



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

AUDITORÍA EXTERNA DP TUNGURAHUA

DR3-DPT-0001-2018

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE PASTAZA

INFORME GENERAL

Examen Especial de Ingeniería a los procesos precontractuales, contractuales y de ejecución de obras y consultorías para estudios y fiscalización, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2013 y el 28 de febrero de 2017

TIPO DE EXAMEN :

EEI

PERIODO DESDE : 2013/07/01

HASTA : 2017/02/28

Examen especial de ingeniería a los procesos precontractuales, contractuales y de ejecución de obras y consultorías para estudios y fiscalización del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2013 y el 28 de febrero de 2017.

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

Sigla/Abreviatura	Significado
C.V.	Camino vecinal
cm ²	Centímetros cuadrados
CPC	Clasificar Central de Productos
F'c	Resistencia a la compresión
fy	Resistencia a la fluencia
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GADPPz	Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza
HG	Hierro galvanizado
Io	Precios o índices de precios vigentes treinta días antes de la fecha de cierre de presentación de las ofertas
I1	Precios o índices de precios vigentes a la fecha de pago del anticipo o de las planillas de ejecución de obras
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INCOP	Instituto Nacional de Contratación Pública
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IVA	Impuesto al Valor Agregado
Kg	Kilogramo
km	Kilómetros
L	Longitud
LOSNCOP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
LOSEP	Ley Orgánica del Servicio Público
m	Metros
m ²	Metros cuadrados
m ³	Metros cúbicos
No.	Número
PAC	Plan Anual de Contrataciones
Po	Valor del anticipo o de la planilla calculada con las cantidades de obra ejecutada a los precios unitarios contractuales descontada la parte proporcional del anticipo, de haberlo pagado
RC	Curado rápido
RGLOSNCOP	Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
RUP	Registro Único de Proveedores
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública
SOCE	Sistema Oficial de Contratación del Estado
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	4
Estructura orgánica	4
Objetivos de la entidad	6
Monto de recursos examinados	7
Información de los proyectos	7
Servidores relacionados	11
CAPÍTULO II RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	12
Información relevante no fue publicada en el portal de compras públicas	12
Recepción de ofertas por servidora no autorizada	16
Informes de Comisión Técnica no dirigidos a máxima autoridad	20
Se utilizó un Clasificador Central de Productos (CPC) erróneo	23
Incumplimiento de los requisitos mínimos de la oferta	27
No se solicitó convalidación de errores	30
Rubros y cantidades de obra adicionales superan porcentajes de ley	35
Diferencias por avance de obra y reajuste de precios	38
ANEXOS:	54
- Nómina de servidores relacionados con el examen	Anexo 1
- Base legal de los contratos	Anexo 2
- Movimiento económico	Anexo 3
- Avance de obra	Anexo 4
- Plazos	Anexo 5
- Reajuste de precios	Anexo 6
- Liquidación económica	



E
C
U
A
D
O
R

Ref: Informe aprobado el ...

2018-02-05

Ambato,

Señor
Prefecto
Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza
Puyo
Provincia de Pastaza

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial de ingeniería a los procesos precontractuales, contractuales y de ejecución de obras y consultorías para estudios y fiscalización del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2013 y el 28 de febrero de 2017.

La acción de control se efectuó de acuerdo a 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 con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

Ing. Jaime F. Sánchez A.
Delegado Provincial de Tungurahua

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial de ingeniería al Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 0001-DR3-DPT-APyA-2017-I de 4 de mayo de 2017 con cargo a imprevistos del Plan Operativo de Control del año 2017 de Auditoría de Proyectos y Ambiental de la Delegación Provincial de Tungurahua, de conformidad a la disposición del Subcontralor General del Estado, contenida en el memorando 0639-DPyEI-GISyE de 11 de abril de 2017.

Objetivos del examen

- Establecer el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables en los procesos: precontractual contractual y de ejecución.
- Verificar que los valores, volúmenes planillados y pagados correspondan a los realmente ejecutados.
- Determinar que las especificaciones técnicas y demás normas aplicables a los procesos de construcción de los proyectos se cumplan.

Alcance del examen

Se analizaron los procesos precontractuales, contractuales y de ejecución de obras y consultorías para estudios y fiscalización, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2013 y el 28 de febrero de 2017, de acuerdo al siguiente detalle:

Dos / 15

No.	OBRA/CONTRATO	VALOR CONTRATADO USD
1	Construcción del puente sobre el río Anzu – vía cabañas Piatúa (L = 85 m), cantón Santa Clara, provincia de Pastaza	2 593 768,97
2	Construcción del puente sobre el río Anzu – vía cabañas Piatúa (L = 85 m), cantón Santa Clara, provincia de Pastaza (Contrato complementario)	345 881,34
3	Contrato complementario de la construcción del puente sobre el río Anzu - vía cabañas Piatúa (L = 85 m), cantón Santa Clara, provincia de Pastaza	729 315,00
4	Reconformación, recapeo, señalización y construcción de cunetas en el anillo vial Puyo - Tarqui - Madre Tierra - Shell (L = 9,80 Km)	948 048,15
5	Construcción del asfaltado del camino vecinal Km 25 vía Napo, San José de Llandia - Las Cascadas	643 346,55
6	Construcción del asfaltado de calles de Shell (III Etapa), incluye alcantarillado pluvial y agua potable (L = 3,65 Km)	792 848,84
7	Contrato complementario para el asfaltado de calles de Shell, III etapa, incluye alcantarillado pluvial y agua potable (L = 3,65 Km), canton Mera, provincia de Pastaza	144 460,99
8	Construcción de la cancha de césped sintético en la Brigada de Selva No. 17 Pastaza, parroquia Shell, cantón Mera, provincia de Pastaza	148 661,07
9	Construcción de la variante y puente sobre el río Blanco en la vía Pomona, parroquia Pomona (Luz = 16 m)	206 979,86
10	Construcción del complejo para equinoterapia en el Patronato Provincial, segunda etapa, parroquia Fátima	347 789,25
11	Construcción del complejo de equinoterapia del Patronato Provincial, tercera etapa, parroquia Fátima, cantón Pastaza	380 207,11
12	Construcción de la vía a nivel de afirmado tramo Kumay San Carlos, parroquia Simón Bolívar	662 013,29
13	Construcción del asfalto Putuimi - Puyopungo (Tramo la encañada - sector Chinchayacu) II etapa, cantón Mera	111 055,81
14	Construcción del asfaltado Porvenir - Pomona, II etapa	1 378 587,14
15	Contrato complementario para la construcción del asfaltado de la vía Porvenir-Pomona, II etapa	204 012,60
16	Construcción del C.V. hacia las comunidades de San Virgilio - Atakapi y Liquino, (etapa III)	3 697 619,55
17	Construcción a nivel de afirmado del anillo vial Renacer Amazónico - La Florida - Bolivarense, parroquia Canelos, cantón Pastaza	1 470 185,45
18	Asfaltado desde Arajuno hasta Shiguacocha y los ramales a las comunidades de Karapacocha, Killu Kaspi, 20 de Marzo y 10 de Julio	-
19	Segundo contrato complementario para el asfaltado de las calles de Shell, III etapa, incluye alcantarillado pluvial y agua potable (L = 3,65 Km), cantón Mera, provincia de Pastaza	95 312,72
20	Estudios y diseños de las ingenierías del proyecto complejo administrativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza	347 165,90
21	Estudios y diseños de ingenierías para la construcción de los hangares del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza	172 886,42
Total		15 420 146,01

No se analizaron las fases precontractual y contractual de las obras 1, 2 y 4; así como, de la etapa de ejecución, las planillas 1 a 8 del contrato 1; y, de la 1 a la 3, del contrato 4; por cuanto fueron consideradas en el informe DR3-DPT-APyA-0002-2014, del

Tres *ME*

examen especial de ingeniería al estudio del asfaltado del camino vecinal entrada a Piatúa - San Rafael - 4 de Agosto, con sus ramales Jandiayacu y Chontayacu, longitud 17,5 Km; y tres puentes en la provincia de Pastaza (contrato principal y complementario); fiscalización de la construcción del puente sobre el río Anzu, vía cabañas Piatua (L=85 m); y, a los procesos precontractuales, contractuales y de ejecución de varias obras del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2010 y el 30 de junio de 2013, aprobado el 26 de febrero de 2014.

De igual manera, no incluyó el análisis de la fase de ejecución de los proyectos 13, 15, 16, 17, 18 y 21; por cuanto al corte del examen 28 de febrero de 2017, no se ha planillado ni la Entidad ha pagado valores.

Base legal

Mediante reforma a la Ley Especial de Oriente, publicada en el Registro Oficial 963 de 10 de noviembre de 1959, se dividió la región oriental en cuatro provincias, entre las que constó la de Pastaza.

El Consejo Provincial de Pastaza se creó mediante Ley de Régimen Provincial aprobada por la Comisión Legislativa General y Administrativa de 24 de enero de 1969, publicada en el Registro Oficial 112 de 10 de noviembre de 1969.

Con Ordenanza Administrativa de 28 de junio de 2006, publicada en el Registro Oficial 366 de 28 de septiembre de 2006, se cambió la denominación a Gobierno Provincial de Pastaza.

Con Resolución 002-2011 de 11 de enero de 2011, el Prefecto Provincial de Pastaza, acogándose a las disposiciones del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, publicado en el Registro Oficial 303 de 19 de octubre de 2010, resolvió sustituir la denominación de Gobierno Provincial de Pastaza por Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza.

Estructura orgánica

El Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, en concordancia con
Cuatro P

el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, para el cumplimiento de su misión, objetivos, competencias y responsabilidades, está integrado por los siguientes niveles:

A.- Nivel de Legislación y Fiscalización

- Prefecto
- Viceprefecto
- Alcaldes o Concejales en representación de los cantones de la provincia
- Representante de los gobiernos parroquiales rurales

B.- Nivel Ejecutivo

- Prefecto
- Viceprefecto

C.- Nivel Asesor

- Comisiones
- Asesoría Técnica
- Procuraduría General
- Dirección de Comunicación Social
- Dirección de Auditoría Interna
- Consejo de Planificación Provincial
- Dirección de Planificación

D.- Nivel de Apoyo

- Secretaría General, conformada por:
 - Departamento de Documentación y Archivo
- Dirección Administrativa, conformada por:
 - Departamento de Compras Públicas, Proveeduría y Control de Bienes
 - Departamento de Tecnología de Información y Comunicación (TIC)
 - Departamento de Servicios Generales
- Dirección Financiera, conformada por:
 - Departamento de Presupuesto
 - Departamento de Tesorería
 - Departamento de Contabilidad
- Dirección de Administración del Talento Humano
- Dirección de Fiscalización

Cineo 18

E.- Nivel Operativo

- Dirección de Obras Públicas, conformada por:
 - Departamento de Estudios y Construcciones
 - Departamento de Mecánica y Mantenimiento de Equipo
- Dirección de Desarrollo Social, conformada por:
 - Departamento de Promoción de Culturas y Deportes
 - Departamento de Apoyo a la Familia, Niñez y Adolescencia
- Dirección de Desarrollo Sustentable, conformada por:
 - Departamento de Fomento Productivo
 - Departamento de Emprendimiento, Industrialización y Comercialización
- Dirección de Gestión Ambiental

Fuente: Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, de 8 de junio de 2011.

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.

Seis 18

- 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.

Fuente: Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, de 8 de junio de 2011.

Monto de recursos examinados

El monto de los recursos examinados ascendió a 15 420 146,01 USD, valor de los contratos que constan en la muestra.

Información de los proyectos

- Descripción de los proyectos

Las obras y consultorías examinadas en el presente examen especial de ingeniería han sido agrupados de acuerdo a sus características constructivas a efecto de realizar la siguiente descripción:

Puentes

Los proyectos signados con los números 1, 2, 3 y 9 están ubicados en el cantón Santa Clara y la vía a Pomona, con luces de 85 y 16 m, respectivamente, el primero es de estructura metálicas en vigas y arco que soportan una losa de hormigón armado, con siete

sección de calzada de 10 y dos aceras; el segundo es de hormigón armado en vigas y losa y comprende la construcción de una variante para sus accesos.

Pavimentos asfálticos

Los proyectos están signados con los números 4, 5, 6, 7, 13, 14, 15, 18 y 19, comprenden de manera general la ejecución de los rubros: replanteo y nivelación, excavación sin clasificar con transporte de desalojo, hormigón para cunetas y encauzamientos, muros, material pétreo de mejoramiento y su transporte, material de sub base clase 2 o 3 y su transporte, material de base granular y su transporte, tubería de acero corrugado de varios diámetros, asfalto RC-250, capa de rodadura hormigón asfáltico y señalética.

Cancha sintética

El proyecto 8, consiste en la construcción de una cancha de césped sintético de un área de 1.064 m² en la Brigada de Selva No. 17 Pastaza, sobre contrapiso de hormigón, canales laterales de drenaje con rejilla e iluminación; cerramiento perimetral de tubo de HG con malla electrosoldada; y, graderío lateral cubierto con estructura metálica y policarbonato.

Obras civiles

Comprende la construcción del complejo para equinoterapia en el Patronato Provincial segunda y tercera etapa (obras 10 y 11) con áreas de terapia, doma y veterinaria para la segunda y aceras de ingreso, enfermería, cafetería e hidroterapia para la tercera.

Vías a nivel de afirmado

Los proyectos signados con los números 12, 16 y 17 comprenden la construcción de caminos vecinales a nivel de afirmado en Kumay San Carlos de la parroquia Simón Bolívar, San Virgilio - Atakapi - Liquino, y anillo vial Renacer Amazónico - La Florida - Bolivarense - del cantón Canelos, con la ejecución de rubros de desbroce, excavación sin clasificar, limpieza de derrumbes, alcantarillas con muros de ala, transporte y tendido de material de mejoramiento.

