CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA 5 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

DNA5-GAD-0055-2023

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO

INFORME GENERAL

Examen Especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución; su fiscalización, liquidación y pagos, de los contratos derivados de los procesos de contratación signados con los códigos CLC-GADMPM-002-2016; CLC-GADMPM-001-2020; COTO-GADMPM-001-2020; LICO-GADMPM-002-2021; COTO-GADMPM-003-2021; y, CDTU-GADMPM-001-2022, incluidos los trabajos efectuados mediante administración directa para la ejecución de estos contratos, por el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2016 y el 31 de octubre de 2022

TIPO DE EXAMEN : EE **PERIODO DESDE :** 2016-09-01 **HASTA :** 2022-10-31

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO

Examen Especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución; su fiscalización, liquidación y pagos, de los contratos derivados de los procesos de contratación signados con los códigos CLC-GADMPM-002-2016; CLC-GADMPM-001-2020; COTO-GADMPM-001-2020; LICO-GADMPM-002-2021; COTO-GADMPM-003-2021; y, CDTU-GADMPM-001-2022, incluidos los trabajos efectuados mediante administración directa para la ejecución de estos contratos, por el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2016 y el 31 de octubre de 2022

DNA 5 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

Quito - Ecuador

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

SIGLA	DESCRIPCIÓN
COA	Código Orgánico Administrativo
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
CGE	Contraloría General del Estado
DNA5	Dirección Nacional de Auditoría de Gobiernos Autónomos Descentralizados
DNAI	Dirección Nacional de Auditorías Internas
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GADM	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal
GADMPM	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Pedro Moncayo
LOCGE	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
MTOP	Ministro de Transporte y Obras Públicas
m2	Metros cuadrados
m3	Metros cúbicos
PAC	Plan Anual Contratación
SDCT	Secretaría de Delegaciones y Concesiones del Transporte
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

ÍNDICE

Carta de presentación 1
CAPÍTULO I 2
Motivo del examen 2
Objetivos del examen 2
Alcance del examen 2
Base legal 3
Estructura orgánica 3
Objetivos de la entidad 6
Monto de recursos examinados 7
Información de los proyectos 8
Servidores/as relacionados 9
CAPÍTULO II 10
RESULTADOS DEL EXAMEN 10
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones 10
Contrato para ejecutar estudios en un tramo de vía concesionada, sin autorización del concedente ni disponibilidad económica oportuna 10
Se cancelaron rubros nuevos mediante orden de cambio bajo análisis de precio unitario donde se incluyó al costo, la herramienta menor 21
Proceso de contratación COTO-GADMPM-003-2021 con estudios desactualizados para la ejecución del proyecto 29
Terminación por mutuo acuerdo del contrato CLC-GADMPM-002-2016 sin los productos técnicos, legales y económicos completos 34
Incumplimiento de especificaciones técnicas en el contrato LICO-GADMPM-002-2021 en ejecución 42
Pago parcial de planillas de avance de obra 48
Información relevante no se encuentra publicada en su totalidad en el portal COMPRASPÚBLICAS 53

Anexo 1: Servidores relacionados
Anexo 2: Organigrama de la estructura del GADM de Pedro Moncayo
Anexo 3: Pago parcial de planillas de avance de obra 6, 7, 8 y 9 del contrato LICO-GADMPM-002-2021

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO
ECUADOR

Ref: Informe aprobado el 2023-06-22

Quito,

Señora

Alcaldesa
Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Pedro Moncayo
Presente. -

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución; su fiscalización, liquidación y pagos, de los contratos derivados de los procesos de contratación signados con los códigos CLC-GADMPM-002-2016; CLC-GADMPM-001-2020; COTO-GADMPM-001-2020; LICO-GADMPM-002-2021; COTO-GADMPM-003-2021; y, CDTU-GADMPM-001-2022, incluidos los trabajos efectuados mediante administración directa para la ejecución de estos contratos, en el GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON PEDRO MONCAYO, ubicado/a en la ciudad de Tabacundo, cantón Pedro Moncayo, provincia de Pichincha, por el periodo comprendido entre el 1 de septiembre de 2016 y el 31 de octubre de 2022.

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

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

De conformidad 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,

Dra. Samia Yasmin Fuertes Obando
Directora Nacional Auditoría de Gobiernos Autónomos Descentralizados, subrogante

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del cantón Pedro Moncayo, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 0007-DNA5-GAD-2022-I de 10 de noviembre de 2022, modificada mediante memorando 0036-DNA5-GAD-2023 de 12 de enero de 2023, con cargo a imprevistos del Plan Anual de Control del año 2022 de la Dirección Nacional de Auditoría de Gobiernos Autónomos Descentralizados de la Contraloría General del Estado, en cumplimiento a la disposición de la Subcontralora de Auditoría (encargada), contenida en memorando 5668-DNPyEI-PSyEI-2022 de 28 de octubre de 2022.

Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias, contractuales y demás normativas aplicables al objeto del examen.

- Verificar la propiedad, veracidad y el registro de las operaciones administrativas y financieras relacionadas con el objeto de examen.

Alcance del examen

Se analizó las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución; su fiscalización, liquidación y pagos de los contratos derivados de los procesos de contratación de códigos CLC-GADMPM-002-2016; CLC-GADMPM-001-2020; LICO-GADMPM-002-2021; COTO-GADMPM-003-2021; y, CDTU-GADMPM-001-2022, por el periodo comprendido entre el 1 de septiembre de 2016 y el 31 de octubre de 2022.

Se excluyó del análisis en la presente acción de control, las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución; su fiscalización, liquidación y pagos del contrato derivado del proceso COTO-GADMPM-001-2020, por encontrarse en trámite judicial por "*Controversias en materia de Contratación Pública*" signado con el código 17811-2022-01739 de 23 de agosto de 2022.

Base legal

El Gobierno Municipal del cantón Pedro Moncayo, se creó mediante Decreto Legislativo de 26 de septiembre de 1911, publicado en el Registro Oficial 39 de 19 de octubre del mismo año. El Gobierno Municipal del cantón Pedro Moncayo, cambió su denominación por Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del cantón Pedro Moncayo, mediante Ordenanza Municipal de 17 de septiembre de 2012, publicada en Registro Oficial Segundo Suplemento 811 de 17 de octubre de 2012.

La naturaleza jurídica de los gobiernos autónomos descentralizados municipales está contemplada en los artículos 41, letras a), b), c) d), e), f), g), h), i), j) y k), 53, 54, letra j); y, 64, letra k) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

Estructura orgánica

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Pedro Moncayo, mediante Resoluciones Administrativas: 007-2016-A-GADPM de 20 de abril de 2016, reformó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos; y, mediante 121-2021-A-GADMPM de 6 de noviembre de 2020, expidió el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, en el que su artículo 11, describe su estructura de la siguiente manera:

NIVEL DIRECTIVO

1. PROCESOS GOBERNANTES

1.1. Gestión Legislativa Estratégica
Responsable: Concejo Municipal

1.2. Gestión Ejecutiva Estratégica
Responsable: Alcalde

2. PROCESOS ADJETIVOS

2.1. DE ASESORÍA

2.1.1. Procuraduría Síndica

2.1.1.1. Unidad de Asesoría Jurídica

Tres

2.1.2. Planificación Institucional y Cooperación

2.1.2.1. Unidad de Planificación

2.1.2.2. Unidad de Cooperación

2.1.3. Unidad de Comunicación Social

2.1.4. Unidad de Fiscalización

2.1.5. Unidad de Participación Ciudadana

2.1.6. Unidad de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos

2.2. DE APOYO

2.2.1. Gestión Financiera

2.2.1.1. Unidad de Presupuesto

2.2.1.2. Unidad de Contabilidad

2.2.1.3. Unidad de Rentas

2.2.1.4. Unidad de Tesorería

2.2.2. Gestión Administrativa

2.2.2.1. Unidad de Compras Públicas

2.2.2.2. Unidad de Servicios Institucionales

2.2.2.3. Unidad de Bienes y Transportes

2.2.2.4. Unidad de Informática

2.2.3. Gestión de Talento Humano

2.2.3.1. Unidad de Talento Humano

2.2.3.2. Unidad de Fortalecimiento Institucional

2.2.3.3. Unidad de Seguridad y Salud Ocupacional

2.2.4. Secretaria General

2.2.4.1. Unidad de Gestión de Concejo

2.2.4.2. Unidad de Gestión Documental y Archivo General

3. PROCESOS SUSTANTIVOS

3.1. Gestión Planificación y Ordenamiento Territorial

3.1.1. Unidad de Ordenamiento Territorial

3.1.2. Unidad de Estudios y Proyectos de Inversión

3.1.3. Comisaria de Construcciones

Cuatro

3.2. Gestión de Obras Públicas

3.2.1. Unidad de Vialidad

3.2.2. Unidad de Infraestructura Civil

3.3. Gestión de Avalúos y Catastros

3.3.1. Unidad de Catastros Urbanos

3.3.2. Unidad de Catastros Rurales

3.3.3. Unidad de Legalización de Tierras

3.4. Gestión Ambiental

3.4.1. Unidad de Calidad Ambiental

3.4.2. Unidad de Residuos Sólidos

3.4.3. Unidad de Minería Áridos y Pétreos

3.5. Gestión de Servicios y Control Público

3.5.1. Unidad de Higiene y Saneamiento

3.5.2. Unidad de Control y Mantenimiento de espacios públicos, mercados, ferias, cementerios, parques y jardines

3.5.3. Comisaria Municipal

3.6. Gestión Desarrollo Económico y Turismo

3.6.1. Unidad de Producción Agroecológica y Agropecuaria

3.6.2. Unidad de Agroindustria y Comercialización y Emprendimientos

3.6.3. Unidad de Turismo y Patrimonio

3.6.4. Unidad de Educación, Cultura, Deportes y Juventudes

3.7. Gestión de Acción Social y Grupos Prioritarios

3.7.1. Unidad de Desarrollo Infantil

3.7.2. Unidad de Atención y Salud Preventiva

3.7.3. Unidad de Protección Especial

3.8. Gestión de Movilidad

3.8.1. Unidad de Transporte

3.8.2. Unidad de Tránsito y Seguridad Vial

Cinco

4. PROCESOS DESCONCENTRADOS
   4.1. Empresa Pública de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento Básico del Cantón Pedro Moncayo EP EMASA PM
   4.2. Registro de la Propiedad del Cantón Pedro Moncayo
   4.3. Cuerpo de Bomberos de Pedro Moncayo

5. SISTEMA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS

   5.1. Concejo Cantonal para la Protección de Derechos
   5.2. Junta Cantonal de Protección de Derechos

El organigrama de la Estructura del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del cantón Pedro Moncayo consta como anexo 2.

Objetivos de la entidad

1. Impulsar y controlar los estudios, diseño, socialización, construcción, control de calidad y mantenimiento, de la obra y servicios públicos, vialidad, infraestructura cantonal, que permitan de manera sostenible y sustentable satisfacer las necesidades de la colectividad, a nivel urbano y rural.

2. Generar estrategias participativas para la política y planes de protección y conservación de los recursos naturales, preservación y mejoramiento de la calidad ambiental y la recuperación de espacios naturales del cantón, que contribuyan a la realización del buen vivir.

3. Potenciar los procesos de desarrollo social, productivo y económico de la población, mediante la articulación de planes y estrategias con actores locales, provinciales y nacionales y el fortalecimiento de las instituciones u organizaciones locales, mediante la gestión comunitaria, seguridad ciudadana, arte, turismo, recreación, fomento al deporte cultura e inclusión social.

4. Fortalecer la gobernabilidad del GADMPM considerando las opiniones de los distintos actores institucionales, realizando procesos de mediación y rendición de cuentas de la gestión municipal a fin de garantizar eficiencia y transparencia en la gestión.

Sais

5. Fortalecer la capacidad del GADMPM para mejorar la prestación de servicios e implementación de planes, programas y proyectos acorde a sus competencias, de tal manera que estos sean de calidad, calidez y autosustentables.

Monto de recursos examinados

El monto total de recursos a examinados es de 1 662 357,62 USD y corresponde a los valores pagados y pendientes de pago de los contratos de obra detallados hasta la fecha de corte de la presente acción de control 31 de octubre de 2022, conforme se describe a continuación:

CODIGO DEL PROCESO	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATO	MONTO DEL CONTRATO (USD) (SIN IVA)	PLANILLAS ANALIZADAS	MONTO A EXAMINAR (USD)
CLC-GADMPM-002-2016	CONTRATO PARA LA ELABORACIÓN DE AUDITORIAS AMBIENTALES DE LOS PROYECTOS DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO	CLC-GADMPM-002-2016	61 300,00	Anticipo	30 650,00
CLC-GADMPM-001-2020	CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE CONSULTORÍA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS PRELIMINARES Y DEFINITIVOS DE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA PANAMERICANA DE 2 A 4 CARRILES, TRAMO: GASOLINERA MASGAS – "Y" DE TABACUNDO, LONGITUD APROXIMADA 3 KM, DEL CANTON PEDRO MONCAYO, PROVINCIA DE PICHINCHA	CLC-GADMPM-001-2020	199 900,44	Anticipo	99 950,22
LICO-GADMPM-002-2021	CONSTRUCCIÓN DE ASFALTADOS Y ADOQUINADOS EN VARIAS VÍAS DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO	LICO-GADMPM-002-2021	3 951 697,36	Planillas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8	1 248 292,24
				Pago parcial planilla 9	77 919,00
COTO-GADMPM-003-2021	CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO SANITARIO, COMUNIDAD SAN JOSÉ ALTO Y SAN JOSÉ GRANDE PARROQUIA TABACUNDO.	005-SM-GADMPM-2022	463 007,69	Pago parcial de la planilla 1	30 000,00
CDTU-GADMPM-001-2022	CONTRATACIÓN PARA LA REGENERACIÓN URBANA PRIMERA FASE DE LA PLAZOLETA LA BANDA PARROQUIA TABACUNDO	GADMPM-2022-019-C	222 375,84	Anticipo y planilla 1	145 546,16
				Pago parcial 1/2 panilla 2	30 000,00
TOTAL			5 258 387,03		1 662 357,62

Fuente: Comprobantes de pago del GADMPM
Nota: El valor de 42 932,03 USD correspondiente a pago parcial de la planilla 2 del contrato GADMPM-2022-019-C fue analizado, por cuanto fue cancelado posterior al periodo de la acción de control.

Siete

Información de los proyectos

- El *"CONTRATO PARA LA ELABORACIÓN DE AUDITORÍAS AMBIENTALES DE LOS PROYECTOS DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO"* de código CLC-GADMPM-002-2016, se suscribió el 29 de diciembre de 2016, con un plazo de 120 días contados a partir de su suscripción, por un valor de 61 300,00 USD y un anticipo del 50% del monto contratado, para realizar la auditoría ambiental de 9 proyectos ejecutados por el GADMPM; no obstante, este contrato fue terminado por mutuo acuerdo por razones técnicas que impidieron que se concluya conforme a los objetivos de la contratación.

- La *"CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE CONSULTORÍA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS PRELIMINARES Y DEFINITIVOS DE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA PANAMERICANA DE 2 A 4 CARRILES, TRAMO: GASOLINERA MASGAS – "Y" DE TABACUNDO, LONGITUD APROXIMADA 3 KM, DEL CANTON PEDRO MONCAYO, PROVINCIA DE PICHINCHA"*, con código CLC-GADMPM-001-2020, fue suscrito el 3 de junio de 2020, con un plazo de 90 días por 199 900,44 USD y un anticipo del 50% del monto contratado; el proyecto cuenta con la entrega recepción única definitiva efectuada el 10 mayo de 2022, habiéndose pagado 99 950,22 USD por concepto de anticipo.

- La *"CONTRATACIÓN PARA LA REGENERACIÓN URBANA PRIMERA FASE DE LA PLAZOLETA LA BANDA PARROQUIA TABACUNDO"*, con código GADMPM-2022-019-C, se realizó mediante un proceso de contratación directa, el cual se suscribió el 25 de mayo de 2022, por un valor de 222 375,84 USD, con un plazo de 45 días contados a partir de la firma del contrato, con un anticipo del 50% del monto contratado mismo que fue implementado para concluir la ejecución de trabajos que se desarrollaban dentro del proceso signado con el código COTO-GADMPM-001-2020, que fue terminado unilateralmente. A partir del 12 de septiembre de 2022, las obras cuentan con recepción provisional.

- La *"CONSTRUCCIÓN DE ASFALTADOS Y ADOQUINADOS EN VARIAS VÍAS DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO"*, con código LICO-GADMPM-002-2021, fue suscrito el 30 de julio de 2021, con un plazo de 540 días, por un valor de 3 951 697,36 USD, financiados con cargo a un plan plurianual de inversiones. Al 31 de octubre de 2022, fecha de corte del examen especial la obra continúa en ejecución.

