



## CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

### DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS

**DAI-AI-0094-2017**

### INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

#### INFORME GENERAL

**EXAMEN ESPECIAL A LOS PROCESOS PRECONTRACTUAL, CONTRACTUAL, EJECUCIÓN, LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO NO. 044-SBSG-2012 SUSCRITO EL 1 DE SEPTIEMBRE DE 2012; SU REGISTRO, USO Y DESTINO, EN LA DIRECCIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL.**

**TIPO DE EXAMEN :**

**EE**

**PERIODO DESDE :** 2012/01/01

**HASTA :** 2016/04/30

**Examen especial a los procesos precontractual, contractual, ejecución liquidación del contrato N°. 044-SBSG-2012 suscrito el 1 de septiembre de 2012; su registro, uso y destino, en la Dirección Nacional de Comunicación Social, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de abril de 2016.**

## RELACIONES DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

AI	Auditoría Interna
Art.	Artículo
AER	Acta de Entrega - Recepción
CD	Consejo Directivo
DAI	Dirección de Auditoría Interna
DDI	Dirección de Desarrollo Institucional
DNCS	Dirección Nacional de Comunicación Social
E-learning	Plataforma de Administración de Capacitación
Host	"Anfitrión" que ofrece transferencia de archivos a usuarios, conexión remota, servidores de bases de datos
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
INCOP	Instituto Nacional de Contratación Pública
LOSNCP	Ley Orgánica de Sistema Nacional de Contratación Pública
MOODLE	Es una aplicación web de tipo Ambiente Educativo Virtual, un sistema de gestión de cursos, de distribución libre
NCI	Norma de Control Interno
NTIC	Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación
ORD.	Orden
PAC	Plan Anual de Compras
RUC	Registro Único de Contribuyentes
SBSG	Subdirección de Bienes y Servicios Generales
SCN	Subdirección de Comunicación Social
S/N	Sin Número
USD	Dólar de los Estados Unidos de Norte América

**ÍNDICE**

<b>CONTENIDO</b>	<b>PÁGINA</b>
Carta de presentación	1
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivos de la Entidad	4
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados	4
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
No se cumplieron las formalidades legales establecidas en el proceso del contrato 044-SBSG-2012.	5
Inconsistencias en el texto del contrato 044-SBSG-2012.	22
Liquidación y pago del Contrato 044-SBSG-2012	26
Seguimiento y control a la administración, uso y destino de los bienes y/o servicios recibidos producto del contrato 044-SBSG-2012.	40
<b>ANEXOS:</b>	
1. Servidores relacionados	



C.G. DIRECCIÓN DE  
AUDITORIAS INTERNAS

PROBADO POR:

FECHA:

8/02/2017

Ref. Informe aprobado el \_\_\_\_\_

Quito, 03 de febrero de 2017

Señores  
**Presidente y Miembros del Consejo Directivo**  
**Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**  
Presente

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, a través de la Dirección de Auditoría Interna de la del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación del contrato 044-SBSG-2012 suscrito el 1 de septiembre de 2012; su registro, uso y destino, en la Dirección Nacional de Comunicación Social, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de abril de 2016.

Nuestra 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,

*M. Cristina Orbe Gajiao*  
Eco. Cristina Orbe Gajiao  
AUDITORA INTERNA IESS

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### Motivo del examen

El examen especial practicado en la Dirección Nacional de Comunicación Social del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se realizó de conformidad a la Orden de Trabajo 0015-IESS-AI-2016 de 23 de mayo de 2016, suscrita por la Auditora Interna del IESS, con cargo al Plan Operativo de Control 2016 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS

#### Objetivo del examen

Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normativa vigente, aplicables a los procesos sujetos a examen.

#### Alcance del examen

El examen especial cubrió los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación del contrato 044-SBSG-2012 suscrito el 1 de septiembre de 2012; su registro, uso y destino, en la Dirección Nacional de Comunicación Social, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de abril de 2016.

#### Base legal

El Consejo Directivo del IESS con Resolución C.D. 346 de 18 de febrero de 2011, vigente hasta el 30 de agosto de 2013; expidió reformas al Reglamento Orgánico Funcional emitido con resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, en la que agregó la Subdirección de Comunicación Social con su competencia y responsabilidades, entré las que constaban:

1. El diseño y ejecución de estrategias de comunicación social que permitan la difusión de proyectos, programas y/o acciones que realizan el IESS y los Seguros Especializados;

*Doz f.p.*

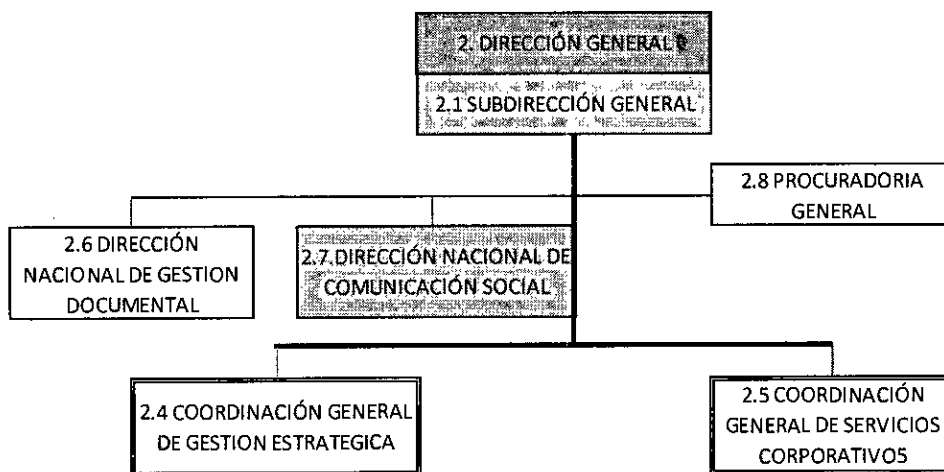
4. El establecimiento de relaciones con los medios de comunicación social para lograr una adecuada difusión de la imagen del IESS y su apoyo en campañas y proyectos; y,

8. La coordinación de acciones intra e interinstitucionales de comunicación.

Resoluciones que fueron derogadas con la Resolución C.D. 457, publicada en la Edición Especial 45, del Registro Oficial de 30 de agosto de 2013.

### Estructura Orgánica

Según el Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, la Dirección de Comunicación Social, dependerá de la Dirección General;



Y, se encuentra integrada por las siguientes unidades administrativas:



*Handwritten signature*

### **Objetivos de la entidad**

El artículo 16 de la Ley del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, establece que es una entidad pública descentralizada, creada por la Constitución de la República, dotada de autonomía normativa, técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto indelegable la prestación del Seguro General Obligatorio, en todo el territorio nacional.

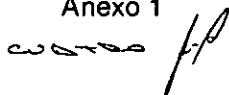
El número 2.7 del Reglamento Orgánico Funcional emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, establece que la Dirección Nacional de Comunicación Social es el órgano encargado de planificar, coordinar, presupuestar y supervisar la gestión de las unidades bajo su competencia, en relación a las estrategias y acciones de comunicación social de la Institución.

### **Monto de recursos examinados**

La Dirección Nacional de Comunicación Social del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para cubrir los procesos precontractual, contractual, ejecución y liquidación del contrato 044-SBSG-2012 suscrito el 1 de septiembre de 2012, su registro, uso y destino, contó con 128 800,00 USD, más IVA.

### **Servidores relacionados**

Anexo 1





## CAPITULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

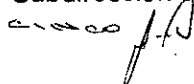
**No se cumplieron las formalidades legales establecidas en el proceso del contrato 044-SBSG-2012.**

#### **a) Certificación de disponibilidad de fondos**

En el expediente del proceso para la contratación de la Campaña de Comunicación Interna de difusión y promoción "Aprendizaje E-Learning" 044-SBSG-2012, no existe la certificación de que el proceso a iniciar se encontraba incluido en el Plan Anual de Compras "PAC" publicado en el portal de Compras Públicas, correspondiente al año 2012; ni en el Plan de Promoción y Difusión del mismo año, elaborado por la Subdirección de Comunicación Social, aprobado por el Directorio mediante resolución C.D. 402, de 13 de enero de 2012, con la cual se aprobó el presupuesto institucional para el ejercicio económico 2012, que en Anexo 1, contiene el PLAN DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN 2012.

La Certificación Presupuestaria, emitida por el Subdirector de Administración Financiera el 25 de enero de 2012, fue por el valor total de la partida presupuestaria "530207101 DIFUSIÓN, INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD Actividad A100" para la aplicación del Plan de Promoción 2012; sin embargo en el objeto de la contratación no se aplicó la Partida Presupuestaria: 530603 GASTOS POR SERVICIOS ESPECIALIZADOS PARA LA CAPACITACIÓN Y ADIESTRAMIENTO, por la implementación del Sistema E-learning, sin que se haya emitido una Certificación Presupuestaria actualizada, para el proyecto o programa a ejecutar.

La Subdirectora de Comunicación Social, con comunicación de 5 de julio de 2016, adjuntó documentos relacionados al contrato, sin que conste la certificación presupuestaria específica y que el proceso a iniciar no se encontró incluido en el "PAC". Igualmente, con memorando IESS-DNABS-2016-1268-M de 6 de julio de 2016, la Directora Nacional de Adquisiciones Bienes y Servicios, adjuntó el PAC de la Subdirección de Comunicación Social, en el que no constó el proceso a contratar.



## **b) Requerimiento**

La Subdirectora de Comunicación Social, con oficio 71000000-920 de 14 de agosto de 2012 dirigido a la Directora de Servicios Corporativos, efectuó el requerimiento para realizar la Campaña de Comunicación Interna de difusión y promoción Aprendizaje E-Learning.

Como antecedentes en el oficio señalado, se planteó lo siguiente:


*"El acelerado desarrollo de la tecnología, nuevas metodologías de aprendizajes, y la escasa disponibilidad de tiempo a (SIC) permitido que el aprendizaje en línea se vuelva rápidamente en una parte integral en la capacitación....A través de la enseñanza se ha considerado difundir y promocionar los servicios y prestaciones Institucionales con esta herramienta tecnológica de alto impacto en el público interno objetivo, con el fin de promover la comunicación directa relacionada con la Dirección del Seguro Social Campesino y de los servicios que se prestan en los Centros de Atención Universal a Nivel Nacional y de esta forma posicionar la Seguridad Social en todos sus campos de gestión, ya que es considerado que mediante el desarrollo de capacidades del público interno se logrará mayor eficiencia y eficacia del servicio prestado a nivel nacional.- La Subdirección de Comunicación Social en su empeño de difundir, promocionar y publicar los servicios y prestaciones Institucionales con el fin de promover la afiliación a nivel nacional, a coordinado con la empresa LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA, la propuesta relacionada con la Campaña...-Para lo cual, adjunto sírvase encontrar las especificaciones técnicas y el presupuesto referencial que se detallan a continuación.- Objetivos de la Campaña.- Democratizar el acceso a la información y a una capacitación de calidad a través de las NTIC, especialmente a través (SIC) de procesos virtuales.- Es por esta razón que la campaña E-learning como objetivo principal, participará al público interno el asesoramiento a través de una comunicación directa basada en esta herramienta tecnológica, con el fin de que el público objetivo fortalezca la enseñanza al público externo acerca de la obligación de protección general a los asegurados de las zonas rurales y urbanas..."*

## **c) Elaboración de Pliegos y presentación de la Oferta**

La Subdirectora de Comunicación Social elaboró los pliegos, quien en oficio 71000000-920 de 14 de agosto de 2012 puso en conocimiento para aprobación de la Directora de Servicios Corporativos, estableciéndose que:

*B. F. y f. p.*

- Se prepararon especificaciones técnicas, en lugar de términos de referencia como corresponde para la prestación de servicios.
- “Las especificaciones técnicas” contenidas en los pliegos, señalaron actividades dentro de cada una de las etapas establecidas para el Desarrollo e implementación de la Campaña, sin constar la descripción de los productos y los entregables por cada una de estas.
- Los pliegos presentados no incluyeron conceptos, como los descritos en forma comparativa en el cuadro siguiente, ni se adjuntaron los formatos de Contrato, formulario con la lista del personal asignado al proyecto, formulario de oferta (bienes y/o servicios):

9.1.2.2 

## PLIEGOS

CONCEPTOS PRESENTADOS	CONCEPTOS REQUERIDOS
<b>SECCION I</b> INVITACION <b>SECCION II</b> OBJETO DE LA CONTRATACIÓN <b>SECCION III</b> CONDICIONES GENERALES 3.1 Presentación y Apertura de ofertas 3.2 Modelos obligatorios de Pliegos 3.3 Obligaciones del Oferente 3.4 Causas de rechazo 3.5 Adjudicación y Notificación  3.6 Garantías 3.7 Declaratoria de Procedimiento Desierto 3.8 Adjudicatario Fallido 3.9 Moneda de Cotización y Pago 3.10 Administración del Contrato 3.11 Parámetros de Calificación 3.12 Forma de presentar la oferta	<b>SECCION I</b> INVITACION <b>SECCION II</b> OBJETO DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA  <b>SECCION III</b> CONDICIONES GENERALES 3.1 Inhabilidades 3.2 Modelos obligatorios de Pliegos 3.3 Obligaciones del Oferente 3.4 Preguntas, Respuestas y Aclaraciones 3.5 Entrega de la oferta  3.6 Idioma y autenticidad de los documentos de la oferta 3.7 Apertura de la oferta 3.8 Convalidación de errores de forma 3.9 Causas de rechazo 3.10 Garantías 3.11 Cancelación de procedimiento 3.12 Declaratoria de procedimiento desierto 3.13 Adjudicatario Fallido 3.14 Administración del Contrato 3.15 Moneda de cotización y pago  <b>SECCION IV CONDICIONES ESPECÍFICAS</b> 4.1 Cronograma del procedimiento de contratación directa 4.2 Vigencia de la oferta 4.3 Forma de pago 4.4 Requisitos formales 4.5 Contenido de la oferta 4.6 Términos de referencia <b>SECCIÓN V PROYECTO DE CONTRATO</b> <b>SECCIÓN VI MODELOS DE FORMULARIOS</b>  Formulario No. 1 CARTA DE ACEPTACIÓN Y COMPROMISO Formulario No. 2 IDENTIFICACIÓN DEL OFERENTE Formulario No. 3 EXPERIENCIA DEL CONSULTOR Formulario No. 4-A Trabajos ejecutados Formulario No. 4-B Trabajos en ejecución Formulario No. 5 LISTA DEL PERSONAL PRINCIPAL ASIGNADO AL PROYECTO  Formulario No. 6 HOJA DE VIDA DEL PERSONAL ASIGNADO Formulario No. 7 PLAN DE TRABAJO: ENFOQUE, ALCANCE Y METODOLOGÍA Formulario No. 8 OFERTA ECONÓMICA Formulario No. 9 REFERENCIA RESOLUCIÓN INCOP 28-09 (Para el caso de personas jurídicas)

Fuente: Modelos de Pliegos de Contratación del INCOP actual SERCOP.

*ocho f.p*

En la presentación de la oferta, la proveedora, consideró el desarrollo de capacidades del público interno, como mecanismo para la mejora de la eficacia y eficiencia del servicio prestado a nivel nacional, cuyos componentes: Desarrollo estático del proyecto, Configuración, análisis e implementaciones por etapas y programación dinámica del proyecto, correspondían a actividades relacionadas al análisis, diseño, desarrollo, pruebas y preparación de contenidos en el Sistema E-Learning; mientras que el componente Capacitación e implementación del proyecto, culminó con el proceso de desarrollo de capacidades del público interno.

La propuesta presentada por el oferente no cumplió con los parámetros establecidos en el modelo de pliegos definidos por el INCOP.

#### **d) Tipo de Contratación**

Mediante Resolución Administrativa 64000000-2660 de 25 de enero de 2012, el Director General del IESS delegó a la Directora de Servicios Corporativos, las atribuciones necesarias para que en nombre del IESS y en su representación, ejecute los procesos de contratación de Régimen Especial, para implementar el Plan de Promoción del IESS en el ejercicio económico 2012.

La Directora de Servicios Corporativos en funciones del 11 de abril de 2012 al 23 de mayo de 2013, mediante Resolución Administrativa 272-SBSG-2012 de 20 de agosto de 2012, acogió el procedimiento bajo Régimen Especial previsto en los artículos 88 y 89 (Contratación Directa) del Reglamento General de la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública, con LITIO ESTACION PUBLICITARIA.

En los pliegos elaborados por la Subdirectora de Comunicación Social que actuó desde el 1 de enero de 2012 hasta el 13 de junio de 2013 y en la oferta presentada por la proveedora se establecieron como ventajas de la implementación del sistema E-Learning, optimizar la gestión de la capacitación en la institución, el respaldo permanente de la información y que al ser una herramienta tecnológica que está basada en Internet los participantes podían acceder a su utilización desde cualquier lugar y en cualquier momento; y, como propuesta de comunicación, se estableció que la campaña implicaría una implementación de Plataformas de enseñanza enfocadas a facilitar el manejo de los recursos que dispone la institución.

*MENE J-P*

En el Informe de capacitación al personal de la Subdirección de Comunicación Social de 5 de noviembre de 2012, presentado por LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA, a la Subdirectora de Comunicación Social, señaló:

*"...Este documento además presenta los lineamientos generales que fueron necesarios para el desarrollo del proyecto, a partir de las necesidades particulares de formación, **capacitación o entrenamiento** de la institución, en este caso representada por la SUBDIRECCIÓN DE COMUNICACION, que busco (SIC) estructurar y consolidar un proceso novedoso, dinámico e innovador dentro del cual una población específica adquiriera nuevos conocimientos y desarrolle nuevas competencias en las áreas del ser, del saber y/o del saber hacer..." (El resaltado me corresponde)*

La Subdirectora de Comunicación Social mediante oficio 71000000-490 de 26 de abril de 2013, dirigido a la Subdirectora de Administración Financiera (E), expresó:

*"... puse en conocimiento en lo que se refiere a la capacitación E-LEARNING que en meses anteriores se repartieron 1.000 CD's, a nivel nacional que contenían la capacitación objeto de este informe..., es decir los CD's y la publicación WEB, eran la capacitación en sí, en la que intervinieron personal a nivel nacional..."*

**e) Calificación de oferta y Adjudicación**

La Subdirectora de Comunicación Social que actuó desde el 1 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013 y la Jefe de Producción de la Subdirección de Comunicación Social, realizaron la apertura del sobre con la oferta técnica-económica, entregada por la proveedora invitada, para realizar la Campaña de Comunicación Interna de Difusión y Promoción aprendizaje E-Learning, sin existir delegación para las mencionadas servidoras.

En el Acta 75-SCS-12, RE-93-SBSG-12, suscrita el 24 de agosto de 2012, las mencionadas servidoras efectuaron la calificación técnica y económica de la oferta presentada por LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA, bajo los siguientes parámetros:

**CALIFICACION DE LA OFERTA TECNICA Y ECONOMICA**

PARAMETROS DE EVALUACION	PUNTAJE PLIEGOS	PUNTAJE OBTENIDO POR LA PROVEEDORA
Metodología de Desarrollo	40	40
Oferta Económica	30	30
Experiencia General	10	10
Producción Nacional	20	20
	<b>100</b>	<b>100</b>

*V. C. S. PP*

En la oferta calificada, no se presentaron documentos que respalden la experiencia general del oferente; sin embargo de aquello, la calificación asignada fue del puntaje máximo (10 puntos); en los pliegos no se solicitó un detalle del personal técnico o equipo de trabajo que participaría en la ejecución del proyecto.

La Directora de Servicios Corporativos, mediante Resolución Administrativa 284-SBSG-2012 de 24 de agosto de 2012, adjudicó a LITIO ESTACION PUBLICITARIA el proceso RE-93-SBSG-12, para la contratación de la “**Campaña de Comunicación Interna de difusión y promoción Aprendizaje E-Learning**”, contrato 044-SBSG-2012.

La Subdirectora de Comunicación Social en comunicación de 5 de julio de 2016, remitió documentos relacionados al contrato, sin que se evidencien los estudios completos del proyecto a ejecutarse, la certificación presupuestaria específica y actualizada, así como la certificación de que el proceso a iniciar constara en el “PAC 2012”.

En comunicación de 13 de julio de 2016, la Directora de Servicios Corporativos, señaló:

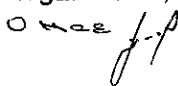
*“...todo lo concerniente a este proceso es de exclusiva responsabilidad de la Dirección Nacional de Comunicación Social incluido el administrador del contrato, quienes manejaban directamente sus procesos desde el inicio hasta su conclusión...”*

La Subdirectora de Comunicación Social, quien actuó del 1 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, mediante comunicación de 5 de agosto de 2016, referente al listado del personal que participó por parte de la proveedora en la ejecución de la Campaña de Comunicación, expresó:

*“Debo manifestar en honor a la verdad que no conocí ni conozco al señor ... con cédula de ciudadanía No. 1711999167, ni de manera personal ni por interpuesta persona. - ...LITIO ESTACION PUBLICITARIA goza de reconocimiento y excelente reputación en el medio, razón por la cual y en su calidad de oferente fue invitada a ser parte del proceso...”*

**f) Documentación presentada por el contratista**

La documentación presentada por la contratista, no guardó consistencia, en su legalización, conforme se demuestra:



FECHA	DOCUMENTO	NOMBRE DE QUIEN LEGALIZA	CARGO	NOMBRE DEL DOCUMENTO
24 de agosto de 2012	Oferta	LITIO - ANA MARÍA DEL PINO	Gerente Administrativa	"Campaña de Comunicación Interna de difusión y promoción <u>Aprendizaje E-Learning</u> con el fin de Promover los Servicios y Prestaciones del IESS al público interno de los Centros de Atención Universal de las Zonas Urbanas adheridas a éste; y, las Zonas Rurales adheridas al Seguro Social Campesino con una injerencia en los dos casos a Nivel Nacional"
1 de septiembre de 2012	Contrato	Ana María Del Pino Ponce LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA	Representante Legal	"CONTRATO PARA LA CAMPANA DE COMUNICACIÓN INTERNA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN APRENDIZAJE E-LEARNING"
5 de noviembre de 2012	Informe de capacitación	EMPRESA LITIO ESTACION PUBLICITARIA Ana María Del Pino Ponce	Gerente General	"INFORME DE CAPACITACION A PERSONAL DE LA SUBDIRECCIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL POR PARTE DE LA EMPRESA LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA CON EL FIN DE PROMOVER EL PRODUCTO A NIVEL NACIONAL"
7 de noviembre de 2012	Acta	LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA	Ninguno	"ACTA ENTREGA-RECEPCIÓN AER-417-SNCS"
6 de noviembre de 2012	Factura	ANA MARÍA DEL PINO PONCE LITIO estación publicitaria	Firma Autorizada	No. S001-001-0000490
4 de marzo de 2013	Factura	ANA MARÍA DEL PINO PONCE LITIO estación publicitaria	Firma Autorizada	No. S001-001-0000517
18 de abril de 2013	Comunicación	Ana María del Pino	GERENTE GENERAL LITIO... ESTACIÓN PUBLICITARIA	"Informe de fechas y de fotografías de la participación en el Taller Elearning"

Fuente: Documentos constantes en el expediente del proceso.  
Elaboración: Equipo de Auditoría

Además, se estableció que, en el expediente del proceso, la oferta presentada, no contiene adjunta la documentación que sustente la experiencia de la proveedora en este tipo de servicios, de conformidad a lo determinado en los pliegos.

