



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

AUDITORÍA EXTERNA DP PASTAZA

DR3-DPP-AE-0005-2017

**GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE
PASTAZA**

INFORME GENERAL

Examen especial a los procesos de reclutamiento y selección de personal; gastos en personal (corriente e inversión); y, procesos precontractuales, contractuales y ejecución para la adquisición de bienes y servicios del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2013 y el 31 de agosto de 2016.

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2013/04/01

HASTA : 2016/08/31

Examen especial a los procesos de reclutamiento y selección de personal; gastos en personal (corriente e inversión); y, procesos precontractuales, contractuales y ejecución para la adquisición de bienes y servicios del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2013 y el 31 de agosto de 2016

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

SIGLA/ ABREVIATURA

SIGNIFICADO

COOTAD	:	Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización
Dr.	:	Doctor
GAD	:	Gobierno Autónomo Descentralizado
GADPPz	:	Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza
INCOP	:	Instituto Nacional de Contratación Pública
LOSEP	:	Ley Orgánica del Servicio Público
LOSNCP	:	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
MRL	:	Ministerio de Relaciones Laborales
PR	:	Pliegues: medida de la resistencia del flanco del neumático en función de la dureza y el espesor
POA	:	Plan Operativo Anual
RLOSNCP	:	Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
SERCOP	:	Servicio Nacional de Contratación Pública
TIC's	:	Tecnología de la Información y Comunicación
UATH	:	Unidad Administrativa del Talento Humano
USD	:	Dólares de los Estados Unidos de América

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	3
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	5
Monto de recursos examinados	6
Servidores relacionados	6
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	7
Concurso de méritos y oposición bajo la modalidad de concurso interno	10
Pago de horas suplementarias y extraordinarias con recargos superiores a los establecidos en el Código de Trabajo	16
Pago de diferencia sectorial en montos superiores a los techos establecidos por el MRL para la contratación colectiva	22
Despido intempestivo de servidores que laboraron bajo el régimen del Código de trabajo	42
Bienes adquiridos no entregados a beneficiarios finales	45
Contratación de servicios de rastreo satelital a un oferente que no cumplió con las especificaciones técnicas contenidas en los pliegos	48
Información desactualizada y no publicada en el portal de compras públicas	51

CONTENIDO

PÁGINA

Adquisición en estado de emergencia excedieron las cantidades necesarias para superar la emergencia y no se publicaron oportunamente	55 ✓
Comisión Técnica de Calificación no consideró las especificaciones y requerimientos establecidos en los pliegos	58 ✓
Pliegos aprobados sin estar acorde a las disposiciones legales	63 ✓
Obligaciones económicas de contratista pagadas por la Entidad y falta de seguimiento del Administrador de Contrato	69 ✓
Consultoría ambiental con inconsistencias de carácter significativo	75

Anexos

Servidores relacionados	Anexo 1
-------------------------	---------



Ref. Informe aprobado el 2017.05.24
Director Regional 3

Puyo, 24 MAYO 2017

Señor
Prefecto Provincial
Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza
Presente.

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los procesos de reclutamiento y selección de personal; gastos en personal (corriente e inversión); y, procesos precontractuales, contractuales y ejecución para la adquisición de bienes y servicios del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2013 y el 31 de agosto de 2016.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinadas 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 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


Dr. Gonzalo de Jesús Jara Chávez
DELEGADO PROVINCIAL DE PASTAZA

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial al Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, se efectuó en cumplimiento a la orden de trabajo 0014-DR3-DPP-AE-2016 de 12 de septiembre de 2016, con cargo al Plan Operativo de Control del año 2016 de Auditoría Externa de la Delegación Provincial de Pastaza.

Objetivos del examen

- Determinar que los procesos de reclutamiento y selección de personal se hayan realizado en cumplimiento a las disposiciones legales que norman y regulan estos procesos.
- Comprobar que los gastos de personal correspondan a obligaciones de pago legalmente establecidas.
- Establecer que los procesos precontractuales, contractuales y de ejecución para la adquisición de bienes y servicios, se cumplieron según el ordenamiento jurídico previsto para estas operaciones; y, que hayan sido recibidos conforme las condiciones establecidas en los pliegos y contratos.

Alcance del examen

Se analizaron los procesos de reclutamiento y selección de personal; gastos en personal (corriente e inversión); y, procesos precontractuales, contractuales y ejecución para la adquisición de bienes y servicios, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2013 y el 31 de agosto de 2016.

Se excluyó del análisis los procesos de contratación realizados por las modalidades de ínfima cuantía y de catálogo electrónico, por cuanto serán examinados por la Unidad de Auditoría Interna del GAD Provincial de Pastaza, según su Plan de Control 2017 aprobado.

Base legal

El Gobierno Provincial de Pastaza fue creado mediante la reforma a la Ley Especial de Oriente, publicada en el Registro Oficial 963 de 10 de noviembre de 1959.

El Prefecto Provincial de Pastaza, mediante Resolución 002-2011 de 11 de enero de 2011, emitió la Ordenanza que cambió la denominación de Gobierno Provincial de Pastaza por Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza y sus siglas de GPPz por GADPPz.

Estructura orgánica

Según el Título II del Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, aprobado y sancionado el 8 de junio de 2011, la estructura organizacional del GADPPz es la siguiente:

NIVEL DE LEGISLACIÓN Y FISCALIZACIÓN

Prefecto o prefecta; viceprefecto o viceprefecta; alcaldes o alcaldesas o concejales o concejalas en representación de los cantones; y, por representantes elegidos de entre quienes presidan los gobiernos parroquiales rurales.

NIVEL EJECUTIVO

- A. Prefectura
- B. Viceprefectura

NIVEL ASESOR

- A. Comisiones: Comisiones Permanentes, Comisiones Especiales u Ocasionales; Comisiones Técnicas
- B. Asesoría Técnica
- C. Procuraduría General
- D. Dirección de Comunicación Social
- E. Dirección de Auditoría Interna
- F. Consejo de Planificación Provincial
- G. Dirección de Planificación

NIVEL DE APOYO

A. Secretaría General

Departamento de Documentación y Archivo

B. Dirección Administrativa

Departamento de Compras Públicas

Proveeduría y Control de Bienes

Departamento de Tecnología de Información y Comunicación (TIC)

Departamento de Servicios Generales

C. Dirección Financiera

Departamento de Presupuesto

Departamento de Tesorería

Departamento de Contabilidad

D. Dirección de Administración del Talento Humano

E. Dirección de Fiscalización

NIVEL OPERATIVO

A. Dirección de Obras Públicas

Departamento de Estudios y Construcciones

Departamento de Mecánica y Mantenimiento de Equipo

B. Dirección de Desarrollo Social

Departamento de Promoción de Culturas y Deportes

Departamento de Apoyo a la Familia, Niñez y Adolescencia

C. Dirección de Desarrollo Sustentable

Departamento de Fomento Productivo

Departamento de Emprendimiento, Industrialización y Comercialización

D. Dirección de Gestión Ambiental

 **Fuente:** Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del GADPPz.

Objetivos de la entidad

- Contribuir al mejoramiento de la calidad y las condiciones de vida, garantizando el buen vivir, propiciando una política de desarrollo humano sustentable, equitativa, de unidad en la diversidad, con identidad amazónica, que fortalezca el sistema de gobernabilidad democrática, a través de la participación ciudadana y la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre el cumplimiento del plan de gobierno y la inversión pública en la Provincia de Pastaza.
- Elaborar los planes, programas y proyectos en base de los estudios y evaluación técnicos, económicos, ambientales y sociales necesarios que los justifiquen de manera adecuada.
- Planificar, coordinar y controlar las acciones que en el ámbito provincial le corresponden al Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza.
- Gestionar y concretar fuentes de financiamiento externas e internas, que permitan la aplicación de las políticas, estrategias, programas y proyectos para el desarrollo social y económico de la provincia.
- Impulsar alianzas estratégicas con organismos públicos y privados, que garanticen los espacios de concertación y cogestión.
- Lograr y asegurar la dotación y desarrollo permanente de obras encaminadas al desarrollo de la infraestructura vial, desarrollo agropecuario, dotación de agua de riego, de saneamiento ambiental, de cuencas y micro cuencas, y demás obras y servicios coordinando sus esfuerzos con los gobiernos municipales, parroquiales rurales y demás organismos de desarrollo provincial, regional y nacional.
- Modernizar adecuadamente sus operaciones y servicios, en base de la legislación vigente y la aplicación de procesos de desconcentración y descentralización.
- Aportar al fortalecimiento de la economía provincial y nacional, con sujeción a los planes de desarrollo participativo.
- Formular políticas de información y comunicación transparentes que fortalezcan la imagen institucional y permitan la incorporación de las demandas ciudadanas.

 **Fuente:** Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del GADPPz.

Monto de recursos examinados

Ascendió a 36 920 905,87 USD., así:

DETALLE	AÑOS USD.				TOTAL USD
	2013*	2014	2015	2016**	
RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DE PERSONAL	No Aplica				
PROCESOS DE CONTRATACIÓN					
Contratación Directa Consultoría	52 000,00	58 667,85	141 546,80	17 543,86	269 758,51
Cotización	100 000,00		104 227,25		204 227,25
Emergencia	21 763,60		1 075 880,48		1 097 644,08
Feria Inclusiva		83 912,00	18 000,00	30 809,00	132 721,00
Licitación	126 000,00		130 000,00	178 928,57	434 928,57
Lista Corta Consultoría			218 512,00	972 403,57	1 190 915,57
Menor Cuantía	183 279,68	42 616,30	86 232,41	18 864,13	330 992,52
Publicación Especial		36 000,00			36 000,00
Régimen Especial	241 999,98	125 616,96			367 616,94
Subasta Inversa	2 427 405,98	2 310 434,50	995 253,95	705 453,57	6 438 548,00
GASTOS EN PERSONAL CORRIENTE					
Remuneraciones Básicas	1 674 414,52	2 024 815,42	1 538 845,85	2 576 633,91	7 814 709,70
Remuneraciones Complementarias	91 916,04	168 210,96	264 677,76	146 576,76	671 381,52
Remuneraciones Compensatorias	8 745,00	11 347,50	0,00	86 861,05	106 953,55
Subsidios	0,00	0,00	0,00	6 711,83	6 711,83
Remuneraciones Temporales	1 386 841,75	493 928,31	23 680,46	6 230,41	1 910 680,93
Aportes Patronales a la Seguridad Social	302 594,28	398 026,99	319 125,73	528 131,94	1 547 878,94
Indemnizaciones	0,00	66 129,95	23 954,51	102 321,27	192 405,73
GASTOS EN PERSONAL INVERSIÓN					
Remuneraciones Básicas	1 477 158,86	2 229 902,68	3 810 999,79	353 522,71	7 871 584,04
Remuneraciones Complementarias	138 267,59	353 263,68	375 499,85	30 653,54	897 684,66
Subsidios	53 649,10	65 216,30	86 358,65	0,00	205 224,05
Remuneraciones Temporales	977 226,92	401 168,69	106 845,08	28 766,86	1 514 007,55
Aportes Patronales a la Seguridad Social	215 775,04	440 613,63	666 280,54	82 146,90	1 404 816,11
Indemnizaciones	115 836,00	18 949,60	2 138 729,22	0,00	2 273 514,82
SUMAN:	9 594 874,34	9 328 821,32	12 124 650,33	5 872 559,88	36 920 905,87

(*) Del 1 de abril al 31 de diciembre

(**) Del 1 de enero al 31 de agosto

Fuente: La información respecto a los procesos de contratación se tomó de la base de datos del Portal de Compras Públicas y Unidad de Compras Públicas de la entidad.

Gastos de Personal, tomado del pagado acumulado de las cédulas presupuestarias de gastos.

Servidores relacionados

La nómina de servidores relacionados se presenta en Anexo 1.

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

Del informe N° DR3-DPP-AE-0028-2013, correspondiente al examen especial a los componentes *"Ingresos, Gastos en Personal, Gastos en Bienes y Servicios de Consumo; Gastos en Personal para Inversión, Gastos en Bienes y Servicios para Inversión; y, Gastos de Capital del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza"*, aprobado el 13 de noviembre de 2013, remitido a las autoridades del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza mediante oficios 033 y 034 DR3DPP de 21 de enero de 2014, recibidos el 23 de enero de 2014, se determinó que de 10 recomendaciones emitidas, relacionadas con el alcance de auditoría tres fueron incumplidas, las que por su importancia volvemos a enunciar:

"A la Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano 1.- 3. Revisará que los datos constantes en los roles de pago de los haberes de los servidores de la entidad, correspondan a las tablas salariales vigentes".

Situación actual

Durante el período sujeto a examen, la elaboración, cálculo, autorización y pago de nómina de los servidores y trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza (GADPPz) estuvo a cargo de la Dirección Financiera.

La Jefe y la Directora de la Unidad Administrativa de Talento Humano, a pesar de que según el número 30 del artículo 35 del Reglamento Orgánico Estructural y Funcional de la entidad, establece entre una de sus funciones la elaboración de la nómina y distributivo de remuneraciones mensuales unificadas de los servidores y trabajadores del GADPPz, no solicitaron a la máxima autoridad el traspaso de estas competencias, ni realizaron la revisión de los roles de pagos de los haberes de los servidores y trabajadores de la entidad, a fin cumplir con la recomendación 3 del anterior informe; y, sus funciones establecidas en el referido reglamento.

"...A la Contadora General 1.- 4. Realizará el control previo a las operaciones financieras, y vigilará el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que garanticen la confiabilidad e integridad de la información".

Situación actual

La Contadora General 1 no realizó el control previo de las operaciones financieras ni verificó el cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria respecto al pago de diferencias de tablas sectoriales a los trabajadores conforme a las disposiciones emitidas por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, a fin de garantizar la confiabilidad e integridad de la información, como se revela en el comentario descrito en la página veinte y dos de este informe.

“.. A la Contadora 1.- 5. Realizará los roles de pago, verificando que los cálculos aritméticos sean correctos y conforme a las disposiciones emitidas por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje”.

Situación actual

Durante el período examinado, la Contadora 1, para el cálculo del extra rol de los trabajadores sindicalizados de la entidad, no consideró la sentencia emitida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, ni el artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo que establecen el pago de las diferencias salariales de tabla a tabla sectorial a partir del mes de enero de cada año de vigencia.

La Jefa y la Directora de la Unidad Administrativa de Talento Humano, la Contadora General 1 y la Contadora 1, responsables de la aplicación de las recomendaciones, incumplieron el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, normativa que establece la aplicación inmediata y con el carácter de obligatorio de las recomendaciones emitidas por el órgano de control, ocasionando que las deficiencias determinadas en el informe del examen especial anterior se mantengan, como se revela en el comentario descrito en la página veinte y dos del presente informe.

Con oficios 289, 290, 291 y 292- DR3-DPP-AE-EE-GADPPZ-2016 de 29 de diciembre de 2016 se comunicaron los resultados provisionales a la Directora de la Unidad Administrativa de Talento Humano, a las Contadoras Generales 1 y a la Contadora 1.

La Contadora General 1, mediante comunicación de 9 de enero de 2017 y recibida el 11 de enero de 2017, manifestó que los valores observados por la Contraloría General del Estado en el informe DR3-DPP-AE-0028-2013 fueron descontados a los trabajadores sindicalizados y adjuntó copias certificadas de los comprobantes de pago 2830 y 2346 de 28 de junio y 31 de julio de 2013, hechos que no modifican lo observado por auditoría

por cuanto se limitó únicamente a la recuperación de los valores observados en el referido informe y continuó aplicando incorrectamente los cálculos aritméticos para el pago de las diferencias sectoriales, persistiendo la inobservancia durante el período sujeto a examen.

La Directora de la Unidad Administrativa de Talento Humano en funciones del 1 de julio de 2015 al 31 de agosto de 2016, con oficio 004-UATH-GADPPz de 5 de enero, entregado el 9 de enero de 2017, indicó:

“...esta actividad al momento de ejecutarse la acción de control, no se encontraba a cargo de la Unidad Administrativa de Talento Humano, en esta unidad se ingresa al sistema la información de las remuneraciones de los servidores, las mismas que no exceden los techos de negociación, según su designación, la fecha de ingreso a la institución en caso de personal nuevo, y la cantidad en números de las horas ordinarias y suplementarias laboradas por los servidores, ya que son las únicas opciones a las que accede en el sistema Olympo... todo lo referente a cálculos y pagos genera y ejecuta la dirección financiera, respecto al pago del extra rol no es manejado, revisado ni ingresado por esta unidad. Con la finalidad de cumplir con esta recomendación emitida por la Contraloría, mediante Resolución No. 001-GADPPz, de fecha 03 de enero de 2017, conforme Anexo 3, suscrita por el... Prefecto del GAD Provincial de Pastaza, se ha dispuesto que el manejo de Nómina y distributivo de remuneraciones pase a la Unidad Administrativa de Talento Humano...”.

Lo manifestado por la servidora, no se justifica por cuanto la recomendación dirigida a su cargo estableció la obligatoriedad de la revisión de los roles de pago elaborados por el área financiera.

La Contadora General 1 en funciones del 26 de mayo de 2014 al 31 de agosto de 2016, mediante oficio 001-SADI-2017 de 17 de enero de 2017, señaló:

“...el Director Financiero mediante memorando N° 605-DF-ADM-2014-2019-2014 me dispuso la suspensión del pago del denominado extra rol, el cual fue acogido por mi persona y por lo cual procedí a actuar conforme la orden dada...”.

Y adjuntó el memorando 605-DF-ADM-2014-2019-2014, que señala:

“...En virtud a un análisis efectuado mediante Memorando No. 603-ADM 2014-2019-2014 de fecha 24 de diciembre de 2014, dispongo a usted no efectuar el registro del denominado Extra Rol”, según la forma en la que se ha venido cancelando, ya que en mi detección observo que los cálculos no se encuentran de conformidad a la resolución del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, inobservando los techos de negociación establecidos por el Ministerio de

Relaciones Laborales para contratos colectivos, contratos individuales y actas transaccionales...”:

Lo manifestado por la Contadora General 1 no modifica lo observado por auditoría por cuanto, previo al registro contable del extra rol de los trabajadores sindicalizados, no verificó que los cálculos realizados guarden conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo.

Conclusión

El incumplimiento de tres recomendaciones relacionadas a los componentes examinados, emitidas en el informe de examen especial anterior efectuado por la Contraloría General del Estado, ocasionó que persista la misma desviación observada anteriormente en esta área, como se revela en el comentario descrito en la página veinte y dos de este informe.

Recomendación

Al Prefecto Provincial

1. Vigilará que los servidores a quienes estén dirigidas las recomendaciones emitidas en los informes de la Contraloría General del Estado las implementen; para lo cual, obtendrá reportes periódicos, con la finalidad de tomar las acciones correctivas para mejorar el funcionamiento institucional.

PROCESOS DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DE PERSONAL

Concurso de méritos y oposición bajo la modalidad de concurso interno

El Prefecto Provincial, ante el requerimiento de la Jefa de la UATH y Director Administrativo, encargados, con memorando 502 y 503 GADPPz-2013 de 23 de septiembre y 10 de octubre de 2013 autorizó el inicio de dos concursos de méritos y oposición bajo la modalidad de concurso cerrado, para llenar las vacantes de Analista de Administración, de Analista de Talento Humano y de Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano, respectivamente, al margen del inciso uno del artículo 65 de la Ley Orgánica del Servicio Público y los artículos 180, 184 de su Reglamento; y, el artículo 5 del Acuerdo Ministerial 056 del Subsistema de Reclutamiento y Selección de Personal

del Sector Público de 14 de mayo de 2012, reformado el 31 de julio de 2013, que estipulan que los concursos de méritos y oposición se realizarán únicamente a través de concursos abiertos; disposición que no fue objetada por la Jefa de la UATH, ni por el Director Administrativo, encargados, quienes no asesoraron a la máxima autoridad sobre la correcta aplicación de la LOSEP y su Reglamento General; y, las normas emitidas por el actual Ministerio del Trabajo, incumpliendo los artículos 52 letras k) y ñ) de la Ley Orgánica del Servicio Público; 2 y 7 del Acuerdo Ministerial 056 del Subsistema de Reclutamiento y Selección de Personal del Sector Público de 14 de mayo de 2012, reformado el 31 de julio de 2013, actos que no permitieron que los ciudadanos participen en el proceso para acceder a un cargo público en igualdad de oportunidades, en función de sus méritos y competencias profesionales.

La Jefa de la UATH y el Director Administrativo, encargados, en cumplimiento a la disposición del Prefecto Provincial, con memorandos 1461 y 1542-UATH de 27 de septiembre y 15 de octubre de 2013 dispusieron a los Directores Departamentales y Jefes de Sección informen a los servidores públicos de sus departamentos que se realizarán los concursos de méritos y oposición, adjuntando las bases y las convocatorias de los concursos internos para que sean difundidas en las unidades departamentales; sin embargo, estas actividades y procedimientos no fueron publicados de forma obligatoria a través de la plataforma informática www.socioempleo.gob.ec, que es el único medio válido para la aplicación y seguimiento de un proceso de reclutamiento y selección, el ingreso, registro y gestión en cada etapa del concurso, inobservando el artículo 4 Del reclutamiento y selección de personal y el inciso 3 del artículo 13 del Acuerdo Ministerial 056 del Subsistema de Reclutamiento y Selección de Personal del Sector Público de 14 de mayo de 2012, reformado el 31 de julio de 2013.

El Prefecto Provincial, con oficios 740-GADPPz-2013 y 741-GADPPz-2013 de 30 de septiembre y 14 de octubre de 2013, designó a los miembros del Tribunal de Méritos y Oposición, para los dos concursos.

Para el primer concurso, el Tribunal de Méritos y Oposición fue conformado por el Director Administrativo, encargado – Coordinador del proceso del puesto; la Jefa de la UATH, encargada – Coordinadora del proceso de Gestión y Desarrollo de la Unidad Administrativa de Talento Humano; el Presidente de la Asociación de Empleados y el Secretario de Prefectura – Observadores; y, para el segundo concurso designó al Secretario de Prefectura - Coordinador del Proceso del Puesto; al Director

Administrativo, encargado, - Coordinador del Proceso de Gestión de la UATH y al Presidente de la Asociación de Empleados – Observador.

Según Actas de Conformación del Tribunal de Méritos y Oposición N° 001-2013 y 002-2013 de 1 de octubre de 2013, correspondiente al primer concurso, los miembros del referido Tribunal tenían la responsabilidad de elaborar las bases de los concursos y las convocatorias, sin embargo, estos procedimientos ya fueron realizados previamente por la Jefa de la UATH, encargada, por lo que el Tribunal continuó con el proceso de selección de personal hasta la emisión de la declaratoria de ganadores del concurso.

La Jefa de la UATH y Director Administrativo, encargados, con oficios 741 y 842-UATH-GADPPz-2013 de 10 y 18 de octubre de 2013, respectivamente, informaron y entregaron al Prefecto Provincial la nómina de los ganadores del primer concurso de méritos y oposición, quien con sumilla inserta, dispuso proseguir con el trámite de posesión.

El Prefecto Provincial, en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014, con acciones de personal 103-UATH, 106-UATH y 105-UATH de 14 y 21 de octubre de 2013, respectivamente, emitió nombramientos permanentes a los ganadores de los concursos de méritos y oposición al margen de lo establecido en los artículos 17 letra b.5) de la LOSEP, 188 de su Reglamento; 48 del Acuerdo Ministerial 056 del Subsistema de Reclutamiento y Selección de Personal del Sector Público de 14 de mayo de 2012, reformado el 31 de julio de 2013; y, el 13, último inciso del Sistema Integrado de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, normativa que establece que previo a la emisión de los nombramientos permanentes, a los servidores ganadores del concurso se les otorgará nombramientos provisionales, quienes deben sujetarse al periodo de prueba por el lapso de 3 meses, situación que no permitió evaluar el rendimiento de los servidores dentro de este período; lo que fue confirmado por la Directora de la UATH en funciones del 1 de julio de 2015 al 31 de agosto de 2016, en oficio 154-GADPPz de 14 de octubre de 2016.

La Jefa de la UATH y el Director Administrativo, encargados, registraron los nombramientos emitidos por la máxima autoridad sin realizar observación alguna.

Con oficios del 102 al 106 DR3-DPP-AE-EE-GADPPz-2016 de 23 de diciembre de 2016, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados.