- El contrato para la *"CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO SANITARIO, COMUNIDAD SAN JOSÉ ALTO Y SAN JOSÉ GRANDE PARROQUIA TABACUNDO"*, con código 005-SM-GADMPM-2022, fue suscrito el 7 de febrero de 2022, con un plazo de 90 días y sin anticipo, por un valor de 463 007,69 USD. Al 31 de octubre de 2022, fecha de corte del examen especial la obra se encuentra suspendida por la falta de liberación de terrenos donde debió reubicarse la planta de tratamiento de aguas residuales ante problemas con la comunidad.

Servidores/as relacionados

Anexo 1.

Vere

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

La Contraloría General del Estado no ha emitido informes relacionados a los procesos de contratación de códigos CLC-GADMPM-002-2016; CLC-GADMPM-001-2020; COTO-GADMPM-001-2020; LICO-GADMPM-002-2021; COTO-GADMPM-003-2021; y, CDTU-GADMPM-001-2022, ni a los trabajos efectuados mediante administración directa para la ejecución de esos contratos por tal razón, no se realizó el seguimiento al cumplimiento de recomendaciones.

Contrato para ejecutar estudios en un tramo de vía concesionada, sin autorización del concedente ni disponibilidad económica oportuna

El Alcalde del GADM del cantón Pedro Moncayo, mediante oficio 200-2019-A-GADMPM de 11 de septiembre de 2019, dirigido al Ministro de Transporte y Obras Públicas MTOP, señaló:

> *"... Por medio del presente, me permito remitir a usted la Carta de Intención para la Ejecución de la Construcción y Ampliación de la Vía E2-282B, ubicada en el Tramo comprendido desde el sector La Lorena, en la Coordenada X=800004.34 en Y=10006906.72 hasta el Sector de la Y de Tabacundo, en la Coordenada X=811693.99 en Y=10007058.32, en una Intervención 3.5Km, la misma que se encuentra debidamente firmada, en mi calidad de Alcalde del GAD Municipal de Pedro Moncayo, a fin de contar con su aceptación y continuar con el trámite respectivo; que en este caso sería la firma del Convenio de Cooperación Interinstitucional (...)".*

El Alcalde municipal en conocimiento de que la vía Panamericana E28 que atraviesa la zona urbana del cantón Tabacundo, se encuentra concesionada a la empresa PANAVIAL S.A., mediante oficio 203-2019-A-GADMPM de 30 de septiembre de 2019, solicitó al Subsecretario de Delegaciones y Concesiones del Transporte del MTOP, requiera a la referida empresa, la ejecución de los estudios técnicos necesarios como requisito previo para el financiamiento del proyecto de ampliación de la vía; adjuntando los planos del anteproyecto para la ampliación a 4 carriles, construcción de bulevares y áreas de estacionamiento a los costados de la vía E28; indicando además que el GAD de Pedro Moncayo se encuentra realizando las gestiones en el MTOP para la extensión de las alcantarillas de pasos de quebradas ubicados a lo largo del proyecto.

Con oficio 315-A-GADMPM-2019 de 12 de noviembre de 2019, comunicó al Ministro de Transporte y Obras Públicas, que en base a la reunión de trabajo mantenida con técnicos esa entidad, la Municipalidad elaboró unos términos de referencia para la *"CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE CONSULTORÍA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS DE: AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO SANITARIO, ALCANTARILLADO PLUVIAL, REDES DE ELECTRIFICACIÓN SOTERRADA, ALUMBRADO PÚBLICO, ADOQUINADO DECORATIVO EN VÍAS Y ESTACIONAMIENTOS, SECTOR PANAMERICANA, CIUDAD DE TABACUNDO, CANTÓN PEDRO MONCAYO, PROVINCIA DE PICHINCHA";* indicando que, los estudios por realizar corresponden a la zona urbana consolidada de Tabacundo, siendo competencia exclusiva del MTOP, aprobar y realizar estudios de ampliación y construcción a 4 carriles de vías asfaltadas, parterre central, alumbrado público y solicitando que este particular conste en la *"CARTA DE INTENCIÓN"* que se suscribiría entre el GADM del cantón Pedro Moncayo y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Con oficio 359-A-GADMPM-2019 de 26 de noviembre de 2019, igualmente puso en conocimiento del particular al Subsecretario de Delegaciones y Concesiones del Transporte del MTOP, sin que se evidencie respuesta o pronunciamiento alguno.

A fin de continuar con ese proceso, el Alcalde del GADM del cantón Pedro Moncayo, con oficio 377-A - GADMPM-2019 de 9 de diciembre de 2019, una vez más se dirigió al Subsecretario de Delegaciones y Concesiones del Transporte del MTOP, señalando:

> *"... Como es de su conocimiento el GAD Municipal del Cantón Pedro Moncayo se encuentra realizando gestiones en el MTOP para la correspondiente ampliación de la vía Panamericana Tramo E28 a 4 carriles en una longitud de 3,5 kilómetros a lo largo de la ciudad de Tabacundo; así como la suscripción de la CARTA DE INTENCIÓN" con el Ministerio.- Con el fin de agilitar la ejecución de este proyecto y mientras se concrete la suscripción de la Carta antes mencionada, me permito solicitar a usted, autorice a esta Municipalidad empezar con los ESTUDIOS Y DISEÑOS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO SANITARIO, ALCANTARILLADO PLUVIAL, REDES DE ELECTRIFICACIÓN SOTERRADA, ALUMBRADO PÚBLICO, ADOQUINADO DECORATIVO EN VÍAS Y ESTACIONAMIENTO, SECTORES PANAMERICANA, CIUDAD DE TABACUNDO, CANTÓN PEDRO MONCAYO, PROVINCIA DE PICHINCHA (...)".*

El Subsecretario de Delegaciones y Concesiones del Transporte, encargado, del MTOP, con oficio MTOP-SDCT-20-19-OF de 23 de enero de 2020, en atención al oficio 203-2019-A-GADMPM de 30 de septiembre de 2019, suscrito por el Alcalde municipal manifestó:

Once

"... El GAD Municipal de Pedro Moncayo... adjuntó los planos de diseño del anteproyecto para la ampliación a 4 carriles, construcción de bulevares y áreas de estacionamiento a los costados de la vía Panamericana E28B, concesionado a la empresa PANAVIAL... .- En consideración que el GAD Municipal del Cantón Pedro Moncayo y el MTOP se encuentran realizando las gestiones y trámites correspondientes para viabilizar la ejecución del proyecto de Ampliación de 2 a 4 carriles y la construcción de Bulevares a los costados de la vía con accesos y áreas de estacionamiento; esta Subsecretaría considera necesario que el GAD de Pedro Moncayo desarrolle los estudios del referido proyecto de manera integral, para lo cual deberá considerar la normativa técnica vigente para la construcción de vías del MTOP.- En este sentido, se adjuntan los Términos de Referencia a considerarse para la ejecución de los referidos estudios.- Finalmente el GAD de Pedro Moncayo deberá remitir los TDRs para la respectiva conformidad por parte de esta cartera de Estado (...)".

En *"ACTA DE REUNIÓN"* de 29 de enero de 2020, suscrita por el Director de Obras Públicas, Director de Catastro, un técnico del GAD municipal y el Subsecretario de Delegaciones y Concesiones del MTOP, se estableció:

"... El GAD Municipal de Pedro Moncayo en la reunión efectuada el 29 de enero de 2020, presentó los Términos de Referencia para realizar la "CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE CONSULTORÍA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS PRELIMINARES Y DEFINITIVOS DE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA PANAMERICANA DE 2 A 4 CARRILES TRAMO: GASOLINERA MASGAS – "Y" DE TABACUNDO, LONGITUD APROXIMADA 3KM...- La SDCT expone que los estudios o diseños deben contemplar obligatoriamente el cumplimiento de las normativas técnicas vigentes en el país y cuyo alcance debe contener todas las áreas técnicas que permitan ejecutar la ampliación de la vía 2 a 4 carriles de 3.00 km. de longitud aproximadamente...- Adicionalmente, la SDCT indica que los estudios deben tener la conformidad del MTOP y que de ser necesario solicitará complementaciones, correcciones, o modificaciones, los mismos que deben ser atendidos oportunamente pro el GAD de Pedro Moncayo, toda vez que al ser un corredor concesionado, este debe tener el pronunciamiento de la concesionaria PANAVIAL.- El GAD de Pedro Moncayo acoge lo expuesto por la SDCT y se compromete a realizar los estudios con los mejores estándares de calidad que permitan al MTOP realizar la construcción de la ampliación de la vía de 2 a 4 carriles (...)".

La Ley Sistema Nacional de Infraestructura Vial Transporte Terrestre en su artículo 5 *"Red vial estatal"* señala la competencia del gobierno central en carreteras conformadas por las troncales nacionales integradas por todas las vías declaradas como corredores arteriales o vías colectoras por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas; siendo estos corredores vías de integración nacional que conectan capitales de provincias y centros de carácter estratégico.

En cuanto a la competencia de los GADs municipales, el artículo 8 de la misma ley, define a la *"Red vial cantonal urbana"* como el conjunto de vías que sirven en la zona urbana, la cabecera parroquial rural y aquellas que de conformidad con cada

planificación municipal, estén ubicadas en zonas de expansión urbana; no obstante, en casos que la red vial nacional atraviese una zona urbana, la jurisdicción y competencia sobre el eje vial, pertenecerá al gobierno central; y, mediante numeral 4 del artículo 15 *"Atribuciones y Deberes"* del ministerio rector (MTOP) determina que esa entidad, administrará la red vial estatal coordinando acciones de planificación, diseño, construcción, rehabilitación, señalización, conservación, mantenimiento, operación y financiamiento de la red vial, considerando un mínimo impacto ambiental.

Al respecto, no se evidenció dentro de este proceso, la suscripción de un *"Convenio de Cooperación Interinstitucional"* o *"CARTA DE INTENCIÓN",* que avale el compromiso institucional para iniciar el proceso para la contratación de ejecución de estudios en ese tramo; no obstante, existe un acta de reunión suscrita entre el Subsecretario de Delegaciones y Concesiones del Transporte del MTOP y autoridades del GAD municipal de Pedro Moncayo, en la que se hizo constar que la municipalidad realizaría estudios de ampliación de la vía Panamericana dentro del área urbana de Tabacundo, los que debían tener el pronunciamiento y estar a conformidad tanto de ese Ministerio como de la empresa PANAVIAL S.A. en su calidad de concesionaria de la vía.

El proyecto estuvo previsto dentro del POA 2020, con cargo a la partida 73.06.05 "*Estudios y diseños de proyectos*" por 224 000,00 USD.

La contratación se justificó en la necesidad de dotar de servicios básicos e infraestructura vial en áreas de competencia municipal, considerando gestionar con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, el financiamiento para la ampliación de 2 a 4 carriles en carpeta asfáltica y la construcción de puentes peatonales; no obstante, acorde al marco legal vigente, la competencia para ejecutar estudios en la red vial estatal en un tramo concesionado le corresponde al Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Con estos antecedentes el Alcalde, mediante *"Resolución Reforma PAC - Resolución Administrativa No. 005-GADMPM-2020"* de 18 de febrero de 2020, resolvió aprobar la reforma al Plan Anual Contratación (PAC) del GAD municipal del cantón Pedro Moncayo correspondiente al año 2020, con la finalidad de incluir la *"CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE CONSULTORÍA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS PRELIMINARES Y DEFINITIVOS DE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA PANAMERICANA DE 2 A 4 CARRILES, TRAMO: GASOLINERA MASGAS "Y" DE TABACUNDO, LONGITUD APROXIMADA 3 KM, DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO, PROVINCIA DE*

Trece

PICHINCHA"; es decir, que a pesar de haberse elaborado y subido el PAC para el año 2020 hasta el 15 de enero de ese año, luego de 34 días se procedió a la reforma del mismo, para incluir el proyecto en referencia.

El Director de Obras Públicas mediante memorando 168-DIROP-GADMPM-2020 de 19 de febrero de 2020, solicitó al Alcalde la autorización para el inicio del proceso y la elaboración de los pliegos y demás documentos requeridos para la etapa precontractual del proceso en mención, siendo estos elaborados y aprobados la misma fecha, por la Técnica de Vialidad y el Director de Obras Públicas del GAD municipal, respectivamente, con un presupuesto referencial de 199 972,59 USD; y, plazo de ejecución de 90 días calendario a partir de la suscripción del contrato, luego del respectivo estudio de mercado. El proceso por contratar contemplaba:

Informe de la Fase I

- Informe ejecutivo
- Memoria técnica:
    - Diagnóstico de la infraestructura existente
    - Características del área de estudio
    - Topografía y cartografía
    - Hidrología
    - Geología y geotecnia
    - Pre diseño de soluciones del componente de agua potable
    - Pre diseño de las soluciones componente saneamiento
    - Identificación y selección de alternativas
    - Vialidad técnica, económica, financiera, ambiental y social de alternativas
    - Selección y aprobación de la alternativa óptima

Informe de la Fase II Diseños Definitivos

- Antecedentes
- Objetivos
- Información básica del área del proyecto
- Evaluación y diagnóstico de la infraestructura existente
- Bases y parámetros de diseño
- Estudios de ingeniería básica (informes, anexos)
- Planteamiento y comparación de alternativas

Catorce

- Alternativas óptimas
- Diseños definitivos
- Presupuestos referencias
- Especificaciones técnicas de cada rubro presente en los presupuestos
- Manual de operación y mantenimiento
- Evaluación económica financiera
- Modelo de gestión
- Socialización de los diseños y estudios definitivos
- Informe ejecutivo
- Recepción definitiva del informe final
- Documentos para la obtención de productos
- Formato de presentación de memorias
- Formato de presentación de planos

El Alcalde del GAD municipal de Pedro Moncayo, mediante Resolución de inicio 008-GADMPM-2020 de 20 de febrero de 2020, aprobó los pliegos de contratación por lista corta de consultoría CLC-GADMPM-001-2020 y autorizó el inicio del proceso con un presupuesto referencial de 224 000,00 USD incluido IVA y un plazo de ejecución de 90 días contados a partir de la entrega del anticipo, invitando entre otros, a la compañía consultora GEOVIAL CONSULTORES NACIONALES Cía. Ltda., con RUC 1790218449001. Posteriormente, con Resolución 041-GADMCM-2020 de 20 de mayo de 2020, le adjudicó ese proceso y el 3 de junio de 2020, suscribió el contrato con la referida compañía por 199 900,44 USD y un plazo de ejecución de 90 días contados a partir de la notificación de disponibilidad del anticipo.

El 5 de noviembre de 2020, el Alcalde y el Gerente General de la compañía consultora suscribieron un convenio de *"DACIÓN DE PAGO"*, acordando aceptar voluntariamente Bonos emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas, por su valor nominal, como pago por concepto del anticipo pendiente por un valor 99 950,22 USD; una vez acordada la formalidad de pago del anticipo contractual, el 6 de noviembre de 2020, se suscribió un contrato modificatorio entre el Alcalde y Gerente General de la compañía consultora, facultando el pago mediante comprobante de pago de 523 de 16 de noviembre de 2020.

Ante el requerimiento de auditoría, la Subsecretaria de Delegaciones de los Servicios del Transporte y Obras Públicas del MTOP, con oficio MTOP-SDSTOP-23-1095-OF de 21 de febrero de 2023, indicó que el tramo en análisis forma parte del contrato de concesión Rumichaca – Riobamba con la Empresa Concesionaria PANAVIAL S.A.,

vigente desde el 30 de octubre de 1996; en referencia a la autorización emitida al GAD municipal por parte del Ministerio de Transporte y Obras Públicas para el inicio de la mencionada consultoría, adjuntó el oficio MTOP-SDCT-20-19-OF de 23 de enero de 2020, donde se comunicó al GAD municipal que era necesario el desarrollo de los referidos estudios de manera integral y considerando la normativa técnica para la construcción de vías del MTOP; y además, el oficio MTOP-SDSTOP-21-441-OF de 29 de julio de 2021, que señalaba:

> *"... esta Subsecretaría informa que en función de las mesas de trabajo realizadas para la revisión y análisis de este proyecto, se remite la sección típica definitiva a fin de que el GAD Municipal del Cantón Pedro Moncayo continúe con el trámite correspondiente (...)".*

La sección típica consistió en: una vía urbana colectora de 22,50 m de ancho total; parterre central de 1,50 m de ancho; 2 carriles de circulación en cada sentido de 3,65 m de ancho por carril, espaldones internos y externos de 1,20 m y 2 m, respectivamente; dos aceras de 2 m y 1,50 m de ancho de cada lado; y, parqueaderos laterales de 5,25 m a cada lado.