Ocho MP

Consultorías

Comprenden el estudio y diseños de las ingenierías de los proyectos del complejo administrativo y los hangares del GAD Provincial, (Contratos 20 y 21)

- Procesos de contratación

Los proyectos y contratos de consultoría analizados, de acuerdo a sus montos y fechas de inicio de los procesos de contratación, correspondieron a los siguientes procedimientos precontractuales:

No.	OBRA/CONTRATO	PROCESO DE CONTRATACIÓN
1	Construcción del puente sobre el río Anzu – vía cabañas Piatúa (L = 85 m), cantón Santa Clara, provincia de Pastaza	Licitación
2	Construcción del puente sobre el río Anzu – vía cabañas Piatúa (L = 85 m), cantón Santa Clara, provincia de Pastaza (Contrato complementario)	-
3	Contrato complementario de la construcción del puente sobre el río Anzu - vía cabañas Piatúa (L = 85 m), cantón Santa Clara, provincia de Pastaza	-
4	Reconformación, recapeo, señalización y construcción de cunetas en el anillo vial Puyo - Tarqui - Madre Tierra - Shell (L = 9,80 Km)	Licitación
5	Construcción del asfaltado del camino vecinal Km 25 vía Napo, San José de Llandia - Las Cascadas	Cotización
6	Construcción del asfaltado de calles de Shell (III Etapa), incluye alcantarillado pluvial y agua potable (L = 3,65 Km)	Licitación
7	Contrato complementario para el asfaltado de calles de Shell, III etapa, incluye alcantarillado pluvial y agua potable (L = 3,65 Km), canton Mera, provincia de Pastaza	-
8	Construcción de la cancha de césped sintético en la Brigada de Selva No. 17 Pastaza, parroquia Shell, cantón Mera, provincia de Pastaza	Menor cuantía
9	Construcción de la variante y puente sobre el río Blanco en la vía Pomona, parroquia Pomona (Luz = 16 m)	Emergencia
10	Construcción del complejo para equinoterapia en el Patronato Provincial, segunda etapa, parroquia Fátima	Cotización
11	Construcción del complejo de equinoterapia del Patronato Provincial, tercera etapa, parroquia Fátima, cantón Pastaza	Cotización
12	Construcción de la vía a nivel de afirmado tramo Kumay San Carlos, parroquia Simón Bolívar	Cotización
13	Construcción del asfalto Putuimi - Puyopungo (Tramo la encañada - sector Chinchayacu) II etapa, cantón Mera	Menor cuantía
14	Construcción del asfaltado Porvenir - Pomona, II etapa	Licitación
15	Contrato complementario para la construcción del asfaltado de la vía Porvenir-Pomona, II etapa	-
16	Construcción del C.V. hacia las comunidades de San Virgilio - Atakapi y Liquino, (etapa III)	Licitación
17	Construcción a nivel de afirmado del anillo vial Renacer Amazónico - La Florida - Bolivarense, parroquia Canelos, cantón Pastaza	Licitación
18	Asfaltado desde Arajuno hasta Shiguacocha y los ramales a las comunidades de Karapacocha, Killu Kaspi, 20 de Marzo y 10 de Julio	Licitación
19	Segundo contrato complementario para el asfaltado de las calles de Shell, III etapa, incluye alcantarillado pluvial y agua potable (L = 3,65 Km), cantón Mera, provincia de Pastaza	-
20	Estudios y diseños de las ingenierías del proyecto complejo administrativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza	Lista corta consultoría
21	Estudios y diseños de ingenierías para la construcción de los hangares del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza	Lista corta consultoría

- Contratación directa

Nuevo R

- Base legal de los contratos

Una vez realizados los procesos de contratación, se suscribieron los contratos en los términos que se resumen en el anexo 2.

- Movimiento económico

Los valores pagados como los descontados de los contratos se describen en el anexo 3.

- Avance de obra

Luego de la medición, revisión de anexos a planillas y análisis de planos de las obras evaluadas, se determinaron las cantidades de obra realmente ejecutadas y su valoración respectiva de acuerdo a los precios unitarios contractuales; en el anexo 4, se presenta el detalle de los valores planillados, pagados, verificados, avance porcentual, estado actual de los proyectos y las fechas de recepción provisional y definitiva y en los anexos del 4a al 4h la liquidación de obra por rubro de trabajo.

Los contratistas responderán por los vicios ocultos en los proyectos, dentro de los diez años subsiguientes a su entrega recepción definitiva, en los términos previstos en el artículo 1937 numeral 3 de la Codificación del Código Civil.

La validez científica y técnica de los productos de los contratos 20 y 21 es de responsabilidad de los consultores de conformidad al artículo 100 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

- Plazos

En el anexo 5, se encuentra el análisis del cumplimiento de los plazos, en el que constan las fechas de los contratos, entrega de anticipos e inicio, plazos, vencimiento contractual, ampliaciones aprobadas, terminación de plazos, conclusión de las obras y consultorías, retrasos y multas.

- Reajustes de precios

En los contratos evaluados se realizó un análisis de las planillas de reajuste de precios, el mismo que consistió en verificar la aplicación de las fórmulas matemáticas y cuadrillas

Diez 14

tipo, los valores a reajustar (Po) y los factores de reajuste determinados a base de los índices de precios y salarios a las fechas de ejecución o pago según sea provisional o definitivo el reajuste. Así mismo para el caso de haberse establecido diferencias de volúmenes de obra a favor de la entidad, se calculó el valor correspondiente a reajuste de precios. En el anexo 6, se establecen las diferencias por estos conceptos y en los anexos del 6a al 6k el análisis de reajustes de precios por planilla.

- Liquidación económica

En la liquidación económica, se establecen diferencias por avance de obra, reajustes de precios y otros, en base a ellos los montos a favor tanto de los contratistas como de la entidad, valores que se encuentran detallados en el anexo 7.

- Fiscalización y administración de contratos

La fiscalización de los contratos 1, 2 y 3 fue contratada con un profesional externo; y, la del resto de proyectos y consultorías, así como las actividades de administración de los contratos fueron desempeñadas por servidores del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza.

Servidores relacionados

En anexo 1.

Onca 

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

Las recomendaciones del informe DR3-DPT-APyA-0002-2014, correspondiente a los resultados del examen especial de ingeniería al estudio del asfaltado del camino vecinal entrada a Piatúa - San Rafael - 4 de Agosto, con sus ramales Jandiayacu y Chontayacu, longitud 17,5 Km; y tres puentes en la provincia de Pastaza (contrato principal y complementario); fiscalización de la construcción del puente sobre el río Anzu, vía cabañas Piatua (L = 85 m); y, a los procesos precontractuales, contractuales y de ejecución de varias obras del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2010 y el 30 de junio de 2013, aprobado el 28 de febrero de 2014 y entregado al Prefecto Provincial mediante oficio 000300-DR3-DPT-APyA de 6 de marzo de 2014; y, del informe DR3-DPT-APyA-0008-2015 del examen especial de ingeniería a los procesos precontractual, contractual y de ejecución de consultoría y obra para la construcción del puente sobre el río Bobonaza (L = 100 m), en la parroquia Canelos; y, procesos administrativos para la obtención de licencias ambientales del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2011 y el 31 de julio de 2015, aprobado el 22 de diciembre de 2015, y entregado al Prefecto Provincial mediante oficio 00013-DR3-DPT-APyA de 7 de enero de 2016, fueron cumplidas.

Información relevante no fue publicada en el portal de compras públicas

En el portal de compras públicas, no fueron publicados los contratos de los procesos de contratación de obras y consultoría para estudios, a pesar de haberse entregado los anticipos, de acuerdo al siguiente detalle:

No.	Contrato	Fecha de suscripción de contrato	Fecha de entrega del anticipo
10	Construcción del complejo para equinoterapia en el Patronato Provincial, segunda etapa, parroquia Fátima	2015-12-10	2016-03-10
11	Construcción del complejo de equinoterapia del Patronato Provincial, tercera etapa, parroquia Fátima, cantón Pastaza	2016-12-16	2016-12-22

Docce 14

No.	Contrato	Fecha de suscripción de contrato	Fecha de entrega del anticipo
12	Construcción de la vía a nivel de afirmado tramo Kumay San Carlos parroquia Simón Bolívar	2015-12-23	2016-04-04
13	Construcción del asfalto Putuimi - Puyopungo (Tramo la encañada - sector Chinchayacu) II etapa, cantón Mera	2017-01-16	2017-01-25
20	Estudios y diseños de las ingenierías del proyecto complejo administrativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza	2016-09-06	2016-09-15

Situación que se presentó por cuanto la Analista de Estudios y Construcciones y posterior Analista de Administración 1, servidora responsable del manejo del portal de compras públicas, no registró ni subió en el aplicativo los contratos, por lo que inobservó el cuarto inciso del artículo 21 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que establece:

"La información relevante de los procedimientos de contratación se publicará obligatoriamente a través de COMPRASPÚBLICAS".

Y el número 7 del artículo 13 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

De otra parte, a pesar de suscribir las actas de entrega recepción definitiva, no se publicó toda la información relevante de las fases de ejecución, como tampoco se finalizaron los procesos en el portal compras públicas, en los siguientes contratos:

No.	Contrato	Fecha de recepción definitiva
1	Construcción del puente sobre el río Anzu – vía cabañas Piatúa (L = 85 m), cantón Santa Clara, provincia de Pastaza	2016-08-22
4	Reconformación, recapeo, señalización y construcción de cunetas en el anillo vial Puyo - Tarqui - Madre Tierra - Shell (L = 9,80 Km)	2014-10-30
6	Construcción del asfaltado de calles de Shell (III Etapa), incluye alcantarillado pluvial y agua potable (L = 3,65 Km)	2016-12-22
8	Construcción de la cancha de césped sintético en la Brigada de Selva No. 17 Pastaza, parroquia Shell, cantón Mera, provincia de Pastaza	2016-02-27

Traca 10

Debido a que los administradores de los contratos no registraron ni subieron en el aplicativo las planillas de avance de obra, contratos complementarios, órdenes de trabajo, documentos suscritos por las partes, respecto a diferencias de cantidades de obra y actas de entrega recepción, entre otros, como información relevante en la fase de ejecución, inobservando el cuarto inciso del artículo 21 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y el número 8 del artículo 13 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y las letras c), f), i), del artículo 2 y letras b), c) y d), del artículo 6 de la Resolución INCOP 053-2011 de 14 de octubre de 2011.

Ocasionando restricción en la publicidad de la información relevante de la fase de ejecución, en el sistema informático oficial de contratación pública del Estado, lo que no permitió el conocimiento de la ciudadanía.

Con oficios 0086, 0087, 0088, 0089 y 0090-0001-DR3-DPT-APyA-2017-I de 11 de julio de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a la responsable del manejo del portal de compras públicas y a los administradores de contratos; ante lo que la servidora de compras públicas, mediante comunicación de 17 de julio de 2017, manifestó que la Resolución INCOP-RE-2013-000101 de 16 de agosto de 2013, vigente para el contrato 10, y artículo 20 de la Resolución SERCOP 072-2016 indican que los contratos deben ser registrados y publicados en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública, en el término de cinco días posteriores a su suscripción; salvo manifiesta imposibilidad debidamente justificada, y que ha utilizado las herramientas informáticas creadas y dispuestas para subir los contratos, las que entre otros datos solicita la *"Fecha de Notificación de Disponibilidad de Anticipo"*, condición que no ha considerado el equipo auditor por cuanto la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública admite la entrega del anticipo hasta en 30 días, y la falta de ingreso de la fecha citada, no permitió el registro del contrato en el sistema, por lo tanto, el plazo establecido en las resoluciones de 5 días, no guarda concordancia con la normativa legal de la LOSNCP.

Posterior a la conferencia final, en comunicación de 3 de agosto de 2017, indica nuevamente que es requisito obligatorio la fecha del documento de notificación de entrega del anticipo, a fin de continuar con el registro en el portal de compras

Catorce 

públicas, por lo que sin ésta no se puede continuar con el procedimiento de publicación del resto de información considerada como relevante para finalizar la publicación del contrato. Además, que en los procesos que se mencionan en la observación, se encuentra publicada la información relevante correspondiente al contrato, encontrándose los mismos en estado de *"Ejecución de Contrato"*, de lo cual anexa reportes del portal de fecha 17 de julio de 2017.

Lo expuesto por la servidora no modifica lo expresado por el equipo auditor, por cuanto en los contratos 10, 11, 12, 13 y 20 se entregaron los anticipos el 10 de marzo, 22 de diciembre y 4 de abril de 2016, 25 de enero de 2017 y 15 de septiembre de 2016, respectivamente, por lo que sí se contaba con las fechas de notificación de disponibilidad de anticipo, sin embargo, hasta la fecha de corte del examen 28 de febrero de 2017 transcurrieron 355, 68, 330, 34 y 166 días sin que se registren ni publiquen los contratos, actividades que fueron realizadas luego de la comunicación de resultados.

Los administradores de los contratos de la obra 1 y 8, mediante comunicaciones de 25 y 24 de julio de 2017, manifestaron que las obras fueron entregadas en el 2016 y que no hubo restricción en la publicidad de la información al no haber subido el proceso al portal de compras públicas, debido a que esta información es a nivel nacional y la obra se generó en la provincia de Pastaza donde se promocionó su ejecución en medios informáticos, radiales y televisivos, además adjuntan una copia del estado de los procesos como finalizados.

El administrador del contrato 4, mediante oficio 20 de 24 de julio de 2017, manifestó que ha subido la información y finalizado el proceso.

Lo manifestado no modifica el comentario, por cuanto los administradores ratifican que no subieron la información oportunamente al sistema informático oficial de contratación pública del Estado.

Conclusión

En el portal de compras públicas no se publicaron los contratos de los proyectos 10, 11,
Quince 

12, 13, 20; debido a que la Analista de Estudios y Construcciones y posterior Analista de Administración 1, responsable del manejo de portal no registró ni subió los contratos, transcurriendo hasta el 28 de febrero de 2017, corte del examen, 355, 68, 330, 34 y 166 días, respectivamente, en ésta condición; tampoco, a pesar de estar suscritas las actas de entrega recepción definitiva, se publicó la información relevante de la fase de ejecución de los proyectos 1, 4, 6 y 8, por cuanto los administradores de los contratos, no subieron las planillas de avance de obra, contratos complementarios, órdenes de trabajo, documentos suscritos por las partes, respecto a diferencias de cantidades de obra y actas de entrega recepción, entre otros; por lo que inobservaron los artículos 21 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, cuarto inciso; 13, números 7 y 8 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; las letras c), f), i), del artículo 2 y letras b), c) y d), del artículo 6 de la Resolución INCOP 053-2011 de 14 de octubre de 2011.