El Prefecto Provincial en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014, mediante comunicación de 18 de enero de 2017, manifestó:

“...que el GADPPz elaboró toda la nueva estructura, la normativa y reglamentación institucional necesaria que le permita funcionar de manera adecuada para asumir plenamente las nuevas competencias señaladas en la Ley, entre ellas la de Talento Humano, es así que para el caso de este análisis, mediante acto normativo y mediante resolución 063-SG-GADPPZ-2011 del 13 de julio de 2011, se aprobó el REGLAMENTO DEL SISTEMA INTEGRADO DE DESARROLLO DE TALENTO HUMANO DEL GOBIERNO PROVINCIAL DE PASTAZA... Dejando señalado que en un plazo menor a un año desde la emisión de la normatividad de ajuste Institucional se actuó dentro del marco reglamentario que establece la nueva normativa Institucional, que regirá al GAD Provincial...”

Lo manifestado por el Prefecto Provincial no modifica la observación de auditoría, por cuanto la letra b) del artículo 7 del Reglamento del Sistema Integrado de Talento Humano del GADPPz, es inconsistente con lo establecido en los artículos 65 de la LOSEP, 180 y 184 de su Reglamento, normativa expedida por el Ministerio de Relaciones Laborables como órgano rector de la administración del Talento Humano.

Además, en comunicación de 2 de febrero de 2017, señaló:

*“... que en cumplimiento a la letra a) del artículo 17 de la Ley Orgánica del Servicio Público se emitieron nombramientos permanentes toda vez que esta norma imperativamente manda que cuando sea **“para llenar vacantes”** como ocurre en el presente caso, se emitirán este tipo de nombramientos...”*

Lo manifestado por el Prefecto Provincial ratifica lo observado por auditoría, al afirmar que emitieron nombramientos permanentes; y, además, las letras b.5) del artículo 17 de la LOSEP, a) del artículo 17 de su Reglamento y el último inciso del artículo 13 del Sistema Integrado de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, señalan que se otorgarán nombramientos de prueba a las servidoras o servidores que ingresen a la administración pública; quienes permanecerán sujetos a evaluación durante un periodo de tres meses, disposiciones legales que no fueron cumplidas por la máxima autoridad, ni por los Responsables de la UATH, previo a la emisión de los respectivos nombramientos definitivos.

El Director Administrativo, en funciones del 20 de julio de 2013 al 13 de mayo de 2014, mediante comunicación de 18 de enero de 2017, adjuntó copias certificadas del

Reglamento del sistema integrado de desarrollo del Talento Humano del GADPPz y señaló:

“...que el artículo 52 que corresponde a las atribuciones y responsabilidades de las UATH, que no se me puede pedir como servidor público encargado de la Dirección Administrativa, que ejecute acciones que no me corresponden, como es el literal k que se refiere al asesoramiento en materia específica de dichas unidades... Mi actuación en cumplimiento de orden legítima de mi superior no puede ser considerada como violación en ninguna norma, por cuanto los procesos de méritos y oposición estuvieron enmarcados en el REGLAMENTO DEL SISTEMA INTEGRADO DE TALENTO HUMANO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE PASTAZA, aprobado mediante Resolución 063-SG-GADPPz-2011, del 13 de julio de 2011, es decir, en la normativa válida, emitida por el órgano legislativo provincial mediante procedimiento contemplado en la Ley, y vigente mientras no se declare lo contrario mediante resolución de autoridad competente...”

Lo manifestado por el servidor no modifica lo observado por auditoría, por cuanto el Prefecto Provincial, con memorando 503-GADPPz-2013 y oficio 741- GADPPz-2013 de 10 y 14 de octubre de 2013, respectivamente, le dispuso al mencionado servidor iniciar el proceso de selección de personal para cubrir la vacante de Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano y también le designó como Coordinador del Proceso de Gestión y Desarrollo de la UATH, lo que evidencia su responsabilidad en la ejecución del concurso de méritos y oposición; cabe indicar que el artículo 2 de la Norma Sustitutiva de la Norma del Subsistema de Reclutamiento y Selección de Personal señala que de conformidad con el último inciso del artículo 51 de la LOSEP, será responsabilidad de las UATH, o quien hiciera sus veces, la administración y cumplimiento de esta norma técnica.

El Secretario de Prefectura, Miembro del Tribunal de méritos y oposición en funciones del 30 de septiembre al 20 de octubre de 2013, mediante comunicación de 18 de enero de 2017, se refirió en similares términos que el Director Administrativo encargado - Coordinador del proceso de selección, por lo que la observación de auditoría se mantiene.

La Jefa de la UATH, en funciones del 11 de septiembre al 20 de octubre de 2013, mediante oficio 001-BN-2017 de 12 de enero de 2017, manifestó que la máxima autoridad dispuso el inicio del concurso Interno de Méritos y Oposición y que la mencionada servidora solicitó a los Directores Departamentales y Jefes de Sección, informar a los servidores públicos de sus departamentos las bases del concurso y las

convocatorias para el proceso de selección de personal por medio de concurso interno, con la finalidad de cubrir las vacantes del GADPPz; argumentos que ratifican el comentario de auditoría, por cuanto, en el proceso de reclutamiento del personal, no asesoró a la máxima autoridad sobre la prohibición de aplicar este tipo de concursos, mismos que se realizaron al margen de la LOSEP, su Reglamento y la norma técnica creada para el efecto; tampoco realizó ninguna observación sobre el tipo de nombramientos emitidos.

El Analista de Gestión Ambiental 1, miembro del Tribunal de Méritos y Oposición, en funciones del 30 de septiembre al 20 de octubre de 2013, mediante comunicación recibida el 3 de enero de 2017, señaló que el departamento responsable de trámites administrativos de concursos de méritos y oposición bajo la modalidad de concurso cerrado fue la Unidad Administrativa de Talento Humano; lo que ratifica lo observado por auditoría por cuanto el artículo 2 de la Norma Sustitutiva de la Norma del Subsistema de Reclutamiento y Selección de Personal señala que será responsabilidad de las UATH, o quien hiciera sus veces, la administración y cumplimiento de esta norma técnica.

Conclusión

El Prefecto Provincial autorizó la ejecución de dos concursos de méritos y oposición bajo la modalidad de concursos cerrados para llenar tres vacantes; mismos que se realizaron sin aplicar la plataforma informática www.socioempleo.gob.ec; los servidores responsables de la ejecución de estos procesos de selección no asesoraron a la máxima autoridad sobre la prohibición de realizar este tipo de concursos, lo que no permitió que los ciudadanos participen en igualdad de oportunidades, en función de sus méritos y competencias profesionales. Además, la máxima autoridad y los servidores responsables de la UATH no emitieron nombramientos provisionales a los ganadores de los concursos de méritos y oposición ni establecieron un periodo de prueba por el lapso de 3 meses, en su lugar se otorgó nombramientos definitivos, lo que no permitió evaluar el rendimiento de los servidores dentro de este periodo.

Recomendaciones

Al Prefecto Provincial

2. Dispondrá y autorizará a la Directora de la UATH, ejecute los concursos de méritos y oposición bajo la modalidad de concurso abierto, a fin de permitir la participación de un mayor número de aspirantes que cumplan con los requisitos y competencias necesarias para ocupar un puesto en la institución; y, emitirá los nombramientos provisionales a los ganadores de los concursos de méritos y oposición durante el tiempo establecido para la etapa de prueba, si el servidor evaluado aprobare este período, otorgará los respectivos nombramientos permanentes.

Directora de la UATH

3. Elaborará y registrará las acciones de personal de nombramientos provisionales a los ganadores de los concursos de méritos y oposición durante el tiempo establecido para la etapa de prueba; y, los respectivos nombramientos permanentes, si el servidor evaluado aprobare este período, documentos que serán presentados a la máxima autoridad para la suscripción correspondiente.

GASTOS EN PERSONAL (CORRIENTE E INVERSIÓN)

Pago de horas suplementarias y extraordinarias con recargos superiores a los establecidos en el Código de Trabajo

Durante el período sujeto a examen, la Contadora 1, responsable de la elaboración de los roles de pago en el sistema OLYMPO, no verificó que los parámetros ingresados en el sistema guarden conformidad con los recargos establecidos en el artículo 55 del Código de Trabajo, esto es que las horas suplementarias tengan un recargo del 50% y las horas extraordinarias del 100%, en su lugar se pagó a 86 trabajadores sindicalizados por concepto de horas suplementarias y extraordinarias recargos del 110% y 200%, respectivamente, generando diferencias en favor de los trabajadores por 80 559,08 USD.

Lo cual fue ratificado por la Contadora 1 en memorando de 19 de octubre de 2016, que

 **dice:**
V. DÍAZ

*“...Para el cálculo de las horas Suplementaria y extraordinarias del personal Sindicalizado bajo el Código de Trabajo, se realiza dichos cálculos según lo estipulado en el Art. 15 del Décimo Contrato Colectivo de Trabajadores del Sindicato de Obreros del H. Consejo Provincial de Pastaza, mismo encuentra en vigencia, en el cual se encuentra estipulado textual **“...es decir las horas ordinarias se reconocerán con un recargo adicional del 60% y extraordinarias se reconocerán con el recargo del 100% por hora trabajada de lo dispuesto en el Art. 55 del Código de Trabajo vigente,** dando el porcentaje total del 110% para las horas Ordinarias y el 200% para las Horas Extraordinarias...”*

Al respecto, el Decreto Presidencial 1701 de 30 de abril de 2009, relacionado a la contratación colectiva de trabajo en todas las instituciones del sector público, dispone:

“...1.2. De conformidad y en armonía con lo establecidos en el Mandato Constituyente No. 8, quedan suprimidas y prohibidas las cláusulas que contienen privilegios y beneficios desmedidos y exagerados que atentan contra el interés general, a saber...”

Además, el artículo 3 ibídem señala que estas disposiciones quedan incorporadas de manera inmediata con el mecanismo de ajuste automático y bajo responsabilidad de las máximas autoridades.

Situación que no fue observada por las Contadoras Generales 1, al efectuar el registro contable de los roles de pago de las horas suplementarias y extraordinarias en el sistema contable Olympe, por cuanto no realizaron el control interno previo al compromiso y obligación, ni por los Tesoreros al revisar y controlar la legalidad, veracidad, propiedad y conformidad de la documentación de respaldo, previo a ejecutar los pagos, incumpliendo lo establecido en el número 3 del artículo 29; y, los números 3 y 7 del artículo 30 del Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del GADPPz; respectivamente, e inobservaron las Normas de Control Interno 402-03 Control previo al devengado y 403-08 Control previo al pago

Con oficios del 93 al 100; del 120 al 216 DR3-DPP-AE-EE-GADPPz-2016 de 23 de diciembre de 2016; y, con oficios 296, 297 y 298-DR3-DPP-AE-EE-GADPPz-2016 de 7 de marzo de 2017 se comunicaron los resultados provisionales a los Directores Financieros, Contadoras Generales 1, a la Contadora 1, a los Prefectos Provinciales, a los Trabajadores y a los Tesoreros del GAD Provincial de Pastaza.

 **SECRETARÍA**

El Chofer en funciones del 1 de abril de 2013 al 31 de agosto de 2016 en comunicación de 5 de enero de 2017, entregó al equipo de control copias certificadas del detalle de horas laboradas en el año 2013 y autorizaciones para laborar fuera de la jornada normal de trabajo y solicitó la revisión del pago para el descargo correspondiente; lo que no tiene relación con lo comentado por auditoría, por cuanto la observación realizada por el equipo de control corresponde al cálculo de las horas suplementarias y extraordinarias, más no al número de horas laboradas.

El Operador de cargadora, el Operador de compresora, el Tractorista y cinco Choferes en funciones del 1 de abril de 2013 al 5 de junio de 2015; los trabajadores sindicalizados; la Contadora General 1, en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014; la Contadora 1; y, el Secretario General del Sindicato Único de Obreros del Gobierno Provincial de Pastaza, mediante comunicaciones de 6, 9, 17 y 18 de enero de 2017, en similares términos, manifestaron:

*“...el artículo 15 del Décimo Sexto Contrato Colectivo, **VIGENTE** y a las Actas de Mutuo acuerdo indicadas en los anexos 5 y 6, que señalan que: Se reconocerá complementando lo que dispone el artículo 55 del Código de Trabajo; es decir las horas ordinarias se reconocerán con un recargo adicional de 60% y a extraordinarias se reconocerán con un recargo adicional del 100%.- Situación por la cual ante la aplicación del artículo 15 del Décimo Sexto Contrato Colectivo, los pagos de horas suplementarias y extraordinarias llegan a los porcentajes establecidos 110% y 200%, es decir **no existe ningún valor pagado en más por este concepto**... el Decreto Presidencial 1701 de 30 de abril de 2009, relacionada a la contratación Colectiva de Trabajo en todas las instituciones del sector público dispone: “...1.2. De conformidad y en armonía con lo establecido en el Mandato Constituyente No. 8, quedan suprimidas y prohibidas las cláusulas que contienen privilegios y beneficios desmedidos y exagerados que atente contra el interés general, a saber:- 1.2.16 Pago de recargo de jornadas de trabajo que superan lo establecido en la Ley...”.- Además el citado artículo 1.2.16, se encuentra reformado por el artículo 11 del Decreto Ejecutivo 225, publicado en el R.O N° 123 de 04-02-2010, ver anexo 10, pago de jornadas de trabajo que superan lo establecido en la Ley. El empleador no podrá exigir a los trabajadores del sector público que trabajen horas extraordinarias y suplementarias sobre los límites fijados en la Ley...”*

Lo manifestado por los servidores confirman que el cálculo de las horas suplementarias y extraordinarias se realizaron considerando recargos del 110% y 200% respectivamente, argumentando su legalidad al interpretar que sus conquistas incrementan los techos establecidos en el artículo 55 del Código de Trabajo; lo que no se justifica por aplicación del Decreto Ejecutivo 1701 que reguló la Contratación

Colectiva, suprimiendo y normando los beneficios desmedidos para la contratación colectiva.

El Prefecto Provincial en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014, mediante comunicación de 17 de enero de 2017, adjuntó copia del Instructivo de procedimientos para el pago de remuneraciones, horas suplementarias y complementarias; y, mediante comunicación de 27 de enero de 2017, señaló:

“...en el borrador de informe se identifica a la Contadora 1, como responsable del hecho observado, así como su grado de participación; cuando señala que esta funcionaria, responsable de elaborar roles de pago, previo su legalización, no verificó que los parámetros establecidos para el pago de horas suplementarias y extraordinarias en el sistema contable Olympo, eran superiores a los establecidos en el artículo 55 del Código de Trabajo, ante lo cual me exime de análisis.- Ante la identificación del sujeto responsable, no me corresponde a mí pronunciarme al respecto...”

Lo manifestado por el servidor ratifica el comentario de auditoría, pues confirma que la Contadora 1 tenía la responsabilidad de elaborar los roles de pago.

Los Directores Financieros en funciones del 1 de abril de 2013 al 7 de marzo de 2014; y, del 28 de marzo al 14 de mayo de 2014, mediante comunicaciones de 16 y 17 de enero de 2017, respectivamente, en similares términos, señalaron:

“...El artículo 30 del Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, entre ellas, los numerales 3 y 7 establecen las siguientes “(...) 3. Efectuar los registros contables y ejecutar el control interno financiero previo al compromiso y obligación, a fin de determinar la propiedad, legalidad, veracidad y conformidad de las operaciones y de la documentación de soporte;.- 7. Efectuar la revisión y aprobación de la documentación de soporte de los egresos, de acuerdo a los procedimientos y disposiciones vigentes para el efecto... las normas internas del Gobierno autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, antes citadas, las actividades de: i) Elaboración de la nómina en la cual se incluirían las horas suplementarias y extraordinarias de los trabajadores; ii) Transferencias bancarias; iii) Elaboración de rol de pagos; iv) Efectuar los registros contables y ejecutar el control interno financiero; v) Preparar y elaborar roles, y atender el pago de remuneraciones, no corresponden ser realizadas por el Director Financiero, al contrario dichas actividades son competencias y facultades exclusivas de la Unidad Administrativa del Talento Humano, Departamento de Tesorería y del Departamento de Contabilidad, áreas que se encuentran conformados por servidores quienes se les atribuyó competencias, facultades y atribuciones para realizar las actividades antes señaladas.- Por su parte, del procedimiento para pago de remuneraciones contenido en el Manual de Procesos - Diagramas de Flujo - de las principales actividades del Gobierno Autónomo Descentralizado

Provincial de Pastaza, se observa claramente cuáles son las unidades administrativas del GADPPz encargadas y responsables de llevar acabo el respectivo proceso para el pago de remuneraciones y además, se evidencia que el Director Financiero no interviene de ninguna manera no forma parte de dicho proceso.- Cabe indicar que en derecho público la acción de un servidor o funcionario de atribuirse o apropiarse de funciones o competencias que se encuentran fuera de las legalmente asignadas...es totalmente improcedente que se pretenda responsabilizarme por no haber realizado competencias y actividades que legalmente se encontraban atribuidas a otros servidores, como lo demostré al citar la normativa interna del GADPPz... De la disposición legal antes citada, se evidencia claramente que la elaboración de la nómina y el cálculo de horas suplementarias y extraordinarias de los trabajadores, no son actividades cuya competencia se encontraba atribuida al Director Financiero...”

Lo manifestado por los servidores ratifica el comentario de auditoria, por cuanto se evidencia que el Departamento de Contabilidad tenía bajo su responsabilidad ejecutar el control interno financiero previo al compromiso y obligación, a fin de determinar la legalidad y conformidad de las operaciones y de la documentación de soporte.

El Prefecto Provincial, el Director Financiero y la Contadora General 1 en funciones, mediante oficio 04-DF-2017 de 17 de enero de 2017, manifestaron:

“...la parametrización en el sistema OLYMPO depende de la empresa proveedora del servicio PROTELCOTELSA S.A., con quien el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza ha mantenido y mantiene un “Contrato de mantenimiento del Sistema OLYMPO Sector Público” de forma anual.- Por ello, la programación del módulo “Roles de Pago”, que forma parte de este contrato de mantenimiento con PROTELCOTELSA S.A. debió ser ajustado por aquella persona jurídica, puesto que formó y forma parte de su objeto, quién debió corregir de forma inmediata tal desviación desde hace muchos años atrás... Cabe mencionar que la programación del sistema es automática y los reportes no manifiestan el número de horas suplementarias y extraordinarias y su costo por hora dentro de los mismos, por lo cual la verificación previa al pago es compleja...”

Lo manifestado por los referidos servidores no modifica el comentario de auditoría por cuanto confirmaron que la elaboración de los roles de pagos de los servidores y trabajadores del GADPPz se realizó en el sistema OLYMPO, mismo que fue parametrizado con recargos superiores a los establecidos en el artículo 55 del Código de Trabajo.

Además, el Gerente Funcional del PROTELCOTELSA S.A, mediante oficio 16-047 de 21 de diciembre de 2016, manifestó:

“...le comunico que nosotros no somos responsables de la elaboración de las fórmulas del cálculo dentro del Módulo de Roles de Pago. Nosotros capacitamos a los usuarios de este módulo, con el fin de que tengan la habilidad de crear nuevos rubros de ingresos o deducciones, así como cambiar las fórmulas de rubros existentes; es decir, el mantenimiento de las fórmulas de cálculo a través del tiempo es de...a través del responsable del manejo del módulo...”.

Hechos que confirman el comentario de auditoría.

Conclusión

La Contadora 1, responsable de la elaboración de los roles de pagos, para el cálculo de las horas suplementarias y extraordinarias de los trabajadores sindicalizados no verificó que los parámetros establecidos en el sistema Olympos se encuentren a conformidad con el artículo 55 del Código de Trabajo, hechos que no fueron observados por las Contadoras Generales 1, al efectuar el registro contable de los roles de pago de las horas suplementarias y extraordinarias en el sistema Olympos, por cuanto no realizaron el control interno previo al compromiso y obligación, ni por los Tesoreros al revisar y controlar la legalidad, veracidad, propiedad y conformidad de la documentación de respaldo, previo a ejecutar los pagos, ocasionando que se realicen pagos sin sustento legal por 80 559,08 USD, a los trabajadores del GAD Provincial.

Recomendaciones

A la Directora UATH

4. Dispondrá y vigilará que los Analistas de Nómina elaboren los roles de pagos por concepto de horas suplementarias y extraordinarias de los trabajadores y servidores de la entidad en coordinación de la Dirección Financiera, para estos cálculos considerarán lo estipulado en el Código de Trabajo y la Ley Orgánica del Servicio Público, respectivamente.

A la Contadora General 1

5. Realizará el control previo de las operaciones financieras vigilando el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias respecto a las horas suplementarias y extraordinarias, al efectuar el registro contable de los roles de pago en el sistema

 Olympos para garantizar la confiabilidad e integridad de la información financiera.

A la Tesorera General 1

6. Previo al pago de la nómina en el Sistema de Pagos Interbancarios del Banco Central del Ecuador por concepto de horas suplementarias y extraordinarias de los servidores y trabajadores del GADPPz, verificará la legalidad, veracidad, propiedad y conformidad de los documentos de respaldo.

Pago de diferencia sectorial en montos superiores a los techos establecidos por el MRL para la contratación colectiva

Desde abril de 2013 hasta agosto de 2016, los trabajadores sindicalizados del GAD Provincial de Pastaza recibieron adicional a sus remuneraciones mensuales, pagos por reliquidación de horas suplementarias y extraordinarias, aporte patronal, décimo tercer sueldo y fondos de reserva, mediante roles de pagos denominados "EXTRA ROL", a base del artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo, que señala:

"...El Consejo Provincial de Pastaza se compromete a seguir pagando las diferencias salariales de tabla a tabla sectorial respectivamente, a partir del mes de enero de cada año..."

Y a la resolución emitida el 7 de octubre de 2010 por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, que en la cláusula octava Puntos Resolutivos, dispone:

*"...**(b)** declara la validez y vigencia plena del artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo suscrito entre el Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno Provincial de Pastaza y el demandado; **(c)** dispone el cumplimiento del artículo 27 de Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo suscrito entre el Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno Provincial de Pastaza y el demandado; **(d)** decide que el "Gobierno Provincial de Pastaza" reliquide las diferencias salariales que estén determinadas en las tablas sectoriales aplicables a los trabajadores del equipo caminero, a las que hace relación el mentado artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo, a partir del mes de enero del año 2004 hasta la presente fecha, a favor de los trabajadores del equipo caminero que están amparados por tal contrato, siempre que estos valores no superen los techos máximos de negociación para contratos colectivos de trabajo, contratos individuales y actas transaccionales establecidas desde el año 2004 hasta la presente fecha por la Ex Secretaria Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES) hoy Ministerio de Relaciones Laborales de conformidad al Ar. 54 literal j) de la LOSCCA; **(e)** decide que el "Gobierno Provincial de Pastaza" pague los valores a los que ascienda la reliquidación dispuesta en el literal próximo anterior a favor de los trabajadores del equipo caminero que están amparados por el Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo, en la siguiente forma: el*

*cincuenta por ciento, en el tiempo de quince días hábiles contados desde la fecha en que este fallo se ejecutorie y el otro cincuenta por ciento en el mes de marzo de 2011; y, (f) dispone que el "Gobierno Provincial de Pastaza" en el futuro cumpla con el artículo 27 de Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo, de modo que si posteriormente existen incrementos salariales fijados en las tablas sectoriales para los trabajadores del equipo caminero, tales incrementos se reconozcan y se paguen; **siempre que estos valores no superen los techos máximos de negociación para contratos colectivos de trabajo, contratos individuales y actas transaccionales establecidos por el Ministerio de Relaciones Laborales de conformidad al Ar. 54 literal j) de la LOSCCA y otras normas pertinentes que ha futuro regulen la materia...***

Estos pagos fueron suspendidos en los meses de noviembre y diciembre de 2014, por autorización del Prefecto Provincial mediante sumilla inserta en el memorando 603-DF-ADM-2014-2019-2014 de 24 de diciembre de 2014, previo informe técnico presentado por el Director Financiero en el cual indicó:

"...el cálculo ejecutado no observó los criterios establecidos en los Acuerdos Ministeriales que contemplan los techos de negociación colectiva, por lo cual se manifestó en un pago en exceso de lo que se debía cancelar de acuerdo a la sentencia.- ...Por lo tanto se determina el "Extra Rol" calculado por las diferencias sectoriales que se remiten mensualmente, se encuentran calculados de forma errónea, ya que no se observan los preceptos de ley que las ampara ejecutar el pago correspondiente..."