Manifestó, que el tramo en referencia no tiene aprobado estudios o propuestas definitivas de conformidad a la programación contractual de la concesión. Adjuntó el oficio OF.GG.185.2023.PV.Q de 10 de febrero de 2023, suscrito por el Gerente General de PANAMERICANA VIAL S.A. PANAVIAL, en el que señalaba:

> *"... se indica que esta solución propuesta por el GAD de Pedro Moncayo como se ha indicado en reiteradas ocasiones por mi representada, no es una solución que está dentro de los planes del Concesionario la cual es la construcción del Paso Lateral de Tabacundo.- Como es de su conocimiento, Panavial presentó al MTOP los diseños preliminares para la construcción del Paso Lateral de Tabacundo, por lo que estamos a la espera desde hace 10 años que el Concedente viabilice el proyecto. Adicionalmente, no le corresponde a Panavial revisar un diseño que no ha sido elaborado por la Concesionaria, sino a los Técnicos de la Subsecretaria de Delegaciones de los Servicios del Transporte y Obras Públicas (...)".*

Es evidente que, el tramo de la vía Panamericana denominada E2-282B, ubicado desde la coordenada X=808356,399 en Y=10004983,532, la Gasolinera MASGAS hasta el Sector de la "Y" de Tabacundo, en la coordenada X=811524,183 en Y=10005087,557, con una longitud promedio 3,5 km, se encuentra dentro de la concesión vial Rumichaca – Riobamba a cargo de la empresa concesionaria PANAVIAL S.A.

Dieciseis

El Director de Obras Públicas en calidad de Administrador del contrato; el Analista 1 de Vialidad en calidad de delegado de la máxima autoridad y el Gerente General de la compañía GEOVIAL CONSULTORES NACIONALES Cía. Ltda., suscribieron el 10 de mayo de 2022, el acta de recepción única y definitiva de los estudios de esa consultoría, estableciendo en la cláusula tercera *"RECEPCIÓN DE INFORMES DEL ESTUDIO"*, que la consultora mediante oficios OF-PROYTAB-ESTUDIOS-066-10-2021 y OF-PROYTAB-ESTUDIOS-067A-11-2021 de 6 de octubre y 12 de noviembre de 2021, respectivamente, entregó los estudios de las Fases I y II, los cuales fueron revisados y aprobados mediante memorandos 1345-DIROP-GADMPM-2021 y 483-DIROP-GADMPM-2022 de 25 de octubre de 2021 y 6 de mayo de 2022, respectivamente, señalándo que se encuentra pendiente por cancelar las planillas 1 y 2, de acuerdo al siguiente detalle:

Detalle	Planilla 1 (USD)	Planilla 2 (USD)	Total (USD)
Valor	149 925,33	49 975,11	199 900,44
Anticipo 50 %	74 962,67	24 987,56	99 950,22
Impuesto a la renta (2,75%)	4 122,95	1 374,32	5 487,27
Multas	0,00	0,00	0,00
Total, a recibir	70 839,72	23 613,24	**94 452,96**

El Director de Obras Públicas con oficio 005-DIROP-GADMPM-2023 de 24 de febrero de 2023, informó al equipo de auditoría entre otros aspectos, que la Alcaldía remitió al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, una Carta de Intención para que se comprometa a la ejecución del tramo comprendido entre el sector La Lorena y la *"Y"* de Tabacundo, sin evidenciar su aceptación expresa o firma de un Convenio de Cooperación Interinstitucional, suscritos por autoridad competente por parte del MTOP, o que se delegue la ejecución de estudios en el tramo entre la Gasolinera MASGAS - *"Y"* de Tabacundo, al GAD municipal.

Hasta 31 de octubre de 2022, fecha de corte de la presente acción de control, no se han cancelado las planillas 1 y 2 por el valor total de 94 452,96 USD.

Mediante Ordenanza 02-2019 de 28 de junio de 2019, se expidió el Rediseño de la Estructura Institucional y la Reforma al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pedro Moncayo, artículo 14, numeral 1.2 de la Gestión Ejecutiva Estratégica al Alcalde, se estableció la *"MISIÓN"*, quien administraría el GAD municipal garantizando eficiencia, eficacia y efectividad en el cumplimiento de las estrategias institucionales, así como los planes,

Diecisiete

programas y proyectos, *"ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES"* que están de conformidad con el artículo 60 del COOTAD, cuya letra v) señala que el Alcalde debe coordinar la acción municipal con las demás entidades públicas y privadas. El referido estatuto del mismo artículo numeral 3.2, letra d) otorgó atribuciones y responsabilidades al Director de Obras Públicas señalando *"... d) Coordinar con los Diferentes niveles de Gobierno la ejecución de Obra Pública de acuerdo al COOTAD (...)"*.

Los literales d), f) y h) del Estatuto Orgánico de Gestión Organización por Procesos del cantón Pedro Moncayo sobre las atribuciones y responsabilidades de la Procuraduría Síndica, dice:

> *"... d) Programar, organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades relacionadas con estudios jurídicos, patrocinio legal y contrataciones de la Municipalidad...- f) Elaborar proyectos de leyes, ordenanzas, acuerdos, convenios, contratos, reglamentos y más instrumentos legales y jurídicos que le sean solicitados por el Concejo Cantonal o por el Alcalde...- h) Intervenir de acuerdo a lo dispuesto en las leyes de materia y sus reglamentos en los procesos precontractuales y de contratación que realiza la Municipalidad, cuidando que se cumplan todos los procedimientos legales para este efecto (...)".*

Los literales b), h), i) del referido Estatuto estableció que el el Director de Gestión Financiera debe:

> *"... b) Programar, dirigir y controlar las actividades económicas y financieras de las unidades de Presupuesto, Contabilidad, Rentas y Tesorería de conformidad con las políticas gubernamentales, leyes, normas, ordenanzas y reglamentos pertinentes. - h) Dirigir, aprobar y controlar los movimientos presupuestarios y económicos de manera oportuna enmarcados en las normas vigentes.- i) Administrar y evaluar la ejecución presupuestaria (...)".*

Se inició y efectuó la *"CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE CONSULTORÍA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS PRELIMINARES Y DEFINITIVOS DE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA PANAMERICANA DE 2 A 4 CARRILES, TRAMO: GASOLINERA MASGAS "Y" DE TABACUNDO, LONGITUD APROXIMADA 3 KM, DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO, PROVINCIA DE PICHINCHA"*, cuya competencia le corresponde al MTOP y a PANAVIAL S.A. en razón del contrato de concesión vigente desde el 30 de octubre de 1996, sin contar con un convenio interinstitucional que asegure el uso de esos productos, toda vez que las obras previstas en los estudios afectan directamente a las áreas concesionadas.

Hechos que se produjeron debido a que, el Director de Obras Públicas del GAD municipal del cantón Pedro Moncayo, solicitó al Alcalde la autorización para el inicio del

Diecisiete

proceso por lista corta de consultoría CLC-GADMPM-001-2020 y la elaboración de los pliegos y demás documentos requeridos para la etapa precontractual; y, el Alcalde que aprobó los pliegos de contratación, autorizando su inicio con un presupuesto referencial de 224 000,00 USD incluido IVA; sin considerar que los estudios de la consultoría corresponden a un tramo que es de competencia exclusiva del MTOP, entidad que administra y realiza acciones de planificación, diseño, construcción, rehabilitación, señalización, conservación, mantenimiento, operación y financiamiento por lo que, la entidad municipal carece de competencia para efectuar acciones que afecten ese esquema de contratación; por lo que el Alcalde y el Director de Obras Públicas del GAD municipal inobservaron el literal f) del artículo 54 *"Funciones"*, los literales c) y d) del artículo 55 *"Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal"*, el numeral 4 del artículo 15 *"Atribuciones y Deberes"* de la Ley Sistema Nacional de Infraestructura Vial Transporte Terrestre; además el Alcalde inobserva el artículo 60 *"Atribuciones del alcalde o alcaldesa"*, literal v) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD y el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pedro Moncayo, artículo 14, numeral 1.2 de la Gestión Ejecutiva Estratégica, ocasionando que se cancele a la compañía consultora 99 950,22 USD en calidad de anticipo y se reciba de manera única y definitiva la contratación a pesar de no evidenciar su utilidad bajo el actual esquema de concesión.

Se comunicó los resultados provisionales mediante oficios 0095-0007, 0105-0007 y 0379, -DNA5-GAD-2022-I de 24 de marzo de 2023, a los servidores que guardan relación con el comentario señalado.

El Alcalde del GAD municipal del cantón Pedro Moncayo, que actuó en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2019 y 31 de octubre de 2022, con oficio 110-A-GADMPM-2023 de 13 de abril de 2023, luego de la conferencia final de resultados manifestó:

> *"... las gestiones realizadas por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pedro Moncayo han sido permanentes, tanto en la coordinación respecto a los resultados de la consultoría, a fin de que éstos cumplan con los requerimientos y exigencias de las entidades rectoras, afines y relacionadas con el proyecto, como en la obtención de los recursos financieros para la ejecución de la obra civil.- Tabacundo se encuentra atravesada por la Panamericana en un trayecto de tres y medio kilómetros, eje vial, que por ser de carácter nacional, colapsa en los dos sentidos de circulación... En este sentido era importante tomar decisiones técnicas, organizacionales, administrativas y legales que permitan proporcionar a la población facilidades de movilidad, transporte, seguridad y un ordenamiento adecuado de todo tipo de infraestructura alrededor de la obra, sea*

Diecinueve

habitacional, urbanística, comercial, turística, etc., es por eso que HEMOS TENIDO LA INICIATIVA Y TOMADO DECISIONES TRASCENDENTALES PARA EL DESARROLLO DE ESTE PROYECTO (...)".

Añadió que, si bien la administración de la red vial estatal le corresponde al MTOP, su gestión no puede irse en contra de las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, que se encuentran establecidas tanto en la Constitución de la República del Ecuador como en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD; y, en la Ley y Reglamento del Sistema Nacional de Infraestructura Vial Transporte Terrestre y que los productos de la consultoría tienen una vigencia de 5 años desde su recepción definitiva.

La competencia para efectuar los trabajos de vialidad en la red cantonal se encuentra a cargo del GAD municipal de Pedro Moncayo, debiendo coordinar sus labores cuando las obras atraviesen carreteras de la red vial estatal, conforme a lo previsto en el artículo 21 del Reglamento del Sistema Nacional de Infraestructura Vial Transporte Terrestre, donde el ministerio rector es responsable de revisar y aprobar la factibilidad de los proyectos de infraestructura vial. Hasta el 31 de octubre de 2022, fecha de corte del examen especial, la entidad municipal no ha obtenido aprobación a los estudios contratados, a pesar de que el 10 de mayo de 2022, fueron recibidos mediante acta de recepción única y definitiva, sin que exista el compromiso de que esos productos sean utilizados de alguna manera dentro del esquema de la concesión, razón por lo cual, el comentario se mantiene.

El Administrador del contrato que actuó en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2019 y 31 de octubre de 2022, con oficio 012-GADMPM-DIROP-2023 de 14 de abril de 2023, luego de la conferencia final de resultados expresó que, el GAD municipal a través del Alcalde y servidores de la entidad realizaron las gestiones en el Ministerio de Transportes y Obras Públicas para la asignación de recursos y así obtener el financiamiento del proyecto; sin embargo no adjuntó, documento alguno que evidencie la delegación de competencias para efectuar ese tipo de estudios en el tramo o un compromiso para su implementación, en tal razón el comentario se mantiene.

El Director de Obras Públicas y Administrador del contrato con oficio 014-GADMPM-DIROP-2023 de 21 de abril de 2023, como alcance a su oficio 012-GADMPM-DIROP-2023, expresó entre otros aspectos que de acuerdo al Estatuto Orgánico por Procesos de la municipalidad y al COOTAD, el Alcalde es el responsable de suscribir contratos, convenios y otros instrumentos en representación de la entidad, coordinando acciones

Jacinto

con las demás entidades sean públicas o privadas; indicó además que la consultoría contemplo estudios de infraestructura básica y adecuaciones en ese tramo, pero que posteriormente se amplió para incluir el tema de la ampliación de la avenida Panamericana de 2 a 4 carriles, dentro de la red vial que se encuentra concesionada, generando en ese sentido la necesidad, lo que dio inicio al proceso de contratación sin contar con ningún convenio entre el MTOP y el GAD municipal.

Conclusión

Se suscribió el contrato CLC-GADMPM-001-2020 de consultoría para la elaboración de estudios preliminares y definitivos de la ampliación a cuatro carriles en un tramo específico de la Panamericana norte que forma parte de la red vial que se encuentra concesionada desde el 30 de octubre de 1996, sin previamente contar con autorización expresa y emitida por la autoridad competente, en razón de que la competencia sobre la red vial le corresponde al Gobierno Central, a través del MTOP, acordado mediante una Carta de Intención o Convenio de Cooperación Interinstitucional que avale el compromiso técnico y financiero para que esos productos, sean utilizados bajo el esquema de concesión; lo que ocasionó que se cancele a la compañía consultora 99 950,22 USD en calidad de anticipo y se reciba de manera única y definitiva la contratación a pesar de no evidenciar su utilidad bajo el actual esquema de concesión.

Recomendación

Al Alcalde del GAD municipal del cantón Pedro Moncayo

1. Dispondrá y verificará que previo a la contratación de estudios viales, se cuente con los permisos y autorizaciones correspondientes por parte de las entidades rectoras, de ser necesario suscribirá los convenios y acuerdos que le permitan ejecutar estudios que se encuentren fuera de su ámbito y competencia.

Se cancelaron rubros nuevos mediante orden de cambio bajo análisis de precio unitario donde se incluyó al costo, la herramienta menor

En función de la terminación unilateral del contrato de cotización de obras signado código COTO-GADMPM-001-2020, para la *"CONTRATACIÓN PARA LA REGENERACIÓN URBANA PRIMERA FASE DE LA PLAZOLETA LA BANDA, PARROQUIA TABACUNDO"*, el Director Financiero mediante certificación

Veintiuno

presupuestaria 150 de 19 de abril de 2022, certificó la existencia de recursos por 223 086,88 USD sin incluir el IVA, con cargo a la partida 15.03.300.330.750105.073.17.04.0.000 denominada *"OBRAS PÚBLICAS DE TRANSPORTE Y VÍAS"*, para el proceso CDTU-GADMPM-001-2022 de la *"CONTRATACIÓN PARA LA REGENERACIÓN URBANA PRIMERA FASE DE LA PLAZOLETA LA BANDA, PARROQUIA TABACUNDO"*, por lo que el Alcalde, mediante Resolución Administrativa 071-GADMPM-2022 de 28 de abril de 2022, autorizó el inicio del nuevo proceso de contratación directa; aprobó el pliego y cronograma del proceso e invitó directamente al proveedor con RUC 0604692178001, para el proceso CDTU-GADMPM-001-2022 por un valor de 222 375,84 USD y un plazo de ejecución de 45 días contados a partir de la firma del contrato.

En la etapa precontractual se cumplió con las fases de preguntas, respuestas y aclaraciones, apertura y calificación de la oferta presentada, la cual fue evaluada mediante ACTA DE CALIFICACIÓN 004-CDTU-GADMPM-001-2022 de 4 de mayo del 2022, recomendando la adjudicación del proceso al oferente invitado, por lo que, mediante Resolución Administrativa 082-GADMPM-2022 de 6 de mayo de 2022, el Alcalde adjudicó el proceso de contratación por un valor de 222 375,84 USD con un plazo de ejecución de 45 días, contados a partir del siguiente día de su suscripción. El 25 de mayo de 2022 se firmó el contrato GADMPM-2022-019-C concediendo un anticipo de 66 712,75 USD cancelado mediante comprobante 380 de 26 del mismo mes y año.

Con oficio 011-PLB2022 de 1 de julio de 2022, el contratista de la obra solicitó al Fiscalizador del contrato, el trámite de una orden de cambio y el balance de cantidades y obras adicionales, señalando que no incidirían en el costo del proyecto o incremento del monto contratado, a fin de dar funcionalidad a la primera etapa del proyecto. En tal razón, el Fiscalizador con memorando 100A-GADMPM-UF-WT-2022 de 4 de julio de 2022, comunicó al Administrador del contrato que, una vez revisada y verificada la solicitud del contratista, ratificó la necesidad de ejecutar cantidades de obra adicionales, para dar funcionalidad y seguridad a los trabajos ejecutados, estimando procedente el trámite de una orden de cambio que no implicaba modificar el objeto contractual según se estableció del *"INFORME DE FISCALIZACIÓN"* sin fecha, adjunto al referido memorando.

El Director de Obras Públicas mediante memorando 657 DIROP-GADMPM-2022 de 5 de julio de 2022, autorizó al Fiscalizador, la reprogramación y balance de cantidades

Veintidós

con una orden de cambio, al no existir incremento al valor contractual ni modificación al objeto del contrato.

