



E
C
U
A
D
O
R

OFICIO N° 0001 -DPSDT-2020

Sección: DIRECCION PROVINCIAL CONTRALORIA SDT

Asunto: Entrega de Informe Aprobado: DPSDT-0019-2019 **Gobernabilidad**

• CONOCIMIENTO DSE SR. ALCALDE 3/1/20

• GOBERNABILIDAD. Proceso

[Handwritten signature and initials]

Santo Domingo, 03 ENE. 2020

Señor
Alcalde
Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo

Presente. –

De mi consideración:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y el inciso primero del numeral 8, del artículo 11, del Acuerdo 020-CG-2019, vigente desde el 12 de agosto de 2019, hago entrega de un ejemplar del Informe No **DPSDT-0019-2019** aprobado el 26 de diciembre de 2019. del "...Examen especial a las etapas precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pagos de los procesos de contratación signados con los códigos LICO-GADMSD-002-2015; LICO-GADMSD-004-2015; LICO-GADMSD-005-2015; y, la ejecución, liquidación y pagos del contrato para la construcción del Mercado Municipal de la ciudad de Santo Domingo de Los Colorados, al proceso de fiscalización CLC-GADMSD-002-2014 en todas sus etapas; y, a los hechos denunciados, en el GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTO DOMINGO, por el período comprendido entre el 9 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2018...", que debe ser dado a conocer a los servidores involucrados y dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley referida.

Atentamente

[Handwritten signature]
Dr. Luis Antonio Arroyo Álvarez
DIRECTOR PROVINCIAL DE SANTO DOMINGO
Adjunta: DPSDT-0019-2019.



16 ENE 2020
N° de ingreso: 0065
Firma: *[Handwritten signature]*

GADMSD

TRAMITE: 3804
TRAMITE: AL. SOL. VARIAS ALCALDIA
FECHA: 2020-01-16 09:19:13
SOLICITA: DR. LUIS ANTONIO ARROYO ALVAREZ
TELEFONO:
CELULAR:
CORREO: contraloria@gob.ec
REFERENCIA: OFICIO N° 0001-DPSDT-2020
USUARIO: Direccion Alcaldia

03 ENE 2020
[Handwritten notes and signatures]

www.santodomingo.gob.ec



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS

DPSDT-0019-2019

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTO DOMINGO

INFORME GENERAL

Examen Especial a las etapas precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pagos de los procesos de contratación signados con los códigos LICO-GADMSD-002-2015; LICO-GADMSD-004-2015; LICO-GADMSD-005-2015; y, la ejecución, liquidación y pagos del contrato para la Construcción del Mercado Municipal de la ciudad de Santo Domingo de Los Colorados, al proceso de fiscalización CLC-GADMSD-002-2014 en todas sus etapas; y, a los hechos denunciados, por el período comprendido entre el 9 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2018

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2013-08-09

HASTA : 2018-12-31



Examen especial a las etapas precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pagos de los procesos de contratación signados con los códigos LICO-GADMMSD-002-2015; LICO-GADMMSD-004-2015; LICO-GADMMSD-005-2015; y, la ejecución, liquidación y pagos del contrato para la Construcción del Mercado Municipal de la ciudad de Santo Domingo de Los Colorados, al proceso de fiscalización CLC-GADMMSD-002-2014 en todas sus etapas; y, a los hechos denunciados, por el período comprendido entre el 9 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2018.

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	3
Base legal	3
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	5
Monto de recursos examinados	5
Financiamiento	6
Información de los proyectos	6
Garantías	8
Estados de los proyectos	8
Administración y fiscalización	9
Servidores relacionados	9
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Cumplimiento al seguimiento de Recomendaciones	10
No se realizaron recepciones provisionales en el tiempo establecido en la normativa vigente	10
Documentación de soporte requerida no fue proporcionada	14
Observaciones en las etapas precontractual y contractual del proceso LICO-GADMSD-004-2015	17
Observaciones en la ejecución del contrato 015-2015, correspondiente al proceso de contratación LICO-GADMSD-005-2015	29
Observaciones en la etapa precontractual del proceso LICO-GADMSD-002-2015; y en la ejecución del contrato de obra 013-2015	38

ANEXOS

1 Servidores relacionados

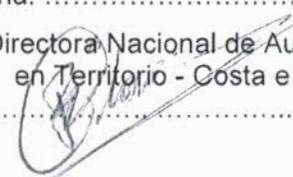
RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

AE	Auditoría Externa
Av	Avenida
CLC	Consultoría de Lista Corta
COA	Código Orgánico Administrativo
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización
CGE	Contraloría General del Estado
CUR	Comprobante Único de Registro
DPSDT	Dirección Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas
GADM-SD	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo
LICO	Licitación de Obras
LOCGE	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
LOSP	Ley Orgánica del Servicio Público
LOSNC	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
POA	Plan Operativo Anual
RLOSNC	Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
RUC	Registro Único de Contribuyentes
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública
SD	Santo Domingo
TDR	Términos de Referencia
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica



Ref. Informe aprobado el Fecha: 26-12-2019

Nombre: Directora Nacional de Auditoría
en Territorio - Costa e Insular

Firma: 

Santo Domingo,

DPSDT - 0019 - 2019

Señor
Alcalde

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo
Presente.-

De mi consideración:

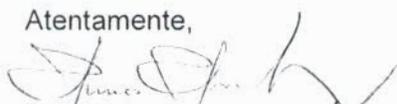
La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a las etapas precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pagos de los procesos de contratación signados con los códigos LICO-GADMSD-002-2015; LICO-GADMSD-004-2015; LICO-GADMSD-005-2015; y, la ejecución, liquidación y pagos del contrato para la construcción del Mercado Municipal de la ciudad de Santo Domingo de Los Colorados, al proceso de fiscalización CLC-GADMSD-002-2014 en todas sus etapas; y, a los hechos denunciados, en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal De Santo Domingo, por el período comprendido entre el 9 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2018.

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

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

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

Atentamente,



Dr. Luis Antonio Arroyo Álvarez

DIRECTOR PROVINCIAL DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS

1

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo, se realizó con cargo al Plan Operativo de Control del año 2019, de la Auditoría Externa de la Dirección Provincial Santo Domingo de los Tsáchilas en cumplimiento a la orden de trabajo 0002-DPSDT-AE-2019 de 4 de febrero de 2019, modificada con memorandos 042 y 049-DPSDT-2019 de 8 y 14 de febrero de 2019.

Objetivos del examen

- Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables a las etapas precontractual, contractual, ejecución y liquidación de los procesos de contratación; y, determinar la propiedad, veracidad y legalidad de los desembolsos realizados.
- Determinar la integridad y funcionalidad de las obras.
- Verificar los valores y volúmenes planillados y cancelados correspondan a los realmente ejecutados en los contratos.
- Evaluar los procesos de supervisión y fiscalización adoptados por la entidad para el desarrollo de las fases de ejecución y liquidación de los contratos.
- Verificar el cumplimiento de las etapas precontractual, contractual y ejecución de los procesos de contratación LICO-GADMMSD-002-2015; LICO-GADMMSD-004-2015; LICO-GADMMSD-005-2015; la ejecución del contrato para la Construcción del Mercado Municipal de Santo Domingo de Los Colorados; y, al proceso de fiscalización CLC-GADMMSD-002-2014.

- 005 - *cf*

Alcance del examen

Se examinó las etapas precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pagos de los procesos de contratación signados con los códigos LICO-GADMSD-002-2015; LICO-GADMSD-004-2015; LICO-GADMSD-005-2015; y, la ejecución, liquidación y pagos del contrato para la construcción del Mercado Municipal de la ciudad de Santo Domingo de Los Colorados, al proceso de fiscalización CLC-GADMSD-002-2014 en todas sus etapas; y, a los hechos denunciados, en el GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTO DOMINGO, por el período comprendido entre el 9 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2018.

Base legal

Con Decreto Legislativo 079 de 8 de junio de 1967, dictado por la Asamblea Constituyente publicado en el Registro Oficial 161 de 3 de julio de 1967, constituyéndose que la parroquia Santo Domingo de los Colorados fue elevada a cantón, creándose el Ilustre Municipio de Santo Domingo.

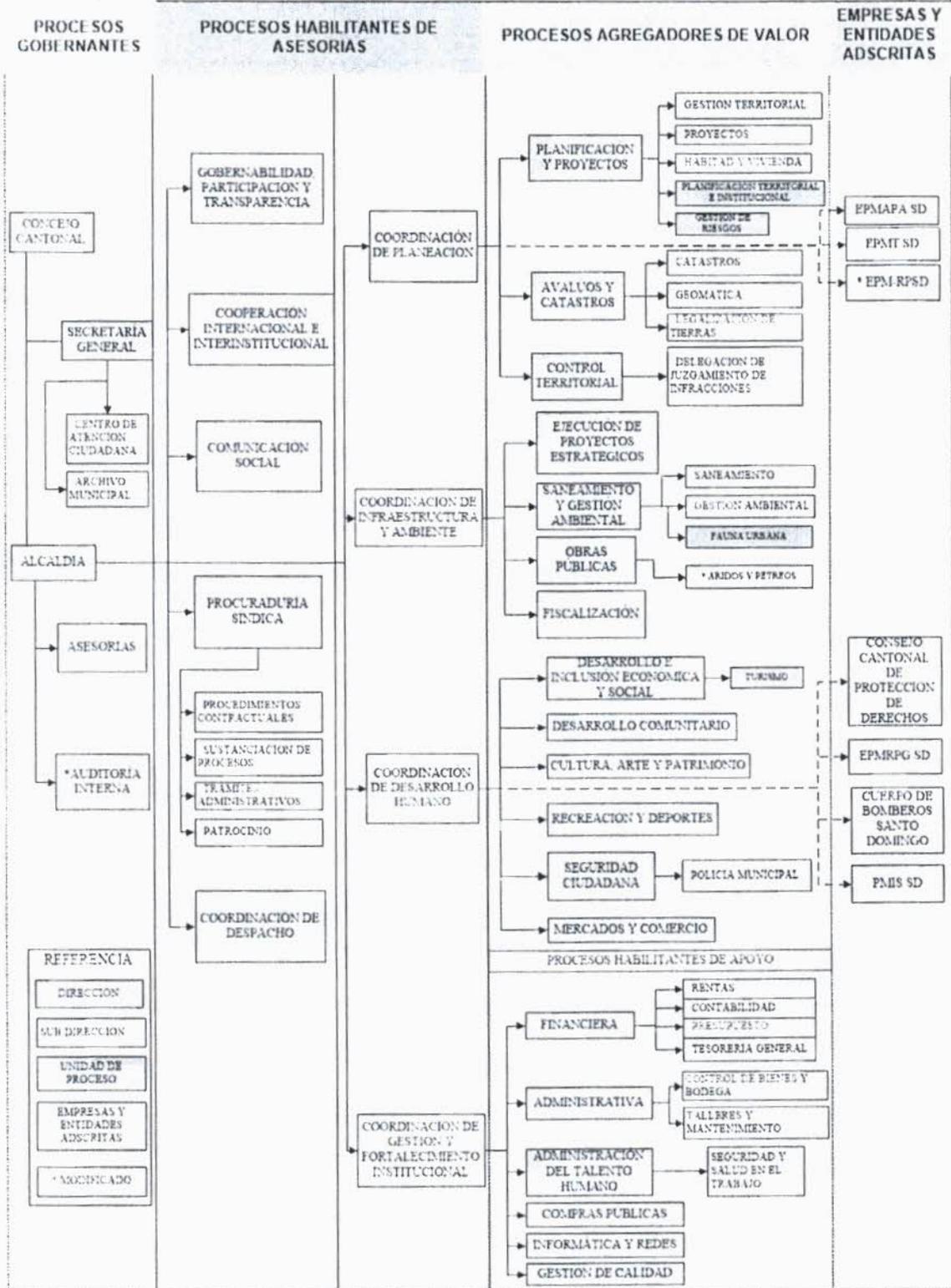
Con la Ordenanza M-013-VZC, aprobada por el Ilustre Concejo Municipal en sesión de 19 de agosto de 2011, se realizó el cambio de denominación de Gobierno Municipal de Santo Domingo a Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo,

Estructura Orgánica

De conformidad con el artículo 13 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, aprobado con Resolución GADMSD-R-VQM-2016-0565-A de 27 de diciembre de 2016, el GAD Municipal tiene la siguiente estructura administrativa:

— *T. 013 - VZC*

ESTRUCTURA ORGÁNICA POR PROCESOS DEL GAD MUNICIPAL DE SANTO DOMINGO



- 000000 - 9

Objetivos de la entidad

De conformidad con el artículo 4 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, son objetivos del GAD Municipal, los siguientes:

1. Fortalecer la gobernabilidad del GADMSD tomando en cuenta la opinión de los distintos actores institucionales y a la necesidad de rendir cuentas de la gestión municipal para garantizar eficiencia y transparencia.
2. Establecer los mecanismos idóneos de coordinación y autorización interinstitucional para lograr una comunicación organizacional eficiente.
3. Brindar los lineamientos y las políticas necesarias para alcanzar el fortalecimiento de la gestión municipal por procesos, en aspectos relacionados con la capacidad técnica, talento humano, operativa, estratégica, administrativa y financiera del GADMSD.
4. Garantizar una infraestructura física y tecnológica acorde a las nuevas competencias y necesidades institucionales del GADMSD.
5. Fortalecer la capacidad del GADMSD para mejorar la prestación de servicios y construcción de obras e implementación de planes, programas y proyectos acorde a sus competencias de tal manera que estos sean de calidad, calidez y auto sustentable.

Monto de recursos examinados

El monto de recursos examinados en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo, durante el período analizado, para los procesos de contratación de obras y consultoría, fue de 17 484 110,97 USD los que se detallan a continuación:

[Firma manuscrita]

Procesos motivo de análisis		
Objeto de Contratación	Código	Monto
1.- Construcción del Mercado Municipal de la ciudad de Santo Domingo de los Colorados	LICO-GMSD-001-2013	10 077 514,62
2.-Asfaltado, infraestructura hidrosanitaria, red eléctrica, alcantarillas de cajón y señalización de la Av. Principal de la Coop. Unión Cívica Popular desde la Av. Quevedo hasta la calle K; calle K entre Vía Principal de la Coop. Unión Cívica Popular y calle 11; y calle 11 entre calle K y Av. Bellavista de la ciudad de Santo Domingo	LICO-GADMSD-002-2015	3 093 137,83
3.-Asfaltado e infraestructura hidrosanitaria, instalaciones eléctricas, telefónicas, señalización y jardinería, de la calle Principal de la Cooperativa Che Guevara, ubicado en la ciudad de Santo Domingo	LICO-GADMSD-004-2015	2 103 741,09
4.-Asfaltado e infraestructura hidrosanitaria, instalaciones eléctricas, telefónicas, señalización y jardinería, de la calle principal que pasa por la Cooperativa Heriberto Maldonado y Cooperativa Libre Ecuador; desde la Av. Los Colonos hasta la Vía a Chone; ubicado en la ciudad de Santo Domingo	LICO-GADMSD-005-2015	1 814 717,43
5.-Fiscalización para la Construcción del Mercado Municipal de Santo Domingo de Los Colorados	CLC-GADMSD-002-2014	395 000,00
TOTAL		17 484 110,97

Fuente: Contratos suscritos que se encuentran en el portal de compras públicas

Financiamiento

Las contrataciones materia de análisis del examen especial fueron financiadas con recursos propios de la entidad por el 100%, esto es 17 484 110,97 USD, conforme lo señala el oficio 002-AGV-SDP-2019, de 14 de mayo de 2019, suscrito por el Subdirector de Presupuesto.

Información de los proyectos

Procesos de contratación

Los contratos suscritos que forman parte del alcance de la presente acción de control, fueron adjudicados mediante los procedimientos de licitaciones de obras y de consultoría

5215-09

de lista corta, establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General, según el siguiente detalle:

Licitación de obras

Objeto del contrato	Proceso
1.-Construcción del Mercado Municipal de la ciudad de Santo Domingo de Los Colorados	LICO-GMSD-001-2013
2.- Asfaltado, infraestructura hidrosanitaria, red eléctrica, alcantarillas de cajón y señalización de la Av. Principal de la Coop. Unión Cívica Popular desde la Av. Quevedo hasta la calle K; calle K entre Vía Principal de la Coop. Unión Cívica Popular y calle 11; y calle 11 entre calle K y Av. Bellavista de la ciudad de Santo Domingo	LICO-GADMSD-002-2015
3.-Asfaltado e infraestructura hidrosanitaria, instalaciones eléctricas, telefónicas, señalización y jardinería, de la calle Principal de la Cooperativa Che Guevara ubicado en la ciudad de Santo Domingo	LICO-GADMSD-004-2015
4.-Asfaltado e infraestructura hidrosanitaria, instalaciones eléctricas, telefónicas, señalización y jardinería, de la calle principal que pasa por la Cooperativa Heriberto Maldonado y Cooperativa Libre Ecuador; desde la Av. Los Colonos hasta la Vía a Chone; ubicado en la ciudad de Santo Domingo	LICO-GADMSD-005-2015

Consultoría de Lista Corta

Objeto del contrato	Proceso
5.-Fiscalización para la Construcción del Mercado Municipal de Santo Domingo de Los Colorados	CLC-GADMSD-002-2014

En lo correspondiente al proceso LICO-GADMSD-004-2015, queda pendiente la liquidación de la obra, en lo referente al proceso LICO-GADMSD-005-2015, queda pendiente la revisión de la planilla de reajuste definitivo; y, el proceso CLC-GADMSD-002-2014, la revisión de la planilla de costo más porcentaje; esto por cuanto al corte de la acción de control no se efectuaron dichos pagos.