Ante esta suspensión, los representantes del Sindicato de Trabajadores del GAD Provincial de Pastaza interpusieron un recurso de acción de protección a la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, la cual, a través de la Sala Multicompetente de dicha Corte, el 20 de febrero de 2015, se pronunció en los siguientes términos:

"...4.3.- Se acepta la acción de protección presentada por los legitimados activos (...), en calidad de Secretario General; y, (...), Secretario Jurídico del Sindicato único de obreros del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza...4.4.- Como medida de reparación integral se ordena: 4.4.1. Se deja sin efecto cualquier disposición o acto administrativo emitido con sumilla, verbal, escrita o tácita que menoscabe o suspenda el cumplimiento de la resolución emitida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje que conoció el Pliego de Peticiones presentado por el Comité Especial de Trabajadores del Gobierno Provincial de Pastaza en contra de su empleador el Gobierno Provincial de Pastaza, de fecha 7 de octubre de 2010...4.4.2 Que en base a la resolución antes mencionada, se pague los rubros no cancelados por ese concepto desde noviembre, diciembre del 2014 y enero del 2015 a los trabajadores beneficiarios; y, se continúe ejecutando de conformidad a lo dispuesto literal (sic) (f) del fallo del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje..."

Al respecto, la Contadora 1 responsable de la elaboración de los roles de pago mensuales del extra rol, no verificó que los cálculos efectuados para estos pagos se encuentren a conformidad a la sentencia emitida por Tribunal de Conciliación y Arbitraje, y al artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo, sin embargo, en los cálculo de este rol adicional, tomó como base de comparación el salario del 2010, frente a los años 2013, 2014, 2015 y 2016, sin considerar que el valor del salario mínimo sectorial varía de año a año, como lo señalan las disposiciones mencionadas, existiendo incluso casos en los que se consideró para este cálculo valores en cero (0,00 USD) como salario del 2010, generando diferencias sectoriales y por efecto se reliquidaron horas suplementarias y extraordinarias, aporte patronal, décimo tercer sueldo y fondos de reserva contenidos en el extra rol. También, se determinó que existieron trabajadores que no tuvieron derecho a este beneficio por cuanto sus salarios básicos unificados, sin incluir la diferencia sectorial, ya superaban los techos de negociación y en otros casos los salarios básicos unificados más la diferencia sectorial también superaron los techos de negociación establecidos por el Ministerio de Relaciones Laborales, actual Ministerio del Trabajo; el número de trabajadores que no tenían este derecho se detallan a continuación:

Año	Número de Trabajadores que no tenían derecho
2013*	83
2014	91
2015	49
2016**	53

*Desde abril de 2013

**Hasta agosto de 2016

Estos hechos dieron lugar a que se pague sin fundamento legal a 95 trabajadores, ocasionando que se disminuyan los recursos de la entidad en 1 595 732,08 USD.

La Contadora 1 inobservó el artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo y los techos de negociación para contratos colectivos emitidos por el Ministerio de Relaciones Laborales, actual Ministerio del Trabajo, en Acuerdos Ministeriales MRL 2013-0116, MRL 2014-0161, MDT 2015-0054; y la Norma de Control Interno 403-08 Control previo al pago.

Hechos que no fueron observados por las Contadoras Generales 1, al efectuar el registro contable en el sistema Olympos sin realizar el control interno previo al

compromiso y obligación del extra rol correspondiente al pago de las diferencias salariales, ni por los Tesoreros al registrar estas transferencias en el Sistema de Pagos Interbancarios del Banco Central del Ecuador, sin revisar ni controlar la legalidad, veracidad, propiedad y conformidad de la documentación de respaldo, previo a ejecutar estos pagos, incumpliendo lo establecido en el número 3 del artículo 29; y, los números 3 y 7 del artículo 30 del Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del GADPPz; respectivamente, e inobservaron las Normas de Control Interno 402-03 Control previo al devengado y 403-08 Control previo al pago, ocasionando que se realicen pagos sin sustento legal por 1 595 732,08 USD, disminuyendo la disponibilidad de recursos económicos de la entidad.

Con oficios del 93 al 100; del 120 al 216 DR3-DPP-AE-EE-GADPPz-2016 de 23 de diciembre de 2016, y, 299, 300 y 301-DR3-DPP-AE-EE-GADPPz-2016 de 7 de marzo de 2017 se comunicaron los resultados provisionales a los Prefectos Provinciales, Directores Financieros, Contadoras Generales, Contadora 1, Trabajadores Sindicalizados y a los Tesoreros del GAD Provincial de Pastaza.

La Contadora General 1, en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014; Contadora 1, en funciones del 1 de abril de 2013 al 31 de agosto de 2016, el Operador de cargadora, el Operador de compresora, el Tractorista y cinco Choferes en funciones del 1 de abril de 2013 al 5 de junio de 2015; el Operador de equipo pesado en funciones del 1 de abril de 2013 al 19 de junio de 2015; y, los trabajadores sindicalizados mediante comunicaciones de 6, 9, 11, 17 y 18 de enero de 2017, en similares términos manifestaron, que:

*“...el Gobierno Provincial de Pastaza en aplicación de la sentencia dictaminada por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del 11 de octubre de 2010, ver Anexo 12, liquidó en un 50 % en el mes de octubre del 2010 y re liquidó el otro 50 % en el mes de marzo del 2011, de las diferencias sectoriales en aplicación al artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo y en abril 2011, fecha desde la cual los Trabajadores beneficiarios de esta sentencia empezaron a percibir mensualmente su remuneración en dos roles de pago: El rol de pago normal que contiene su salario básico unificado deducido los descuentos normales; y , un denominado Extra rol, el cual contempla el cálculo de las diferencias sectoriales determinadas en cumplimiento a esa sentencia, motivo por el cual la anterior y actual administración continuaron adoptando este procedimiento de pago.- A partir del año 2011, se tomó como referencia el salario básico mensual del trabajador fijado en el 2004 por 24,42 USD, el que se incrementó a través de actas transaccionales y ordenanzas legalmente expedidas adjuntadas en **Anexos 2, 2.1, 3, 4y 7**, hasta llegar al 2010, con el*

valor de 46,32 USD, el mismo que no ha sufrido ninguna variación a partir de ese año, en vista que ya no se realizaron más actas transaccionales y ordenanzas, que fijen incrementos salariales a favor de los Trabajadores del Gobierno Provincial de Pastaza, es decir que el valor de 46,32 USD se define como nuestra tabla sectorial, que no podía haberse extinguido, además que en el mismo se unificó al salario básico unificado del trabajador en el 2004. **ver Anexo 13.** Según informe de auditoría No.DR3-DPP-AE-0028-2013, aprobado por el Contralor General del Estado el 13 de noviembre de 2013 **ver Anexo 11**, en el que se analizaron a través de un examen especial los componentes: Ingresos, Gastos en el Personal, Gastos en Bienes y Servicios para Inversión; y Gastos de Capital, del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por el periodo comprendido entre el 1 de abril de 2010 y el 31 de marzo de 2013, en las páginas 12 a la 17 se hace constar el comentario bajo el título el análisis de "Valores de la tabla sectorial del año 2010 incluido en el sueldo unificado de los trabajadores, pagados en febrero y marzo de 2013" y en el tercer párrafo de la página 14 del referido informe indica que: "La Contadora General 1, al no verificar los cálculos y propiedad de las diferencias sectoriales de febrero y marzo de 2013, los fondos de reserva y horas extras, cancelados a los trabajadores del Sindicato Único de Obreros del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, ocasionaron el pago en exceso de 8 195, 07 USD..."- Este rubro detallado en el informe, se refiere al denominado Extra rol, más no al Rol Normal que perciben los trabajadores del Sindicato Único de Trabajadores y que solamente, los rubros Fondos de Reserva y Horas extras de este Extra Rol ocasionaron ese pago en exceso..."-"En los meses de febrero y marzo de 2013, al aplicar la sentencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, se pagó indebidamente 8 195,06 USD, a los trabajadores del Sindicato Único de Obreros del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, en razón de que en los roles de pago se incluyó el valor de la tabla sectorial, y como efecto del incremento de la misma, las diferencias por fondos de reserva y horas extras, que a esa fecha ya no correspondía; valor total que fue recuperado en los roles de pago de los meses de junio y julio de 2013; situación que se originó por la elaboración incorrecta de los roles, por parte de la Contadora 1, lo que no fue observado por la Contadora General 1 y de la Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano 1, incumpliendo cada una las funciones, establecidas en el Manual de Clasificación y Valoración de Puestos del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza... artículos 30 número 3) y 35 número 30 del Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza.- Hecho Subsecuente.- El GADPPZ, al aplicar la sentencia del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, utilizó los mismos parámetros de cálculo indicados anteriormente, estableciéndose un pago en más por 8 514,52 USD, en abril y mayo de 2013, valor registrado en cuentas por cobrar anticipo de sueldos a los trabajadores sindicalizados. En el rol de pago de julio se recuperó 1 484,44 USD, permaneciendo un saldo de 7 030,08 USD por recuperar.- Es decir señora Auditora, se concluye que en este análisis el equipo de control que ejecutó este examen luego de un análisis exhaustivo, determinó como desviación únicamente lo relativo a que en los roles de pago se incluyó el valor mal pagado generado por los rubros "fondos de reserva y horas extras" del denominado Extra rol, sin observar en este estudio la aplicación de la referida sentencia, es decir el cálculo del Extra rol.- Además,

como antecedente, según memorando 073-2010-DF de fecha 19 de octubre de 2010 **ver Anexo 14**, el Director Financiero de la Administración anterior, solicitó al Director Jurídico el criterio legal sobre la disposición de la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje el 11 de octubre de 2010, en respuesta a lo solicitado, mediante memorando 329-PS-10 de fecha 26 de octubre de 2010 **ver Anexo 15** el Procurador Síndico de la Administración anterior, señaló: "...Que lo que el Tribunal dispuso es que se proceda a liquidar las tablas sectoriales, siempre y cuando estas tablas no superen los techos establecidos por la Ex SENRES, hoy Ministerio de Relaciones Laborales.- Por los antecedentes expuestos, considero que debe procederse a liquidar conforme lo manifestado anteriormente...".- Es decir señora Auditora, el cálculo efectuado por la administración anterior, al interpretar el criterio jurídico, sobre este denominado Extra rol, esto no superó los techos de negociación establecidos por la Ex SENRES, luego Ministerio de Relaciones Laborales hoy Ministerio de Trabajo, para contratos colectivos, individuales y actas transaccionales, mas no fijó que los trabajadores tenían su salario normal a parte; y, que desde un inicio se debió considerarse para establecer el real cálculo del cumplimiento de la sentencia establecida en el artículo 27 del XVI Contrato Colectivo de Trabajo; lo que no fue observado por el equipo de control que ejecutó el examen especial DR3-DPP-AE-0028- 2013, aprobado el 13 de noviembre de 2013, por el Contralor General del Estado, en el que analizaron los Ingresos, Gastos en personal, Gastos en Bienes y Servicios de Consumo; Gastos en Personal para Inversión, Gastos en Bienes y Servicios para Inversión; y, Gastos de Capital por el período comprendido entre el 1 de abril de 2010 y el 31 de marzo de 2013, período en el cual ya se implementó este pago, en cumplimiento a la sentencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje y se continuó ejecutándose este procedimiento de pago, denominado Extra rol, hasta la presente fecha... - Estos valores fueron cancelados según lo señalado en el literal e) de la sentencia ejecutoriada del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, que le corresponde al Consejo Provincial cancelar el 50% dentro de los quince días hábiles posteriores a la sentencia (11 de octubre de 2010) y la diferencia del 50% restante hasta el 31 de marzo de 2011; por lo que en noviembre de 2010 y en marzo de 2011 se canceló la totalidad de dichas diferencias, debo indicar que estos valores se cancelaron con los justificativos y autorizaciones respectivas de los jefes en ese tiempo.- Hasta la presente fecha se viene cancelando dichos valores según las tablas sectoriales anuales, con sus respectivas sumillas de autorización para este pago que se estipula en el artículo 27 del Contrato Colectivo de Trabajo... -En este aspecto, desde el año 2010, como bien lo manifiesta en la comunicación de resultados provisionales se congeló este salario y se aplicó las diferencias de año a año posterior, que incluso en algunos casos este salario base era de cero, esto debido a que eran obreros que ingresaron después del año 2004 a formar parte del Sindicato de Trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, para este cálculo se fundamentó en criterio legal del Dr..., Asesor Jurídico del GAD Provincial de Pastaza, según consta en **ANEXO 15, que es donde nace todo el cálculo por este pago.**- Con oficio N° DRTSPA-2013-2302, con fecha 31 de octubre de 2013, **ver Anexo 22**, el Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Ambato (E), en respuesta a las observaciones del Proyecto del Décimo Séptimo Contrato Colectivo en el numeral 2 manifiesta: En el artículo 25 y el artículo 47

eliminar lo correspondiente a la frase "sentencia dictada por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de fecha 7 de octubre de 2010, ya que lo resuelto en dicho fallo corresponde a un proceso independiente y que debe ser cumplido por el empleador, siguiendo el proceso de ejecución establecido en la ley, en caso de que los puntos demandados y aceptados en resolución no se hubiesen cumplido aún..."- Con este antecedente, señora Auditora, evidenciamos que el Sindicato de Trabajadores del GAD Provincial de Pastaza, ha realizado las gestiones pertinentes para la suscripción del Décimo Séptimo Contrato Colectivo, el cual no se ha podido concluir por aspectos ajenos a nuestra voluntad como es el cambio frecuente de Directivos en la Regional de Trabajo de Ambato, además se le hace notar el artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo, es una conquista sindical independiente del Salario Básico Unificado del Trabajador.- Además, incluyó las tablas sectoriales de los años 2013, 2014 y 2015, emitidas por el Ministerio de Trabajo, **ver Anexos 15B, 15C 15D y 15F**, con lo que demostramos que el Salario Sectorial no supera a los Techos de Negociación, para ejemplificar este caso, tomaremos como ejemplo: Chofer: Sr..., quien, en el año 2013, los valores de techos de negociación fueron de 566,00 USD **ver Anexo 15F** y la Tabla Sectorial estipula -465,84 USD **ver Anexo 15B** es decir la Tabla Sectorial que es la que es objeto de observación no supera los techos de negociación; bajo este procedimiento se viene dando cumplimiento a la sentencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje.- Con memorando 603-DF-ADM 2014-2019-2014 de fecha 24 de diciembre de 2014, **ver Anexo 16** como consecuencia de su análisis el Director Financiero en funciones solicitó al Prefecto Provincial de Pastaza del período 2014 al 2019, lo siguiente: "...Con los antecedentes expuestos, y determinando lo argumentado en las leyes, resoluciones y acuerdos ministeriales, que me permito adjuntar al presente informe, me remito a usted para solicitar lo siguiente:- 1. La suspensión inmediata del pago de las diferencias sectoriales (Extra Rol), ya que las mismas se encuentran calculadas de forma errónea, sin considerar los salarios básicos unificados de cada período, y los techos de negociación establecidos por el Ministerio de Relaciones Laborales en cada año.- 2. Se autorice ejecutar el cálculo de las diferencias pagadas en más desde el año 2010 hasta la presente fecha a cada uno de los obreros sindicalizados.- 3. Una vez realizados los cálculos, se autorice ejecutar la notificación a cada uno de ellos en su lugar de trabajo para que justifiquen los pagos en más con un tiempo máximo de diez días laborables.- 4. En caso de no existir la justificación por parte de las personas, se autorice la emisión de los títulos de crédito correspondientes, y se inicie la acción coactiva. - 5. Se solicite a la Contraloría General del Estado la ejecución de un examen especial a la aplicación de la sentencia ejecutoriada emitida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje a favor de los Obreros Sindicalizados del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza en el período comprendido entre el 01 de octubre de 2010 hasta el 30 de noviembre de 2014..."- Es decir que con una sumilla inserta del Prefecto Provincial de Pastaza, en el memorando antes referido, que contenía el pedido del Director Financiero, se procedió a suspender este pago, aspecto por el cual la Directiva del Sindicato de Obreros del GAD Provincial de Pastaza, interpusieron una acción de protección que recayó ante el Juzgado de la Familia; Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Pastaza, **ver Anexo 17**, el mismo que fue inadmitido, ante lo cual la Directiva del Sindicato apelo esta

Resolución ante la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Pastaza, **ver Anexo 18**, en la parte Resolutiva de este documento indica: "...4. 4.1.- Se deja sin efecto cualquier disposición o acto administrativo emitido con sumilla, verbal, escrita o tácita que menoscabe o suspenda el cumplimiento de la resolución emitida por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje que conoció el pliego de peticiones presentado por el comité especial de trabajadores del Gobierno Provincial de Pastaza en contra de su empleador el Gobierno Provincial de Pastaza, de fecha 7 de octubre de 2010, que obra de fojas 29 al 31 del proceso de primera instancia (voto de mayoría).- 4.4.2 Que en base a la resolución antes mencionada, se pague los rubros no cancelados por ese concepto desde noviembre, diciembre del 2014 y enero de 2015 a los trabajadores beneficiarios; y, se continúe ejecutando de conformidad a lo dispuesto literal f) del fallo del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje..."- En base a esta sentencia, el Director Financiero en funciones, solicitó al Asesor Jurídico del GAD Provincial de Pastaza, emita su criterio sobre esta Sentencia, quien con memorando 0238-PS-2015 de 19 de marzo de 2015 **ver Anexo 19**, señaló: Se deja sin efecto la sumilla del señor Prefecto del Gobierno Provincial de Pastaza en la que dispone al señor Director Financiero la suspensión del pago del referido rubro; es decir: 1.- Deja insubsistente lo dispuesto el señor Prefecto.- En otras palabras, hace que las cosas vuelvan al estado anterior, esto es al tiempo en que se pagaba normalmente.- 2.- Obliga a que los rubros no cancelados desde el mes de diciembre de 2014, deben seguirse pagando.- Por lo tanto, mientras la sentencia emitida subsista, esta deba cumplirse obligatoriamente, so pena de exponernos a inconvenientes de desacatos y otras acciones parecidas, en todo caso corresponde al GADPPz franquear la acción extraordinaria de protección respecto a la arbitrariedad de fallo en análisis.- Única vía existente para definir de una vez por todas el inconveniente del extra rol..."- Posterior a este evento con fecha 27 de marzo de 2015, el Prefecto Provincial de Pastaza, presentó la acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional la misma que fue inadmitida con fecha 28 de abril de 2015, **ver Anexo 20**. Es decir señora Auditora, una vez que la autoridad provincial ha agotado todas las instancias legales posibles para suspender el pago de la diferencia de tabla a tabla sectorial, que venimos percibiendo los trabajadores del Sindicato del Gobierno Provincial de Pastaza, además de la advertencia manifiesta del señor Asesor Jurídico de la Corporación Provincial, quien señala que el incumplimiento de una sentencia judicial acarrearía serios inconvenientes a la administración como es el desacato y otras acciones parecidas, además que como última instancia de reclamo es la Corte Constitucional, quien inadmite la referida acción extraordinaria de protección a favor del GAD Provincial de Pastaza; es decir este tema ya ha sido analizado técnica y jurídicamente por las instancias judiciales correspondientes, quienes han emitido las sentencias respectivas y es más se agotaron todas las instancias de reclamos posibles por parte de la Corporación Provincial, es decir este tema es un caso juzgado.- Con oficio 016-DR3-DPP de fecha 12 de enero 2015, **ver Anexo 21** el Delegado Provincial de Pastaza de la Contraloría General del Estado al respecto, señaló: "...En atención al oficio Nro. 744-GADPPz-2014 de 28 de diciembre del 2014, con el cual solicita se ejecute un examen especial a la aplicación de la sentencia ejecutoriada, emitida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje a favor de los obreros Sindicalizados del Gobierno Autónomo Descentralizado de la

Provincia de Pastaza en el periodo comprendido entre el 01 de octubre del 2010 y el 30 de noviembre del 2014, al respecto me permito informar que revisado los archivos de esta Delegación Provincial, se determinó que ya se ha realizado un examen especial **a los ingresos, gastos en personal, gastos en bienes y servicios de consumo; gastos en personal para inversión, gastos en bienes y servicios para inversión; y, gastos de capital**", por el periodo comprendido entre 2010-04-01 hasta 2013-03-31 del Gobierno Autónomo Descentralizado de Pastaza, en cuya parte pertinente se analizó los valores de la tabla sectorial del año 2010, mandadas a pagar por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, informe que fue aprobado con el N°. DR3-DPP-AP-0028-2013, mismo que está publicado en la página web de la Contraloría General del Estado. Por consiguiente, esta Delegación, **sugiere que se dé cumplimiento a las recomendaciones, conclusiones y hechos subsecuentes dados en el examen especial**, en cuanto a lo solicitado en el número cuarto de su oficio, informo que se considerará con cargo a imprevistos del presente año, el periodo desde el 4 de abril de 2013 hasta el 30 de noviembre del 2014, en virtud de que el periodo anterior ya fue analizado".- Es decir, señora Auditora, al ponerse en conocimiento de este hecho ante el Delegado Provincial de Pastaza de la Contraloría General del Estado, quien señaló que el valor de la tabla sectorial del año 2010 ya fue analizado, además sin considerar el criterio legal del Asesor Jurídico del GAD Provincial de Pastaza, que es quien asesoró sobre el procedimiento de este pago, ver **Anexo 15**.- A pesar de haber recibido esta comunicación se pretendió mantenerse en firme la suspensión del denominado extra rol por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por considerarse contrario al cálculo real del cual debían beneficiarse los trabajadores del Sindicato Único de Obreros del GADPPz. - **FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES** Es de recordar señora auditora, que los artículos 11 numerales 4,5,6 y 9; 76 de la Constitución de la República del Ecuador, a través de sus numerales 5, 7 literales "...a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa, c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, e i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia..."; y el artículo 226 de la Ley ibídem que indica que. "...Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.- Citamos estas disposiciones legales en vista que en el transcurso de la ejecución de este examen especial, por parte del equipo de auditoría se presentaron resultados provisionales sin que se haya solicitado a la Directiva del Sindicato de Trabajadores y sus miembros que lo integran información que mantenemos en nuestros archivos sobre los temas auditados... inobservan el precepto constitucional que nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia, este aspecto en vista que ya fue auditado el rubro gastos en personal por los auditores de Contraloría que ejecutaron el examen especial durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de marzo de 2013 en el que nada dijeron sobre diferencias en las tablas sectoriales y en la

VEINTA

actualidad se pretende sancionar sobre un acto administrativo y financiero que continuó su pago una vez que se informó que no existía novedades por el Organismo de Control y hoy se quiera sancionar.- El artículo 1561 del Código Civil dice: "...Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo por causas legales."- En el presente caso no existe la voluntad de las partes ni causa legal para modificar el contrato colectivo. Este derecho reconocido en el Décimo Sexto Contrato Colectivo legalmente suscrito, es irrenunciable e intangible como lo establece el numeral 2 del artículo 326 de la Constitución de la República del Ecuador.- Con estos antecedentes constitucionales y legales, que son vinculantes para todos los servidores del sector público, queda despejado que no se exigirán condiciones o requisitos que menoscaben o anulen injustificadamente el ejercicio de los derechos, que no estén establecidos en la Constitución y la Ley, o cualquier acción u omisión de carácter regresivo a los derechos, será sancionado por la ley.- Usted conoce y así lo indica la Constitución de la República en su Art. 325 numeral 12, que los conflictos colectivos de trabajo, en todas sus instancias, serán sometidos a Tribunales de Conciliación y Arbitraje.- Ordenamiento Constitucional y legal que anuncio, con el único fin de que sean consideradas como pruebas de descargo a nuestro favor, de las observaciones plasmadas en el borrador de informe que se nos hacen conocer.- Definida claramente cada una de las actividades propuestas en el cargo que desempeñamos, no aceptamos responsabilidad alguna en los sucesos que han sido objeto de observación en este resultado, por no ser de nuestra competencia de acuerdo al grado de actividades, y de la autoridad judicial que lo emiten.- Sin embargo, se pretende sancionarnos señalando disposiciones legales que carecen de la debida motivación, con el criterio que debía hacerse de tal y cual manera, desconociéndose que en derecho público sólo se hace lo que la ley permite, y que ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales, deberá aplicarse la norma y la interpretación que más favorezcan al funcionario público auditado.- Por todo lo expuesto, creemos que hemos demostrado que no tenemos ningún grado de responsabilidad en los valores informados que no se justifican, según criterio del equipo de auditoría, en vista que los valores que hemos sido notificados por los conceptos antes citados se encuentran sustentados de forma documental, técnica, financiera y legal.