Mediante *"Orden de Cambio N° 01"* de 7 de julio de 2022, elaborada por el Fiscalizador, aprobada por el Administrador del contrato y el Alcalde y suscrita por el contratista, acorde al artículo 88 *"Diferencia de cantidades de obra"* de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se estableció un balance de cantidades así:

Montos de aumento y/o disminución	
Monto original rubros contractuales	44 956,81 USD
Monto que se incrementa en contrato (+)	60 323,44 USD
Monto que se disminuye en contrato (-)	117 095,59 USD
VALOR (DIFERENCIA)	0,00 USD
Orden de cambio 1	
Monto del contrato original	222 375,84
Monto del contrato original + orden de cambio # 1	222 375,84
Porcentaje de incremento	0,000%

Fuente: Orden de Cambio 01

Creando 16 rubros adicionales para complementar la ejecución del proyecto, los cuales serían cancelados mediante precios unitarios, así:

Rubro	Descripción	Unidad	Cantidad	Precio Unitario (USD)	Valor (USD)
RN 3.1	REJILLAS DE HIERRO FUNDIDO	u	1,00	143,45	143,45
RN 18.1	REJILLAS DE HIERRO FUNDIDO + CAJA TIPO SUMIDERO, INCLUYE SIFÓN	u	6,00	200,97	1 205,82
RN 18.2	TAPA DE H.F. PARA POZOS	u	5,00	176,49	882, 45
C169.1	CERÁMICA LISA PARA PAREDES 18.7 x 46.6 cm	m2	99,14	20,91	2 073,02
C169.2	CERÁMICA ANTIDESLIZANTE PARA PISO 40x40 cm	m2	112,92	21,29	2 404,07
C207	PUERTA DE ALUMINIO Y VIDRIO 4 mm (INCLUYE CERRADURA)	m2	7,56	149,39	1 129,39
R80	PUERTA DE PROTECCIÓN PLEGABLE TIPO ACORDEÓN INC. INSTALACIÓN Y PINTURA	u	1,00	377,82	377,82
C212.1	PUERTA DE TOOL INDUSTRIAL 0.90x2.10 m INC. CERRADURA	u	3,00	173,39	520,17
C397	EMPEDRADO e=0.15 cm	m2	147,61	7,72	1 139,55
C160	MASILLADO EN LOSA Y PISO E=3 cm, MORTERO 1:3	m2	321,61	14,28	4 592,59
R115	ACERO DE REFUERZO FY=4200 KG/CM2, CON ALAMBRE GALV. #18	kg	1 494,47	3,17	4 737,47
R128	SISTEMA ATIRANTADO DE CUBIERTA INC. REFUERZOS EN COLUMNAS, TEMPLADOR, CABLE Y GRILLETES	glb	6,00	760,16	4 560,96
C299	SISTEMA DE DESAGÜE INC. SIFÓN Y REJILLA 160 mm	u	1,00	86,72	86,72

Veintitres

RN 1.2	ESTABILIZACIÓN SUELO CEMENTO	m2	5 475,65	2,98	16 317,44
C52	LIMPIEZA DE OBRA	m2	6 457,11	2,07	13 366,22
C109	MONTAJE DE ACERO CORRUGADO FY=4200 KG/CM2	kg	1 914,86	1,69	3 236,11
				Total rubros adicionales (USD)	56 773,25

Fuente: Orden de Cambio 01

Respecto a los rubros R115 *"ACERO DE REFUERZO FY=4200 KG/CM2, CON ALAMBRE GALV. #18"* y C109 *"MONTAJE DE ACERO CORRUGADO FY=4200 KG/CM2"* con precios unitarios de 3,17 y 1,69 USD respectivamente, guardan relación con los rubros 55 y 155 del contrato *"SUMINISTRO, FIGURADO E INSTALACIÓN DE BARRA DE ACERO CORRUGADO FY= 4200 KG/CM2"* cuyo costo fue de 1,93 USD, denotando un pago en exceso de 1,24 USD entre lo contratado y los rubros adicionales creados, a pesar de que contuvieron las mismas actividades, ya que según las especificaciones técnicas que son parte integrante del contrato GADMPM-2022-019-C su forma de pago es:

> *"... Las cantidades a pagarse por hierro estructural serán en kg. medidos en sitio, de acuerdo a lo establecido en los planos y aprobados por el fiscalizador las cantidades de hierro se pagarán a los precios unitarios que conste en los documentos del contrato este pago constituirá la compensación de mano de obra, equipo, herramientas, materiales y otras operaciones conexas necesarias para la ejecución del rubro (...)".*

Es decir que el rubro contractual ya contenía trabajos necesarios para ejecutarlo, al incluir el montaje del acero de refuerzo.

Con memorandos 097-GADMPMP-UF-WT-2022 y 608-DIROP-GADMPM-2022 de 11 y 15 de junio de 2022 respectivamente, el Fiscalizador y Administrador del contrato, aprobó y tramitó a pago la planilla de avance de obra 1 por 115 506,83 USD, que fue cancelada mediante comprobante de pago 505 de 5 de julio de 2022, una vez que se descontó 34 652,05 USD correspondiente al 30% del anticipo y 2 021,37 USD por retenciones de Ley.

Mediante memorando 131-GADMPM-UF-WT-2022 de 1 de septiembre de 2022, el Fiscalizador del contrato aprobó la planilla de avance de obra 2 (1 de junio a 9 de agosto de 2022), por 106 862,83 USD que corresponde a la liquidación del contrato, donde se incluyó el pago de 16 rubros adicionales correspondiente a la Orden de cambio 1 por un valor de 56 773,25 USD, amortizando 32 060,70 USD del anticipo contractual y descontando 1 870,10 USD por retenciones de Ley. En tal razón, el Administrador del contrato mediante memorandos 931 y 959 DIROP-GADMPM-2022 de 8 y 14 de septiembre de 2022 respectivamente, dio trámite al pago de 72 932,03 USD; no

Veintiocho

obstante, la municipalidad mediante comprobante de pago 849 de 6 de octubre de 2022, canceló 30 000 USD según autorización contenida en memorando 849 DF ALCALDIA-DF-C-2019-2023 de 6 de octubre de 2022, quedando pendiente un valor de 42 932,03 USD que hasta el 31 de octubre de 2022, fecha de corte del examen especial, no ha sido cancelado.

Con acta de entrega recepción de 13 de septiembre de 2022, suscrita por el Director de Obras Públicas del GAD municipal en calidad de Administrador del contrato, un delegado de la Máxima Autoridad, el fiscalizador del contrato como observador y el contratista de la obra, recibieron las obras ejecutadas en el contrato GADMPM-2022-019-C, de manera provisional.

Ante el requerimiento de auditoría, el Coordinador de la Unidad de Fiscalización en calidad de Fiscalizador del contrato GADMPM-2022-019-C, con oficio 03-GADMPM-UF-WT-2023 de 28 de febrero de 2023, respecto a la suscripción de la orden de cambio en la que se creó rubros nuevos; y, sobre la ejecución y pago de los rubros C52 y R115, expresó:

> *"... Debo manifestar que el balanceo de cantidades no altero (sic) el valor del contrato original y es por ello que no se aplicó, para lo cual con este requerimiento hemos velado por los recursos del estado y su buen manejo(...) .- ... sobre la limpieza de obra y montaje de acero corrugado.- Que el GADMPM realizo (sic) un Estudio de Suelos por encontrarse áreas saturadas en la plazoleta 1 y 2, por el abandono del Contratista Original y que luego de recibir las recomendaciones que constan en dicho Estudio de suelos, se retiró el exceso de arena y se colocó al final de la obra para luego que recibió su autorización pudo hacer la limpieza respectiva RUBRO C52.- Sobre el rubro R115 es un cálculo de todo el acero de refuerzo fy=4200 kg/cm2 del escenario y del cual se tuvo que realizar el izaje (sic) de las columnas y por ello tiene una aclaración al final del rubro y que se descuenta (...)".*

La revisión, aprobación y suscripción de la Orden de cambio 1, se realizó sin el análisis y autorización para ejecutar rubros nuevos, así como la verificación de no constar en el contrato ya suscrito. Además, para el pago de tales rubros bajo la modalidad implementada y que corresponde a costo más porcentaje, se estructuró su valor bajo un esquema de análisis de precios unitarios; que superó el 2% definido en el artículo 89 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública para crear rubros nuevos, al autorizarse la ejecución de rubros "*adicionales*" por el 25,53% del valor del contrato. Respecto a los rubros: R115 *"ACERO DE REFUERZO FY=4200 KG/CM2, CON ALAMBRE GALV. 18"* se estableció una diferencia de 1 853,14 USD (1 494,47 Kg x (3,17 - 1,93 USD)) entre lo contratado y la Orden de Cambio 1; y, C109 *"MONTAJE DE*

Veinticinco

ACERO CORRUGADO FY=4200 KG/CM2", se ejecutó 3 229,93 USD, (1 911,20 Kg x 1,69 USD), lo cual determina un valor total de 5 083,07 USD, por su ejecución y pago bajo esa modalidad.

La cláusula décima segunda *"CONTRATOS COMPLEMENTARIOS, DIFERENCIA DE CANTIDADES DE OBRA U ÓRDENES DE TRABAJO"* del contrato GADMPM-2022-019-C, estableció que por causas justificadas y en común acuerdo, las partes podrán suscribir contratos complementarios o convenir en la ejecución de trabajos bajo las modalidades de diferencias en cantidades de obra u órdenes de trabajo de conformidad con lo establecido en los artículos 85, 86, 87, 88, y 89 de la LOSNCP; y, en los artículos 144 y 145 de su Reglamento que establece inclusive la oportunidad con la que se debe cumplir esas obligaciones.

De los hechos expuestos se desprende que: se ejecutaron rubros *"adicionales"* bajo la figura de "*Orden de Cambio 1*", sin sustento legal; además, se planillo el rubro R115 "*ACERO DE REFUERZO FY=4200 KG/CM2, CON ALAMBRE GALV. #18*" con un precio unitario superior al del contrato original y se reconoció un valor por las actividades del rubro C109 "*MONTAJE DE ACERO CORRUGADO FY=4200 KG/CM2*" mismo que se encuentra incluido en el ítem *"SUMINISTRO, FIGURADO E INSTALACIÓN DE BARRA DE ACERO CORRUGADO FY= 4200 KG/CM2"*; debido a que, no se consideró que la creación de rubros sobrepasó el límite establecido para el efecto, así como tampoco las especificaciones técnicas que son parte integrante del contrato de los rubros R115 *"ACERO DE REFUERZO FY=4200 KG/CM2, CON ALAMBRE GALV. 18"* por los que cancelo 1,24 USD en exceso respecto al *"SUMINISTRO, FIGURADO E INSTALACIÓN DE BARRA DE ACERO CORRUGADO FY= 4200 KG/CM2"*; además, la ejecución de los referidos rubros *"adicionales"* superó en monto, el 2% del valor del contrato establecido en los lineamientos de la LOSNCP; debido a que el Coordinador de la Unidad de Fiscalización que se desempeñó como Fiscalizador del contrato GADMPM-2022-019-C informó, elaboró, aprobó y suscribió la orden de cambio para la ejecución de los 16 rubros adicionales, instrumento legal que no correspondió; el Director de Obras Públicas como Administrador del contrato, suscribió el instrumento legal que facultó la ejecución de los referidos rubros bajo una figura legal que no perteneció; y, el Alcalde municipal quien suscribió la orden de cambio sin observar el ordenamiento legal vigente y aprobó el pago de la planilla 2 de liquidación de manera parcial, inobservaron los artículos 85, 86, 87, 88, y 89 de la LOSNCP y 144 y 145 de su Reglamento General, la Norma de Control Interno 408-11 *"Presupuesto de la obra"*, para el Administrador del contrato la 408-17 *"Administrador del contrato"*, para el Fiscalizador

Veintiseis

los literales d) e i) de la 408-19 *"Fiscalizadores"*, ocasionando que se planille en más el valor de 5 083,07 USD; por rubros que fueron cancelados en planilla de liquidación de avance de obra planilla 2, posterior a la fecha de corte del examen especial.

Se comunicó los resultados provisionales mediante oficios 0098-0007, 0105-0007, 0107-0007 y 0379, -DNA5-GAD-2022-I de 24 de marzo de 2023, a los servidores que guardan relación con el comentario.

El contratista con RUC 0604692178001 del contrato GADMPM-2022-019-C, en comunicación de 5 de abril de 2023, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales manifestó que la limpieza de la obra fue una actividad nueva para el proyecto y se dio en función de: el retiro de todo el material saturado en áreas que fueron estabilizadas para dar impermeabilidad a la plazoleta, colocados por el anterior contratista; sobre el acero de refuerzo indicó que la entidad subió un análisis de precios unitarios no actualizado, el cual sufrió un incremento significativo ocasionando la creación de un rubro nuevo; y, que el montaje es una actividad que por la magnitud y peso propio de las estructuras fue necesario la creación y ejecución bajo el rubro C109.

Los rubros ejecutados a través de la orden de cambio sobrepasaron el porcentaje legal y contractualmente establecido para la creación de rubros nuevos; respecto del incremento del valor del acero, así como todos los trabajos para ejecutar las actividades inherentes al rubro, el contrato estableció los precios unitarios con los que se preveía su cancelación puesto que, el contratista presentó su oferta la cual fue aceptada en esas condiciones, razón por lo cual el comentario se mantiene.

El Administrador del contrato que actuó en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2019 y 31 de octubre de 2022, con oficio 012-GADMPM-DIROP-2023 de 14 de abril de 2023, luego de la conferencia final de resultados señaló que, como Administrador del contrato solicitó se autorice la orden de cambio 1 para garantizar el bien público, puesto que el presupuesto inicial no contempló mantenimiento, siendo la fiscalización quien emitió el informe correspondiente para justificar la necesidad de la ejecución de los trabajos de la orden de cambio.

El Fiscalizador del contrato en funciones entre el 25 de mayo de 2019 y 31 de octubre de 2022, con oficio 04-GADMPM-UF-WT-2023 de 14 de abril de 2023, luego de la conferencia final de resultados manifestó que la fiscalización a fin de garantizar el funcionamiento del proyecto realizó el balance de cantidades contractuales y rubros

Veintisiete

nuevos que se requerían, recomendando se autorice la orden de cambio, sin que ello incremente la inversión en el contrato; además señaló:

> *"... Se aclara que no se utilizó (costo + porcentaje; diferencia de cantidades; ni contrato complementario), ya que su balanceo permitió dar cumplimiento al Objeto del Contrato y que por tratarse de rubros nuevos se incluyó la herramienta menor en los rubros descritos ya que fueron necesarios en forma oportuna y que los estudios tienen deficiencias y que por dar funcionalidad se hizo las recomendaciones y se obtuvo las debidas aprobaciones del Administrador del contrato y del Alcalde como máxima autoridad...- es importante recalcar que la obra estaba abandonada por el contratista anterior, llena de escombros, y material del suelo contaminado y sobresaturado y que el contratista nuevo lo dejó a un lado hasta obtener los permisos de desalojo, el retiro de material en exceso de las vías y de la plazoleta #1...- Con respecto a los comentarios de los rubros R115 ... y C109 ... Debo mencionar que los precios del acero de refuerzo fueron con los APUs del 2020 y la fecha de ejecución fue en el 2022, Planificación del Gad Municipal los emitió así y al momento de la obra los precios tenían un alza significativa, así mismo el Constructor a su costo realiza un nuevo cálculo estructural para garantizar la súper estructura.- El izaje no fue tomado en cuenta por entidad contratante por lo que se realizó un nuevo rubro (...)".*

Lo comentado por el Fiscalizador y el Administrador del contrato GADMPM-2022-019-C, no modifica lo comentado, en razón en estos rubros no eran contractuales, por tanto eran nuevos para el proyecto y debían sujetarse a las disposiciones legales y reglamentarias de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; adicionalmente respecto de los rubros R115 *"ACERO DE REFUERZO FY=4200 KG/CM2, CON ALAMBRE GALV. #18"* y C109 *"MONTAJE DE ACERO CORRUGADO FY=4200 KG/CM2"*, el contratista conoció las condiciones en las que se encontraba la obra conforme a la invitación efectuada por la entidad y al haber renunciado al reajuste de precios no correspondía compensación adicional por su ejecución.

Conclusión

Se ejecutaron rubros *"adicionales"* bajo la figura de "*Orden de Cambio 1*", sin sustento legal; además, se planillo el rubro R115 "*ACERO DE REFUERZO FY=4200 KG/CM2, CON ALAMBRE GALV. #18*" con un precio unitario superior al del contrato original y se reconoció un valor por las actividades del rubro C109 "*MONTAJE DE ACERO CORRUGADO FY=4200 KG/CM2*" mismo que se encuentra incluido en el ítem *"SUMINISTRO, FIGURADO E INSTALACIÓN DE BARRA DE ACERO CORRUGADO FY= 4200 KG/CM2"*; debido a que, no se consideró que la creación de rubros sobrepasó el limite establecido para el efecto, así como tampoco las especificaciones técnicas que son parte integrante del contrato, lo que ocasionó que se planille en más el valor de

Veintiocho

5 083,07 USD; por rubros que fueron cancelados en planilla de liquidación de avance de obra planilla 2, posterior a la fecha de corte del examen especial.