- Sierra - 09

Garantías

En los contratos analizados, las garantías se presentaron por los contratistas de conformidad a los artículos 74, 75 y 76 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, las mismas que fueron renovadas con oportunidad; y, se encontraron vigentes hasta la suscripción de las actas recepción provisional y definitivas.

Estado de los proyectos

Al 31 de diciembre de 2018, corte de la acción de control, se estableció el siguiente estado de las obras y consultoría como se detalla en el cuadro siguiente:

Estado de los proyectos contratados				
Objeto de Contratación	N° de Contrato	Estado	Fecha de suscripción	
			Provisional	Definitiva
1.- Construcción del Mercado Municipal de la ciudad de Santo Domingo de los Colorados	010-2014	Finalizado	28/12/2017	15/11/2018
2.-Asfaltado, infraestructura hidrosanitaria, red eléctrica, alcantarillas de cajón y señalización de la Av. Principal de la Coop. Unión Cívica Popular desde la Av. Quevedo hasta la calle K; calle K entre Vía Principal de la Coop. Unión Cívica Popular y calle 11; y calle 11 entre calle K y Av. Bellavista de la ciudad de Santo Domingo	013-2015	Finalizado	31/08/2017	27/06/2018
3.-Asfaltado e infraestructura hidrosanitaria, instalaciones eléctricas, telefónicas, señalización y jardinería, de la calle Principal de la Cooperativa Che Guevara ubicado en la ciudad de Santo Domingo	016-2015	Finalizado	20/12/2018	En proceso

- copia de

Estado de los proyectos contratados				
Objeto de Contratación	N° de Contrato	Estado	Fecha de suscripción	
			Provisional	Definitiva
4.-Asfaltado e infraestructura hidrosanitaria, instalaciones eléctricas, telefónicas, señalización y jardinería, de la calle principal que pasa por la Cooperativa Heriberto Maldonado y Cooperativa Libre Ecuador; desde la Av. Los Colonos hasta la Vía a Chone; ubicado en la ciudad de Santo Domingo	015-2015	Finalizado	7/04/2017	12/12/2018
5.-Fiscalización para la Construcción del Mercado Municipal de Santo Domingo de Los Colorados	03-2015	Finalizado	No aplica	2/05/2019

Administración y fiscalización

La administración y fiscalización de los contratos 013-2015, 016-2015 y 015-2015, fueron ejercidas por los técnicos del GADM-SD, correspondiente a las áreas de Dirección de Obras Públicas y Fiscalización; del contrato 1, la administración también fue efectuada por la Dirección de Obras Públicas y el contrato 5 de consultoría la administración la realizó el Director de Fiscalización; y, la Fiscalización de la obra del contrato 1 estuvo a cargo de una Fiscalización Externa contratada por la entidad.

Servidores relacionados

La nómina de los servidores relacionados con el presente examen consta en anexo 1.

[Handwritten signature]

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Cumplimiento al seguimiento de Recomendaciones

La Unidad de Auditoría Interna del GAD Municipal de Santo Domingo, realizó a través de un examen especial el seguimiento de las recomendaciones a todos los informes aprobados por la auditoría interna y externa en el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de septiembre de 2018, el cual generó el informe DR10-DPSDT-GADMSD-AI-0004-2018 aprobado el 16 de julio de 2018 y entregado a la entidad con memorando GADMSD-AI-2018-0094-M de 10 de octubre de 2018; además, el informe DR10-DPSDT-APyA-0001-2017, aprobado el 9 de marzo de 2017 se realizó el seguimiento de recomendaciones del mismo, el cual se encuentra descrito las observaciones en el informe DR10-DPSDT-0016-2018 aprobado el 9 de octubre de 2018, entregado al GAD Municipal con oficio 1677-DPSDT-2018, de 28 de noviembre de 2018; como se indica, estos fueron entregados recientemente a la institución por lo cual el equipo de auditoría no realizó el seguimiento de las recomendaciones establecidas en los informes antes descritos, por encontrarse en aplicación de los servidores de la entidad.

No se realizaron recepciones provisionales en el tiempo establecido en la normativa vigente

El Director de Fiscalización, el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador y el Director de Obras Públicas designado Administrador de los contratos, no realizaron oportunamente la coordinación necesaria para la suscripción del acta de entrega – recepción provisional del contrato de Licitación de Obras 013-2015 dentro del término establecido en la norma de control interno; sin embargo, existió la disposición del Alcalde en sumilla inserta en el oficio CBC-0042-2017 de 18 de abril de 2017; y, del contrato 016-2015 en base a la disposición del Coordinador de Infraestructura y Ambiente contenida en el memorando GADMSD-CIA-2018-0207-M de 19 de marzo de 2018.

La Norma de Control Interno 408-29 Recepción de las obras, indica que se llevarán a cabo dos tipos de recepción: una provisional que se efectuará 15 días después de que

— 11 11 2 — 7

el Contratista de la obra haya notificado por escrito la finalización de las obras de construcción; y, otra definitiva que no podrá realizarse en un plazo menor a seis meses después de la fecha de la recepción provisional, sin embargo se evidenció que en 2 obras realizadas por el GADM-SD; el Director de Fiscalización y el Director de Obras Públicas – Administrador del contrato, no dieron cumplimiento a la mencionada norma, como se detalla a continuación:

Obra	Contrato	Fecha de solicitud de recepción	Fecha de suscripción de acta provisional	Días transcurridos
Asfaltado e infraestructura hidrosanitaria, red eléctrica, alcantarillas de cajón y señalización de la av. principal de la Cooperativa Unión Cívica Popular desde la Av. Quevedo hasta la calle K y Av. Bellavista, de la ciudad de Santo Domingo.	013-2015	20 de abril de 2017	6 de junio de 2017	47
Asfaltado e infraestructura hidrosanitaria, instalaciones eléctricas, telefónicas, señalización y jardinería de la calle principal de la cooperativa Che Guevara	016-2015	8 de marzo de 2018	27 de marzo de 2018	19

El Director de Obras Públicas designado Administrador de los contratos, el Director de Fiscalización, el Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador; y, el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador, no realizaron el trámite oportuno dentro de los 15 días que estipula la norma para proceder a las suscripciones de las actas de entrega recepción provisional de los contratos 013-2015 y 016-2015, ocasionando 47 y 19 días de retraso en la legalización de las actas de entrega – recepciones provisionales.

El Director de Obras Públicas designado Administrador de los contratos que actuó en el período comprendido entre el 18 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, el Director de Fiscalización que actuó en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2014 y el 25 de julio de 2016, y entre el 10 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2018, el Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador, que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 15 de enero de 2015, entre el 15 de diciembre de 2015 y el 4 de febrero de 2018 y entre el 19 de febrero de 2018 y el 31

-Obras- 9

de diciembre de 2018; y, el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador que actuó en el período comprendido entre el 9 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2018; incumplieron la letra a) del artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público; e, inobservaron las Normas de Control Interno 401-03 Supervisión, 408-29 Recepción de las obras, 600-01 Seguimiento continuo o en operación.

Con oficios del 082 al 085-0002-DPSDT-AE-2019, de 7 de marzo de 2019, se comunicó resultados provisionales al Director de Fiscalización, Director de Obras Públicas designado Administrador de los contratos, Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador y Analista de Fiscalización designado Fiscalizador, del período analizado.

El Director de Obras Públicas designado Administrador de los contratos que actuó en el período comprendido entre el 18 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018; con oficio GADMSD-DOP-2019-162-OF de 3 de abril de 2019, indicó:

"... La Dirección de Obras Públicas como Administrador de Contrato se deslinda de cualquier tipo de responsabilidad, por el estancamiento de los trámites en otras Direcciones, cabe recalcar que los días transcurridos como 47 y 19, existe días(sic) no laborables como sábado y domingo. (...)"

El Analista de Fiscalización designado Fiscalizador que actuó en el período comprendido entre el 9 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2018 y el Director de Obras Públicas – Administrador del contrato que actuó en el período comprendido entre el 18 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018; posterior a la lectura del borrador de informe, en comunicación de 27 de mayo de 2019; señalaron:

"... el Director de Fiscalización y el Fiscalizador de la obra, luego de la inspección de los trabajos ejecutados, pusieron en conocimiento del Administrador del contrato... demorándose 4 días hábiles desde que se recibió el documento... hasta cuando se despachó a la Dirección de Obras Públicas... profesional que realizó una nueva inspección al proyecto durante 3 días hábiles, en cuya Unidad aprobó la designación de la comisión técnica el 21 de marzo de 2018. El trámite subsecuente que llegó a la Dirección de Fiscalización (22 de marzo de 2018) ya no es atribución de los profesionales que suscribimos el presente documento (...)"

El Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 15 de enero de 2015, entre el 15 de diciembre de 2015 y el 4 de febrero de 2018 y entre el 19 de febrero de 2018 y el 31 de

— Doc. 07

diciembre de 2018, posterior a la lectura del borrador de informe en comunicación de 27 de mayo de 2019, indicó:

"... el Director de Fiscalización y el Analista de Obras Públicas Senior que intervino como Fiscalizador de la obra, luego de la inspección de la obra que se lo realizó en tres días laborables, se demoraron 5 días hábiles desde que recibieron el oficio del contratista... El trámite ulterior ya no es atribución de los profesionales que suscribimos el presente documento (...)".

Lo manifestado por los servidores no modifica lo comentado por el equipo de auditoría, debido a que el plazo de 15 días para la elaboración y legalización de las actas de recepción provisional, es responsabilidad de los servidores de la entidad contratante en conjunto de sus direcciones para tal efecto.

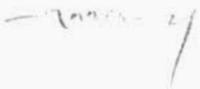
Conclusión

El Director de Obras Públicas designado Administrador de los contratos, el Director de Fiscalización, el Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador; y, el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador, no tramitaron oportunamente la suscripción de las actas de entrega recepción provisional dentro de los 15 días establecidos en la Norma de Control Interno 408-29 Recepción de las obras, de los contratos: 013-2015 para el "Asfaltado e infraestructura hidrosanitaria, red eléctrica, alcantarillas de cajón y señalización de la av. principal de la Cooperativa Unión Cívica Popular desde la Av. Quevedo hasta la calle K y Av. Bellavista, de la ciudad de Santo Domingo" y el 016-2016 para el "Asfaltado e infraestructura hidrosanitaria, instalaciones eléctricas, telefónicas, señalización y jardinería de la calle principal de la cooperativa Che Guevara", lo que ocasionó el incumplimiento de la citada norma, debido a que las actas se suscribieron con 47 y 19 días de retraso respectivamente.

Recomendaciones

Al Alcalde

1. Dispondrá a los directores de Obras Públicas, Fiscalización y a quienes designe como Administrador de contratos de obra, realizar en el tiempo oportuno las suscripciones de las actas de entrega – recepción provisional de los contratos de obras ejecutados por la entidad dentro de los plazos establecidos en las



normativas vigentes, o en su defecto objetar su recepción y formular las observaciones pertinentes, con el fin de evitar las recepciones de pleno derecho previstas en la Ley.

Al Director de Obras Públicas

2. Una vez que el Contratista y el Administrador del contrato informen de la terminación de las obras contratadas, dispondrá a los Fiscalizadores elaborar las actas de entrega recepción provisional dentro del tiempo establecido en la norma; e, informará a la máxima autoridad del resultado de las mismas; y, de existir incumplimientos deberá tomar las acciones administrativas correspondientes, con la finalidad de dar cumplimiento a la normativa vigente.

Documentación de soporte requerida no fue proporcionada

Los días 16, 17 y 18 de abril de 2019, el equipo de auditoría realizó las inspecciones técnicas en el Mercado Municipal de Santo Domingo de los Colorados, en conjunto con un representante del Contratista, Fiscalizador Contratado, y representantes del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo, con la finalidad de corroborar en base a muestreo las cantidades constantes en las planillas de avance de obra de los rubros ejecutados; en dichas inspecciones se pudo constatar la falta de mantenimiento del mercado en su infraestructura; de igual manera, gran parte de la iluminación no funciona, por lo que los comerciantes tuvieron que hacer instalaciones adicionales para cada uno de sus puestos; además, se evidenció la desorganización de los comerciantes por la falta de control del Administrador del Mercado; esto se dio, debido a la poca afluencia en las áreas de venta de cárnicos ubicados en el segundo piso, por lo que estos comerciantes ocuparon los pasillos de la primera planta.

El Contratista, Fiscalizador Contratado, Analista de Fiscalización designado Supervisor y el Analista de Obras Públicas designado Delegado del Administrador del contrato, los días de las inspecciones antes indicadas, manifestaron que la obra entró en funcionamiento previo a la suscripción de las actas de entrega recepción provisional de 28 de diciembre de 2017, verificado en las notas de prensa de 17 de junio de 2017, en el que se señaló que en una inauguración realizada por el Alcalde, los comerciantes

— c... —

Por lo expuesto, el Director de Mercado y Comercio servidor responsable de la administración de los mercados del GADM-SD, que actuó en el período comprendido entre el 5 de enero de 2015 y el y el 31 de diciembre de 2018, incumplió lo establecido en los artículos 76 y 88 de la LOCGE, Capítulo III del artículo 16 Portafolio de Productos, Unidad Organizacional Mercados y Comercio según sus competencias detalladas en los Estatutos Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del GADM-SD vigentes, el 1 de enero de 2017 y el 1 de enero de 2018; y, las Normas de Control Interno 401-03 Supervisión, 408-32 Mantenimiento y 600-01 Seguimiento continuo o en operación, vigentes en el período analizado.

Con oficios 0122, 0124-0002-DPSDT-AE-2019 de 7 de mayo de 2019 y 0451-DPSDT-2019 de 7 de mayo de 2019 se comunicó resultados provisionales al Director de Mercados y Comercio, al Director de Obras Públicas, al Alcalde del período analizado.

El Director de Mercados y Comercio que actuó en el período comprendido entre el 5 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2018, en comunicación de 27 de mayo de 2019, posterior a la lectura de borrador de informe, indicó:

"... Cabe recalcar que en las fechas donde el equipo auditor me solicito la información, nos encontrabamos(sic) en el proceso de transición de las nuevas autoridades entrantes del GAD Municipal de Santo Domingo, teniendo todo el archivo de la dirección desgregado(sic) para la entrega-recepción de toda la documentación a las autoridades entrantes, razón por la cual no se pudo entregar con más rapidez la información solicitada.- En consecuencia, se desvirtua(sic) el comentario del borrador de informe donde se manifiesta "la falta de colaboración en la entrega oportuna de información por parte del Director de Mercados y Comercio", ya que la información ha sido entregada dentro de los plazos establecidos según la ley (...)"

Lo indicado, por el servidor ratifica lo comentado por el equipo de auditoría, ya que el hecho que la institución se encuentre en transición, no justificó la falta de entrega de información con una demora de 22 días calendarios para entregar la información, la que estuvo incompleta y limitó el trabajo de análisis de auditoría.

El Alcalde que actuó en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2014 y el 31 de diciembre de 2018, en comunicación de 3 de junio de 2019, posterior a la lectura de borrador de informe, manifestó:



"... Con relación al mantenimiento, falta de limpieza y otros temas observados por el equipo de control dentro del mercado municipal, estas actividades le corresponden al Director de Mercados y Comercio, quien de acuerdo a la estructura organizacional por procesos tiene como misión administrar y manejar la red de mercados municipales y los circuitos de comercio mediante la implementación de procesos que permitan contar con mercados aptos para el servicio a la comunidad (...)"

Lo manifestado por el servidor ratifica lo comentado por el equipo de auditoría, debido a que el responsable del mantenimiento es el Director de Mercados y Comercio, el que no proporcionó la información dentro del plazo establecido en la LOGGE.

Conclusión

La falta de colaboración en la entrega oportuna de información por parte del Director de Mercados y Comercio del GADM-SD, ocasionó que no se pueda evidenciar e identificar cuáles fueron las acciones para realizar el mantenimiento del Mercado Municipal de Santo Domingo de los Colorados, el detalle de los servidores asignados como administradores del Mercado, las razones y la autorización del ingreso de los comerciantes previo a la recepción provisional, limitando el trabajo de auditoría.