Lo manifestado por los servidores no modifica lo observado por auditoría por cuanto:

1. En lo que respecta a la reliquidación pagada a los trabajadores sindicalizados en octubre de 2010 y marzo de 2011 sobre el incremento del salario básico mensual de los trabajadores a partir del 2004, en aplicación a la sentencia emitida por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, no es materia de observación por parte del equipo auditor.
2. Según los obreros, a partir del año 2011, se tomó como referencia el salario básico mensual del trabajador fijado en el 2004 por 24,42 USD, el que se ha ido

incrementado a 46,32 USD a través de actas transaccionales y ordenanzas hasta el 2010, mismo que según indican no ha sufrido ninguna variación a partir del mencionado año, en vista de que ya no se realizaron más actas transaccionales, y que finalmente estos valores se definen como su tabla sectorial; al respecto, el equipo auditor no observó los incrementos del salario básico unificado, sino los pagos por las diferencias salariales de tabla a tabla sectorial respectivamente a partir del mes de enero de cada año de vigencia, salarios mínimos sectoriales que varían de año a año en consideración a los Acuerdos Ministeriales MRL 2013-0116, MRL 2014-0161, MDT 2015-0054.

3. Con referencia a los hallazgos que constan en el informe de auditoría DR3-DPP-AE-0028-2013, aprobado el 13 de noviembre de 2013, del examen especial a los Ingresos, Gastos en el Personal, Gastos en Bienes y Servicios de Consumo; Gastos en Personal para Inversión, Gastos en Bienes y Servicios para Inversión; y, Gastos de Capital, se debe indicar que el periodo de análisis de este examen fue desde el 1 de abril de 2010 hasta el 31 de marzo de 2013; y las observaciones del equipo de control corresponde al periodo comprendido entre el 1 de abril de 2013 y el 31 de agosto de 2016.
4. Además, los trabajadores manifestaron que la comunicación de resultados provisionales señala que se congeló este salario y se aplicó las diferencias de año a año, indicando que este hecho se dio por cuanto algunos obreros ingresaron después del año 2004 a formar parte del sindicato, también señalaron que este cálculo se fundamentó en el criterio jurídico solicitado al Procurador Síndico. Lo expuesto por los obreros difiere del comentario comunicado por el equipo de auditoría, por cuanto la observación señala que se tomó como base el año 2010 para el cálculo de las diferencias sectoriales en los pagos del extra rol correspondientes a los años 2013, 2014, 2015 y 2016, sin considerar los salarios mínimos sectoriales vigentes en cada año. El criterio jurídico entregado como anexo 15 no tiene relación con lo comentado por auditoría, debido a que este se refiere al pago de la reliquidación desde el 2004 al 2010 a los trabajadores.
5. Los trámites realizados para la suscripción del Décimo Séptimo Contrato Colectivo, no fue materia de análisis por parte del equipo de control.

 TILFINTA 4 PDS

6. En referencia al ejemplo expuesto por los servidores, sobre la comparación de la diferencia sectorial de un trabajador con cargo de Chofer, en el que indican que el valor del techo de negociación para el año 2013, fue de 566,00 USD, y el salario mínimo sectorial fue de 465,84 USD, señalando que la tabla sectorial que es objeto de observación no supera los techos de negociación y que bajo este procedimiento se viene dando cumplimiento a la sentencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje. Al respecto, el valor anotado como salario mínimo sectorial para el año 2013, no es el correcto, además se evidencia que la comparación que realizan para la determinación de las diferencias salariales, la efectúan entre el techo de negociación frente a la tabla sectorial, lo que es inconsistente con el artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo, y la sentencia emitida por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, por cuanto estas disposiciones legales establecen que se pague las diferencias salariales de tabla a tabla sectorial de año a año. Puntualmente en este caso debemos indicar que el salario básico unificado del referido trabajador para el año 2013 fue de 820.51 USD, es decir que, sin realizar la comparación de las diferencias sectoriales, este valor superó los techos de negociación, sin embargo, se pagaron valores sin fundamento legal, lo que fue informado a este trabajador mediante oficio 184-DR3-DPP-AE-EE-GADPPz-2016 de 27 de diciembre de 2016 de comunicación de resultados provisionales.
7. Respecto a la sentencia emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Pastaza, los trabajadores señalan que la autoridad provincial ha agotado todas sus instancias legales para suspender el pago de las diferencias de tablas sectoriales y que este tema ha sido analizado técnica y jurídicamente en todas las instancias judiciales, quienes han emitido las sentencias respectivas y que este tema es un caso juzgado. Cabe aclarar que la sentencia emitida se refiere a dejar sin efecto cualquier disposición o acto administrativo emitido con sumilla inserta verbal, escrita o tácita que menoscabe o suspenda el cumplimiento de la resolución emitida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, ordenando que se realicen los respectivos pagos conforme lo establece la letra f) del fallo del referido Tribunal, es decir no existe pronunciamiento alguno sobre la forma errónea de cálculo aplicada para el pago de las diferencias sectoriales, motivo de la suspensión del pago del extra rol comunicado por el Director Financiero al Prefecto Provincial mediante memorando 603-DF-ADM-2014-2019-2014 de 24 de diciembre de 2014. A pesar de

que el Tribunal ordenó el pago conforme a la sentencia antes mencionada los servidores del GADPPz, continuaron pagando al margen de estas disposiciones.

8. En referencia al oficio 016-DR3-DPP de 12 de enero de 2015, en el cual el Delegado Provincial de Pastaza señaló que atención al oficio 744-GADPPz-2014 de 28 de diciembre de 2014, en el que se solicita se realice un examen especial a la aplicación de la sentencia ejecutoriada, emitida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje por el período comprendido entre el 1 de octubre de 2010 y el 30 de noviembre de 2014, informó que la entidad en mención ya fue auditada durante el periodo 1 de abril de 2010 y el 31 de marzo de 2013, y que el periodo 1 de abril de 2013 y el 30 de noviembre de 2014 se considerará en una próxima auditoria. Además, sugirió se dé cumplimiento a las recomendaciones emitidas en el informe DR3-DPP-AP-0028-2013, al respecto como se demuestra en párrafos precedentes dichas recomendaciones no fueron cumplidas. También los trabajadores nuevamente ponen a consideración el criterio legal del Asesor Jurídico adjunto en anexo 15, criterio que no guarda relación con el comentario de auditoria; en referencia a:

“...a pesar de haber recibido esta comunicación se pretendió mantenerse en firme la suspensión del denominado extra rol por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por considerarse contrario al cálculo real del cual debían beneficiarse los trabajadores del Sindicato Único de Obreros del GADPPz...”.

Afirmación, que no tiene relación con lo manifestado por el Delegado Provincial de Pastaza en su comunicación.

9. En referencia a lo indicado por los trabajadores en relación a que el equipo de auditoria presentó resultados provisionales sin que se haya solicitado a la Directiva del Sindicato de Trabajadores ninguna información que aclare aspectos sobre el tema auditado y que no se ha mantenido ningún diálogo permanente, se debe mencionar que la información respecto a los pagos realizados motivo de la observación de la auditoria fueron debidamente solicitados a la Dirección Financiera y a la Dirección de la UATH, además se solicitó información a los Secretarios Generales del Sindicato Único de Trabajadores mediante oficio 022 y 023-DR3-DPP-AE-EE-GADPPZ-2016 de 16 y 17 de octubre de 2016. Cabe recalcar que en cumplimiento a los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del

Estado, 21, 22 y 23 de su Reglamento, se ha cumplido con el debido proceso notificando y comunicando los resultados provisionales a cada uno de los trabajadores sindicalizados, quienes tienen pleno conocimiento sobre los hechos observados, lo que se evidencia en esta comunicación respondiendo las observaciones realizadas por el equipo auditor.

Los Directores Financieros en funciones del 1 de abril de 2013 al 7 de marzo de 2014; y, del 28 de marzo al 14 de mayo de 2014, mediante comunicaciones de 16 y 17 de enero de 2017, respectivamente, en similares términos, señalaron:

“... las funciones: 1) elaborar los roles de pago; 2) determinar y hacer los cálculos de las horas suplementarias y hora extraordinarias de los trabajadores; 3) efectuar el control interno financiero previo al compromiso y obligación; y, 4) revisar y aprobar la documentación de soporte de egresos, de conformidad con las normas internas que cito a continuación... El artículo 30 del Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, entre ellas, los numerales 3 y 7 establecen las siguientes “(...)3. Efectuar los registros contables y ejecutar el control interno financiero previo al compromiso y obligación, a fin de determinar la propiedad, legalidad, veracidad y conformidad de las operaciones y de la documentación de soporte;- 7. Efectuar la revisión y aprobación de la documentación de soporte de los egresos, de acuerdo a los procedimientos y disposiciones vigentes para el efecto... las normas internas del Gobierno autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, antes citadas, las actividades de: i) Elaboración de la nómina en la cual se incluirían las horas suplementarias y extraordinarias de los trabajadores; ii) Transferencias bancarias; iii) Elaboración de rol de pagos; iv) Efectuar los registros contables y ejecutar el control interno financiero; v) Preparar y elaborar roles, y atender el pago de remuneraciones, no corresponden ser realizadas por el Director Financiero, al contrario dichas actividades son competencias y facultades exclusivas de la Unidad Administrativa del Talento Humano, Departamento de Tesorería y del Departamento de Contabilidad, áreas que se encuentran conformados por servidores quienes se les atribuyó competencias, facultades y atribuciones para realizar las actividades antes señaladas.- Por su parte, del procedimiento para pago de remuneraciones contenido en el Manual de Procesos - Diagramas de Flujo - de las principales actividades del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, se observa claramente cuáles son las unidades administrativas del GADPPz encargadas y responsables de llevar acabo el respectivo proceso para el pago de remuneraciones... De la disposición legal antes citada, se evidencia claramente que la elaboración de la nómina y el cálculo de horas suplementarias y extraordinarias de los trabajadores, no son actividades cuya competencia se encontraba atribuida al Director Financiero del GADPPz, al contrario dichas actividades son realizadas por las Unidades Administrativa del Talento Humano, Tesorería General y Contabilidad del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, según lo previsto en las normas internas antes citadas.- ...Procedimiento para el pago de remuneraciones, en el cual intervienen exclusivamente la Dirección de Talento Humano, Contador General y Tesorero General... Lo mencionado en párrafo que antecede guarda total concordancia con lo expuesto en el informe

DR3-DPP-AE-0028-2013 aprobado el 13 de noviembre de 2013, del examen especial a los Ingresos, Gastos en el personal, Gastos en Bienes y Servicios de Consumo; Gastos de Personal para Inversión, Gastos en Bienes y Servicios para Inversión; y, Gastos de Capital, del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2010 al 31 de marzo de 2013, en el cual entre otros aspectos, se examinaron los valores de la tabla sectorial del año 2010, incluido en el sueldo unificado de los trabajadores, pagados en febrero y marzo de 2013... Por su parte, la Contraloría General del Estado, recomendó a la Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano 1: "Revisará que los datos constantes en los roles de pago de los haberes de los servidores de la entidad, correspondan a las tablas salariales vigentes".- Asimismo, la CGE recomendó a la Contadora General 1 y Contadora 1: "Realizará el control previo de las operaciones financieras, y vigilará el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que garanticen la confiabilidad e integridad de la información". "Realizará los roles de pago, verificando que los cálculos aritméticos sean correctos y conforme a las disposiciones emitidas por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje".- Conforme se desprende del Informe General de la Contraloría General del Estado, el Organismo de Control haciendo una correcta aplicación de las normas internas del GADPPz, determinó que el pago de la diferencia de la tabla sectorial por la incorrecta aplicación de la respectiva fórmula, "se originó por la elaboración incorrecta de los roles, por parte de la Contadora 1, lo que no fue observado por la Contadora General 1 y Jefe de la Unidad Administrativa del Talento Humano 1, incumpliendo cada una de las funciones, establecidas en el Manual de Clasificación y Valoración de Puestos del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza; y la Norma de Control Interno 402-03; artículo 30 numeral 3) y 35 número 30 del Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza"... el instructivo para el Pago de: Remuneraciones, así como el Manual de Procesos del GADPPz... determinan claramente que la competencia de **realizar las transferencias** interbancarias de los sueldos de los funcionarios, servidores y trabajadores corresponden a la Tesorería, lo cual es concordante con el Diagrama de Flujo PROCEDIMIENTO PARA PAGO DE REMUNERACIONES..."

Lo manifestado por los servidores ratifica el comentario de auditoría, por cuanto confirmaron que la Contadora 1 fue la responsable de la elaboración y cálculos del extra rol por concepto de diferencias salariales; y, que las funciones de la Contadora General 1 y Tesorera a pesar de que se encuentran establecidas en la normativa interna del GAD Provincial, no fueron cumplidas.

Respecto a las recomendaciones emitidas por la Contraloría General del Estado en el informe DR3-DPP-AE-0028-2013 aprobado el 13 de noviembre de 2013, los servidores señalaron que existen recomendaciones emitidas a la Jefe de la UATH, Contadora General 1 y Contadora 1, quienes tenían la responsabilidad de la elaboración y supervisión de los roles de pagos de la entidad, con referencia a estos aspectos se debe

indicar que el cumplimiento de las recomendaciones del examen anterior fueron

analizadas por el equipo de control y que sus incumplimientos constan en el presente informe.

Además, la Contadora General 1, en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014; Contadora 1, en funciones del 1 de abril de 2013 al 31 de agosto de 2016; mediante comunicaciones de 17 y 18 de enero de 2017, en similares términos manifestaron:

*“...mis funciones es de realizar los cálculos de los roles, los cuales lo ejecuté según disposiciones del **oficio No. 25-UATH-2013** del 14 de febrero del 2013, en el que el Director Financiero sumilla proceder el cálculo de la incidencia para cumplir lo solicitado, según oficio No. 41-SUO-GADPPz del 7 de febrero de 2013 **Ver Anexo 9.** De igual manera con oficio No. 54-PS-14 de 24 de enero de 2014, suscrito por el Dr..., Procurador Síndico, sumillado por el Director Financiero, en el que dispone proceder de acuerdo al criterio jurídico y considerar la sentencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, sobre el pago del beneficio o conquista laboral (sic) denominada “Tablas Sectoriales”...”.*

Lo manifestado por las servidoras ratifican el comentario de auditoria por cuanto se evidenció que a pesar de tener conocimiento sobre el cálculo y aplicación de la sentencia emitida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje y el artículo 27 del Décimo sexto Contrato Colectivo, no determinaron correctamente los valores a pagar en el extra rol por diferencias salariales, ni verificaron que estos cálculos se encuentren a conformidad de la normativa citada.

El Prefecto Provincial, el Director Financiero y la Contadora General 1 en funciones, mediante oficio 004-DF-2017 de 17 de enero de 2017, manifestaron:

*“...en efecto de la aplicación de la sentencia dictaminada por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje el 11 de octubre de 2010, reliquidó las diferencias salariales en aplicación al artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo, fecha desde la cual los Trabajadores beneficiarios de esta sentencia empezaron a percibir mensualmente su remuneración en dos roles de pagos: El rol normal que contiene el salario básico unificado deducido los descuentos normales desde la fecha que inició la contratación con estos trabajadores; y, un denominado “Extra Rol” el cual contempla un cálculo de las diferencias sectoriales determinadas en cumplimiento a esa sentencia, motivo por el cual la anterior y actual administración continuaron adoptando este procedimiento de pago.- ...la parametrización en el sistema OLYMPO depende de la empresa proveedora del servicio PROTELCOTELSA S.A., con quien el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza ha mantenido y mantiene un “Contrato de mantenimiento del Sistema OLYMPO Sector Público” de forma anual.- Por ello, la programación del módulo “**Roles de Pago**”, que forma parte de este contrato de mantenimiento con PROTELCOTELSA S.A. debió ser ajustado por aquella persona jurídica, puesto que formó y forma parte de su*

TRAFICAR Y SERIE

objeto, quién debió corregir de forma inmediata tal desviación desde hace muchos años atrás...”.

Lo manifestado por los servidores no modifica lo observado por auditoría, por cuanto el Gerente Funcional del PROTELCOTELSA S.A mediante oficio 16-047 de 21 de diciembre de 2016, indicó que la empresa capacita a los usuarios del módulo de Roles de Pago con el fin de que tengan la habilidad de crear nuevos rubros de ingresos o deducciones, así como cambiar las fórmulas de rubros existentes; es decir, el mantenimiento de las fórmulas de cálculo es de responsabilidad de la servidora que manejó el Módulo de Roles de Pagos.

El Prefecto Provincial en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014, mediante comunicación recibida el 3 de febrero de 2017, indicó:

“...el Código P-22 del MANUAL DE PROCESOS-DIAGRAMAS DE FLUJO-DE LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE PASTAZA, en donde se precisa los funcionarios y el procedimiento que deben observar para el pago de remuneraciones en el GAD Provincial de Pastaza; como en los artículos 29, numerales 3, y 9; y artículo 30 numerales 3, 7 y 10 del Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del GAD Provincial de Pastaza, que señalan las funciones y responsabilidades del Contador y Tesorero, es (sic) especial los controles que deben realizar estos funcionarios previo a los pagos, llegó a la conclusión que la Contadora 1, es la responsable de los hechos observados en este comentario... -NO ES FUNCIÓN DEL PREFECTO REALIZAR LAS LIQUIDACIONES DE HABERES, NI LOS ROLES DE PAGO, porque estas funciones y responsabilidades reitero están radicadas en los funcionarios señalados en la normativa indicada en el párrafo anterior ...”.

Lo manifestado por el Prefecto Provincial ratifica el comentario de auditoría, por cuanto se evidenció que la Contadora 1 fue la responsable de la elaboración y cálculos del extra rol por concepto de diferencias salariales; y, que las funciones de Tesorería fueron de revisar y controlar la legalidad de las transacciones financieras, previo al pago de las obligaciones del GAD Provincial.

El Prefecto Provincial, el Director Financiero y la Contadora General 1 en funciones, mediante oficio 100-DF-2016 de 29 de diciembre de 2016, recibido el 19 de enero de 2017, a más de enunciar el contenido de la comunicación citada en párrafos precedentes, manifestaron:

“...que el análisis efectuado por el Director Financiero en Funciones, se detectó una inconsistencia total en la forma de cálculo utilizada para determinar las

diferencias sectoriales que fueron la base fundamental para la reliquidación efectuada en octubre de 2010 y marzo de 2011, estableciéndose un pago bastante oneroso y fuera del contexto legal y financiero.- ...ante la inobservancia de las normas establecidas en el pago efectuado en el año 2010 y que mantuvo hasta noviembre de 2014, como consecuencia de su análisis el Director Financiero en funciones solicitó al Prefecto Provincial de Pastaza del período 2014 al 2019... **1. La suspensión inmediata del pago de las diferencias sectoriales (Extra Rol), ya que las mismas se encuentran calculadas de forma errónea, sin considerar los salarios básicos de cada período y los techos de negociación establecidos por el Ministerio de Relaciones Laborales en cada año.- 2. Se autorice ejecutar el cálculo de las diferencias pagadas en más desde el año 2010 hasta la presente fecha a cada uno de los obreros sindicalizados.- 3. Una vez realizados los cálculos, se autorice ejecutar la notificación a cada uno de ellos en su lugar de trabajo para que justifiquen los pagos en más con un tiempo máximo de 10 días laborables.-**

4. En caso de no existir la justificación por parte de las personas, se autorice la emisión de los títulos de crédito correspondientes, y se inicie la acción coactiva.

5. Se solicite a la Contraloría General del Estado la ejecución de un examen especial a la aplicación de la sentencia ejecutoriada emitida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje a favor de los Obreros Sindicalizados del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza en el período comprendido entre el 1 de octubre de 2010 hasta el 30 de noviembre de 2014...

...el Sindicato Único de Obreros, interpuso una Acción de Protección, misma que en primera instancia fue inadmitida mediante sentencia emitida por la Jueza de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Pastaza, con lo cual ratificaba lo contenido en el Memorando 603-DF-ADM-2014-2019-2014 de 24 de febrero de 2014, y la autorización dada por el señor Prefecto Provincial mediante sumilla inserta...El Sindicato Único de Obreros apeló la sentencia en primera instancia, la cual fue admitida por la sala Multicompetente de la Corte Provincial de Pastaza, misma que resuelve... 4.4.- Como medida de reparación integral se ordena; 4.4.1. Se deja sin efecto cualquier disposición o acto administrativo emitido con sumilla, verbal, escrita o tácita que menoscabe o suspenda el cumplimiento de la resolución emitida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje... 4.4.2. Que en base a la resolución antes mencionada, se pague los rubros no cancelados por este concepto desde noviembre, diciembre de 2014 y enero de 2015 a los trabajadores beneficiarios; y, se continúe ejecutando de conformidad a lo dispuesto en el literal (f) del fallo del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje... - En debida forma y por ser legal nuestro pedido, solicitamos que se aclare que la Contadora General 1, el Prefecto Provincial y el Director Financiero, actuantes en el período 15 de mayo de 2014 al 31 de agosto de 2016, efectuamos las acciones necesarias para suspender el pago de diferencia sectorial en montos superiores a los techos establecidos por el MRL para la contratación colectiva y a su vez tratamos de ejecutar el cálculo real para los trabajadores beneficiarios, procurando que los recursos económicos del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza sean los que en legal y debida forma debían ser los cancelados a los trabajadores pertenecientes al Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por lo cual no se ha cumplido nuestras funciones establecidas en el Reglamento Orgánico Estructural del Gobierno autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, así como las Normas de Control Interno 401-03 "Supervisión", 402-03

"Control Previo al Devengado", y 403-08 "Control previo al Pago".

Control Previo al Devengado

Los documentos entregados y lo manifestado por los servidores ratifica el comentario de auditoría por cuanto, confirman que los cálculos realizados para el pago de las diferencias sectoriales fueron aplicados de manera errónea, razón por la cual se suspendieron en noviembre y diciembre de 2014, y enero de 2015, además, señalaron que ante la resolución de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Pastaza, misma que en el número 4.4.2 estableció que se continúen pagando estos rubros, en apego al literal f) del fallo del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, procedieron con el respectivo pago, sin embargo se evidenció que estos desembolsos continuaron presentando cálculos erróneos. Es necesario recalcar que el equipo de auditoría no objetó el derecho de los trabajadores sindicalizados descrito en el artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo, ni el cumplimiento de la resolución emitida por el referido Tribunal, sino los pagos realizados sin fundamento legal a trabajadores que no tenían derecho de este beneficio, por cuanto en algunos casos sus salarios básicos unificados, sin incluir la diferencia sectorial, ya superaban los techos de negociación y en otros casos los salarios básicos unificados más la diferencia sectorial también superaron los techos de negociación.

El Chofer en funciones del 1 de abril de 2013 al 5 de junio de 2016 mediante comunicación de 20 de enero de 2017, manifestó:

“...que luego de haber recibido mis haberes mensuales, según los contratos colectivos y vigentes del trabajador y actas transaccionales, mi persona no tiene culpa alguna de haber recibido esos haberes correspondientes a las horas complementarias y extra rol, siendo pertinente indicar que eso es responsabilidad de quien emite roles de pago...”

Lo manifestado por el Chofer ratifica lo observado por auditoría, por cuanto los servidores responsables del cálculo, registro y pago de las diferencias salariales a los trabajadores, no consideraron el artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo; además, confirmó que recibió recursos económicos a través del “extra rol”.

Conclusión

La Contadora 1, responsable de la elaboración del “Extra Rol”, para el cálculo de las diferencias salariales de los trabajadores sindicalizados no realizó, ni verificó que estos cálculos se encuentren a conformidad de la Sentencia emitida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje; y, el artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo; además, durante el período sujeto a examen para el cálculo de estas diferencias

 CV AGENTA

consideró como año base el año 2010, frente a los años 2013, 2014, 2015 y 2016, generando pagos en valores superiores a los que realmente les correspondían; y, por efecto se reliquidaron horas suplementarias y extraordinarias, aporte patronal, décimo tercer sueldo y fondos de reserva contenidos en el extra rol; estos hechos no fueron observados por las Contadoras Generales 1, al efectuar el registro contable del extra rol en el sistema contable Olympo, por cuanto no realizaron el control previo al compromiso y obligación, ni por los Tesoreros al revisar y controlar la legalidad, veracidad, propiedad y conformidad de la documentación de respaldo, previo a ejecutar los pagos, ocasionando que se realicen pagos sin sustento legal por 1 595 732,08 USD, a los trabajadores del GAD Provincial, disminuyendo la disponibilidad de recursos económicos de la entidad.

Recomendaciones

A la Directora UATH

7. Dispondrá y vigilará que los Analistas de Nómina elaboren el extra rol de los trabajadores sindicalizados en coordinación con la Dirección Financiera, para el cálculo de esta nómina considerarán lo estipulado en el artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo; y, la Sentencia emitida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje.