Hecho subsecuente

Mediante comprobante de pago 951 de 9 de noviembre de 2022, por 42 932,03 USD, la entidad municipal, luego de 34 días completó el valor restante pendiente a la planilla de liquidación de avance de obra planilla 2.

Recomendaciones

Al Alcalde del GAD municipal del cantón Pedro Moncayo

2. Dispondrá y vigilará al Coordinador de la Unidad de Fiscalización y al Director de Obras Públicas encargados de administrar y fiscalizar los contratos de obra que, en caso de que exista creación de rubros nuevos y/o adicionales se verifique que no sobre pase el límite establecido para el efecto, así como se considere los APUs, definidos en el contrato original, sobre lo cual dejarán constancia en informes técnicos, legales y económicos que sustentaran la aprobación de estos ítems.

3. Dispondrá y vigilará que el Director de Obras Públicas, el Coordinador de la Unidad de Fiscalización y el Procurador Síndico, previo a la recepción definitiva de obra y su liquidación económica y contable se observe los pagos en exceso del rubro "*ACERO DE REFUERZO FY=4200 KG/CM2, CON ALAMBRE GALV. #18*" y por reconocimiento de trabajos que contuvo el "*SUMINISTRO, FIGURADO E INSTALACIÓN DE BARRA DE ACERO CORRUGADO FY= 4200 KG/CM2*", objetados por auditoría.

Proceso de contratación COTO-GADMPM-003-2021 con estudios desactualizados para la ejecución del proyecto

Los diseños definitivos utilizados como parte del proceso de contratación COTO-GADMPM-003-2021 fueron aprobados por la entidad municipal en noviembre de 2013, sin que se evidencie que fueron actualizados y/o modificados por la entidad desde su emisión y aprobación, hasta la fecha de inicio del proceso de contratación.

Veintinueve

El Director de Obras Públicas del GAD municipal, mediante memorando 1590 DIROP-GADMPM-2021 de 16 de diciembre de 2021, informó al Alcalde municipal que, elaboró y aprobó los términos de referencia para el reinicio del proceso contratación para la *CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO SANITARIO COMUNIDAD SAN JOSÉ ALTO Y SAN JOSÉ GRANDE PARROQUIA TABACUNDO"*, que inicialmente fue desierto, atendiendo la recomendación emitida por el SERCOP con oficio SERCOP-DSP-2021-5167-OF de 22 de noviembre de 2021, donde indicaron que se encontraron observaciones insubsanables a ese procedimiento, toda vez que se contaron con los estudios definitivos aprobados en noviembre de 2013, precios unitarios actualizados, viabilidad técnica y certificaciones presupuestarias plurianuales.

Mediante resolución administrativa 228-GADMPM-2021 de 17 de diciembre de 2021, el Alcalde municipal autorizó la reapertura del proceso de contratación y el 18 de enero de 2022 mediante resolución administrativa 008-GADMPM-2022 adjudicó el proceso COTO-GADMPM-003-2021 a la compañía CONSTRUCTORA DE VÍAS Y ESTRUCTURAS DEL ECUADOR COVIES CIA. LTDA., por lo que, el 7 de febrero de 2022, se suscribió el contrato 005-SM-GADMPM-2022 para del proyecto, por un valor de 463 007,69 USD, sin anticipo contractual y un plazo de 90 días contados a partir de la suscripción del contrato.

La resolución RE-SERCOP-2016-0000072, en su artículo 288, numeral 3, establece la obligación de la entidad contratante para que, una vez suscrita el acta de entrega recepción definitiva de los estudios y diseños definitivos, se contará con un plazo no mayor a 5 años para suscribir el contrato de obra materia de los estudios.

En los productos de la consultoría, se detalló la ubicación exacta de la planta de tratamiento en las coordenadas X=810635.95 Y=10008782.48, la cual recolectaría las aguas residuales del proyecto *"TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES"*, de los *"DISEÑOS DEFINITIVOS DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO PARA LAS COMUNIDADES SAN JOSÉ GRANDE, SAN JOSÉ ALTO Y NUEVO SAN JOSÉ, PARROQUIA TABACUNDO, CANTÓN PEDRO MONCAYO, PROVINCIA DE PICHINCHA"*, predio a ser adquirido por la comunidad.

El numeral 5.2 *"Obligaciones de la contratante"* de la *"SECCIÓN V OBLIGACIONES DE LAS PARTES"* de las *"I. CONDICIONES PARTICULARES DE COTIZACIÓN DE OBRAS"* de los *"PLIEGOS DEL PROCESO DE COTIZACIÓN OBRAS"* para el proceso COTO-GADMPM-003-2021 y la cláusula sexta *"OBLIGACIONES DE LA*

Treinta

CONTRATANTE" del contrato 005-SM-GADMPM-2022, establecieron la responsabilidad del Administrador del contrato en la entrega oportuna de los terrenos y trabajos necesarios previo al inicio de las obras, de tal manera que se permita al contratista desarrollar sus labores con normalidad dentro de los plazos contratados; lo que guarda relación con el artículo 23 *"Estudios"* de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El contratista mediante oficio COVIES-01.01.04-2022 de 1 de abril de 2022, solicitó la suspensión de la obra, motivando entre otros particulares, por no contar con la ubicación definitiva de la planta de tratamiento, pese a que esta estuvo descrita en el numeral 5 de los diseños definitivos que fueron parte integrante del contrato; informó también que el GAD municipal debía proporcionar la maquinaria y trabajos necesarios en el lugar a implantarse. En tal razón, con memorando 332-DIROP-GADMPM-2022 de 1 de abril de 2022, el Administrador del contrato solicitó al Alcalde municipal su autorización para la suspensión del plazo manifestando:

> *"... lo correspondiente a excavación en el sitio definido para la planta de tratamiento debe realizarse con maquinaria municipal la cual se encuentra ejecutando otros trabajos programados y que el invierno impide una normal ejecución de estos trabajos y otros para la ejecución de la obra por parte del contratista (...)".*

El Alcalde municipal mediante sumilla inserta en el referido memorando, autorizó lo solicitado, sin establecer una fecha para la reanudación de los trabajos, los cuales hasta el 31 de octubre de 2022, fecha de corte del examen especial, se encuentran suspendidos por 213 días.

De la inspección técnica realizada el 2 de febrero de 2023, entre el equipo auditor, Administrador del contrato, el Fiscalizador de la obra y el contratista, se evidenció que en el lugar donde se tiene previsto ubicar la planta de tratamiento, no existe trabajos por parte del contratista, en razón de que la municipalidad todavía no concluye el movimiento de tierras en ese sector.

El Administrador del contrato mediante oficio 04-DIROP-GADMPMM-2023 de 23 de febrero de 2023, informó al equipo de auditoría que debido a varios problemas que tuvo la comunidad para adquirir el terreno, se cambió la ubicación de la planta y que fueron ellos quienes realizaron la adquisición del nuevo terreno, en las coordenadas X: 811049.85 Y: 10008666.22, que se encuentra cumpliendo trámites municipales para el respectivo traspaso de dominio y legalización.

Treinta y uno

En tal razón, es evidente que el terreno contemplado originalmente en los diseños definitivos, previo a iniciar y suscribir el contrato de obra, no estuvo a nombre de la entidad contratante ni fue la municipalidad quien buscó una nueva alternativa para la reubicación de la planta, acorde a los parámetros de diseño que ya han sido ejecutados en obra o que se haya evaluado otras alternativas, ya que fue proporcionado por la comunidad; tampoco se evidencia modificación y/o actualización de los diseños en función de las nuevas realidades del proyecto, hechos que han impedido realizar las inversiones oportunas o que se pueda cumplir con los objetivos y plazos de la contratación.

Los diseños utilizados para la *"CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO SANITARIO COMUNIDAD SAN JOSÉ ALTO Y SAN JOSÉ GRANDE PARROQUIA TABACUNDO"* fueron aprobados en noviembre de 2013; sin embargo, la suscripción del contrato se dio el 22 de febrero de 2022, habiendo transcurrido 3 006 días desde la aprobación de los estudios lo que evidencia que, para la elaboración de los términos de referencia y el proceso de contratación, no fueron actualizados o modificados en función del nuevo desarrollo urbano y sus necesidades o ante la reubicación de la planta de tratamiento.

La *"CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO SANITARIO COMUNIDAD SAN JOSÉ ALTO Y SAN JOSÉ GRANDE PARROQUIA TABACUNDO"* no cumplió con el objeto contractual pues se encuentra suspendida, debido a que no se contó con el terreno, donde se ubicaría la planta de tratamiento, por lo que la comunidad proporcionó uno nuevo, propiedad que tampoco fue legalizada, ni se realizó la actualización de los estudios y diseños aprobados en noviembre de 2013, en función de las características del proyecto por lo que el Director de Obras Públicas que elaboró y aprobó los TDRs con diseños definitivos que fueron aprobados por la entidad en noviembre de 2013; no obstante, solicitó la reapertura del proceso de contratación COTO-GADMPM-003-2021 sin contar con su actualización ni la legalidad y pertenencia del terreno donde se ubicaría la planta de tratamiento; el Administrador del contrato 005-SM-GADMPM-2022 que autorizó el inicio de los trabajos sin considerar las gestiones administrativas a realizarse respecto a la reubicación de la planta de tratamiento, inobservaron el artículo 23 *"Estudios"* de la LOSNCP, el artículo 288 de la resolución RE-SERCOP-2016-0000072, el numeral 5.2 *"Obligaciones de la contratante"* de la *"SECCIÓN V OBLIGACIONES DE LAS PARTES"* de las *"I. CONDICIONES PARTICULARES DE COTIZACIÓN DE OBRAS"* de los *"PLIEGOS DEL PROCESO DE COTIZACIÓN OBRAS"* del proceso COTO-GADMPM-003-2021 y el numeral 6.1 de la cláusula sexta *"OBLIGACIONES DE*

Treinta y dos

LA CONTRATANTE" del contrato 005-SM-GADMPM-2022, ocasionando que el contrato se mantenga suspendido por 213 días contabilizados hasta el 31 de octubre de 2022, fecha de corte del examen especial, que no se preste el servicio en agua potable a la comunidad, para lo cual fue creado.

Se comunicó los resultados provisionales mediante oficio 0105-0007-DNA5-GAD-2022-I de 24 de marzo de 2023, al servidor que guardan relación con el comentario señalado.

El Director de Gestión de Obras Públicas y Administrador del contrato 005-SM-GADMPM-2022 que ejerció funciones en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2019 y 18 de enero hasta el 31 de octubre de 2022, fecha de corte del examen especial respectivamente, con oficio 012-GADMPM-DIROP-2023 de 14 de abril de 2023 informó que:

> *"... La comunidad... entregó las escrituras a la municipalidad para que procedan a la ejecución de los trabajos, para el efecto se encuentran realizándose los tramites internos... para el traspaso de dominio y legalizar la implantación.- ... mediante, Oficio S/N de 15 de Junio de 2020. (sic) la Presidenta de la Comunidad Jurídica San José Grande... comunica que la comunidad en asamblea aprueba la adquisición de un terreno que estará destinado para la construcción de la planta de tratamiento. Esta decisión obedece a que en el sitio inicial donde se tenía previsto existen viviendas, por otra parte al extender aguas abajo la red de alcantarillado se beneficiará otras viviendas y adicionalmente un área que dispone la comunidad para un complejo y canchas deportivas (...)"*

Lo señalado ratifica el comentario de auditoría, por cuanto se evidencia que la municipalidad no actualizó los estudios aprobados en 2013 en función de las nuevas necesidades del proyecto, las cuales fueron propuestas por la comunidad y sin evaluar otras alternativas y que hasta la fecha de corte del examen especial no se contó con la legalidad y pertenencia del terreno donde se ubicaría la planta de tratamiento.

Conclusión

La *"CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO SANITARIO COMUNIDAD SAN JOSÉ ALTO Y SAN JOSÉ GRANDE PARROQUIA TABACUNDO"* no cumplió con el objeto contractual pues se encuentra suspendida, debido a que no se contó con el terreno, donde se ubicaría la planta de tratamiento, por lo que la comunidad proporcionó uno nuevo, propiedad que tampoco fue legalizada, ni se realizó la actualización de los estudios y diseños aprobados en noviembre de 2013, en función de las características

Treinta y tres

del proyecto ocasionando que no se preste el servicio en agua potable a la comunidad, conforme a lo previsto en el contrato.

Recomendación

Al Alcalde del GAD municipal del cantón Pedro Moncayo

4. Dispondrá al Director de Obras Públicas que previo a la aprobación de inicio de procesos de contratación y ejecución de las obras, verifique que los predios donde se van a ejecutar las obras sean de propiedad de la entidad, o en su defecto se gestione su legalización mediante el traspaso de dominio respectivo; además, se cuente con los estudios completos, actualizados y definitivos, en función a las características y realidades del proyecto, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos del mismo en beneficio de la comunidad.

Terminación por mutuo acuerdo del contrato CLC-GADMPM-002-2016 sin los productos técnicos, legales y económicos completos

El 29 de diciembre de 2016 se suscribió el contrato CLC-GADMPM-002-2016, entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Pedro Moncayo y la compañía DROIT VERT CONSULTORA JURÍDICA AMBIENTAL CIA. LTDA. RUC 1792145406001, para la *"ELABORACIÓN DE AUDITORÍAS AMBIENTALES DE LOS PROYECTOS DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO"*, en 9 proyectos por un monto de 61 300,00 USD y un plazo de 120 días contados a partir de la suscripción del contrato.

La cláusula Séptima *"PRECIO Y FORMA DE PAGO DEL CONTRATO"*, señala que el valor del contrato se cancela en un 50% en calidad de anticipo, mismo que fue efectuado mediante comprobante de pago 122 de 6 de febrero de 2017 y el valor restante por el 50%, a la suscripción del acta entrega recepción una vez que los productos se encuentren a entera satisfacción de la entidad contratante, toda vez que se cuente con el informe favorable del Administrador del contrato, a igual tenor que señala la cláusula Décima Quinta *"ACTA ENTREGA – RECEPCIÓN DEFINITIVA DEL CONTRATO"*.

La cláusula Octava *"GARANTÍAS"*, numeral 8.4 del contrato CLC-GADMPM-002-2016 estableció que previo a la devolución de las garantías estas debían permanecer vigentes; el artículo 118 *"Devolución de Garantías"* de la LOSNCP, establece que las garantías serán devueltas una vez cumplidas todas las obligaciones que lo avalan.

Treinta y cuatro

El numeral 6 *"PRODUCTOS ESPERADOS"*, de los *"TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA ELABORACIÓN DE LAS AUDITORIAS E INFORMES AMBIENTALES DE CUMPLIMIENTO DE VARIOS PROYECTOS DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO, PROVINCIA DE PICHINCHA"*, para el proceso de contratación CLC-GADMPM-002-2016 definió los productos de la consultoría como:

> *"... Documento de Auditorias e Informes Ambientales de cumplimiento, mismo que deberá contener; Plan de Manejo Ambiental actualizado, evaluación del avance y cumplimiento de los programas de reparación, restauración y/o remediación ambiental y planes de acción.- Oficios de aprobaciones de las Auditorías e Informes Ambientales de Cumplimiento, emitido por parte del Ministerio del Ambiente (...)".*

Mediante comunicación de 20 de diciembre de 2018, el contratista solicitó la terminación por mutuo acuerdo señalando entre otros particulares que los proyectos que fueron parte del contrato se presentaron extemporáneamente y no cumplieron con los tiempos establecidos por el Ministerio del Ambiente para la renovación de sus licencias, mencionando además:

> *"... El personal de la dirección* (sic) *de Gestión Ambiental de la Administración anterior no dejo* (sic) *ningún tipo de documentación para poder evidenciar los hallazgos para sostener las Auditorías Ambientales y/o Informes Ambientales de Cumplimiento, para el actual personal que forma parte del Dirección* (sic) *de Gestión Ambiental del GAD Municipal Pedro Moncayo (...)".*

No se evidenció que, durante la ejecución de la consultoría, mientras el contratista elaboró sus productos, objete la falta de entrega de documentación por parte de la municipalidad, resaltando este tema al justificar su solicitud para la terminación por mutuo acuerdo del contrato.

El Administrador del contrato, designado mediante resolución 139-COMPRAS-A-GADMPM-2016 de 7 de diciembre de 2016, con informe técnico 036-DGA-GADMPM de 31 de enero de 2019, indicó al Alcalde la pertinencia de la terminación del contrato por mutuo acuerdo, recomendando se designe un responsable del proceso legal correspondiente, manifestando en el numeral 3 *"ANTECEDENTES"*, de su informe que la empresa consultora *"... luego de realizar el levantamiento de información primaria y secundaria, elaboró los informes y auditorías ambientales para ser ingresados en el Ministerio del Ambiente y GAD Provincial Pichincha (...)".*

Treinta y cinco

El Alcalde municipal, mediante oficios 149, 150 y 151- AGAD-MPM, de 27 de marzo de 2017, presentó a la Dirección Provincial de Pichincha del Ministerio el Ambiente los Términos de Referencia de las Auditorías Ambientales de Cumplimiento de los proyectos: *"ALCANTARILLADO Y PLANTA DE TRATAMIENTO DE LA COMUNIDAD DE GUALLARO CHICO"*, *"SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO PARA LOS BARRIOS: SIMÓN BOLÍVAR, MARÍA DOLORES, NUEVO AMANECER, LA ALEGRÍA, MARIANITAS Y SAN JOSÉ CHICO I"* y *"ALCANTARILLADO SANITARIO PARA EL BARRIO LA CONCEPCIÓN CIUDAD DE TABACUNDO"*, respectivamente, documentos que corresponden al inicio del proceso de ese tipo de auditorías, como se establece en el artículo 267 *"De los términos de referencia de Auditoría Ambiental"* del Acuerdo Ministerial 061 de 4 de mayo de 2015.