Recomendación

Al Alcalde

3. Dispondrá a las y los servidores la obligatoriedad de entregar la información solicitada por los auditores de la Contraloría General del Estado, con la finalidad de que, en posteriores acciones de control, los equipos de auditoría cuenten con toda la información necesaria.

Observaciones en las etapas precontractual y contractual del proceso LICO-GADMSD-004-2015

Etapa precontractual

El Director de Obras Públicas encargado, con memorando GADMSD-EPE-2015-0123-M de 5 de junio de 2015, remitió al Alcalde los términos de referencia para la construcción del asfaltado e infraestructura hidrosanitaria, instalaciones eléctricas,

- D. CASAS - 9

telefónicas, señalización, jardinería de la calle principal de la Cooperativa Che Guevara ubicada en la ciudad de Santo Domingo, en el cual en su número 5 del citado documento se estableció 240 días calendario como plazo de ejecución, contados a partir de la entrega del anticipo.

El Alcalde con memorando GADMSD-A-2015-044-MC de 15 de junio de 2015, conformó la Comisión Técnica para el proceso de contratación LICO-GADMSD-004-2015, integrada por el Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos, el Director de Obras Públicas encargado y el Analista de Ordenamiento Territorial.

El Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos designado Presidente de la Comisión Técnica con memorando LICO-GADMSD-004-2015-CT-004 de 30 de julio de 2015, informó al Director de Contratación Pública delegado por el Alcalde como máxima autoridad para la fase precontractual, que los pliegos fueron elaborados por la Comisión Técnica y solicitó su aprobación; los mismos que fueron subidos al portal de Compras Públicas con un plazo de ejecución del contrato 360 días, tiempo que no concuerda con los 240 días especificados en los términos de referencia.

El 3 de agosto de 2015 el Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos designado Presidente de la Comisión Técnica, emitió un documento denominado "FE DE ERRATAS", en el cual se especificó lo siguiente:

"... Debido a un lapsus calami o error involuntario e inconsciente al escribir, en el objeto del proceso, de los pliegos del módulo USHAY, consta... ANILLO VIAL DEL PLAN DE VIVIENDA MUNICIPAL... siendo lo correcto CALLE PRINCIPAL DE LA COOPERATIVA CHE GUEVARA... en tal virtud emito la presente fe de erratas corrigiendo el error de omisión en la publicación del proceso; debiendo los documentos del proceso ser citados o referenciados en adelante con la corrección emitida (...)"

La Comisión Técnica compuesta por el Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos, el Director de Obras Públicas encargado y el Analista de Ordenamiento Territorial; conjuntamente con el Procurador Síndico y el Director Financiero, suscribieron el 25 de agosto del 2015, el Acta de Convalidación de Errores, en el que determinaron que no era necesario solicitar convalidaciones de errores, por tener las ofertas todos los formularios y los requisitos mínimos.

— OBRAS PÚBLICAS — 7

Posteriormente procedieron a realizar el acta de calificación de ofertas de 27 de agosto de 2015, la cual determinó que de las 6 ofertas recibidas 4 no cumplieron con los requisitos mínimos, en contraposición con lo que se estableció en el acta de convalidación de errores, evidenciando que no se realizó una adecuada revisión de las ofertas; y, de las 2 ofertas calificadas correspondientes a los consorcios Che Guevara y Cevaspfalt no se objetó que el plazo propuesto por los oferentes fuera de 360 días cuando en los términos de referencia se especificó 240 días como plazo contractual, situación que fue ratificada por los mismos servidores en el informe CT-001-LICO-GADMSD-004-2015 de 18 de septiembre de 2015.

Con Resolución GADMSD-RA-DCP-2015-146 de 22 de septiembre de 2015, el Director de Contratación Pública adjudicó el contrato al consorcio Che Guevara y determinó como plazo de ejecución 360 días.

Al respecto del plazo de las ofertas, el Procurador Síndico Municipal con memorando GADMSD-PS-2015-2823-M de 23 de octubre de 2015, dirigido al Presidente de la Comisión Técnica, manifestó:

*"... en los Términos de Referencia se establece un plazo para la ejecución el (sic) contrato de **240 días**, sin embargo, en los Pliegos y en la Resolución de Adjudicación se ha establecido un plazo de **360 días** (...)"*

Para poder realizar el contrato con el plazo especificado en los términos de referencia, el adjudicado presentó el oficio CHS-CHG-003-2015, dirigido al Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos designado Presidente de la Comisión Técnica, donde especificó lo siguiente:

"... Hago referencia a su oficio LICO-GADMSD-004-2015-OF-001 con fecha 29 de octubre del presente, donde hace mención a la reunión que mantuvimos... y que se nos comunicó que para dar cumplimiento a lo determinado en los TDR de la obra de la referencia (sic), se nos propuso cambiar el plazo de ejecución de... 360 a... 240 días. - como Procurador Común del Consorcio Che Guevara Santo Domingo se deja constancia de nuestra aceptación de establecer el plazo de ejecución a 240 días, para lo cual se le remitirá el respectivo cronograma valorado (...)"

Evidenciando que se calificó y adjudicó el contrato a un oferente que no cumplió con el plazo especificado en los términos de referencia y que presentó cronogramas de trabajo

- 09/10/2015 - CJ

con un desfase de 120 días, los cuales debieron ser cambiadas previo a la formalización del contrato.

Etapas contractuales

El 30 de octubre de 2015, se firmó el contrato de licitación 016-2015, correspondiente al proceso de contratación LICO-GADMSD-004-2015, cuyo objeto fue el Asfaltado e infraestructura hidrosanitaria; instalaciones eléctricas, telefónicas, señalización, jardinería de la calle principal de la cooperativa Che Guevara, ubicado en la ciudad de Santo Domingo por 2 103 741,09 USD, de la revisión efectuada a su ejecución se observó lo siguiente:

Con oficio CHS-CHG-009-2016 de 01 de febrero de 2016, el Procurador Común del consorcio Che Guevara Santo Domingo, puso en conocimiento al Analista de Obras Públicas designado Delegado del Administrador del contrato, el personal que se desempeñaría como Procurador Común, Superintendente de Obra y Coordinador del consorcio para efecto de firma de oficios, planillas y otros documentos para el buen desenvolvimiento de la obra; al respecto de la persona que se desempeñó como Superintendente de Obra, se observó que es una persona diferente a la que se incluyó en la oferta y que fue objeto de calificación por parte de la Comisión Técnica, situación que no fue observada por el Director de Obras Públicas delegado Administrador del contrato, ni por su delegado, para efectos de corroborar si esta persona cumplía con el perfil técnico establecido en el pliego o similar al ofertado.

El Superintendente de Obra del consorcio con oficio CHS-CHG-027-2016 de 8 de marzo de 2016, solicitó al Director de Fiscalización cambios del personal técnico ofertado en los cargos de Superintendente de Obra, Especialista Hidráulico, Residente de Obra, Especialista en Seguridad y Salud Ocupacional, Especialista Ambiental y Especialista en Ingeniería Eléctrica, documento que fue entregado al Analista de Fiscalización - Fiscalizador; en el expediente no se evidenció ninguna respuesta del Director de Fiscalización y del Analista de Fiscalización – Fiscalizador, sobre la aceptación o no de este cambio propuesto; así como tampoco, que se haya informado al Director de Obras Públicas delegado Administrador del contrato sobre este pedido.

[Firma manuscrita]

Adicionalmente, en el expediente del proceso no se encontraron los anexos que permitan evidenciar si el personal propuesto cumplía con el perfil ofertado por el Contratista, situación que dificultó al equipo de auditoría realizar el control posterior.

Con oficio 0087 -002- DPSDT- AE- 2019 de 21 de marzo de 2019, el equipo de control solicitó al Director de Fiscalización, los anexos y trámite correspondiente del pedido realizado por el Contratista para el cambio del personal técnico; y, con oficio GADMSD-DFI-2019-431-O de 29 de marzo de 2019, el Director de Fiscalización remitió los documentos que sustentaron el perfil del personal técnico; en los cuales se observó que no contaron con los respaldos que avalen la experiencia del Especialista Hidráulico, Residente de Obra y Especialista Ambiental.

En los expedientes de pagos del contrato, no se evidenció documentación que permita constatar la participación en el proyecto del Especialista en Seguridad y Salud Ocupacional, y del Especialista en Ingeniería Eléctrica; tales como pago de planillas del IESS en relación de dependencia o facturas por servicios profesionales; personal que formó parte de la oferta presentada y que fue objeto de calificación por parte de la Comisión Técnica; situación que no fue observada por el Director de Obras Públicas designado Administrador del Contrato y el Analista de Fiscalización – Fiscalizador, para ejecutar las multas de acuerdo a la cláusula décima, numeral 10.03, punto 1 del contrato; que estableció lo siguiente:

“... El Contratante sancionará a la CONTRATISTA, con una multa diaria equivalente al uno por mil (1x1000) del valor del contrato... Si no dispone del personal técnico u operacional del equipo, de acuerdo a los compromisos contractuales (...).”

El Especialista en Seguridad y Salud Ocupacional debió estar presente el 50% del tiempo de ejecución del contrato y el Especialista en Ingeniería Eléctrica el 30%, la duración total del contrato fue de 240 días más 160 días de prórrogas, los cuales se ocuparon en su totalidad, sumando 400 días en total, tomando en cuenta que al menos el Especialista Seguridad y Salud Ocupacional debió estar presente el 50% del plazo contractual, es decir un mínimo de 200 días, por lo cual el Director de Obras Públicas designado Administrador del Contrato y el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador debían establecer una multa por 420 748,22 USD, que corresponde al uno por mil del monto del contrato.

VERGILIO VILLO - 9

La cláusula 6.9 trámite de planillas literal 6 del contrato 016-2015, estipuló que la fiscalización, en el término de 5 días aprobará u objetará la planilla; sin embargo, las planillas 2, 3, 6, 7, 8 y 9, presentaron demora en su trámite con 1, 4, 2, 4, 1 y 2 días adicionales respectivamente, por parte del Analista de Fiscalización designado Fiscalizador asignado al proyecto.

En los expedientes de pago de las planillas 5 y 11 realizadas con los comprobantes de pago 2062 de 20 de julio de 2016 y 856 de 16 de marzo de 2017, mediante los cuales el Contratista incluyó el rubro hormigón asfáltico de 4 pulgadas (capa de rodadura), sin embargo, no se adjuntó la documentación de los ensayos de calidad de este rubro.

No se analizó la liquidación del proyecto correspondiente a la planilla 12, por cuanto fue remitida para el pago al departamento financiero por parte del Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato el 5 de febrero de 2019, posterior al alcance de esta acción de control que es al 31 de diciembre de 2018.

Los miembros de la Comisión Técnica junto al Procurador Síndico y el Director Financiero al realizar los pliegos contractuales con un plazo diferente al estipulado en los términos de referencia, al habilitar, calificar y recomendar la adjudicación de una oferta que presentó el cronograma con un tiempo mayor en 120 días a lo indicado en los términos de referencia, el Director de Contratación Pública al aprobar los pliegos con errores y que pese a la advertencia del Procurador Síndico, adjudicó el contrato a un oferente que presentó como plazo de ejecución 120 días más a lo contemplado, el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato, al no observar que el Contratista informó el inicio del contrato con un personal diferente y junto con el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador al no controlar que el Contratista ubique en la obra al personal técnico y operacional ofertado; el Director de Fiscalización y el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador al no realizar ninguna acción ante el pedido de cambio de personal ni tampoco informar al Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato y al no adjuntar en las planillas 5 y 11 los certificados de calidad del rubro hormigón asfáltico de 4 pulgadas; el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador al no tramitar dentro de los 5 días las planillas presentadas; ocasionaron, que se aprueben pliegos con inconsistencias en los plazos contemplados en los términos de referencia, que se adjudique un contrato a un oferente que no cumplió con los requisitos mínimos estipulados en los términos de referencia, que no se tenga

— 016-025-07

evidencia que estas personas tengan un perfil similar a las ofertadas, que las planillas sean aprobadas u objetadas posterior a los 5 días, que las planillas 5 y 11 no cuenten con todos los documentos necesarios para su aprobación; y, que no se cobre una multa al Contratista de 420 748,22 USD, por no tener evidencia documental de la participación en el proyecto del Especialista en Seguridad y Salud Ocupacional y del Especialista en Ingeniería Eléctrica.

Los miembros de la Comisión Técnica integrada por: el Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos que actuó en el período comprendido entre el 9 de enero de 2015 y el 15 de septiembre de 2015 y entre el 1 de octubre de 2015 y el 25 de octubre de 2016, el Director de Obra Públicas encargado que actuó en el período comprendido entre el 5 de enero de 2015 y el 16 de enero de 2016, el Analista de Ordenamiento Territorial que actuó en el período comprendido entre el 2 de febrero de 2015 y el 31 de diciembre de 2015, el Procurador Síndico que actuó en el período comprendido entre el 1 de junio de 2015 y el 14 de enero de 2016, el Director Financiero que actuó en el período comprendido entre el 19 de mayo de 2014 y el 18 de julio de 2018; en conjunto con el Director de Contratación Pública que actuó en el período comprendido entre el 21 de mayo de 2014 y el 31 de diciembre de 2016; además, el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato que actuó en el período comprendido entre el 18 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, el Analista de Obras Públicas designado Delegado del Administrador del contrato que actuó en el período comprendido entre el 15 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador que actuó en los períodos comprendidos entre el 9 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2018, incumplieron el artículo 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, los artículos 51, 54 y 121 de su Reglamento, el inciso 3) y 6) del número 6.9, de la cláusula sexta – Forma de pago, el inciso 1) del número 10.03 de la cláusula décima - Multas y décima octava – de la Administración del contrato; e, inobservaron las Normas de Control Interno números 401-03 Supervisión, 406-03 Contratación, 408-15 Contratación, 408-17 Administrador del contrato, 408-18 Jefe de fiscalización, 408-19 Fiscalizador y 600-01 Seguimiento continuo o en operación; y el Consorcio Che Guevara - Contratista, incumplió el formulario 1.10 Personal Técnico propuesto para el proyecto de su oferta, segunda – Documentos del contrato y el inciso 1) del número 10.03 de la cláusula décima – Multas.



realizó porque consideramos era lo correcto, en aras de no retrasar su contratación y porque no se estaba perjudicando a la Institución (...)".

Punto de vista que no modifica lo comentado por el Equipo de Auditoria, debido a que con memorando LICO-GADMSD-004-2015-CT-003 de 29 de julio de 2015 el Presidente de la Comisión Técnica convocó a los demás miembros para elaborar los pliegos, y con memorando LICO-GADMSD-004-2015-CT-004 de 30 de julio de 2015, el Presidente de la Comisión Técnica comunicó al Director de Compras Públicas que los pliegos fueron elaborados por la Comisión Técnica y solicitó su aprobación; mismos que fueron elaborados con 120 días más de plazo de lo contemplado en los términos de referencia.

El Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos que actuó en el período comprendido entre el 9 de enero de 2015 y el 15 de septiembre de 2015 y entre el 1 de octubre de 2015 y el 25 de octubre de 2016; y, el Analista de Ordenamiento Territorial que actuó en el período comprendido entre el 2 de febrero de 2015 y el 31 de diciembre de 2015, posterior a la lectura de borrador de informe, con oficio GADMSD-EPE-2019-156-O de 23 de mayo de 2019, respondieron:

"... Los oferentes conocen bien los procesos y saben que los TDR's... son la REFERENCIA mismos que se aplican para la presentación de sus ofertas, lógicamente los Pliegos son complemento del proceso; es así que cuando hay alguna diferencia entre los dos, generalmente en la fase de Preguntas tienen la oportunidad de aclarar cualquier inquietud.- por ser una Licitación, el oferente tiene libertad de ofertar el monto y plazo que crea conveniente para sus intereses... solo que si presenta montos y plazos mayores recibirá una calificación menor (...)".

Punto de vista que no modifica lo comentado por el equipo de control, debido a que, en la calificación de las ofertas por parte de la Comisión Técnica, nunca se objetó ni fue motivo de calificación el hecho de que las propuestas contenían un lapso de ejecución superior por 120 días al establecido por la entidad en los términos de referencia.

El Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato que actuó en el período comprendido entre el 18 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, con oficio RD-0015-2019 de 23 de mayo de 2019, posterior a la lectura del borrador de informe, indicó:

"... El 18 de enero de 2016 fui designado como Director de Obras Públicas. - La Dirección de Sindicatura Municipal no me asigno (sic) como Administrador de este contrato, además el anterior Administrador no realizó el informe Técnico -

[Firma manuscrita]

Económico, de la situación de este contrato. - La Fiscalización de este contrato no informó de ningún particular de incumplimiento de este contrato, para que se pueda tomar acciones pertinentes requeridas en cada caso (...)".