La proveedora ante requerimiento de Auditoría hasta el 9 de agosto, fecha de la lectura del borrador de informe, no remitió la siguiente documentación: nombramiento y cédula de identidad del representante legal, en caso de que sea persona jurídica y de ser así, la escritura pública de su constitución; las pruebas respecto de la implementación del sistema E-Learning; Certificaciones emitidas que acrediten su

Doce *f.p.*



actividad de capacitación, así como las fechas en que se realizó el mantenimiento a la plataforma; y, listado del personal profesional que adjuntó en su oferta y el asignado para trabajar en los productos del contrato.

Situación que se presentó por cuanto la Directora de Servicios Corporativos que actuó del 11 de abril de 2012 al 23 de mayo de 2013, adjudicó el proceso RE-93-SBSG-12, **para la contratación de la Campaña de Comunicación Interna de difusión y promoción Aprendizaje E-LEARNING” 044-SBSG-2012**, a LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA, mediante Resolución Administrativa 284-SBSG-2012 de 24 de agosto de 2012, sin verificar que la campaña a contratar se encuentre incluido en el PAC ni en el presupuesto del año 2012; ni los pliegos elaborados por la Subdirectora de Comunicación Social, se ajustaron a la normativa vigente; ni los documentos presentados por la proveedora acrediten la experiencia general en el desarrollo de la plataforma de enseñanza así como en la capacitación e implementación del sistema E-Learning. Hecho que ocasionó que se adjudique un proceso que no se encontró debidamente fundamentado; incumpliendo el artículo 20 “*Pliegos*” del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública e inobservó la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión.

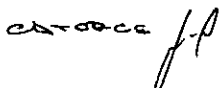
La Subdirectora de Comunicación Social que actuó del 1 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, requirió la contratación de la campaña, sin comprobar la inclusión del proceso a iniciar en el “PAC”, correspondiente al año 2012; así como, su constancia en el Plan de Promoción y Difusión del mismo año; no solicitó la emisión de la Certificación Presupuestaria actualizada y específica para el proyecto; sugiriendo a la Directora de Servicios Corporativos, iniciar el proceso de contratación a favor de LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA; no preparó los pliegos considerando los modelos oficializados por el INCOP, conteniendo especificaciones técnicas, en lugar de términos de referencia por la prestación de servicios, y que “las especificaciones técnicas”, mostraron actividades dentro de cada una de las etapas establecidas y no los productos y entregables por cada una de estas actividades; además, no adjuntó los formatos de Contrato, formulario con la lista del personal asignado al proyecto y formulario de oferta (bienes y/o servicios); no verificó que la propuesta cumpla con los parámetros establecidos en el modelo de pliegos; la necesidad presentada y los

pliegos elaborados orientaron a la contratación bajo el procedimiento de Régimen Especial, pues se consideró como una campaña comunicacional aplicada a la partida "530207101 DIFUSIÓN, INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD Actividad A100", siendo lo correcto aplicarse a la partida "530603 GASTOS POR SERVICIOS ESPECIALIZADOS PARA LA CAPACITACIÓN Y ADIESTRAMIENTO" por cuanto lo ejecutado correspondió a la implementación del sistema E - Learning, a fin de optimizar la gestión de capacitación en la institución; realizó la apertura del sobre que incluyó la oferta técnica-económica, entregada por la proveedora invitada, calificó la misma asignando el puntaje máximo (10 puntos) en el parámetro experiencia general, sin contar con los documentos que respalden dicha calificación y no solicitó un detalle del personal técnico o equipo de trabajo que participaría en la ejecución del proyecto.

Lo expuesto, ocasionó que se haya contratado un servicio que no se encontró debidamente fundamentado y no cumpla con lo establecido en las disposiciones legales vigentes a la fecha de suscripción del contrato; incumpliendo los artículos 2 Régimen Especial, 23.- Estudios, 24.- Presupuesto, 27.- Certificación de disponibilidad de fondos y 36.- Expediente del Proceso de Contratación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 20, 69 y 88, de su Reglamento General; el artículo 115 Certificación Presupuestaria del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas e inobservó las Normas de Control Interno 402-02 "Control previo al compromiso", 405-04 "Documentación de respaldo y su archivo" y 406-03, letra a "Procedimientos precontractuales"; los artículos 1.- Formulación de las especificaciones técnicas y términos de referencia, 3 Empleo de especificaciones técnicas o términos de referencia y 5 Elaboración de los términos de referencia de la Resolución INCOP 054-2011 de 12 de noviembre de 2011; el artículo 5 PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN y las DISPOSICIONES GENERALES TERCERA y QUINTA de la Resolución C.D. 275 de 1 de septiembre de 2009, que disponen:

**"Art. 5.- PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN.-** El Plan Anual de Contrataciones (PAC), contendrá todas las adquisiciones o arrendamientos de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultaría (sic), que el IESS a través de sus Unidades Administrativas y Médicas prevea contratar durante el ejercicio económico....- Se prohíbe las adquisiciones o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultaría (sic), que no consten en el Plan Anual de Contratación del IESS."

**"DISPOSICIONES GENERALES.- TERCERA.-** Previo al inicio de un proceso de contratación, la Unidad Requiriente deberá contar con lo siguiente:- 1. Que



*el bien, obra o servicio incluido los de consultaría (sic), a contratar conste en el Plan Anual de Contrataciones del IESS.- 4. Certificación de disponibilidad presupuestaria y la existencia presente y futura de recursos suficientes para cumplir las obligaciones derivadas de la contratación...QUINTA.- Cada Unidad requirente elaborará los pliegos, de acuerdo con lo establecido en la LOSNCP, su Reglamento General y las resoluciones del INCOP, conforme con los modelos del INCOP, aplicables a la naturaleza de la contratación..."*

La Jefe del Departamento de Producción que actuó del 19 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, realizó la apertura y evaluación de la oferta técnica-económica, entregada por la proveedora invitada, calificó la misma asignando el puntaje máximo (10 puntos) en el parámetro experiencia general, sin contar con los documentos que respalden dicha calificación y sin un detalle del personal técnico o equipo de trabajo que participaría en la ejecución del proyecto.

Lo expuesto, ocasionó la contratación de un proveedor que no presentó los justificativos pertinentes que garanticen su experiencia en la Campaña contratada; incumpliendo el artículo 36 Expediente del Proceso de Contratación, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública e inobservando las Normas de Control Interno 405-04 Documentación de respaldo y su archivo y 406-03, letra a Procedimientos precontractuales.

El Jefe de Equipo con oficios 51000000.EE.DNCS.023, 027 y 028 de 27 julio de 2016, comunicó los resultados provisionales a la Subdirectora de Comunicación Social, Directora de Servicios Corporativos y Jefe del Departamento de Producción.

En respuesta al numeral 2 del oficio 51000000.EE.DNCS.023, la Subdirectora de Comunicación Social que actuó del 1 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, en comunicación de 5 de agosto de 2016, manifestó:

*"...es decir que el requerimiento solicitado correspondía precisamente a la definición misma de una campaña comunicacional, pero no una campaña tradicional bajo medios habituales; se trató de una campaña comunicacional bajo la utilización de una herramienta innovadora y con un impacto de mayor alcance, me refiero al aprendizaje electrónico (e-learning).- No es congruente que se alegue que el servicio recibido "no correspondió a una campaña comunicacional" cuando como queda dicho, no solamente que si lo fue sino además cumplió lo requerido a cabalidad. ..."*

*Quince J P*

Lo mencionado por la Subdirectora de Comunicación Social, no modifica lo comentado por Auditoría, en razón de que mediante oficios 71000000-486 y 490 de 26 de abril de 2013, dirigidos a la Directora de Servicios Corporativos y a la Subdirectora de Administración Financiera (E), manifestó que en lo que se refiere a la capacitación E-LEARNING se repartieron 1.000 CD's, a nivel nacional que contenían la capacitación, es decir los CD's y la publicación WEB, eran la capacitación en sí, en la que intervinieron personal a nivel nacional.

La Jefe del Departamento de Producción, que actuó del 19 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, en respuesta a la Comunicación de Resultados 51000000.EE.DNCS.028, en comunicación de 5 de agosto de 2016, informó:

*"Mediante oficio s/n de 3 de agosto de 2016...requerí la "experiencia general" de la agencia de publicidad presentada al IESS en los años 2011 y 2012.- Es importante señalar que la señora...remite su presentación, donde señala los servicios en arquitectura web y desarrollo multimedia, servicio relacionado directamente con la Plataforma (sic) E-learning.- Mediante oficio s/n de 03 de agosto de 2016, solicité a la actual Directora de Comunicación del IESS, ...se **EXAMINE** en los archivos...la documentación entregada por mi parte en el año 2013...específicamente una carpeta llamada **PROPUESTAS**, donde está la presentación de la señora...presentada en los años 2011 y 2012, documentos en los que constan no solo la experiencia general en mención sino también los productos ofertados.- ...no he recibido respuesta alguna de la Dirección en mención.- En el Anexo N° 4 se adjunta copia simple el Acta entrega-recepción 001-JEFATURA DE PRODUCCIÓN-2013, de 13 de junio de 2013"*

Este argumento no modifica lo comentado por Auditoría, por cuanto en la documentación entregada por la servidora, no existe información que la proveedora acredite experiencia; así como en el acta de entrega recepción Anexo 4, no se especifican los documentos relacionados con este concepto.

Posterior a la lectura de borrador de informe, mediante comunicación de 6 de agosto de 2016, la Directora de Servicios Corporativos que actuó del 11 de abril de 2012 al 23 de mayo de 2013, indicó:

*"Como podemos observar la Autoridad responsable expone. Por lo tanto, la Subdirección de Comunicación Social en base a lo estipulado en la Resolución CD 346 de 18 de febrero de 2011, artículo I, Competencia. Sugiere a la Dirección de Servicios Corporativos se inicie el proceso correspondiente a favor de la empresa Litio Estación Publicitaria, con cargo al Plan de promoción 2012 Dirección General y Seguro Social Campesino..., por lo que, me ratifico en el documento enviado el 13 de julio del presente año."*

*Decisión J.F.*

Lo expresado por la Directora de Servicios Corporativos, no modifica el criterio de Auditoría, por cuanto la mencionada servidora por delegación de la Dirección General, suscribió el contrato.

Así también, mediante comunicación de 15 de agosto de 2016, indicó:

*“La documentación sustentatoria a la que hace referencia, como estudio completo del análisis del proyecto a ejecutarse, certificación presupuestaria específica y actualizada, certificación de que el proceso a iniciar se encuentra incluido en el PAC; y, el informe favorable de la Subdirección de Comunicación Social previo al pago, en su momento se encontraba dentro de la información sobre ese proceso enviada a la Dirección de Servicios Corporativos, misma que debe reposar en los archivos de la Dirección Nacional de Adquisiciones; Bienes y Servicios (ex Subdirección de Bienes y Servicios Generales)....- ... Por lo tanto, en el 2012 el Plan de Promoción del IESS se estableció como una actividad institucional, corporativa con un presupuesto anual de USD. 5,410,554.00, que constaba en la Administradora “Dirección General”, por lo cual se debía emitir una sola certificación presupuestaria por el monto total antes referido. - En tal sentido, a través de Oficio N°. 62200000-347 TR.33 de 24 de enero de 2012, la Dirección de Servicios Corporativos a pedido de la Subdirección de Comunicación Social, solicita a la Dirección Económico Financiera que, una vez aprobado el Presupuesto Institucional 2012 por parte del Consejo Directivo, otorgue certificación presupuestaria de la Actividad Corporativa con cargo a la partida de “Difusión, Información y publicidad”, con el propósito de llevar a cabo los procesos inherentes al Plan de Promoción y Comunicación del IESS de ese ejercicio económico.- De acuerdo a las funciones y responsabilidades asignadas a la Dirección de Servicios Corporativos, en el Orgánico Funcional del IESS, no le correspondía determinar en este caso si dicha campaña correspondía al ámbito comunicacional (difusión y promoción), o se trataba de una campaña meramente de capacitación interna; eso era de exclusiva responsabilidad de la Subdirección de Comunicación Social, área experta en el tema comunicacional en la Institución, competencia que no la tenían los servidores de la Dirección a mi cargo en ese entonces....-Por otra parte, al ser una campaña que capacitaba a la organización interna, a fin de que den a conocer a los clientes externos los servicios y prestaciones que el IESS les otorga, se trata de una campaña de comunicación.- “...la calificación técnica y económica de las ofertas presentadas al IESS, no las realizaba la Dirección de Servicios Corporativos, ya que esto no se encontraba dentro del ámbito de competencia de esa Dependencia; para esa labor se formaba una comisión y una subcomisión encargadas de calificar y adjudicar las ofertas formuladas, en las cuáles debían participar servidores entendidos en la materia objeto de la contratación de que se trate.- La comisión y subcomisión debían efectuar las calificaciones antes mencionadas de todas las ofertas realizadas...”*

Lo señalado por la Directora de Servicios Corporativos no modifica el criterio de Auditoría, por cuanto en el archivo del proceso no se encontró las certificaciones actualizadas que aseguren la disponibilidad de fondos para el contrato analizado, o los documentos que indiquen que este proceso se encontraba incluido en el Presupuesto,

*DIECI SIETE*

PAC y Plan de Promoción del IESS, para el año 2012; así como, resolvió acogerse al proceso de Régimen Especial y suscribir el contrato.

