENDACIONES:**... No realizar ningún desembolso económico hasta establecer realmente los montos ejecutados y los montos que se adeudan, con base a lo que señalan las especificaciones técnicas del contrato principal y los contratos complementarios...”*

El Jefe Nacional de Presupuesto y la ex Directora Económica Financiera en comunicación de 26 de septiembre de 2014, y, Memorando IESS-UC-2014-0386-M de 27 de octubre de 2014, documentos que tienen el mismo contenido, en respuesta al pedido de información por parte del equipo de control, expresaron:

*“... lo actuado por... (antes Dirección Económica Financiera) y por la... (antes Departamento de Presupuesto), sobre el tema..., ha estado enmarcado dentro de la ley... en los pronunciamientos técnicos legales que se han dado por las Áreas respectivas,... y sobre todo, en procura de precautelar los recursos económicos financieros del IESS. En tal virtud, una vez que las autoridades superiores de la Institución dispongan se realicen los procedimientos necesarios para que el IESS erogue sus recursos para cumplir con esta obligación, basados en los pertinentes informes de las diferentes dependencias involucradas en este proceso de construcción,... la Unidad de Consolidación de Presupuesto, colaborarán de manera diligente... para cancelar lo que la Dirección Nacional de Infraestructura y Equipamiento, **establezca como valor adeudado...**”*

La Jefe del Departamento Nacional de Presupuesto (E) en el período comprendido entre el 5 al 30 de agosto de 2013, en respuesta a nuestro oficio 51000000.MS.0024 de 23 de octubre de 2014, con Memorando Nro.IESS-USRFP-2014-0149-M de 27 de octubre de 2014, señaló:

“... El artículo 57 de la Ley de Seguridad Social en la parte pertinente señala: “El Control presupuestario se realizará de manera previa y concurrente durante la ejecución...” El artículo 58 del mismo cuerpo legal dispone: “Las autoridades y funcionarios a quienes compete la ejecución del Presupuesto del IESS serán responsables administrativa, civil y penalmente de la gestión presupuestaria.” El literal a) del artículo 12 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado indica: “Control previo.-... En cumplimiento de las normas citadas, en mi calidad de Jefe Encargada del Departamento Nacional de Presupuesto... previo a efectuar el traspaso presupuestario requerido por el Director Provincial de Morona Santiago, se analizó la documentación relacionada con el caso....- Las áreas institucionales involucradas en este tema, hemos coincidido en que mientras no se aclaren las inconsistencias encontradas, no se efectúe ningún egreso al contratista...”.

Lo expuesto se generó por cuanto el Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento que actuó en el período del 1 de septiembre de 2013 y hasta el 15 de agosto de 2014, no presentó el informe técnico y recomendó no realizar desembolsos por estos conceptos, novedades que se mantienen hasta la conferencia final realizada el 5 de diciembre de 2014, situación, que no permitió a la Directora Económica Financiera y a los Jefes del Departamento Nacional de Presupuesto, disponer de información sobre la exactitud de los hechos del proceso constructivo y los montos alcanzados por la ejecución de las obras, originando que no se efectúe la transferencia de 94 070,44 USD de la partida de gasto de inversión “Construcciones” a “Cuentas por Pagar”, para cubrir planillas impagas de la construcción del edificio, solicitada por el Director Provincial de Morona Santiago, a la Directora Económica Financiera con oficio 13001400-0182-2013 de 6 de marzo de 2013, incumpliendo lo dispuesto en los artículos: 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2 Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) y c), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, 4 Orgánico funcional, número 2.4.4 Dirección Nacional de Infraestructura y Equipamiento, letras h) e i), del Reglamento Orgánico Funcional del IESS.

Los resultados provisionales se dieron a conocer al Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento con oficio 51000000.MS.028 de 31 de octubre de 2014, a fin de que presente su criterio documentadamente de conformidad con el Art. 90 de la LOCGE, quien con oficio 010-11-2014 de 10 de noviembre de 2014, indicó:

“... en ningún momento el suscrito... emitió un informe técnico basado en SUPUESTOS o en apreciaciones SUBJETIVAS; más bien, SIEMPRE solicito al constructor, fiscalizador y demás funcionarios involucrados que presenten sus informes técnicos claros que permitan liquidar el contrato de construcción; situación que NUNCA sucedió...”.

Lo expuesto por el servidor no modifica el comentario del informe, al contrario confirma que no presentó el informe técnico requerido por el Área Financiera.

Conclusión

El Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento incumplió lo dispuesto en los artículos: 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2 Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) y c), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, 4 Orgánico funcional, número 2.4.4 Dirección Nacional de Infraestructura y Equipamiento, letras h) e i), del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, por no presentar el informe técnico solicitado por la Directora Económica Financiera y el Jefe del Departamento Nacional de Presupuesto, lo que no les permitió disponer de información sobre la exactitud de los hechos del proceso constructivo y los montos alcanzados por la ejecución de las obras, originando que no se efectúe la transferencia de 94 070,44 USD de la partida de gasto de inversión “Construcciones” a “Cuentas por Pagar”, para cubrir planillas impagas de la construcción del edificio.