A la Contadora General 1

8. Realizará el control previo de las operaciones administrativas y financieras al efectuar el registro contable del extra rol en el sistema Olympo, a fin de garantizar la confiabilidad e integridad de la información financiera y vigilará el cumplimiento de la Sentencia emitida por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, y el artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo.

A la Tesorera General 1

9. Previo al pago de las diferencias salariales constantes en el Extra Rol, verificará la legalidad, veracidad, propiedad y conformidad de los documentos de respaldo; y, realizará el registro de las erogaciones de recursos económicos en el Sistema de Pagos Interbancarios del Banco Central del Ecuador, verificando que estos cálculos,

 CONTRALORÍA GENERAL DEL ECUADOR

guarden conformidad con el artículo 27 del Décimo Sexto Contrato Colectivo y a la Sentencia emitida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje.

Despido intempestivo de servidores que laboraron bajo el régimen del Código de Trabajo

El Prefecto Provincial, con oficio 54.G.P.PZ-2010 de 22 de noviembre de 2010, notificó la terminación del contrato individual de trabajo a seis trabajadores, así:

“...El numeral 1 del Art. 169 del Código de Trabajo, determina que el contrato individual de trabajo concluye por las causas legalmente previstas en el contrato.- En las cláusula tercera del contrato que usted suscribió con el Gobierno Provincial de Pastaza, se estableció que el mismo tiene vigencia hasta el 31 de diciembre del año 2010, en tal virtud y amparado en las disposiciones legales invocadas, le notifico que efectivamente su contrato termina el 31 de diciembre de 2010...”

Oficios que no fueron recibidos por los trabajadores, según la razón sentada por la Jefa de la Unidad Administrativa de Talento Humano, en los respectivos documentos; luego de lo cual, no se evidenciaron más diligencias.

La Inspectora del Trabajo de Pastaza el 1 de diciembre de 2010 suscribió un “Acta de Constatación”, en la que se señaló:

“...En la ciudad de Puyo, hoy día miércoles uno de diciembre del dos mil diez, a las ocho horas con quince minutos, a petición de... me constituyo en las instalaciones de los Hangares del Gobierno provincial de Pastaza, ubicados en la Av. Alberto Zambrano Palacios, de esta ciudad de Puyo, cantón y provincia de Pastaza, a fin de constatar el impedimento de ingreso al sitio de trabajo de los señores... efectivamente los indicados trabajadores se encuentran en las afueras de las instalaciones de los Hangares del Gobierno Provincial de Pastaza, sin poder ingresar a su sitio de trabajo, por cuanto manifiestan que al momento de ingresar a su jornada habitual de labores, esto es aproximadamente a las 06H30 del día de hoy, miércoles uno de diciembre del dos mil diez, el señor Ing. ..., “Se van a fuera ya no hay trabajo para ustedes aquí” según versiones de los mencionados trabajadores en pocos minutos llegaron al sitio el señor Dr. ..., quienes les dijeron “Señores por favor retírense de aquí, ustedes ya no laboran aquí”..., además nos pidieron que entreguemos las llaves y cerraron las puertas y (sic) no dejaron entrar más, manifestaron seguidamente me acerqué a la puerta de ingreso a los Hangares del Consejo Provincial donde estaban dos guardias..., quienes al requerirles el ingreso únicamente permitieron que ingrese hasta la puerta y al preguntarles el motivo por el que no dejaban ingresar al grupo de trabajadores que se encuentra afuera, dijeron: “nosotros tenemos disposición de no dejarles ingresar, creo que están de vacaciones, mejor cualquier información con la jefa de personal, porque el encargado del taller Ing. ..., que es el

CARRERA y DZ

coordinador vial acaba de salir hace pocos minutos". Inmediatamente me trasladé a las oficinas del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza y me recibieron el Dr..., Procurador Síndico y la Lic..., Jefa de Personal, quienes aducen haber efectuado una terminación de contratos con los indicados trabajadores antes del plazo convenido, en el marco de lo establecido en el Art. 181 del Código de Trabajo..."

Ante esta situación los seis trabajadores del GADPPz instauraron demandas ante los organismos competentes a fin de recibir sus liquidaciones e indemnizaciones.

Estos trámites judiciales abocaron conocimiento la "Corte Nacional de Justicia- Sala Especializada de lo Laboral", entidad que a través de los Jueces Nacionales y Conjueza, casaron y emitieron sentencias, mismas que estipulan que *"realmente existe la figura de despido intempestivo"*, por lo que dispusieron el pago de indemnizaciones por despido intempestivo, desahucio, interés, vacaciones, entre otros.

Hechos que se dieron por cuanto el Prefecto Provincial no cumplió con la cláusula tercera de los contratos individuales de trabajo que establecen el plazo de vigencia del contrato de un año, desde enero a diciembre de 2010, prohibiéndoles a los obreros el ingreso a sus lugares de trabajo el 1 de diciembre de 2010, pese a que la fecha en que terminaban su relación laboral con la entidad era el 31 de diciembre de 2010, inobservando el artículo 188 del Código de Trabajo, lo que dio lugar a que la entidad, en cumplimiento a las sentencias descritas en párrafos precedentes realice egresos por 37 437,73 USD, según comprobantes de pago 1, 288, 347, 1276, 1965 y 1966 de 25 de enero, 16 y 18 de febrero, 18 de marzo y 30 de mayo de 2016, respectivamente, disminuyendo la disponibilidad de recursos del Consejo Provincial, así:

SENTENCIA EMITIDA POR LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA - SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL							
ACCIONANTE			DATOS SENTENCIA		VALOR PAGADO SEGÚN ENTIDAD*		
No.	CÉDULA CIUDADANÍA	ACTOR - CARGO	FECHA EMISIÓN SENTENCIA	VALOR A PAGAR CONFORME SENTENCIA USD.	FECHA	No. COMPROBANTE DE PAGO	TOTAL DESPIDO INTEMPESTIVO USD.
1	1600247405	Ayudante de máquina	Quito, 30 de octubre de 2013	20 766,96	2016-05-30	1965	19 015,22
2	1600239543	Operador de Equipo Caminero	Quito, 20 de noviembre de 2014	4 081,00	2016-05-30	1966	2 787,59
3	1715092324	Operador de Equipo Caminero	Quito, 4 de junio de 2015	4 196,55	2016-02-18	347	2 903,14
4	1307287837	Obrero	Quito, 22 de diciembre de 2012	7 188,66	2016-03-18	1276	5 407,60
5	0801593443	Obrero	Quito, 27 noviembre de 2014	4 534,64	2016-02-16	288	2 987,14
6	1600282113	Operador de Equipo Caminero	Quito, 14 de septiembre de 2015	5 677,48 (más intereses)	2006-01-25	1	4 337,04
SUMAN:							37 437,73

(*) Valor líquido por despido intempestivo, luego de realizar el descuento de los haberes que por Ley les correspondía a los servidores.

Fuente: Comprobantes de pago entregados por el Director Financiero del GADPPz.

Además, la Jefa de la Unidad Administrativa de Talento Humano no asesoró a la máxima autoridad sobre el procedimiento pertinente para la terminación de la relación laboral, incumpliendo la letra k) del artículo 52 de la LOSEP; y el número 2 del artículo 35 del Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial De Pastaza.

Con oficios 260 y 261-DR3-DPP-AE-EE-GADPPz-2016 de 30 de diciembre de 2016, se comunicaron los resultados provisionales al Prefecto Provincial y a la Jefa de la Unidad Administrativa de Talento Humano.

El Prefecto Provincial en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014, mediante comunicación de 17 de enero de 2017, manifestó:

*"...que los trabajadores involucrados en este asunto fueron contratados bajo la modalidad de contratos a plazo fijo por un año renovables, estos contratos debían terminar el 31 de diciembre de cada año, en el caso concreto hasta el 31 de diciembre de 2010, para cuyo efecto la responsable de la Unidad Administrativa de Talento Humano, elaboraba las notificaciones, razón por la cual con fecha 22 de noviembre de 2010 para dar por terminado las relaciones laborales con todo el personal contratado bajo esa modalidad; los antes señalados trabajadores venían demostrando un sentido de animadversión a mi administración con fines incluso de formar un nuevo sindicato paralelo al ya existente... tanto es así que se negaron a recibir las notificaciones de terminación de los contratos a lo que amenazaron "verán lo que les va a pasar con las denuncias formales que estableceremos ante las autoridades del trabajo", ante esta serie de amenazas y de comportamientos rebeldes, ilegales e irrespetuosos y como medida para salvaguardar los intereses y bienes de la Institución, y a la par frenar estos exabruptos es que la Unidad administrativa e Talento Humano no permitió el ingreso de estos malos trabajadores, situaciones que lo tomaron que fueron despedidos.- **ACCIONES JUDICIALES SEGUIDAS.-** A los trabajadores involucrados en este litigio se les propuso retomen sus actividades normales en los lugares habituales de trabajo, quienes se negaron..."*

Lo manifestado por el Prefecto Provincial ratifica lo observado por auditoría, por cuanto no permitió el ingreso de los trabajadores a sus lugares de trabajo lo que confirmó la figura de despido intempestivo, ocasionando que se realicen pagos al margen de disposiciones legales por 37 437,73 USD, disminuyendo la disponibilidad de recursos de la entidad.

Conclusión

El Prefecto Provincial y la Jefa de la UATH no cumplieron con el debido proceso en el trámite administrativo de terminación de relación laboral de seis trabajadores del

GADPPz, por cuanto el 1 de diciembre de 2010 no permitieron el ingreso de los trabajadores a sus lugares de trabajo, a pesar de que el 22 de noviembre de 2010 notificaron a los trabajadores que su relación laboral terminaba el 31 de diciembre de 2010, lo que fue corroborado en el “Acta de Constatación”, suscrita por la Inspectora del Trabajo de Pastaza, ante esta situación los trabajadores instauraron demandas en contra del GAD Provincial de Pastaza, abocando conocimiento la Corte Nacional de Justicia, entidad que a través de los Jueces Nacionales y Conjueza, casaron y emitieron sentencia a favor de los trabajadores, por cuanto según las sentencias se “confirma la figura de despido intempestivo”, estos hechos generaron que la entidad realice pagos por 37 437,73 USD, por concepto de indemnizaciones por despido intempestivo y por desahucio, intereses; y, honorarios, que disminuyeron la disponibilidad de recursos de la entidad.

Recomendaciones

Al Prefecto Provincial

10. Suscribirá las notificaciones de terminación de la relación laboral de los trabajadores y servidores que laboran bajo la modalidad de contrato, 30 días antes de su vencimiento, a fin de cumplir con el debido proceso en los trámites administrativos para la terminación de su relación laboral y con las cláusulas contractuales.

A la Directora de la UATH

11. Asesorará al Prefecto Provincial y realizará los trámites de salida del personal cumpliendo con el debido proceso en los trámites administrativos para la terminación de la relación laboral de los servidores y trabajadores que laboran bajo la modalidad de contrato; y, notificará 30 días antes de su vencimiento para dar por terminado la relación laboral existente entre los trabajadores y el GAD Provincial de Pastaza.

PROCESOS PRECONTRACTUALES, CONTRACTUALES Y EJECUCIÓN PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

Bienes adquiridos no entregados a beneficiarios finales

El Presidente del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Río Corrientes, con oficio 006-GADPRC-2013 de 5 de marzo de 2013, solicitó al Prefecto

Provincial la compra de dos piladoras de arroz para las comunidades de Kapirna y Bufo, estas adquisiciones y la construcción de las dos marquesinas fueron previstas en el Plan Operativo Anual (POA) 2013, lo que fue ratificado por el Director de Planificación en memorando 080 PL-GADPPz de 20 de marzo de 2013.

La Técnica de Desarrollo Sustentable elaboró el “Informe Técnico Económico 04” sin fecha, en el que se estableció un presupuesto de 40 553,30 USD para la adquisición de dos piladoras de arroz y la construcción de dos marquesinas necesarias para su instalación.

El Prefecto Provincial, mediante Resolución CP-AP-SIE-067-2013 de 7 de octubre de 2013, aprobó el inicio del proceso de contratación de Subasta Inversa Electrónica signada con el número SIE-GADPPz-067-2013 para la “Adquisición de dos piladoras de arroz para el GAD Parroquial de Río Corrientes”, suscribió el contrato el 21 de noviembre de 2013 por 29 046,00 USD, estableciendo en la cláusula sexta FORMA DE PAGO que el desembolso del 30% se realizará una vez que el bien este en funcionamiento y sea recibido a entera satisfacción por parte del GAD Parroquial Rural de Río Corrientes.

El Guardalmacén y dos Técnicos de la Dirección de Desarrollo Sustentable, mediante acta de entrega – recepción provisional de 22 de noviembre de 2014, recibieron las dos piladoras y sus accesorios, las que fueron constatadas por el equipo de auditoría el 25 de noviembre de 2016, mismos que estuvieron en los hangares del GAD Provincial.

Situación que se presentó por cuanto la máxima autoridad a pesar de tener conocimiento que era necesaria la construcción de las dos marquesinas para la instalación de estos bienes, no dispuso la ejecución de un proceso que permita la entrega y puesta en marcha de los bienes adquiridos a través del proceso SIE-GADPPz-067-2013, ocasionando que hasta la fecha de corte del examen los bienes se encuentren en los hangares de la institución, sin que se les haya dado ningún uso durante 648 días contados a partir de la recepción, con riesgo al deterioro, y que los mismos no hayan sido entregados a los beneficiarios de las comunidades de Kapirna y Bufo de la parroquia de Río Corrientes; lo que fue ratificado por la Directora Administrativa mediante oficio 077-DA-GADPPz-2016 de 27 de diciembre de 2016, en

del que señaló:

CUARENTA Y SEIS

“...No existe ninguna disposición por parte de la Máxima Autoridad y/o Director departamental, para que se construyan las marquesinas en las comunidades de Kapirna y Bufe, para la instalación de las dos piladoras de arroz que ya fueron adquiridos...”

El Prefecto Provincial en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014 inobservó las Normas de Control Interno 100-01 Control Interno, 100-02 Objetivos de Control Interno y 100-03 Responsables de Control interno.

Con oficios 262, 263 y 264 DR3-DPP-AE-EE-GADPPz-2016 de 29 de diciembre de 2016, se comunicó los resultados provisionales al Prefecto Provincial, Jefe de Compras Públicas, encargado, y al Jefe Administrativo, encargado.

El Prefecto Provincial en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014, mediante comunicación de 17 de enero de 2017, manifestó que existía una contraparte con los solicitantes de las comunidades de Kapirna y Bufe, ya que una vez que el GAD Provincial reciba las piladoras, los beneficiarios tenían que construir las Marquesinas; lo que no se justifica por cuanto no adjuntó el convenio o documento que evidencie la contraparte de las comunidades.

El Jefe de Compras Públicas, encargado, en funciones del 28 de junio de 2013 al 13 de mayo de 2014, mediante comunicación de 18 de enero de 2017, manifestó que primero se debía haber realizado la adquisición de las piladoras y una vez recibidas a conformidad se debían construir las marquesinas para su instalación, además que la recepción provisional de estos bienes se realizó el 22 de noviembre de 2014, un año después de la suscripción del contrato celebrado el 21 de noviembre de 2013 y no dentro del plazo contractual, por tanto, señala que hubiese sido un error adelantarse a la construcción de las marquesinas sin antes recibir las piladoras.

Lo manifestado por el servidor es inconsistente con la cláusula sexta FORMA DE PAGO, del contrato, que establece que se pagará la totalidad de los valores al proveedor cuando el bien este en funcionamiento, situación que no se cumplió en razón de que la entidad no contó con las marquesinas para la instalación y puesta en marcha de las piladoras. En relación a la recepción de los bienes fuera del plazo contractual, se debe indicar que el proveedor en comunicaciones de 1 de agosto de 2014 y 29 de septiembre de 2014, solicitó e insistió la asignación de un servidor de la entidad para la constatación de los bienes, el espacio físico y la fecha para la entrega de los mismos, sin embargo

 CUADENTA Y SIETE

la entidad recibió provisionalmente éstos el 22 de noviembre de 2014, debido a que el proveedor al no contar con un espacio físico no instaló las piladoras, lo que impidió su funcionamiento, hechos que confirman el comentario de auditoría.

Conclusión

El Prefecto Provincial de Pastaza, el 21 de noviembre de 2013 suscribió un contrato por 29 046,00 USD, para la adquisición de dos piladoras de arroz para las comunidades de Kapirna y Bufe de la parroquia de Río Corrientes, sin embargo la máxima autoridad a pesar de tener conocimiento que era necesaria la construcción de dos marquesinas para el funcionamiento y puesta en marcha de los bienes adquiridos, no dispuso la ejecución de un proceso de contratación para la construcción de las marquesinas, lo que no permitió cumplir con la entrega de bienes a las comunidades beneficiarias de la parroquia de Río Corrientes. Además, estos bienes fueron recibidos por el Guardalmacén y dos Técnicos de la Dirección de Desarrollo Sustentable mediante acta de entrega – recepción provisional el 22 de noviembre de 2014, mismos que hasta el 31 de agosto de 2016, fecha de corte del examen se encontraron en la bodega de los Hangares de la entidad sin que se haya dado ningún uso durante 648 días contados desde su recepción, con riesgo al deterioro.

Recomendación

Al Prefecto Provincial

12. Realizará las gestiones necesarias que permitan cumplir con la entrega, instalación y puesta en marcha de las piladoras y sus accesorios en las comunidades de Kapirna y Bufe de la parroquia de Río Corrientes.

Contratación de servicios de rastreo satelital a un oferente que no cumplió con las especificaciones técnicas contenidas en los pliegos

El Prefecto Provincial de Pastaza, con Resolución CP-AP-SIE-291-2014 de 30 de diciembre de 2014, aprobó los pliegos para el inicio del proceso de contratación signado con código SIE-GADPPz-048-2014 para el “Servicio de rastreo satelital (incluye adquisición, instalación de equipos y capacitación) para los vehículos y maquinarias del

 **DIRECCIÓN GENERAL**
DIRECCIÓN GENERAL

Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza”, proceso que se desarrolló conforme el cronograma del Portal de compras públicas.

Las cuatro ofertas presentadas fueron evaluadas por la comisión técnica designada por el Prefecto Provincial con memorando 0018-GADPPz-2015 de 20 de enero de 2015, integrada por el Director Administrativo, Analista de Administración 1 y el Analista de Tecnología de la información y comunicación; quienes el 21 de enero de 2015 las calificaron bajo el criterio de cumple o no cumple a los parámetros establecidos en la sección cuatro de los pliegos; calificación de la que se determinó lo siguiente:

- **Formulario 1.6: Oferta económica inicial.** - El oferente 3 fue calificado como “no cumple” por no establecer en el formulario los precios unitarios; sin embargo, la oferente 4 presentó el formulario sin la descripción de los bienes a ofertar y fue calificado como “sí cumple”, así:

6. Oferta Económica Inicial

No.	Referencia	Proveedor 1	Proveedor 2	Proveedor 3	Proveedor 4	Observación
1	Descripción	SI CUMPLE	SI CUMPLE	SI CUMPLE	SI CUMPLE	
2	Unidades	SI CUMPLE	SI CUMPLE	NO CUMPLE	SI CUMPLE	
3	Cantidades	SI CUMPLE	SI CUMPLE	NO CUMPLE	SI CUMPLE	

- **Formulario 1.9: Equipo Mínimo.** – En los pliegos fue considerado como “no aplica”; sin embargo, la comisión calificó este parámetro como “no cumple” al oferente 3, así:

9. Equipo Mínimo

No	Referencia	Proveedor 1	Proveedor 2	Proveedor 3	Proveedor 4	Observación
1	Equipo Mínimo Requerido	SI CUMPLE	SI CUMPLE	NO CUMPLE	SI CUMPLE	No Aplica

Con la calificación indicada, la Comisión permitió la habilitación de la oferta presentada por el oferente 4, dando lugar a la negociación única según acta suscrita por los miembros de dicha comisión; de tal forma que el Prefecto Provincial de Pastaza adjudicó y contrató a un proveedor que no cumplió los requisitos solicitados en los pliegos, impidiendo que se garantice el trato justo y no se refleje la transparencia conforme lo

establece el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Situación que se presentó por cuanto las calificaciones de las ofertas presentadas se realizaron a criterio de los miembros de la comisión técnica sin considerar la información presentada por los oferentes. Por lo que los servidores inobservaron los artículos 6, número 20 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 45 de su Reglamento, literal a.2 del número 2.3 de la Sección II de las Condiciones Generales de la Subasta Inversa Electrónica de Bienes y/o Servicios del Modelo del Pliego de Subasta Inversa Electrónica versión SERCOP 1.1 publicada en la Resolución RE-SERCOP-2014-000004 de 20 de febrero de 2014.

Con oficios 240, 241 y 242 DR3-DPP-AE-EE-GADPPz-2016 de 29 de diciembre de 2016, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados.

El Director Administrativo – Presidente de la Comisión Técnica; el Analista de la Tecnología de la Información y Comunicación 1 - Miembro de la Comisión Técnica; y, el Analista de Administración 1 - Miembro de la Comisión Técnica, con oficio 001-SADI-2017 de 12 de enero de 2017, recibido el 19 de enero de 2017, señalaron:

“...En el sentido de no cumplimiento del FASNOSTEQ S.A., nosotros determinamos que la oferta presentada no estableció qué “Unidad” era la oferta (sic), sin embargo, no le consideramos como elemento clave para la decisión, por lo cual no existieron observaciones sobre el ítem 2 de la calificación de este formulario, ya que la oferta dejó en blanco el espacio “Unidad”. El ítem 3 sufrió un mismo análisis ya que consideramos la multiplicación de la cantidad por el precio unitario que como resultado no se podría establecer el precio global; y nuevamente, al considerar un error de forma de parte del proveedor no emitimos observación alguna al ítem, por tanto, nosotros no consideramos los dos ítems como elemento que a nuestro juicio determine el incumplimiento, dejando en blanco los espacios de “observación” dentro del proceso de contratación...”.

Y adjuntaron copias certificadas de las ofertas presentada por FASNOSTEQ S.A y de la oferente adjudicada.

Los documentos presentados por los Miembros de la Comisión Técnica, ratifica lo observado por auditoría, por cuanto, se evidencia que en la oferta económica inicial presentadas por los dos oferentes ninguno de los dos cumplió con los requisitos estipulado en los pliegos; además, lo manifestado por los servidores contradice la información constante en el formulario 1.6 de la oferta económica inicial, por cuanto el oferente 3 fue calificado como “no cumple” por no establecer en el formulario los precios unitarios; sin embargo, la oferente 4 presentó el formulario sin la descripción de los bienes a ofertar y fue calificado como “sí cumple”.

 CINCEM

Conclusión

Los Miembros de la Comisión Técnica de Calificación del proceso de contratación SIE-GADPPz-048-2014 calificaron las ofertas presentadas para la contratación del Servicio de rastreo satelital para los vehículos y maquinarias del GAD Provincial de Pastaza, sin considerar los parámetros de calificación estipulados en los pliegos, ni la información presentada por los oferentes, habilitando para la negociación única a un oferente que no cumplió con los requisitos estipulados en los pliegos, ocasionando que el Prefecto Provincial adjudique y contrate con este proveedor, impidiendo que se garantice el trato justo y no se refleje la transparencia del proceso ejecutado como lo establece el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Recomendación

Al Prefecto Provincial

13. Dispondrá y vigilará que los Miembros de la Comisión Técnica califiquen las ofertas presentadas por los proveedores considerando todos los requisitos y especificaciones técnicas exigidos en los Pliegos, a fin de dar un trato justo e igualitario a todos los participantes.