La Subdirectora de Comunicación Social que actuó del 1 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, en comunicación de 16 de agosto de 2016, expresó:

*"...De la lectura del texto citado en líneas precedentes se puede colegir que lo relacionado a "operaciones financieras", "planes operativos anuales y presupuestos" no compete al ejercicio de mis funciones como Subdirectora de Comunicación sino a distintos organismos de la misma institución, entiéndase aquellos que realizan funciones logísticas, administrativas y financieras.- El Plan Anual de Contrataciones correspondiente al año 2012 en su parte pertinente (Anexo a la Resolución No. C.D. 402) contiene el Plan de Promoción y Difusión 2012 de donde se puede extraer que las actividades llevadas a cabo por la campaña comunicacional, materia del presente examen, sí están consideradas y contempladas....- Cabe mencionar que lo estipulado siempre eran rubros generales y de gran envergadura, no montos específicos en cuanto a proyectos o iniciativas puntuales.- En congruencia a lo planteado en líneas precedentes, nótese que el requerimiento solicitado a través del oficio 71000000-920 de 14 de agosto de 2012 era el de "difundir y promocionar los servicios y prestaciones institucionales ... con el fin de promover la comunicación directa relacionada con la Dirección del Seguro Social Campesino y de los servicios que se prestan en los Centros de Atención Universal a Nivel Nacional y de esta forma posicionar la Seguridad Social en todos sus campos de gestión ... Objetivos de la Campaña.- Democratizar el acceso a la información y a una capacitación de calidad a través de la NTIC especialmente a través (SIC) de procesos virtuales..." (El subrayado me corresponde).- Es importante mencionar que previo se lleve a cabo la campaña, entiéndase durante su proceso de contratación, calificación o gestión en el ámbito administrativo en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sus mismas autoridades reconocieron a esta campaña como un producto con fines comunicacionales, tal es así que en este sentido se refiere a la campaña el Director de Desarrollo Institucional, Ing ... en el Oficio No. 63000000-2875, también constante dentro de la documentación del proceso.- En cuanto a la experiencia de la oferente ...-LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA, como ya lo he mencionado en reiteradas ocasiones, la oferente goza de reconocimiento y excelente reputación en el medio, razón por la cual y en su calidad de oferente fue invitada a ser parte del proceso, invitación que se extrae de la RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA No. 272-SBSG-2012 suscrita por la Directora de Servicios Corporativos, Ing... A manera de anexo, adjunté en un disco compacto y en formato de diapositivas una presentación de la empresa (proveedor) LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA, para su mejor apreciación en cuanto a la experiencia de la misma y así también la calificación a la que fue merecedora..."*

Lo mencionado por la Subdirectora de Comunicación Social no modifica el criterio de Auditoría, por cuanto en el Informe no se ha mencionado, que la servidora haya realizado "funciones logísticas, administrativas y financieras", sino que, en cumplimiento de sus responsabilidades, no solicitó las certificaciones que aseguren la

*Diseño*

disponibilidad de fondos. Así mismo porque en el Anexo 1 al que se hace referencia, en el detalle de los rubros y su presupuesto a ejecutarse en el año 2012; no constó la mencionada campaña; así mismo ratifica que el objetivo principal era la capacitación de los usuarios internos; así también, por cuanto el Director de Desarrollo Institucional, en referencia a un pedido realizado mediante oficio 710000000-1086, de 1 de octubre de 2012, manifestó y ratificó que no era competencia de su Dirección, revisar y determinar la viabilidad de campañas comunicacionales; y, en el expediente del proceso no se encontraron las certificaciones o documentos de la experiencia del proveedor.

La Jefe del Departamento de Producción que actuó del 19 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, posterior a la lectura del borrador de informe, en comunicación de 17 de agosto de 2016, expresó:

*“...que la delegación para realizar la apertura de sobre que contenía la oferta de la señora ... fue de manera verbal por mi jefe inmediato superior que en ese entonces era la Subdirectora de Comunicación Social, tal como determina el manual orgánico funcional vigente a la fecha en cuestión....- en primera instancia no es tan cierto que ha sido el único proveedor invitado, dado que el mencionar esto hace pensar un beneficio intrínseco y no lo ha existido, sino que la misma Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en su artículo 2 instituye el régimen especial y en su numeral 3 establece:... - Lo que incluye a las actividades comunicacionales dentro de un régimen especial de contratación que permite la invitación a un único proveedor.- La acción llevada a cabo en base a la delegación verbal fue la apertura de oferta y por tanto la calificación de la misma, los pliegos en ningún caso fueron elaborados por mí (SIC); y, en base a lo determinado en la misma ley y al principio de legalidad era imposible que objete u observe pliegos que fueron elaborados y más aún existiendo un proveedor que fue invitado bajo esas condiciones específicas .- adicionalmente es importante señalar que ese año la Ley de Contratación Pública no requería del listado del personal técnico de la empresa que trabajaría con la Institución, así como tampoco adjuntar certificados para validar experiencia general tal cual muestra el modelo de pliegos remitido por el responsable de área técnica, jerárquicamente superior a mi puesto y especializado en el área jurídica... .- Es importante señalar que la señora ... - Lítio Estación Publicitaria, a la fecha de adjudicación ya mantenía en el mercado 5 años con 2 meses de experiencia general validada en el RUC, mismo que es comprobable al ser también una institución pública... .- Sobre la calificación de la experiencia debo aclarar que en este punto que la etapa de calificación de oferta no solamente dependió de la calificación de los 10 puntos máximos otorgados por experiencia general, existen otros parámetros de evaluación...”*

Lo manifestado por la Jefe del Departamento de Producción de la Subdirección de Comunicación Social, no modifica lo comentado por Auditoría, en razón de que la

*Diego José*

normativa vigente para contratación pública si establecía formatos y normas para verificación de la experiencia y sobre el personal asignado al proyecto.

### Conclusiones

La Directora de Servicios Corporativos que actuó del 11 de abril de 2012 al 23 de mayo de 2013, adjudicó el proceso RE-93-SBSG-12, para la **contratación de la Campaña de Comunicación Interna de difusión y promoción Aprendizaje E-LEARNING” 044-SBSG-2012**, a LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA, mediante Resolución Administrativa 284-SBSG-2012 de 24 de agosto de 2012, sin verificar que la campaña a contratar se encuentre incluido en el PAC y el presupuesto del año 2012; ni los pliegos elaborados por la Subdirectora de Comunicación Social, se ajusten a la normativa vigente; ni los documentos presentados por la proveedora acrediten la experiencia general en el desarrollo de la plataforma de enseñanza así como en la capacitación e implementación del sistema E-Learning.

La Subdirectora de Comunicación Social que actuó del 1 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, requirió la contratación de la campaña, sin comprobar la inclusión ni contar con la certificación, de que el proceso a iniciar se encontraba incluido en el Plan Anual de Compras “PAC”, correspondiente al año 2012; así como, su constancia en el Plan de Promoción y Difusión del mismo año; no solicitó la emisión de la Certificación Presupuestaria actualizada y específica para el proyecto; sugiriendo a la Directora de Servicios Corporativos, iniciar el proceso de contratación a favor de LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA; no preparó los pliegos considerando los modelos oficializados por el INCOP, conteniendo especificaciones técnicas, en lugar de términos de referencia por la prestación de servicios, sin considerar que este concepto corresponde a la adquisición o contratación de bienes, debiendo para el tipo de proceso a contratar haberse elaborado términos de referencia; y que “las especificaciones técnicas”, mostraron actividades dentro de cada una de las etapas establecidas y no los productos y entregables por cada una de estas actividades; no consideró los modelos establecidos para la elaboración de los pliegos, además, no adjuntó los formatos de Contrato, formulario con la lista del personal asignado al proyecto y formulario de oferta (bienes y/o servicios); no verificó que la propuesta cumpla con los parámetros establecidos en el modelo de pliegos; la necesidad presentada y los pliegos

Vente J.P.



elaborados orientaron a la contratación bajo el procedimiento de Régimen Especial, pues se consideró como una campaña comunicacional aplicada a la partida "530207101 DIFUSIÓN, INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD Actividad A100", siendo lo correcto aplicarse a la partida "530603 GASTOS POR SERVICIOS ESPECIALIZADOS PARA LA CAPACITACIÓN Y ADIESTRAMIENTO" por cuanto lo ejecutado correspondió a la implementación del sistema E - Learning, a fin de optimizar la gestión de capacitación en la institución; realizó la apertura del sobre que incluyó la oferta técnica-económica, entregada por la proveedora invitada, calificó la misma asignando el puntaje máximo (10 puntos) en el parámetro experiencia general, sin contar con los documentos que respalden dicha calificación y no solicitó un detalle del personal técnico o equipo de trabajo que participaría en la ejecución del proyecto;

La Jefe del Departamento de Producción que actuó del 19 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, realizó la apertura y evaluación de la oferta técnica-económica, entregada por la proveedora invitada, calificó la misma asignando el puntaje máximo (10 puntos) en el parámetro experiencia general, sin contar con los documentos que respalden dicha calificación y sin un detalle del personal técnico o equipo de trabajo que participaría en la ejecución del proyecto.

## **Recomendaciones**

### **Al Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**

1. Dispondrá a los Directores, delegados para la ejecución de procesos de contratación, que previo a la suscripción de los Contratos verifiquen que éstos cuenten con la documentación de respaldo suficiente y pertinente establecidos en los modelos de pliegos y anexos, estudios completos de análisis de la ejecución de los proyectos, certificaciones presupuestarias actualizadas y certificaciones que consten en la planificación institucional; que permitan tomar la decisión de realizar la inversión, en los proyectos o programas contemplados para su ejecución; así como, antes de la suscripción de resoluciones de inicio de proceso y legalización de contratos, verifiquen que la necesidad presentada y el objeto del contrato cumplan con los parámetros establecidos para este tipo de contratación.

*V. Zamora*

## **A los Directores, delegados para la suscripción de contratos**

2. Solicitarán a las áreas requirentes los estudios pertinentes de los proyectos a ejecutarse en donde se definan claramente el problema por solucionar, la necesidad por satisfacer; documentos con los cuales conformarán un expediente y estructurarán un archivo secuencial y cronológico por cada contrato, así mismo, previo a la emisión de resoluciones de adjudicación y suscripción de contratos, verifiquen y supervisen que la documentación de los procesos y operaciones se encuentren completos y que formen parte de los expedientes individuales de los contratos; así como que los procesos se realicen de acuerdo con lo establecido en las políticas, regulaciones y procedimientos en concordancia con el ordenamiento jurídico vigente.