Lo indicado por el servidor no modifica lo observado por el equipo de auditoría, por cuanto firmó documentos desde la primera planilla como Administrador del contrato y dentro de sus funciones era de tomar toda y cada una de las medidas necesarias para la adecuada ejecución del contrato en cumplimiento de sus cláusulas.

El Director de Contratación Pública, que actuó en el período comprendido entre el 21 de mayo de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, en comunicación de 27 de mayo de 2019, posterior a la lectura de borrador de informe, indicó:

"... se deja constancia que se actuó en derecho todo que la comisión técnica, presenta en el expediente físico la fe de erratas, no existía razón alguna para no proceder a la adjudicación... además el Procurador Síndico es miembro de la comisión técnica en los procesos de licitación tal como señala la norma jurídica (...)".

Punto de vista que no modifica lo comentado por el equipo de auditoría, debido a que se adjudicó y se suscribió un contrato con un proveedor que en su oferta presentó un cronograma de ejecución con 120 días más a lo estipulado en los términos de referencia.

El Director de Obras Públicas encargado, que actuó en el período comprendido entre el 5 de enero de 2015 y el 16 de enero de 2016, posterior a la lectura de borrador de informe, en comunicación de 23 de abril de 2019 y recibida el 27 de mayo de 2019, indicó:

"... Le correspondió a la Dirección de Compras Públicas la ejecución de los Pliegos para el proceso... Cabe mencionar que los términos de referencia establecieron el plazo de 240 días calendario, sin embargo, en los pliegos consta 360 días.- El Procurador Síndico Municipal... hizo notar al Presidente de la Comisión que en los términos de referencia se establece un plazo de 240 días para la ejecución del contrato, que difiere de lo establecido en los pliegos y en la Resolución de Adjudicación cuyo plazo es de 360 días.- el plazo no fue una condición para determinar el oferente ganador, los dos oferentes que llegaron hasta la etapa de evaluación por puntaje ofertaron 360 días (...)".

Punto de vista que ratifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto se habilitó para la etapa de calificación por puntaje y se adjudicó el contrato a ofertas que presentaron un cronograma de ejecución con un desfase de 120 días.

— 10.10.15.15.15 — 9

Conclusión

La falta de control y supervisión de los miembros de la Comisión Técnica compuesta por: el Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos, el Director de Obras Públicas Encargado y el Analista de Ordenamiento Territorial; conjuntamente con el Procurador Síndico y el Director Financiero al realizar los pliegos contractuales con un plazo mayor al contemplado en los Términos de Referencia, al no objetar al momento de calificar y recomendar la adjudicación a un Contratista que presentó en su oferta un plazo mayor por 120 días al contemplado en los Términos de Referencia; el Director de Contratación Públicas al aprobar pliegos con un plazo que no guardaba concordancia con el contemplado en los Términos de Referencia y adjudicó con un plazo mayor a 120 días a lo estipulado en los Términos de Referencia; además, la falta de control por parte del Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato, el Analista de Obras Públicas designado Delegado del Administrador del contrato y el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador, al no observar que el Consorcio Che Guevara – Contratista, inició con un personal diferente al ofertado, no se cercioraron que ubique en la obra a todo personal técnico y operacional que estuvo en su oferta; y, al no adjuntar en las planillas 5 y 11 los certificados de calidad del rubro hormigón asfáltico de 4 pulgadas; el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador al no tramitar dentro de los 5 días las planillas 2, 3, 6, 7, 8 y 9; lo que ocasionó, que se aprueben pliegos con inconsistencias en los plazos contemplados en los términos de referencia, que se adjudique un contrato a un oferente que no cumplió con los requisitos mínimos estipulados, que las planillas 2, 3, 6, 7, 8 y 9 no sean aprobadas u objetadas en el plazo previsto, que las planillas 5 y 11 no hayan contado con la documentación necesaria para su aprobación; y, la falta de evidencia documental de la participación en el proyecto del Especialista en Seguridad y Salud Ocupacional y del Especialista en Ingeniería Eléctrica.

Recomendaciones

Al Alcalde

4. Dispondrá a los administradores de Contrato y al Director de Fiscalización que cuando un Contratista de obra solicite cambios en el personal técnico ofertado se dejará constancia de la aceptación o rechazo, con la finalidad de documentar

[Firma manuscrita]

adecuadamente que el personal técnico que intervenga en un proyecto cumpla con los perfiles establecidos en los pliegos.

Al Director de Compras Públicas

5. Previo a la elaboración de la resolución de aprobación de pliegos de contratación de obras y consultorías verificar que los términos y condiciones contractuales coincidan con lo estipulado en los términos de referencia, con la finalidad de evitar inconvenientes al momento de evaluar las ofertas, adjudicar y elaborar el contrato.

Observaciones en la ejecución del contrato 015-2015, correspondiente al proceso de contratación LICO-GADMSD-005-2015

El Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos y el Director de Obras Públicas encargado con memorando GADMSD-EPE-2015-0121-M de 5 de junio de 2015, solicitaron al Alcalde el inicio del proceso de contratación LICO-GADMSD-005-2015, cuyo objeto era ejecutar el Asfaltado e infraestructura hidrosanitaria; instalaciones eléctricas, telefónicas, señalización, jardinería de la calle principal que pasa por la cooperativa Heriberto Maldonado y cooperativa Libre Ecuador; desde la avenida los Colonos hasta la vía a Chone, ubicado en la ciudad de Santo Domingo; y, el 29 de octubre de 2015, entre el Alcalde y el oferente adjudicado con RUC 2390022614001 se suscribió el contrato de obra 015-2015, del proceso en mención.

El Procurador Común del Consorcio Zaracay - Contratista de RUC 2390022614001, con oficio CZ-001-2015 de 3 de diciembre de 2015, informó al Director de Fiscalización lo siguiente:

"... Una vez revisados los planos del proyecto y efectuado el replanteo vial se pudo constatar que entre las abscisas 0+740 hasta la abscisa 0+820, se debe realizar la expropiación de los predios afectados por el proyecto para poder continuar con los trabajos y evitar suspensiones futuras. Por lo tanto, solicito a usted de la manera más comedida realizar los trámites pertinentes para dicha expropiación (...)"

Sin embargo, los servidores que solicitaron el inicio del proceso, no consideraron estas expropiaciones, las cuales se encontraban planteadas en los estudios del proyecto y

— VIZCARRA —

debieron realizarse previo al inicio del proceso de contratación y su ejecución; situación que originó la suscripción del acta de suspensión de los trabajos el 7 de julio de 2016, los que fueron reanudados el 6 de marzo de 2017; suspendiendo la obra 242 días.

La cláusula 6.9 trámite de planillas número 6 del contrato 015-2015, estipuló que la fiscalización, en el término de 5 días aprobará u objetará la planilla; sin embargo, las planillas 3,4,5,6 y 7 presentaron demora en su aprobación de 5,4,3,2 y 3 días adicionales respectivamente, por la falta de trámite oportuno por parte del Analista de Fiscalización designado Fiscalizador.

La cláusula décima segunda. - subcontratos número 12.01 estipuló:

"... EL CONTRATISTA no podrá ceder, asignar o transferir en forma alguna ni todo ni parte de este Contrato. Sin embargo, podrá subcontratar determinados trabajos, previa autorización del CONTRATANTE, siempre que el monto de la totalidad de los subcontratos no exceda del 30% del valor total del contrato principal, y el subcontratista esté debidamente habilitado en el RUP (...)"

El monto contratado fue de 1 814 717,43 USD por lo que el 30% de este valor equivale a 544 415,23 USD, en el CUR de pago 2320 de 18 de julio de 2017, contiene el informe del Analista de Fiscalización designado Fiscalizador, en el que se elaboró un resumen del porcentaje de subcontratación, donde se registró que la persona natural con RUC 1713356689001, generó trabajos en el proyecto por un monto de 542 896,06 USD que corresponde al 29,92% del valor total del contrato; sin embargo, en los expedientes del contrato se evidenció facturas de la persona natural con RUC 1712665940001 con objetos como: construcción de veredas, construcción de aceras y bordillos, servicios de instalaciones eléctricas y mano de obra para rubros eléctricos; cuyos montos acumulados fueron de 45 284,96 USD que corresponden al 2,50% del valor total del contrato, valor que no fue registrado bajo la modalidad de subcontrato; y, que sumado con el valor del subcontrato principal se tiene 588 181,02 USD, equivalente al 32,42% del monto total del contrato; superando el monto permitido para subcontratación de obras de acuerdo a la LOSNCP; situación que no fue observada por el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador, el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato, ni del Analista de Obras Públicas designado Delegado del Administrador del contrato.

— *Analista* — 

En los expedientes de pago del contrato, no se evidenció documentos de respaldo que permitan constatar la participación en el proyecto del Especialista en Hidráulica, Residente de Obra, Especialista Ambiental y Especialista en Ingeniería Eléctrica, definidos en la oferta presentada; tales como pago de aportes en planillas del IESS en relación de dependencia o facturas de servicios profesionales; personal que formó parte de la oferta y que fue objeto de calificación por parte de la Comisión Técnica; lo que no fue observado, por el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato y el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador.

El Especialista en Hidráulica y el Residente de Obra debieron participar el 100% del plazo de ejecución del contrato, el Especialista en Ingeniería Ambiental el 50% y el Especialista en Ingeniería Eléctrica el 30%; el plazo total de la obra de acuerdo al contrato fue de 240 días, por lo que el Especialista en Hidráulica y el Residente de Obra debían participar el 100% del plazo contractual, situación que no se evidenció en los expedientes del pago de aportes de las planillas del IESS, ni facturas que demuestren su participación, por lo que el Director de Obras Públicas designado Administrador del Contrato y el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador no efectuaron el control de la participación del personal técnico establecido en su oferta en concordancia a las cláusulas contractuales, evidenciando 240 días sin que sustente la intervención de los técnicos propuestos.

En la documentación de respaldo del pago de las planillas 6,7 y 8 realizadas a través de los comprobantes de pago 1826 de 29 de junio de 2016, 2164 de 1 de agosto de 2016 y 2320 de 18 de julio de 2017, el Contratista incluyó el rubro hormigón asfáltico de 4 pulgadas (capa de rodadura), sin embargo, no se adjuntó la documentación de los ensayos de calidad de este rubro.

El expediente de la planilla 9 no fue analizada por el equipo de auditoria, por cuanto el trámite para su cancelación o pago al departamento financiero se realizó el 11 de enero de 2019, posterior al alcance de esta acción de control que es 31 de diciembre de 2018.

El Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos y el Director de Obras Públicas encargado, al solicitar el inicio del proceso precontractual sin contar con todas las áreas del proyecto liberadas o expropiadas; el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador al no dar trámite de aprobación de las planillas dentro de los primeros 5

Torres A. V. D. - J. M.

días posterior al período de ejecución; el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador, Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato y el Analista de Obras Públicas designado Delegado del Administrador del contrato, al inobservar la participación de la persona natural de RUC 1712665940001 en la obra sin legalizarle bajo la modalidad de subcontratista y que se supere el porcentaje de participación de subcontratación, al no controlar la participación en el proyecto del personal técnico ofertado y no verificar que en las planillas 6, 7 y 8 no constaron los ensayos de calidad del rubro hormigón asfáltico de 4 pulgadas; ocasionaron que se genere una suspensión de la obra por 242 días, que las planillas 3, 4, 5, 6 y 7 no sean aprobadas u objetadas dentro del plazo establecido en el contrato, que el monto total de subcontratación sobrepase el 30% del valor del contrato, que no se evidencie la participación del personal propuesto en la obra y que las planillas 6,7 y 8 no cuenten con los ensayos de materiales que corroboren la calidad de los trabajos ejecutados.

El Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos que actuó en el período comprendido entre el 9 de enero de 2015 y el 15 de septiembre de 2015 y entre el 1 de octubre de 2015 y el 25 de octubre de 2016, el Director de Obras Públicas encargado, que actuó en el período comprendido entre el 05 de enero de 2015 y el 16 de enero de 2016, el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato que actuó en el período comprendido entre el 18 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, el Analista de Obras Públicas designado Delegado del Administrador del contrato, que actuó en el período comprendido entre el 15 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador que actuó en el período comprendido entre el 9 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2018; incumplieron el artículo 80 de la LOSNCP y 121 de su Reglamento, el artículo 54 de la LOGGE, el inciso 3) y 6) del número 6.9 de la cláusula sexta – Forma de pago, el inciso 1), número 10.03 de la cláusula décima – Multas, número 12.01 de la cláusula décima segunda y la décima octava – de la administración del contrato; e, inobservaron las Normas de Control Interno 300-01 Identificación de riesgos, 401-03 Supervisión, 408-15 Contratación, 408-17 Administrador del Contrato, 408-18 Jefe de fiscalización, 408-19 Fiscalizadores y 600-01 Seguimiento continuo o en operación; el Consorcio Zaracay – Contratista, incumplió el formulario 1.10 del Personal Técnico Propuesto para el Proyecto de la oferta presentada, las cláusulas, décima – Multas su número 10.03, inciso 1), décima segunda su número 12.01, del contrato de licitación de obras 015-2015.

Trinidad S. 7

Con oficios 112 al 114 y 116 al 120-0002-DPSDT-AE-2019, se comunicó resultados provisionales al Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos, directores de Obras Públicas, Analista de Obras Públicas, Analista de Fiscalización del período analizado y al Contratista.

El Director de Obras Públicas encargado, que actuó en el período comprendido entre el 5 de enero de 2015 y el 16 de enero de 2016; en comunicación de 2 de abril de 2019, recibida el 2 de mayo de 2019, indicó:

"... En el caso de que los estudios anteriormente descritos, hayan determinado la necesidad de realizar expropiaciones, la Dirección de Planificación Territorial y Proyectos de acuerdo a sus competencias establecidas en el Orgánico Funcional por Procesos, debió empezar los trámites de expropiación correspondientes para completar los estudios contratados.- Sin embargo de lo anteriormente expuesto, la Dirección de Planificación Territorial y Proyectos, realiza la entrega de los estudios recibidos sin realizar las expropiaciones necesarias para que se proceda con la ejecución (...)"

El Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos que actuó en el período comprendido entre el 9 de enero de 2015 y el 15 de septiembre de 2015 y entre el 1 de octubre de 2015 y el 25 de octubre de 2016, y el Director de Obras Públicas encargado que actuó en el período comprendido entre el 05 de enero de 2015 y el 16 de enero de 2016 con oficio GADMSD-EPE-2019-0141-OF de 8 de mayo de 2019, señalaron conjuntamente:

"... 1. Los estudios de este Proyecto fueron contratados a un consultor externo, es la Dirección de Planificación la que administra la ejecución del mismo. - 2. Una vez que los estudios han sido terminados y recibidos a satisfacción es esta Dirección la que inicia el proceso y envía los documentos habilitantes para que el área Requiriente continúe con el trámite precontractual... y que la Administración de estos debió verificar y observar o en su defecto solicitar a las Direcciones institucionales correspondientes realicen las actividades inherentes para obtener las expropiaciones que no estaban realizadas, antes de enviar los estudios para que se dé inicio al proceso... por lo expuesto consideramos que los funcionarios que usted hace mención... al no solicitar que se realicen las expropiaciones son observados, pero debemos manifestarle que no se lo hace porque se considera que cuando se inicia el proceso estos deben estar completos (...)"

Lo señalado por los servidores no modifica lo comentado por el equipo de auditoría, en razón de que se debió previamente a la solicitud de inicio del proceso precontractual revisar la información contenida en los pliegos y términos de referencia, lo que hubiera dado lugar a detectar la novedad.

— Torres y Torres. 9

El Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato que actuó en el período comprendido entre el 18 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, con oficio RD-0015-2019 de 23 de mayo de 2019, posterior a la lectura del borrador de informe, indicó:

“... El 18 de enero de 2016 fui designado como Director de Obras Públicas. - La Dirección de Sindicatura Municipal no me asigno (sic) como Administrador de este contrato, además el anterior Administrador no realizó el informe Técnico Económico, de la situación de este contrato. - La Fiscalización de este contrato no informó de ningún particular de incumplimiento de este contrato, para que se pueda tomar acciones pertinentes requeridas en cada caso (...).”

Punto de vista que no modifica lo observado por el equipo de auditoría, por cuanto la designación de Administrador estuvo estipulada en el contrato para el cargo de Director de Obras Públicas y firmó documentos de aprobación de planillas desde el número 1; y dentro de las funciones de Administrador constaron las de tomar todas las medidas necesarias para la adecuada ejecución del contrato con cumplimiento de sus cláusulas.