El Director de Gestión Ambiental del GAD municipal, mediante oficio 449-DGA-PM, de 2 de mayo de 2017, remitió a la Directora de Gestión Ambiental del GAD provincial de Pichincha, las Auditorías Ambientales e Informes de Cumplimiento para los proyectos: *"REHABILITACIÓN Y ASFALTADO DE LA VÍA ENTRE LAS PARROQUIAS TOCACHI-MALCHINGUÍ"*, *"CENTRO DE CONVENCIONES CIUDAD DE TABACUNDO"*, *"MEJORAMIENTO VIAL Y OBRAS DE ARTE DEL INGRESO A LAS COMUNIDADES SAN JOSÉ GRANDE Y ALTO"* y *"SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA EL BARRIO LA CRUZ"*.

En el numeral 6.2 *"Avances obtenidos"* del informe técnico 036-DGA-GADMPM, el Administrador del contrato informó al Alcalde que los productos entregados tienen una valoración económica del 50% del monto del contrato, es decir 30 650,00 USD, sin que se evidencie un justificativo técnico al respecto. El equipo de auditoría evidenció que, a la fecha de emisión del referido informe técnico, las garantías del contrato se encontraron caducadas, ya que la de buen uso de anticipo y fiel cumplimiento del contrato, estuvieron vigentes hasta el 18 de abril y 27 de julio de 2017 respectivamente, sin que exista gestiones por parte del Tesorero municipal para su renovación oportuna.

El literal II. *"Atribuciones y responsabilidades"*, numeral 2.2.2.2. *"TESORERÍA Y RECAUDACIÓN"* de la resolución administrativa 007-2016-A-GADPM de 27 de abril de 2016, mediante la cual se emitió la *"REFORMA AL ESTATUTO ORGÁNICO DE GESTIÓN ORGANIZACIONAL POR PROCESOS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO"*, estableció la responsabilidad de tesorería para custodiar las garantías producto de contrataciones

Treinta y seis

públicas. La NCI 403-12 *"Control y custodia de garantías"* establece que esa Unidad, es la encargada de ejercer el control permanente de las garantías contractuales.

La Directora de Gestión Ambiental con oficios OFI-870-SADGA-17 y 868 de 16 y 18 de abril de 2018 respectivamente, remitió los informes técnicos de los proyectos *"REHABILITACIÓN Y ASFALTADO DE LA VÍA ENTRE LAS PARROQUIAS TOCACHI-MALCHINGUÍ"* y *"MEJORAMIENTO VIAL Y OBRAS DE ARTE DEL INGRESO A LAS COMUNIDADES SAN JOSÉ GRANDE Y ALTO"*, informando que los productos entregados presentan observaciones de forma y fondo.

Mediante oficios MAE-DPAPCH-2018-0960-O y 0959 de 24 de octubre de 2018, la Directora Provincial del Ambiente de Pichincha informó que los TDRs de los proyectos *"SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO PARA LOS BARRIOS: SIMÓN BOLÍVAR, MARÍA DOLORES, NUEVO AMANECER, LA ALEGRÍA, MARIANITAS Y SAN JOSÉ CHICO I"* y *"ALCANTARILLADO SANITARIO PARA EL BARRIO LA CONCEPCIÓN CIUDAD DE TABACUNDO"*, no cumplen con los requerimientos establecidos por el Ministerio.

En tal razón, no se evidenció que el consultor presentó los productos completos como se menciona en el informe técnico y en el acta de terminación por mutuo acuerdo del contrato, en la que consta:

> *"... Documento de Auditorías e Informes Ambientales de cumplimiento, mismo que deberá contener; Plan de Manejo Ambiental actualizado, evaluación del avance y cumplimiento de los programas de reparación, restauración y/o remediación ambiental y planes de acción (...)".*

Los productos que constan en los TDRs de las Auditorías Ambientales de Cumplimiento de los proyectos: *"ALCANTARILLADO Y PLANTA DE TRATAMIENTO DE LA COMUNIDAD DE GUALLARO CHICO"*, *"SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO PARA LOS BARRIOS: SIMÓN BOLÍVAR, MARÍA DOLORES, NUEVO AMANECER, LA ALEGRÍA, MARIANITAS Y SAN JOSÉ CHICO I"* y *"ALCANTARILLADO SANITARIO PARA EL BARRIO LA CONCEPCIÓN CIUDAD DE TABACUNDO"* y Auditorías Ambientales e Informes de Cumplimiento para los proyectos: *"REHABILITACIÓN Y ASFALTADO DE LA VÍA ENTRE LAS PARROQUIAS TOCACHI - MALCHINGUÍ"*, *"CENTRO DE CONVENCIONES CIUDAD DE TABACUNDO"* y *"MEJORAMIENTO VIAL Y OBRAS DE ARTE DEL INGRESO A LAS COMUNIDADES SAN JOSÉ GRANDE Y ALTO"*, entregados por el consultor no fueron

Treinta y siete

completos y contenían errores, por lo que no contaron con la aprobación de las autoridades ambientales correspondientes.

El 20 de diciembre de 2018, fecha de la solicitud de la terminación por mutuo acuerdo por parte del contratista, las garantías del contrato se encontraban caducadas, hecho que no fue notificado por el Tesorero encargado, aspecto que tampoco se hizo constar en el informe financiero dentro del proceso para la terminación del contrato; no obstante, el 22 de abril de 2019, se suscribió el acta de terminación por mutuo acuerdo del contrato para la *"ELABORACIÓN DE AUDITORIAS DE LOS PROYECTOS DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO"*, entre el Alcalde del GAD municipal del cantón Pedro Moncayo, el representante legal de la empresa contratista y el Administrador del contrato; la entidad reconoció 30 650,00 USD por concepto de 50% de anticipo del contrato, en su liquidación económica, que se canceló mediante comprobante de pago 122 de 6 de febrero de 2017.

Mediante oficio 712-2022-DGA-GADMPM de 19 de diciembre de 2022, el Director de Gestión Ambiental del GADMPM informó al equipo de auditoría que *"... en la Dirección de gestión Ambiental del GAD MPM, no reposa información original sobre los productos generados a través del contrato CLC-GADMPM-002-2016 (...)"*, a pesar de que el consultor mediante comunicación de 16 de mayo de 2017 señaló que proporcionó una copia digital de los productos al Administrador del contrato. Cabe manifestar que no se evidenció que los productos motivo de esta contratación, reposen en los archivos del GAD Municipal Pedro Moncayo.

Se suscribió el acta de terminación por mutuo acuerdo del contrato CLC-GADMPM-002-2016 de consultoría, en cuya liquidación económica no se observó los incumplimientos contractuales; además, no se renovó las garantías debido a que en el informe técnico que sustentó su terminación se realizó la valoración económica de los productos entregados por el contratista en calidad de devengamiento del anticipo, sin considerar que estos fueron incompletos y presentaron errores de forma y fondo determinados por los entes reguladores, sin ser subsanados, por lo que: el Administrador del contrato CLC-GADMPM-002-2016 que realizó el informe técnico donde indicó la pertinencia de la terminación del contrato por mutuo acuerdo, recomendando se designe un responsable del proceso legal correspondiente, y el Alcalde del GAD municipal del cantón Pedro Moncayo, que suscribieron el acta de terminación por mutuo acuerdo del contrato de consultoría, sin establecer valores a ser reintegrados por parte del contratista, al no evidenciarse la entrega total y oportuna de los productos, los cuales

Treinta y ocho

fueron calificados por las respectivas autoridades ambientales como incompletos y con errores de forma y fondo, lo que motivó que no se los apruebe; y, al no implementar controles para la custodia y mantenimiento de la información entregada por el consultor, su archivo y disponibilidad de la misma; el Tesorero municipal que no gestionó la renovación oportuna ni informó en su oportunidad que las garantías de buen uso del anticipo y fiel cumplimiento del contrato se encontraban caducadas, dentro del proceso de terminación por mutuo acuerdo de ese contrato, inobservaron el artículo 36 *"Expediente del proceso de contratación"* y 118 *"Devolución de Garantías"* de la LOSNCP, el artículo 13 *"Información relevante"* , y 31 *"Expediente de contratación"* de su Reglamento General, la cláusula contractual séptima *"PRECIO Y FORMA DE PAGO DEL CONTRATO"*, octava numeral 8.4 *"GARANTÍAS"* y décima secunda *"DE LA ADMINISTRACIÓN DEL CONTRATO"* del contrato CLC-GADMPM-002-2016, la Norma de Control Interno 401-03 *"Supervisión"*, 403-12 *"Control y custodia de garantías"* y 405-04 *"Documentación de respaldo y su archivo"* y el literal ii. *"Atribuciones y responsabilidades"*, numeral 2.2.2.2. *"TESORERÍA Y RECAUDACIÓN"*, de la resolución administrativa 007-2016-A-GADPM de 27 de abril de 2016, mediante la cual se emitió la *"REFORMA AL ESTATUTO ORGÁNICO DE GESTIÓN ORGANIZACIONAL POR PROCESOS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO"*, ocasionando que el valor de 30 650,00 USD correspondiente al 50% de anticipo, no se justifique y ni se encuentre protegido durante la vigencia del contrato.

Se comunicó los resultados provisionales mediante oficios 0096-0007, 0101-0007, 0104-0007 y 0380; -DNA5-GAD-2022-I de 24 de marzo de 2023, a los servidores que guardan relación con el comentario señalado.

El consultor y el Administrador del contrato mediante comunicación y oficio 002-LACT-MIT-23 de 4 de abril de 2023 respectivamente, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales en similares términos señalaron que:

> *"... Al tener la respuesta por parte del Gobierno Provincial de Pichincha como Autoridad Ambiental en el que indica que debemos iniciar un nuevo proceso de Regularización Ambiental por el tiempo que ha transcurrido, así mismo la legislación Ambiental había cambiado y los Proyectos tenía una categorización menor comparado con la legislación Ambiental vigente de esa época (...)"*

Informaron también que en acuerdo entre las partes no se podía cumplir con el objeto del contrato, realizando una valoración económica de los productos entregados, determinando que el contratista cumplió con el primer ítem de los productos esperados

Treinta y nueve

devengando el valor entregado en calidad de anticipo y que la documentación entregada por el consultor al Departamento de Gestión Ambiental del GAD municipal, puede ser utilizada para conocer el estado documental en el que se encontraba en ese momento cada uno de los 9 proyectos del contrato; remitieron archivos digitales de los productos entregados.

Los productos presentados por el Alcalde a la Dirección Provincial de Pichincha del Ministerio del Ambiente fueron los Términos de Referencia de las Auditorías Ambientales, documentos que no contaron con la aprobación del Ministerio del Ambiente y corresponden al inicio de un proceso de auditoría ambiental según el Acuerdo Ministerial 061 de 4 de mayo de 2015; más no, a la totalidad de los productos detallados como recibidos, en el acta de terminación por mutuo acuerdo del contrato.

En lo referente a los productos presentados al GAD Provincial de Pichincha, en los informes técnicos proporcionados por la Directora de Gestión Ambiental informó: que estos presentaron observaciones de forma y fondo, los cuales no fueron subsanados pese a tener una categorización menor comparado con la legislación ambiental vigente de esa época previo a la terminación del contrato por mutuo acuerdo, la valoración económica realizada por el Administrador del contrato, no está acorde a lo establecido en los compromisos contractuales y sin que las garantías no se mantengan vigentes hasta la liquidación final de los compromisos, razones por las que no se modifica lo comentado.

El Alcalde que ejerció funciones en el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2016, fecha de inicio del período análisis del examen especial y el 14 de mayo de 2019, en comunicación de 11 de abril de 2023, posterior a la conferencia final de resultados manifestó:

> *"… según el Informe técnico N. 036-DGA-GADMPM, de fecha 31 de enero de 2019(…) el administrador del contrato certifica, que realizó la liquidación técnica y económica del mismo, determinando que el valor pagado como anticipo, correspondía al producto entregado(…) en el mismo informe en su numeral 5(…) se presenta los productos de auditorías e informes ambientales de cumplimiento… entregados el 16-05-2017(…) Es decir, el informe referido, certifica el trabajo realizado, el ingreso de la información a la Municipalidad, da constancia de su uso y presentación a las autoridades ambientales (…)"*

Lo expuesto no modifica el comentario por cuanto, la valoración económica realizada por el Administrador del contrato no estuvo acorde a lo establecido en los compromisos contractuales, los cuales establecieron el pago de los productos una vez aprobados por

Cuarenta

las autoridades ambientales correspondientes, además no se consideró la vigencia de las garantías contractuales hasta la liquidación final de los compromisos. En lo referente a la custodia de la documentación por parte de la entidad municipal, no existió pronunciamiento por parte de los auditados, teniéndose como única evidencia lo certificado por el Director de Gestión Ambiental del GADMPM quien informó al equipo de auditoría que en esa dependencia no reposa información original sobre los productos obtenidos de la consultoría.

Conclusión

Se suscribió el acta de terminación por mutuo acuerdo del contrato CLC-GADMPM-002-2016 de consultoría, en cuya liquidación económica no se observó los incumplimientos contractuales; además no se renovó las garantías debido a que en el informe técnico que sustentó su terminación se realizó la valoración económica de los productos entregados por el contratista en calidad de devengamiento del anticipo, sin considerar que estos fueron incompletos y presentaron errores de forma y fondo conforme lo determinaron por los entes reguladores, sin ser subsanados, lo que ocasionó que el valor de 30 650,00 USD correspondiente al 50% de anticipo, no se justifique y se encuentre sin protección durante la vigencia del contrato.

Recomendaciones

Al Alcalde del GAD municipal del cantón Pedro Moncayo

5. Dispondrá y vigilará que los Directores de las áreas encargadas de la Administración de contratos, previo a la suscripción de las actas de recepción de obras, verifiquen su cumplimiento y en casos excepcionales de terminaciones por mutuo acuerdo, realicen una liquidación técnica-económica en función al avance y entrega de productos totales conforme a lo previsto en los términos de referencia y contrato, disponiendo su custodia a las áreas requirentes, a fin de precautelar los intereses institucionales.

6. Dispondrá y vigilará que el Director Financiero verifique la vigencia de las garantías hasta la terminación y liquidación de los contratos, a fin de garantizar su cumplimento y proteger el valor entregado en calidad de anticipo.

Cuarenta y uno

7. Dispondrá y verificará que los Administradores de los contratos suscriban las actas de entrega recepción previo a la verificación y validación de los productos objeto de consultorías, los que junto con los respaldos documentales deberán ser remitidos a las unidades requirentes, para su archivo y control posterior.

Incumplimiento de especificaciones técnicas en el contrato LICO-GADMPM-002-2021 en ejecución

En el contrato LICO-GADMPM-002-2021 para la *"CONSTRUCCIÓN DE ASFALTADOS Y ADOQUINADOS EN VARIAS VÍAS DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO"* suscrito el 30 de julio de 2021, entre el GAD municipal del cantón Pedro Moncayo y el CONSORCIO VÍAS PEDRO MONCAYO en su cláusula Sexta *"Objeto del presente contrato"* establece:

> *"... La CONTRATISTA se obliga para con el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Pedro Moncayo, a ejecutar, terminar y entregar a entera satisfacción del CONTRATANTE, las obras de CONSTRUCCIÓN DE ASFALTADOS Y ADOQUINADOS EN VARIAS VÍAS DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO (...)".*

La cláusula Novena *"ALCANCE"*, señala:

> *"... El alcance de la CONSTRUCCIÓN DE ASFALTADOS Y ADOQUINADOS EN VARIAS VÍAS DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO, constituye: 9.1.- Tabacundo: Pimán-María Dolores; Comunidad Guallaro Chico-Picalquí; Vía a San José Alto; La Y-Pucalpa; Comunidad Angumba; Comunidad Puruhantag; Calle 18 de Septiembre; Vía San Nicolás-Manzano-San Joaquín; Sello asfáltico y Bacheo, San José Alto. 9.2.- Tupigachi: Chaupiloma, parroquia Tupigachi; Panamericana-San Juan (Parada de Buses); Loma Gorda-Santa Mónica, parroquia Tupigachi; 9.3.- Tocachi: Varias Calles a Adoquinar (Cochasquí); Chimburlo, parroquia Tocachi; 9.4.- La Esperanza: Calle El Pisque, barrio El Rosario; Calle Aníbal Guañuna; Calle Valencia (Desde la plazoleta de la Comunidad hasta el Puerto Limón); 9.5.- Malchinguí: Calle San Isidro (...)".*

La cláusula Décima *"PRECIO DEL CONTRATO"*, se incluyeron los rubros a ser utilizados dentro de la ejecución del contrato, siendo los más significativos en cuanto a su materialidad la ejecución de *"CARPETA ASFÁLTICA EN CALIENTE e= 5cm. Incluye tendido y compactación NO INC. TRANS."* y *"ADOQUINADO VEHICULAR HEXAGONAL GRIS f'c 350 Kg/cm2 Incluye cama de arena, emporado con arena cemento 1:6"*.