### **Inconsistencias en el texto del contrato 044-SBSG-2012**

El texto del contrato elaborado por la Abogada de la Subdirección de Bienes y Servicios Generales, suscrito entre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS y LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA, presentó inconsistencias en sus contenidos, así:

1. En el numeral 1.03 del Contrato, se hace constar:

*"... ha coordinado con la empresa LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA..."*

Sin referirse al o la representante como persona natural del nombre Comercial de LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA.

2. En el numeral 1.04 del Contrato, se hace constar:

*"...y la invitación al proveedor DB AGENCIA DE PUBLICIDAD, conforme el artículo 2 de la citada Resolución..."*

En el expediente del contrato no existe la invitación realizada a DB AGENCIA DE PUBLICIDAD; ésta fue directa al proveedor LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA.

3. En la Cláusula Octava Plazo, número 8.01, se estableció:

*"El Plazo de ejecución para el Desarrollo e Implementación de la Campaña es del 01 al 30 de septiembre de 2012. El plazo de mantenimiento de la Plataforma:*

*V. enm. 2012 J.P.*

*Sistema de Capacitación para los Trabajadores y Asegurados de las oficinas del IESS es del 01 al 31 de diciembre de 2012”.*

En los Pliegos elaborados por la Subdirectora de Comunicación Social y aprobados por la Directora de Servicios Corporativos el 22 de agosto de 2012, en la Sección III, número 3.12.3 Especificaciones Técnicas, se estableció lo siguiente:

*“...Desarrollo e Implementación de la Campaña: 1 mes. - Del 1 al 30 de Septiembre de 2012.- INCLUYE: - Mantenimiento de la Plataforma: - Sistema de Capacitación para los Trabajadores y Asegurados de las oficinas del IESS. - Del 1 de septiembre al 31 de diciembre de 2012”*

4. En la Cláusula Décima Quinta, DE LA ADMINISTRACION DEL CONTRATO, se establece lo siguiente:

*“... designa a la Subdirección de Comunicación Social en calidad de Administrador de Contrato...”*

El contrato no contiene estipulaciones específicas relacionadas con las funciones y deberes de los administradores del contrato.

Mediante comunicación de 25 de julio de 2016, la Abogada de la Subdirección de Bienes y Servicios Generales explicó que hizo constar en el Contrato la invitación al proveedor DB AGENCIA DE PUBLICIDAD por un error de transcripción generado por un lapsus calami, debido a la urgencia de los procesos y la carga laboral.

La Abogada de la Subdirección de Bienes y Servicios Generales que actuó del 20 de abril de 2012 al 28 de febrero de 2013, responsable de la elaboración del contrato; el Subdirector de Bienes y Servicios Generales que actuó del 18 de enero de 2012 al 28 de junio de 2013, responsable de la revisión del contrato; y, la Directora de Servicios Corporativos que actuó del 11 de abril de 2012 al 23 de mayo de 2013, responsable de la aprobación y suscripción del contrato, no efectuaron el control del texto previo a la suscripción.

Lo expuesto, ocasionó que el contrato suscrito, se encuentre con falencias e inconsistencias en su contenido y que no se ajuste a las características de integridad y exactitud requeridos para este tipo de documentos; incumpliendo lo señalado en la

*Venerable Abogado*

letra b) del artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, e inobservando la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión.

El Jefe de Equipo, comunicó los resultados provisionales a la Directora de Servicios Corporativos, Subdirector de Servicios Generales y Abogada de la Dirección de Bienes y Servicios Generales, con oficios 51000000.EE.DNCS.027, 029 y 030 de 27 de julio de 2016, sin recibir respuesta alguna.

Posterior a la lectura de borrador de informe, la Abogada de la Subdirección de Bienes y Servicios Generales que actuó del 20 de abril de 2012 al 28 de febrero de 2013, mediante comunicación de 8 de agosto de 2016, recibida por auditoría el 9 de agosto de 2016, manifestó:

*"...Al revisar el texto citado se puede concluir que existe un error de transcripción generado por un lapsus calami producido por una confusión de nombre al momento de relatar los antecedentes....- Al revisar el plazo del contrato se concluye que se agrega la fecha 01 de diciembre, sin embargo esto no está modificando el plazo general del contrato establecido en los mencionados pliegos, pues el plazo total es del 01 de septiembre al 31 de diciembre de 2012.- ...al indicar que: se Designa a la Subdirección de Comunicación Social en calidad de Administrador de Contrato, se denota que la intención de la escritura es que la administración del contrato recae sobre la responsable de la Subdirección, quien a su vez puede delegar dicha responsabilidad en algún funcionario a su cargo;..."*

Lo comentado por la Abogada de la Subdirección de Bienes y Servicios Generales, ratifica el criterio de Auditoría, en relación con las inconsistencias determinadas en el texto del Contrato.

La Directora de Servicios Corporativos que actuó del 11 de abril de 2012 al 23 de mayo de 2013, en comunicación enviada el 15 de agosto de 2016, expresó:

*"A cerca (SIC) de este punto, es pertinente exponer que, el contrato en mención fue avalado por los profesionales que conformaban el equipo jurídico de la ex Subdirección de Bienes y Servicios Generales, criterios legales que en base a su formación profesional eran confiables y tenían sustento técnico; con lo cual, demuestro que el ámbito legal no fue descuidado en ningún momento por la Dirección a mi cargo..."*

*VERONICA S. CORTES*

Lo mencionado por la Directora de Servicios Corporativos no modifica el criterio de Auditoría, en razón de que la mencionada servidora, por Delegación del Director General, suscribió el Contrato de la referencia.

El Subdirector de Bienes y Servicios Generales que actuó del 18 de enero de 2012 al 28 de junio de 2013, mediante comunicación de 15 de agosto de 2016, se refirió en los mismos términos que la Directora de Servicios Corporativos, en relación con las inconsistencias determinadas en el Contrato; por lo que no modifica el criterio de Auditoría, por cuanto dentro de sus responsabilidades se encontraba la revisión de los Contratos.


### **Conclusión**

La Abogada de la Subdirección de Bienes y Servicios Generales que actuó del 20 de abril de 2012 al 28 de febrero de 2013, responsable de la elaboración; el Subdirector de Bienes y Servicios Generales que actuó del 18 de enero de 2012 al 28 de junio de 2013, responsable de la revisión del contrato; y, la Directora de Servicios Corporativos que actuó del 11 de abril de 2012 al 23 de mayo de 2013, responsable de la aprobación y suscripción del mismo, no efectuaron el control del texto del contrato previo a su suscripción; lo que ocasionó que el contrato suscrito, se encuentre con falencias e inconsistencias en su contenido y que no se ajuste a las características de integridad y exactitud requeridos para este tipo de documentos.

### **Recomendaciones**

#### **A los Directores, delegados para la suscripción de contratos**

3. Previo a la suscripción de los contratos, verificarán que el contenido de los textos del documento contenga las características de integridad y exactitud requeridas para estos documentos, caso contrario dispondrá al Abogado de la Subdirección de Bienes y Servicios Generales la elaboración de los contratos con las cláusulas que permitan realizar el seguimiento y control sobre la ejecución de los proyectos; y que guarden consistencia con los parámetros establecidos en los pliegos.

Vérez y Sandoval 

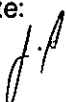
#### **Al Abogado de la Subdirección de Bienes y Servicios Generales**

4. Elaborará y verificará que el texto de los contratos contenga con claridad y precisión las cláusulas, acuerdos u obligaciones a cumplir por las partes firmantes, a fin de evitar que en la ejecución de los proyectos se propicien diversidad de interpretaciones; así también, verificará que las especificaciones contempladas en los contratos sean claras, completas e inequívocas.

#### **Liquidación y pago del contrato 044-SBSG-2012**

El 7 de noviembre de 2012, la Subdirectora de Comunicación Social que actuó del 1 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013 y la proveedora, suscribieron el Acta de Entrega – Recepción definitiva “AER-417-SNCS” de la CAMPAÑA DE COMUNICACIÓN INTERNA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN APRENDIZAJE E-LEARNING, sin que el documento contenga los antecedentes, condiciones generales de ejecución, condiciones operativas, liquidación económica, liquidación de plazos, detalle de los productos recibidos (1.000 CD’s, Código Fuente en medios magnéticos, capacitación), constancia de la recepción por un técnico a fin, cumplimiento de las obligaciones contractuales, y cualquier otra circunstancia que se estime necesaria para el cumplimiento del contrato.

Los Pliegos elaborados, la propuesta presentada y el acta de entrega – recepción, señalaron lo siguiente:

*Verifica y se* 

CONTRATO		PLIEGOS		OFERTA		ACTA ENTREGA-RECEPCIÓN	
OBJETO	PLAZO	REQUERIMIENTO	PLAZO	PROPUESTA	PLAZO	ENTREGADO	FECHA
EL CONTRATISTA SE OBLIGA CON EL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL A REALIZAR "LA CAMPAÑA DE COMUNICACIÓN INTERNA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN APRENDIZAJE E-LEARNING", A ENTERA SATISFACCIÓN DE LA CONTRATANTE, CONFORME LAS CARACTERÍSTICAS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS CONSTANTES EN LA OFERTA PRESENTADA POR EL CONTRATISTA EN BASE A LOS PLIEGOS ELABORADOS POR LA CONTRATANTE, QUE SE AGREGAN EN ANEXO 1 Y FORMAN PARTE INTEGRANTE DE ESTE CONTRATO.	Desarrollo e implementación de la campaña, del 01 al 30 de septiembre de 2012	Desarrollo estático del Proyecto	SECCIÓN III DE LOS PLIEGOS: Del 1 al 30 de septiembre de 2012	Desarrollo estático del Proyecto	Del 1 al 30 de septiembre de 2012	CAMPAÑA DE COMUNICACIÓN INTERNA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN APRENDIZAJE E-LEARNING	07 de noviembre de 2012
	Mantenimiento de la plataforma del 01 al 31 de diciembre de 2012	Configuraciones, Análisis e Implementaciones por etapas		Configuraciones, Análisis e Implementaciones por etapas			
		Programación dinámica del Proyecto		Programación dinámica del Proyecto			
		Capacitación e implementación del Proyecto	Capacitación e implementación del Proyecto				
			SECCIÓN III DE LOS PLIEGOS: Mantenimiento de la plataforma 1 de septiembre al 31 de diciembre de 2012	Mantenimiento de la plataforma 1 de septiembre al 31 de diciembre de 2012			
			SECCION I Número 3 de la Resolución: Desarrollo e implementación 1 al 30 de septiembre de 2012 y mantenimiento plataforma del 1 al 31 de diciembre de 2012				

Fuente: Documentos constantes en el expediente del proceso.

Elaboración: Equipo de Auditoría

Con oficio 71200000-112 de 1 de noviembre de 2012, la Subdirectora de Comunicación Social, designó como Administradores de los Contratos que la mencionada Subdirección se encontraba ejecutando a dos servidores de ésta Subdirección, por el período entre el 1 y el 21 de noviembre de 2012; quienes con oficios 71200000-102 de 7 de noviembre de 2012, le comunicaron que la proveedora dio cumplimiento con el objeto contractual y que se ha recibido el trabajo a entera satisfacción y conformidad; sin embargo no suscribieron el Acta de Entrega – Recepción de la Campaña objeto del contrato .

La proveedora el 5 de noviembre de 2012, informó sobre la Capacitación impartida al personal de la Subdirección de Comunicación Social (Subdirectora de Comunicación Social, Jefe de Producción y dos Oficinistas); en el subtítulo **Material didáctico**, señaló:

*"... Los materiales didácticos fueron las guías principales, que pudieron ser complementadas en 1.000CD's.- Los CD's tuvieron una estructura didáctica, una estructura de contenidos y una estructura editorial, apoyada con audios, videos y software.- En ellos también destaca la estructura didáctica y la estructura de contenidos..."*

Viente y siete JP

La etapa de Capacitación a los usuarios internos de los Centros de Atención Universal, de las zonas urbanas y rurales adheridas al Seguro Social Campesino, fue proporcionada el 17 de abril de 2013, posterior a la suscripción del Acta.