El Analista de Fiscalización designado Fiscalizador que actuó en el período comprendido entre el 9 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2018 y el Analista de Obras Públicas designado Delegado del Administrador que actuó en el período comprendido entre el 15 de enero de 2016 y el 31 diciembre de 2018, con oficio 001-GM/WA-2019 de 27 de mayo de 2019, y el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato que actuó en el período comprendido entre el 18 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, con oficio RD-0016-2019 de 27 de mayo de 2019, posterior a la lectura del informe de borrador; en términos similares, indicaron:

*“... Referente a la cláusula 6.9 del contrato 015-2015... informo lo siguiente: la planilla No.3 fue ingresada por el contratista con fecha lunes 07 de marzo de 2016, a las 17:20 horas, la Fiscalización recibe la planilla el martes 08 de marzo de 2016, el plazo para la aprobación corre a partir del miércoles 09 de marzo de 2019, y se despacha la planilla el viernes 18 de marzo de 2019, existiendo un desfase de 3 días, dicho retraso se debe a que en esa época me encontraba fiscalizando varias obras y tenía que despachar varias planillas.- Referente a la subcontratación... las facturas encontradas en el expediente del contrato **de la persona natural de RUC 1712665940001** (palabras textuales del equipo de control), este; en ningún ámbito fue autorizado por la entidad CONTRATANTE, para que cumpla la función de subcontratista, y además(sic) no ejecutó trabajos subcontratados, es de recalcar que existió un acto de error de buena fe... De acuerdo a las visitas técnicas realizadas en todo el proceso constructivo se evidencio(sic) que si cumplió con el personal Técnico... Es de recalcar que en la Cláusula Sexta. - FORMA DE PAGO: numeral 6.10. Requisitos previos al pago*

de planilla... el CONTRATISTA presentará el certificado de no adeudar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social los aportes... una copia de las planillas al IESS... El personal técnico ofertado y modificado durante la ejecución del proyecto fue contratado por servicios profesionales y por ser un contrato suscrito entre privados, a más de no existir obligación contractual alguna para adjuntar los señalados documentos a la planilla.- Que la documentación de respaldo de las planillas 6,7 y 8... el contratista incluyo el rubro de hormigón asfáltico (sic) de 4 pulgadas (capa de rodadura) ... de esto me permito informar que previo a la colocación del hormigón asfáltico (sic) se debía cumplir con el protocolo de control que lo realizó el Técnico responsable del Laboratorio del GAD Municipal Santo Domingo (...)".

Los puntos de vista de los servidores no modifican lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto, no se consideró el plazo para la revisión de planillas, desde que estas fueron ingresadas en la Dirección de Fiscalización y recibidas en la Dirección de Obras Públicas; en referencia a los montos superados de subcontratación, los servidores en su revisión de las planillas no se percataron de la presencia de dichas facturas; con relación al personal técnico propuesto y/o cambiado por el Contratista, este al participar en la obra, debió estar presente o identificado en las planillas de aportes del IESS o en su defecto mediante contrato de servicios profesionales; los ensayos de calidad del rubro hormigón asfáltico de 4 pulgadas, no se adjuntaron en los archivos de pago de las planillas 6, 7 y 8.

El Director de Obras Públicas que actuó en el período comprendido entre el 5 de enero de 2015 y el 16 de enero de 2016, a través de la comunicación de 23 de abril de 2019, recibida el 27 de mayo de 2019, posterior a la lectura del borrador de informe, señaló:

"... La Dirección de Obras Públicas, no tiene como competencia, realizar expropiaciones para la ejecución de obras, tampoco de control, ni de revisión de los procesos y competencias de la Dirección de Planificación; es la unidad encargada de la Administración de los Contratos de Obra. (...)".

Lo comentado por el servidor ratifica lo observado por el equipo de auditoría, por cuanto la Dirección de Obras Públicas solicitó el inicio del proceso contractual sin revisión previa de la información del contenido del estudio.

El Procurador común del Consorcio Zaracay – Contratista, en comunicación de 27 de mayo de 2019, indicó:

"... Efectivamente existen facturas que corresponden al RUC No 1712665940001 por un valor de(sic) acumulado de USD 45.284,96 que

corresponden al 2.50% adicional al 30% permitido, las mismas que fueron llenadas como trabajos de construcción, pero simplemente esta descripción puesta en facturas son para determinar el sector o ubicación donde se están realizando los trabajos, no significa bajo ningún concepto que estoy realizando una subcontratación, es posible que se haya cometido un error involuntario al llenarlas de esta forma... fue un error involuntario de nuestra parte.- no se adjuntó las facturas del Ing... cuyo cargo fue Ing. Especialista Hidráulico por lo tanto adjunto el Contrato por Servicios Profesionales que se firmó con el profesional así como las facturas de pago con sus correspondientes retenciones.- del Ing. Residente de Obra... también en este punto me permito adjuntar el contrato por servicios profesionales... la factura de pago con su correspondiente retención.- del Ing. Ambiental... se propuso la carpeta... para que ocupe este cargo... posee los dos títulos académicos y nos permitió realizar el cambio correspondiente ya que en ambos casos tanto el Ambiental Como(sic) el Profesional en Seguridad debe cumplir solo el 50% del tiempo programado para la obra. - Se adjunta solicitud de cambio de profesional con su correspondiente aprobación y facturas de respaldo. - Que iba a participar como Eléctrico... se procede adjuntar la solicitud de cambio, aprobación del mismo, así como contrato de trabajo y factura de pago (...)"

Lo indicado por el Contratista ratifica lo comentado por el equipo de auditoría, debido a la existencia de las facturas anexas en los expedientes de la persona natural de RUC 1712665940001, con descripciones de trabajos realizados en la obra y con estos montos se superó el 30% de subcontratación; en lo referente a las justificaciones presentadas de los cambios del personal técnico, en los contratos de prestación de servicios profesionales del Ingeniero Hidráulico, el Ingeniero Residente y el Ingeniero Eléctrico, en sus cláusula segunda – Objeto, se detalló que prestarían los servicios de asesoría para la obra en análisis; además, en la cláusula quinta – Honorarios y forma de pago, se detalló que el valor a cancelar sería de forma mensual y por 1 400,00 USD, en todos los casos; sin embargo, en las facturas adjuntas, el valor detallado fue menor al valor contratado y el pago no fue de forma mensual; a su vez, en el caso del Ingeniero Residente, en la factura 1063 de 30 de julio de 2016, se describió la construcción del colector, mas no como servicios profesionales; en lo relacionado con el Ingeniero Ambiental, el Especialista en Seguridad y Salud Ocupacional, se autorizó el cambio de los dos profesionales por uno sólo cuando en el pliego se solicitó a dos profesionales, no se evidenció contrato de este profesional, solo se adjuntaron facturas que en su descripción se detalló como servicios administrativos agrupando varios meses; de igual manera, las retenciones no son legibles; es importante resaltar que los documentos presentados como: contratos, facturas, retenciones y oficios, no están certificados ni por la entidad, ni por un notario público, sólo con un sello propio del Contratista, por lo que no reúnen las formalidades legales, para que el equipo de control pueda comprobar la veracidad de dichos documentos.

— Verónica A. Siles — 7

Conclusión

La falta de control y supervisión por parte del Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos y el Director de Obras Públicas encargado al iniciar el proceso precontractual sin contar con las expropiaciones necesarias para el normal desarrollo de la obra; el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador al no tramitar dentro de los 5 días las planillas presentadas; el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato, el Analista de Obras Públicas designado Delegado del Administrador del contrato y el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador, al inobservar que se haya superado el porcentaje de subcontratación establecido en la normativa, no controlaron la participación del personal técnico ofertado por el Consorcio Zaracay – Contratista y no verificaron en las planillas 6, 7 y 8 que se incluyan los certificados de calidad del rubro hormigón asfáltico de 4 pulgadas; lo que ocasionó, que se suspenda la obra por 242 días, que las planillas no sean aprobadas u objetadas dentro del plazo estipulado, que el valor de subcontratación sobrepase el 30% del total del contrato, que no se evidencie la participación del personal técnico propuesto en la obra; y, que las planillas 6, 7 y 8 no cuenten con los ensayos que corroboren la calidad de los materiales.

Recomendaciones

Al Alcalde

6. Dispondrá a los directores de Planificación, Obras Públicas y Compras Públicas, que antes de iniciar un proceso de contratación de obras, se deberán contar con todas las áreas liberadas donde se implantarán los trabajos, a través de procedimientos técnicos, administrativos y legales pertinentes a fin de realizar la respectiva declaratoria de utilidad pública y posterior expropiación, con la finalidad de que no existan retrasos en la ejecución de los proyectos.
7. Dispondrá al Director de Fiscalización, que, al momento de realizar el control y seguimiento del desarrollo de los trabajos de una obra o proyecto, verifique que el personal técnico y operativo propuesto por los contratistas, sean los mismos que consten en sus ofertas; o, en su defecto, en caso de cambios de personal este deberá constatar que este cumpla con el perfil propuesto y aceptado por la entidad,



con la finalidad de verificar el cumplimiento efectivo de las condiciones estipuladas en los contratos y su participación efectiva en la obra.

8. Dispondrá a los administradores de contrato y al Director de Fiscalización realizar el control periódico de los trabajos ejecutados por los contratistas bajo el procedimiento de subcontratación y verificar que este porcentaje no sobrepase el límite permitido en la Ley, con la finalidad de cumplir con las disposiciones y normas legales vigentes.
9. Dispondrá a los administradores de contrato y al Director de Fiscalización, que al momento de la revisión y validación de las planillas de avance de obra, verificar que estas contengan toda la documentación suficiente y pertinente para el trámite de pago dentro del plazo estipulado en el contrato, con la finalidad que estos se encuentren debidamente sustentados y se cumplan con los tiempos previstos para su aprobación.

Observaciones en la etapa precontractual del proceso LICO-GADMSD-002-2015; y en la ejecución del contrato de obra 013-2015

El Director de Ejecución de Proyectos Estratégicos, con memorando GADMSD-EPE-2015-012-M de 5 de junio de 2015, entregó al Alcalde los términos de referencia para la construcción del asfaltado, infraestructura hidrosanitaria, red eléctrica, alcantarillas de cajón y señalización de la avenida principal de la Cooperativa Unión Cívica Popular desde la avenida Quevedo hasta la Calle K; Calle K entre la vía principal de la Cooperativa Unión Cívica Popular y Calle 11; y, Calle 11 entre Calle K y avenida Bellavista de la ciudad de Santo Domingo; dentro de las cuales se estableció como punto 12, Evaluación de las Ofertas, número 12.2, Requerimientos Mínimos y Específicos para la Elaboración de los Pliegos, letra d) Experiencia Específica Mínima del Oferente, lo siguiente:

"... Se observará que los oferentes presenten máximo cuatro (4) contratos que sumados sean equivalentes a un monto mínimo del 50% del presente proceso... realizadas en los últimos 10 años... Se contará como experiencia... las obras de Construcción en asfaltado de vías y/o calles y/o Infraestructura Hidrosanitaria, Eléctricas, Telefónicas de montos mínimos equivalentes al 13% del presupuesto referencial... La experiencia adquirida en calidad de sub-contratista será conocida y aceptada, siempre y cuando tenga directa relación al objeto contractual (...)"

— T. M. S. O. C. H. S. C. P.

La Comisión Técnica de calificación conformada por: el Coordinador de Infraestructura y Ambiente designado Presidente de la Comisión, el Director de Obras Públicas designado Titular del área requirente y el Analista de Ordenamiento Territorial designado Profesional afin al objeto de la contratación; los cuales con acta 4 suscrita el 11 de agosto de 2015, manifestaron que no era necesario solicitar convalidación de errores.

Con acta 5 de calificación de ofertas los miembros de la Comisión Técnica en el número 2 Evaluación de la Oferta, señalaron que el Consorcio Cevallos Asphaltvias, no cumplió con el porcentaje mínimo solicitado en la experiencia específica en los pliegos, sin incluir cuales proyectos presentados se consideraron válidos, las razones para no considerar válido algún contrato presentado y cuál era el porcentaje logrado por el oferente.

En la oferta del Consorcio Cevallos Asphaltvias, en el punto 1.9 Experiencia del Oferente, presentó como experiencia específica lo siguiente:

Contratante	Objeto del Contrato	Valor en USD
Gobierno Autónomo Descentralizado de Riobamba	Recuperación Avenida Daniel León Borja	1 200 981,17
Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento	Marginal Izquierdo Quebrada San José Tramos 1 y 2 (PQ40-S75), Interceptores Conocoto	1 117 754,60
Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento	Alcantarillado Combinado, Barrio Villavega, Parroquia Tumbaco	763 358,35
Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento	Construcción de la Quebrada Shansha Yacu, Estabilización de Taludes, Mejoramiento Captación, Parroquia Solanda	806 554,75
Total		3 888 648,87

Cabe recalcar que la Comisión Técnica, al no solicitar convalidar ningún documento a este oferente, aceptó los sustentos presentados como experiencia específica; por lo que el valor del presupuesto referencial para este proceso fue de 3 128 668,51 USD; y, el porcentaje mínimo para cumplir con este requisito era del 50% del presupuesto

— 30941320000 — CP

referencial, es decir 1 564 334,26 USD; el oferente presentó proyectos relacionados por un valor del 124% del valor referencial del contrato, por lo que no se evidenció en el expediente las razones por las cuales la Comisión Técnica no habilitó a este oferente para la etapa de calificación por puntaje.

El 30 de septiembre de 2015, se suscribió el contrato de licitación de obras 013-2015 correspondiente al proceso de contratación LICO-GADMSD-002-2015 cuyo objeto fue el Asfaltado, infraestructura hidrosanitaria, red eléctrica, alcantarillas de cajón y señalización de la Av. principal de la cooperativa Unión Cívica Popular desde la Av. Quevedo hasta la calle K; calle K entre vía principal de la cooperativa Unión Cívica Popular y calle 11; y calle 11 entre calle K y Av. Bellavista de la ciudad de Santo Domingo; y, el 1 de marzo de 2017, se suscribió un contrato complementario con la finalidad de realizar obras hidráulicas, para el cumplimiento del objeto del contrato principal.

Etapa contractual y de ejecución

El Contratista adjudicado con RUC 1704671013001, en oficio CBC-UPC-003-2015 de 5 de noviembre de 2015, solicitó al Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato, el cambio de personal técnico en las áreas de Superintendente, Residente 1, Residente de Seguridad Industrial y Salud Ocupacional, quien con oficio GADMSD-DOP-2015-2084-M de 6 de noviembre de 2015, aprobó lo solicitado; no obstante, no se evidenció los respaldos que permitan comprobar si el personal propuesto cumplió con el perfil ofertado por el Contratista, situación que dificultó al equipo de auditoría realizar el control posterior.

En los expedientes de pagos del contrato, no se evidenció documentación que permita constatar la participación en el proyecto del Especialista Hidráulico, un Residente de Obra, del Especialista Ambiental y del Especialista en Ingeniería Eléctrica; tales como pago de aportación en las planillas del IESS en relación de dependencia o facturas por servicios profesionales; personal que formó parte de la oferta presentada y objeto de calificación por parte de la Comisión Técnica o del personal que fue modificado con un perfil similar o superior; situación que no fue observada por el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato, los analistas de Obras Públicas designados

— CUASQUETA — *ej*

delegados del Administrador del contrato y el Analista de Fiscalización designado Fiscalizador.

El Especialista Hidráulico y el Residente de Obra debieron participar en la ejecución de la obra el 100%, el Especialista Ambiental el 50% y el Especialista en Ingeniería Eléctrica el 30% de la duración total del contrato; el mismo que fue de 300 días más 86 días de prórrogas, tiempo determinado hasta la suspensión de obra, totalizando 386 días sin que se evidencie que este personal participó en la ejecución de la misma; por lo que el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato y el Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador, debieron controlar que el personal técnico propuesto participe en la ejecución de los trabajos.

El Contratista con oficio CBC-UPC-0070-2016 de 15 de abril de 2016, solicitó al Director de Fiscalización una prórroga de plazo de 45 días basado en la incidencia de la lluvia en los meses de enero, febrero y marzo de 2016, adjuntando como anexos los reportes de precipitación de la estación meteorología aeropuerto Santo Domingo; con oficio GADMSD-DFI-2016-570-M de 19 abril de 2016, el Director de Fiscalización y Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador, comunicaron para la revisión y trámite al Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato, quien aprobó con memorando GADMSD-DFI-2016-570-M de 19 de abril de 2016, la prórroga de plazo por 30 días en la ejecución de la obra; sin embargo, el informe del Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador, no guarda relación con la incidencia de la lluvia reportada en el libro de obra, no se registró en este documento los rubros afectados ni los tiempos de incidencia, por lo que no se aplicó una multa al Contratista por los días descritos por 185 588,27 USD por este retraso de 30 días sin justificación.

