



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS

DAI-AI-0109-2015

**EMPRESA PUBLICA METROPOLITANA DE GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS
SOLIDOS EMGIRS-EP**

INFORME GENERAL

**EXAMEN ESPECIAL AL PROCESO PRECONTRACTUAL, CONTRACTUAL Y EJECUCIÓN DE LOS
CONTRATOS DE BIENES Y SERVICIOS SUSCRITOS POR LA EMGIRS.**

TIPO DE EXAMEN : EE

PERIODO DESDE : 2011/04/01

HASTA : 2012/12/31

6617-DAT

Doe
Mrs 10494/15



EMGIRS-EP
Empresa Pública Metropolitana
de Gestión Integral
de Residuos Sólidos

EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS

EMGIRS-EP

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

UAI-0001-2013

INFORME GENERAL

Informe de Examen Especial al proceso precontractual, contractual y ejecución de los contratos de bienes y servicios suscritos por la EMGIRS-EP, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2011 y el 31 de diciembre de 2012.

**EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE
RESIDUOS SÓLIDOS EMGIRS-EP**

Examen Especial al proceso precontractual, contractual y ejecución de los contratos de bienes y servicios suscritos por la EMGIRS-EP; por el período comprendido entre el 1 de abril de 2011 y el 31 de diciembre de 2012.

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

CE	=	Contratación por Emergencia
CEO	=	Contratación por Emergencia para Operación
CNT	=	Corporación Nacional de Telecomunicaciones
DMQ	=	Distrito Metropolitano de Quito
EMGIRS-EP	=	Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos
INCOP	=	Instituto Nacional de Contratación Pública
LOCGE	=	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
LOSNCP	=	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
MBR	=	Membrana de Bio Reacción
MC	=	Menor Cuantía
MCBS	=	Menor Cuantía Bienes y Servicios
NCI	=	Norma de Control Interno
PAC	=	Plan Anual de Contratación
POA	=	Plan Operativo Anual
RGLOSNCP	=	Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
RUP	=	Registro Único de Proveedores
SIE	=	Subasta Inversa Electrónica
SRI	=	Servicio de Rentas Internas

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Carta de presentación.....	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen.....	2
Objetivos del examen.....	2
Alcance del examen.....	2
Base legal.....	3
Estructura orgánica.....	3
Objetivos de la entidad.....	5
Monto de recursos examinados.....	5
Servidores relacionados.....	6
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Contrataciones por Subasta Inversa Electrónica.....	7
El valor del presupuesto referencial de las contrataciones, no se registró en el PAC	7
Inconsistencia de la referencia legal en la documentación precontractual Contrato EMGIRS GER-JUR-002-2012 del servicio de seguridad para el Relleno Sanitario de El Inga, con información precontractual incompleta	11
1. Proceso de calificación de ofertas sin convalidar errores de forma	13
2. Requisitos legales no exigidos en los pliegos al oferente.....	15
Contrataciones de ínfima cuantía no fueron publicadas en el portal.....	18
Información de proformas obtenidas para seleccionar proveedor no se validó en forma previa a la contratación	21

Herramientas no registradas como Bienes de Larga Duración.....	25
Hechos subsecuentes.....	29

ANEXOS :

ANEXO 1

Servidores relacionados con el examen

ANEXO 2

Contratos examinados

Quito, 17 MAR 2015

Señor

**PRESIDENTE DEL DIRECTORIO DE LA EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE
GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS EMGIRS-EP Y ALCALDE DEL
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

Presente.-

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, a través de la Unidad de Auditoría Interna de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS – EP en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial al proceso precontractual, contractual y ejecución de los contratos de bienes y servicios suscritos por la EMGIRS- EP, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2011 y el 31 de diciembre de 2012.

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

Debido a la naturaleza especial 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 López Paniluisa
Auditor Interno EMGIRS-EP



UNO.

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivos del Examen

El examen especial a la EMGIRS-EP, se efectuó con cargo al Plan Anual de Control del 2013 de la Unidad de Auditoría Interna, aprobado por el señor Contralor General del Estado mediante Acuerdo 004-CG-2013 de 12 de enero de 2013; y de conformidad a la orden de trabajo 25383-1-2013 emitida mediante oficio 04113 DAI de 6 de febrero de 2013 suscrito por la Directora de Auditorías Internas de la Contraloría General del Estado.

Objetivos del Examen


- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y normativas; y,
- Verificar la veracidad, propiedad y legalidad de las operaciones financieras en el período examinado.

Alcance del Examen

Se examinaron los procesos de contratación de bienes y servicios, en las etapas precontractual, contractual y ejecución de los contratos suscritos por la EMGIRS EP en el período comprendido entre el 1 de abril de 2011 y el 31 de diciembre de 2012, los cuales constan en el Anexo 2 adjunto, según los diferentes tipos de contratación establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General y las disposiciones emitidas por el INCOP.

En relación a cuatro contratos de consultoría por 26 800,00 USD, que al 31 de diciembre de 2012 se encontraban pendientes de liquidar, se examinó las etapas precontractual y contractual. Las fases de ejecución y recepción conforme de los productos, se encuentra en revisión por parte de la Coordinación Jurídica para determinar el trámite a seguir, por lo que se incluyen como hechos subsecuentes.

Los contratos relacionados con las situaciones de emergencias de operación sobre aspectos técnicos de las etapas de transferencia, transporte y disposición final de los residuos sólidos del Distrito Metropolitano de Quito, así como el tratamiento de los lixiviados y manejo del biogás, obras civiles y demás aspectos técnicos ambientales, se


DOS.

excluyen del alcance debido a que se coordinó su ejecución con las Direcciones de Auditoría de Desarrollo Seccional y de Auditoría de Proyectos y Ambiental de la Contraloría General del Estado, a fin de que sean incluidos en sus acciones de control, por corresponder a sus respectivos ámbitos.

El examen constituye la primera actividad de control a las operaciones de la EMGIRS EP, que a partir del 1 de abril de 2011, comenzó a operar los proyectos que se encontraban a cargo de la Corporación para la Salud Ambiental para Quito, cuyo proceso de transición terminó el 31 de marzo de 2011, según consta en Resolución 003-2011 suscrita por el Gerente General de la EMGIRS EP.

Base legal

Mediante Ordenanza Metropolitana 0323 del 14 de Octubre de 2010, se creó la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS-EP.

Estructura Orgánica

Según Resolución EMGIRS No. 001-2011 aprobada el 8 de febrero de 2011, por el Directorio de la Empresa, la estructura orgánica fue la siguiente:

Nivel Directivo.-

- Directorio

Nivel Ejecutivo.-

- Gerencia General

Nivel Asesor.-

- Asesoría Jurídica
- Asesoría Técnica
- Unidad de Auditoría Interna

Nivel Operativo.-

- Gerencia Técnica

Nivel de Apoyo

Gerencia Administrativa Financiera


TRES.

- Gerencia de Planificación
- Unidad de Negocios

Mediante Resolución EMGIRS-2012-DIR-001-4 tomada en la sesión ordinaria del Directorio EMGIRS-DIR-001-2012 de 28 de febrero de 2012 se aprobó la reforma a la estructura organizacional y se estableció lo siguiente:

- Directorio
 - o Gerencia General
 - Asesoría Jurídica
 - Auditoría Interna
 - Asesoría General
 - o Gerencia de Planificación
 - o Gerencia Administrativa Financiera
 - Gestión de Recursos Humanos
 - Gestión Administrativa
 - Gestión Contable y Presupuesto
 - o Gerencia de Negocios y Proyectos
 - Gestión para la Reducción y Aprovechamiento de Residuos Sólidos
 - Gestión para la Disposición Final y Confinamiento de Residuos Sólidos
 - o Gerencia Técnica
 - Gestión de Control Ambiental
 - Gestión de Operaciones y Logística

Con la Resolución del Directorio de la EMGIRS-EP de 18 de octubre de 2012, se aprobó la siguiente estructura orgánica:

- Directorio
 - Gerencia General
 - Asesores
 - Auditoría Interna
 - Coordinación General de Gestión Social y Comunicación
 - Dirección Jurídica
 - Gerencia de Planificación, Control e Innovación
 - Dirección Ambiental
 - Gerencia de Desarrollo Organizacional
 - Coordinación General Financiera


CUATRO.