Recomendaciones

Al Jefe de Compras Públicas

- 1.- Dispondrá a los responsables del manejo del portal de compras públicas la publicación oportuna de los contratos suscritos.

Al Prefecto Provincial

- 2.- Dispondrá a los administradores publiquen la información relevante de las fases contractual y de ejecución previo a la finalización de los procesos.

Recepción de ofertas por servidora no autorizada

En los documentos "*FORMULARIO DE PRESENTACIÓN DE OFERTA*" y "*ACTA DE CIERRE DE RECEPCIÓN DE OFERTAS*" de los procesos precontractuales de los proyectos 5, 6, 10, 11, 12, 16, 17, 18, 20 y 21 consta la firma de la Analista de Estudios y Construcciones y posterior Analista de Administración 1 como "*Delegado(sic) Proceso*", realizando funciones que, conforme al pliego, le correspondían a la secretaria de la Comisión Técnica, por cuanto en las Condiciones Particulares de los pliegos, SECCIÓN I CONVOCATORIA, numeral 3, se previó que las ofertas se presentarán de forma física en la Secretaría de la Comisión Técnica; sin embargo, revisada la

Dieciséis

documentación recabada en los expedientes de contratación, no se encontró la designación que le faculte ejercer tal cargo para cumplir con la debida formalidad, en concordancia a los artículos 18, inciso octavo, y 50 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Con oficios 0086, 0087, 0088 y del 0090 al 0100-0001-DR3-DPT-APyA-2017-I de 11 de julio de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a la servidora que recepitó ofertas y a los miembros de las comisiones técnicas, ante lo que la servidora de compras públicas mediante comunicación de 17 de julio de 2017 manifestó que en observancia a la LOSNCP, LOSEP, Manual de Clasificación y Valoración de Puestos del GADPPz y demás normativa legal, actuado apegada a la legislación ecuatoriana más aun considerando que funciones como Administrador de contrato, aquellas establecidas para los miembros que conforman parte de las comisiones técnicas, entre otras, difícilmente se encuentren enmarcadas en guías o manuales de funciones de cualquier Gobierno Autónomo por cuanto son establecidas por la propia Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, así como, por las Normas de Control Interno expedidas por la Contraloría General del Estado.

Posterior a la conferencia final, en comunicación de 3 de agosto de 2017, indicó que en cada uno de los procesos, envió los pliegos con el expediente original completo para revisión por parte de las áreas requirentes, los que fueron implícitamente aprobados, por parte de las comisiones técnicas designadas y al haberse establecido en estos, de manera exacta el lugar, día y hora de entrega de ofertas, y además, considerando entre las funciones establecidas para la Unidad de Compras Públicas, la de preparar y tramitar las solicitudes de compras, de conformidad al artículo 32 número 3 del Reglamento Orgánico Estructural y Funcional del GADPPz, en su calidad de funcionaria ha observado el trámite correspondiente en los procesos receptando las ofertas, dando cumplimiento a los principios establecidos en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, sin que haya existido en ninguna etapa de los procesos, reclamos por oferente alguno.

Lo expuesto por la servidora no modifica lo comentado, por cuanto, no precisa ni adjunta un documento que le faculte a receptar las ofertas.

El integrante de las comisiones técnicas de los procesos precontractuales de las obras 10, 12, y 17, mediante oficio 001-ACRP-2017-AE de 19 de julio de 2017, indicó que en

Dieciséte 

la normativa invocada en la observación consta que la oferta se presentará en forma física en la secretaría de la Comisión Técnica, ubicada en Francisco de Orellana 739 y 27 de Febrero, referencia a una cuadra del Municipio del cantón Pastaza, Edificio Aldáz, tercer piso, Compras Públicas, por lo que la persona que recibió las ofertas es servidora de compras públicas, donde han presentado los oferentes sus propuestas, por lo que sí podía recibirlas y suscribir los formularios de presentación de las ofertas y actas de cierre de recepción, con lo que, a su criterio, queda aclarado la intervención de la indicada servidora, no tiene trascendencia ni afecta al desarrollo del proceso.

La integrante de la comisión técnica del proceso precontractual de la obra 5, mediante comunicación de 18 de julio de 2017, manifestó que la delegada del proceso recibió la única oferta presentada y al no ser miembro de la Comisión Técnica colaboró con la recepción de la oferta, por lo que no existe injerencia en el proceso y posterior a la conferencia de final, mediante comunicación de 1 de agosto de 2017, indicó además que se analizó la única oferta presentada de acuerdo a lo establecido en la ley de contratación, por lo que no existe ningún efecto que deteriore o afecte, tanto a la entidad como a los ofertantes, llevándose a cabo un proceso de calificación transparente.

La integrante de la Comisión Técnica del proceso precontractual de la obra 16, mediante oficio 001-LK-2017 de 19 de julio de 2017, manifestó que en los pliegos se puede evidenciar el lugar, hora y día en el cual se deben presentar las ofertas, designando de manera implícita la entidad contratante a la Jefatura de Compras Públicas, como la encargada de la recepción de las ofertas y al continuar con el trámite se da por entendido que la Jefatura de Compras Públicas asume tal designación, y que en el Manual de Clasificación y Valoración de Puestos del GADPPz se establecen únicamente las actividades que serán desempeñadas por los funcionarios públicos de manera explícita, excluyendo a aquellas que las realizamos mediante designación emitida por la máxima autoridad, mismas que se encuentran en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y Normas de Control Interno del Sector Público, recalcando que la observación señalada no ha interferido dentro del proceso de contratación ni ha sido motivo para que los oferentes sientan perjuicio alguno, ratificándose en los mismos términos en comunicación de 3 de agosto de 2017, luego de la conferencia final de comunicación de resultados.

Los integrantes de las comisiones técnicas de los procesos precontractuales de las obras 17 y 18 mediante oficio 001-LT-2017 de 20 de julio de 2017, de las obras 16, 18, Dieciocho PR

20 y 21 mediante oficio 002 de 19 de julio de 2017 y de las obras 11, 20 y 21 mediante oficio JR-003 de 20 de julio de 2017 se pronunciaron en términos similares a lo indicado en el párrafo anterior, ratificándose luego de la conferencia final de comunicación de resultados, en los mismos términos en oficio 002-LT-2017 de 3 de agosto de 2017, la primera, y con oficio JR-004 de 3 de agosto de 2017, la tercera,.

El integrante de las comisiones técnicas de los procesos precontractuales de las obras 5 y 6 mediante oficio 096.GADPPz-FISC-G.N.2017 de 21 de julio de 2017, manifestó que lo actuado es por una costumbre ya que los pliegos indican el lugar, día y hora en la que se deben presentar las ofertas designando así a la Jefatura de Compras Públicas como la encargada de la recepción de ofertas.

Otro integrante de la Comisión Técnica del proceso precontractual de la obra 5, mediante oficio 0121-ADT-2017 de 21 de julio de 2017, manifestó que la Resolución de aprobación de pliegos 085-GADPPz-2013 de 11 de julio de 2013, establece que: *"De la ejecución de la presente resolución, se encargará el Departamento de Compras Públicas"*; que la oferta se presentará el día y hora señalados dentro del cronograma del proceso, en la Secretaría de la Comisión Técnica, ubicada en el Departamento de Compras Públicas del GAD Provincial de Pastaza y que en los pliegos se puede evidenciar el lugar, hora y día en el cual se deben presentar las ofertas, designándose al Departamento de Compras Públicas a través de la Técnica de Compras Públicas, como la encargada de la recepción de las ofertas y al continuar con el trámite queda evidenciado que la servidora pública antes señalada, asumió tal designación, ratificándose en los mismos términos en oficio 0122-ADT-2017 de 1 de agosto de 2017, luego de la conferencia final de comunicación de resultados.

Dos integrantes de las comisiones técnicas de los procesos precontractuales de las obras 10 y 12, mediante comunicaciones de 24 y 25 de julio de 2017, manifestaron que, el Gobierno Provincial ha sido objeto de varias auditorías y en ninguna de ellas se ha observado que se dejará las ofertas en el departamento de compras públicas y esta oficina realizó las funciones encomendadas e indicó que, en adelante, de ser parte de las comisiones técnicas, designará su secretaria.

Otro integrante de las comisiones técnicas de los procesos precontractuales de las obras 6 y 11 mediante oficio 20 de 24 de julio de 2017 manifestó que siempre se ha actuado de esta manera, pero en el futuro se corregirá.

Diecinueve de Julio de 2017

Lo manifestado por los integrantes de las comisiones técnicas, confirma que no hubo una designación expresa a la función de secretaria de cada comisión técnica, de acuerdo al artículo 18, inciso octavo de la LOSNCP, y que la Técnica de Compras Públicas servidora del Departamento de Compras Públicas fue la encargada de la recepción de ofertas, por lo tanto, el comentario se mantiene.

Conclusión

En los procesos precontractuales de los proyectos 5, 6, 10, 11, 12, 16, 17, 18, 20 y 21, las ofertas fueron recibidas por una servidora que no contaba con la designación de Secretaria de la Comisión Técnica, que le faculte a ejercer tal función, misma que conforme al pliego le correspondía, por cuanto en las Condiciones Particulares de los pliegos, SECCIÓN I CONVOCATORIA, número 3, las ofertas debieron ser presentadas de forma física en la Secretaría de la Comisión Técnica; situación que ocurrió por cuanto los miembros de las comisiones técnicas no designaron una secretaria; conforme a los artículos 18, inciso octavo y 50 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Recomendación

Al Prefecto Provincial

- 3.- Dispondrá a las comisiones técnicas de los procesos de contratación designen un secretario de fuera de su seno, para que reciban las propuestas para cumplir con la formalidad de los procesos.

Informes de Comisión Técnica no dirigidos a máxima autoridad

Las comisiones técnicas de los procesos de ejecución de obras y consultoría para estudios signados con los códigos COTO-GADPPz-005-2016, LICO-GADPPz-002-2016, LICO-GADPPz-005-2016, LICO-GADPPz-03-2016 y LCC-GADPPz-007-2016 (obras 11, 16, 17, 18 y 21), a través de memorandos GADPPz-OO.PP.-2016-3039, GADPPz-OO.PP.-2016-2632, GADPPz-OO.PP.-2016-133, GADPPz-OO.PP.-2016-2440 y GADPPz-OO.PP.-2016-2949 de 2 de diciembre de 2016, 26 de octubre de 2016, 18 de enero de 2017, 12 de octubre y 29 de noviembre de 2016, respectivamente, Veinte 

pusieron en conocimiento del Coordinador de Compras Públicas del GADPPz, las actas de calificación de los procesos; más no lo hicieron al Prefecto Provincial de Pastaza, en su calidad de máxima autoridad, como lo exige el penúltimo inciso del artículo 18 del RGLOSNC; tampoco se evidenció, la delegación del Prefecto a favor del Coordinador de Compras Públicas. Adicionalmente, en los indicados memorandos, las comisiones técnicas manifestaron que luego de la evaluación respectiva las ofertas obtuvieron un puntaje de 98.52, 100, 90.40, 100 y 97.50, cumpliendo con los requisitos mínimos solicitados en los pliegos y parámetros de contratación, sugiriendo "...se continúe con el trámite precontractual."

Por lo que las comisiones técnicas, al notificar el informe de calificación de ofertas a un servidor distinto al Prefecto Provincial de Pastaza, sin la delegación correspondiente, y al no recomendar expresamente la adjudicación, incumplieron las disposiciones de los artículos 18, penúltimo inciso, del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 302 de la Resolución RE-SERCOP-2016-0000072 correspondiente a la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, para la obra 17; lo que ocasionó se contravenga el principio de legalidad establecido en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Con oficios 0095, 0096, 0097, 0098, 0099 y 0100-0001-DR3-DPT-APyA-2017-I de 11 de julio de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los miembros de comisiones técnicas; ante lo cual un integrante de la Comisión Técnica del proceso precontractual de la obra 17, mediante oficio 001-ACRP-2017-AE de 19 de julio de 2017, indicó que si bien el informe de la Comisión Técnica está dirigido a la Coordinadora de Compras Públicas, encargada, no es menos cierto que quien adjudica el contrato es la máxima autoridad, sin que ello implique vulneración del principio de legalidad ya que es un trámite interno para la adjudicación.

La integrante de la comisión técnica del proceso precontractual de la obra 16, mediante oficio 001-LK-2017 de 19 de julio de 2017, manifestó que el acta de calificación del proceso fue puesta en conocimiento del Coordinador de Compras Públicas del GADPPz, debido a que, mediante memorando 3014-CP-GADPPz-2016 de 17 de octubre de 2016, este servidor entregó a la comisión técnica la oferta presentada por el oferente y se asume que el Coordinador de Compras Públicas cumplía de manera implícita el papel de delegado de la Máxima Autoridad, lo cual, afirma, puede ser evidenciado en la Veinteyuno 

Resolución de adjudicación 335-GADPPz-2016. En referencia a no recomendar expresamente la adjudicación indicó que, mediante memorando GADPPz-OOPP-2016-2632 de 26 de octubre de 2016, la comisión técnica sugiere se continúe con el trámite precontractual, puesto que el oferente cumple con los requisitos exigidos en los pliegos. Respecto a que se contravino el principio de legalidad establecido en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, indicó que no se ha violado los principios allí establecidos; pues, el proceso ha sido público permitiendo participar a los diferentes oferentes sin ningún tipo de exclusión, aplicando así los principios de igualdad, trato justo, oportunidad, concurrencia, transparencia, participación nacional, como también la utilización de medios tecnológicos determinados por el SERCOP, por lo cual, no se evidenció denuncias o quejas por parte de los oferentes o la ciudadanía, ratificándose en los mismos términos en comunicación de 3 de agosto de 2017, luego de la conferencia final de comunicación de resultados.

La integrante de las comisiones técnicas de los procesos precontractuales de las obras 17 y 18, mediante oficio 001-LT-2017 de 20 de julio de 2017, se pronunció en términos similares a lo expresado en el párrafo anterior, ratificándose en oficio 002-LT-2017 de 3 de agosto de 2017, luego de la conferencia final de comunicación de resultados.

El integrante de las comisiones técnicas de los procesos precontractuales de las obras 16, 18, 20 y 21, mediante oficio 002 de 19 de julio de 2017, se pronunció en términos similares.