El Director de Fiscalización y el Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador con memorandos GADMSD-DF-2016-154-M, GADMSD-DFI-2016-603-M de 3 de febrero de 2016 y de 22 de abril de 2016 respectivamente, informaron al Director de Planificación y Proyectos la necesidad de construir dos puentes sobre los ríos Pove y Code, a fin de cumplir con el objeto del contrato; y, solicitaron un técnico de esta área, para la revisión y aprobación de los puentes; el Director de Planificación y el Subdirector de Proyectos con memorando GADMSD-PLA-2016-2565-M de 24 de mayo de 2016, solicitaron al Director de Fiscalización realizar un análisis económico que

— [Firma] —

permita comparar la construcción de los puentes con la potenciación o implementación de alcantarillas de mayor sección hidráulica; el Director de Fiscalización y el Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador con oficio GADMSD-DFI-2016-1489-M de 8 de septiembre de 2016, propuso al Director de Planificación y Proyectos la solución de dos estructuras tipo arco para ser implementadas en cada uno de los ríos.

El Contratista con oficio CBC-0136-2016 de 7 noviembre de 2016, solicitó al Director de Fiscalización la suspensión temporal de la obra, para realizar los trámites administrativos de la suscripción de un contrato complementario que permita la ejecución de rubros no contractuales; y, con acta de 17 de noviembre de 2016, el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato, Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador y Contratista, procedieron a suspender la obra a partir del 18 de noviembre de 2016, hasta la legalización del contrato complementario; el mismo que fue suscrito el 1 de marzo de 2017; es decir, desde la detección de la novedad a la solicitud de suspensión de la obra, transcurrieron 278 días, en los cuales no se dio una solución técnica y trámites administrativos oportunos para proceder a la suscripción y ejecución de los trabajos complementarios.

La Comisión Técnica, al no evidenciar adecuadamente la documentación presentada por los oferentes participantes, el Director de Obras Públicas encargado designado Administrador del contrato al aprobar los cambios del personal técnico sin los respaldos de su experiencia; el Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador y el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato al autorizar la prórroga de plazo sin los justificativos pertinentes, al no controlar que el Contratista cuente en la obra el personal técnico propuesto o modificado lo que tampoco fue controlado por los analistas de Obras Públicas designados delegados del Administrador del contrato; los directores de Planificación de Proyectos, el Subdirector de Proyectos, los directores de Fiscalización y el Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador, al no gestionar oportunamente la solución técnica y su aplicación en los ríos Pove y Code; ocasionaron, que no se sustente adecuadamente la descalificación de un oferente; que se autorice al personal técnico sin respaldo y no se evidencie que el personal técnico propuesto participó en la ejecución de la obra; que se retrase la entrega de la obra por 30 días, sin imponer una multa al Contratista por 185 588,27USD; y, que se genere una suspensión de la obra para la elaboración y aprobación del contrato complementario.

— CUALQUIER Y D.S. — *CP*

La Comisión Técnica, conformada por: el Coordinador de Infraestructura y Ambiente designado Presidente de la Comisión que actuó en el período comprendido entre el 9 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2018, el Director de Obras Públicas encargado designado Titular del área requirente que actuó en el período comprendido entre el 5 de enero de 2015 y el 16 de enero de 2016, el Analista de Ordenamiento Territorial designado Profesional afín al objeto de la contratación que actuó en el período comprendido entre el 2 de febrero de 2015 y el 31 de diciembre de 2015; los directores de Obras Públicas designados administradores del contrato que actuaron en los períodos comprendidos entre el 5 de enero de 2015 y el 16 de enero de 2016 y entre el 18 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, los directores de Fiscalización que actuaron en los períodos comprendidos entre el 15 de mayo de 2014 y el 25 de julio de 2016, entre el 10 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2018 y entre el 26 de julio de 2016 y el 9 de enero de 2017, el Analista de Obras Públicas Senior designados Fiscalizador que actuó en el período comprendido entre el entre el 1 de enero de 2014 y el 15 de enero de 2015, entre el 15 de diciembre de 2015 y el 4 de febrero de 2018 y entre el 19 de febrero de 2018 y el 31 de diciembre de 2018, los directores de Planificación y Proyectos que actuaron en los períodos comprendidos entre el 7 de enero de 2015 y el 8 de marzo de 2016 y entre el 9 de marzo de 2016 y el 7 de agosto de 2017; el Subdirector de Proyectos que actuó en el período comprendido entre el 5 de enero de 2016 y el 11 de noviembre de 2016, y los analistas de Obras Públicas designados delegados del Administrador del contrato que actuaron en los períodos comprendidos entre el 8 de mayo de 2014 y el 27 de junio de 2017 y entre el 15 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018; incumplieron, el artículo 54 de la LOCGE, las letras a) y b) del artículo 22 de la LOSEP, el artículo 80 de la LOSCP, 54 y 121 de su Reglamento, la sección IV Evaluación de las Ofertas del pliego del procedimiento de Licitación de Obras LICO-GADMSD-002-2015, el inciso 1) del número 10.03 de la cláusula décima – Multas, los incisos 1) y 2) del número 14.01 de la cláusula décima cuarta – Obligaciones de la contratante, la décima octava – de la Administración del contrato, del contrato 013-2015 de 30 de septiembre de 2015; e, inobservaron las Normas de Control Interno 300-01 Identificación de riesgos, 401-03 Supervisión, 408-15 Contratación, 408-17 Administrador del contrato, 408-18 Jefe de Fiscalización, 408-19 Fiscalizadores, 408-25 Incidencia de la lluvia y 600-01 Seguimiento continuo o en operación; el Contratista con RUC: 1704671013001, incumplió el formulario 1.10. Personal Técnico Propuesto para el Proyecto, la cláusula octava – Plazo; y, el inciso 1) del número 10.03 de la cláusula décima – Multas.

— COORDINADOR DE INFRAESTRUCTURA Y AMBIENTE

dentro de la Coordinación de Planeación y la Máxima Autoridad y de ellos dependía su disposición y autorización para ejecutarse (...)”.

Además:

“... no existe en ningún momento el diseño de dos estructuras tipo arco para ser implementados en los ríos Pove y Code por cuanto no estaban en el POA 2016 (...)”.

Lo manifestado por los servidores no modifica lo observado por el equipo de auditoría, si bien entre las funciones del fiscalizador están el solventar los problemas técnicos y diseños de obras extraordinarias que se pueden suscitar en el desarrollo de una obra; el área de Planificación debió coordinar adecuadamente el apoyo que podía brindar a la Dirección de Fiscalización y no generar comunicaciones cruzadas entre las direcciones sin que se haya solventado de manera oportuna los problemas técnicos administrativos observados.

El Contratista con RUC: 1704671013001 en comunicaciones del 16 y 27 de mayo de 2019, antes y después de la lectura del borrador de informe, respectivamente, señaló:

“... El equipo Auditor señala que no existe documentación que permita constatar la participación en el proyecto del Especialista Hidráulico, un Residente de Obra, del Especialista Ambiental y del Especialista en Ingeniería eléctrica... conclusión preliminar es alejada de la realidad contractual y operativa de la obra, y se desvirtúa a través de las facturas que, por servicios profesionales en cada área referida, fueron presentadas por los profesionales y pagadas en su momento.- La multa según indican, debería haberse impuesto- sin ahondar en la caducidad de la facultad sancionadora a la época, por parte de la entidad contratante- con una razón, con “motivación”.- no es un capricho del contratista el solicitar una prórroga a causa de las probabilidades de lluvia- demostradas fehacientemente que para cualquier obra civil es un factor determinante... Para ir más allá, basta realizar una búsqueda simple en el internet sobre las noticias respecto al Fenómeno del Niño, en donde se reporta claramente la intensidad del mismo. - Adicionalmente, el mismo Boletín Climatológico Semestral expedido por el Instituto Nacional de Metrología e Hidrología INAMHI, señaló que: “En promedio en la región Litoral durante el primer semestre del 2016, se produjeron 104 días con precipitación” (...)”.

Adicionalmente, posterior a la lectura del borrador de informe, indicó:

“... Vale agregar que la conformación del personal técnico observando los pliegos y potestativa del contratista y dicho equipo debe identificarse como un todo, es decir como parte del contratista, por tanto, las relaciones contractuales entre el contratista y su equipo no necesitan ni deben de ser puesta del órgano contralor, quien alejado de sus competencias legales, está incurriendo en

arrogación de poder. - Si bien no ha existido una paralización de la obra como tal, la incidencia de la lluvia dificultó el trabajo debido a la tierra totalmente saturada que existió en el sitio de la obra, lo cual dentro de la planificación para la terminación de trabajos se vio dificultada, y en tal razón, se remitió una solicitud de prórroga de plazo, plenamente justificada y amparada en el Contrato que es el marco legal que rige a la relación entre el GADM de Santo Domingo y el Contratista, dejando por sentado que la incidencia de la lluvia afectó a los trabajos tal como lo señala la norma de control (...)".

Lo indicado por el Contratista no modifica lo comentado por el equipo de auditoría, en razón que no se está observando que la lluvia pueda incidir o no en el proceso constructivo de la obra; sino la falta de justificativos técnicos pertinentes que debió presentar el Contratista a su tiempo para la aprobación de una prórroga; se anexó reportes de prensa y de estaciones meteorológicas cercanas los cuales no son soporte como lo establece la Norma de Control Interno 408-25 Incidencia de la lluvia; adicionalmente, no se registró en el libro de obra los rubros afectados y sus tiempos, que correspondieron ser evaluados en la ruta crítica y determinar si era pertinente una ampliación de plazo; en referencia al personal técnico se mantiene la observación por cuanto en la justificación del Contratista, en lo relacionado a el Especialista Hidráulico se anexó un contrato de servicios ocasionales que detalla como objeto la asesoría y no especifica la obra que va prestar los servicios, tampoco se anexaron las facturas de pago del Contratista a este profesional, cabe indicar que el contrato se presentó una copia simple, no se encuentra notariado; en el Residente de Obra 2 y el Ingeniero Ambiental, no se presentó ninguna documentación; con relación al Ingeniero en Seguridad y Salud Ocupacional se anexó las facturas del profesional que fue retirado mediante solicitud del Contratista y aprobado por la entidad; y en el caso del Especialista Eléctrico, las facturas presentadas corresponden a suministros eléctricos y no de servicio profesionales.

El Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 15 de enero de 2015, entre el 15 de diciembre de 2015 y el 4 de febrero de 2018 y entre el 19 de febrero de 2018 y el 31 de diciembre de 2018 y el Analista de Obras Públicas designado Delegado del Administrador del contrato, que actuó en el período comprendido entre 15 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, con comunicación de 27 de mayo de 2019, posterior a la lectura del borrador de informe, en términos similares, manifestaron:

- WANGUY SIGRE -

"... el personal técnico que colaboró con el contratista... fue contratado por servicios profesionales, sobre lo cual no existe ninguna obligación contractual para que la entidad contratante le exija al contratista la presentación de contratos.- en el numeral 6.10 de la cláusula sexta, como requisito previo al pago de planillas... presentará el certificado de no adeudar al IESS, los aportes y fondos de reserva de los trabajadores que estuviere empleando en la obra y una copia de las planillas al IESS.- Hacemos referencia a estos criterios de ingeniería en la construcción de vías, en razón de dar la importancia necesaria a la incidencia de las lluvias cuando se va a colocar las capas subyacentes del pavimento.- el equipo auditor realiza una contratación entre los registros de precipitaciones tomados por la Dirección de Fiscalización... y los registros de la Dirección General de Aviación Civil.- No obstante que se tiene dos registros es evidente que existieron lluvias... el contratista de la obra argumentando, entre otras razones, la saturación que tiene el material de relleno, y que, habría dificultades para colocar sub-base y base, solicita... la reprogramación con ampliación de plazo por 45 días.- se generó documentación cruzada entre Fiscalización, Planificación de Proyectos, Dirección de Fiscalización. - el personal técnico del GAD Municipal dedicó a definir la concepción de la estructura que se iba a construir... diseños para lo cual se requería cálculos, planos constructivos, especificaciones técnicas... el programa de construcción, cronograma valorado, cantidades de obra y los precios unitarios de los rubros nuevos (...)"

Lo manifestado por los servidores, no modifica lo comentado por el equipo de auditoría, ya que la falta de justificativos técnicos pertinentes que se debió presentar para la aprobación de una prórroga de plazo debido a la incidencia de lluvia; el reporte de la incidencia de la lluvia en situ es función del fiscalizador, se debió registrar en el libro de obra los rubros afectados y sus tiempos; con relación al personal técnico se mantiene la observación, este debió estar identificado en las planillas de aportes del IESS o en su defecto mediante contrato de servicios profesionales para corroborar que el personal técnico propuesto o cambiado, participó efectivamente en ella.

El Director de Obras Públicas que actuó en el período comprendido entre el 5 de enero de 2015 y el 16 de enero de 2016, con comunicación de 23 de abril de 2019, recibido el 27 de mayo de 2019, posterior a la lectura de borrador de informe, señaló:

"... el cambio de personal técnico en las áreas de Superintendente, Residente 1, Residente de Seguridad Industrial y Salud Ocupacional... luego del análisis del curriculum vitae de cada uno de los profesionales... tomando en cuenta que la hoja de vida de los reemplazantes debe ser igual o superior ...se aprobó dicho cambio (...)"

Lo indicado por el servidor no modifica lo observado por el equipo de auditoría, a pesar que existió el cambio del personal técnico y aprobado por el Administrador del contrato, es importante indicar que se entregó copias simples de las hojas de vida del personal

— C. J. A. S. G. T. A. Y. C. O. H. D. —

técnico; además, no se evidenció documentación que permita constatar la participación del personal antes señalado tales como pago de aportación del IESS en relación de dependencia o factura por servicios profesionales.

Conclusión

La falta de control y supervisión por parte de la Comisión Técnica conformada por: el Coordinador de Infraestructura y Ambiente, el Director de Obras Públicas encargado y el Analista de Ordenamiento Territorial, al no evidenciar de forma detallada y explícita las razones técnicas para la descalificación de un oferente; a su vez, del Director de Obras Públicas encargado designado Administrador del contrato al aprobar los cambios del personal técnico sin evidenciar su participación durante la ejecución de la obra; el Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador y el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato al autorizar la prórroga de plazo sin los justificativos pertinentes y no controlar la participación en la obra del personal técnico lo que tampoco fuera observado por los analistas de Obras Públicas designado delegados del Administrador del contrato; los directores de Planificación de Proyectos, el Subdirector de Proyectos, los directores de Fiscalización y el Analista de Obras Públicas Senior designado Fiscalizador, al no tramitar y aplicar oportunamente las soluciones técnicas – administrativas para continuar la ejecución de la obra; ocasionó, que no se sustenten adecuadamente la descalificación del oferente con RUC 1711279248001; la falta de sustento que evidencie la participación del personal técnico durante la ejecución de los trabajos; y, una multa por 185 588,27USD, debido a 30 días de retraso en la entrega de la obra; además, que se genere una suspensión para la elaboración y aprobación del contrato complementario.

Recomendaciones

Al Alcalde

10. Dispondrá a quienes conforme las Comisiones Técnicas que al momento de realizar la revisión de las ofertas documentar detalladamente las razones técnicas legales y económicas de la descalificación de un oferente en cumplimiento a lo establecido en los pliegos, con la finalidad de evidenciar adecuadamente las razones de aceptación o rechazo de éstas.

- evidencia por...

11. Dispondrá a los administradores de contrato, supervisores y fiscalizadores que al momento de controlar el desarrollo de los proyectos verificar el tiempo que labora el personal técnico y de operación ofertado, con la finalidad de dar cumplimiento a las condiciones contractuales.
12. Dispondrá a los administradores de contrato, supervisores y fiscalizadores que las ampliaciones o prórrogas de plazo debido a la incidencia de lluvia, serán aprobadas en base a los reportes registrados en los libros de obra donde se anotará los trabajos afectados y los tiempos de incidencia, con la finalidad de justificar adecuadamente el retraso en el cronograma de trabajo.

Falta de control en la ejecución del contrato de obras 010-2014

La Alcaldesa y el Representante Legal de la Compañía ALESSMART S.A., el 14 de febrero de 2014, suscribieron el contrato de licitación de obras 010-2014, para la Construcción del Mercado Municipal de la Ciudad de Santo Domingo de los Colorados, con un plazo de ejecución de 540 días calendarios, por 10 077 514,62 USD sin IVA; también, la cláusula sexta del contrato estableció el período de entrega del 20% del valor del contrato por concepto de anticipo, el que sería entregado quince (15) días después de la celebración del contrato.