- Coordinación General Administrativa y de Talento Humano
 - Gerencia de Operaciones
 - Departamento de Sistemas

El estatuto orgánico organizacional por procesos se encuentra en desarrollo previa a la aprobación por el Directorio de la Empresa, por lo que no se ha definido las funciones por unidades administrativas.

Objetivos de la entidad

Según la Ordenanza Metropolitana 0323 de 14 de octubre de 2010, de creación de la empresa, los objetivos de la EMGIRS EP son los siguientes:

- a) Diseñar, planificar, construir, mantener, operar, y en general, explotar la infraestructura del sistema municipal de gestión de residuos sólidos del DMQ;
- b) Prestar servicios atinentes al objeto previsto en el literal anterior, a través de la infraestructura a su cargo, directamente o por medio de sus empresas filiales y unidades de negocios; y,
- c) Las demás actividades operativas y de prestación de servicios relativas a las competencias del Municipio del DMQ, conforme el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano, en el ámbito del manejo integral de los residuos sólidos del DMQ.

Monto de recursos examinados

Según el detalle proporcionado por el Gerente de Desarrollo Organizacional, los contratos relacionados con el alcance del examen y suscritos al 31 de diciembre de 2011 y 2012, por tipo de contratación se resumen así:

TIPO DE CONTRATACION	VALOR			CONTRATOS		
	2011	2012	TOTAL USD	2011	2012	TOTAL
Subasta Inversa Electrónica	0,00	135 381,75	135 381,75	0	5	5
Contratación Directa Consultoría	33 200,00	102 413,00	135 613,00	7	5	12
Menor Cuantía Bienes y Servicios	141 106,83	76 200,00	217 306,83	7	2	9
Publicación	233 877,40	8 500,00	242 377,40	4	1	5
Catálogo Electrónico	48 378,20	39 197,38	87 575,58	3	4	7
Lista Corta Consultoría	0,00	163 430,00	163 430,00	0	2	2
Ínfimas Cuantía (*)	99 433,88	163 287,23	262 721,11			
SUMAN USD:	555 996,31	688 409,36	1 244 405,67	21	19	40

CS

CINCO.

Los contratos examinados por tipo de contratación y que se detallan en el Anexo 2, se resume a continuación:

TIPO DE CONTRATO	SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	CONTRATACIÓN DIRECTA CONSULTORÍA	MENOR CUANTÍA	PUBLICACIÓN Y CATÁLOGO	INFIMA CUANTÍA (*)	TOTAL USD
AÑO						
2011	0,00	33 200,00	141 106,83	282 255,60	99 433,88	555 996,31
2012	135 381,75	21 500,00	76 200,00	47 697,38	163 287,23	444 066,36
SUMAN:	135 381,75	54 700,00	217 306,83	329 952,98	262 721,11	1 000 062,67
CONTRATOS	5	10	9	12		36

(*) Las adquisiciones por Ínfima Cuantía se realizan mediante órdenes de compra y no contratos

Servidores relacionados:

Constan en el Anexo 1


SEIS.

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Contrataciones por Subasta Inversa Electrónica

A base de los procesos de subasta inversa electrónica realizados en el portal de compras públicas, el 19 de noviembre de 2012 se suscribieron los contratos SIE-EMGIRS-01-2012 y SIE-EMGIRS-02-2012 por 19 200,00 USD cada uno, para la adquisición de equipos de computación para escritorio, laptops y tablets para las oficinas de la EMGIRS EP; y el 14 de diciembre de 2012, los contratos SIE-EMGIRS-003-2012 del Desmontaje, adquisición, equipamiento e instalación de muebles de oficina por 38 745,75 USD; SIE-EMGIRS-004-2012 de las adecuaciones y cableado estructurado para la EMGIRS EP, en el edificio Silva Núñez por 34 486,00 USD, y el SIE-EMGIRS-005-2012 para la adquisición de equipos de protección, ups y equipos técnicos networking, por 23 750,00 USD.

Dos de los procesos precontractuales se iniciaron el 27 de octubre de 2012 y tres el 9 de noviembre de 2012, respectivamente y a base de la información publicada en el portal de compras públicas y los expedientes de los Comprobantes de Pago y de Diario de Contabilidad relacionados, se estableció las situaciones siguientes:

El valor del presupuesto referencial de las contrataciones, no se registró en el PAC

La contratación de bienes muebles del proceso SIE-EMGIRS-003-2012, fue solicitada por el Gerente de Desarrollo Organizacional y en el PAC 2012 consta por 15 000,00 USD y no por el valor del presupuesto referencial que fue de 40 785,00 USD; en cambio, de los procesos SIE-EMGIRS-004-2012 (cableado estructurado) y SIE-EMGIRS-005-2012 (equipos de protección), no estuvieron registrados en el PAC 2012 por 34 486,00 USD y 25 000,00 USD, respectivamente. No se proporcionó las resoluciones con las cuales se reformó el PAC 2012 que se solicitó con memorando 022-UAI-2013 de 10 abril de 2013.

De los procesos SIE-EMGIRS-003-2012, SIE-EMGIRS-004-2012 y SIE-EMGIRS-005-2012, no existe constancia que previo a iniciar el trámite, se verificó que el valor del presupuesto referencial, consta registrado en el PAC, por la que la planificación institucional de las contrataciones en el 2012 fue incompleta, ya que no incluyó el monto por 85 271,00 USD, sin embargo se emitieron las respectivas resoluciones de inicio EMGIRS-120-2012, EMGIRS-121-2012 y EMGIRS-122-2012 de 9 de noviembre de 2012, las cuales fueron elaboradas por la Especialista en Contratación Pública, con funciones


SIETE .

de Coordinadora de Contratación Pública y aprobadas por el Asesor Legal, de conformidad al cuadro de sumillas, a base de los expedientes con los pliegos, enviados por el Gerente de Desarrollo Organizacional, para su revisión y aprobación, según consta en los considerando de cada resolución.

La situación comentada se presentó debido a que el Gerente de Desarrollo Organizacional, como requirente de los bienes, no coordinó con el Asesor Legal a fin de que previo a iniciar los procesos de contratación, se modifique el PAC 2012 para que en esta herramienta consten todos los requerimientos de bienes y servicios a contratar; el Asesor Legal y la Especialista en Contratación Pública, previo a elaborar y aprobar las resoluciones de inicio de cada proceso, según sumillas insertas, no verificaron que el presupuesto referencial de las contrataciones presentadas consten en el PAC, lo que ocasionó que tres procesos por 85 271,00 USD se inicien, sin haber estado planificados en el PAC 2012 de acuerdo con las necesidades reales de la Empresa.

Se inobservaron las siguientes disposiciones legales y normativas:

El artículo 40 - Responsabilidad por acción u omisión, de la LOGGE, establece que:

“... las autoridades... y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta ley.”

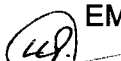
El artículo 25.- Del Plan Anual de Contratación, del RGLOSNC, determina que:

“... Los procesos de contratación deberán ejecutarse de conformidad y en la oportunidad determinada en el Plan Anual de Contratación elaborado, ... a menos que circunstancias no previstas ... hagan necesaria su modificación...”

La NCI 406-02 Planificación, establece que:

“El Plan Anual de Contratación, PAC, contendrá las obras, bienes y servicios a contratarse durante el año fiscal en concordancia con la planificación de la Institución ...”

Los incisos 4 y 6 del artículo 7.- Plan anual de contratación y la letra d) del artículo 23.1 del Instructivo de los Procedimientos para la Adquisición de Bienes, Ejecución de Obras y Prestación de Servicios, incluidos los de consultoría, emitido mediante resolución EMGIRS-048-2011 de 6 de septiembre de 2011, disponen que:


OCHO

“... El Plan Anual de Contratación podrá ser reformado por la máxima autoridad; para lo cual las Gerencias Administrativa Financiera y Jurídica, conjuntamente, elaborarán un informe motivado sobre la necesidad de la reforma, a los cuales se acompañarán los justificativos y documentos de respaldo.- Salvo las contrataciones de ínfima cuantía o aquellas que respondan a situaciones de emergencia, todas las demás deberán estar incluidas en el PAC...”