La integrante de las comisiones técnicas de los procesos precontractuales de las obras 11 y 21 mediante oficio JR-003 de 20 de julio de 2017, se pronunció en términos similares a lo indicado, ratificándose en los mismos términos en oficio JR-004 de 3 de agosto de 2017, luego de la conferencia final de comunicación de resultados.

Otro integrante de la Comisión Técnica del proceso precontractual de la obra 11 mediante oficio 20 de 24 de julio de 2017 manifestó que siempre se ha trabajado con un formato tipo.

Lo manifestado por los integrantes de las comisiones técnicas ratifica que el informe de evaluación de las ofertas no se dirigió a la máxima autoridad, como tampoco adjuntan documentos sobre la delegación a favor del Coordinador de Compras Públicas, ni la constancia de que incluyeron la recomendación expresa de adjudicación.

Veinte y dos

Conclusión

Las comisiones técnicas no notificaron el informe de calificación de ofertas a la máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, sino al Coordinador de Compras Públicas, a pesar de que no contó con la delegación correspondiente, quien remitió a las comisiones técnicas las ofertas recibidas; de otra parte, tampoco recomendaron expresamente la adjudicación, por lo que incumplieron las disposiciones de los artículos 18, penúltimo inciso, del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 302 de la Resolución RE-SERCOP-2016-0000072, para la obra 17, lo que ocasionó se contravenga el principio de legalidad establecido en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Recomendación

Al Prefecto Provincial

- 4.- Dispondrá a los integrantes de las comisiones técnicas de los procesos de contratación, dirijan sus informes de evaluación de ofertas a la máxima autoridad y recomienden expresamente la adjudicación o en su defecto la declaratoria del proceso.

Se utilizó un Clasificador Central de Productos (CPC) erróneo

Mediante Resolución 396-GADPPz-2015 de 12 de noviembre de 2015, el Prefecto Provincial de Pastaza aprobó los pliegos y documentos precontractuales para la obra 12, construcción de la vía a nivel de afirmado tramo Kumay San Carlos parroquia Simón Bolívar; con los que se convocó a las personas naturales, jurídicas, nacionales o extranjeras, asociaciones de éstas o consorcios o compromisos de asociación, que se encuentren habilitadas en el Registro Único de Proveedores (RUP), que tengan su domicilio fiscal en el Ecuador, legalmente capaces para contratar, a que presenten sus ofertas para la construcción de la vía referida, con un presupuesto referencial de 712 293,83 USD, sin IVA y el plazo estimado para la ejecución del contrato de 180 días, contado desde la fecha de notificación de disponibilidad del anticipo; indicando que aquellos proveedores que no hayan sido invitados automáticamente a través del portal

Veinte y tres

institucional del SERCOP, siempre que estén registrados en la categoría del producto, CPC, correspondiente, podrán auto invitarse, hasta antes de la fecha límite para la presentación de ofertas.

El 12 de noviembre de 2015 la Analista de Estudios y Construcciones 1, responsable de del manejo del portal de compras públicas, publicó el proceso de cotización de obras COTO-GADPPz-004-2015, con el código del Clasificador Central de Productos (CPC) 833520014 correspondiente a "SERVICIOS DE INGENIERIA DURANTE LA FASE DE CONSTRUCCIÓN E INSTALACION DE CAMINOS".

Luego de efectuada la presentación y evaluación de las ofertas, el Prefecto Provincial, mediante Resolución 428-GADPPz-2015 de 14 de diciembre de 2015, adjudicó el proceso a la empresa constructora que obtuvo el mayor puntaje, por un valor de 662 013, 29 USD, sin IVA y un plazo para la culminación de la totalidad de los trabajos de 180 días.

En la información del portal de compras públicas se verificó que el Código del Clasificador Central de Productos (CPC) con el que se publicó el procedimiento de contratación fue el "833520014" de "SERVICIOS DE INGENIERÍA DURANTE LA FASE DE CONSTRUCCIÓN E INSTALACIÓN DE CAMINOS"; el mismo que corresponde a un servicio de ingeniería y no de construcción, sin embargo, existen códigos específicos que se ajustan a la naturaleza de la contratación, por lo que el código adecuado es el 54210 que corresponde a "SERVICIOS GENERALES DE CONSTRUCCIÓN DE CARRETERAS (EXCEPTO CARRETERAS ELEVADAS). CALLES CAMINOS VÍAS FÉRREAS Y PISTAS DE ATERRIZAJE EN AEROPUERTOS", que se desglosa así:

5	ACTIVOS INTANGIBLES; <u>CONSTRUCCIONES</u> ; SERVICIOS DE CONSTRUCCIÓN
54	SERVICIOS DE <u>CONSTRUCCIONES</u>
542	SERVICIOS GENERALES DE <u>CONSTRUCCIÓN</u> PARA OBRAS DE INGENIERIA CIVIL
5421	SERVICIOS GENERALES DE <u>CONSTRUCCIÓN</u> DE CARRETERAS (EXCEPTO CARRETERAS ELEVADAS), CALLES CAMINOS, VÍAS FERREAS Y PISTAS DE ATERRIZAJE EN AEROPUERTOS
54210	SERVICIOS GENERALES DE <u>CONSTRUCCIÓN</u> DE CARRETERAS (EXCEPTO CARRETERAS ELEVADAS), CALLES CAMINOS, VÍAS FERREAS Y PISTAS DE ATERRIZAJE EN AEROPUERTOS

Consecuentemente, la selección de un código CPC incorrecto ocasionó que las invitaciones al proceso lleguen a proveedores que se encuentran inscritos en servicios
Veinteycuatro 18

diferentes a los requeridos por la entidad contratante, y por ende no recibieron todos los de la clasificación que se ajusta al objeto contractual para esta invitación, inobservando la Analista de Estudios y Construcciones 1, responsable del manejo del portal, el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, respecto a los principios de concurrencia y oportunidad.

Con oficio 0087-0001-DR3-DPT-APyA-2017-I de 11 de julio de 2017, se comunicó el resultado provisional a la responsable del manejo del portal de compras públicas; quien, mediante comunicación de 17 de julio de 2017, manifestó que, al navegar en el Clasificador Central de Productos disponible en la herramienta informática del Sistema Oficial de Contratación del Estado (SOCE) en su pestaña herramientas adicionales, se observa que del código que se usó para el proceso de contratación se desglosa de la siguiente manera:

8	SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS Y SERVICIOS DE PRODUCCIÓN
83	OTROS SERVICIOS PROFESIONALES, CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS
833	SERVICIOS DE INGENIERÍA
8335	SERVICIOS DE INGENIERÍA DURANTE LA FASE DE CONSTRUCCIÓN Y DE INSTALACIÓN DE EDIFICIOS
83352	SERVICIOS DE INGENIERÍA DURANTE LA FASE DE CONSTRUCCIÓN Y DE INSTALACIÓN DE OBRAS DE INGENIERÍA CIVIL
833520014	SERVICIOS DE INGENIERÍA DURANTE LA FASE DE CONSTRUCCIÓN E INSTALACIÓN DE CAMINOS

Y que en ninguna de sus etapas de desglose determina que se trata de una contratación de consultoría por lo que es evidente que los oferentes invitados en el proceso, poseían CPC relacionados a procesos constructivos y no de consultoría.

Posterior a la conferencia final, con comunicación de 3 de agosto de 2017 indicó que conforme se demuestra secuencialmente en la selección del código CPC elegido, los oferentes invitados al proceso poseían CPC relacionados a procesos de ingeniería, ya que no existe ningún manual, en el que se muestre como seleccionar un código CPC, tanto para que el oferente se inscriba en el RUP, como para que la entidad escoja el CPC para contratación; además, de conformidad a las disposiciones del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), a partir del año 2014, todos los procesos de régimen común incluyendo el Plan Anual de Contrataciones (PAC) se debían elaborar en el Módulo Facilitador de Contratación Pública (USHAY), por tanto los códigos CPC ingresados fueron registrados antes del 15 de enero del año 2015 y al momento de ejecutar el proceso de contratación en el mismo sistema, este código es Veinte y cinco

seleccionado de manera automática, no depende en ese instante del responsable del portal de compras públicas, así mismo indicó que en el desarrollo del proceso, no existieron denuncias de oferentes que se hayan sentido afectados por el CPC escogido, más aún considerando que se invitó a 12177 proveedores habilitados; y, que las observaciones realizadas serán tomadas en cuenta para futuros procesos de contratación, para de esta forma garantizar los principios de eficacia y eficiencia de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Al respecto, el CPC adecuado debe corresponder a servicios de construcción, por cuanto el objeto de la contratación fue para la construcción de una vía, y tampoco se presenta evidencia de haber solicitado una reforma al PAC para iniciar el proceso y cambiar el CPC, por lo que no se modifica lo comentado.

Conclusión

La servidora encargada del proceso cotización de obras COTO-GADPPz-004-2015, para construcción de la vía a nivel de afirmado tramo Kumay San Carlos parroquia Simón Bolívar, publicó en el portal compras públicas el procedimiento con el código del Clasificador Central de Productos (CPC) 833520014 correspondiente a *"SERVICIOS DE INGENIERÍA DURANTE LA FASE DE CONSTRUCCIÓN E INSTALACIÓN DE CAMINOS"*; cuando correspondía hacerlo con el código 54210 asignado a *"SERVICIOS GENERALES DE CONSTRUCCIÓN DE CARRETERAS (EXCEPTO CARRETERAS ELEVADAS). CALLES CAMINOS VÍAS FÉRREAS Y PISTAS DE ATERRIZAJE EN AEROPUERTOS"*, para servicios de construcción y no de ingeniería, lo que ocasionó que las invitaciones al proceso lleguen a oferentes que se encuentran inscritos en servicios diferentes a los requeridos por la entidad contratante, y por ende no recibieron todos los oferentes habilitados en la clasificación que se ajusta al objeto contractual para esta invitación, inobservando el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, respecto a los principios de concurrencia y oportunidad.

Recomendación

Al Jefe de Compras Públicas

- 5.- Dispondrá a las servidoras responsables de los procesos de contrataciones, verifiquen que el código del Clasificador Central de Productos (CPC) corresponda al que se ajusta al objeto contractual de la convocatoria, para su publicación.

Veinte y seis

Incumplimiento de los requisitos mínimos de la oferta

En el "FORMULARIO DE COMPROMISO DE ASOCIACIÓN O CONSORCIO", que consta como parte integrante de las ofertas que presentaron los consorcios adjudicados en los procesos de contratación de las obras 16 construcción del camino vecinal hacia las comunidades de San Virgilio - Atakapi y Liquino, (etapa III) y 18 asfaltado desde Arajuno hasta Shiguacocha y los ramales a las comunidades de Karapacocha, Killu Kaspi, 20 de Marzo y 10 de Julio, se desprende que los consorcios están conformados por dos personas jurídicas, con una participación de 99% y 1% para la primera y el 50% y 50% para la segunda y en las ofertas, se verificó que el formulario 1.3 alusivo a la nómina de socios, accionistas o partícipes de personas jurídicas, no se encuentra lleno, a pesar de que los referidos consorcios tenían la obligación de completarlo en razón de la naturaleza jurídica de sus asociados, de acuerdo a la nota de la letra B del formulario 1.3 "NÓMINA DE SOCIO(S), ACCIONISTA(S) O PARTÍCIPE(S) MAYORITARIOS DE PERSONAS JURÍDICAS OFERENTES" de los modelos de pliegos formalizados por el SERCOP así como los del proceso, que indica:

"Si el socio (s), accionista (s) o partícipe (s) mayoritario (s) es una persona jurídica, de igual forma, se deberá identificar los nombres completos de todos los socio (s), accionista (s) o partícipe (s), para lo cual se usará el siguiente formato:"

A pesar de lo expuesto, dentro de las actas de calificación, en los cuadros comparativos 1 y en los anexos 2, cuadro 1, las comisiones técnicas hicieron constar que en las ofertas presentadas por los consorcios adjudicados se elaboraron los formularios según los modelos y que sí presentaron el formulario 1.3., así mismo, a través de los memorandos GADPPz-OO.PP.-2016-2632 de 26 de octubre de 2016 y GADPPz-OO.PP.-2016-2440 de 12 de octubre de 2016, las comisiones técnicas se dirigieron al Coordinador de Compras Públicas del GADPPz, manifestándole que se presentó una sola oferta y que luego del análisis respectivo se verificó que cumplen con los requisitos mínimos requeridos en los pliegos y parámetros de contratación.

Por lo expresado las comisiones técnicas habilitaron a una oferta en cada proceso que no cumplía con los requisitos mínimos de los pliegos, y a la que luego la máxima autoridad adjudicó; inobservando las comisiones técnicas la disposición del inciso primero del artículo 54 del Reglamento General de la LOSNCP, en concordancia con el artículo 168, inciso primero, de la Codificación y Actualización de las Resoluciones Veintey siete 17

emitidas por el SERCOP, ocasionando que no se identifique a los socios de las personas jurídicas integrantes de los consorcios para conocimiento de la ciudadanía, contraviniendo el principio de transparencia, establecido en el artículo 4 de la LOSNCP.

Con oficios 0096, 0098, 0099 y 0100-0001-DR3-DPT-APyA-2017-I de 11 de julio de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los miembros de comisiones técnicas; ante lo cual, una integrante de la Comisión Técnica del proceso precontractual de la obra 16, mediante oficio 001-LK-2017 de 19 de julio de 2017, manifestó que al momento de la presentación de la oferta el oferente con compromiso de asociación o consorcio no constituyó una persona jurídica ya establecida, y por ende no tenía un representante legal quien realizaría bajo juramento la declaración del formulario 1.3 *"NÓMINA DE SOCIO(S), ACCIONISTA(S) O PARTICIPE(S) MAYORITARIOS DE PERSONAS JURÍDICAS OFERENTES"*, tal como lo establece la Sección III de la oferta *"FORMULARIO DE COMPROMISO DE ASOCIACIÓN O CONSORCIO"*, es decir, solo al ser adjudicados estaban obligados a constituir la persona jurídica. Además, expresó que lo indicado se puede evidenciar mediante la simulación del proceso con datos del compromiso de asociación o consorcio en el Modulo Facilitador USHAY OF, en el cual la herramienta informática pública no permite ingresar los datos de los socios(s) o participe(s) mayoritarios de personas jurídicas oferentes, teniendo en cuenta que el oferente es un compromiso de consorcio y no cuenta aún con naturaleza jurídica, razón por la cual, el programa indica que el formulario 1.3 *"NO APLICA"*. Y respecto al último párrafo indica que, en la SECCION III de la oferta *"FORMULARIO DE COMPROMISO DE ASOCIACIÓN O CONSORCIO"* se identifica a las empresas que conformarían el consorcio con sus respectivas representantes. En referencia a los otros integrantes de las empresas en ninguna parte de los pliegos se estableció que se debería presentar esta información, ratificándose en los mismos términos en comunicación de 3 de agosto de 2017 y confirmando, además, luego de la conferencia final de comunicación de resultados, que la obligación de llenar el formulario es aplicable también a los partícipes de asociaciones o consorcios que sean personas jurídicas, de acuerdo a la nota 1 del formulario indicado.