El 1 de diciembre de 2014, a través del comprobante de pago 2989, se entregó el 20% del anticipo, incurriendo en la cláusula sexta del contrato; debido a que no se evidenció los motivos por lo que la Alcaldesa no entregó el anticipo en los 15 días posteriores a su legalización; el Procurador Síndico Municipal el 28 de agosto de 2014 emitió el informe GADMSD-PS-0275-2014, en el que recomendó al Alcalde entregar el anticipo, lo cual no se realizó; posteriormente con informe GADMSD-PS-0489-2014 de 30 de octubre de 2014, suscrito por el Procurador Síndico, manifestó las causas por las cuales no se entregó el anticipo, basadas en denuncias presentadas a la Secretaría Nacional de Administración Pública y esta a su vez a la Contraloría General del Estado, en la posibilidad de reubicar el Mercado Municipal y la declaratoria de utilidad pública de ciertos predios; dichos fundamentos, no justificaron el hecho de no cumplir con la obligación de entregar el anticipo en los tiempos previstos en el contrato por parte del

- continuación - *cf*

Alcalde y el Director Financiero que emitió el memorando GADMSD-DF-JCVL-2014-1035-M de 12 de noviembre de 2014.

En la planilla 1 de período de ejecución del 1 de diciembre de 2014 y el 17 de enero de 2015, hasta la planilla 21 de período de ejecución del 1 al 30 de abril de 2017, se observó que estas no tienen fecha de suscripción de las 21 órdenes de cambio efectuadas; y, que no se realizaron a su vez las reprogramaciones valoradas de trabajo por el incremento y decremento de cantidades.

En la planilla 4, del período de ejecución del 1 de abril de 2015 al 30 de abril de 2015, se observó que la Fiscalización contratada por medio del memorando ACE-F-0067-15 de 13 de junio de 2015, impuso una multa al Contratista por no incrementar el personal y frentes de trabajo para que se cumpla el cronograma de la obra, manifestando que fue solicitado en reiteradas ocasiones mediante oficios ACE-F-0054 de 28 de mayo de 2015 y ACE-F-0058 de 2 de junio de 2015, la multa aplicada fue de 10 077,51 USD, la cual correspondería según lo indicado por el Fiscalizador contratado al período del 1 al 30 de junio de 2015, lo que fue corroborado en el informe de la Fiscalización contratada el cual envió a la Dirección de Fiscalización, en el que en su punto 4.4 ANÁLISIS DEL ESTADO DEL PROYECTO, indicó:

"... En el análisis del cuadro de cumplimiento del cronograma de trabajo, podemos observar que en este período se ha cumplido con el 96,81% de lo programado, por lo que en reuniones anteriores se le ha conminado a la empresa constructora para que incremente el personal y frentes de trabajo (...)"

En el período de la planilla 6 del 1 al 30 de junio de 2015, el informe de la Fiscalización en su parte pertinente señaló:

"... En el análisis del cuadro de cumplimiento del cronograma de trabajo, podemos observar que en este período se ha cumplido con el 96,15% de lo programado, que está dentro de la admisible, pero que se conmina al constructor mejorar las condiciones de trabajo, incrementando frentes y horas de trabajo para que se pueda dar cumplimiento a lo establecido en el cronograma reprogramado (...)"

Sin embargo, el Director de Obras Públicas encargado designado Administrador del contrato con memorando GADMSD-DOPM-2015-1884-M de 15 de octubre de 2015, solicitó al Director Financiero, se proceda al pago respectivo de la planilla 6 correspondiente al período del 1 al 30 de junio de 2015, también en el mismo

— en el informe y punto 4.4

enero de 2015 hasta la planilla 21 con período de ejecución del 1 de abril de 2017 y el 30 de abril de 2017; para la aprobación y revisión de cada una de ellas, entre el Contratista y el Fiscalizador contratado demoraron entre 38 a 76 días, en el trámite de entrega y devolución para correcciones de todas las planillas, y en reiteradas ocasiones las causas de las devoluciones eran las mismas de la primera instancia; es decir, que la Contratista no realizaba las correcciones acorde a lo que planteaba la Fiscalización contratada, no se impuso multas al Contratista por no acatar las disposiciones emitidas de forma repetitiva por la Fiscalización contratada; ni por los directores de Obras Públicas designados administradores del contrato, directores de Fiscalización designados administradores del contrato de la fiscalización y los analistas de Fiscalización designados supervisores, quienes no realizaron las gestiones para que se realicen las correcciones de forma correcta, evitando el atraso en el pago, en todo caso se presentaron las planillas los 5 primeros días de cada mes según la cláusula sexta, número 10 del contrato, pero no porque estaban listas para su presentación ya que estuvieron en su totalidad con errores y las cuales no fueron corregidas íntegramente en la primera instancia de revisión.

A través del oficio ACE-F-0399-16 de 8 de junio de 2016, el Fiscalizador contratado, comunicó al Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato, que la Contratista según la reprogramación, estableció que en el período de la planilla 16 que era del 1 al 30 de junio de 2016, debió realizarse una inversión de 1 556 042,85 USD; a su vez, en el mismo oficio estableció que el Contratista en diferentes documentos planteó la necesidad de incrementos de cantidades de obra contratada, y creación de rubros nuevos necesarios para cumplir con el objeto del contrato; también, indicó que seguían habiendo problemas con los comerciantes de las calles Cotacachi y Puyo, los cuales aún no habían sido desalojados y que se ofició al Alcalde, Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato y al Coordinador de Infraestructura y Ambiente quien mediante Resoluciones GADMSD-R-VMQ-2014-253 de 13 de octubre de 2014 y GADMSD-R-RQP-2017-0699 de 29 de diciembre de 2019, se le delegó la suscripción de contratos modificatorios, complementarios y cualquier resolución de la fase contractual y de ejecución, de los procesos que tenga a cargo las dependencias de su coordinación; también, señaló, que las actividades como incremento de cantidades y creación de rubros nuevos son secuenciales con las actividades del contrato original, lo que impidió la ejecución de ciertos rubros cuyo valor alcanzó 1 118 431,27 USD, los que no podían realizarse hasta que se aprueben la disponibilidad presupuestaria solicitada

— CANCELA Y TRÁS. —

y que desocupen los comerciantes de las calles descritas; lo indicado evidenció que la entidad junto a los responsables de la ejecución de la obra; además, en conjunto con el Alcalde y Coordinador de Infraestructura y Ambiente, no realizaron las gestiones necesarias para exigir y tramitar oportunamente la evacuación de las personas en los lugares donde se está ejecutando la obra, tramitar oportunamente la creación de rubros nuevos e incrementos de cantidades de obra, por lo que en este período no se cumplió con el avance programado.

En las planillas de avance de obra de la 1 a la 21, el equipo de auditoria evidenció que el personal técnico propuesto en la oferta del Contratista no constó en el expediente de cada planilla que determine su participación en la ejecución del contrato, lo que fue verificado en las planillas de aportes del IESS y en las facturas adjuntas a los expedientes de pago; a su vez, no se observó la solicitud del Contratista, ni la aprobación del cambio del personal técnico, sin evidenciar acciones por esta carencia por parte del Fiscalizador contratado, del Analista de Obras Públicas Senior designado Supervisor, los analistas de Fiscalización designado supervisores y de los directores de Obras Públicas designado administradores del contrato, los mencionados, no establecieron controles y seguimiento a la Contratista por no cumplir con el personal técnico propuesto.

La obra inicio de conformidad a lo establecido en la cláusula octava - Plazo del contrato a la entrega del anticipo esto fue el 1 de diciembre de 2014, sin embargo el 14 de diciembre del mismo año, la obra fue suspendida y reiniciada el 21 de diciembre de 2014, suscrita por el Supervisor, Delegado del Administrador del contrato y Contratista por cuanto el área de construcción del mercado municipal se encontraba ocupada por comerciantes informales, cabe destacar que el contrato se suscribió el 14 de febrero de 2014 y se protocolizó el 10 de marzo del mismo año, sin embargo a la fecha de entrega del anticipo la entidad no había resuelto el desalojo de los comerciantes ubicados en dichas instalaciones como se ratifica en el informe GADMSD-PS-0489-2014, de 30 de octubre de 2014, suscrito por el Procurador Síndico, en el que manifestó que uno de los causales en la demora de la entrega del anticipo fue por tema de expropiación.

El Fiscalizador contratado el 25 de septiembre de 2015 con oficio ACE-F-00178-15, indicó al Director de Obras Públicas, la conveniencia de realizar cambios en el diseño estructural de columnas en los bloques 2 y 3 a partir del nivel +5,56m, en respuesta a

— *construcción y control* — *g*

oficio GADMSD-DOPM-2015-091-O de 24 de septiembre de 2015, en el que manifestó la necesidad de realizar un estudio en el que conste el diseño estructural, cálculo, costos y ventajas para hacer el cambio de columnas de hormigón armado a columnas metálicas en los bloques 2 y 3 a partir del nivel +5,56m; y, el Fiscalizador contratado en el mismo documento solicitó al Administrador del contrato la paralización de los trabajos a partir del 1 de octubre de 2015, mientras se realizó los diseños de los cambios sugeridos, suspensión que se prolongó hasta el 30 de noviembre de 2015, aprobada por el Fiscalizador Contratado, Analista de Fiscalización designado Supervisor y Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato; paralización de 60 días que no se justificó por cuanto estos cambios debieron ser propuestos por la Fiscalización contratada al inicio de los trabajos.

El 1 de julio de 2016, a petición de la Fiscalización contratada y el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato, suspendieron los trabajos, por la creación de rubros nuevos e incrementos de cantidades de obra, necesarias para el cumplimiento del objeto del contrato y el 14 de diciembre de 2016 se suscribió el acta de reinicio de los trabajos por cuanto se emitió la correspondiente certificación de disponibilidad presupuestaria 787; sin embargo, se pudo constatar que transcurrieron 167 días calendario, firmándose el contrato complementario el 24 de enero de 2017; en esta acta de suspensión 3, no es concreta su justificación de paralización no se define cuáles son los trabajos que motivaron dicha paralización; además, que no se legalizó así como las anteriores suspensiones por parte de la máxima autoridad como lo establece la cláusula novena - Prórrogas de plazo número 9,03, que indicó:

"... Cuando las prórrogas de plazo modifiquen el plazo total, se necesitará la autorización del administrador del contrato y de la máxima autoridad del CONTRATANTE, previo informe de la fiscalización (...)"

Por lo que de conformidad a lo establece la letra d) de la cláusula novena prórrogas de plazo, si el contratante no hubiera solucionado los problemas administrativos contractuales o constructivos en forma oportuna, cuando tales circunstancias incidan en la ejecución de los trabajos; además, no se evidenció en los documentos la aprobación de estas suspensiones por parte de la máxima autoridad como lo establece el número 9.03 de la misma cláusula por cuanto estas suspensiones modificaron el plazo contractual, por tal motivo el Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato, analistas de Fiscalización designados supervisores, analistas de Obras

Públicas designados delegados del Administrador del contrato y el Fiscalizador contratado, en conjunto con el Alcalde no realizaron de manera oportuna la legalización de los trámites administrativos correspondientes.

En la planilla 21 con período de ejecución del 1 al 30 de abril de 2017, se evidenció la Prórroga 1, por quince (15) días calendario, suscrita el 24 de abril de 2017, por: el Fiscalizador contratado, Director de Obras Públicas designado Administrador del contrato, Coordinador de Infraestructura y Ambiente y el Contratista; el equipo de control identificó que esta aprobación se encontró fuera del plazo contractual, debido a que en los días del 15 de diciembre de 2016 que se reiniciaron los trabajos después de la suspensión hasta el 31 de diciembre de 2016, no se registró ninguna actividad por parte de la Contratista en la ejecución de la obra, ni en el libro de obra, ni en el período de avance de la planilla 18, lo que no fue observado por los encargados del control de la obra, determinándose una multa por 322 480,48 USD.

Hechos Denunciados

Es importante indicar que la denuncia presentada al equipo de auditoría a través de memorando 317-DNAEyPC-GAEPD de 21 de mayo de 2018, suscrito por la Directora Nacional de Asuntos Éticos Participación Ciudadana y Vinculación de Grupos Prioritarios, fue analizada y los problemas encontrados han sido evidenciados en el presente hallazgo de auditoría, de igual forma en lo referente a la denuncia presentada con relación a la participación de un Arquitecto, se evidenció que en este proyecto si fue incluido este profesional como parte del personal técnico.

La falta de trámite oportuno por parte de los alcaldes del período analizado, en la demora en la entrega del anticipo el que se realizó el 1 de diciembre de 2014, habiendo transcurrido 9 meses desde la suscripción del contrato esto es 14 de febrero de 2014, sin que exista los motivos suficientes y pertinentes; además, la falta de control de los directores de Obras Públicas designados administradores del contrato, del Analista de Obras Públicas Senior designado Supervisor, de los analistas de Obras Públicas designado delegados del Administrador del contrato, los analistas de Fiscalización designado supervisores y el Fiscalizador contratado, al no verificar que en las planillas 1 hasta la 21 de liquidación, las 21 órdenes de cambio emitidas no contaron con fecha de suscripción o legalización ni con su debida motivación, no se evidenció que éstas

C. Valverde y Siles

contengan la reprogramación valorada de trabajo de conformidad a los incrementos y decrementos de los rubros contractuales, rubros nuevos y contrato complementario; a su vez, el Director de Obras Públicas encargado, designado Administrador del contrato, solicitó al Director Financiero, se proceda al pago respectivo de la planilla 6 del período del 1 al 30 de junio de 2015, en el que indicó, que no existía causales para imponer la multa al Contratista de 10 077,51 USD, determinada por la Fiscalización contratada, por no aumentar el personal operativo para que se cumpla el cronograma de la obra; además, la Contratista, no acató la disposición de la Fiscalización contratada por no entregar el listado personal técnico propuesto en la oferta, transcurriendo 122 días entre la disposición y la insistencia; lo que se constató en las planillas de la 1 a la 21, debido a que el personal técnico propuesto por el Contratista no constó en el expediente de cada planilla que determine su participación en la ejecución del contrato, verificado en las planillas de aportes del IESS y en las facturas adjuntas a los expedientes de pago; de igual manera, en las planillas de avance de obra de la 3 a la 21, no se evidenció en el libro de obra la descripción específica de la toma de muestras para los ensayos de hormigón armado; se adjuntó los informes de laboratorio con los resultados de los ensayos realizados por el laboratorio del GAD Municipal como entidad contratante mientras que el Fiscalizador contratado no presentó sus propios ensayos, sin que los directores de Fiscalización designados administradores del contrato de la Fiscalización hicieran alguna observación al respecto; también, en las planillas 1 hasta la 21 existió retraso entre el Contratista y el Fiscalizador contratado entre 38 y 76 días en el trámite de entrega y devolución para correcciones de las planillas y en reiteradas ocasiones las causas de las devoluciones eran repetitivas; asimismo, la entidad suspendió en 3 ocasiones la obra, por 18 días, 60 días y 167 días, dichas suspensiones fueron por expropiaciones, por cambios de diseño estructural y por aprobación de trámites internos de la entidad, como era autorización de rubros nuevos, contrato complementario; y, una prórroga de 15 días, la que estuvo fuera del plazo contractual debido a que en el período del 15 de diciembre de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2016, no se registró ninguna actividad por parte de la Contratista en la ejecución de la obra, ni en el libro de obra, ni en el período de avance de la planilla 18; todo esto ocasionó, retraso en el inicio de los trabajos, que no se pueda realizar un control efectivo del cumplimiento de lo programado y lo ejecutado por el Contratista, que no se aplicara la multa señalada por el Fiscalizador contratado por no incrementar el equipo operativo para el cumplimiento del cronograma por 10 077,51 USD, que no se pueda controlar el personal técnico propuesto por la falta de entrega del listado por parte de la Contratista, que no se describa en el libro de obra

CONTRATISTA

la fecha de toma de muestras ni los ensayos de materiales realizados; de igual manera, no se evidenció los ensayos que debió realizar la Fiscalización contratada, que exista atraso en el pago de las planillas de avance de obra de la 1 a la 22 de liquidación, por la demora en la revisión y aprobación, no existió respaldo de la participación del personal técnico propuesto, que las tres suspensiones no se encontraron debidamente sustentadas y no se hayan legalizado por parte del Alcalde, no se sancionó con una multa de 322 480,48 USD por 16 días no trabajados ni justificados desde el 15 al 31 de diciembre del 2016, en los cuales no se identificó en los expedientes alguna actividad.