Con memorando 143A-2021-A-GADMPM de 30 de julio de 2021, el Alcalde designó a la Coordinadora de la Unidad de Fiscalización para que efectúe la fiscalización del

Cuarenta y dos

contrato LICO-GADMPM-002-2021, dando cumplimiento a la cláusula Décima Quinta *"Control"*, que establece que la fiscalización de la obra estará a cargo de la Unidad de Fiscalización del municipio.

El 10 de febrero de 2023, el equipo de auditoría, la Fiscalización y el contratista de la obra, efectuaron la inspección técnica al lugar donde se desarrollaron los trabajos, se extrajeron núcleos de la carpeta asfáltica colocada y se verificó la calidad de los materiales empleados hasta el 31 de octubre de 2022, fecha de corte del presente examen especial, evidenciando:

Vía Chaupiloma:

De las muestras obtenidas para comprobar la calidad de los materiales utilizados en la ejecución del rubro adoquinado vehicular hexagonal gris f'c 350 kg/cm2 y su cama de arena, se efectuó calicatas en los siguientes puntos:

Muestras de espesores de cama de arena y subbase
Coordenadas: 811726 E 10469 N
Coordenadas: 811723 E 10677 N (Intermedia)
Coordenadas: 811816 E 10768 N (Escuela)

Conforme a los resultados de pruebas de laboratorio se determinó que, de las muestras extraídas, la granulometría en el tamiz N 10 no pasó en su totalidad y que para el tamiz N 200 pasó el 8,6 % del tramo comprendido entre la abscisa 0+000 hasta 0+512,70 lo que representa en obra 3 560 m2, incumpliendo lo establecido en los numerales 813-5. *"Capa de Asiento"* y 813-5.01. *"Descripción y Requisitos"* de las especificaciones generales para la construcción de caminos y puentes MOP - 001-F 2002, que señalan:

> *"... capa de asiento de los adoquines (y también del empedrado cuando así esté especificado en los planos), estará conformada por arena fina, del espesor señalado en los planos, y pasará en su totalidad el tamiz Nº 10. El material no contendrá más del 5% de tamaños menores al del tamiz Nº 200 y debe cumplir con los requisitos de resistencia a 800 - Materiales VIII-93 la abrasión y durabilidad que se establecen en la subsección 803-3 de estas especificaciones, realizados con material adecuado, procedente de los mismos bancos o canteras de los cuales se explotará el material (...)".*

En tal razón, la vía motivo de análisis no contó con una cama de arena que cumpla con la especificación técnica prevista para ese agregado, generando irregularidades, desplazamiento y desnivel del adoquín colocado; pese a ello mediante comprobante de

Cuarenta y tres

pago 131 de 22 de febrero de 2022, se canceló en la planilla de avance de obra 4, 61 267,60 USD (3.560 m2 x 17,21 USD.) valor que corresponde al rubro *"ADOQUINADO VEHICULAR HEXAGONAL GRIS f'c 350 Kg/cm2. Incluye cama de arena, emporado con arena cemento 1:6"*.

Calle Picalquí:

El tramo de vía contratado tiene un área de 10.056,00 m2 de carpeta asfáltica en caliente de 5 cm de espesor. Durante la inspección técnica de las obras se efectuó muestreo de los espesores de la carpeta colocada en la calle Picalquí, obteniendo los siguientes resultados:

Muestra	Coordenadas	Abscisa	Carril	Espesor promedio medido (cm)	Espesor Contratado (cm)
1	808 189,8 Este; 3 359,4 Norte	0+650	CD	5,4	5,00
2	808 072,9 Este; 2 907,0 Norte	0+250	CI	4,4	
3	808 065,2 Este; 2 860,0 Norte	0+100	CD	4,8	
4	808 065,2 Este; 2 860,0 Norte	0+100	CI	4,8	
5	808 049,3 Este; 2 768,9 Norte	0+050	CD	4,4	
Promedio (cm)				4,7	

Los núcleos extraídos entre las abscisas 0+000 hasta 0+790 (2 a 5), tienen un espesor menor al contratado; no obstante, en la planilla de avance de obra 6 se canceló el valor de 55 148,80 USD mediante comprobantes de pago 307 de 26 de abril; 325 y 378 de 4 y 25 de mayo de 2022, respectivamente y en la 8, la suma de 1 800,42 USD con comprobantes 734 de 7 de septiembre y 864 de 11 de octubre de 2022, que corresponden a 56 949,32 USD ((6 168,77 + 201,40 = 6 370,17 m2) x 8,94 USD), por el rubro *"CARPETA ASFÁLTICA EN CALIENTE E=5 CM. INCLUYE TENDIDO Y COMPACTACIÓN NO INC.TRANS."*.

En el capítulo 405-5 *"Hormigón Asfáltico Mezclado en Planta"*, número 405-5.04 *"Ensayos y Tolerancias"*, de las especificaciones generales MOP - 001-F 2002, establece:

> *"... El espesor de la capa terminada de hormigón asfáltico no deberá variar en más de 6 mm. de lo especificado en los planos; sin embargo, el promedio de los espesores medidos,* ***en ningún caso será menor que el espesor establecido en el contrato****... .- Concluida la compactación de la carpeta asfáltica, el Fiscalizador deberá comprobar los espesores, la densidad de la mezcla y su composición, a intervalos de 500 a 800 metros lineales en sitios elegidos al azar,*

Cuarenta y cuatro

a los lados del eje del camino, mediante extracción de muestras (...)". Énfasis agregado

La cláusula Décima Quinta *"Control"* del contrato LICO-GADMPM-002-2021 establece que *"La fiscalización de la obra estará a cargo de la Unidad de Fiscalización del GAD Municipal del cantón Pedro Moncayo".* La norma de control interno 408-19 *"Fiscalizadores"* literal d), establece como una de sus funciones, verificar la exactitud de las cantidades incluidas en las planillas presentadas por el contratista.

En la ejecución del contrato LICO-GADMPM-002-2021 se evidenció el incumplimiento de especificaciones técnicas en el adoquinado y asfaltado de las vías Chaupiloma y Picalquí tanto en calidad del material de la capa subyacente como en los espesores de la carpeta asfáltica, debido a la falta de control de calidad en la cama de arena previo a la colocación del adoquín vehicular y a los espesores la ejecución de la carpeta asfáltica, ya que durante la ejecución de calles y vías se evidenció que para el adoquinado previsto para la vía Chaupiloma entre la abscisa 0+000 hasta 0+512,70 la colocación de la cama de arena que involucra al rubro *"ADOQUINADO VEHICULAR HEXAGONAL GRIS f'c 350Kg/cm2. Incluye cama de arena, emporado con arena cemento 1:6"*, no se cumplió con las especificaciones técnicas del agregado; y para el asfaltado de la calle Picalquí entre las abscisas 0+000 hasta 0+790, el rubro *"CARPETA ASFÁLTICA EN CALIENTE e=5cm. Incluye tendido y compactación NO INC.TRANS."* no se cumplió con los espesores contratados acorde a las especificaciones técnicas, por lo que el Fiscalizador designado por el GAD municipal de Pedro Moncayo, al no verificar la calidad de la arena previo a la colocación del adoquín vehicular, ni controlar los espesores de la carpeta asfáltica durante su colocación, inobservaron las cláusulas, sexta *"Objeto del presente contrato"*, Décima Quinta *"Control"*, las especificaciones técnicas 813-5. *"Capa de Asiento"* y 813-5.01. *"Descripción y Requisitos"* de las *"Especificaciones Generales para la Construcción de Caminos y Puentes MOP - 001-F 2002"* y la norma de control interno 408-19 *"Fiscalización"*, afectando al tiempo de vida útil de esos pavimentos y que se cancele de manera injustificada a la empresa contratista, el valor de 118 216,92 USD.

Se comunicó los resultados provisionales mediante oficios 0093-0007, 0097-0007, 0099-0007, 0100-0007, 0102-0007 y 0107-0007, -DNA5-GAD-2022-I de 24 de marzo de 2023, a los servidores que guardan relación con el comentario señalado.

El Fiscalizador del contrato, que actuó en el período comprendido entre el 2 de febrero y 31 de octubre de 2022, con oficio 04-GADMPM-UF-WT-2023 de 14 de abril de 2023,

Cuarenta y cinco

posterior a la conferencia final de resultados señaló:

> *"... los valores interpretados por auditoría como pagos injustificados, SON ERRÓNEOS Y DESPROPORCIONADOS EN RELACIÓN AL VERDADERO ANÁLISIS Y CÁLCULO QUE SE DEBIÓ EFECTUAR PARA ESTABLECER UNA POSIBLE DIFERENCIA EN EL PAGO DE ESOS RUBROS CONTRACTUALES(...) la calidad de la cama de arena utilizada en un trayecto de la Vía Chaupiloma, no cumplía con la especificación técnica prevista para ese agregado, LO LÓGICO Y RAZONABLE es que, para el cálculo del valor objetado, se incluya sólo* (sic) *los valores correspondientes a "arena negra" y "cemento", que es lo que estaría faltando para completar lo previsto contractualmente, Y NO INCLUIR HASTA EL VALOR DE LOS ADOQUINES, que como podrán haber constatado se encuentran colocados en su totalidad (...)"*

Y como alcance con oficio 05-GADMPM-UF-WT-2023 de 21 de abril de 2023, indicó:

> *"... fiscalización dispuso al contratista mediante Oficio No. 028-GADMPM-UF-WT-2023, realice la sustitución y arreglo de la cama de arena de calle Chaupiloma, y complete con el espesor del asfalto en la calle de Picalqui, caso contrario será descontado de la planilla que se encuentra en curso de revisión y aprobación en la Unidad de fiscalización, por lo cual el contratista mediante OF-018-CVPM-2023, informa al GADMPM el cumplimiento de las especificaciones técnicas de la cama de arena en el adoquinado de Chaupiloma(...) con respecto al espesor faltante de la calle Picalqui indico* (sic) *que en un plazo de 10 días calendarios completara el espesor de 3mm faltante de asfalto en la calle Picalqui y realizara la extracción de núcleos para comprobar su cumplimiento (...)"*

Las especificaciones técnicas para el rubro *"ADOQUINADO VEHICULAR HEXAGONAL GRIS f'c 350Kg/cm2. Incluye cama de arena, emporado con arena cemento 1:6"*, contemplan una forma de pago integral con suministro y colocación de todos sus componentes. Dentro de los acuerdos previstos en el contrato, no existe manera de modificar la cama de arena sin afectar las capas superiores del pavimento. En el caso de las vías asfaltadas, la especificación técnica no contempla pagos parciales ante la falta de espesor lo que guarda relación con la normativa aplicable a carpetas asfálticas, por lo que se mantiene el comentario de auditoría.

La contratista con oficio 001-VPM-CTR-2023 de 24 de abril de 2023, luego de la conferencia final de resultados señaló:

> *"... Efectivamente, los resultados de la muestra tomada de manera conjunta no se obtuvieron los resultados requeridos en las especificaciones técnicas; sin embargo, es importante indicar que: Al estar la obra en proceso de contsrucción,* (sic) *se han realizado correcciones y por ende nuevos ensayos de la cama de arena con el laboratorio de la Universidad Politécnica Salesiana, los cuales arrojan resultados concordantes con las especificaciones técnicas de las secciones 813-5 y 813-5.01 "Descripción y Requisitos de las especificacciones*

Cuarenta y seis

(sic) *generales para la construcción de caminos y puentes MOP-001-F-2002(...) Respecto de los espesores de la carpeta asfáltica en la calle Picalqui. Con las observaciones de los núcleos, se procedió al tendido de una capa de carpeta asfáltica colocar una capa de carpeta, a fin de cumplir con los espesores contratados. Adjunto al presnte* (sic) *sírvase* (sic) *encontrar el informe de la Universidad Politécnica Salesiana, en el que se demuestra que en la actualidad con la nueva capa colocada los espesors* (sic) *superan los valores contratados(...)"*

El Contratista y el Fiscalizador de la obra para las vías Chaupiloma y Picalquí, manifestaron que luego de subsanar las observaciones encontradas por el equipo de auditoría en los trabajos, efectuaron arreglos y pruebas de laboratorio que según señalan, los trabajos y el material cumple con lo previsto en el contrato; sin indicar el tipo, las áreas intervenidas y alcance de los trabajos efectuados, ni la periodicidad con la que se efectuaron los chequeos de control de calidad en todas las áreas contratadas, a fin de que se garantice la totalidad de las obras conforme a los acuerdos contractuales, por lo descrito y en función de la falta de los procedimientos evaluables, se mantiene el comentario.

Conclusión

En la ejecución del contrato LICO-GADMPM-002-2021 se evidenció el incumplimiento de especificaciones técnicas en el adoquinado y asfaltado de las vías Chaupiloma y Picalquí tanto en calidad del material de la capa subyacente como en los espesores de la carpeta asfáltica, debido a la falta de control de calidad en la cama de arena previo a la colocación del adoquín vehicular y a los espesores la ejecución de la carpeta asfáltica, afectando al tiempo de vida útil de esos pavimentos y que se cancele de manera injustificada a la empresa contratista, el valor de 118 216,92 USD.

Recomendación

Al Alcalde del GAD municipal del cantón Pedro Moncayo

8. Dispondrá al Director de Obras Públicas exigir a los Administradores de contratos, previo a la aprobación de pago de las planillas de avance de obra, cuente con las pruebas y ensayos de calidad de los materiales colocados, verificando el cumplimento de las especificaciones técnicas, a fin de garantizar los compromisos contractuales, en términos de calidad y durabilidad.

Cuarenta y siete

Pago parcial de planillas de avance de obra

Contrato 005-SM-GADMPM-2022

El Alcalde y la compañía CONSTRUCTORA DE VÍAS Y ESTRUCTURAS DEL ECUADOR COVIES CIA. LTDA., suscribieron el 7 de febrero de 2022, el contrato 005-SM-GADMPM-2022 para la *"CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO SANITARIO COMUNIDAD SAN JOSÉ ALTO Y SAN JOSÉ GRANDE PARROQUIA TABACUNDO"* por un valor de 463 007,69 USD y un plazo de 90 días contados a partir de la suscripción del contrato. La cláusula Novena *"VALOR TOTAL DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO"* estableció:

> *"... El valor estipulado en el párrafo anterior será pagado de la siguiente manera: Mediante pago contra presentación mensual de informes y planillas, debidamente aprobadas por la fiscalización y el Administrador del Contrato, con cargo a fondos fiscales, con afectación a certificación plurianual N° 003. (...)".*

Para el efecto el Director Financiero mediante certificación presupuestaria 152 de 21 de abril de 2022, certificó la existencia de recursos por 463 007,69 USD sin incluir el IVA, esto es por el 100% del monto contratado.

Mediante oficio COVIES-01.11.05-2022 de 11 de mayo de 2022, el contratista presentó para su pago, la planilla de avance de obra 1 por 61 420,40 USD, que fue aprobada por la Fiscalización mediante memorando 074-GADMPM-UF-WT-2022 de 18 de mayo de 2022 y autorizada por el Administrador del contrato con memorando 720-DIROP-GADMPM-2022 de 1 agosto de 2022; con este antecedente se emitió la certificación presupuestaria *"Compromiso No: 324"* de 21 de julio de 2022 por 61 420,40 USD, correspondiente a la partida presupuestaria 15.03.300.330.750103.000.17.04.0.000 ALCANTARILLADO, además consta una disponibilidad 554 907,05 USD; se efectuó el control previo MCOT: 073-CP-2022 constando entre la documentación la factura 001-002-000000024 por la totalidad de la planilla de 68 790,85 USD incluido el IVA; no obstante, el GAD municipal de Pedro Moncayo mediante comprobante de pago 604 de 5 de agosto de 2022, canceló parcialmente el valor de 30 000,00 USD sin evidenciarse el devengamiento del anticipo ni las retenciones de ley; procedimiento adoptado conforme al memorado 604 DF ALCALDIA-DF-C 2019-2023, donde el Alcalde dispuso y autorizó expresamente el pago de dicho valor, sin evidenciar una justificación técnica y/o legal.