La integrante de la Comisión Técnica del proceso precontractual de la obra 18 mediante oficio 001-LT-2017 de 20 de julio de 2017, se pronunció en términos similares a lo indicado en el párrafo anterior, ratificándose en oficio 002-LT-2017 de 3 de agosto de 2017, luego de la conferencia final de comunicación de resultados.

Veinte y ocho 18

El integrante de las comisiones técnicas de los procesos precontractuales de las obras 16, 18, mediante oficio 002 de 19 de julio de 2017, se pronunció en términos similares.

Lo manifestado por los integrantes de las comisiones técnicas no modifica lo comentado debido a que la nota de la letra B del formulario 1.3 "NÓMINA DE SOCIO(S), ACCIONISTA(S) O PARTICIPE(S) MAYORITARIOS DE PERSONAS JURÍDICAS OFERENTES" de los modelos de pliegos formalizados por el SERCOP, exige la identificación de los partícipes.

Conclusión

Los formularios 1.3 correspondientes a la nómina de socios, accionistas o partícipes de personas jurídicas, de las ofertas de los consorcios adjudicados de los procesos de las obras 16 y 18, no fueron llenados, a pesar de que éstos tenían la obligación de completarlos, en razón de la naturaleza jurídica de sus asociados; sin embargo en las actas de calificación de las ofertas, las comisiones técnicas hicieron constar que en las ofertas presentadas por los consorcios adjudicados se elaboraron los formularios según los modelos y que sí presentaron el formulario 1.3., así mismo, que luego del análisis respectivo verificaron que cumplen con los requisitos mínimos requeridos en los pliegos y parámetros de contratación; por lo que inobservaron la disposición del inciso primero del artículo 54 del Reglamento General de la LOSNCP, en concordancia con el artículo 168, inciso primero, de la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el SERCOP, ocasionando que no se identifique a los socios de las personas jurídicas integrantes de los consorcios para conocimiento de la ciudadanía, contraviniendo el principio de transparencia.

Recomendación

Al Prefecto Provincial

- 6.- Dispondrá a las comisiones técnicas que al evaluar ofertas presentadas por compromisos de asociación o consorcios que se encuentren integrados por personas jurídicas, verifiquen que se haya completado el formulario de nómina de socios, accionistas o partícipes de personas jurídicas.

Veinte y nueve de julio de 2017

No se solicitó convalidación de errores

Mediante Resolución 449-GADPPz-2016 de 23 de diciembre del 2016, la Prefecta Provincial de Pastaza, Subrogante, resolvió aprobar los pliegos del proceso de contratación de licitación de obras LICO-GADPPz-005-2016 para la construcción a nivel de afirmado del anillo vial Renacer Amazónico - La Florida - Bolivarense, parroquia Canelos, cantón Pastaza, con un presupuesto referencial de 1 511 475,46 USD, sin IVA.

El 28 de diciembre de 2016 se publicó el proceso, en el que se convocó a las personas naturales, jurídicas, nacionales o extranjeras, asociaciones de éstas, consorcios o compromisos de asociación, que se encuentren habilitadas en el Registro Único de Proveedores (RUP), que tengan su domicilio fiscal en el Ecuador, legalmente capaces para contratar, a que presenten sus ofertas, en la que constan entre otras las siguientes condiciones:

- El procedimiento no contempla reajuste de precios.
- Los pagos del contrato se realizarán con cargo a los fondos propios provenientes del presupuesto de la entidad contratante de la partida presupuestaria número 7.5.01.05 "*Obras Públicas de Transporte y Vías*", mediante la entrega del 20% en calidad de anticipo y el valor restante de la obra será financiado por el contratista adjudicado, con un interés anual sobre saldos de hasta el 5 por ciento y se cancelará en treinta dividendos mensuales una vez transcurrido doce meses de iniciada la obra.

El 13 de enero de 2017, a las 10H00, se procedió al cierre de la recepción de las ofertas, recibándose dos propuestas, una por 1 491 063,03 USD y otra por 1 470 185,45 USD.

Luego de la evaluación correspondiente, mediante memorando GADPPz-OO.PP.-2016-133 de 18 de enero del 2017, los miembros de la Comisión Técnica remitieron a la Coordinadora de Compras Públicas, encargada, las actas de convalidación y evaluación de las ofertas presentadas dentro del proceso; ante lo cual, el Prefecto Provincial de Pastaza, con Resolución 014-GADPPz-2017 de 19 de enero de 2017, adjudicó el proceso de licitación al oferente 2, con RUC. 1691710048001, por un valor de 1 470 185,45 USD y un plazo para la ejecución de 240 días contados desde la

Treinta 

notificación de disponibilidad del anticipo, suscribiéndose el contrato el 31 de enero de 2017.

Mediante comprobante de pago 104 de 3 de febrero de 2017, la Tesorera del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza canceló a la empresa contratista el valor de 294 037,09 USD por concepto de anticipo correspondiente al 20% del valor contratado, monto que fue transferido el 6 de febrero de 2017, por lo que el plazo contractual inicio en esta fecha.

En la primera planilla de avance de obra correspondiente al período del 6 al 28 de febrero de 2017, se verificó que en el libro de obra, adjunto a ésta, suscrito por el fiscalizador, superintendente y representante legal de la empresa contratista consta en la primera hoja la fecha 6 de febrero de 2017 y los trabajos realizados son los rubros desbroce, desbosque y limpieza, y replanteo y nivelación a nivel de afirmado; además, en sus anexos se cuantificaron trabajos ejecutados a partir de la abscisa 0+892 a la 1+100 para los rubros desbroce, desbosque y limpieza 0,72 hectáreas y para excavación sin clasificar (Movimiento de tierras) 84.922,26 m³.

De la verificación física realizada conjuntamente con el Fiscalizador, administrador del proyecto y contratista se constató la existencia de trabajos desde la abscisa 0+000 ubicada en la torre del puente peatonal en la margen derecha del río, sin embargo, el Fiscalizador tramitó la primera planilla únicamente por trabajos desde la abscisa 0+892, por cuanto desde esa abscisa se realizaron los trabajos con cargo al contrato.

La oferta 1 fue descalificada en la primera fase del proceso, debido a que la experiencia del personal técnico para ocupar la función de Superintendente fue acreditada a base de la certificación de un fiscalizador en lugar de ser suscrita por el jefe inmediato o por el representante legal; la unidad de medida del rubro 14, Transporte de material pétreo por kilómetro difiere del solicitado y porque el oferente no firmó el formulario de renuncia al reajuste de precios.

Sin embargo, en el primer motivo de descalificación, el oferente presentó en su oferta una certificación para cumplir con el requerimiento de la entidad, en el caso que la contratante necesitaba verificar la información proporcionada, a fin de determinar el cumplimiento de la experiencia mínima del personal técnico, para ocupar la función de Superintendente, debía solicitar convalidación de errores.

Treinta y uno 14

Para el segundo motivo, de la revisión al pliego generado en el Módulo Facilitador de la Contratación Pública USHAY PL, en el numeral 2.2 *"Presupuesto referencial"* en el rubro No. 14, la unidad requerida fue *"m3"*; mientras que en el archivo anexo que contiene el nombre *"Parámetros de contratación"* para el mismo rubro, la unidad requerida fue *"m3-km"* existiendo una dualidad en la unidad del rubro dentro de los pliegos, sin que la Comisión Técnica haya realizado las debidas aclaraciones en la etapa correspondiente de *"Preguntas, Respuestas y Aclaraciones"* a través del portal institucional del SERCOP, en las fechas establecidas para el efecto, por lo que este aspecto debió ser considerado por la comisión para convalidación de errores sobre la información que fue presentada por el oferente.

Finalmente, para el tercer motivo el *"Formulario de renuncia a reajuste de precios"* no se encuentra enunciado en el pliego de contratación como un requisito mínimo de cumplimiento obligatorio.

Por lo expuesto, la Comisión Técnica debía solicitar convalidación de errores sobre la información presentada por el oferente, por lo que inobservó lo establecido en la Codificación de Resoluciones emitidas por el SERCOP mediante Resolución RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016, Capítulo V, Sección 3, Convalidación de Errores; artículo 157 *"Errores de naturaleza convalidable"* número 2 y 3, que indican:

"2. Las inconsistencias establecidas entre la información registrada en el formulario de la oferta con relación a los documentos de soporte o probatorios de una determinada condición, se considerarán errores convalidables. Por consiguiente, solo podrá requerirse la información constante en el formulario que no se haya adjuntado como documentación de soporte de la oferta. ...La documentación que haya sido adjuntada como soporte de la oferta pero que no conste expresamente señalada en el formulario, será analizada y evaluada para verificar si cumple lo exigido en el pliego, y por tanto se podrá pedir convalidación del formulario en virtud de la documentación adjunta. ...Bajo ningún caso se procederá a solicitar convalidación de información que no conste en los formularios y los documentos de la oferta."

"3. Podrán ser considerados dentro de la etapa de convalidación de errores, la aclaración, ampliación o precisión requeridas respecto de una determinada condición cuando ésta se considere incompleta, poco clara o incluso contradictoria con respecto a otra información dentro de la misma oferta."

Treinta y dos 14

Situaciones que fueron observadas por el SERCOP mediante oficio SERCOP-CZ3-2017-0573-0 de 6 de marzo de 2017 suscrito por la Coordinadora Zonal 3 dirigido al Prefecto Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por lo que el proceso se encuentra en estado suspendido, a pesar de lo cual la entidad contrató la ejecución de la obra el 31 de enero de 2017.

Lo que ocasionó que la oferta 1 no pase a la segunda fase de evaluación por puntaje.

Con oficios 0095, 0096 y 0100-0001-DR3-DPT-APyA-2017-I de 11 de julio de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los miembros de Comisión Técnica, ante lo cual, un integrante, mediante oficio 001-ACRP-2017-AE de 19 de julio de 2017, indicó sobre el primer motivo de descalificación que si en el pliego se solicita que las certificaciones deben ser suscritas, firmadas o acreditadas por esas personas o servidores, no se puede aceptar ni convalidar las certificaciones suscritas por una persona diferente a la señalada o requerida en el pliego, lo manifestado no modifica el comentario por cuanto de acuerdo al número 2 del artículo 157 "*Errores de naturaleza convalidable*" de la Resolución RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016, del SERCOP, las inconsistencias establecidas entre la información registrada en el formulario de la oferta con relación a los documentos de soporte o probatorios de una determinada condición, se considerarán errores convalidables.

Sobre el segundo motivo expresa que la dualidad se da porque el módulo facilitador "USHAY" no permitía subir al portal la unidad correcta que es m3-km sino solamente m3, por lo que se solicitó revisar los pliegos y parámetros de contratación, lo que confirma la inconsistencia en esta información y la necesidad de aclararla o solicitar convalidación.

Y por último sobre el tercer motivo, indica que el formulario de renuncia a reajuste de precios consta en el pliego en las Condiciones Particulares, Sección I, literal I en donde se menciona que cada oferente deberá adjuntar en su oferta el formulario de renuncia al reajuste de precios debidamente elaborado y suscrito, el incumplimiento de este requisito será causa de rechazo de la oferta; al respecto, es preciso señalar que las condiciones particulares invocadas corresponden al archivo parámetro de contratación anexado a los pliegos, y no a los pliegos subidos al portal y elaborados en el facilitador "USHAY" en base a lo establecido en el Modelo de Pliegos de Licitación de Obras oficializados por el SERCOP, que en la parte pertinente a la verificación del

Treinta y tres 14

cumplimiento de integridad y requisitos mínimos, dispone que en el caso que la entidad contratante considere necesario añadir un parámetro adicional, éste debiera ser debidamente sustentado, relacionado con el proyecto y no contravenir la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General y la normativa expedida por el Servicio Nacional de Contratación Pública, deberá estar completamente definido no será restrictivo ni discriminatorio y deberá establecer su indicador y el medio de comprobación; por otra parte, el formulario de reajuste de precios si se incorporó a la oferta, por lo que su suscripción pudo solicitarse convalidación, debido a que este documento no formaba parte de los formularios que se evalúan como integridad de las ofertas según el número 4.1.1, Sección IV Evaluación de ofertas de las Condiciones Particulares de los Pliegos, tanto en los pliegos generados por el facilitador como en el archivo de los parámetros de contratación, por lo que se mantiene lo comentado

Otra integrante de la Comisión Técnica del proceso precontractual mediante oficio 001-LT-2017 de 20 de julio de 2017, se pronunció en términos similares a lo expresado en los tres últimos párrafos, ratificándose en los mismos términos en oficio 002-LT-2017 de 3 de agosto de 2017, luego de la conferencia final de comunicación de resultados.

Conclusión

En el proceso de contratación de licitación de obras LICO-GADPPz-005-2016 para la construcción a nivel de afirmado del anillo vial Renacer Amazónico - La Florida - Bolivarense, parroquia Canelos, cantón Pastaza, la Comisión Técnica no solicitó convalidación de errores al oferente 1 a pesar de que presentó en su oferta una certificación para cumplir con el requerimiento de la entidad, otorgada por una persona diferente a la solicitada; existió inconsistencia en la unidad de medida requerida de un rubro entre el "*Presupuesto referencial*" y el anexo que contiene los "*Parámetros de contratación*", y, el "*Formulario de renuncia a reajuste de precios*" que no fue firmado, no se encuentra enunciado en el pliego de contratación como un requisito mínimo de cumplimiento obligatorio, sin embargo fue descalificado, lo que ocasionó que la oferta no pase a la segunda fase de evaluación por puntaje, inobservando lo establecido en los números 2 y 3 del artículo 157 de la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el SERCOP mediante Resolución RE-SERCOP-2016-0000072, de 31 de agosto de 2016.