Información desactualizada y no publicada en el portal de compras públicas

Nueve procesos de contratación ejecutados dentro de los ejercicios económicos del 2013 al 2016, figuran en el portal de compras públicas con estados que difieren de su condición real en la Institución, reflejando estados como adjudicado - registro de contrato, ejecución de contrato y por adjudicar, pese a que los bienes y servicios contratados se recibieron y liquidaron económicamente; en unos casos, en el mismo ejercicio económico en que se iniciaron; y, en otros, en periodos siguientes; además, en reiteradas ocasiones no se publicó en el sistema informático oficial de contratación pública, la información relevante de estos como certificación presupuestaria, ofertas presentadas, acta de apertura de sobres, acta de calificación, resolución de adjudicación, contrato suscrito entre las partes, garantía de buen uso del anticipo, factura y acta de entrega recepción de los bienes o servicios contratados; conforme al

 **detalle:**
CINCO AÑOS

N°	Código	Fecha de Publicación	Objeto del Proceso	Estado del Proceso		Información relevante no publicada en el portal de compras públicas
				Portal	Entidad	
1	CDC-008-GADFPz-2013	2013-05-22	Contratación de la consultoría para los activos y pasivos ambientales II Etapa, cantones Santa Clara y Aráujo	Ejecución de contrato	Finalizada	* Oferta presentada por el oferente * Garantía de buen uso del anticipo * Acta de entrega recepción
2	LICSEG-GADFPz-01-2013	2013-12-03	Contratación de pólizas de seguros de vehículos, equipo y maquinaria	Ejecución de contrato	Finalizada	* Acta de apertura de sobres
3	SIE-GADFPz-076-2013	2013-10-21	Adquisición de dos estaciones meteorológicas portátiles para el proyecto de riego y drenaje	Adjudicado - Registro de Contratos	Finalizada	* Acta de apertura de sobres * Acta de entrega recepción de bienes
4	RE-GADFPz-001-2014	2014-05-05	Caravana artística Pastaza 2013, con la presentación del combo amarillo, Candela y Son, la Vagancia, Los Reyes Band, Los Claves, Lisandro Mesa, a realizarse el 9 de noviembre 2013 por las fiestas de provincialización de Pastaza 2013	Por Adjudicar	Finalizada	* Acta de apertura de sobres * Oferta * Acta de calificación de la oferta * Resolución de Adjudicación * Contrato suscrito entre las partes * Factura * Acta de entrega recepción de bienes
5	SIE-GADFPz-028-2014	2014-09-22	Adquisición de dos tractores agrícolas con sus respectivos implementos	Adjudicado - Registro de Contratos	Finalizada	* Acta de apertura de sobres * Contrato suscrito entre las partes * Acta de entrega recepción de bienes
6	CDC-GADFPz-012-2015	2015-12-02	Auditorías Ambientales de Cumplimiento (AAC) de Licencias Ambientales otorgadas por el Ministerio del Ambiente de libre aprovechamiento de material de construcción para Tashapi Pomona y Aráujo	Adjudicado - Registro de contrato	Adjudicado - Registro de contrato	* Garantía de buen uso del anticipo
7	SIE-GADFPz-016-2015	2015-12-03	Adquisición de un tractor pantanero para trabajos del GADFPz	Adjudicado - Registro de Contratos	Finalizada	* Contrato suscrito entre las partes * Acta de entrega recepción del bien
8	SIE-GADFPz-023-2015	2015-12-09	Servicio de transporte de material para varios frentes de trabajo, provincia de Pastaza	Adjudicado - Registro de Contratos	Finalizada	* Acta de apertura de sobres * Contrato suscrito entre las partes
12	SIE-GADFPz-005-2016	2016-05-20	Adquisición anual de los equipos de protección personal solicitado por la unidad de seguridad y salud del GADFPz	Adjudicado - Registro de Contratos	Finalizada	* Acta de apertura de sobres * Ofertas * Contrato suscrito entre las partes * Garantías * Factura * Acta de entrega recepción de bienes

Situaciones que se generaron por cuanto los Jefes de Compras Públicas Encargados y el Analista de Administración 2 - Coordinador de Compras Públicas, Proveeduría y Control de Bienes, responsables del manejo y administración del portal de compras públicas en sus respectivos periodos de actuación, no actualizaron de manera oportuna el estado de los procesos de contratación y no publicaron todos los documentos relevantes generados durante la fase precontractual, contractual y de ejecución conforme se desarrollaron, inobservando los incisos segundo y cuarto del artículo 21 Portal de compras públicas, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, los números 5, 6, 7 y 12 del artículo 13 Información relevante, de su Reglamento; y, las resoluciones INCOP 053-2011 e INCOP-RE-2013-101.

Lo que ocasionó que el portal de compras públicas refleje información desactualizada e incompleta, que impidió a los proveedores, público en general y usuarios del mismo, conocer el estado real de los procesos y la documentación e información generada en

la ejecución de estos.

Con oficio 276, 277 y 278 DR3-DPP-AE-EE-GADPPz-2016 de 30 de diciembre de 2016, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados.

La Jefe de Compras Públicas, encargada, en funciones del 5 de junio de 2014 al 4 de enero de 2016, mediante comunicación de 9 de enero de 2017, manifestó que con memorando 02-CP-GADPPz-2016 entregó el informe de gestión al Prefecto Provincial y al Director administrativo; y, con memorando 006-GADPPz-2016, informó sobre el estado de los procesos pendiente hasta el 31 de diciembre de 2015, dentro de este informe consta el proceso SIE-GADPPz-026-2015 que cuando terminó sus funciones se encontraba en estado de “preguntas, respuestas y aclaraciones”, lo que fue informado oportunamente; y, adjuntó copias de los documentos antes citados; justificando su actuación con respecto a este proceso.

El Analista de Administración 2 – Coordinador de Compras Públicas, Proveeduría y Control de Bienes, mediante oficio GADPPz-SG-P-001-2017 de 18 de enero de 2017, entregó copias certificadas de los memorandos 446-CP-GADPPz-2016 de 15 de marzo de 2016 y 1896-CP-GADPPz-2016 de 13 de julio de 2016, dirigido a los Directores Departamentales y Jefes de Área del GADPPZ, solicitó que a través de estos servidores, se disponga a los Administradores de Contrato y Fiscalizadores, se entregue la información de los procesos de contratación, a fin de realizar el cierre de los mismos en el Portal de Compras Públicas; además, el Prefecto Provincial mediante oficio 206-GADPPz-2016 de 14 de julio de 2016 insistió a los Directores Departamentales y Jefes de Área se dé cumplimiento a los referidos, a fin de cumplir con la finalización de los procesos existentes en el Sistema Oficial de Contratación del Estado, sin embargo el Analista de Administración 2, no dio seguimiento a los requerimientos solicitados, permitiendo que hasta el período de corte de examen no se haya subido la información relevante de los procesos citados, al portal de compras públicas, por lo que el comentario se mantiene.

El Jefe de Compras Públicas, en funciones del 28 de junio de 2013 al 13 de mayo de 2014, mediante comunicación de 18 de enero de 2017, señaló que los procesos CDC-006-GADPPz-2013, LICSEG-GADPPz-01-2013, SIE-GADPPz-076-2013 y RE-GADPPz-001-2014, corresponden a su período de gestión y manifestó:

“...que no se puede alegar la falta de publicación relevante mientras no se haya finalizado el proceso, por cuanto es posible publicar información adicional en todo momento mientras no se haya cerrado o finalizado el mismo, una vez que

esto haya sucedido, no existe la posibilidad de publicar información adicional sobre el proceso de contratación, en tal sentido no se puede señalar la omisión de la publicación de información relevante mientras el proceso se encuentre en cualquier estado excepto en los estados Finalizados, Desiertos o Cancelados...”

Lo manifestado por el servidor no modifica lo comentado por auditoría, por cuanto en el portal de compras públicas los estados de los procesos aludidos a su gestión se encuentran como: ejecución de contrato, adjudicado – registro de contratos, por adjudicar, pese a que dichas adquisiciones ya fueron concluidas por la entidad; además, no se publicaron la información relevante de estos procesos de contratación, como garantía de buen uso de anticipo, actas de entrega recepción, acta de calificación de ofertas, entre otros.

Conclusión

Nueve procesos de contratación ejecutados en el período 2013 al 2016, figuran en el portal de compras públicas con estados que difieren de su condición real en la Institución, como: adjudicado - registro de contrato, ejecución de contrato, y por adjudicar, pese a que los bienes y servicios contratados se recibieron y liquidaron económicamente, en unos casos en el mismo ejercicio económico en que se iniciaron y en otros en periodos siguientes. Además, no se publicó en el sistema informático oficial de contratación pública, la información relevante de estos como certificación presupuestaria, ofertas presentadas, acta de apertura de sobres, acta de calificación, resolución de adjudicación, contrato suscrito entre las partes, garantía de buen uso del anticipo, factura y acta de entrega recepción de los bienes o servicios contratados, ocasionando que el portal de compras públicas refleje información desactualizada e incompleta, lo que impidió a los proveedores, público en general y usuarios del mismo, conocer el estado real de los procesos y la documentación e información generada en la ejecución de estos.

Recomendación

Analista de Administración 2 – Coordinador de Compras Públicas, Proveeduría y Control de Bienes

14. Actualizará permanentemente la información sobre el estado de los procesos de contratación en el portal de compras públicas, y registrará oportunamente toda la información relevante generada en el ciclo transaccional de los procesos hasta la

CINCO CUBOS Y CUA TUO

terminación del contrato, de tal forma que la información reflejada en el portal de compras públicas este completa y para conocimiento de los proveedores y público en general.

Adquisiciones en estado de emergencia excedieron las cantidades necesarias para superar la emergencia y no se publicaron oportunamente

El Prefecto Provincial de Pastaza suscribió el 22 de julio de 2015 con la compañía DITECA S.A, el contrato por 294 901,33 USD para la adquisición de filtros a utilizarse en las maquinarias para las actividades de limpieza de derrumbes durante la emergencia vial declarada mediante Resolución 191-GADPPz-2015 de 29 de abril de 2015.

Las cantidades y especificaciones técnicas formalizadas en este contrato, correspondieron al requerimiento anual propuesto por la Jefe de Mecánica y Mantenimiento en su informe técnico remitido al Director Obras Públicas en memorando GADPPz-DOPT-2015-487 de 8 de julio de 2015, mismos que fueron considerados para esta adquisición, sin que el Prefecto Provincial considere lo que establece el inciso 2 del artículo 57 Procedimiento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que trata sobre el establecimiento de cantidades necesarias que permita superar la emergencia suscitada, autorizando a la Jefe de Compras Públicas, Encargada, mediante sumilla inserta en memorando GADPPz-DOP-2015-2041 de 3 de julio de 2015, proceder con la adquisición; ocasionando que al 21 de diciembre de 2016, fecha en la que se realizó la constatación física por parte del equipo auditor, es decir 10 meses y 22 días de superado el acontecimiento, no se hayan utilizado estos bienes en unos casos y en otros se consuman en cantidades mínimas.

Además, al adquirir de manera directa el requerimiento anual de estos bienes y no solo los que se utilizaría para la emergencia, se impidió que la entidad aplique los procedimientos precontractuales establecidos para el efecto. Los consumos y saldos en

existencias fueron:

Descripción / Ítem adquirido	Cantidad adquirida	Saldo de existencias al 2016-12-21 (Fecha de verificación)	Existencias Consumidas al 2016-12-21
Filtro de aire código AF25492	40	35	5
Air filter código AF25964	40	35	5
Filter código AS2495	60	60	0
Dfuel kit código FK48001	30	28	2
Hydraulic código HF35305	60	59	1
Filtro de aire código 600-185-5100	60	53	7
Filtro de aire código 600-185-5100	40	38	2
Filtro de agua 6710-61-8 código 411-1151	60	55	5
Filtro hidráulico código 14x-60-31150	30	28	2
Filtro hidráulico D15 código 07063-51100	20	20	0
Filtro hidráulico código 144-60-11160	20	20	0
Filtros transmisión código 14x-49-32750	40	38	2
Seal bomba hidráulica código 706-7G-11291	50	50	0
Filtro transmisión código 714-23-11730	20	20	0
Filtro hidráulico código P5669211	60	59	1

Hasta el 31 de agosto de 2016, fecha de corte de examen, no se creó ni se publicó en el portal de compras públicas esta adquisición; la Jefe de Compras Públicas encargada no publicó el contrato una vez que fue suscrito; así también, el Analista de Administración 2 - Coordinador de Compras Públicas, Proveeduría y Control de Bienes, no publicó el informe final una vez que el 29 de enero de 2016 se superó la situación de emergencia; en su el artículo 6 de la Resolución INCOP 045-10 de 9 de julio de 2010 e conjunto inobservaron impidieron que la entidad utilice el portal como medio de publicación oportuno de las adquisiciones en estado de emergencia ejecutadas.

Con oficios 252, 253 y 254-DR3-DPP-AE-EE-GADPPZ-2016 de 29 de diciembre de 2016, se comunicaron los resultados provisionales al Prefecto Provincial, al Jefe de Compras Públicas Encargada y al Analista de Administración 2 - Coordinador de Compras Públicas, Proveeduría y Control de Bienes, respectivamente.

La Jefa de Compras Públicas en funciones del 6 de junio de 2014 al 4 de enero de 2016, mediante comunicación de 4 de enero de 2017, señaló:

*"...referente a la adquisición de bienes que superan las cantidades requeridas para solventar el estado de emergencia, es de estricta responsabilidad de quienes realizaron el requerimiento. Como Jefe de Compras públicas encargada, mi función fue de vializar el requerimiento que fue debidamente autorizado por la máxima autoridad... Respecto a la publicación el artículo 5 de la Resolución INCOP 045 de 9 de julio de 2010 dispone ...Art. 5 Una vez realizada la contratación necesaria y **superada la situación de emergencia**, la entidad contratante deberá publicar en la herramienta "Publicaciones de Emergencia".- ...mientras no se supere la situación de emergencia en cualquiera de los casos, no se puede publicar parcialmente documentos de los procesos, debiendo la entidad publicarlos una vez superada la emergencia..."*

Lo manifestado no modifica el comentario de auditoría, por cuanto, la normativa enunciada por la servidora se refiere al informe emitido por la máxima autoridad o su delegado, sin embargo, la observación por parte del equipo de control a esta servidora corresponde a la no publicación del contrato, cuando la servidora estaba en funciones.

El Analista de Administración 2 - Coordinador de Compras Públicas, Proveeduría y Control de Bienes, mediante oficio GADPPz-SG-P-001-2017 de 18 de enero de 2017, adjuntó copia certificada de la Acción de Personal 41-UATH de 4 de enero de 2016, con el cual la máxima autoridad dispone que a partir del 5 de enero de 2016 cumpla el Rol de Coordinador de Compras Públicas, Proveeduría y Control de Bienes del GADPPz; y, señaló que el contrato del referido proceso se publicó el 28 de noviembre de 2016, lo que ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto la emergencia fue superada el 29 de enero de 2016 y a esa fecha no estuvieron publicados ni el contrato ni el informe.

El Prefecto Provincial en funciones del 15 de mayo de 2014 al 31 de agosto de 2016, mediante oficio 038-GADPPz-2017 de 17 de enero de 2017, manifestó que mediante sumilla autorizó la adquisición, en base a lo que técnicamente se puso en su conocimiento por parte de la Dirección de Obras Públicas y la Jefatura de Mecánica y Mantenimiento, puesto que son las áreas que obligatoriamente deben requerir y estimar las cantidades necesarias para superar la emergencia, siendo aquello su estricta responsabilidad. Además, adjuntó copias certificadas de los requerimientos del Director de Obras Públicas y del Informe Técnico emitido por la Jefa de Mecánica y Mantenimiento, en el cual consta el presupuesto referencial, especificaciones técnicas, entre otros aspectos. Lo manifestado por el Prefecto Provincial ratifica lo observado por auditoría, por cuanto la normativa establecida para las adquisiciones en situaciones de emergencia indica que los bienes para adquisición son los estrictamente necesarios para superar la emergencia, sin embargo, autorizó la compra del requerimiento anual de estos bienes, mismos que se han consumido en cantidades mínimas y en otros casos no ha existido ningún consumo.

Conclusiones

El Prefecto Provincial mediante Resolución 191-GADPPz-2015 de 29 de abril de 2015 declaró la emergencia vial de la provincia de Pastaza, por lo que el 22 de julio de 2015 suscribió un contrato con la compañía DITECA S.A, por 294 901,33 USD, para la

adquisición de filtros a ser utilizados en la maquinaria de la entidad para las actividades de limpieza de derrumbes durante la emergencia vial declarada. Estas adquisiciones correspondieron al requerimiento anual propuesto por la Jefe de Mecánica y Mantenimiento en su informe técnico remitido al Director Obras Públicas en memorando GADPPz-DOPT-2015-487 de 8 de julio de 2015, mismo que fue considerado para esta adquisición, sin que el Prefecto Provincial haya solicitado establecer únicamente las cantidades de filtros necesarias que permitan superar la emergencia suscitada, ocasionando que los referidos bienes no se hayan utilizado en unos casos y en otros se consuman en cantidades mínimas; además al adquirir de manera directa el requerimiento anual de estos bienes y no solo los que se utilizaría para la emergencia, se impidió que la entidad aplique los procedimientos precontractuales establecidos para el efecto.

Los documentos relevantes como el contrato y el informe final no fueron publicados en el portal de compras públicas hasta la fecha de corte de examen, a fin de transparentar esta adquisición.

Recomendación

Al Prefecto Provincial

15. Autorizará en el caso de declaratoria de emergencia que las adquisiciones de bienes, sean realizadas, considerando las cantidades estrictamente necesarias para superar esta situación, y dispondrá a los responsables de la publicación en el portal de compras públicas que la información de los contratos, informes, y demás documentación sean publicadas previo al inicio de los procesos y una vez superada la situación de emergencia.

Comisión Técnica de Calificación no consideró las especificaciones y requerimientos establecidos en los pliegos

En los procesos de subasta inversa SIE-GADPPz-027-2014 y SIE-GADPPz-001-2016, aprobados mediante resoluciones CP-AP-SIE-180-2014 y 023-GADPPz-2016 de 29 de octubre de 2014 y 14 de marzo de 2016, en su orden, para la adquisición de equipos de cromatografía de gases y absorción atómica para el proyecto de riego y drenaje; y, para la compra de llantas, tubos y defensas para el equipo caminero del GAD Provincial de

Pastaza, la Comisión Técnica de Calificación designada por el Prefecto Provincial mediante memorandos 360-GADPPz-2014 y 66-GADPPz-2016 de 4 de noviembre de 2014 y 16 de marzo de 2016 respectivamente, para responder las preguntas realizadas en el portal y calificar los mismos, no se apegó a las especificaciones y requerimientos técnicos establecidos en los pliegos.

En el proceso SIE-GADPPz-027-2014, los dos oferentes participantes propusieron diferentes características y especificaciones del cromatógrafo de gases, así:

Bien	Especificaciones técnicas solicitadas en los pliegos que no fueron ofertadas	Especificaciones técnicas propuestas por PURIFLUIDOS CIA. LTDA	Especificaciones técnicas propuestas por ESPECTROCOM CIA. LTDA	Calificación a PURIFLUIDOS CIA. LTDA conforme lo solicitado en los pliegos		Calificación a ESPECTROCOM CIA. LTDA conforme lo solicitado en los pliegos		Observaciones
				Cumple	No cumple	Cumple	No cumple	
Cromatógrafo de gases	Especificaciones del horno: - Capacidad 12,9 Litros	Especificaciones del horno: - Capacidad 12,5 Litros	Especificaciones del horno: - Capacidad 12,9 Litros		X	X		Solo ESPECTROCOM CIA. LTDA, oferta todas las especificaciones técnicas solicitadas para el Cromatógrafo de gases en este aspecto
	Detector de captura de electrones: - Temperatura de operación: 100 °C a 450 °C	Detector ECD captura de electrones: - Temperatura máxima de hasta 390 °C	Detector de captura de electrones: - Temperatura de operación: 100 °C a 450 °C		X	X		
	- Columna para pesticidas clorados y fosforados de 30m x 0,32 mm x 0,50 um film - Columna para pesticidas fosforados de 30m x 0,32 mm x 0,50 um film	Columna para organofosforados y organoclorados: - Columna DN-5 FAST 10m x 0,1 mm id x 0,1 um th - Columna DN-1701 FAST 10 m x 0,1mm id x 0,1 um th	- Columna para pesticidas clorados y fosforados de 30m x 0,32 mm x 0,50 um film - Columna para pesticidas fosforados de 30m x 0,32 mm x 0,50 um film		X	X		
	Automuestreador: Autosampler con capacidad de al menos 108 muestras. Inyección automática en ambos inyectores, con compensación por viscosidad de la muestra, máximo número de inyecciones por vial 15, máximo número de lavados con solvente o con muestra 15	Automuestreador: Automuestreador DANI AS con capacidad de 160 viales (2 ml). El muestreador automático tiene una capacidad para un máximo de cinco viales de lavado de disolvente de 10 ml y hasta cinco viales de residuos de 10 ml	Automuestreador: Autosampler con capacidad de 8 muestras. Inyección automática, con compensación por viscosidad de la muestra, máximo número de inyecciones por vial 99, máximo número de lavados con solvente o con muestra 99	X			X	Solo PURIFLUIDOS CIA. LTDA, oferta todas las especificaciones técnicas solicitadas para el Cromatógrafo de gases en este aspecto

Pese a que los proponentes no cumplieron las especificaciones antes indicadas, la Comisión Técnica en su calificación remitida a la Jefe de Compras Públicas en memorando 204 P.C.H-DGA-2014 de 21 de noviembre de 2014, señalaron que ambos oferentes sí lo hicieron, permitiendo la habilitación y participación de estos en las etapas posteriores del proceso hasta su adjudicación a la Compañía Purifluidos, la que posteriormente entregó a la entidad bienes con características menores a las solicitadas,

Así:
CONSEJO N° 4

Bien	Especificaciones técnicas solicitadas en los pliegos que no fueron ofertadas	Especificaciones técnicas propuestas y entregadas por PURIFLUIDOS CIA. LTDA	Diferencias
Cromatógrafo de gases	Especificaciones del horno: - Capacidad 12,9 Litros	Especificaciones del horno: - Capacidad 12,5 Litros	Capacidad del horno menor a la requerida
	Detector de captura de electrones: - Temperatura de operación: 100 °C a 450 °C	Detector ECD captura de electrones: - Temperatura máxima de hasta 390 °C	Temperatura de operación no alcanza lo requerido

Los miembros de la Comisión Técnica no recomendaron en su informe la declaratoria de desierto por incumplimiento de las especificaciones técnicas por parte de los dos oferentes, inobservando el onceavo inciso del artículo 18 Comisión Técnica, establecido en el Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, los números 2.2 y 4.1.6 Especificaciones técnicas o términos de referencia, de los pliegos aprobados.

En el proceso SIE-GADPPz-001-2016 se establecieron especificaciones para dos tipos de llantas de retroexcavadora y una de minicargador, entre éstas se solicitó que el lonaje sea de 12 PR; no obstante, en la etapa de preguntas y respuestas, la Comisión Técnica de Calificación, en respuesta a la pregunta 2 referente a la solicitud de confirmación de las características de los neumáticos, señaló, como parte de las características técnicas, llantas con lonaje de 10 PR según consta en el memorando GADPPz-DOPT-2016-0176 de 18 de marzo de 2016, difiriendo su respuesta de los requerimientos y especificaciones originalmente establecidas en el anexo a los pliegos publicados en el portal de compras públicas.

El Presidente de la Comisión Técnica de Calificación, mediante comunicación de 12 de diciembre de 2016, señaló:

“...los cambios realizados por los miembros de la Comisión Técnica en las características técnicas de los neumáticos de equipo caminero solicitado, se lo realizó con la única consideración de que exista más participantes al proceso de subasta inversa y que el beneficio sea institucional, el mismo que iba a verse afectado por la limitación de lonaje de los neumáticos en mención. Cabe recalcar que dentro de la Comisión Técnica al realizar un análisis técnico de estas características no iba a haber una afectación en este tipo de neumáticos durante el trabajo a realizar dentro de las obras que la entidad ejecuta. El resultado fue positivo debido a que se consiguió que los oferentes presentes (sic) neumáticos de primera calidad como los habilitados que presentaron en marcas: FIRESTONE, BRIDGESTONE, GOODYEAR Y GENERAL...”

La Comisión Técnica de Calificación, integrada por el Director de Obras Públicas, Jefe de Mecánica y Mantenimiento de Equipo 1 y Analista de Mecánica y Mantenimiento 2, modificó las especificaciones de lonaje de los neumáticos, alterando el objeto del contrato sin existir justificación técnica y sin adjuntar la aclaración a los pliegos por parte de la máxima autoridad, conforme lo dispone el artículo 22 Aclaraciones, del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ocasionando que se oferten bienes diferentes a los requeridos, que se califiquen favorablemente en la etapa de evaluación y que se adquieran bienes con características menores a las requeridas; inobservaron el número 2, inciso segundo del artículo 45 Calificación de participantes y oferta económica inicial, del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, el numeral 2.3 Especificaciones técnicas o términos de referencia, de los pliegos, al no adherirse a los mismos.

Con oficios del 243 al 247 y 259-DR3-DPP-AE-EE-GADPPZ-2016 de 29 de diciembre de 2016, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores responsables.