“ ...d) La Gerencia Jurídica constatará que el requerimiento esté incluido en el Plan Anual de contratación (PAC); formulará los Pliegos correspondientes en coordinación con el área requirente;...”

Con memorando 53-UAI-2013 y oficio 78-EMGIRS EP-UAI-2013 de 11 de julio de 2013, se comunicó al Asesor Legal y a la Especialista en Contratación Pública los resultados provisionales, para que presenten sus justificativos, sin obtener respuesta.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con oficio 003-FA-AB-JKMG-2013 de 15 de agosto de 2013, la Especialista en Contratación Pública en funciones desde el 10 de septiembre de 2012 y como Directora Jurídica, a partir del 1 de diciembre de 2012, informó lo siguiente:

“ ... La preparación y elaboración de los documentos relacionados a cada una de las etapas del Proceso de Contratación Pública es asignada por los servidores públicos que se encuentran en el nivel jerárquico superior. En el caso concreto a Asesoría Jurídica y Dirección Jurídica la designación de funciones se encuentra a cargo del ... Asesor Jurídico, quien a su vez se encarga de revisar los proyectos de resoluciones, oficios o memorandos previo a la firma de las Autoridades correspondientes, lo cual se desprende del cuadro de sumillas constante en cada uno de los documentos realizados.- Con estos antecedentes y debido al cargo de Especialista de Contratación Pública que ejercí en la ... EMGIRS-EP, desde el 10 de septiembre de 2012, fui designada como responsable para elaborar, únicamente, el proyecto de resolución dentro de los proceso de Contratación Pública Nros. SIE-EMGIRS-003-2012, SIE-EMGIRS-004-2012 Y SIE-EMGIRS-005-2012, que una vez realizado, pasó a revisión y aprobación del señor Asesor Jurídico ... conforme se colige de la sumilla inserta en el cuadro de responsabilidades.- Cabe destacar que la ejecución de la etapa preparatoria está bajo la responsabilidad de la Gerencia Administrativa Financiera en el área Administrativa, que también incluye la correspondiente subida de los documentos de los procesos de contratación pública al portal web www.compraspúblicas.gob.ec...”

Los argumentos presentados, a criterio de auditoría ratifican lo comentado, ya que la Especialista en Contratación Pública, en funciones entre el 10 de septiembre y el 31 de noviembre de 2012, aceptó haber estado encargada de elaborar los proyectos de


NUEVE

resoluciones, los mismos que eran revisados y aprobados por el Asesor Legal, conforme consta en la sumilla inserta en cada resolución.

Conclusión

Tres procesos por Subasta Inversa Electrónica por 85 271,00 USD se ejecutaron sin estar planificados y registrados en el PAC 2012, debido a que el Gerente de Desarrollo Organizacional como requirente de los bienes, no coordinó con el Asesor Legal para que previo a iniciar los procesos de contratación, se modifique el PAC 2012 a fin de que el valor del presupuesto referencial de los procesos a contratar, consten registrados en el PAC; además, la Especialista en Contratación Pública y el Asesor Legal, previo a elaborar y aprobar las resoluciones de inicio de cada proceso, no verificaron que el presupuesto referencial de las contrataciones enviadas para trámite consten en el PAC, lo que ocasionó que la planificación institucional del 2012 sea incompleta ya que no se consideraron las necesidades reales de la Empresa.

Recomendaciones

Al Gerente de Desarrollo Organizacional

1. Dispondrá al Coordinador Administrativo que para iniciar el proceso precontractual, emita la certificación que los productos a contratar constan registrados en el PAC por el valor total del presupuesto referencial, caso contrario se tramitará la reforma del PAC que será aprobada por el Gerente General o su delegado.
2. Revisará que para enviar al Coordinador Jurídico, esté adjunto al expediente del proceso precontractual, la constancia de haber verificado que el presupuesto referencial de la contratación solicitada se encuentre registrada en el PAC por el monto total requerido de acuerdo con las necesidades institucionales.

Al Coordinador Jurídico

3. Revisará que al expediente de contratación y previo a emitir las resoluciones de inicio, se adjunte la certificación o constancia de que la contratación solicitada se encuentre en el PAC y corresponda al cuatrimestre que se planificó contratar.


DIEZ.

Inconsistencia de la referencia legal en la documentación precontractual

En los considerandos de las Resoluciones de inicio EMGIRS-0121-2012 y EMGIRS-0122-2012 de 9 de noviembre de 2012, de los procesos precontractuales SIE-EMGIRS-003-2012 (muebles), SIE-EMGIRS-004-2012 (cableado), consta la referencia del artículo 51 de la LOSNCP, disposición relacionada con los procesos de Menor Cuantía; y en la Resolución EMGIRS-0120-2012 de 9 de noviembre de 2012, con la que se inició el proceso SIE-EMGIRS-005-2012 (equipos ups), consta el artículo 50, numeral 3 de la LOSNCP, relacionado con los procesos de Cotización, disposiciones legales que no son pertinentes con los procesos de Subasta Inversa Electrónica.

De igual manera en las resoluciones de inicio EMGIRS-112-2012 y de adjudicación EMGIRS-125-2012 del proceso precontractual por contratación directa CD-EMGIRS-006-2012 Capacitación en cuerpo de conocimiento y Metodología Gestión de Proyectos PMBOK, así como en el propio contrato, constan los artículos 81 y 89 del RGLOSNCP, que no corresponden al objeto y tipo de contratación, ya que se refieren a la Contratación Directa de fármacos y de productos comunicacionales, respectivamente.

Se observó además que el objeto de la contratación del proceso fue capacitación, criterio que no se encuentra entre los establecidos en el numeral 8 Consultoría, del artículo 6 Definiciones, de la LOSNCP, ya que constituye un servicio no normalizado a contratarse mediante Menor Cuantía y según el artículo 51 de la LOSNCP.

La Especialista en Contratación Pública, en funciones entre el 10 de septiembre y el 30 de noviembre de 2012, cuyo nombre y rúbrica consta inserta en las resoluciones referidas, en calidad de Coordinadora de Contratación Pública, incluyó disposiciones legales que no guardan concordancia con el tipo de contratación aplicada en cada caso.

Las situaciones comentadas se debió a que la Especialista en Contratación Pública no actuó con profesionalismo en el desarrollo de las funciones, ya que elaboró las resoluciones de inicio con la referencia de disposiciones legales no relacionadas con el tipo de proceso y el Asesor Legal las aprobó mediante sumilla inserta en cada resolución, sin haber verificado el contenido jurídico de los documentos que fueron presentados al Gerente General para su legalización como autorizador de gasto, lo que generó un riesgo de tipo jurídico, en el caso de existir incumplimiento de los contratos relacionados.


DNCE.

Se inobservaron las disposiciones normativas siguientes:

El artículo 77.- Máximas autoridades, titulares y responsables; número 2 Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra c) de la LOGGE, establece como obligación de los servidores públicos:

“... Actuar con profesionalismo ...”

La NCI 200-06 Competencia Profesional, estipula:

“... Las servidoras y servidores de los organismos, entidades, dependencias del sector público ... mantendrán un nivel de competencia que les permita comprender la importancia del desarrollo, implantación y mantenimiento de un buen control interno y realizar sus funciones para poder alcanzar los objetivos y la misión de la entidad ...”

Mediante memorando 53-UAI-2013 de 11 de julio de 2013 se comunicó los resultados provisionales al Asesor Jurídico, para que presente sus puntos de vista y justificativos, sin tener respuesta.

Con oficio 003-FA-AB-JKMG-2013 de 15 de agosto de 2013, la Especialista en Contratación Pública, comunicó:

“... a) Por errores involuntarios e inintencionales de buena fe, se citó de forma equivocada la norma que corresponde a cada procedimiento, sin embargo consta de los pliegos precontractuales la normativa legal vigente correspondiente a cada proceso, se aplica el procedimiento de contratación, se adjudica y suscriben los correspondientes contratos de conformidad a la LOSNCP y RGLOSNC y Resoluciones del INCOP, no obstante durante mi corta gestión se tomaron los correctivos necesarios para evitar que se sigan cometiendo este tipo de errores. “

Los argumentos presentados, a criterio de auditoría ratifican el comentario ya que la Especialista en Contratación Pública, aceptó haber incurrido en los errores observados de manera involuntaria, actitud relacionada con el cuidado profesional de la servidora.