Treinta y cuatro 14

Recomendación

Al Prefecto Provincial

- 7.- Dispondrá a las comisiones técnicas de los procesos de contratación soliciten convalidación al evaluar las ofertas que presentaren errores de forma.

Rubros y cantidades de obra adicionales superan porcentajes de ley

Posterior al procedimiento precontractual de licitación, el Prefecto Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, el 2 de marzo de 2012, suscribió con el Consorcio adjudicado el contrato para la construcción del puente sobre el río Anzu – vía cabañas Piatúa (L= 85 m), cantón Santa Clara, provincia de Pastaza (Obra 1), por 2 593 768,97 USD sin IVA y un plazo para la terminación de la totalidad de los trabajos de 210 días calendario contados a partir de la fecha de la entrega del anticipo.

El 24 de abril de 2013, el Prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza suscribió con el mismo Consorcio el contrato complementario 1 (Obra 2), por un valor de 345 881,34 USD sin IVA y un plazo de ejecución de 45 días calendario contados a partir de la fecha de la entrega del anticipo.

Desde el 4 de junio de 2013 la obra se paralizó debido a deficiencias técnicas originadas en los estudios, tornándose prioritario encontrar soluciones que permitan la continuación y su conclusión, tanto más que la Contraloría General del Estado, mediante informe DR3-DPT-APyA-0002-2014, del examen a varias obras ejecutadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, por el periodo comprendido entre el 1 de abril de 2010 y el 30 de junio de 2013, entre ellas el puente sobre el Río Anzu, recomendó al Prefecto disponer a los Directores de Obras Públicas y de Fiscalización, coordinen con el Fiscalizador contratado, la mejor solución técnica, de manera que la inversión realizada hasta ese entonces, cumpla con el objeto del contrato; por lo que mediante memorando 718-DIR.FISCA-2014 de 2 de diciembre del 2014, el Director de Fiscalización del Gobierno Provincial de Pastaza, solicitó al Prefecto Provincial autorización para dar por terminado por mutuo acuerdo el contrato complementario 1 por cuanto los rubros que faltaban por completar, no eran necesarios ni aportaban a la solución del problema del puente y como consecuencia de esto, la suscripción de otro

Treinta y cinco

contrato complementario (No. 2) en el que se haría constar rubros que permitan el cumplimiento cabal del objeto del contrato.

El 7 de enero de 2015, el Prefecto Provincial suscribió el acta de terminación de mutuo acuerdo del contrato complementario 1, conforme la solicitud presentada y el 27 del enero de 2017, el contrato complementario 2, para el reforzamiento de la estructura mediante la construcción de dos arcos para el puente sobre el río Anzu, por 729 315,73 USD sin IVA, con un plazo de ejecución de 180 días calendario, contados a partir de la fecha de la entrega del anticipo.

De la información económica proporcionada por el Director Financiero a la fecha de corte del examen, con cargo a los contratos por avance de obra se pagaron los siguientes valores:

Descripción	Montos contratados USD	No. de planillas	Montos planillados pagados USD	Diferencias	Porcentaje de montos planillados, respecto al contrato principal
Contrato principal (Obra 1)	2 593 768,97	16	3 242 201,89	648 432,92	25,00
Contrato complementario 1 (Obra 2)	345 881,34	1	178 503,41	- 167 377,93	6,88
Contrato complementario 2 (Obra 3)	729 315,00	8	729 314,69	- 0,31	28,12
Órdenes de trabajo		2	259 186,31	259 186,31	9,99
Convenio de pago		1	643 983,32	643 983,32	24,83
Total	3 668 965,31		5 053 189,62	1 384 224,31	94,82

Desprendiéndose que se pagaron a través de un convenio 643 983,32 USD correspondiente al 24,83% del contrato, por trabajos adicionales e incremento de cantidades, debido a ajustes en los diseños del reforzamiento de la estructura con el fin de utilizar el acero A588 de las vigas tipo cajón existentes, así como cambios en el diseño del tablero del puente autorizados por el Fiscalizador contratado y la conformidad del Administrador del contrato, que superaron los montos permitidos por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ocasionando que la obra requiera ampliaciones de plazo y se postergue la fecha de conclusión y utilización por parte de la comunidad, por lo que inobservaron el artículo 88 "Diferencia de cantidades de obra", que indica:

"Si al ejecutarse la obra de acuerdo con los planos y especificaciones del contrato se establecieron diferencias entre las cantidades reales y las que constan en el cuadro de cantidades estimadas en el contrato, la entidad podrá

Treinta y seis 36

ordenar y pagar directamente sin necesidad de contrato complementario, hasta el veinticinco (25%) por ciento del valor reajustado del contrato, siempre que no se modifique el objeto contractual. A este efecto, bastará dejar constancia del cambio en un documento suscrito por las partes. Si se sobrepasa el mencionado porcentaje será necesario tramitar un contrato complementario.”.

Y el artículo 89 “Ordenes de trabajo”, que establece:

“La Entidad Contratante podrá disponer, durante la ejecución de la obra, hasta del diez (10%) por ciento del valor actualizado o reajustado del contrato principal, para la realización de rubros nuevos, mediante órdenes de trabajo y empleando la modalidad de costo más porcentaje. En todo caso, los recursos deberán estar presupuestados de conformidad con la presente Ley.”.

Con oficios 0086 y 0101-0001-DR3-DPT-APyA-2017-I de 11 de julio de 2017, se comunicaron los resultados provisionales al Administrador del contrato y Fiscalizador contratado.

El Administrador del contrato mediante comunicación de 25 de julio de 2017, manifestó que en el examen especial de ingeniería DR3-DPT-APyA-0002-2014 efectuado a varias obras ejecutadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, entre ellas el puente sobre el río Anzu, se recomendó al Prefecto Provincial disponer a los Directores de Obras Públicas y de Fiscalización, coordinen con el Fiscalizador contratado la mejor solución técnica, de manera que la inversión realizada hasta entonces en el puente sea aprovechada, para lo cual se realizó el rediseño del reforzamiento de la estructura mediante la construcción de arcos y luego de varias reuniones con los constructores, equipo de fiscalización y autoridades, respaldados por el Departamento Jurídico, se resolvió sacar adelante el proyecto, pese a los problemas de diseño, pensando en cumplir con el objeto del contrato y que el proyecto no se convierta en un elefante blanco e inútil. Una vez recibidos los planos del arco el 3 de junio de 2015 se procedió a la construcción hasta su culminación y puesta en servicio de la colectividad. Lo manifestado por el Administrador no modifica lo comentado por cuanto no justifica el haber ordenado incrementos de rubros y cantidades de obra superiores a los porcentajes permitidos.

Conclusión

El Prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza para la construcción del puente sobre el río Anzu – vía cabañas Piatúa (L= 85 m), cantón Santa Clara, provincia de Pastaza suscribió un contrato principal por 2 593 768,97 USD, un complementario 1 por 345 881,34 USD y un complementario 2 por 729 315,00 USD sin
Treinta y siete 

IVA, contratos por los que se pagaron 5 053 189,62 USD en el que se incluyó un convenio de pago por 643 983,32 USD que corresponde al 24,83% del contrato, por trabajos adicionales e incremento de cantidades, autorizados por el Fiscalizador contratado y la conformidad del Administrador del contrato, que superó los montos permitidos por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ocasionando que la obra requiera ampliaciones de plazo y se postergue la fecha de conclusión y utilización por parte de la comunidad, por lo que inobservaron los artículos 88 y 89 del mencionado cuerpo legal.

Recomendación

Al Director de Fiscalización

8.- Dispondrá a los fiscalizadores que podrán ordenar ejecutar rubros nuevos e incremento de cantidades, hasta por los porcentajes permitidos, siempre que al realizarse una obra no se modifique el objeto contractual.

Diferencias por avance de obra y reajuste de precios

- Construcción del puente sobre el río Anzu - vía cabañas Piatúa (L = 85 m), cantón Santa Clara, provincia de Pastaza, obra 1

En el reajuste de precios definitivo el Fiscalizador contratado consideró la fecha de los índices sub-cero a noviembre de 2011 cuando debía ser a diciembre de 2011, esto es 30 días antes de la fecha de presentación de las ofertas que fue el 19 de enero de 2012; para el componente no principal, los índices generales de la construcción cuando debieron ser los índices de precios al consumidor para Ambato, por ser la ciudad más cercana al sitio de la obra, donde se publican; y, fechas de reajuste sub-uno diferentes, al no restar de la fecha de pago el retraso por parte del contratista en la presentación de las planillas, de acuerdo al siguiente detalle:

Treinta y ocho *RP*

Planilla	Fechas de reajuste según	
	Entidad	Auditoría
5	Ene-13	Nov-12
6	Ene-13	Dic-12
8	Abr-13	Mar-13
9	Abr-14	Oct-13
10	Abr-14	Nov-13
11	Abr-14	Dic-13
12	Ago-14	May-14
13	Jun-15	Ago-15
14	Jul-15	Sept-15
15	Ago-15	Oct-15
16	Sept-15	Oct-16

Además, índices diferentes a los publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de acuerdo al siguiente detalle:

Planilla	Índice	Mes	Condición, según	Índices		
				Cemento portland tipo I sacos	Perfiles estructurales de acero	Acero en barras
7	Sub-uno	Feb-13	Entidad	160,19	382,52	
			Auditoría	158,24	249,45	
13	Sub-uno	Ago-15	Entidad	166,24		398,26
			Auditoría	164,34		290,97

Corregidas las fechas de los sub-cero, sub-uno y los índices, la liquidación final de reajuste de precios calculada alcanza a 62 472,71 USD, que al compararla con la pagada de 92 374,81 USD, se determina una diferencia a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza de 29 902,10 USD (Anexo 6).

Evidenciándose que el Fiscalizador contratado, al calcular el reajuste de precios, no efectuó una correcta aplicación de los índices publicados por el INEC, conforme lo señala el artículo 83 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, como tampoco consideró el retraso en la presentación de las planillas imputable al contratista y la fecha adecuada de los salarios e índices sub-cero; inobservando lo establecido en los artículos 127 incisos décimo, décimo segundo, décimo cuarto y décimo quinto, y 130 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Treinta y nueve 

Construcción del puente sobre el río Anzu – vía cabañas Piatúa (L = 85 m), cantón Santa Clara, provincia de Pastaza (Contrato complementario), obra 2

En el reajuste de precios el Fiscalizador contratado consideró la fecha de los salarios e índices sub-cero a marzo de 2013 cuando debía ser a abril de 2013, por cuanto la fecha del contrato complementario fue el 24 de abril de 2013; para el componente no principal, utilizó los índices generales de la construcción cuando debieron ser los índices de precios al consumidor para Ambato; y, la sumatoria de los valores a reajustar (Po) fue mayor al monto planillado reajutable en 66 951,18 USD.

Corregida la fecha de los índices sub-cero, el componente no principal y consideradas las fechas de pago y el monto total reajutable, la liquidación final de reajuste de precios calculada alcanza a (-) 11 110,34 USD, que al compararla con la pagada de (-) 147,42 USD, se determina una diferencia a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza 10 962,92 USD (Anexo 6).

Del análisis al movimiento económico se desprende que la entidad retuvo, por concepto de intereses del anticipo no devengado el valor de 66 951,18 USD en la planilla de convenio de pago del contrato complementario para la construcción del puente sobre el río Anzu - vía cabañas Piatúa (L= 85 m), cantón Santa Clara, provincia de Pastaza (obra 3) el valor de 2 064,83 USD, que no corresponde, por cuanto debía haber sido reajustado, totalizando una diferencia por reajuste de 8 898,09 USD a favor de la entidad.

Evidenciándose que el Fiscalizador contratado, al calcular el reajuste de precios, no consideró la fecha de aceptación de los precios para determinar la fecha de salarios e índices sub-cero, el componente no principal establecido en la normativa y un valor reajustado mayor al ejecutado; inobservando lo establecido en los artículos 127 incisos décimo cuarto y décimo quinto, 134 y 136 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Contrato complementario de la construcción del puente sobre el río Anzu - vía cabañas Piatúa (L = 85 m), cantón Santa Clara, Provincia de Pastaza, obra 3

En el reajuste de precios definitivo el Fiscalizador contratado consideró la fecha de los salarios e índices sub-cero a diciembre de 2014 cuando debía ser a enero de 2015, por
Cuarenta 14

cuanto la fecha del contrato complementario fue el 27 de enero de 2015; para el componente no principal, utilizó los índices generales de la construcción cuando debieron ser los índices de precios al consumidor para Ambato; y, fechas de reajuste diferentes, al no restar de la fecha de pago, el retraso por parte del contratista en la presentación de las planillas, de acuerdo al siguiente detalle:

Planilla	Fechas de reajuste, según	
	Entidad	Auditoría
1	Oct-15	Sept-15
5	Mar-16	Feb-16
7	Jun-16	May-16
8	Jun-16	May-16

Corregida la fecha de los sub-cero, el componente no principal y considerado el retraso en la presentación de planillas, la liquidación final de reajuste de precios calculada alcanza a 59 941,32 USD, que al compararla con la pagada de 60 101,46 USD, se determina una diferencia a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza 160,14 USD (Anexo 6).

Evidenciándose que el Fiscalizador contratado, al calcular el reajuste de precios, no consideró la fecha de aceptación de los costos para determinar la fecha de salarios e índices sub-cero, el componente no principal establecido en la normativa y las fechas de reajuste en las que se incluya el retraso en la presentación de planillas imputable al contratista; inobservando lo establecido en los artículos 127 incisos décimo cuarto y décimo quinto, 130 y 136 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Reconformación, recapeo, señalización y construcción de cunetas en el anillo vial Puyo - Tarqui - Madre Tierra - Shell (L = 9,80 Km), obra 4

Realizada la cuantificación de volúmenes de obra en base a los anexos de planillas y verificación física de la obra, conjuntamente con el Fiscalizador y el contratista se desprende que se ejecutaron trabajos por 1 027 534,50 USD; sin embargo la entidad pagó seis planillas de avance y una orden de trabajo por 1 027 999,04 USD, por lo que existe una diferencia a favor de la entidad de 464,54 USD (Anexo 4), por error aritmético en la cuantificación de los rubros 3, excavación para cunetas y encauzamientos y 8 transporte de material de desalojo, en la planilla 4.