Hecho subsecuente

El Contratista con cédula de ciudadanía 1703594414, el 9 de julio de 2014 presentó, en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en Cuenca, una demanda en contra del IESS signada como Causa 01801-2014-0043G, con la que reclaman el pago de los siguientes rubros:

CONCEPTO	VALOR	REAJUSTE	TOTAL
PLANILLA 12 DE EXCESOS	7 158,67	570,76	7 729,43
PLANILLA 13 DE EXCESOS	15 358,39	1 370,09	16 728,48
PLANILLA 14 NORMAL	3 890,56	309,56	4 200,12
PLANILLA RUBROS FALTANTES	30 621,28	5 610,54	36 231,82
PLANILLA RUBROS EXISTENTES EN EL CONTRATO	20 170,42		20 170,42
PLANILLA DE LIQUIDACION DE REAJUSTE DE PRECIOS	31 753,23		31 753,23
CONTRATO COMPLEMENTARIO FASE III	5 198,60	1 189,21	6 387,81
ORDEN DE TRABAJO	27 569,49		27 569,49
Total	141 720,64	9 050,16	150 770,80

Reclamando además el pago correspondiente al reajuste de precios previsto en la cláusula décima primera del contrato principal celebrado entre las partes.

El caso se encuentra en la etapa de prueba, en la que su última providencia es del 17 de noviembre de 2014.

Recomendación

Al Director Nacional de Gestión Financiera

4. Coordinará con el Director Provincial de Morona Santiago y el Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento para que se presente el informe técnico, lo que les permitirá disponer de información sobre la exactitud de los hechos del proceso constructivo y conocer los montos generados por la ejecución de las obras contratadas.

Conformación de comisión de entrega recepción definitiva impidió su integración y funcionamiento

Con comunicación de 12 de abril de 2013, el Constructor de la obra solicitó al Director Provincial de Morona Santiago, realice la entrega recepción definitiva de la obra, una vez que transcurrieron los seis meses de haberse realizado la recepción provisional, en cumplimiento a lo que señala el Reglamento de la LOSNCP en el Art. 123 Recepción definitiva; y la cláusula 16.02 del contrato de construcción.

El Director Provincial de Morona Santiago, con oficios Cir. 13001400-0439-SG.DP 0475 y 0522 de 19, 29 de abril y 8 de mayo de 2013, conformó la Comisión para la entrega recepción definitiva de la obra con personal de la Procuraduría General del IESS, de la Dirección de Servicios Corporativos de Quito y del Seguro Social Campesino del Azuay, quienes no pertenecían a dicha dependencia, motivo por el que la comisión no se integró, lo que originó que no se realice la diligencia de entrega recepción definitiva de la obra; y, que el Constructor, el 5 de noviembre de 2013 a través del Notario Primero del cantón Quito, notifique al Director General del IESS la recepción de Pleno Derecho de la obra contratada, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 123 Recepción definitiva, del Reglamento de la LOSNCP, y la cláusula 16.02 del contrato que establece que transcurrido el plazo de seis meses de la recepción provisional, se realice la entrega recepción definitiva.

De conformidad a lo estipulado en el artículo 90 de la Ley Organica de la Contraloría General del Estado, los resultados provisionales se dieron a conocer al Director Provincial de Morona Santiago, con oficio 51000000.MS.023 de 16 de octubre de 2014, a fin de que presente sus argumentos y justificativos, en respuesta, el Director Provincial en comunicación de 12 de noviembre de 2014, indicó:

“... No se pudo realizar la recepción definitiva por cuanto un integrante como era el... administrador del contrato se separó de la institución... y para la recepción definitiva se designó a la... Secretaría de Coactivas, como también al responsable de Servicios Generales, quienes en una consulta verbal realizada a la Contraloría indican que era ilegal la designación. De igual manera se designó a la Arquitecta... del Seguro Social Campesino, quien en su informe manifiesta no integrar la comisión...”.

Lo expuesto por el Director Provincial, confirma lo expuesto en el comentario de Auditoría, pues dispuso directamente a servidores de otras unidades administrativas, se integren como miembros de la comisión de entrega recepción definitiva.

Conclusión

El Director Provincial, en funciones desde el 1 de febrero de 2011 al 31 de mayo de 2013 no concretó la entrega recepción definitiva de la obra, pese al pedido realizado por el contratista, hecho que provocó que este se acoja al Art. 81 de la LOSNCP y el 5 de noviembre de 2013, notifique al Director General del IESS a través del Notario Primero del cantón Quito la recepción definitiva de pleno derecho, por lo que incumplió el Reglamento de la LOSNCP en el Art. 123 Recepción definitiva; y la cláusula 16.02 del contrato de construcción 13001400-001-2011.

Recomendación

Al Director Provincial de Morona Santiago

5. Conformará las comisiones para entrega recepción de obras con servidores pertenecientes a su Dirección; y en caso de ser necesario profesionales técnicos, solicitará del Nivel Central la dotación de los mismos.

Atentamente,

Eco. Vicente Saavedra Alberca
Auditor Interno del IESS