La Subdirectora de Comunicación Social en oficio 71000000-1310 de 12 de noviembre de 2012, comunicó a la Directora de Servicios Corporativos, lo siguiente:

*"La Subdirección Nacional de Comunicación Social, ha recibido el trabajo de acuerdo al contrato N° 044-SBSG-2012, a entera satisfacción y conformidad, el proveedor no ha caído en mora ya los productos fueron entregados en el plazo y parámetros preestablecidos, de acuerdo a la Administración de Contrato, suscrito por..., funcionaria de esta Subdirección (...)"*


Mediante comunicación de 5 de julio de 2016, en respuesta al oficio 51000000.EE.DNCS.004 de 21 de junio de 2016, la Subdirectora de Comunicación Social, que actuó del 1 de septiembre de 2012 al 13 de junio de 2013, adjuntó el listado de los participantes en las capacitaciones efectuadas por la proveedora con indicación de fechas y horarios de participación; estableciéndose que la capacitación a los servidores de la Subdirección de Comunicación Social (4 servidores) fue realizada el 5 de noviembre de 2012 y el Taller para los servidores del Seguro Social Campesino y Direcciones Provinciales, se realizó el 17 de abril de 2013, posterior a la suscripción del Acta de Entrega-Recepción.

En relación con la liquidación y pago del Contrato, se estableció lo siguiente:

1. No se evidenció el pago del anticipo del 70% a la firma del Contrato, aspecto que se encontraba contemplado en las cláusulas del mencionado documento.

Mediante oficio 71000000-1029 de 13 de septiembre de 2012, la Subdirectora de Comunicación Social, solicitó a la Directora de Servicios Corporativos, se tramite el pago del 70% de anticipo a LITIO ESTACION PUBLICITARIA, solicitud que fue requerida a la Directora Económica Financiera a través de oficio 62200000-3453 de 21 de septiembre de 2012; con oficio 61000000-734 de 20 de noviembre de 2012, el Director Económico Financiero Encargado, manifestó:

*"La Dirección Económico Financiera indica que no está autorizado el pago del 70% de anticipo."*

VERANTE 2 OCHO 



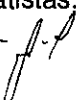
2. Con oficio 62200000-4171 de 15 de noviembre de 2012, la Directora de Servicios Corporativos, solicitó a la Directora Económica Financiera, se autorice el pago de 112 800,00 USD más IVA que correspondió a actividades relacionadas al análisis, diseño, desarrollo, pruebas y preparación de contenidos en el sistema E-Learning y 16 000,00 USD más IVA, por la capacitación e implementación del proyecto, a favor de la proveedora contratada, para lo cual adjunta los documentos de soporte que incluyen, el original de la factura, 0000490, de 6 de noviembre de 2012.

En oficio 61000000-734 de 20 de noviembre de 2012, el Director Económico Financiero Encargado, manifestó:

*“...informo a usted, que no estoy facultado para autorizar el pago del 100% correspondiente a la cancelación del referido Contrato, por lo que procedo a devolver el trámite.”*

A través de oficio 62200000-4312 de 26 de noviembre de 2012, la Directora de Servicios Corporativos solicitó a la Directora Económica Financiera indique el mecanismo para proceder con el pago del 100%, quien con oficio 61000000-745, de 28 de noviembre de 2012, señaló que para autorizar el pago se requiere el oficio en el cual se justificó la necesidad de la contratación, el informe de cumplimiento del contrato y conformidad del mismo, así como el número de personas que recibieron la capacitación, con fechas y documentos probatorios.

Con oficio 61000000-27 de 7 de enero de 2013, la Directora Económica Financiera solicitó al Director General Subrogante, que en referencia a la autorización de pago de varios procesos que tienen relación con el Plan de Promoción 2012, se ha solicitado a la Dirección de Servicios Corporativos, Subdirección de Bienes y Servicios Generales y Subdirección de Comunicación Social, que previo a autorizar el pago se adjunten los informes de las Unidades de Negocio que recibieron el servicio a entera satisfacción, que los mismos hayan cumplido los objetivos institucionales, así como los informes de los proveedores o contratistas.

*Verónica y nueva* 

Mediante oficios 71000000-62 y 90 de 22 de enero y 1 de febrero de 2013, las Subdirectoras de Comunicación Social, titular y subrogante, respectivamente, solicitaron se realice el trámite correspondiente para el pago del valor total del contrato, para lo cual adjuntaron la documentación de soporte pertinente; con oficio 62200000-253 de 25 de enero de 2013, la Directora de Servicios Corporativos contestó al primer oficio indicando que en el documento recibido existe inconsistencia en el valor de la campaña, así mismo en los documentos de respaldo que se adjuntaron para el trámite de la solicitud de pago; y, respecto del segundo el Director de Servicios Corporativos Subrogante, en oficio 62200000-349 de 4 de febrero de 2013, solicitó a la Directora Económica Financiera autorice el pago por 128 800,00 USD más IVA.

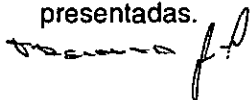
Entre el 15 y el 20 de marzo de 2013, se cursaron varias comunicaciones entre la Subdirección Nacional Financiera, la Dirección de Servicios Corporativos y la Subdirección de Comunicación Social, en las que la primera solicitaba la entrega de Informes de las Unidades beneficiarias del servicio de capacitación, así como los certificados de asistencia y Actas de la capacitación. Ante estos requerimientos, la Dirección de Servicios Corporativos y la Subdirección de Comunicación Social enviaron documentación adicional, la que no incluyó lo solicitado; sin embargo, de aquello mediante oficio 61100000-0043, de 20 de marzo de 2013, la Subdirectora de Administración Financiera (E), indicó que:

*"El Proceso Contractual 044-SBSG-2012 realizado entre la Institución y la señora...Litio Estación Publicitaria, firmado el 1 de septiembre de 2012, no cumplió con los preceptos establecidos en cuanto se refiere a Forma de Pago, Garantías, Plazos, Recepción y Administración; y sobre todo, no se confirma la participación de las Unidades de Negocio a las que les benefició la campaña; razones que no fundamentan el pago.- Sin embargo de lo expuesto, esta Subdirección "AUTORIZA EL PAGO" al amparo de:...Sumilla dispuesta por el Señor Director General...";*

La sumilla que se encontró en el oficio de la referencia, señaló:

**"PREVIO CUMPLIMIENTO DE NORMAS Y DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES"**

Sobre la base de esta autorización se efectuó el pago al proveedor, mismo que se realizó, el 27 de marzo de 2013, sin embargo, de las observaciones presentadas.



3. De la revisión efectuada al Comprobante de Retención en la Fuente, que reposa en los archivos de la institución, se verificó que el porcentaje retenido al Proveedor por concepto de retención en la fuente del Impuesto a la Renta, fue del 1% del valor facturado, es decir 1 288,00 USD; porcentaje que no corresponde al servicio contratado (sistema de Capacitación E-Learning) contemplado en la tabla de retenciones en la fuente del Impuesto a la Renta correspondiente al año 2013.

La Subdirectora de Comunicación Social que actuó del 1 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, sin corresponderle suscribió el Acta de Entrega – Recepción, documento que no contenía los antecedentes, condiciones generales de ejecución, condiciones operativas, liquidación económica, liquidación de plazos, detalle de los productos recibidos (1.000 CD's, Código Fuente en medios magnéticos, capacitación), constancia de la recepción por un técnico a fin y cumplimiento de las obligaciones contractuales; adicionalmente, solicitó el pago sin embargo de las observaciones presentadas por la Subdirección Económica Financiera.

Lo expuesto, ocasionó que se haya cancelado el valor de 112 800,00 USD más IVA que correspondió a actividades relacionadas al análisis, diseño, desarrollo, pruebas y preparación de contenidos en el sistema E-Learning y 16 000,00 USD más IVA, por la capacitación e implementación del proyecto, sin haber recibido y validado los productos entregados por la contratista y sin que se hayan completado las etapas previstas en los pliegos, oferta presentada y contrato; incumplándose los artículos 125 "Liquidación del contrato" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 124.- Contenido de las actas de su Reglamento; las Cláusulas Cuarta "OBJETO DEL CONTRATO" y Décima Tercera "RECEPCIÓN DEFINITIVA" del contrato, que disponen:

**"Cláusula Cuarta.- OBJETO DEL CONTRATO:** El contratista se obliga con el INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL a realizar la "CAMPAÑA DE COMUNICACIÓN INTERNA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN APRENDIZAJE E-LEARNING", a entera satisfacción de la Contratante, conforme las características y especificaciones técnicas constantes en la oferta presentada por el Contratista en base a los pliegos elaborados por la Contratante, que se agregan en ANEXO 1 y forman parte integrante de este contrato".

**"Cláusula Décima Tercera.- RECEPCIÓN DEFINITIVA: 13.01.-** Se firmará la correspondiente acta entrega – recepción previo cumplimiento de las

RECEPCIÓN DEFINITIVA  
31

*especificaciones técnicas constantes en los pliegos, en la invitación realizada y la propuesta presentada a entera conformidad del IESS..."*

El Analista Administrativo 1 y la Asistente Administrativo, "Administradores de los Contratos" designados por la Subdirectora de Comunicación Social, por el período del 1 al 21 de noviembre de 2012, sin intervenir en la suscripción del acta de entrega recepción, informaron que la proveedora dio cumplimiento con el objeto contractual y que se ha recibido el trabajo a entera satisfacción.

Lo expuesto, ocasionó que se valide un documento que no contenía los antecedentes, condiciones generales de ejecución, condiciones operativas, liquidación económica, liquidación de plazos, detalle de los productos recibidos (1.000 CD's, Código Fuente en medios magnéticos, capacitación), constancia de la recepción por un técnico a fin y cumplimiento de las obligaciones contractuales, entregados por la proveedora del contrato para la CAMPAÑA DE COMUNICACIÓN INTERNA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN APRENDIZAJE E-LEARNING por un valor de 112 800,00 USD más IVA, y 16 000,00 USD más IVA, por la capacitación e implementación del proyecto; incumpléndose el artículo 121 Administrador del Contrato y 124 Contenido de las actas del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; las Cláusulas Cuarta "OBJETO DEL CONTRATO" y Décima Tercera "RECEPCIÓN DEFINITIVA".

La Subdirectora de Administración Financiera (E), que actuó del 1 de enero de 2012 al 29 de febrero de 2016, autorizó el pago del valor total del contrato, sin embargo, de las observaciones por ella efectuadas en oficio 61100000-0043 de 20 de marzo de 2013.

Lo expuesto, ocasionó que se haya egresado el valor de 112 800,00 USD más IVA que correspondió a actividades relacionadas al análisis, diseño, desarrollo, pruebas y preparación de contenidos en el sistema E-Learning y 16 000,00 USD más IVA, por la capacitación e implementación del proyecto, sin embargo de haberse presentado observaciones respecto a que no se cumplió con los preceptos establecidos en cuanto se refiere a Forma de Pago, Garantías, Plazos, Recepción y Administración; y sobre todo, no se confirma la participación de las Unidades de Negocio a las que les benefició la campaña; razones que no fundamentan el pago; inobservado la Norma de Control Interno, 403-08 Control previo al pago; el artículo 4, "ORDENADORES DE PAGO" de la Resolución C.D. 275, que dispone:

*RECIBIDA Y PAGA J.P.*

*“Son Ordenadores de Pago, quienes en el ámbito de su competencia y jurisdicción autorizan el pago, una vez verificado el cumplimiento de los procedimientos establecidos en la normativa legal, vigente, en el contrato, en la orden de compra, en la factura o en la documentación de respaldo. En el IESS son Ordenadores de Pago los funcionarios y servidores que se detallan en el ANEXO 2.”*

El Jefe de la Unidad de Transferencias y Pagos (E), que actuó del 1 de septiembre de 2012 al 31 de marzo de 2013 y la Contadora General que actuó del 1 de septiembre de 2012 al 31 de marzo de 2013, no revisaron ni aplicaron adecuadamente el porcentaje de retención del Impuesto a la Renta en el ámbito de su competencia, mismo que no correspondió al servicio contratado (sistema de Capacitación E-Learning) contemplado en la tabla de retenciones en la fuente del Impuesto a la Renta correspondiente al año 2013.