Cuarenta y uno 41

En el reajuste de precios definitivo el Fiscalizador para determinar los salarios Bo y B1 utilizó la categoría ocupacional C1 en lugar de C2 para el coeficiente 0,057 establecida en el contrato; consideró fechas de reajuste diferentes a las reales, al no restar de la fecha de pago el retraso por parte del contratista en la presentación de las planillas, de acuerdo al siguiente detalle:

Planilla	Fechas de reajuste, según	
	Entidad	Auditoría
1	Mar-13	May-13
2	Mar-13	Jul-13
4	Oct-13	Sept-13
5	Oct-13	Sept-13
6	Dic-13	Nov-13

Además, índices distintos a los publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de acuerdo al siguiente detalle:

Planilla	Índice	Mes	Condición, según	Índices		
				Equipo y maquinaria de construcción vial	IPC Ambato	Madera aserrada, cepillada y/o escuadra
Anticipo	Sub-uno	Mar-13	Entidad	136,87		
			Auditoría	131,25		
3,4,5, L	Sub-cero	Dic-12	Entidad		141,63	
			Auditoría		148,25	
3	Sub-uno	Ago-13	Entidad			487,79
			Auditoría			497,79

Corregidas la categoría ocupacional, las fechas a reajustar, los índices y la diferencia de avance de obra, la liquidación final de reajuste de precios calculada alcanza a 13 677,18 USD, que al compararla con la pagada de 22 356,90 USD, se determina una diferencia a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza de 8 679,72 USD (Anexo 6).

Totalizando una diferencia de 9 144,26 USD a favor de la entidad.

Por lo que el Fiscalizador al no verificar la exactitud de las cantidades incluidas en las planillas presentadas por el contratista, inobservó la letra d) de la Norma de Control Interno 408-19 "Fiscalizadores", y al calcular la liquidación final de reajuste de precios, Cuarenta y dos ¹⁴

sin una correcta aplicación de los índices publicados por el INEC, conforme lo señala el artículo 83 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, tampoco consideró el retraso en la presentación de las planillas, imputable al contratista y utilizar la categoría ocupacional C1 en lugar de C2 para el coeficiente 0,057 establecida en el contrato; inobservó lo establecido en el artículo 130 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y la cláusula Décima Primera del contrato.

Construcción del asfaltado del camino vecinal Km 25 vía Napo, San José de Llandia - Las Cascadas, obra 5

De la verificación física a la obra realizada conjuntamente con el Fiscalizador y Contratista, y la cuantificación de volúmenes a base de los anexos de las planillas se desprende que se ejecutaron trabajos por el valor de 743 479,44 USD; sin embargo la entidad pagó nueve planillas de avance y dos órdenes de trabajo bajo la modalidad de costo más porcentaje por 745 422,50 USD, por lo que se determina una diferencia a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza de 1 943,06 USD, (Anexo 4) por errores en la cuantificación de los rubros 5 excavación sin clasificar (movimiento de tierras), 11 material pétreo de mejoramiento y 14 transporte de material pétreo de mejoramiento, en las planillas 2, 3, 4, y 7.

En el reajuste de precios provisional del anticipo y planillas 1, 2, 3, 4 y 5 el Fiscalizador consideró el componente alcantarillas de metal y accesorios en lugar de tubos de acero establecido en el contrato, los salarios reales e índices de precios no corresponden a los publicados por la Contraloría General del Estado, y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de acuerdo al siguiente detalle:

Planilla	Índice	Mes	Condición, según	Salarios e índices	
				Estructura ocupacional C2	Equipo y maquinaria de construcción vial
A, 1, 2, 3, 4 y 5	Sub-cero	Jul-13	Entidad	24,15	136,93
			Auditoría	23,53	131,31
1, 2, 3, 4 y 5	Sub-uno	ene-feb-jul-2014	Entidad	24,47	
			Auditoría	25,72	

Corregidos el componente, los salarios reales y el índice y la diferencia de avance de obra, el reajuste provisional calculado alcanza 10 314,26 USD, que al compararlo con Cuarenta y tres 43

el pagado de 7 545,52 USD, se determina una diferencia a favor del contratista de 2 768,74 USD (Anexo 6).

Totalizando una diferencia de 825,68 USD a favor del contratista.

Por lo que el Fiscalizador al no verificar la exactitud de las cantidades incluidas en las planillas presentadas por el contratista, inobservó la letra d) de la Norma de Control Interno 408-19 "Fiscalizadores", y al calcular el reajuste de precios provisional, sin una correcta aplicación de los índices publicados por el INEC, conforme lo señala el artículo 83 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y utilizar el componente alcantarillas de metal y accesorios en lugar de tubos de acero establecido en el contrato, inobservó lo establecido y la cláusula Décima Primera del contrato.

Construcción del asfaltado de calles de Shell (III Etapa), incluye alcantarillado pluvial y agua potable (L = 3,65 Km), obra 6

De la verificación física a la obra realizada conjuntamente con el Fiscalizador y Contratista, y la cuantificación de volúmenes a base de los anexos de las planillas se desprende que se ejecutaron trabajos por el valor de 1 049 871,63 USD; sin embargo, la entidad pagó doce planillas de avance y tres órdenes de trabajo bajo la modalidad de costo más porcentaje por 1 067 466,02 USD, por lo que se determina una diferencia a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza de 17 594,39 USD, (Anexo 4) por errores en la cuantificación de los rubros 2 excavación sin clasificar, 7 material pétreo de mejoramiento, 8 material de base granular de agregados 9, 10 y 11 transporte material de desalojo, pétreo de mejoramiento y base granular de agregados, 12 asfalto RC-250, para imprimación, 13 capa de rodadura hormigón asfáltico mezclado en planta, e=2", 18 excavación sin clasificar máquina 0.00 a 2.50 m, 20 excavación manual sin clasificar, 25 material pétreo para acondicionamiento de tubería y 29 desalojo de material con máquina; en las planillas 2, 3, 5, 6, 7 y 9; y el rubro 42 capa de rodadura hormigón asfalto mezclado en planta 3" en la orden de trabajo 1.

En la liquidación final de reajuste de precios el Fiscalizador consideró la fecha de los índices sub-cero a septiembre de 2013 cuando debía a agosto de 2013, esto es 30 días antes de la fecha de presentación de las ofertas que fue el 25 de septiembre de 2013; consideró fechas de reajuste diferentes a las reales, al no restar de la fecha de pago el retraso por parte del contratista en la presentación de las planillas, de acuerdo al

Cuarenta y cuatro

siguiente detalle:

Planilla	Fechas de reajuste, según	
	Entidad	Auditoría
ANTICIPO	Dic-13	Nov-13
1	Feb-14	Abr-14
2	Mar-14	Abr-14
3	Mar-14	Jun-14
4	Abr-14	Jun-14
5	Jun-14	Ago-14
6	Jun-14	Jul-14
7	Jul-14	Ago-14
9	Oct-14	Nov-14
10	Oct-14	Dic-14
11	Dic-14	Feb-15
12	Oct-16	Jun-15

Además, salarios distintos a los publicados por la Contraloría General del Estado, de acuerdo al siguiente detalle:

Planilla	Índice	Mes/Año	Condición, según	Salarios					
				Chofer de vehículos de emergencia (Estr. Oc. C1)	Estructura ocupacional C2	Estructura ocupacional C1 (GRUPO I)	Estructura ocupacional C2 (GRUPO II)	Engrasador o abastecedor responsable (Estr.Oc.D2)	Estructura ocupacional C2
Todas	Sub-cero	Ago-13	Entidad	29,48	24,15				
			Auditoría	33,3	23,53				
Varias	Sub-uno	2013	Entidad	22,56					
			Auditoría	33,3					
Varias	Sub-uno	2014	Entidad	24,37		22,56	27,03	27,03	25,72
			Auditoría	34,85		27,03	25,72	24,37	25,72

Corregidas las fechas de reajuste sub-cero y sub-uno, los salarios reales, y la diferencia de avance de obra reajutable, la liquidación final de reajuste de precios calculada alcanza a 24 177,66 USD, que al compararla con la pagada de 19 102,69 USD, se determina una diferencia a favor del contratista de 5 074,97 USD (Anexo 6).

Totalizando 12 519,42 USD a favor de la entidad.

Por lo que el Fiscalizador al no verificar la exactitud de las cantidades incluidas en las planillas presentadas por el contratista, inobservó la letra d) de la Norma de Control Interno 408-19 "Fiscalizadores", y al calcular el reajuste de precios definitivo, sin considerar la fecha real para los salarios e índices sub-cero, el retraso en la presentación de las planillas imputable al contratista y una correcta aplicación de los salarios publicados por el INEC; inobservó lo establecido en los artículos 127 incisos décimo, décimo segundo y décimo cuarto y 130 del Reglamento General de la Ley Orgánica del

Cuarenta y cinco

Sistema Nacional de Contratación Pública.

Construcción de la variante y puente sobre el río Blanco en la vía Pomona, parroquia Pomona (Luz = 16 m), obra 9

De la verificación física a la obra realizada conjuntamente con el Fiscalizador y Contratista, y la cuantificación de volúmenes a base de los anexos de las planillas se desprende que se ejecutaron trabajos por el valor de 270 544,88 USD; sin embargo, la entidad pagó tres planillas de avance y una orden de trabajo bajo la modalidad de costo más porcentaje por 271 839,66 USD, por lo que se determina una diferencia a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza de 1 294,78 USD, (Anexo 4) por errores en la cuantificación de los rubros 5 material pétreo de mejoramiento y 6 Hierro estructural $f_y=4200 \text{ kg/cm}^2$; en la planilla 3.

Por lo que el Fiscalizador al no verificar la exactitud de las cantidades incluidas en las planillas presentadas por el contratista, inobservó la letra d) de la Norma de Control Interno 408-19 "Fiscalizadores".

Construcción del complejo para equinoterapia en el Patronato Provincial, segunda etapa, parroquia Fátima, obra 10

La entidad pagó nueve planillas de avance y una orden de trabajo bajo la modalidad de costo más porcentaje por 461 291,03 USD; sin embargo, de la verificación física y revisión del cálculo de los anexos a las planillas, realizada conjuntamente con el Fiscalizador y contratista se desprende que se ejecutaron trabajos por 460 951,31 USD; por lo que se determina una diferencia a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza de 339,72 USD (Anexo 4), por error en la cuantificación del rubro 11 hormigón simple en vigas $f'_c=210 \text{ kg/cm}^2$, en la planilla 3 de excedentes.

En el reajuste de precios provisional el Fiscalizador consideró la fecha de los índices sub-cero a noviembre de 2015 cuando debía ser a octubre de 2015, esto es 30 días antes de la fecha de presentación de las ofertas que fue el 12 de noviembre de 2015; corregida esta fecha el valor calculado por reajuste provisional alcanza a 3 301,60 USD que al compararlo con el pagado de 1 434,17 USD, mediante doce planillas, se determina una diferencia a favor del contratista de 1 867,43 USD. (Anexo 6).

Cuarenta y seis 

Totalizando una diferencia de 1 527,71 USD a favor del contratista.

Por lo que el Fiscalizador al no verificar la exactitud de las cantidades incluidas en las planillas presentadas por el contratista, inobservó la letra d) de la Norma de Control Interno 408-19 "Fiscalizadores" y al calcular el reajuste de precios provisional, sin considerar la fecha real para los salarios e índices sub-cero, inobservó lo establecido en los artículos 127 incisos décimo, décimo segundo y décimo cuarto.

Construcción del complejo de equinoterapia del Patronato Provincial, tercera etapa, parroquia Fátima, cantón Pastaza, obra 11

De la verificación física a la obra, realizada conjuntamente con el Fiscalizador y Contratista, y su cuantificación en base a los anexos a planillas, se desprende que se ejecutaron trabajos por el valor de 44 055,37 USD; sin embargo, la entidad pagó una planilla de avance por 45 157,59 USD, por lo que se determina una diferencia a favor de la entidad de 1 102,22 USD (Anexo 4), por errores en la cuantificación de los rubros 124 material pétreo de mejoramiento y 125 transporte de material pétreo de mejoramiento.

En el reajuste de precios provisional el Fiscalizador consideró la fecha de los índices sub-cero a noviembre de 2016 cuando debía ser a octubre, por cuanto la fecha de presentación de las ofertas fue el 18 de noviembre de 2016, los salarios reales no corresponden a los publicados por la Contraloría General del Estado, de acuerdo al siguiente detalle:

Planilla	Índice	Año	Condición, según	Salarios	
				Sin título	Chofer profesional licencia tipo D (Estr. Oc. D1)
A, 1	Sub-cero	2016	Entidad	22,56	29,88
			Auditoría	26,39	37,05
A, 1	Sub-uno	2016	Entidad	22,56	29,88
			Auditoría	26,39	37,05

Corregida la fecha de índices sub-cero, los salarios y considerando la diferencia de avance de obra establecida, el valor calculado por reajuste provisional alcanza a 2 493,05 USD, que al compararlo con el pagado de 2 150,12 USD, se determina una Cuarenta y siete ₡

diferencia a favor del contratista 342,93 USD. (Anexo 6).

Totalizando una diferencia a favor de la entidad de 759,29 USD.

Por lo que el Fiscalizador al no verificar la exactitud de las cantidades incluidas en las planillas presentadas por el contratista, inobservó la letra d) de la Norma de Control Interno 408-19 "Fiscalizadores" y al calcular el reajuste de precios provisional, sin considerar la fecha real para los salarios e índices sub-cero, inobservó lo establecido en los artículos 127 incisos décimo, décimo segundo y décimo cuarto.

Construcción de la vía a nivel de afirmado tramo Kumay San Carlos parroquia Simón Bolívar, obra 12

La entidad pagó siete planillas de avance y una orden de trabajo bajo la modalidad de costo más porcentaje por 625 238,84 USD; sin embargo, de la verificación física y revisión del cálculo de los anexos a las planillas, realizada conjuntamente con el Fiscalizador y Contratista se desprende que se ejecutaron trabajos por 591 788,41 USD; por lo que se determina una diferencia a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza de 33 450,43 USD (Anexo 4), por error en la cuantificación del rubro 9 transporte de material pétreo de mejoramiento, en las planillas 1, 2, 3 y 5.