Los alcaldes que actuaron en el período comprendido entre el 9 de agosto de 2013 y el 14 de mayo de 2014, y entre el 15 de mayo de 2014 y el 31 de diciembre de 2018, los directores de Obras Públicas designados administradores del contrato, que actuaron en el período comprendido entre el 5 de enero de 2015 y el 16 de enero de 2016, entre el 18 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, los analistas de Obras Públicas designado delegados del Administrador del contrato, que actuaron en el período comprendido entre el 8 de mayo de 2014 y el 27 de junio de 2017, entre el 19 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2018, el Analista de Obras Públicas Senior designado Supervisor que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 15 de noviembre de 2015, los analistas de Fiscalización designado supervisores, que actuaron en los períodos comprendidos entre el 9 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2018 y entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2018, los directores de Fiscalización designado administradores del contrato de la Fiscalización, que actuaron en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2014 y el 25 de julio de 2016, y entre el 10 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2018, entre el 26 de julio de 2016 y el 9 de enero de 2017; y, el Coordinador de Infraestructura y Ambiente que actuó en el período comprendido entre el 9 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2018, incumplieron el artículo 54 de la LOCGE, el artículo 71, 80 y el número 3 del artículo 94 de la LOSNCP y el 121 de su Reglamento, la letra a) del artículo 22 de la LOSP, el formulario 3.10 Personal Técnico Propuesto para el Proyecto de la oferta; las cláusulas, sexta – Forma de pago, el número 8.02 de la cláusula octava – Plazo, la letra d) del número 9.01 y 9.03 de la cláusula novena – Prorrogas de plazo, los números 10.01, 10.02, el número 1 y 2 del 10.03 y el 10.05 de la cláusula décima – Multas, décima cuarta – Obligaciones del contratante, el inciso 4 de la letra c) del número 6.01 de la cláusula sexta – Alcance de los trabajos del contrato de Fiscalización; los artículos 99 y 100 del COA; e, inobservaron, las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del

— *[Firma]* —

control interno, 401-03 Supervisión, 408-17 Administrador del contrato, 408-18 Jefe de Fiscalización, 408-21 Libro de obra, 408-27 Prórrogas de plazo y 600-01 Seguimiento continuo o en operación; y, el Contratista incumplió los números 13.06, 13.08, 13.10 y 13.13 de la cláusula décimo tercera – Otras obligaciones de la Contratista esto del contrato de obra 010-2014; y, el Fiscalizador Contratado, incumplió el número 6.01 de la cláusula sexta – Alcance de los trabajos del contrato de consultoría GADMSD-003-2015 suscrito el 9 de enero de 2015.

Con oficios 0137 al 0149-0002-DPSDT-AE-2019, 0498 y 0499-DPSDT-2019 de 10 de mayo de 2019, se comunicó resultados provisionales al Procurador Síndico, Director Financiero, Coordinador de Infraestructura y Ambiente, directores de Fiscalización designados administradores del Contrato de la Fiscalización, directores de Obras Públicas designado administradores del contrato de Obra, Analista de Obras Públicas Senior designado Supervisor, analistas de Fiscalización designado supervisores, Analista de Obras Pública designado Delegado del Administrador del contrato, a los Alcaldes, Fiscalizador Contratado y al Contratista.

El Analista de Fiscalización designado Supervisor, que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2018, en comunicación recibida el 27 de mayo de 2019, con respaldos en copias simples, indicó:

“... en vista de que con fecha 24 de marzo de 2015 se me encarga las funciones de Supervisor hasta que el Ing... regrese de sus vacaciones, comunico que como Supervisor encargado no intervino en el período de ejecución de la planilla No. 2, se procedió a dar trámite a una planilla que fue revisada y aprobada por el Fiscalizador Contratado y Supervisor Designado para el proyecto (...).”

Lo indicado por el servidor ratifica lo comentado por el equipo de auditoría, debido a que como Supervisor designado debió verificar que la documentación y todos los sustentos que debió contener la planilla estuviera completa para su trámite de pago; además, que los documentos de respaldos presentados son copias simples y no certificadas.

Los directores de Obras Públicas designado administradores del contrato, que actuaron en el período comprendido entre el 5 de enero de 2015 y el 16 de enero de 2016, entre el 18 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, el Analista de Obras Públicas designado Delegado del Administrador del contrato, que actuó en el período comprendido entre el 19 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2018, el Analista de

- C. D. U. R. C. y M. R. C. - 7

Obras Públicas Senior designado Supervisor que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 15 de noviembre de 2015, el Analista de Fiscalización designado Supervisor, que actuó en el período comprendidos entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2018 y el Fiscalizador contratado, mediante comunicación de 27 de mayo de 2019, en términos similares, manifestaron:

*“... El artículo referido en ningún momento especifica la obligatoriedad de ubicar las fechas en las órdenes de cambio. - Los incrementos y decrementos de cantidades de obra se efectúan únicamente cuando se trata de rubros contractuales; y si estos aumentos de obra afectarían la programación original se podría reprogramar.- el hecho de que el subcontratista no haya efectuado los trabajos, la responsabilidad del contratista prevalece ante cualquier eventualidad.- La citada conminación al constructor se trata de una **advertencia**, es decir no puede considerarse como una orden o mandato del Fiscalizador al Constructor, para que se aplique una multa, sino se trata de un aviso para prevenir el cumplimiento del cronograma dentro de los plazos programados o reprogramados en beneficio del proyecto.- En ninguna parte de la legislación de contratación pública, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, normas de control interno emitidas por la Contraloría, guía de auditoría de obras públicas de la Contraloría, le dan la facultad al equipo de control para establecer el número de días y menos para determinar el valor de la multa, cuya atribución es exclusivamente de la administración del contrato previo informe de fiscalización.- cabe precisar que el equipo de fiscalización contratada, realizó la toma de muestras de hormigón en cada una de las fases de fundición en obras de cimentación, vigas, columnas y elementos estructurales del Mercado Municipal de Santo Domingo, llevar los cilindros del hormigón muestreado al laboratorio de ensayo de materiales del GADM de Santo Domingo que cuenta con una máquina de ensayos de compresión moderna mucho más confiable que los laboratorios particulares de la provincia.- Respecto a que en los libros de obra no se evidencian lo relativo a las pruebas del hormigón, no es real, pues para conocimiento del equipo auditor adjunto varias copias del libro de obra que hacen mención a las citadas pruebas.- les damos a conocer que la paralización está plenamente justificada y fundamentada, debido a que con los nuevos rediseños de las columnas, esto es terminar las columnas de hormigón armado hasta la cota +9,56 y desde ese nivel se continuaría izando las columnas de acero hasta los niveles de la cubierta metálica que es inclinada.- Sobre el tema examinado es necesario destacar que el Alcalde del GAD Municipal de ese entonces emitió la delegación al Coordinador de Infraestructura y Ambiente para llevar a efecto los actos administrativos relativos al contrato examinado.- Sobre la observación efectuada por el equipo auditor cabe aclarar que en la planilla 17 y no en la 18 constan los trabajos efectuados por el contratista; en tal razón sin mayor análisis o explicación la prórroga No1 está dentro del plazo contractual(...)”.*

Lo mencionado por los servidores justifica parcialmente su actuación debido a que las 21 órdenes de cambio no estuvieron con fecha de suscripción, en concordancia a lo determinado en el artículo 98 y 99 del Código Orgánico Administrativo; con respecto a los rubros no ejecutados por el subcontratista, la entidad aprobó una cantidad de rubros

para la subcontratación la cual se debe cumplir ese porcentaje de trabajos; con respecto a la multa impuesta al Contratista, no fue una medida de advertencia como se plantea, fue una multa impuesta por la Fiscalización contratada, ratificada por la Supervisión del contrato; la relación presentada de lo ejecutado a la fecha versus 100% del anterior + 80% programado, hay que tomar en cuenta que se lo hace por valor económico ejecutado en ese mes, incluido incrementos de cantidades; se evidenció que la Contratista si entregó el listado de personal técnico pero esta no fue oportuna, lo que limita el control de la Fiscalización contratada ya que al no tener el listado del personal propuesto, no pudo verificar que se cumpla con el mismo, justificando la multa calculada por el equipo de control; en los respaldos entregados por los servidores se evidenció el cambio del personal técnico, pero no se anexaron los curriculum de los profesionales que se cambiaron; también, indicó el Fiscalizador contratado en oficio ACE-F-0091-15 de 1 de julio de 2015, que no constó el Arquitecto – Residente de Obra y el Ingeniero Eléctrico que debió estar el 100% en la obra, a lo que el Contratista respondió con oficio ALESS-MSD-171-2015 de 7 de julio de 2015 que puso en conocimiento el curriculum del ingeniero eléctrico y que el arquitecto entrará en función cuando la obra lo amerite, esto fue en contra de lo que se estableció en la oferta y solicitó la entidad en los pliegos; además, del listado presentado del personal técnico que se cambió se respaldó por medio del IESS a dos profesionales, pero del resto de profesionales no hay respaldos ya sean estos por facturas o planillas de aporte del IESS; en lo relacionado a la prórroga por rediseño de las columnas dicho análisis debió efectuarse previamente en el proceso constructivo de la obra, en lo referente a la ampliación de 15 días plazo queda justificada según los respaldos presentados; es importante destacar que el artículo 23 de la LOCGE, faculta a la CGE a evaluar la administración de las obras en construcción, la gestión de los contratistas, el manejo de la contratación pública, la eficacia de los sistemas de mantenimiento, el cumplimiento de las cláusulas contractuales y los resultados físicos que se obtengan en el programa o proyecto específico sometido a examen.

El Alcalde que actuó en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2014 y el 31 de diciembre de 2018, en comunicación de 3 de junio de 2019, posterior a la lectura del borrador de informe, manifestó:

“... Es importante dejar expresa constancia de que en la etapa de proceso de ejecución, en forma legal y reglamentaria el administrador del contrato es quien(sic) vigila los trabajos efectuados por el contratista, siendo él responsable

— Sessera y... 

de velar directa y permanentemente por la correcta ejecución de la obra y el (sic) cumplimiento del contrato. – no cabe la menor duda que la etapa o fase de ejecución es de responsabilidad exclusiva del administrador del contrato.- El contrato 010-2014 fue suscrito por mi antecesora y representante legal de la compañía ALESSMART S.A. el 14 de febrero de 2014, con un plazo de ejecución de 540 días calendario, por un monto de 10 077 514,62 USD sin IVA, estableciéndose en la cláusula sexta del contrato la entrega de un anticipo correspondiente al 20% del valor del contrato, a ser entregado 15 días después de su celebración, es decir las autoridades de la administración anterior debieron hacer esta entrega a inicios de marzo de 2014; sin embargo, desconozco las razones por las que no se cumplieron con lo establecido en la referida cláusula. Nótese que la Ex Alcaldesa terminó sus funciones el 14 de mayo de 2014, habiendo tenido tiempo suficiente para cumplir con sus compromisos contractuales, hecho que no es considerado por equipo de control dentro del borrador de informe. - Contando con los informes técnicos y jurídicos, con Resolución GADMSD-VMQ-2014-310 de 14 de noviembre de 2014, se realizó la declaratoria de utilidad pública con fines de expropiación y ocupación inmediata de varios locales comerciales, con sus respectivas superficies, linderos y dimensiones ubicados en el mercado municipal y en el exterior del mismo, y que se encuentran situados entre las calles Guayaquil, Ambato, Cotacachi y Puyo.- Luego de formalizadas las minutas de ventas forzosas y expropiaciones, a partir del 25 de noviembre de 2014 se realizó los pagos a los propietarios de los predios para que el administrador del contrato proceda a autorizar el inicio de la obra, como se muestra en el memorando No. GADMSD-DF-2019-805-M de 13 de mayo de 2019, suscrito por el Director Financiero (...)."

Lo manifestado por el servidor no justifica su actuación, por cuanto es importante puntualizar que la cláusula octava – Plazo, estableció que el inicio de la obra sería a la entrega del anticipo que según el contrato en su cláusula sexta – Forma de pago sería a los 15 días de suscrito el contrato, lo que no se cumplió por parte de la Alcaldesa saliente lo cual está descrito en el presente informe y por el Alcalde entrante que fue hasta el 1 de diciembre de 2014 que se realizó la entrega, a pesar que se manifiesta que hubo problemas con temas de expropiación, dentro de la ejecución de la obra también se suspendió por las mismas causas, por lo que no justifica el no cumplimiento de la entrega del anticipo, ya que a pesar de los informes del Procurador Síndico para que se cumpla con las obligaciones descritas en el contrato.

La Alcaldesa que actuó en el período comprendido entre el 9 de agosto de 2013 y el 14 de mayo de 2014, en comunicación de 3 de junio de 2019, posterior a la lectura de borrador de informe, expresó:

"... Sobre esta observación es preciso tener en cuenta que el contrato se suscribió el 14 de febrero del 2014, y mis funciones como alcaldesa las ejercí hasta mayo del 2014, y durante ese lapso de tiempo (tres meses) si se dispuso a la Dirección Financiera del Municipio que proceda con dicho anticipo, es más

- Susana y...

el 25 de abril del 2014, Mediante(sic) Informe No. PS-JCM-413-2014, el Procurador Síndico emitió un informe dirigido a la Alcaldía, señalando que era procedente la entrega del anticipo, es por eso que acogiendo dicho informe, dispuso a la Dirección Financiera con fecha 08 de mayo del 2014, que proceda de acuerdo con el informe jurídico, como se aprecia de la sumilla inserta en la parte superior derecha del referido informe jurídico (...)”.

Lo expresado por la máxima autoridad, no justifica su actuación por cuanto, la disposición emitida en el informe PS-JCM-413-2014 de 25 de abril de 2014, efectivamente fue el 8 de mayo de 2014, pero la recepción del documento en la Dirección Financiera fue el 14 de mayo de 2015; es decir, el día que culminó sus funciones como máxima autoridad, habiendo ya transcurrido 60 días desde la firma del contrato; a pesar que en el mismo documento legal se tuvo 15 días para entregar el anticipo según consta en la cláusula sexta.

Conclusión

Los alcaldes del período analizado, no dispusieron la entrega oportuna del anticipo el que se efectuó 9 meses después de la suscripción del contrato; los directores de Obras Públicas designados administradores del contrato, del Analista de Obras Públicas Senior designado Supervisor, los analistas de Obras Públicas designados delegados del Administrador del contrato, los analistas de Fiscalización designados supervisores y el Fiscalizador contratado, no verificaron que las 21 órdenes de cambio emitidas no contaron con fecha de suscripción, ni con su debida motivación, que las planillas no contengan la reprogramación valorada de trabajo por cada una de las órdenes de cambio; a su vez, el Director de Obras Públicas encargado designado Administrador del contrato, solicitó al Director Financiero, se proceda al pago respectivo de la planilla 6 del período del 1 al 30 de junio de 2015, en el que indicó, que no existió causales para imponer la multa de 10 077,51 USD al Contratista, dispuesta por la Fiscalización Contratada; además, la Contratista no entregó oportunamente el listado del personal técnico propuesto en la oferta y posteriormente cambiado, transcurriendo 122 días entre la solicitud y la insistencia; se constató en las planillas de la 1 a la 21, parte del personal técnico del Contratista, no constó su participación, verificado en las planillas de aportes del IESS y en las facturas adjuntas a los expedientes de pago; en las planillas de la 3 a la 21, en el libro de obra no se describió de manera específica la toma de muestras para los ensayos de hormigón, sino que se lo hizo de forma general, el Fiscalizador contratado no presentó sus propios ensayos para corroborar resultados sin que los

- Sessory Noel ap

directores de Fiscalización designados administradores del contrato de la Fiscalización realizaran dicha observación; también, en las planillas 1 hasta la 21 existió retraso entre el Contratista y el Fiscalizador contratado entre 38 y 76 días en el trámite de entrega y devolución para correcciones de las mismas; de igual forma, se suspendió en 3 ocasiones la obra, en 18, 60 y 167 días, respectivamente, por expropiaciones, por cambios de diseño estructural, autorización de rubros nuevos, contrato complementario en la que no se evidenció participación por parte del Coordinador de Infraestructura y Ambiente; todo esto ocasionó, retraso en el inicio de los trabajos, que no se pueda realizar un control efectivo del cumplimiento de lo programado, no se aplique multa al Contratista por no incrementar el equipo operativo por un valor de 10 077,51 USD, falta de entrega oportuna del listado del personal técnico propuesto, que no exista una descripción completa de la toma de muestra de hormigón en el libro de obra; que exista atraso en el pago de las planillas, no se observó respaldos de la participación en la obra de personal técnico propuesto, que las tres suspensiones evidenciadas en los expedientes no se encontraron debidamente sustentadas y sin que estas estén legalizadas por la máxima autoridad.

Recomendaciones

Al Alcalde

13. Dispondrá a los servidores responsables de las unidades requirentes de procesos de contratación de obras, que previo a emitir el informe favorable para su contratación deberá contener la certificación de la disponibilidad de las áreas a intervenir de acuerdo a la implantación del proyecto.

14. Dispondrá a los directores de Obras Públicas, Fiscalización, supervisores y fiscalizadores que, para los trámites de pago de planillas de obras, deberá controlarse el tiempo entre la revisión y aprobación de las mismas por parte de cada unidad, con la finalidad que no exista retraso en el pago que afecte el buen desarrollo de las actividades programadas.



Dr. Luis Antonio Arroyo Álvarez

DIRECTOR PROVINCIAL DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS

SECRETARÍA DE CUANTO 

1