Conclusión

Las resoluciones de inicio y adjudicación de tres subastas inversas electrónicas contienen disposiciones legales que no corresponden al objeto y tipo de contratación seleccionado, debido a que el Asesor Legal, previo a su aprobación y trámite, no verificó el contenido de las resoluciones elaboradas por la Especialista en Contratación Pública, por la falta de

CCP
DOCE.

cuidado profesional sobre sus funciones, lo que generó un riesgo de tipo jurídico en el caso de incumplimiento contractual.

Recomendaciones

Al Gerente de Desarrollo Organizacional

4. Dispondrá al Coordinador Administrativo controle que la referencia de las disposiciones legales contenidas en las resoluciones de inicio de los procesos de contratación, correspondan a la modalidad de contratación seleccionada y al tipo de bienes requeridos.

Al Coordinador Jurídico

5. Vigilará que las referencias legales contenidas en las resoluciones de inicio de cada proceso de contratación guarden consistencia con las disposiciones relacionadas con la modalidad de contratación seleccionada y el tipo de bienes o servicios a contratar.

Contrato EMGIRS GER-JUR-002-2012 del servicio de seguridad para el Relleno Sanitario de El Inga, con información precontractual incompleta.

En la revisión del proceso precontractual y contractual del contrato del servicio de seguridad suscrito el 16 de febrero de 2012, se observó las siguientes situaciones:

1. Proceso de calificación de ofertas sin convalidar errores de forma

Con el memorando EMGIRS GER.TEC-006-2012 de 11 de enero de 2012, el Gerente Técnico actuante del 3 de enero al 30 de septiembre de 2012, solicitó al Gerente General de la EMGIRS EP en funciones del 27 de diciembre de 2010 al 14 de diciembre de 2011, se contrate el servicio de seguridad para el Relleno Sanitario de El Inga para el año 2012, durante 24 horas del día y un guardia adicional de 8 horas en turno diurno de lunes a viernes. El Gerente General mediante nota manuscrita en el memorando referido y en la misma fecha, dispuso al Gerente Administrativo Financiero Encargado: "*Favor proceder*".

Mediante Certificación Presupuestaria EMGIRS-0015-2012 de 11 de enero de 2012, el Gerente Administrativo Financiero Encargado, del 26 de diciembre de 2011 al 11 de enero de 2012, certificó que existe disponibilidad presupuestaria por 43 200,00 USD.


TRECE.

El Director Administrativo en funciones del 12 de enero al 1 de marzo de 2012, con memorando EMGIRS-DIR-ADM-019-0011-2012 de 17 de enero de 2012 y sin el conocimiento del Gerente Administrativo Financiero en funciones a partir del 12 de enero al 29 de febrero de 2012, comunicó al Gerente General actuante entre el 15 de diciembre de 2011 y el 17 de agosto de 2012, que ha concluido el proceso interno para la contratación del servicio de guardianía, pero sin adjuntar los documentos que sustentaron el cálculo del valor del Presupuesto Referencial por 43 200,00 USD y tampoco los Términos de Referencia del servicio, elementos que forman parte de los estudios que se tenían que elaborar para iniciar el proceso precontractual.


Según el artículo 4 de la Resolución 001-2011 de 30 de enero de 2012, con la cual el Gerente General autorizó el inicio del procedimiento MCBS-EMGIRS-001-2012, resolvió designar al Director Administrativo como encargado de responder preguntas y evaluar las ofertas técnica y económica que presente el proveedor invitado.

Los resultados de la evaluación de las ofertas presentadas por el proveedor, constan en el informe elaborado y entregado por el Director Administrativo al Gerente General, adjunto al memorando EMGIRS DIR-ADMI-00021-2012 de 13 de febrero de 2012, declarando que el oferente ha cumplido con los requerimientos especificados en los términos de referencia y sugiere adjudicar la contratación del servicio, *“ debido a que tiene viabilidad técnica y económica y favorece a los intereses de la EMGIRS-EP.”*

Como parte de la oferta técnica presentada por el proveedor invitado se observó que en el Formulario No. 3 Componente de los Servicios Ofertados, adjunto a la oferta técnica, consta el valor unitario de 2 400,00 USD y como valor mensual 3 600,00 USD, sin justificar la inconsistencia ya que no se consignó el valor de cada puesto.

En el Formulario No. 4 Tabla de Cantidades y Precios, solo constó el desglose del puesto de 24 horas y no incluyó del puesto de 8 horas y en el desglose de los costos se observó errores en los cálculos que no fueron objetados por el Director Administrativo en el proceso de calificación de ofertas por lo que los errores no se convalidaron.

El Gerente General de la EMGIRS-EP mediante Resolución 005-2011 de 13 de febrero de 2012, adjudicó la contratación de Servicio de Seguridad del Relleno Sanitario El Inga, a la Empresa ARMYSECURITY CIA. LTDA y el contrato EMGIRS GER-JUR-002-2012 se suscribió el 16 de febrero de 2012.


CATORCE.

Según la Cláusula Quinta.- PRECIO DEL CONTRATO, el valor total contratado fue por 43 200,00 USD con plazo de un año a partir del 13 de febrero de 2012, sin especificar el valor mensual y costo de cada puesto, sin embargo que en las facturas consta el costo mensual del puesto de 24 horas por 2 400,00 USD y el de 8 horas por 1 200,00 USD, lo que representó un valor mensual del servicio por 3 600,00 USD sin IVA.

Con oficio 403 DIREJE-CASEPEC-13 de 27 de agosto de 2013, presentado por la contratista, el Director Ejecutivo de la Cámara de Seguridad Privada del Ecuador presentó un desglose de los costos directos que no incluyen los costos indirectos o administrativos de los puestos de 24 horas por 2 360,01 USD y el de 12 horas por 1 258,50 USD los cuales constituyen un referente para todas las empresas de seguridad asociada en esta organización con ámbito nacional, pero que se encuentran sujetos a los resultados del tipo de contratación que resuelva aplicar la contratante.

Según los roles de pago mensuales adjuntos a las facturas del contratista se estableció que el servicio de guardianía en el Relleno Sanitario de El Inga fue proporcionado con la participación de 5 guardias de seguridad, situación que se evidenció mediante las actas de entrega recepción provisional del servicio, formuladas previo al pago y suscritas por la administradora del contrato y el representante de la contratista.

2. Requisitos legales no exigidos en los pliegos al oferente

En los pliegos del servicio de vigilancia publicados en el portal de compras públicas, solo consta la referencia a los 2 puestos de vigilancia a contratar y no se detalló la manera que se requería el servicio, con la identificación de las áreas de cobertura según los niveles de riesgos existentes, tampoco se incluyó todos los requisitos que las empresas relacionadas tienen la obligación de presentar y mantener actualizados, por lo que el proveedor invitado, con la oferta técnica presentó aquellos documentos que a su criterio los consideró pertinentes sin adjuntar los siguientes:

- Permiso de la oficina Matriz o Sucursales para prestar servicios de vigilancia y Seguridad, autorizada por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
- Certificación del Departamento de control de las Organizaciones de Seguridad privada COSP, de la Comandancia General de la Policía.
- Contrato de concesión y uso de frecuencias de radio de comunicación otorgado por la Superintendencia de Telecomunicaciones a nombre del oferente.


QUINCE.

- Infraestructura Administrativa y Logística de la empresa. Detalle de instalaciones y organigrama. Sujeto a verificación.
- Reglamento interno de Seguridad y Salud vigente, aprobado por el Ministerio de Relaciones Laborales según el artículo 434 del Código del Trabajo.
- Declaración de impuesto a la renta de los años 2011 y 2012, avalados por el SRI.
- Plan de Supervisión.