Lo expuesto, ocasionó que se haya retenido un valor en menos de 1 288,00 USD; incumpliendo el artículo 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno, y el artículo 30.- “Alcance de la responsabilidad”, del Código Tributario e inobservando la Norma de Control Interno, 403-08 Control previo al pago.

La proveedora señora...LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA contratada, para la ejecución de la **Campaña de Comunicación Interna de difusión y promoción Aprendizaje E-LEARNING**”, realizada entre el 1 de septiembre de 2012, fecha de suscripción del Contrato y el 18 de abril de 2013, fecha de la emisión del Informe de la etapa de Capacitación a los usuarios internos de los Centros de Atención Universal, de las zonas urbanas y rurales adheridas al Seguro Social Campesino, no cumplió con el objeto del contrato respecto de la entrega del Código Fuente en medios magnéticos, la capacitación y mantenimiento de la plataforma informática durante la ejecución del proyecto; así como, la falta de asesoramiento en relación al tipo de actividad a realizar que no constituyó una campaña publicitaria, sino un proceso de capacitación a los servidores del IESS.

Lo expuesto, ocasionó que se hayan egresado fondos a su favor por 112 800,00 USD más IVA que correspondió a actividades relacionadas al análisis, diseño, desarrollo, pruebas y preparación de contenidos en el sistema E-Learning y 16 000,00 USD más IVA, por la capacitación e implementación del proyecto que fue proporcionada en forma posterior a la finalización del proyecto y suscripción de Acta de Entrega -

RECIBIDA Y PAGA  
f P

Recepción definitiva; incumpliendo lo dispuesto en el artículo 83, numerales 7 y 12 de la Constitución de la República y el artículo 29 del Código Civil ecuatoriano.

El Jefe de Equipo comunicó los resultados provisionales a la Subdirectora de Comunicación Social, Asistentes Administrativos "Administradores de Contrato", al Director del Seguro Social Campesino, Directora de Servicios Corporativos, Subdirectora de Administración Financiera (e), Jefe de la Unidad de Transferencias y Pagos encargado y Jefe de la Unidad de Contabilidad, con oficios 51000000.EE.DNCS.023, 024, 025, 026, 031, 032 y 033 de 27 y 29 de julio de 2016.

En comunicación de 4 de agosto de 2016, la Subdirectora de Administración Financiera (E), que actuó del 1 de enero de 2012 al 29 de febrero de 2016, en respuesta al oficio 51000000.EE.DNCS.031, manifestó:

*"El trámite de pago a la empresa E-Learning, como usted muy bien lo manifiesta, tuvo demasiadas inconsistencias, a tal punto, que fue sujeto de análisis incluso por dos ocasiones en la Procuraduría General del IESS.- ...existió mucha presión de la Administración para efectuar ese pago, es por eso que mediante oficio 61100000-0043 del 20 de marzo de 2013, la Subdirección de Administración Financiera, deja constancia a las áreas responsables del proceso contractual, de que no se cumplieron los preceptos establecidos, y al amparo de la Constitución Política del Ecuador en su artículo 66 literal 17, se autoriza el pago, incluso considerando las sumillas ("25 DEF DSC, que significa ATENDER") del Señor Director General sobre oficio 64000000-648 del 25 de febrero de 2013"*

Criterio que ratifica lo comentado por Auditoría, que se canceló el valor total del Contrato, sin haberse cumplido el Objeto del mismo.

En contestación al oficio 51000000.EE.DNCS.023, la Subdirectora de Comunicación Social que actuó del 1 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, en comunicación de 5 de agosto de 2016, manifestó:

*"...sin embargo y como consta del proceso, además del objeto del contrato (cláusula cuarta) en mención, el servicio a recibir por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social fue precisamente "LA CAMPAÑA DE COMUNICACIÓN INTERNA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN APRENDIZAJE E-LEARNING" en sus términos y particularidades..."*

Lo expresado por la Subdirectora de Comunicación Social, no modifica lo comentado por Auditoría, ya que la Cláusula Cuarta del Contrato, señaló que la Campaña se

*teoría y práctica*

recibirá conforme las especificaciones técnicas constantes en la oferta presentada por la Contratista, a base a los pliegos elaborados por la Contratante.

Con memorando IESS-SDPPPPRTP-2016-3647-M de 3 de agosto de 2016, el Analista Administrativo 1 "Administrador de los Contratos" por el período del 1 al 21 de noviembre de 2012, en respuesta al oficio 51000000.EE.DNCS.024, señaló:

*"De toda la documentación revisada constante en el expediente...se puede visualizar que no existe documento alguno mediante el cual se designó de manera expresa al administrador de contrato. Adicionalmente en ninguna parte de la Ley u el Reglamento de Contratación, habla de la designación de Administradores de Contratos con la facultad de ratificar lo actuado por la Comisión de Entrega Recepción.*

Criterio que no modifica lo comentado por auditoría, en razón de que con oficio 71200000-112 de 1 de noviembre de 2012, la Subdirectora de Comunicación Social, le designó Administrador de los Contratos de la Subdirección, por el período entre el 1 y el 21 de noviembre de 2012; además, con oficio 71200000-102 de 7 de noviembre de 2012, informó que la proveedora dio cumplimiento con el objeto del contrato.

Posterior a la lectura del Borrador de Informe de Auditoría, con comunicación de 16 de agosto de 2016, la Subdirectora de Comunicación Social que actuó del 1 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, manifestó:

*"...Respecto a la Suscripción de Acta de Entrega-Recepción, sin desglose de bienes y/o servicios recibidos, lo cual supuestamente y entre otras cosas no permitió el seguimiento y control a la administración, uso y destino del "Contrato para la Campaña de Comunicación Interna de difusión y promoción Aprendizaje E-LEARNING"- 044-SBSG-2012- cabe mencionar que como consta del proceso además del objeto del contrato (cláusula cuarta) en mención, el servicio a recibir por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social fue precisamente "LA CAMPAÑA DE COMUNICACIÓN INTERNA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN APRENDIZAJE E-LEARNING" en sus términos y particularidades.- En cuanto a la liquidación y pago del contrato se afirma que el objeto del mismo no se cumplió y pese a eso se procedió al pago correspondiente, aseveración equivocada ya que como he manifestado de manera insistente, el objeto de la contratación, tal cual lo manifiestan los pliegos:...Fue cumplido a cabalidad en estricta observancia a la normativa pertinente y en respuesta al requerimiento solicitado, ámbito que además se puede colegir del ACTA DE ENTREGA-RECEPCIÓN AER-417-SNCS con fecha 7 de noviembre de 2012 en términos de "...entera satisfacción y conformidad"... de acuerdo a la Administración de Contrato, suscrito por ... En tal sentido, el Ing..., Analista Administrativo y Administrador del Contrato, concluye en el oficio No. 71200000-102 TR.142749: "Por lo expuesto, en base al acta de entrega-recepción AER-417-SNC de*

*Beatriz Llanos J.*

*noviembre 7 de 2012, la empresa dio cumplimiento con el objeto contractual... Debo decir incluso que el taller realizado en Abril del año 2013 se dio gracias al nivel de profesionalismo del proveedor...LITIO ESTACION PUBLICITARIA por cuanto esta capacitación fue adicional al esquema contratado, entiéndase gratuita, y gestionada por la Subdirección de Comunicación Social..."*

El criterio expresado por la Subdirectora de Comunicación Social, no modifica el criterio de Auditoría, por cuanto en la Cláusula Cuarta del Contrato, se señaló que la Campaña se recibirá conforme las especificaciones técnicas constantes en la oferta presentada por la Contratista y en base a los pliegos elaborados por la Contratante; así mismo el oficio al que se refiere fue posterior a la firma del Acta de Entrega-Recepción, suscrita por la Subdirectora de Comunicación Social; la capacitación no se dio de forma gratuita como lo afirma la servidora, en razón de que en la propuesta y en el contrato se estableció un costo por la misma.

La Asistente Administrativa "Administradora de los Contratos", por el período entre el 1 y el 21 de noviembre de 2012, mediante oficio de 14 de agosto de 2016, expresó:

*"Que, niego todo hecho responsabilidad que se señala dentro del borrador del informe relacionado a la E-Lerning (sic), desarrollado en la Subdirección Nacional de Control Social...- 2. Que, el Acta de Entrega Recepción No. 417-SNCS-2012, es suscrita por la Lcda ..., es documento público y no requiere ratificación, pues es un documento que se habilita per sé, y se encuentra suscrita por la máxima autoridad de la Subdirección competente, siendo también especialista en esta área."*

Lo manifestado por la Asistente Administrativa, Administradora de los Contratos no modifica el criterio de Auditoría por cuanto la mencionada servidora, suscribió el oficio 71200000-102, de 7 de noviembre de 2012, ratificando que la proveedora dio cumplimiento con el objeto contractual, además como administrador del contrato velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato; con la obligación de suscribir el acta de entrega recepción.

La Contadora General, que actuó del 1 de septiembre de 2012 al 31 de marzo de 2013, mediante comunicación de 9 de agosto de 2016, indicó:

*"Como Contadora General en el período señalado, en relación con la auditoría que se está realizando, debo señalar que no tuve ninguna participación en los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación del contrato No. 044- SBSG-2012 suscrita el 1 de septiembre de 2012, su registro, uso y destino, en la Dirección Nacional de Comunicación social. Todos los*

*Rebecca A. Ruiz*




*procesos se realizaban en la Dirección Provincial de Pichincha. Unidad Ejecutora de los recursos de la Administradora Dirección General del IESS.”*

Lo comentado por la servidora, no modifica lo comentado por Auditoría, por cuanto no ejerció el control previo al pago.

## **Conclusiones**

La Subdirectora de Comunicación Social que actuó del 1 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, sin corresponderle, suscribió el Acta de Entrega – Recepción, documento que no contenía los antecedentes, condiciones generales de ejecución, condiciones operativas, liquidación económica, liquidación de plazos, detalle de los productos recibidos (1.000 CD's, Código Fuente en medios magnéticos, capacitación), constancia de la recepción por un técnico a fin y cumplimiento de las obligaciones contractuales; adicionalmente, solicitó el pago sin embargo de las observaciones presentadas por la Subdirección Económica Financiera; lo que ocasionó que se haya cancelado el valor de 112 800,00 USD más IVA que correspondió a actividades relacionadas al análisis, diseño, desarrollo, pruebas y preparación de contenidos en el sistema E-Learning y 16 000,00 USD más IVA, por la capacitación e implementación del proyecto, sin haber recibido y validado los productos entregados por la contratista y sin que se hayan completado las etapas previstas en los pliegos, oferta presentada y contrato.

El Analista Administrativo 1 y la Asistente Administrativo, “Administradores de los Contratos” designados por la Subdirectora de Comunicación Social, por el período del 1 al 21 de noviembre de 2012, sin intervenir en la suscripción del acta de entrega recepción, informaron que la proveedora dio cumplimiento con el objeto contractual y que se ha recibido el trabajo a entera satisfacción; lo que ocasionó que se valide un documento que no contenía los antecedentes, condiciones generales de ejecución, condiciones operativas, liquidación económica, liquidación de plazos, detalle de los productos recibidos (1.000 CD's, Código Fuente en medios magnéticos, capacitación), constancia de la recepción por un técnico a fin y cumplimiento de las obligaciones contractuales, entregados por la proveedora del contrato para la CAMPAÑA DE COMUNICACIÓN INTERNA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN APRENDIZAJE E-LEARNING por un valor de 112 800,00 USD más IVA, y 16 000,00 USD más IVA, por la capacitación e implementación del proyecto.