El Director de Desarrollo Sustentable, la Analista de Desarrollo Sustentable 1 - Responsable del Componente de Riego, Drenaje y Piscicultura - Miembro de la Comisión Técnica de Calificación y la Analista de Desarrollo Sustentable 1, mediante oficios 003-DS, 002-AV-RD-GADPPz-2016 y comunicaciones de 6 de enero de 2017, respecto al proceso SIE-GADPPz-027-2014 para la adquisición de equipos de cromatografía de gases y absorción atómica para el proyecto riego y drenaje, en similares términos manifestaron:

*“...En cuanto a las **especificaciones del horno**, la capacidad técnica abastece para la utilidad prevista de acuerdo a las columnas adquiridas para pesticida; clorados y fosforados, del proveedor que ganó mediante el sistema de puja, ya que ninguno de los procesos técnicamente debe ser ocupado en su totalidad, ya que cuando es más pequeño facilita mejor el enfriamiento.- **Detector de captura de electrones**, de acuerdo a las especificaciones técnicas de los pliegos se requiere temperatura de operación en el **rango** entre; 100°C a 450°C; por lo que 390°C, se encuentra dentro del rango requerido...”*

Lo manifestado no modifica lo comentado por auditoría, por cuanto su afirmación es inconsistente con la aclaración emitida por los servidores, respecto a la pregunta 7, realizada por un oferente en la etapa de preguntas y respuestas, mismo que solicitó aclaración respecto a la temperatura de trabajo del horno del cromatógrafo de gases,

preguntando si se aceptaría un sistema de trabajo con un rango de operación de temperatura de ambiente + 10C, a lo cual la entidad aclaró que no es posible, debido a que se necesita un horno que vaya de temperatura ambiente hasta temperaturas altas de 450 C.

El Tecnólogo – Miembro de la Comisión Técnica y el Director de Obras Públicas - Miembro de Comisión Técnica de Calificación en funciones del 1 de febrero al 31 de marzo de 2016, mediante comunicaciones de 6 y 9 de enero de 2017, en similares términos manifestaron:

“...referente al cambio en los neumáticos para retroexcavadora y mini cargador, debo manifestar que se consideró la reducción de neumáticos, por cuanto el uso de neumáticos de 12 PR puede afectar el sistema de suspensión de los equipos y varias de sus partes móviles, ya que a mayor lonaje el neumático es más duro y por ende se tiene un menor amortiguador al trabajar en carreteras de tercer y cuarto orden como es el caso de nuestra provincia.- ...creo que no afecta el objeto del contrato considerando que solo se modificó ésta (sic) especificación en 10 llantas de un total de 150, así también en la diferencia del costo unitario... Una vez que se realizó un análisis técnico de trabajos que se estaba ejecutando en la entidad se pudo evidenciar que no iba a afectar el lonaje en las actividades que realiza la institución, las cuales son limitadas debido a la falta de presupuesto institucional, lo que se traslada a que se deje de realizar algunas obras, para atender las obras urgentes.- Los cambios realizados en las características técnicas de los neumáticos del equipo caminero, reflejó la participación de más oferentes en el proceso de subasta inversa, lo cual fue de hecho un beneficio para la institución debido a que se pudo escoger con un mejor criterio las ofertas entregadas...”

Lo manifestado no modifica lo comentado por auditoría, por cuanto las especificaciones técnicas previstas en los pliegos son las previsiones de las necesidades institucionales; además, su afirmación es inconsistente con la aclaración emitida el 18 de marzo de 2016, por los mismos servidores, en la cual indicaron que por inconvenientes del escaneo no se visualizan las especificaciones, adjuntando un archivo en el cual constan como especificación de los neumáticos el lonaje 12 PR, características que constan en los pliegos.

Conclusión

La Comisión Técnica de Calificación del proceso de contratación SIE-GADPPz-027-2014, calificó favorablemente las ofertas de los participantes que no cumplieron todas las especificaciones y requerimientos establecidos en los pliegos; además, la Comisión

 **SECRETARÍA Y GOB**

del proceso SIE-GADPPz-001-2016, modificó en la etapa de preguntas y respuestas las especificaciones de lonaje de tres tipos de neumáticos, sin justificar técnicamente tal aspecto y sin contar con la autorización ni la aclaración a los pliegos por parte de la máxima autoridad; ocasionando que la entidad adquiera y reciba parte de los bienes con características menores a las solicitadas en los pliegos aprobados.

Recomendación

Al Prefecto Provincial

16. Dispondrá y vigilará que los miembros de la Comisión Técnica de Calificación que toda modificación a las especificaciones técnicas y requerimientos mínimos establecidos en los pliegos, se realizará mediante la publicación formal de las correspondientes aclaraciones de los mismos, de no ser el caso, evaluarán las ofertas bajo los parámetros inicialmente establecidos.

Pliegos aprobados sin estar acorde a disposiciones legales

Los Prefectos Provinciales, en sus correspondientes periodos de gestión, aprobaron los pliegos de nueve procesos para la adquisición de bienes y servicios, en los que se observó lo siguiente:

- En un proceso se estableció la metodología de asignación de puntajes solo para aquellos oferentes que presentaron las mejores condiciones en los parámetros de la oferta económica, índices financieros, condiciones y ventajas adicionales dentro de la contratación, sin señalar un método de asignación de puntaje a quienes presentaron menores condiciones en los parámetros ya señalados, incluso que la calificación se consigne a criterio de la comisión calificadora e impidiendo que los oferentes conozcan las reglas de asignación de puntos, así:

N°	AÑO	CÓDIGO PROCESO	TIPO PROCESO	OBJETO DEL PROCESO	PRESUPUESTO REFERENCIAL USD	PARÁMETROS QUE DEBIERON CONTAR CON UNA CALIFICACIÓN PROPORCIONAL CUANDO ESTOS DEPENDEN DE LAS MEJORES CONDICIONES OFERTADAS O PRESENTADAS DENTRO DEL PROCESO
1	2013	LICSEG-GADPP-01-2013	Licitación	Contratación de pólizas de seguros de vehículos, equipo y maquinaria	126 000,00	Oferta económica; índices financieros y condiciones y ventajas adicionales dentro de la contratación

SESENM y TILES

- En el proceso SIE-GADPPz-028-2014 para la adquisición de dos tractores agrícolas, se establecieron como especificaciones técnicas del motor, tren de rodaje, transmisión, elevador hidráulico, puesto de comando y dimensiones e implementos de los tractores, las mismas características que constaron en la cotización presentada el 18 de febrero de 2014, por el único proveedor autorizado por una marca para proporcionar estos bienes en el país, proveedor a quien se le adjudicó el referido proceso. Además, en el proceso SIE-GADPPz-035-2014 se establecieron condicionamientos como experiencia en ventas relacionadas con la naturaleza de la contratación y de permanencia o tiempo de la marca en el país de treinta y cinco años; limitando la participación de oferentes de bienes con características similares o mejores y, afectando el trato igualitario que la entidad debió dar a los mismos, conforme al detalle:

Nº	AÑO	CÓDIGO PROCESO	TIPO PROCESO	OBJETO DEL PROCESO	PRESUPUESTO REFERENCIAL USD	CONDICIONAMIENTOS Y REQUERIMIENTOS TÉCNICOS QUE RESTAN EL TRATO IGUALITARIO A LOS OFERENTES
2	2014	SIE-GADPPz-028-2014	Subasta inversa electrónica	Adquisición de dos tractores agrícolas con sus respectivos implementos	304 230,00	Las especificaciones técnicas del motor, tren de rodaje, transmisión, elevador hidráulico, puesto de comando y dimensiones del tractor agrícola, fueron establecidas con un nivel de detalle específico que impidieron la participación de otros oferentes con bienes de características similares o mejores; similar situación se dio con las especificaciones técnicas solicitadas para la desbrozadora, fresadora, subsolador y azadón mecánico.
3		SIE-GADPPz-035-2014		Adquisición de tres excavadoras sobre orugas con sus respectivos implementos para el proyecto de riego y drenaje	384 500,00	Experiencia del oferente en la venta de equipo caminero - excavadoras y experiencia de la marca en el país de mínimo 35 años

- En cinco adquisiciones no se establecieron en los pliegos el cronograma de los procesos, el día y hora de ejecución de las diferentes etapas de las contrataciones, limitando únicamente a registrar en el portal de compras públicas, ocasionando que la publicación de los documentos precontractuales se hayan realizado sin considerar las condiciones generales establecidas para la elaboración del cronograma en los modelos obligatorios de los pliegos para este tipo de contratación, coartando la información a los oferentes de bienes y servicios, entre estos:

sesenta y cuatro

N°	AÑO	CÓDIGO PROCESO	TIPO PROCESO	OBJETO DEL PROCESO	PRESUPUESTO REFERENCIAL USD	ASPECTOS Y ESPECIFICACIONES QUE NO SE SEÑALAN EN LOS PLIEGOS NI SE PUBLICARON EN EL PORTAL COMO INFORMACIÓN PARA LOS OFERENTES
4	2013	LICSEG-GADPP-01-2013	Licitación	Contratación de pólizas de seguros de vehículos, equipo y maquinaria	126 000,00	El día y hora de ejecución de las diferentes etapas de la contratación que debieron reflejarse en el cronograma del proceso
5	2014	FI-GADPPz-002-2014	Feria Inclusiva	Adquisición de uniformes y ropa de trabajo para los empleados y trabajadores del GADPPZ	83 912,00	
6	2014	SIE-GADPPz-027-2014	Subasta Inversa Electrónica	Adquisición de equipos de cromatografía de gases y absorción atómica, para el proyecto de riego y drenaje	105 000,00	
7	2014	SIE-GADPPz-032-2014		Adquisición de armicos destinados a varios proyectos de la provincia de Pastaza	89 237,80	
8	2014	SIE-GADPPz-035-2014		Adquisición de tres excavadoras sobre orugas con sus respectivos implementos para el proyecto de riego y drenaje	384 500,00	

- En el proceso SIE-GADPPz-048-2014 se estableció como obligación del contratista capacitar al personal asignado por la entidad para el manejo y uso del sistema objeto del contrato, sin considerar tiempo ni metodología de capacitación, ocasionando que la entidad dependa de la disponibilidad del oferente.

12	2014	SIE-GADPPz-048-2014	Subasta inversa electrónica	Servicio de rastreo satelital (incluye adquisición, instalación de equipos y capacitación) para los vehículos y maquinarias del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Pastaza	89 000,00	En el pliego se solicitó como requerimiento la capacitación al personal sin incluir parámetros para el servicio solicitado.
----	------	---------------------	-----------------------------	--	-----------	---

Aspectos que se generaron por cuanto, en el caso del proceso LICSEG-GADPP-01-2013 el Prefecto Provincial aprobó los pliegos sin que estos reflejen toda la información sobre los parámetros de calificación, inobservando los incisos primero y segundo del artículo 31 Divulgación, Inscripción, Aclaraciones y Modificaciones de los Pliegos, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; mientras que en los demás aspectos, por cuanto los servidores que revisaron los términos de referencia establecidos en los pliegos y manifestaron su conformidad con los mismos, no realizaron observaciones tendientes a modificar los condicionamientos que incluídos en los pliegos, limitaron la participación de oferentes, y no observaron la falta de inclusión de toda la información que los oferentes de bienes y servicios debieron conocer de los procesos publicados, conforme lo determina los modelos obligatorios de pliegos emitidos por el INCOP actual SERCOP; inobservando los artículos 6, número 24 Pliegos y 27 Modelos obligatorios de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y los incisos segundo, tercero y cuarto del artículo 20 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y los incisos primero y segundo de la letra b) Pliegos, establecido en la Norma de Control

Interno 406-03 Contratación.

Con oficios del 217 al 225; y del 271 al 275 DR3-DPP-AE-EE-GADPPZ-2016 de 29 y 30 de diciembre de 2016, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados.

El Prefecto Provincial en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014, mediante comunicación de 17 de enero de 2017, manifestó que el requerimiento de necesidades lo formulan las unidades requirentes y son los profesionales de las ramas a fines quienes perfeccionan el pedido y se adaptan a los formatos del SERCOP, además, se designó la integración de las distintas comisiones, y son ellos quienes califican y cumplen con los procesos.

Lo manifestado por el Prefecto Provincial no justifica lo observado por auditoría por cuanto en calidad de máxima autoridad aprobó los pliegos del proceso LICSEG-GADPP-01-2013, sin verificar que los pliegos contengan los requerimientos establecidos en los modelos de pliegos obligatorios para este tipo de contratación.

El Director Financiero – Miembro de la Comisión Técnica, en funciones del 15 de mayo de 2014 al 31 de agosto de 2016, la Analista de Desarrollo Sustentable 1 – Miembro de la Comisión Técnica de Calificación, la Fiscalizadora 1 - Miembro de Comisión Técnica de Calificación, en funciones del 1 de abril de 2013 al 31 de agosto de 2016; y, el Director de Obras Públicas en funciones del 15 de mayo de 2014 al 30 de junio de 2015, la Jefe de Mecánica y Mantenimiento de Equipo - Miembro de la Comisión Técnica de Calificación en funciones del 16 de junio de 2014 al 31 de diciembre de 2014; el Analista de Mecánica y Mantenimiento de Equipo - Miembro de la Comisión Técnica de Calificación; y, el Director de Desarrollo Sustentable - Presidente de la Comisión Técnica de Calificación, en funciones del 1 de abril de 2013 al 31 de agosto de 2016, con oficios 007, 05-DF-GADPPz-2017, JARM-2017-04 y comunicaciones de 4, 6, 17 y 20 de enero de 2017, en similares términos manifestaron:

*“...El día y hora de ejecución de las diferentes etapas de la contratación que debieron reflejarse en el cronograma del proceso... ha sido un aspecto y especificación que no se señaló en los pliegos ni se publicó en el portal como información para los oferentes; **es completamente errada**, porque como podrá observarse en el portal de compras públicas (**ver Anexo 1**), el cronograma del proceso es obligatorio de publicarse y es conocido por cada invitado por el portal y cada uno de los interesados en participar en los procedimientos públicos de contratación. En tal sentido deberá indicar que como funciones específicas del Departamento de Compras Públicas, Proveeduría y Control de Bienes, se encuentra el “...Organizar, programar y realizar las adquisiciones de bienes*

*muebles, equipos, suministros y materiales, obras y servicios de acuerdo al requerimiento de las unidades del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, y las normas y disposiciones legales emitidas para el efecto...”, por tanto, cuando otorgué la conformidad de los pliegos, de mi parte desconocía el cronograma del proceso puesto que no puedo determinar cuando el señor Prefecto aprueba los pliegos de contratación, **y deberé sostener que todo aquello que es publicado en el portal de compras públicas, en efecto del artículo 3 de la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos, en concordancia con la definición dada en el numeral 26 del artículo 6 de la Ley orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ésta (sic) información se encuentra incorporada al proceso de contratación. Por ello, la publicación en el portal www.compraspublicas.gob.ec invalida el comentario de auditoría de que este cronograma no ha sido conocido o ha limitado la participación de oferentes...***

Lo manifestado por los servidores no modifica lo comentado por auditoría, por cuanto la observación del equipo de control no corresponde a la publicación del cronograma en el portal compras públicas, sino que éste consta en los pliegos de los procesos, sin considerar el día y hora de ejecución de las diferentes etapas de la contratación, pese a que, en los modelos de los pliegos para este tipo de contratación, estas condicionantes son de cumplimiento obligatorio, aspectos que no fueron considerados por los servidores al emitir la conformidad de los pliegos.

El Director de Desarrollo Sustentable - Presidente de la Comisión Técnica de Calificación y un Miembro de la Comisión Técnica, en funciones del 1 de abril de 2013 al 31 de agosto de 2016; la Jefe de Mecánica y Mantenimiento de Equipo - Miembro de la Comisión Técnica en funciones del 16 de junio de 2014 al 31 de diciembre de 2014; y, el Analista de Mecánica y Mantenimiento de Equipo-Miembro de la Comisión Técnica de Calificación en funciones del 1 de abril de 2013 al 31 de agosto de 2016, mediante oficio 007 y comunicaciones de 4 y 6 de enero de 2017, en similares términos manifestaron:

“...los pliegos del proceso donde se indican las especificaciones técnicas de los bienes a adquirir son debidamente aprobados con anterioridad a la intervención de la Comisión Técnica de Calificación como MIEMBRO DE LA COMISIÓN TÉCNICA DE CALIFICACIÓN en el proceso como debe ser se procedió a sustentar y/o aclaraciones de los señores oferentes, evaluar las ofertas presentadas en el proceso y emitir la CALIFICACIÓN respectivas para que se realice la etapa de puja, siguiendo lo que establece la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública, por lo que debo señalar que mi nominación como Miembro de la Comisión Técnica es posterior a la aprobación de los pliegos.- En relación a las especificaciones técnicas que son de una marca específica para esta adquisición debo manifestar que en el mercado nacional los tractores agrícolas sobre orugas para la región amazónica con los implementos requeridos

en marcas diferentes no existen o no se comercializan en nuestro país, conclusión a la que se ha llegado averiguando a cada una de las empresas que distribuyen tractores sobre orugas, mismas que distribuyen tractores sobre orugas para el área vial y minera; debo recalcar que en el mercado nacional existen los tractores agrícolas sobre llantas que son utilizados generalmente en el área agrícola de la región sierra. Todas las especificaciones técnicas están basadas en el tipo de suelo de nuestra amazonía y principalmente en la cantidad de agua en los terrenos que se van a habilitar para el sector agrícola. En el país no existen distribuidores de tractores agrícolas sobre orugas similares a los adquiridos... En las especificaciones técnicas se solicita una experiencia de 35 años apoyados en los criterios de vigencia tecnológica promovidos por el Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP. Las excavadoras a ser adquiridas por la entidad debían contar con un soporte técnico a largo plazo, el mismo que no debe estar limitado a una garantía técnica que otorga el fabricante, sino más bien a un respaldo integral durante todo el período de vida útil que bien podría ser incluso de 35 años o superior... ”.

Lo manifestado no modifica lo observado por auditoría por cuanto los servidores formaron parte de la Comisión Técnica de revisión y conformidad de los pliegos antes del inicio de los referidos procesos contratación, disposiciones que constan en memorandos 620-CP-2014 y 1254-cp-2014 de 5 y 15 de septiembre de 2014.

Respecto al proceso SIE-GADPPz-035-2014 no se justifica por cuanto en los pliegos constó condicionamientos de experiencia en ventas relacionadas con la naturaleza de la contratación y de permanencia o tiempo de la marca en el país de treinta y cinco años, limitando la participación de oferentes de bienes con características similares o mejores, afectando el trato igualitario a los proveedores.

El Director Administrativo en funciones del 15 de mayo de 2014 al 30 de junio de 2016, mediante oficio 006-SADI-2017 de 17 de enero de 2017, manifestó, respecto al proceso SIE-GADPPz-048-2014, que no se puede establecer una metodología ni tiempo debido a que estos aspectos deben ser ofertados por el mismo contratista, por cuanto los sistemas que ofertan los proponentes son diferentes uno de otros, por lo cual poner una característica tan cerrada, podría generar que el proceso no cumpla con la transparencia del caso, limitando a los oferentes su participación. Lo manifestado por los servidores ratifican lo observado por auditoría, por cuanto para la capacitación al personal en el manejo y uso del sistema objeto del contrato no se consideraron en los pliegos ni el tiempo ni la metodología a ser utilizada.

Cal
SESENTA Y OCHO

Conclusiones

El Prefecto Provincial en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014, aprobó los pliegos del proceso LICSEG-01-2013, sin verificar que la metodología establecida para la asignación de puntajes fue considerada solo para aquellos oferentes que presentaron las mejores condiciones en los parámetros de la oferta económica, índices financieros, condiciones y ventajas adicionales dentro de la contratación y no para quienes presentaron menores condiciones en los parámetros citados, ocasionando que la calificación de las ofertas presentadas se realicen a criterio de la comisión calificadora, lo que impidió que los oferentes conozcan las reglas de asignación de puntos.

Los Miembros de la Comisión Técnica de Calificación previo a emitir su conformidad de los pliegos para la adquisición de bienes y servicios, no observaron que en los cronogramas se incluyan los días y horas de ejecución de las diferentes etapas de contratación, tampoco revisaron que en los pliegos de los procesos SIE-GADPPz.028-2014 y SIE-GADPPz.035-2014 establecieron condicionamientos de contratación para los oferentes que presentaron las cotizaciones de los bienes, afectando el trato igualitario que la entidad debió dar a los oferentes.

Recomendación

Al Prefecto Provincial

17. Dispondrá y supervisará a los responsables de la elaboración de pliegos de los procesos de contratación que realice el GAD Provincial de Pastaza se incluya la metodología de calificación, el cronograma de ejecución de los procesos, y demás requisitos de cumplimiento obligatorio establecidos en los modelos de pliegos de las contrataciones, a fin de que la entidad garantice el trato justo e igualitario a todos los oferentes, previo a su aprobación.

Obligaciones económicas de contratista pagadas por la Entidad y la falta de seguimiento del Administrador de Contrato

El Prefecto Provincial de Pastaza, mediante Resolución CP-AP-SIE-068-2013 de 2 de octubre de 2013, aprobó los pliegos del proceso de subasta inversa electrónica SIE-

GADPPz-068-2013 para la contratación del servicio de internet satelital en cinco Juntas Parroquiales del interior de la Amazonía, entre éstas:

Parroquia	Comunidad
Río Corrientes	Makusar
Río Tigre	Suraka
Curaray	San José de Curaray
Montalvo	Montalvo
Sarayacu	Sarayacu

Como anexo a las condiciones específicas de los pliegos, se estableció que una de las obligaciones del contratista fue cubrir los gastos de transporte que se derivaran por concepto de la instalación del servicio en cada una de las juntas parroquiales, lo cual fue aceptado en la oferta técnica y económica realizada por la compañía PUNTONET S.A., así:

“... Precio de la oferta.- El precio de la oferta cubre el valor total de los servicios y bienes, su transporte hasta el sitio de entrega, todas las actividades y costos necesarios para que PUNTONET preste los servicios objeto de la contratación en cumplimiento de las especificaciones correspondientes técnicas y a plena satisfacción del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE PASTAZA...”

La máxima autoridad el 26 de septiembre de 2013, suscribió un contrato con la compañía PUNTONET S.A para prestar este servicio por el tiempo de un año.

En la cláusula décima sexta se designó como Administrador de Contrato al Analista de la Tecnología de la Información y Comunicación 1, quien, mediante oficio 096 TICS-JY-2013 de 1 de noviembre de 2013, solicitó la autorización para el traslado vía aérea de equipos, dispositivos de telecomunicaciones y técnicos de PUNTONET S.A. para renovar y actualizar los equipos con los que anteriormente ya venía prestando el servicio de internet satelital en las comunidades señaladas, requerimiento que fue autorizado por la máxima autoridad con sumilla inserta en oficio 096-TICS-JY-2013.

El Administrador del Contrato también solicitó, con oficio 102-TICS-JY-2013 de 4 de diciembre de 2013, el pago de los vuelos realizados por el mencionado traslado, adjuntando las facturas 002-001-2787 y 2788 de 3 de diciembre de 2016 de la compañía que prestó el servicio aéreo, solicitud que fue atendida por la Tesorera y Director

Financiero con autorización de la máxima autoridad, pagándose por este concepto el valor de 5 558,00 USD, así:

No	Año	No Comprobante de pago	Fecha	OBJETO / DETALLE	VALOR TOTAL PAGADO USD
1	2014	510	20/2/2014	Pago por el servicio de movilización técnicos de la institución y PUNTONET, quienes realizan trabajos de mantenimiento de la red wireless de distribución de internet en las juntas parroquiales del interior.	5 558,00

Pago que no tiene justificativo, por cuanto al GADPPz no le correspondía pagar por este servicio, sino a PUNTONET S.A. conforme lo establece la cláusula Cuarta Objeto del contrato, el punto tres establecido en el número 4.11 Anexos de las condiciones específicas de los pliegos y el punto 1.3 Precio de la oferta, de la oferta técnica y económica realizada del proceso SIE-GADPPz-068-2013, disminuyendo la disponibilidad de recursos institucionales en 5 558,00 USD.

Además, el Administrador del Contrato no realizó el seguimiento periódico y oportuno del servicio y conectividad contratado, por cuanto no requirió a la empresa proveedora los informes mensuales del servicio prestado en cada uno de los enlaces, ni obtuvo reportes de la plataforma informática proporcionada por PUNTONET para el monitoreo del servicio a ellos contratado, impidiendo documentar e identificar si el servicio recibido fue permanente y si guardó o no conformidad con las características y especificaciones técnicas formalizadas.