Las situaciones comentadas se presentaron por falta de experiencia del Director Administrativo, respecto a la preparación de los términos de referencia con la información para sustentar el costo real del servicio según las condiciones de la empresa y el proceso de calificación de las ofertas técnicas y económicas, ya que no verificó los datos presentados, tampoco exigió el desglose de los costos del puesto de 8 horas; además, el Gerente General en funciones del 15 de diciembre de 2011 al 17 de agosto de 2012, junto con el Gerente Administrativo Financiero encargado entre el 26 de diciembre de 2011 y el 11 de enero de 2012, no supervisaron el trabajo del Director Administrativo, lo que ocasionó que el proceso de contratación disponga de información parcial.

Se inobservaron las siguientes disposiciones legales y normativas:

El artículo 23 Estudios, de la LOSNCP, establece que:

“... Antes de iniciar un procedimiento precontractual, ... la entidad deberá contar con los estudios ... y ... especificaciones técnicas ... - La máxima autoridad de la Entidad Contratante y los funcionarios que hubieren participado en la elaboración de los estudios, en la época en que éstos se contrataron y aprobaron, tendrán responsabilidad solidaria con los contratistas, si fuere del caso ... ”

El inciso primero del artículo 23.- Convalidación de errores de forma, del RGLOSNCPC dispone que:

“ ... si se presentaren errores de forma, podrán ser convalidados por el oferente... término que se fijará a criterio de la Entidad contratante...”

La NCI 406-03 Contratación, estipula que:

“... Las entidades del sector público realizarán las contrataciones ... a través del Sistema Nacional de Contratación Pública....- La máxima autoridad... determinará los lineamientos que servirá de base para una adecuada administración de las compras-”



DIECISEIS.

Con oficios 067 y 088-EMGIRS EP-UAI-2013 de 24 de junio y 30 de julio de 2013, respectivamente y memorando 055-UAI-2013 de 31 de julio de 2013, al Director Administrativo y Gerente Administrativo Financiero se comunicaron los resultados provisionales, para que presenten sus puntos de vista y documentación que la consideren pertinente, sin obtener respuesta del Gerente Administrativo Financiero.

En respuesta al oficio 067-EMGIRS EP-UAI-2013 de 24 de junio de 2013, el Director Administrativo, con oficio 002JL de 9 de julio de 2013 informó lo siguiente:


“ ... al momento de iniciarse este proceso de contratación, la EMGIRS no se encontraba debidamente estructurada y dotada de las unidades operativas necesarias que aseguren la ejecución de procedimientos ágiles y expeditos, así como disponer de análisis respecto de los costos de remuneraciones y bonificaciones, etc. del personal de seguridad; ... se encontraba ante una situación apremiante, toda vez que estaba próximo a fenecer el contrato anterior para la prestación del servicio de seguridad del Relleno Sanitario de El Inga y no se podía suspender... - la opción fue iniciar un nuevo proceso de contratación con la autorización de la Gerencia General, considerando una mejora en la cobertura del servicio mediante la contratación de un guardia de 24 horas y uno de 12 horas, lo que incidía en el valor total del contrato.- Estudio de mercado que no me correspondía hacerlo porque no tenía expresamente determinadas dichas funciones.- mi accionar se enmarcó siempre en las disposiciones y autorizaciones de la Gerencia General y que no puedo asumir las responsabilidades causadas por una falta de determinación de responsabilidades y estructuración de la EMGIRS-EP, ya que una determinación de perfil de puestos era fundamental previo a cualquier accionar administrativo.”

Lo expuesto por el Director Administrativo, a criterio de auditoría ratifica lo comentado, ya que la experiencia de los oferentes es parte de los términos de referencia y la urgencia de contratar el servicio no justifica aceptar información de sustento con errores.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con comunicación sin número de 14 de agosto de 2013, el Director Administrativo se ratificó en lo expuesto en el oficio 002JL de 9 de julio de 2013, e insiste que al iniciar el proceso estaba por concluir el contrato de los servicios de seguridad y era imprescindible realizar un nuevo contrato, razón por lo que actuó de conformidad con el artículo 40 de la LOCGE que trata sobre la responsabilidad por acción y omisión.

Conclusión

La contratación del servicio de seguridad para el Relleno Sanitario El Inga, se inició sin tener en forma previa los términos de referencia completos y el presupuesto referencial a


DIECISIETE

base de un estudio de mercado, cotizaciones o la información de procesos de otras instituciones públicas; en el proceso de calificación no se analizó los términos de la oferta económica presentada, a fin de convalidar los errores de forma; y los pliegos no incluyeron todos los requisitos para garantizar la calidad del servicio; situación producida por la falta de experiencia del Director Administrativo, lo que ocasionó que el proceso precontractual no cuente con toda la información de respaldo que garantice las mejores condiciones económicas.

Recomendación


Al Gerente de Desarrollo Organizacional

6. Dispondrá al Coordinador de Administración presente un proyecto de instrucciones respecto a:
 - La preparación de los presupuestos referenciales mediante mínimo 3 cotizaciones
 - Los términos de referencia incluirán los requerimientos del servicio de seguridad en relación a las áreas de alto riesgo a base de un estudio de las zonas de seguridad física y laboral, fiscalización y de custodia de los bienes, así como los requisitos que deberán presentar los oferentes para garantizar la calidad del servicio, de conformidad a la normatividad relacionada y que son obligatorios para las empresas que dan servicios de seguridad y vigilancia, a base de procesos publicados en el portal de compras públicas por diferentes instituciones públicas.
 - Especificar en la cláusula contractual relacionada, el precio del servicio con el valor mensual y el costo de cada puesto de seguridad contratado.

Contrataciones de ínfima cuantía no fueron publicadas en el portal

Mediante memorando 416-GDO-CGATH-2013 de 6 de junio de 2013, el Coordinador Administrativo, informó al Gerente General que en el seguimiento y control de las adquisiciones de bienes y servicios de ínfima cuantía se estableció que en el período entre septiembre y diciembre de 2012, 134 contrataciones no fueron publicadas por la encargada del manejo del portal de compras públicas.

Al revisar la información proporcionada se estableció que el 37% de las contrataciones de ínfima cuantía realizadas en el período comprendido entre septiembre y diciembre de


DIECIOCHO.

2012 no fueron publicadas en la herramienta del portal de compras debido a que el Gerente Administrativo Financiero, actuante entre el 4 de septiembre y el 22 de octubre de 2012, y en funciones como Gerente de Desarrollo Organizacional del 23 de octubre al 31 de diciembre de 2012, no controló el cumplimiento de las funciones de la Asistente Administrativa, como se demuestra a continuación.

Año 2012	Contrataciones de ínfima cuantía		
	Contratadas	Publicadas	No publicadas
Septiembre	33	8	25
Octubre	81	70	11
Noviembre	35	6	29
Diciembre	210	141	69
SUMAN	359	225	134
Porcentaje	100%	63%	37%

Según la Resolución ADM-001-EMGIRS-EP-2012 de 23 de marzo de 2012 emitida por el Gerente General, facultó la accesibilidad al portal de compras públicas a la Asistente Administrativa, que a la fecha prestaba sus servicios ocasionales, a base del contrato 001-2012 de 3 de enero de 2012 y se encargaba del registro de las contrataciones de ínfima cuantía y con memorando EMGIRS GER-ADMFIN-0483-2012 de 3 de agosto de 2012, el Gerente Administrativo Financiero se notificó por disposición de la Gerencia General, el cambio administrativo con las funciones de "... Administración del portal de compras públicas en coordinación con la Gerencia Jurídica...".

La situación comentada se ocasionó por la falta de cumplimiento de las obligaciones de la Asistente Administrativa encargada del registro de las contrataciones de ínfima cuantía en el portal, y de control del Gerente Administrativo Financiero en calidad de delegado del Gerente General y como autorizador de gasto del monto por ínfima cuantía, según autorización contenida en el memorando 020 GG-EMGIRS-2012 de 26 de octubre de 2012, lo que ocasionó restricción en el acceso a la información por los proveedores relacionados y las entidades de control.

Se inobservaron las siguientes disposiciones legales y normativas:

El artículo 4.- Principios, de la LOSNCP dispone que:

"... Para la aplicación de esta Ley ... se observarán los principios de... oportunidad, ... transparencia, publicidad y participación nacional..."

CCP.

El artículo 8.- Publicación.- de la Resolución 062-2012 de 30 de mayo de 2012, estipula:

DIECINUEVE.