Cuarenta y ocho

Contrato GADMPM-2022-019-C

El Director Financiero mediante certificación presupuestaria 150 de 19 de abril de 2022, certificó la existencia de recursos por 223 086,88 USD sin incluir el IVA, con cargo a la partida 15.03.300.330.750105.073.17.04.0.000 denominada *"OBRAS PÚBLICAS DE TRANSPORTE Y VÍAS"*, es así que el Alcalde municipal el 25 de mayo de 2022, firmó el contrato GADMPM-2022-019-C para la *"CONTRATACIÓN PARA LA REGENERACIÓN URBANA PRIMERA FASE DE LA PLAZOLETA LA BANDA, PARROQUIA TABACUNDO"* con un anticipo correspondiente a 66 712,75 USD cancelado mediante comprobante 380 de 26 de 19 de abril de 2022, con un plazo de ejecución de 45 días el cual en su cláusula Sexta.- *"FORMA DE PAGO"* estableció:

> *"... El setenta por ciento (70%) restante del valor de la CONTRATACIÓN PARA LA REGENERACIÓN URBANA PRIMERA FASE DE LA PLAZOLETA LA BANDA PARROQUIA TABACUNDO, mediante planillas de avance de obra, planilla de liquidación y Acta Entrega Recepción Provisional (...)".*

Mediante oficio 021-PLB2022 de 22 de agosto de 2022, el contratista presentó para su pago la planilla de avance de obra 2 de liquidación por 106 862,83 USD, misma que fue debidamente aprobada por la Fiscalización mediante memorando 131-GADMPM-UF-WT-2022 de 1 de septiembre de 2022 y autorizado a trámite de pago por el Administrador del contrato con memorandos 931 y 959 DIROP-GADMPM-2022 de 8 y 14 de septiembre de 2022 respectivamente; con este antecedente se emitió la certificación presupuestaria *"Compromiso No: 456"* de 14 de septiembre de 2022, por 106 862,83 USD correspondiente a la partida presupuestaria 15.03.300.330.750105.073.17.04.0.000 OBRAS PÚBLICAS DE TRANSPORTE Y VÍAS; además consta una disponibilidad 107 580,05 USD; se efectuó el control previo MCP: 193-CP-2022 constando entre la documentación la factura 001-001-000000302 por la totalidad de la planilla de 119 686,37 USD incluido el IVA; no obstante, el GAD municipal de Pedro Moncayo, mediante comprobante de pago 849 de 6 de octubre de 2022, canceló parcialmente ese compromiso por 30 000,00 USD, toda vez que se contó con la disposición y autorización del Alcalde, emitida en memorado 849 DF ALCALDIA-DF-C 2019-2023 de 6 de octubre de 2022, sin evidenciar documentación que justifique técnica y/o legalmente sus causas.

Contrato LICO-GADMPM-002-2021

El Alcalde municipal y la Representante Legal del Consorcio Vías Pedro Moncayo suscribieron el 30 de julio de 2021, el contrato para la *"CONSTRUCCIÓN DE*

Cuarenta y nueve

ASFALTADOS Y ADOQUINADOS EN VARIAS VÍAS DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO", por 3 951 697,36 USD con un plazo de 540 días.

En la cláusula Décimo Primera FORMA DE PAGO; y, numeral 12 del Contrato y Pliegos para la *"CONSTRUCCIÓN DE ASFALTADOS Y ADOQUINADOS EN VARIAS VÍAS DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO"*, respectivamente, se dejó establecido:

> *"...los pagos se realizarán mediante pago (sic) contra la presentación mensual de informes y planillas debidamente aprobadas por la Fiscalización y el Administrador de Contrato (...)".*

Al respecto, para las planillas de avance de obra 6, 7, 8 y 9, del contrato para la *"CONSTRUCCIÓN DE ASFALTADOS Y ADOQUINADOS EN VARIAS VÍAS DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO"*, el GAD municipal efectuó pagos parciales de las mismas, conforme a la disposición y autorización del Alcalde contenidas en los memorandos detallados en el anexo 3.

De lo expuesto, se desprende que se efectuaron pagos parciales a las planillas, en contraposición a lo solicitado por los Administradores de los contratos, a las certificaciones presupuestarias, a las facturas emitidas por los contratistas; y, sin ser objetadas por el Director Financiero y la Tesorera.

Con memorandos GADMPM-DGF-2023-148-M y GADMPM-DGF-2023-152-M de 9 de marzo de 2023, el Director Financiero, absolviendo las preguntas efectuadas por el equipo auditor, relacionadas con cuáles son los mecanismos de prelación para los pagos de planillas pendiente; así como, en los casos en que las planillas de los contratos no fueron canceladas en su totalidad, cuáles son las razones técnicas que motivaron tal decisión, informó:

> *"... Los pagos de Planillas se realizan de acuerdo con su antigüedad y existencia de disponibilidad, (tiempo que reposan en la unidad de Contabilidad)... .- ... Los pagos se realizarán con cargo a fondos fiscales, con afectación a la certificación presupuestaria plurianual... RECOMENDACIÓN.- De acuerdo con la disponibilidad económica mensual existente, (sic) Los pagos se realizarán mensualmente de una manera prorrateada desde el mes de febrero hasta noviembre del 2023, con transferencias mensuales en promedio (...)"*

De lo descrito, no demuestran el sustento legal, técnico y financiero en el que basaron su criterio, tanto el Alcalde y el Director Financiero del GAD municipal de Pedro Moncayo quienes son autorizadores de gasto y pago respectivamente, al disponer el

Cincuenta

registro y la cancelación de manera parcial las planillas: 1 avance de obra del contrato 005-SM-GADMPM-2022; 2 de liquidación del contrato GADMPM-2022-019-C; y, 6, 7, 8 y 9 del contrato para la *"CONSTRUCCIÓN DE ASFALTADOS Y ADOQUINADOS EN VARIAS VÍAS DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO"*, en contraposición a los acuerdos contractuales; tampoco se evidenció, que la Tesorera, alerte respecto de la imposibilidad de efectuar dichos pagos que no son acordes a los montos de las planillas presentados por los contratistas del GAD municipal.

En los contratos 005-SM-GADMPM-2022; GADMPM-2022-019-C y LICO-GADMPM-002-2021; no se cumplió con la forma de pago establecida, ni se respetó condiciones contractuales debido a que el Alcalde y el Director Financiero autorizaron y efectuaron respectivamente, el pago parcial de las planillas de avance de obra, ni respetaron las condiciones establecidas contractualmente; hechos que tampoco fueron objetados por la Tesorera municipal; por lo que inobservaron las cláusulas referente a la forma de pago de cada contrato y el numeral 12 de los Pliegos del proceso LICO-GADMPM-002-2021; las Normas de Control Interno 405-01 Aplicación de los principios y Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental; además, el Director Financiero y la Tesorera incumplieron los literales b), d), f), h) i) y p) del numeral 2.2.1 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del GAD de Pedro Moncayo, aprobado mediante Resolución Administrativa 121-2020-A-GADMPM y 159-2022 de 6 de noviembre de 2020 y 26 de agosto de 2022, respectivamente, generándose inconsistencias entre los valores de compromiso.

Se comunicó los resultados provisionales mediante oficios 0094-0007, 0109-0007, 0110-0007, 0115-0007, 0116-0007 y 0379 -DNA5-GAD-2022-I de 24 de marzo de 2023, a los servidores que guardan relación con el comentario señalado.

El Alcalde del GAD Municipal del cantón Pedro Moncayo, que actuó desde el 15 de mayo de 2019 y el Director Financiero entre el 14 de agosto de 2019, ambos hasta el 31 de octubre de 2022, con oficios 110-A-GADMPM-2023 y GADMPM-DGF-2023-222-M de 13 de abril de 2023 respectivamente, posterior a la conferencia final de resultados y en similares términos manifestaron:

> *"... La falta de transferencias oportunas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas la disminución de ingresos propios, disminución del IVA y la poca recaudación de las cuentas por cobrar, ha generado problemas en la planificación mensual de pagos, ocasionando que se adopten procedimientos de austeridad y restricción de los gastos, realizando reprogramaciones de caja en la que se da prioridad a las remuneraciones de nuestros empleados y*

Cincuenta y uno

trabajadores, proyectos de atención social, obligaciones relacionadas a la deuda pública, liquidación de haberes, etc. (…)"

De lo expuesto, no se evidenció procedimientos e información que justifiquen técnica y legalmente los procedimientos de austeridad adoptados por la entidad para la restricción de los gastos, tampoco se demostró la existencia de reprogramaciones de caja realizadas, por lo que se desconoce las razones que motivaron a realizar estos actos administrativos en reiteradas ocasiones, denotando que fueron decisiones adoptadas, autorizadas y dispuestas por parte de la máxima autoridad, siendo acogidas por el Director financiero sin realizar un análisis técnico - financiero que avale su oportunidad y pertinencia, en tal razón se mantiene el comentario.

La Tesorera del GAD del cantón Pedro Moncayo, que actuó en el período comprendido entre el 3 de septiembre de 2020 y el 31 de octubre de 2022, en comunicación de 14 de abril de 2023, posterior a la conferencia final de resultados, respecto a los pagos parciales de planillas indicó:

"…en mi calidad de Tesorera y cumpliendo con mi función que es 4) Registro de pagos y obligaciones institucionales, procedí a acatar la disposición de mi jefes inmediatos esto es: Alcalde y Director Financiero quienes autorizaron el pago.- Como se puede evidenciar la máxima autoridad del GAD Municipal fue quien autorizó el pago.- en litera d) del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del GADMPM, determina las atribuciones y funciones del Director Financiero constando lo siguiente: Ordenar pagos previa autorización de la Alcaldesa o Alcalde (…)".

Lo manifestado no modifica el comentario de auditoría, ya que no se adjuntó justificativos técnicos o razones por las cuales se efectuaron los pagos parciales de las planillas de los contratos en análisis, tampoco se evidenció documentación con la cual se objetó la disposición realizada por el Director Financiero y Alcalde del GAD del cantón Pedro Moncayo, al no alertar que lo dispuesto contradice lo previsto en la forma de pago de los contratos. Adicionalmente en el Estatuto Orgánico de Gestión Organización por Procesos del GAD del cantón Pedro Moncayo, expedido mediante Resolución Administrativa 121-2020-A-GADMPM de 6 de noviembre de 2020, en el punto 2.2.1., establece entre los productos del área de Tesorería, la presentación de flujos de caja de ingresos y de gastos, por lo que en su elaboración debió considerarse los valores totales de las planillas presentadas por el contratista.

Cincuenta y dos

Conclusión

En los contratos 005-SM-GADMPM-2022; GADMPM-2022-019-C y LICO-GADMPM-002-2021; no se cumplió con la forma de pago establecida, ni se respetó condiciones contractuales debido a que los autorizadores de gasto y pago dispusieron la cancelación parcial de las facturas generándose inconsistencias entre los valores de compromiso y devengado.

Recomendación

Al Alcalde del GAD municipal del cantón Pedro Moncayo

9. Dispondrá al Director Financiero, planifique y realice el trámite de pago íntegro y oportuno de planillas de avance de obra, en función de lo ejecutado y acorde a los montos presentados por los contratistas, conforme a los plazos y acuerdos contractuales.

Información relevante no se encuentra publicada en su totalidad en el portal COMPRASPÚBLICAS

Del contenido de la información constante en el portal de COMPRASPÚBLICAS, relacionado con los contratos materia del presente examen especial, se evidenció que no toda la información relevante se encuentra publicada.

Al 31 de octubre de 2022, fecha de corte de le presente acción de control, respecto a la etapa contractual y ejecución de los contratos analizados, se evidenció que no se ha publicado las planillas de avance de obra, órdenes de cambio, cronograma contractual, pagos, libros de obra, contratos complementarios, recepciones provisionales y/o únicas y definitivas. El detalle es el siguiente:

Proceso	Estado	Información no publicada
CLC-GADMPM-001-2020 CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE CONSULTORÍA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS PRELIMINARES Y DEFINITIVOS DE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA PANAMERICANA DE 2 A 4 CARRILES, TRAMO: GASOLINERA MASGAS - "Y" DE TABACUNDO, LONGITUD APROXIMADA 3 KM, DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO, PROVINCIA DE PICHINCHA	Adjudicación – Registro de Contratos	- Contrato - Contrato Modificatorio - Planillas - Suspensión de plazo - Ampliación de plazo - Acta de entrega recepción única y definitiva de 2022-05-10

Cincuenta y tres

COTO-GADMPMP-003-2021 CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO SANITARIO, COMUNIDAD SAN JOSÉ ALTO Y SAN JOSÉ GRANDE PARROQUIA TABACUNDO	Adjudicación – Registro de Contratos	- Contrato - Contrato Modificatorio - Planilla 1 - Suspensión de plazo - Informes de fiscalización - Cronograma de trabajos
LICO-GADMPM-002-2021 CONSTRUCCIÓN DE ASFALTADOS Y ADOQUINADOS VARIAS VÍAS DEL CANTÓN PEDRO MONCAYO	Adjudicación – Registro de Contratos	- Contrato - Planillas 1 a 8 - Suspensión de plazo - Ampliación de plazo - Informes de fiscalización - Cronograma de trabajos
CDTU-GADMPM-001-2022 CONTRATACIÓN PARA LA REGENERACIÓN URBANA PRIMERA FASE DE LA PLAZOLETA LA BANDA PARROQUIA TABACUNDO	Adjudicación – Registro de Contratos	- Contrato - Planillas 1 y 2 - Orden de Cambio 01 - Suspensión de plazo - Ampliación de plazo - Informes de fiscalización - Cronograma de trabajos - Acta de entrega recepción provisional de 2022-09-12

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece en su artículo 21 *"PORTAL de COMPRASPÚBLICAS"* penúltimo párrafo que, la información relevante de los procedimientos de contratación se publicará obligatoriamente a través del portal de COMPRASPÚBLICAS, a su vez el artículo 31 *"Expediente de contratación"* del Reglamento General de la LOSNCP, señala que el expediente de contratación contendrá la información relevante prevista en el artículo 13 *"Información relevante"* de ese cuerpo reglamentario, en concordancia con el artículo 8 *"Obligación de Publicación"* de la resolución RE-SERCOP-2016-0000072 vigente desde el 31 de agosto de 2016 y sus reformas posteriores, como son, el contrato, complementarios de haberse suscrito; órdenes de cambio de haberse emitido, cronograma de ejecución de actividades contractuales, cronogramas de pagos y actas de entrega recepción.

El literal 18 del artículo 530.10 *"Atribuciones comunes del administrador del contrato"* de la Resolución RE-SERCOP-2021-0112 de 15 de enero de 2021, indica:

> *"... Manejar el Portal de Compras Públicas durante la fase contractual. Al momento de registrar la información del contrato administrativo por parte del usuario creador del proceso, se deberá habilitar el usuario para el administrador del contrato, quien publicará en el Portal toda la información relevante a la fase de ejecución contractual, de conformidad con los manuales de usuario o directrices que emita el SERCOP para el efecto (...)"*

El estado de 4 procesos de contratación no se encuentra actualizado, debido a que no se publicó la información relevante de los mismos, respecto a las fases contractual y de ejecución de los contratos en análisis, ya que en el portal COMPRASPÚBLICAS se

Cincuenta y cuatro

ingresó de manera parcial y no se publicó la totalidad de documentación consideradas como relevante en las etapas contractual y de ejecución, por la falta de gestión para mantener actualizada la información en el portal COMPRASPÚBLICAS del Administrador de los contratos durante el período analizado, inobservando los artículos 13 *"Información relevante"* y del Reglamento General de la LOSNCP, el artículo 8 *"Obligación de Publicación"* de la resolución RE-SERCOP-2016-0000072, y el literal 18 del Art 530.10 "Atribuciones comunes del administrador del contrato" de la Resolución RE-SERCOP-2021-0112 de 15 de enero de 2021, lo que ocasionó que la ciudadanía no tenga acceso a la información y documentación generada en ejecución de los contratos, limitando la publicidad y transparencia de la gestión institucional.

Se comunicó los resultados provisionales mediante oficio 0105 -0007-DNA5-GAD-2022-I de 24 de marzo de 2023, al servidor que guarda relación con el comentario señalado sin obtener respuesta.

Conclusión

El estado de 4 procesos de contratación no se encuentra actualizado, debido a que no se publicó la información relevante de los mismos, respecto a las fases contractual y de ejecución de los contratos en análisis, ocasionando que no se transparenten los procesos de contratación ni que sean de conocimiento público.

Recomendación

Al Alcalde del GAD municipal del cantón Pedro Moncayo

10. Dispondrá a los responsables del área competente, publicar y actualizar el estado la información relevante de cada una de las fases de contratación en los plazos previstos para una, a fin de transparentar los procesos institucionales y que se encuentren a disposición de los usuarios externos e internos

Dra. Samia Yasmin Fuertes Obando
Directora Nacional de Auditoría de Gobiernos Autónomos Descentralizados, subrogante

Cincuenta y cinco