El referido servidor, mediante comunicación 0317-TIC's-JY-2016 de 16 de noviembre de 2016, señaló:

"... Además del Servicio de Call – Center, la Compañía PUNTONET S.A posee una Plataforma Informática, en la cual a través de una herramienta MRTG permite el acceso al uso y consumo del ancho de banda de cada uno de los enlaces contratados, razones por las cuales el monitoreo se lo realizaba a través de la herramienta MRTG y en los casos de notar algún tipo de novedad se realizaba la respectiva llamada a Soporte Técnico a través el (sic) Call – Center..."

Sin embargo, el Presidente del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Curaray, en oficio 0240-GADPRCI-2016 de 9 de noviembre de 2016, indicó:

“... En respuesta al oficio Nro. 050-DR3-DPP-AE-EE-GADPPZ-2016, del 28 de noviembre del 2016, debo manifestar que el internet instalado en la Comunidad San José, Cabecera Parroquial de Curaray, no prestó un excelente servicio durante el año del convenio que sería desde el 26 de noviembre del 2013 hasta el 26 de noviembre del 2014, ya que presentó inconvenientes a partir del mes de marzo del 2014, para posteriormente en el transcurso de los meses quedar inhabilitado y en malas condiciones, ya que no se dio mantenimiento, ni uso...”.

Pese aquello, el informe del Administrador del Contrato presentado al Director Administrativo el 1 de abril de 2015 y el Acta de finiquito de la misma fecha suscrita entre el Administrador y la Apoderada Especial de PUNTONET S.A, señalan el cumplimiento total del objeto contractual, sin adjuntar a estos los documentos comprobatorios de la recepción del servicio señalado, lo que confirma la falta de seguimiento por parte del Administrador de Contrato, ocasionando que uno de los cinco enlaces no preste las funcionalidades esperadas, inobservando este servidor, el artículo 121 Administrador del contrato del Reglamento de la LOSNCP, la Cláusula Décima Sexta De la Administración del Contrato, y el punto tres establecido en el número 4.11 Anexos de las condiciones específicas de los pliegos, por cuanto no dio seguimiento al cumplimiento de la oferta presentada por la contratista del proceso SIE-GADPPz-068-2013.

Con oficios 249, 250 y 258-DR3-DPP-AE-EE-GADPPZ-2016 de 29 de diciembre de 2016, se comunicaron los resultados provisionales al Analista de la Tecnología de la Información y Comunicación 1 - Miembro de la Comisión Técnica - Administrador de Contrato; y, Contratista.

El Analista de TIC's – Administrador de Contrato, con oficio 004-TIC's-JY-2017 de 10 de enero de 2017, señaló que permanentemente ha realizado el seguimiento del servicio contratado con PUNTONET S.A, y adjuntó copia del oficio 028-TIC's –JY-2014 de 13 de marzo de 2014, en el cual informa al Director de Obras Públicas que ha ingresado a cada una de las Juntas Parroquiales del Interior a realizar la constatación y verificación del sistema de conectividad satelital, mismos que se encuentran cotejados de acuerdo a los informes emitidos por el proveedor del servicios, en la instalación de los equipos y prueba de conectividad; argumentando que evidencian sus informes de novedades de un evento, más no los informes técnicos respecto a los reportes de la plataforma informática proporcionada por PUNTONET y del monitoreo realizado al servicio contratado, por lo que el comentario se mantiene.

30/01/2018 Y.O.R.

Además, el referido servidor en calidad de Analista de Tecnología de la Información y Comunicación 1 encargado – Administrador de Contrato, mediante oficio 005-TIC's-JY-2017 de 17 de enero de 2017, informó:

“... que con oficio 096 Y 102-TICS -JY-2013 de 1 de noviembre y 4 de diciembre de 2013, solicito en la primera comunicación la autorización para el traslado vía aérea de equipos, dispositivos de telecomunicaciones y técnicos de PUNTONET S.A para renovar y actualizar los equipos con los que anteriormente ya venían prestando el servicio de internet satelital en las comunidades señaladas, requerimiento que fue autorizado por la máxima autoridad en oficio 096-TICS-JY-2013... - En la ciudad de Puyo, a los 26 días del mes de noviembre del año 2013, se firma el CONTRATO CELEBRADO ENTRE EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE PASTAZA Y LA COMPAÑÍA PUNTONET S.A PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE INTERNET SATELITAL PARA LAS JUNTAS PARROQUIALES DEL INTERIOR: RÍO CORRIENTES , RÍO TIGRE, CURARAY, MONTALVO Y SARAYACU.- En esta circunstancia y como técnico de la Entidad contratante responsable del mantenimiento gestión de la infraestructura, instalaciones y coordinación con los facilitadores en cada una de las Comunidades beneficiadas e integrantes del convenio; en cumplimiento de esas responsabilidades se solicitó autorización del ingreso para realizar in situ la entrega recepción de los equipos anteriores que brindaban el servicio de internet y conectividad del contrato anterior.- Con estos antecedentes señores Auditores se realizaron los viajes al interior de la Provincia con el afán de precautelar y salvaguardar la infraestructura y recursos del Gobierno Provincial, por medio de la entrega recepción de los recursos encargados a mi responsabilidad, además: En las cláusulas DÉCIMA PRIMERA “...11.02.- El proveedor será el único responsable ante la Entidad Contratante por los actos u omisiones de sus subcontratistas y de las personas directas o indirectamente empleados para ello...”.- De acuerdo al desarrollo de los acontecimientos en los procesos de contratación del primer contrato y luego del segundo, debo manifestar que los vuelos se realizaron con el afán de hacer la entrega formal de los bienes y recursos adquiridos por el Contratante y al mismo tiempo se ejecutó la socialización con los presidentes de las Juntas Parroquiales beneficiadas en el convenio y sobre todo para coordinar conjuntamente con los facilitadores a cargo de brindar el servicio la ejecución del segundo contrato...”.

Lo manifestado confirma el traslado de equipos y dispositivos del Proveedor con el propósito de renovar y actualizar los equipos de PUNTONET S.A.

La Gerente General de PUNTONET S.A, en comunicación de 11 de enero de 2017, manifestó:

“...En total acuerdo con lo indicado en el oficio al que hace referencia, donde se indica que una de las obligaciones del contratista fue cubrir los gastos de transporte que se derivaran por concepto de la instalación del servicio en cada una de las siguientes juntas parroquiales... Se aclara que Puntonet ya tenía instalados los equipos, por lo que no era necesario el ingreso a las comunidades, debido a que el año anterior a esta contratación se firmó el contrato referente a proceso SIE-GADPPz-001-2012. Lo que se indicó al Administrador del Contrato fue, la posibilidad de mejorar ese equipamiento con una tecnología que permita

SECRETARÍA Y TICS

a las comunidades tener el servicio más estable tomado en cuenta que los enlaces en mención se encuentran en zonas de la Amazonía donde el clima puede afectar el funcionamiento de los mismos.- El Administrador del Contrato procedió a la preparación de la Logística para realizar estos cambios y se entregó por parte de PUNTONET los informes respectivos de la actualización y mejoramiento de la plataforma satelital...”

Lo manifestado por la Gerente General de PUNTONET S.A no se justifica por cuanto los costos del traslado del proveedor debían ser asumidos por su representada y no por GAD Provincial de Pastaza, por ser un nuevo contrato.

Conclusiones

El Administrador de Contrato solicitó el pago de transporte aéreo de equipos, dispositivos de telecomunicaciones y técnicos de PUNTONET S.A., sin considerar que estos recursos debían ser asumidos por la compañía prestadora del servicio y que constituyeron obligaciones contractuales para la misma, ocasionando que la entidad realice pagos injustificados por 5 558,00 USD que disminuyeron la disponibilidad de los recursos institucionales.

El Administrador del Contrato no solicitó a la empresa proveedora del servicio los reportes de la plataforma informática, tampoco realizó el monitoreo al servicio contratado, ni ejecutó el seguimiento periódico de todos los enlaces contratados dentro del servicio; lo que no permitió identificar la calidad del servicio prestado, ocasionando que la entidad no disponga de documentación suficiente y pertinente que permitiera validar si el servicio de internet guardó conformidad con las condiciones, características y especificaciones técnicas contratadas.

Recomendación

A los Administradores de Contrato

18. Vigilarán y velarán por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas de los contratos y adoptará las acciones que sean necesarias para evitar retrasos injustificados e impondrá las multas y sanciones a que hubiere lugar por su incumplimiento; además, realizará el seguimiento período

Setenta y cuatro

a los servicios contratados, de existir novedades informará a la máxima autoridad para la toma de acciones correctivas.

Consultoría ambiental con inconsistencias de carácter significativo

El Prefecto del GAD Provincial de Pastaza, mediante Resolución 023-GADPPz-2013 de 21 de mayo de 2013, aprobó los pliegos e inició el proceso CDC-006-GADPPz-2013 para la contratación de una consultoría con la finalidad de reconocer, identificar y evaluar los activos y pasivos ambientales en los cantones de Santa Clara y Arajuno, con un presupuesto referencial de 50 000,00 USD; proceso que fue adjudicado a una persona natural, suscribiéndose el contrato el 10 de junio de 2013, a un plazo de 150 días contados a partir de la disponibilidad del anticipo. En este proceso de contratación se determinaron las siguientes observaciones:

Los términos de referencia elaborados por el Técnico en Gestión Ambiental 1 y el Analista de Gestión Ambiental 2, remitidos al Director de Gestión Ambiental en memorando 26-DGA-CA-BD 2013 de 19 de marzo de 2013, establecieron una metodología general de trabajo para la identificación y evaluación de pasivos y activos ambientales, sin especificaciones claras y precisas que permita evidenciar que la entrega del objeto contractual contribuya a determinar técnicamente la existencia de pasivos ambientales que ocasionen afectaciones al ambiente, inobservando lo establecido en el número 4.6 del modelo de pliegos obligatorio para este tipo de contratación.

El Consultor, en su propuesta técnica, estableció entre sus productos y subproductos esperados, los siguientes:

“...Fichas y/o matrices y evaluaciones de los Impactos Ambientales permanentes o temporales de cada Pasivo o Activo Ambiental de cada cantón, levantadas en campo, donde constará: ubicación, georreferenciación, tipo, actividad y magnitud.- Inventario, a detalle, de los Activos y Pasivos ambientales de los Cantones de Santa Clara y Arajuno.- Plan Ambiental de Pasivos y Activos Ambientales para el Cantón Santa Clara y Arajuno.- Programa de Remediación, Mitigación o Nulificación del Activo y Pasivo Ambiental correspondiente, según sea el caso, de acuerdo a cada Cantón, y su respectivo presupuesto referencial desglosado para las actividades contempladas para ello.- Acciones a ejecutarse en las zonas afectadas.- Información cartográfica y mapas en forma digital de los Activos y Pasivos Ambientales en Zona 18 WGS 84 a escala 1:50.000 por cantones...”

Para la ejecución del estudio, en el capítulo II de su propuesta técnica, el Consultor se refirió a la metodología que empleó para la identificación de los pasivos y activos ambientales, constando como parte de la investigación de campo salidas a diferentes lugares, con la finalidad de reconocerlos, identificarlos y evaluarlos, considerando que un pasivo ambiental sería aquel que tenga aspectos ambientales negativos y que cumpla con las siguientes condiciones:

“...Ha sido identificado.- Se refiere a la evidencia de un Pasivo que sus aspectos ambientales causen daños ambientales y son identificados por la población, localidad, autoridades locales y otros.- Ha sido dimensionado.- Referido a estructuras o infraestructuras, agentes generadores de sustancias, partículas, energías u otros, que incide en su amplitud física hacia los factores ambientales y hacia la salud e integridad de las personas.- No ha sido restaurado.- Basado en una condición inicial o natural definida de su entorno natural. También se refiere a criterios definidos en el marco constitucional y a la legislación ambiental acerca de la restauración.- Está fuera de uso operativo previsto.- Contrastándolos con la situación de que la actividad que lo generó no esté presente, es decir, que se encuentre en abandono o este fuera de uso operativo como mínimo 5 años o que sea de interés nacional...”

Revisados los resultados de pasivos ambientales en la documentación entregada al GAD Provincial, se observó que el trabajo de consultoría consistió únicamente en el levantamiento de información de 59 actividades productivas - económicas en los dos cantones, en las que no se identificaron fuentes de contaminación originadas por estas actividades hacia el componente físico (agua, suelo o aire), lo que indica que estas actividades no se constituían como pasivos ambientales, por cuanto no cumplieron con todas las condicionantes citadas anteriormente.

En los números 5.3.1 y 5.4 del documento entregado, el Consultor denominó como una valoración de pasivos ambientales a la identificación de posibles impactos ambientales en 11 actividades productivas económicas en los cantones Arajuno y Santa Clara, mismos que no correspondían a la totalidad de los supuestos pasivos ambientales identificados inicialmente, sin demostrar contaminación ambiental en ninguno de estos sitios.

Además, esta valoración se enmarcó en la gestión ambiental que se considera en estudios para la prevención de posibles impactos ambientales en la fase de construcción, operación o abandono de un proyecto, lo que de conformidad con el artículo 48 del Acuerdo Ministerial 068 que reforma al Título I del Libro VI del TULSMA,

establece que la ejecución de los estudios ambientales será de responsabilidad del promotor del proyecto, obra o actividad.

El Consultor, con oficio ACTIVOS/PASIVOS/SANTA_CLARA/ARAJUNO/012 de 10 de marzo de 2014, presentó a la entidad el estudio definitivo del proyecto; el cual fue remitido al Director de Gestión Ambiental con fecha 13 de marzo de 2014; y él, al Analista de Gestión Ambiental 1 en memorando 296-DGA-2014 de 20 de marzo de 2014, a fin de que realice el trámite correspondiente acerca del proyecto.

Luego de la revisión al estudio, determinaron que existían observaciones, mismas que fueron comunicadas al Consultor el 28 de marzo de 2014 por el Director de Gestión Ambiental encargado en oficio 155-DGA-GADPPz.

El Director de Gestión Ambiental y dos Analistas de Gestión Ambiental 1, el 28 de abril de 2014, suscribieron el acta de recepción única sin realizar un análisis técnico del contenido del estudio, y aceptaron inconsistencias de carácter significativo en aspectos operativos y técnicos, inobservando el último inciso del artículo 123 y el artículo 124 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y la cláusula décima sexta ACTA ENTREGA RECEPCIÓN del contrato; hechos que ocasionaron que el GADPPz mediante comprobantes de pago 2739 y 907 de 21 de agosto de 2013 y de 20 de marzo de 2015, respectivamente, realice erogaciones de recurso de 50 432,00 USD incluido el reajuste de precios, disminuyendo la disponibilidad de recursos económicos de la entidad.

Además, el Prefecto Provincial actuante entre el 1 de abril de 2013 y el 14 de mayo de 2014, no designó un nuevo Administrador de Contrato que se encargue de velar por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato, como lo establece el artículo 121 del RLOSNC y la cláusula décima tercera ADMINISTRACIÓN Y SUPERVISIÓN DEL CONTRATO, puesto que el servidor designado para esas funciones laboró en la entidad hasta el 12 de agosto de 2013.

El Consultor incumplió las cláusulas cuarta OBJETO DEL CONTRATO y quinta OBLIGACIONES DEL CONSULTOR del contrato suscrito el 10 de junio de 2013, al entregar un producto que no estaba acorde a los requerimientos de la entidad, además, incumplió el artículo 100 Responsabilidades del Consultor de la Ley Orgánica del

 Sistema Nacional de Contratación Pública.
SESENTA Y SIETE

Con oficios del 226 al 234 y 248 DR3-DPP-AE-EE-GADPPz-2016 de 28 de diciembre de 2016, se comunicaron los resultados provisionales a los Directores de Gestión Ambiental, Jefes de Compras Públicas, en sus respectivos periodos de gestión, a los Analista de Gestión Ambiental 1, al Prefecto Provincial y al Consultor.

El Prefecto Provincial en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014, mediante comunicación de 17 de enero de 2017, manifestó:

"...con fecha 5 de febrero de 2014 el secretario de prefectura solicita se designe nuevo administrador de contratos a su cargo, y la máxima autoridad sumilla al Departamento Jurídico para que elabore contratos modificatorios para los procesos de consultoría porque así lo dispone la base reglamentaria de modificar contratos... Funcionarios de la institución procedieron a recibir el estudio, y con sus firmas y rúbricas se responsabilizan que dan fe del trabajo recibido..."

Lo manifestado por el Prefecto Provincial no modifica lo observado por auditoría, por cuanto no designó un nuevo Administrador de Contrato del referido proceso, pese a que el secretario de prefectura lo solicitó a fin de dar seguimiento sobre las obligaciones contractuales estipuladas en el referido contrato, además, autorizó el pago de un estudio que no contribuyó, ni cumplió con el objeto de la contratación, como la determinación de Pasivos Ambientales.

El Consultor y el Analista de Gestión Ambiental 1 en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de septiembre de 2014, mediante comunicaciones de 17 de enero de 2017, en similares términos, manifestaron con respecto a las especificaciones técnicas y recepción de estudios incompletos lo siguiente:

*"...los términos de referencia y pliegos de contratación no establecieron especificaciones técnicas claras y precisas para la elaboración de estudio de consultoría, **cabe recalcar que, a la fecha de contratación y ejecución del contrato, existe un vacío y sustento legal documentado que establezca lineamientos, directrices, metodología y otros aspectos técnicos para identificar los activos y pasivos ambientales, existiendo únicamente una guía metodológica para su valoración, establecida por el PRAS;** la misma que al ser el único instrumento técnico existente fue utilizado por el equipo consultor, apegándose a la normativa ambiental vigente a la fecha.- Con respecto al contenido del estudio, se debe considerar que al ser cantones y parroquias rurales no industrializadas, es poco evidente la presencia de pasivos, por lo que en el estudio prevalece la existencia de activos ambientales en cuanto a extensión.- El documento presentado como producto final de la consultoría, en primera instancia considera en **CATASTRO** de actividades productivas-económicas (SECTORES: AGROINDUSTRIAL, ESTATAL, HIDROCARBUROS), las mismas que se detallan en los CAPÍTULOS III y IV*

(correspondientes a las 59 actividades productivas-económicas que se hace mención en el borrador de informe de auditoría); sin mencionar aquellas que cumplen los requisitos establecidos en la metodología para ser considerados pasivos ambientales...”

Lo manifestado no modifica lo comentado por auditoría, por cuanto el documento entregado por el Consultor en el que consta el inventario de pasivos ambientales, correspondientes a los cantones de Santa Clara y Arajuno, no se apegaron a una metodología que demostrara la existencia de contaminación ambiental que permita determinar la existencia de pasivos ambientales; en su lugar el análisis se centró únicamente en el levantamiento de información de 59 actividades productivas - económicas, que no se sujetaron al cumplimiento del objeto contractual.

El Director de Gestión Ambiental en funciones del 1 de abril y el 12 de agosto de 2013, mediante comunicación de 18 de enero de 2017, señaló:

“...no se puede presumir la inobservancia de norma alguna de quien suscribe la presente relacionada con la fase contractual del proceso en mención, al haber cesado en mis funciones como Director de Gestión Ambiental...”

Lo manifestado por el servidor no se justifica por auditoría por cuanto durante el tiempo que ejerció sus funciones en Calidad de Director de Gestión Ambiental, mediante memorando 00916-DGA-GADPPZ el 21 de mayo de 2013, emitió su conformidad al contenido de los pliegos, sin realizar ninguna observación respecto a la metodología general de trabajo que se iba a aplicar para la identificación y evaluación de pasivos y activos ambientales. Cabe señalar que la observación de auditoría para el referido servidor no se refiere a la fase contractual.

Los Directores de Gestión Ambiental en funciones del 29 de marzo de 2014 al 14 de mayo de 2014; y, del 15 de mayo de 2014 al 31 de agosto de 2016, mediante comunicaciones de 18 de enero de 2017, en similares términos manifestaron:

“...El Estudio de consultoría se realizó en base a los requerimientos técnicos y metodología establecidos en los términos de referencia y pliegos del proceso CDC-006-GADPPZ-2013, y oferta técnica presentado para el mismo. Una vez realizado los productos de la Consultoría y aprobados por el Fiscalizador del proceso contractual se procedió a efectuar el acta de recepción.- Los Términos de referencia pliegos de contratación no establecieron especificaciones claras y precisas para la elaboración del estudio de consultoría, cabe recalcar que, a la fecha de contratación y ejecución de contrato, existe un vacío y sustento legal

documentado que establezca lineamientos, directrices, metodología y otros aspectos técnicos para identificar los activos y pasivos ambientales, existiendo únicamente una guía (sic) metodológica para su valoración, establecida en el PRAS; la misma que al ser el único instrumento técnico existente fue utilizado por el equipo consultor, apegándose a la normativa ambiental vigente a la fecha.- Con respecto al contenido del estudio prevalece la existencia de activos ambientales en cuanto a extensión.- El documento presentado como producto final de la consultoría, en primera instancia considera un CATASTRO de actividades productivas – económicas (SECTORES: AGROINDUSTRIAL, ESTATAL, HIDROCARBUROS).- Así mismo se debe indicar que el proceso en mención estaba considerado en el POA del año 2013; con la necesidad de obtener información de línea base ambiental de los cantones Santa Clara y Arajuno (activos y pasivos), para promover proyectos del GAD Provincial de Pastaza de acuerdo a sus competencias de conformidad con lo estipulado en la Constitución de la República del Ecuador...”.

Lo manifestado por los servidores ratifica lo comentado por auditoría por cuanto confirma que los términos de referencia constantes en los pliegos de la Consultoría no contemplaron especificaciones claras y precisas para la elaboración de los estudios contratados, aspectos que no fueron observados por los referidos servidores. En referencia a que los productos de la Consultoría fueron aprobados por el Fiscalizador, no se evidenció que se designe formalmente la fiscalización del proceso algún servidor de la entidad.

Conclusiones

El Prefecto Provincial de Pastaza el 10 de junio de 2013, suscribió un contrato de consultoría con la finalidad de reconocer, identificar y evaluar los activos y pasivos ambientales en los cantones de Santa Clara y Arajuno con un presupuesto referencial de 50 000,00 USD a un plazo de 150 días contados a partir de la disponibilidad del anticipo. El Consultor el 10 de marzo de 2014 presentó a la entidad el estudio definitivo del proyecto, el cual fue remitido al Director de Gestión Ambiental y al Analista de Gestión Ambiental 1, a fin de que realice el trámite correspondiente acerca del proyecto; posteriormente el Director de Gestión Ambiental y dos Analistas de Gestión Ambiental 1, el 28 de abril de 2014, suscribieron el acta de recepción única sin realizar un análisis técnico del contenido del estudio, y aceptaron inconsistencias de carácter significativo en aspectos operativos y técnicos; hechos que ocasionaron que el GAD Provincial de Pastaza mediante comprobantes de pago 2739 y 907 de 21 de agosto de 2013 y de 20 de marzo de 2015, respectivamente, realice erogaciones de recurso de 50 432,00 USD incluido el reajuste de precios, disminuyendo la disponibilidad de los recursos

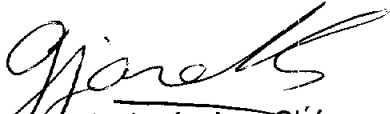
económicos de la entidad, debido a que los productos entregados por el Consultor no correspondieron a los requerimientos establecidos por la entidad.

El Prefecto Provincial en funciones del 1 de abril de 2013 al 14 de mayo de 2014, no designó un nuevo Administrador de Contrato que se encargue de vigilar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones contractuales de la consultoría, a pesar que el servidor designado para esas funciones laboró en la entidad hasta el 12 de agosto de 2013.

Recomendaciones

Al Prefecto Provincial

19. Dispondrá y vigilará que los administradores de contrato y los responsables de la recepción de los productos de las Consultorías contratadas por la entidad, que previo a la suscripción del acta entrega recepción respectiva, verifiquen el cumplimiento del objeto contractual en concordancia con los pliegos del proceso de contratación
20. En el caso de cesación de funciones de los Administradores de Contrato designará a otros servidores que cumplan con esta función, a fin de dar seguimiento y velar por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas de los contratos.
21. Dispondrá a los servidores responsables de la elaboración de los pliegos de consultoría del área ambiental, estipulen especificaciones técnicas claras y precisas, conforme lo establece el modelo de pliegos para este tipo de contratación, lo que permitirá cumplir con el objeto de la contratación.


Dr. Gonzalo de Jesús Jara Chávez
DELEGADO PROVINCIAL DE PASTAZA.