“... Cada contratación realizada a través del mecanismo de ínfima cuantía, deberá ser publicada mediante la herramienta “Publicaciones de ínfima cuantía” del portal www.compraspublicas.gob.ec, durante el transcurso del mes en el cual se realizaron las contrataciones...”

La NCI 401-03 Supervisión, que en la parte pertinente establece:

“La supervisión de los procesos y operaciones se los realizará constantemente para asegurar que se desarrollen de acuerdo con lo establecido en las políticas, regulaciones y procedimientos en concordancia con el ordenamiento jurídico; comprobar la calidad de sus productos y servicios...”

La NCI 406-03 Contratación, estipula que:

“... Las entidades del sector público realizarán las contrataciones ... a través del Sistema Nacional de Contratación Pública....- La máxima autoridad... determinará los lineamientos que servirá de base para una adecuada administración de las compras-”

En el inciso 2 del artículo 12.- Responsabilidad de Funcionarios con Acceso y el inciso séptimo del artículo 32.- Ínfima Cuantía para bienes, Obras y Servicios, del Instructivo de los Procedimientos para la Adquisición de Bienes, Ejecución de Obras y Prestación de Servicios, incluidos los de consultoría, emitido mediante resolución EMGIRS-048-2011 de 6 de septiembre de 2011, se dispone:

“ ... la Gerencia Administrativa Financiera, será la responsable de ingresar en el portal de compras públicas, las contrataciones de ínfima cuantía.- deberá ingresar al Portal de Compras Públicas la información mensual de las adquisiciones realizadas a través de ínfima cuantía, de conformidad con la normativa la Gerencia Administrativa Financiera, que el ICOP emita para el efecto...”

Los resultados obtenidos se comunicaron al Gerente de Desarrollo Organizacional y a la Asistente Administrativa, encargada del portal de compras públicas, mediante oficios 076 y 082-EMGIRS EP-UAI-2013 de 5 y 22 de julio de 2013, sin obtener respuesta.

Conclusión

El 37% de las contrataciones de ínfima cuantía, realizadas entre septiembre y diciembre de 2012, no fueron publicadas en el portal de compras públicas, a través de la herramienta establecida por el INCOP, por la falta de control del Gerente de Desarrollo Organizacional, en calidad de delegado del Gerente General y como autorizador de gasto del monto por ínfima cuantía, al cumplimiento de las funciones de la Asistente



VEINTE.

Administrativa encargada del registro y publicación de las contrataciones, quien no cumplió las obligaciones asignadas a su cargo, lo que limitó el acceso de información al público y a las entidades de control.

Recomendación

Al Gerente de Desarrollo Organizacional


7. Dispondrá al Coordinador Administrativa que en forma mensual evalúe las actividades de la encargada de la publicación de las contrataciones de ínfima cuantía, a través de la herramienta del Portal de Compras Públicas, a fin de verificar que todas las contrataciones efectuadas bajo este procedimiento, se encuentren registradas, para lo cual solicitará al Contador un reporte semanal con copia de los documentos de las contrataciones de ínfima cuantía, realizadas y canceladas a base de las facturas.

Información de proformas obtenidas para seleccionar proveedor no se validó en forma previa a la contratación

En la revisión de las contrataciones de ínfima cuantía se observó lo siguiente:

- A. La adquisición de una puerta de vidrio templado en 10 mm de espesor y 40 tarjetas de proximidad, para ser instalada en las oficinas del primer piso de la Empresa, se realizó por ínfima cuantía, para lo cual la Asistente Administrativa, de acuerdo con la sumilla contenida en memorando EMGIRS GDO-215A2012 de 1 de diciembre de 2012, preparó el cuadro comparativo con las ofertas de SOLTEC e INDUMASTER, el cual fue aprobado por el Gerente de Desarrollo Organizacional el 13 de diciembre de 2012. Verificándose que la oferta presentada por INDUMASTER, no tiene dirección y tampoco el número del RUC, además el número de teléfono no le corresponde.
- B. Mediante Comprobante de Pago 0625 de 31 de mayo de 2012, se pagó a la empresa FCS First Computer Service S.A, la factura 26252 de 22 de mayo de 2012, por el valor de 4 026,16 USD sin IVA, por la adquisición de 2 Laptops portables HP Core i7 8540P, 3 reguladores Altek, 2 supresores genéricos de picos Forza y 2 UPS.

Para seleccionar al proveedor se obtuvo las proformas de 3 empresas mediante correo electrónico por lo que en el expediente de documentos constan impresiones del archivo adjunto y no originales, con las que se preparó el cuadro comparativo de


VEINTIUNO.

precios con las condiciones ofertadas, sin embargo que los dígitos del RUC de la empresa Infolink Soluciones y Comunicaciones se encontraba incompleto.

Mediante oficios 065 y 066-EMGIRS EP-UAI-2013 de 7 de junio de 2013, respectivamente, se solicitó a las empresas Infolink Soluciones y Comunicaciones y AKROS Soluciones Tecnológicas, que certifiquen las proformas.

Con oficio sin número de 14 de junio de 2013, la empresa Infolink Soluciones y Comunicaciones, informó que dicha cotización no consta en los archivos de la empresa y que la firma y rúbrica de la vendedora no le corresponde.

En oficio AK-MFM-073-13 de 12 de junio de 2013, el representante de la empresa AKROS Soluciones Tecnológicas, comunicó que quien presentó la proforma no cuenta con ninguna autorización por parte de la empresa.

Los hechos expuestos por los oferentes constituyen aspectos internos de cada empresa y corresponde investigar a sus representantes, ya que las cotizaciones se recibieron mediante correo electrónico. Los precios unitarios de los bienes adquiridos, se verificó que son razonables en el mercado.

Las situaciones comentadas se deben a que la Asistente encargada de tramitar las adquisiciones de bienes y servicios mediante Orden de Compra para ínfima cuantía, obtuvo las cotizaciones mediante correo electrónico, pero no validó la información contenida en las proformas; tampoco exigió que se presente en papel con membrete de la empresa con los datos de identificación, incluido el RUC, para validar su existencia y constitución legal; y, el Gerente de Desarrollo Organizacional, no controló las actividades de la Asistente Administrativa, previo a tramitar la contratación, de conformidad a la delegación del Gerente General, con memorando 020 GG-EMGIRS-2012 de 26 de octubre de 2012, como autorizador de gasto de las contrataciones de ínfima cuantía.

En el artículo 7 de la Resolución INCOP 062-2012 emitida el 30 de mayo de 2012, se exhorta a las entidades contratantes a que cuenten con al menos tres proformas previo a definir al proveedor con quien se realizará la contratación de ínfima cuantía, lo que constituye una opción para garantizar la legalidad del procedimiento.



Se inobservaron las siguientes disposiciones legales y normativas:

VEINTIDOS.

El primer inciso del artículo 60 del RGLOSNCNP establece que:

“ ... el responsable del área encargada de los asuntos administrativos de la entidad contratante, ... verificará que el proveedor no se encuentre incurso en ninguna inhabilidad o prohibición para celebrar contratos con el Estado...”

La NCI 401-03 Supervisión, que en la parte pertinente establece:

“... La supervisión de los procesos y operaciones se los realizará constantemente para asegurar que se desarrollen de acuerdo con lo establecido en las políticas, regulaciones y procedimientos en concordancia con el ordenamiento jurídico; comprobar la calidad de sus productos y servicios...”

La NCI 406-03 Contratación, dispone que:

“... Las entidades del sector público realizarán las contrataciones ... a través del Sistema Nacional de Contratación Pública...”

El inciso 2 del artículo 32.- Ínfima cuantía para Bienes, Obras y Servicios, del Instructivo de los Procedimientos para la Adquisición de Bienes, Ejecución de Obras y Prestación de Servicios, incluidos los de consultoría, emitido mediante resolución EMGIRS-048-2011 de 6 de septiembre de 2011, estipula:

“ ... Es responsabilidad del funcionario que autoriza la compra, verificar que el contratista no se encuentre inhabilitado o sea contratista incumplido...”