*TERCERA PARTE*  


La Subdirectora de Administración Financiera (E), que actuó del 1 de enero de 2012 al 29 de febrero de 2016, autorizó el pago del valor total del contrato, sin embargo de las observaciones por ella efectuadas en oficio 61100000-0043 de 20 de marzo de 2013; lo que ocasionó que se haya egresado el valor de 112 800,00 USD más IVA que correspondió a actividades relacionadas al análisis, diseño, desarrollo, pruebas y preparación de contenidos en el sistema E-Learning y 16 000,00 USD más IVA, por la capacitación e implementación del proyecto, sin embargo de haberse presentado observaciones respecto a que no se cumplió con los preceptos establecidos en cuanto se refiere a Forma de Pago, Garantías, Plazos, Recepción y Administración; y sobre todo, no se confirma la participación de las Unidades de Negocio a las que les benefició la campaña; razones que no fundamentan el pago.

El Jefe de la Unidad de Transferencias y Pagos (E), que actuó del 1 de septiembre de 2012 al 31 de marzo de 2013 y la Contadora General que actuó del 1 de septiembre de 2012 al 31 de marzo de 2013, no revisaron ni aplicaron adecuadamente el porcentaje de retención del Impuesto a la Renta en el ámbito de su competencia, mismo que no correspondió al servicio contratado (sistema de Capacitación E-Learning) contemplado en la tabla de retenciones en la fuente del Impuesto a la Renta correspondiente al año 2013; lo que ocasionó que se haya retenido un valor en menos de 1 288,00 USD.

La proveedora señora...LITIO ESTACIÓN PUBLICITARIA contratada, para la ejecución de la **Campaña de Comunicación Interna de difusión y promoción Aprendizaje E-LEARNING**", realizada entre el 1 de septiembre de 2012, fecha de suscripción del Contrato y el 18 de abril de 2013, fecha de la emisión del Informe de la etapa de Capacitación a los usuarios internos de los Centros de Atención Universal, de las zonas urbanas y rurales adheridas al Seguro Social Campesino, no cumplió con el objeto del contrato respecto de la entrega del Código Fuente en medios magnéticos, la capacitación y mantenimiento de la plataforma informática durante la ejecución del proyecto; así como, la falta de asesoramiento en relación al tipo de actividad a realizar que no constituyó una campaña publicitaria, sino un proceso de capacitación a los servidores del IESS, lo que ocasionó que se hayan egresado fondos a su favor por 112 800,00 USD más IVA que correspondió a actividades relacionadas al análisis, diseño, desarrollo, pruebas y preparación de contenidos en el sistema E-Learning y 16 000,00 USD más IVA, por la capacitación e implementación del proyecto que fue

*REMI A OCHO*

proporcionada en forma posterior a la finalización del proyecto y suscripción de Acta de Entrega - Recepción definitiva; incumpliendo lo dispuesto en el artículo 83, numerales 7 y 12 de la Constitución de la República y el artículo 29 del Código Civil ecuatoriano.

## **Recomendaciones**

### **Al Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**

5. Dispondrá a los Administradores de Contratos, que previo a la suscripción de las Actas de Entrega – Recepción, verifiquen que este documento contenga los antecedentes, condiciones generales de ejecución, condiciones operativas, liquidación económica, liquidación de plazos, constancia de la recepción, cumplimiento de las obligaciones contractuales, reajustes de precios pagados, o pendientes de pago y cualquier otra circunstancia que se estime necesaria del cumplimiento del contrato, así como que los bienes y/o servicios recibidos cumplan con las especificaciones técnicas, términos de referencia y requerimientos establecidos en los contratos, ofertas y pliegos aprobados para el efecto.

### **A los Administradores de Contratos**

6. Previo a la suscripción de las Actas de Entrega - Recepción solicitarán la participación de técnicos afines a la naturaleza del contrato, que no hayan participado en el proceso, a fin de verificar que los bienes y/o servicios recibidos cumplan con las especificaciones técnicas, términos de referencia y requerimientos establecidos; así como que en el Acta consten los antecedentes, condiciones generales de ejecución, condiciones operativas, liquidación económica, liquidación de plazos, constancia de la recepción, cumplimiento de las obligaciones contractuales, reajustes de precios pagados, o pendientes de pago y cualquier otra circunstancia que se estime necesaria para el cumplimiento del contrato.

*Trucina y nave f.p*

**A los Directores, delegados para la suscripción de contratos**

7. Dispondrán a los Administradores de Contratos, que previo a solicitar la cancelación de los valores totales de los mismos, verifiquen que se haya cumplido con el Objeto del Contrato, y los parámetros establecidos en los pliegos y la oferta presentada, aspectos éstos que deberán estar contenidos en los informes presentados por las áreas requirentes, respecto de su conformidad con los productos y/o servicios recibidos.

**Al Director Económico Financiero**

8. Dispondrá a las servidoras y servidores designados para ordenar un pago, observar previamente que los mismos se encuentren debidamente justificados y comprobados con los documentos pertinentes, así como verificar la existencia respecto al reconocimiento total o parcial de las obligaciones a pagar; además que los porcentajes de retenciones sean aplicados de acuerdo a la naturaleza del contrato.

**Al Jefe de la Unidad de Transferencias y Pagos y Contador/a General**

9. Previo a efectuar las retenciones de Ley por la adquisición de bienes y/o servicios para el Instituto, verificaran la naturaleza del contrato y los porcentajes correctos a ser aplicados.

**Seguimiento y control a la administración, uso y destino de los bienes y/o servicios recibidos producto del contrato 044-SBSG-2012.**

La Subdirectora de Comunicación Social mediante oficio 71000000-490 de 26 de abril de 2013, dirigido a la Subdirectora de Administración Financiera (E), señaló:

*"... puse en conocimiento en lo que se refiere a la capacitación E-LEARNING que en meses anteriores se repartieron 1.000 CD's, a nivel nacional que contenían la capacitación objeto de este informe....,es decir los CD's y la publicación WEB, eran la capacitación en sí..."*

*C. V. ...*

En el componente Implementación de manuales del proyecto, el contratista entregó el Manual de Usuario, señalando que una vez ingresado a la página web [www.iesssdifusión.com](http://www.iesssdifusión.com), para iniciar la sesión de trabajo debían identificarse con el Nombre de Usuario: iess y la clave personal 123456; el sitio web que alojaba el sistema de capacitación contratado (E-Learning), al 30 de abril de 2016, fecha de corte del examen no existe, por la vigencia en la contratación del servicio de Hosting (alojamiento de una página web) que fue por un lapso de dos años; así como por encontrarse instalado en un servidor propio de la Contratista.

El CD (1.000 unidades) entregado por la proveedora, almacenó el sistema E-Learning con una interfaz gráfica que se reproducía en formato Flash Player con 3 tipos de contenido: SEGURO SOCIAL CAMPESINO, AFILIACION Y COBERTURA Y ACCESO A PORTAL, con opciones de contenido interactivo y fines de aprendizaje; no fue posible acceder al sitio [www.iesssdifusion.com](http://www.iesssdifusion.com) que albergó la plataforma E-Learning objeto del contrato, por lo que se desconoce los contenidos existentes en la misma; y, si permitía el acceso personalizado a cada uno de los servidores, a quienes se les entregó el material de aprendizaje; aspectos que ocasionaron que no sea posible identificar a los beneficiarios de la capacitación en forma individual y por tanto establecer el número de usuarios de la misma.

En relación a la entrega y distribución de los 1.000 CD's, se determinó que a través de Oficio 71000000-55 de 21 de enero de 2013, la Subdirectora de Comunicación Social entregó 500 CD's al Director del Seguro Social Campesino, a ser distribuidos para conocimiento del personal que laboró en las dependencias de Historia Laboral y demás áreas de gestión. La Subdirección del Seguro Social Campesino, certificó el 25 de Julio de 2016, la existencia física de 332 CD's del programa E-Learning y la diferencia de 168 CD's no fue posible determinar su destino, por cuanto en los archivos del Seguro Social Campesino, no existe el control de su distribución y entrega; así como, las certificaciones si los usuarios internos recibieron y difundieron los conocimientos adquiridos bajo el sistema E-Learning.

La Investigadora Social SSC del Grupo de Trabajo del Seguro Social Campesino en la Ciudad Santo Domingo de los Tsáchilas y la Auxiliar de Enfermería del Dispensario Médico del Seguro Social Campesino "UNION DEL TOACHI", certificaron el 19 de julio

CORRENTA S. J. P.

de 2016, que no recibieron el CD de la Campaña de Comunicación Interna de Difusión y Promoción Aprendizaje E-Learning, ni la capacitación.

En comunicación 71000000-56 de 21 de enero de 2013 la Subdirectora de Comunicación Social, remitió 20 CD's a cada una de las Direcciones Provinciales, envío que se efectivizó mediante comunicación de 22 de enero de 2013 a las 24 Direcciones; de los 20 CD's entregados a la Dirección Provincial de Pichincha, se estableció que el 22 de enero de 2013 se entregaron a la Subdirección de Servicios al Asegurado, con la instrucción de proceder a su distribución; el personal que recibió el CD realizó la instalación del contenido en sus computadores personales; la Oficinista de la Dirección Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, mediante certificación de 19 de julio de 2016, confirmó que no se recibieron los 20 CD's ni tampoco la capacitación E-Learning, producto de la Campaña de Comunicación contratada.


La Subdirectora de Comunicación Social que actuó del 1 de enero de 2012 al 13 de junio de 2013, no realizó el seguimiento y control de los bienes y/o servicios recibidos (1.000 CD's que contenían la capacitación objeto del contrato).

Lo expuesto, ocasionó el desconocimiento de su destino y uso, por parte de los usuarios internos beneficiarios de esta capacitación, su grado de aprendizaje y difusión a los clientes externos de los conocimientos adquiridos; incumpliendo el artículo 4 del Reglamento General para la Administración, Utilización, Manejo y Control de los bienes y existencias del sector público.

El Director del Seguro Social Campesino, que actuó del 1 de enero de 2012 al 30 de abril de 2016, no realizó el seguimiento y control a los 500 CD's recibidos el 22 de enero de 2013.

Lo expuesto, ocasionó el desconocimiento del uso y destino de los CD's recibidos por la Dirección del Seguro Social Campesino; incumpliendo el artículo 4 del Reglamento General para la Administración, Utilización, Manejo y Control de los bienes y existencias del sector público.

El Jefe de Equipo, con oficios 51000000.EE.DNCS.023, 024, 025 y 026 de 27 de julio de 2016, comunicó los resultados provisionales a la Subdirectora de Comunicación

*Cubierta y del*  


Social, Asistentes Administrativos “Administradores de Contrato” y al Director de Seguro Social Campesino, sin recibir respuesta alguna.

**Conclusión:**

La Subdirectora de Comunicación Social y el Director del Seguro Social Campesino, en el ámbito de sus competencias, no realizaron el seguimiento y control de los bienes y/o servicios recibidos producto del contrato 044-SBSG-2012 (CD’s); lo que ocasionó el desconocimiento de su destino y uso, por parte de los usuarios internos beneficiarios de esta capacitación, su grado de aprendizaje y difusión a los clientes externos de los conocimientos adquiridos.

**Recomendación**

**A los Administradores de Contratos**

10. Implementarán los procedimientos que permitan verificar la administración, uso, control y destino de los bienes y/o servicios adquiridos, a fin de asegurar que los mismos cumplen con la necesidad presentada y el Objeto del Contrato.

  
Econ. María-Cristina Orbe C.

**AUDITORA INTERNA “IESS”**