En el reajuste de precios definitivo el Fiscalizador consideró la fecha de los índices sub-cero a noviembre de 2015 cuando debía ser a octubre de 2015, esto es 30 días antes de la fecha de presentación de las ofertas que fue el 18 de noviembre de 2015; y, fecha de reajuste de la planilla 5 a agosto de 2016 cuando debía ser a julio de 2016, corregidas estas fechas y considerada la diferencia por avance de obra, la liquidación final de reajuste de precios calculada alcanza a -12 015,27 USD, que al compararla con la devuelta por el contratista de -10 644,60 USD, se determina una diferencia a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza de 1 370, 67 USD (Anexo 6).

Totalizando 34 821,10 USD a favor de la entidad.

Evidenciándose que el Fiscalizador al no verificar la exactitud de las cantidades incluidas en las planillas presentadas por el contratista, inobservó la letra d) de la Norma de Control Interno 408-19 "Fiscalizadores" y al calcular el reajuste de precios, no determinó

Cuarenta y ocho

correctamente la fecha de los índices sub-cero, tampoco consideró el retraso en la presentación de la planilla imputable al contratista; inobservando lo establecido en los artículos 127 incisos décimo, décimo segundo y décimo cuarto y 130 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Construcción del asfaltado Porvenir - Pomona, II etapa, obra 14

Realizada la cuantificación de volúmenes de obra en base a los anexos de planillas y verificación física de la obra, conjuntamente con el Fiscalizador y el Contratista se desprende que se ejecutaron trabajos por 1 368 100,79 USD; sin embargo, la entidad pagó diecinueve planillas de avance y cuatro órdenes de trabajo por 1 368 915,70 USD, por lo que existe una diferencia a favor de la entidad de 814,91 USD (Anexo 4), por error aritmético en la cuantificación de los rubros 11 y 15 material pétreo de mejoramiento (minada, cargada y regada) y su transporte, en la planilla 4.

En el reajuste de precios provisional el Fiscalizador consideró salarios e índices de precios diferentes a los publicados por la Contraloría General del Estado y el instituto Nacional de Estadística y Censo, de acuerdo al siguiente detalle:

Planilla	Índice/salario	Año	Condición, según	Salarios e índices										IPC Ambato
				Estructura ocupacional C1	Estructura ocupacional C2	Estructura ocupacional B3	Estructura ocupacional C3	Equipo y maquinaria de construcción vial	Repuestos para maquinaria de construcción	Combustibles (precios nacionales subsidiados) (U)	Cemento portland tipo I, sacos	Materiales pétreos Tungurahua	Acero en barras	
A, 1	Sub-cero/uno	2013	Entidad	33,3	32,22	33,3	32,22							
			Auditoría	24,26	22,90	24,26	22,90							
A, 1	Sub-cero	Abr-13	Entidad					136,48	132,5					
			Auditoría					130,87	130,43					
A, 1	Sub-uno	Jun-13	Entidad					137	132,12					
			Auditoría					131,37	130,06					
2	Sub-cero	Abr-13	Entidad					136,8	132,12				296,71	
			Auditoría					130,87	130,43				301,67	
3,4	Sub-cero	Abr-13	Entidad					136,8	132,12				296,71	
			Auditoría					130,87	130,43				301,67	
3,4	Sub-uno	Sept-13	Entidad								161,18			
			Auditoría								159,23			
5,6	Sub-uno	Dic-13	Entidad								161,18			
			Auditoría								159,23			
7,8	Sub-cero	Abr-13	Entidad		24,15			136,48	132,5					
			Auditoría		23,53			130,87	130,43					
7,8	Sub-uno	Feb-14	Entidad	24,47	24,47	24,26	29,9		129,97	144,47	159,23		296,71	
			Auditoría	27,03	25,72	27,07	24,74		131,67	144,97	161,29		293,75	
9	Sub-cero	Abr-13	Entidad					137,92	132,73		163,42	234,55		
			Auditoría					130,87	130,43		159,23	230,65		
9	Sub-uno	Abr-14	Entidad	Todos los salarios sub - uno igual a sub - cero					129,97	144,47	163,42		293,55	
			Auditoría						234,55	144,97	161,52		293,75	
10	Sub-cero	Abr-13	Entidad					138,43	132,73		163,42	234,55	293,75	
			Auditoría					130,87	130,43		159,23	230,65	301,67	
10	Sub-uno	May-14	Entidad	Todos los salarios sub - uno igual a sub - cero							163,42			
			Auditoría								161,52			

Cuarenta y nueve (49)

				Salarios e índices										
Planilla	Índice/salario	Año	Condición, según	Estructura ocupacional C1	Estructura ocupacional C2	Estructura ocupacional B3	Estructura ocupacional C3	Equipo y maquinaria de construcción vial	Repuestos para maquinaria de construcción	Combustibles (precios nacionales subsidiados) (0)	Cemento portland tipo I, sacos	Materiales pétreos Tungurahua	Acero en barras	IPC Ambato
11	Sub-cero	Abr-13	Entidad					136,8	132,12	144,87			296,71	
			Auditoría					130,87	130,43	144,97			301,67	
11	Sub-uno	May-14	Entidad	Todos los salarios sub - uno igual a sub - cero							165,6			
			Auditoría								161,52			
12, 13	Sub-cero	Abr-13	Entidad			17,04	32,22	136,48	132,5				378,16	
			Auditoría			24,26	22,90	130,87	130,43				301,67	
12, 13	Sub-uno	Ago-14	Entidad			17,04	33,72						382,27	
			Auditoría			27,07	24,74						294,49	
14	Sub-cero	Abr-13	Entidad			17,04	32,22	136,48	132,5					
			Auditoría			24,26	22,90	130,87	130,43					
14	Sub-uno	Ago-14	Entidad			17,04	33,72							155,49
			Auditoría			27,07	24,74							156,90
15	Sub-cero	Abr-13	Entidad					136,8	132,12	144,87			296,71	
			Auditoría					130,87	130,43	144,97			301,67	
15	Sub-uno	Sept-14	Entidad	Todos los salarios sub - uno igual a sub - cero				139,02			166,24			
			Auditoría					138,69			164,34			
16	Sub-cero	Abr-13	Entidad					136,8	132,12	144,87			296,71	
			Auditoría					130,87	130,43	144,97			301,67	
16	Sub-uno	Dic-14	Entidad	Todos los salarios sub - uno igual a sub - cero				139,02			166,24			
			Auditoría					138,69			164,34			
17	Sub-cero	Abr-13	Entidad					136,8	132,12	144,87			296,71	
			Auditoría					130,87	130,43	144,97			301,67	
17	Sub-uno	Ago-14	Entidad	Todos los salarios sub - uno igual a sub - cero				139,41	132,82		166,24			
			Auditoría					138,69	132,54		164,34			
18	Sub-cero	Abr-13	Entidad					136,8	132,12	144,87			296,71	
			Auditoría					130,87	130,43	144,97			301,67	
18	Sub-uno	Dic-14	Entidad	Todos los salarios sub - uno igual a sub - cero							166,24			
			Auditoría								164,34			
19	Sub-cero	Abr-13	Entidad					136,8	132,12	144,87			296,71	
			Auditoría					130,87	130,43	144,97			301,67	
19	Sub-uno	Feb-14	Entidad	Todos los salarios sub - uno igual a sub - cero				144,87	138,08		166,24		294,29	
			Auditoría					134,75	131,67		161,29		293,75	

En las planillas de reajuste del anticipo, 1, 7 y 12 se consideró el componente aditivos, para hormigones asfálticos en lugar de betún petróleo asfalto, en todas las planillas, excepto la 12 se consideró el IPC Nacional en lugar del IPC para la ciudad de Ambato y en las planillas 5 y 6 utilizó índices sub-cero a mayo de 2013 en lugar de abril de 2013.

Corregidos los salarios, índices de precios, componentes, fecha de índices sub-cero, y considerando la diferencia de avance de obra establecida, el valor calculado por reajuste provisional alcanza, a 16 091,77 USD, que al compararlo con el pagado de 2 855,77 USD, se determina una diferencia a favor del contratista de 13 236,00 USD. (Anexo 6).

Totalizando 12 421,09 USD a favor del contratista.

Por lo que el Fiscalizador al no verificar la exactitud de las cantidades incluidas en las cincuenta (50)

planillas presentadas por el contratista, inobservó la letra d) de la Norma de Control Interno 408-19 "Fiscalizadores" y calcular el reajuste de precios, sin una correcta aplicación de los índices publicados por el INEC, conforme lo señala el artículo 83 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, componentes de la fórmula matemática contractual y fecha de índices sub-cero, inobservó lo establecido en los artículos 127 incisos décimo, décimo segundo y décimo cuarto y 134 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Segundo contrato complementario para el asfaltado de las calles de Shell, III etapa, incluye alcantarillado pluvial y agua potable (L = 3,65 Km), canton Mera, provincia de Pastaza, obra 19

En el reajuste de precios el Fiscalizador consideró la fecha de los salarios e índices sub-cero a octubre de 2014 cuando debía ser a julio de 2015, por cuanto la fecha de suscripción del contrato complementario fue el 13 de julio de 2015, en el cual se aceptaron los precios.

Corregida la fecha de los sub-cero y consideradas la fecha de pago, la liquidación final de reajuste de precios calculada alcanza a 95,31 USD, que al compararla con la pagada de 16 012,54 USD, se determina una diferencia a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza de 15 917,23 USD (Anexo 6).

Evidenciándose que el Fiscalizador al calcular el reajuste de precios, no consideró la fecha de aceptación de los precios para determinar la fecha de salarios e índices sub-cero; inobservando lo establecido en el artículo 136 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Con oficios 0088, 0089, 0095 y del 0101 al 0110-0001-DR3-DPT-APyA-2017-I de 11 de julio de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los fiscalizadores y contratistas.

El Gerente General de la empresa constructora de la obra 12 construcción de la vía a nivel de afirmado tramo Kumay San Carlos parroquia Simón Bolívar, mediante oficio 001-LCHAM-2017-AE de 19 de julio de 2017, manifestó que en los parámetros de contratación y condiciones generales, planos del proyecto que son parte sustancial del pliego, se consideró una longitud del proyecto de trece kilómetros, por lo que la

Cincuenta y uno 

valoración del precio unitario de transporte de material de mejoramiento se lo hizo a base de esta longitud, sin embargo al haberse construido 7 kilómetros las condiciones han cambiado y se modifica el precio unitario del transporte a 0,34 USD mayor al ofertado de 0,28 USD, por lo que no se ha ocasionado perjuicio alguno a la entidad.

El Fiscalizador del proyecto con oficio 001-ACRP-2017-AE de 19 de julio de 2017 se pronunció en los mismos términos que el contratista.

Lo expresado por el Contratista y Fiscalizador no modifica lo comentado por cuanto el segundo y tercer inciso del número 1.16 de las Condiciones Generales de los Pliegos, expresan que las cantidades de obra que constarán en el contrato son estimadas y pueden variar durante la ejecución del mismo y los análisis de precios unitarios presentados por el oferente son de su exclusiva responsabilidad, sin que haya opción ni lugar a reclamo alguno por los precios unitarios ofertados, así mismo en el contrato en la cláusula sexta forma de pago, número 6.07 se indica que todos los pagos que se hagan al contratista por cuenta del contrato, se efectuarán con sujeción a los precios unitarios de los diferentes rubros y por las cantidades reales de trabajo realizado, a satisfacción de la contratante, previa aprobación de la fiscalización.

El Fiscalizador de la obra 5 construcción del asfaltado del camino vecinal Km 25 vía Napo, San José de Llandia - Las Cascadas, mediante oficio 0021-AC-2017 de 18 de julio de 2017, remitió las planillas de reliquidación de avance de obra y reajustes definitivos realizadas previo a la suscripción del acta de entrega recepción definitiva en las que se incluyen las diferencias de obra y corrigen el componente, salarios e índices de precios, con lo que se cubren las diferencias establecidas.

El Fiscalizador de las obras 6, 10, 11 y 19 mediante oficio 20 de 24 de julio de 2017 manifestó que se somete a lo determinado por la Contraloría General del Estado.

Conclusión

En los contratos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12 y 14 se determinaron errores en la cuantificación de volúmenes de obras por cuanto los fiscalizadores no verificaron la exactitud de las cantidades incluidas en las planillas de pago; y, en los contratos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 14 y 19 errores en la aplicación de los reajustes de precios al no considerar los salarios e índices publicados, el retraso en la presentación de las planillas imputable al

Cincuenta y dos 14

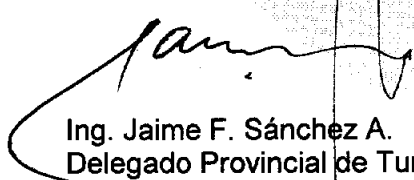
contratista, la fecha adecuada de los salarios e índices sub-cero, índices generales de la construcción en lugar de índices de precios al consumidor para Ambato y la sumatoria de los valores a reajustar (Po) igual al monto ejecutado reajutable, por lo que inobservaron lo estipulado en la letra d) de la Norma de Control Interno 408-19 "Fiscalizadores", respecto al avance de obra y los artículos artículos 127 incisos décimo, décimo segundo, décimo cuarto y décimo quinto, 130, 134 y 136 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en cuanto a reajuste de precios.

Situaciones que originaron diferencias de avance de obra por 57 004,05 USD y 43 315,73 USD en reajuste de precios, a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza.

Recomendación

Al Director de Fiscalización

- 9.- Dispondrá a los fiscalizadores verifiquen la exactitud de las cantidades de obra constantes en las planillas de avance de obra presentadas por los contratistas; y aplicarán el reajuste considerando los salarios e índices publicados por la Contraloría General del Estado e INEC, el retraso en la presentación de las planillas imputable al contratista, la fecha adecuada de los salarios e índices sub-cero, para el componente varios los índices de precios al consumidor para Ambato y para el reajuste de definitivo que la sumatoria de los valores a reajustar (Po) sea igual al monto ejecutado reajutable.


Ing. Jaime F. Sánchez A.
Delegado Provincial de Tungurahua

Cincuenta y tres 18