Con oficio 082-EMGIRS EP-UAI-2013 de 22 de julio de 2013 y memorando 051-UAI-2013 de 3 de julio de 2013, los resultados provisionales se comunicaron al Gerente de Desarrollo Organizacional y a la Asistente encargada de tramitar las contrataciones de ínfima cuantía, a fin de que presenten sus puntos de vista y documentación pertinente para análisis, sin obtener respuesta del Gerente de Desarrollo Organizacional.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con comunicación sin número de 15 de agosto de 2013, la Asistente encargada de tramitar las contrataciones de ínfima cuantía, informó que las contrataciones que estuvieron bajo su responsabilidad, fueron publicadas con la información proporcionada por Contabilidad, durante el mes en curso y respecto a la cotización de INDUMASTER indica que fue verificada una vez recibida por mail y no tiene actividad laboral.

edp.

VEINTITRES.

Las opiniones expuestas por la Asistente encargada de tramitar las contrataciones de ínfima cuantía, a criterio de auditoría ratifican lo comentado ya que no informa sobre acciones aplicadas con respecto a la empresa sin actividad laboral y que cotizó los bienes requeridos.

Conclusión

El Gerente de Desarrollo Organizacional, de conformidad a la delegación del Gerente General, como autorizador de gasto de las contrataciones de ínfima cuantía y previo a la selección del proveedor para la compra de bienes y servicios no dispuso a la Asistente Administrativa verificar los datos de las proformas remitidas mediante correo electrónico por los proveedores, con el propósito de validar su existencia y constitución legal, por lo que la selección del proveedor, se realizó mediante proformas de empresas que no se localizaron en las direcciones registradas y sin contar con criterios alternos en cuanto a los precios unitarios y calidad de los productos, lo que ocasionó que la documentación de soporte de las adquisiciones de bienes y servicios no sea confiable.

Recomendaciones

Al Gerente de Desarrollo Organizacional:

Dispondrá a la servidora encargada del proceso de adquisiciones de ínfima cuantía:

8. Las cotizaciones se obtendrán en forma personal y previo a la selección del proveedor, comprobará la veracidad de la información de los ofertantes, relacionada con las direcciones y números de teléfonos a través de las páginas web del SRI, la CNT o el INCOP, de lo cual dejará constancia en la cotización obtenida mediante referencia de la acción realizada. En el caso que las cotizaciones se proporcionen mediante correo electrónico, adjuntará al expediente de trámite, copia del correo con el cual solicitó al oferente y del archivo digital de la proforma escaneada.
9. La selección del oferente y la determinación del presupuesto referencial se establecerá con un cuadro comparativo a base de por lo menos tres cotizaciones de empresas existentes, debidamente constituidas y activas en la base de datos del SRI.
10. Preparará un proyecto de instructivo para los procesos de contratación de ínfima cuantía, que luego de la respectiva socialización con el personal relacionado,



VEINTICUATRO.

presentará para la aprobación del Gerente General y en forma periódica supervisará el cumplimiento de los procedimientos establecidos, que incluirá el registro oportuno en el portal de compras públicas.

Herramientas no registradas como Bienes de Larga Duración

Como parte de las contrataciones de ínfima cuantía, se adquirieron varias herramientas por un total de 10 625,63 USD, de las cuales 9.014,69 USD tienen un valor unitario superior a los 100 USD y vida útil mayor a un año, bienes que se contabilizaron como gasto corriente y no como Bienes de Larga Duración, sin embargo que cumplen las condiciones antes referidas, como los siguientes casos:

COMPROBANTE DE PAGO No. y FECHA	FACTURA No. Y FECHA	PARTIDA DA GASTO	PROVEEDOR	CARACTERÍSTICAS	VALOR UNITARIO	
196	11-jul-11	530258 06-07-11	73.08.06	IMPORTADORA ORBEA CÍA LTDA.	Dados Puntas y Palancas mando ½" y ¼" Amoladora Angular 7"	163,17 163,53
202	12-jul-11	102105 08- 07-11	73.08.06	ELECTRO INDUSTRIAL VINUEZA	1 Pinza Amperimétrica	135,00
210	14-jul-11	000164 13- 07-11	53.02.99	WILSON PAUCAR GUAMÁN	1 Gabinete abierto de piso de 36 UR 1 Gabinete cerrado de pared de 10 UR Switch de 24 puertos 10/100/1000 MBPS 1 Router inalámbrico para red Wireless	450,00 280,00 650,00 700,00
424	14-sep- 11	00463 10- 09-11	53.05.02	VALLEJO RODRÍGUEZ WASHINGTON (SOLTEC)	1 Puerta de vidrio templado de 10mm 1 Puerta de vidrio templado de 10mm 1 Puerta de vidrio templado de 10mm	864,33 864,33 864,33
798	18-jul-12	000025 03- 07-12	73.08.06	DISTRIBUIDORA CEVALLOS	1 Sacabocados 1/8 a 1" Alemán 1 Entenalla 1 Esmeril pequeño	140,00 180,00 130,00
48	15-ene- 13	003227 20-12-12	73.07.02	VERA QUINTANA ASOCIADOS CÍA LTDA.	1 PROJECT PRO 2010 OLP 1 PROJECT PRO 2010 OLP 1 PROJECT PRO 2010 OLP 1 PROJECT PRO 2010 OLP	890,00 890,00 890,00 890,00
TOTAL					9 014,69	

Las certificaciones presupuestarias emitidas para cada caso se aplicaron a las partidas de gasto: 73.08.06.- Bienes de Uso y Consumo de Inversión-Herramientas; 53.02.99.- Bienes y Servicios de Consumo-Otros servicios generales; 53.05.02.- Arrendamiento de Bienes- Edificios, Locales y Residencias; y, 73.07.02.- Arrendamiento y Licencias de Uso de Paquetes Informáticos. Las contrataciones relacionadas con el arrendamiento de bienes inmuebles se realizaron debido a que las oficinas de la empresa son arrendadas.

Las herramientas con precios unitarios inferiores a cien dólares, que de la muestra examinada suman 1.610,94 USD y constan en los comprobantes de egreso 196 de 11 de

W.P.
VEINTICINCO.

julio de 2011 y 798 de 18 de julio de 2013 así como en el Comprobante de Diario 434 de 28 de diciembre de 2012, se consideraron como gasto y no se registraron como bienes sujetos a control, afectando las respectivas cuentas de orden; en cambio los bienes superiores a cien dólares, se contabilizaron en la cuenta de activo 134.08.06 Existencias de Herramientas, aunque en el Relleno Sanitario El Inga, al 31 de diciembre de 2012, no existió una bodega o almacén para mantener las existencias de herramientas y al final del ejercicio se registró como consumo de existencias mediante un asiento de ajuste, por lo que el saldo en los Estados Financieros de 2011 y 2012 fue cero, y no se registraron como Bienes de Larga Duración.

Con memorando 042-UAI-2013 de 4 de junio de 2013, se solicitó al Gerente de Desarrollo Organizacional, el inventario del 2012 y los nombres de los servidores encargados del control de las herramientas menores y demás bienes del Relleno Sanitario El Inga y copia de los oficios con los que asignó la función antes señalada, sin obtener respuesta.

El registro contable de las herramientas con características de Bienes de Larga Duración como gasto corriente, y no como bienes de capital sujetos a depreciación, así como la falta de control de bienes sujetos a control, se debe a que las certificaciones presupuestarias se emitieron a base de los valores aprobados en el POA que contiene la partida de gasto por un valor global, sin analizar los precios unitarios, lo que ha ocasionado que el saldo de la cuenta Bienes de Larga Duración, esté subvalorada y los bienes no sean sujetos de control a través del respectivo inventario, por la falta de supervisión de las actividades de Contabilidad y la encargada de Presupuesto respecto al tratamiento contable de los bienes superiores a cien dólares; así como de instrucciones al Guardalmacén sobre el control de los bienes sujetos a control.

Se inobservaron las siguientes disposiciones normativas:

La Norma Técnica de Contabilidad 3.2.5.2 Aspectos generales, establece que:

“... los bienes cuyo costo sea igual o mayor a cien dólares y con vida útil mayor a un año, serán registrados como Bienes de Larga Duración.”

La Norma Técnica de Contabilidad Gubernamental 3.2.5.4 Contabilización, estipula:

“... las adquisiciones de bienes de larga duración se registrarán, debitando la cuenta que corresponda, eligiéndola de entre los subgrupos 141 ó 142, para los



VEINTISEIS.

bienes institucionales o 144, 145, 151 ó 152 para los bienes adquiridos para proyectos o programas específicos.”

La Norma Técnica de Contabilidad Gubernamental 3.2.5.8 Limitación al alcance, establece:

“... las adquisiciones de bienes de larga duración que no formen parte de un todo y su costo, individualmente considerado, no alcance los cien dólares, serán registrados en las cuentas de gastos o de costo y simultáneamente se efectuará el registro respectivo en Cuentas de Orden...”

La NCI 401-03 Supervisión, que en la parte pertinente dispone:

“... La supervisión de los procesos y operaciones se los realizará constantemente para asegurar que se desarrollen de acuerdo con lo establecido en las políticas, regulaciones y procedimientos en concordancia con el ordenamiento jurídico; comprobar la calidad de sus productos y servicios...”

La NCI 406-05 Sistema de Registro, estipula:

“... Se establecerá un sistema adecuado para el control contable ... de los bienes de larga duración, mediante registros detallados con valores que permitan controlar los retiros, trasposos o bajas de los bienes, a fin de que la información se encuentre actualizada y conforme a la normativa contable vigente.- Los bienes que no reúnan las condiciones para ser registrados como activos fijos, se registrarán directamente en un cuenta de gastos ... y simultáneamente se registrará en una cuenta de orden...”

Con oficio 075-EMGIRS EP-UAI-2013 de 5 de julio de 2013 y memorando 055-UAI-2013 de 24 de julio de 2013, al Coordinador Financiero se comunicó los resultados provisionales del examen para que presente sus puntos de vista y justificativos que los considere pertinentes, sin obtener respuesta.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con memorando 479 GGE-GDO-2013 y comunicación sin número de 15 de agosto de 2013, el Gerente de Desarrollo Organizacional y el Coordinador Financiero, respectivamente, presentaron las acciones realizadas para implementar las recomendaciones del informe.

Conclusión

Las herramientas adquiridas para el Relleno Sanitario El Inga se contabilizaron en la cuenta Existencias de Herramientas cuyo saldo al 31 de diciembre de 2012 fue cero por haberse cargado al gasto corriente; sin embargo que varias herramientas por el valor de

9 014,69 USD cumplen las condiciones de valor unitario superior a cien dólares y vida útil



VEINTISIETE.

mayor a un año, las cuales no se registraron como Bienes de Larga Duración y las herramientas con valores inferiores, que de la muestra examinada suman 1 610,94 USD, no constan como bienes sujetos a control, debido a que el Coordinador Financiero, no instruyó al Contador que mantenga un inventario, por la falta de supervisión en las labores contables, originando que el saldo de la cuenta esté subvalorado y los bienes sujetos de control tampoco se encuentren registrados.

Recomendaciones

Al Coordinador Financiero:

Dispondrá al Contador:

11. Realizar el asiento de ajuste contable por 9 014,69 USD con cargo a la cuenta Bienes de Larga Duración para mantener registrados y controlados a través del Módulo de Bienes del sistema contable GUBWIN, que se utiliza para el control de las operaciones financieras, y a base de los resultados de la constatación física, determinará todos aquellos bienes que cumpliendo las características, no han sido registrados como bienes depreciables.
12. Con base en el inventario de las Herramientas existentes en el Relleno Sanitario El Inga, que presente el Guardalmacén, realice los ajustes pertinentes para que los bienes con valor unitario superior a cien dólares se contabilicen como Bienes de Larga Duración y los que sean inferiores, se controlarán a través de la respectiva Cuenta de Orden, como bienes sujetos a control.
13. La encargada de la administración del control presupuestario que para la compra de herramientas emitirá la certificación presupuestaria con cargo a la partida 84.01.06 Bienes Muebles.-Herramientas y no a la 73.08.06 Bienes de Uso y Consumo de Inversión.- Herramientas, a fin de que los bienes con valores superiores a cien dólares se contabilicen como Bienes de Larga Duración y aquellos con precios unitarios menores como cuentas de orden y bienes sujetos a control administrativo.

Al Gerente de Desarrollo Organizacional

14. Asignar a un servidor del Relleno Sanitario con la función de control de las herramientas existentes, quien comunicará las novedades al Guardalmacén para la toma de acciones preventivas o correctivas y tramitar los requerimientos.

LLS.

VEINTIOCHO.

15. Impartirá por escrito instrucciones al servidor asignado para el control de las herramientas en el Relleno Sanitario, respecto al lugar para guardar, plan de mantenimiento, estado de conservación, informes de defectos o averías, grabado o formas de identificación y otros procedimientos que sean necesarios, a fin mantener un control efectivo mediante un inventario.

Hechos subsecuentes

Según la información del portal de compras públicas, existen suscritos 3 contratos de consultoría por un total de 26 800,00 USD cuyos plazos de ejecución al 31 de diciembre de 2012 se encuentran vencidos y pendientes de liquidar, los cuales tienen relación con los siguientes productos:

- A. Determinar plan de intervención y comunicación que se deberá aplicar en el DMQ para la recuperación de residuos sólidos de tetrapack y realizar un análisis de costos para la implementación del proyecto, el cual debe ser distribuido en las administraciones zonales con un enfoque de beneficio económico y social de los gestores ambientales de menor escala, contrato sin número por 9 000,00 USD más IVA, suscrito el 27 de julio de 2012 con el plazo de 60 días que venció el 27 de septiembre de 2012.
- B. Determinación del potencial orgánico recuperable en sectores estratégicos distribuidos en las ocho administraciones zonales del DMQ y establecer el costo de componentes técnicos para que sea el punto de partida de proyectos de aprovechamiento de residuos sólidos impulsados por la EMGIRS-EP, contrato sin número por 11 000,00 USD más IVA, suscrito el 27 de julio de 2012, con el plazo de 60 días que venció el 27 de septiembre de 2012.
- C. Avalúo de equipos e infraestructura de la planta MBR y ósmosis inversa, contrato 019-2011 suscrito el 5 de diciembre de 2011 por 6 800,00 USD más IVA, con el plazo de 20 días laborables que venció el 4 de enero de 2012.

Según memorando 068-GDO-FIN-2013 de 24 de junio de 2013 el Coordinador Financiero, informó que revisados los auxiliares contables, durante el 2013, no se tiene trámite de pagos pendientes para los contratistas antes referidos. Los productos fueron



VEINTINUEVE.

emitida por el Gerente General de la EMGIRS EP por falta de conformidad con los términos de referencia. No existen acciones legales por los interesados.

Con memorandos 049-UAI-2013 y 050-UAI-2013 de 25 y 26 de junio de 2013, se solicitó al Director Jurídico encargado, informar sobre la situación actual de la ejecución y liquidación de cada contrato o las razones por las cuales se mantiene pendiente de liquidar, sin haber recibido respuesta.

Por el tiempo transcurrido desde la suscripción de los respectivos contratos y la fecha de vencimiento en el 2012, la situación comentada constituye un riesgo o contingente sobre la credibilidad de la gestión empresarial ya que los contratistas relacionados podrían demandar retención indebida de pagos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 101 de la LOSNCP ya que los productos fueron entregados en los plazos establecidos por lo que deben ser liquidados a base del respectivo informe jurídico.

Conclusión

Tres contratos de consultoría por 26 800,00 USD suscritos en el 2011 y 2012 y cuyos plazos se encuentran vencidos, se mantienen pendientes de liquidar con el riesgo de constituirse en un contingente legal que afecte la credibilidad de la empresa.

Recomendación

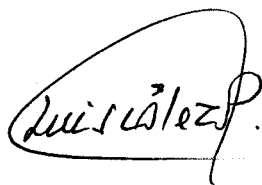
Al Gerente General

16. Dispondrá al Coordinador Jurídico concluya el estudio legal de las condiciones de los contratos pendientes de liquidar, cuyos plazos se encuentran vencidos al 31 de diciembre de 2012, con el propósito de finiquitar la relación contractual y eliminar el riesgo de reclamos por los contratistas.



TRÉINTA.

Atentamente,



Dr. Luis López Paniluisa

Auditor Interno EMGIRS EP