



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE AZUAY

DPA-0038-2023

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN
GUALACEO

INFORME GENERAL

Examen Especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución; así como su recepción, liquidación, pagos y mantenimiento de las obras de los procesos de contratación: LICOA-GADMCG-0002-17, MCOA-GADMCG-0012-17, MCOA-GADMCG-0002-18, MCOA-GADMCG-0005-18, MCOA-GADMCG-0008-18, MCOA-GADMCG-0002-19R, LICOA-GADMCG-0001-20, MCOA-GADMCG-0015-21; a los trabajos de limpieza, ensanchamiento y apertura del camino de acceso al sector Llampasay ejecutados entre octubre y noviembre de 2018; sus estudios, instrumentos accesorios, y de fiscalización, así como, a los estudios, procesos para su establecimiento, suscripción, y, ejecución del contrato de trueque 003-GADMCG-CT-2021, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2022

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2018-01-01

HASTA : 2022-12-31



CONTRALORÍA
GENERAL
DEL ESTADO

EN BLANCO

Examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución; así como su recepción, liquidación, pagos y mantenimiento de las obras de los procesos de contratación: LICOA-GADMCG-0002-17, MCOA-GADMCG-0012-17, MCOA-GADMCG-0002-18, MCOA-GADMCG-0005-18, MCOA-GADMCG-0008-18, MCOA-GADMCG-0002-19R, LICOA-GADMCG-0001-20, MCOA-GADMCG-0015-21; a los trabajos de limpieza, ensanchamiento y apertura del camino de acceso al sector Llampasay ejecutados entre octubre y noviembre de 2018; sus estudios, instrumentos accesorios, y de fiscalización, así como, a los estudios, procesos para su establecimiento, suscripción, y, ejecución del contrato de trueque 003-GADMCG-CT-2021 en el GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN GUALACEO, ubicado/a en la ciudad de Gualaceo, cantón Gualaceo, provincia del Azuay, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2022.



SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

Art.	Artículo
BDE	Banco de Desarrollo del Ecuador
CBR	Californian Bearing Ratio
cm	Centímetro (Unidad de medida de longitud)
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
(E)	Encargado
EERCS	Empresa Eléctrica Regional Centro Sur
gl	Galones
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
IVA	Impuesto al Valor Agregado
kg	Kilogramos
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
m	Metro
m²	Metro cuadrado
m³	Metro cubico
MAATE	Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica; anteriormente denominado Ministerio del Ambiente y Agua; y, Ministerio del Ambiente
MFC	Módulo Facilitador de la Contratación Pública
mm	Milímetro (Unidad de medida de longitud)
MOP	Ministerio de Obras Públicas, posterior Ministerio de Transporte y Obras Públicas
NCI	Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y Persona Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de Recursos Públicos
RLOSNCP	Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
RUC	Registro Único de Contribuyentes
SENAGUA	Secretaria Nacional del Agua
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública
u	Unidad
UCI	Union Cycliste Internationale
USD	Dólares de Estados Unidos de América
"	Pulgadas

SEÑALES Y ABRUVIATURAS UTILIZADAS

	<h1>EN BLANCO</h1>
<p>CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO</p>	

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁG.
Carta de presentación	
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	4
Estructura orgánica	4
Objetivos de la entidad	6
Montos de recursos examinados	6
Información de los proyectos	9
Servidores relacionados	13
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	14
"CONTRATO DE TRUEQUE N° 003-GADMCG-CT-2021" no se sujetó a los procedimientos de contratación pública, y, no contó con las autorizaciones de libre aprovechamiento exclusivo para obra pública	14
Materiales de construcción incluidos en el Contrato de Trueque 003-GADMCG-CT-2021 previstos para la Comunidad de Monjas no se entregaron en su totalidad	34
Estructura de pavimento asfáltico de la Terminal Terrestre construida con materiales que no cumplen especificaciones técnicas, y, pago de un rubro no ejecutado	43
Se ejecutaron algunas mamparas y ventanas con vidrio de menor espesor al contratado	64
Tanques de filtros y de reserva del sistema de agua potable de la comunidad Carmen de Bullcay con fisuras	70
Procedimiento de contratación LICOA-GADMCG-0001-20 con deficiencias en los pliegos y en la etapa de evaluación de las ofertas	82
Maquinaria del GAD Municipal del cantón Gualaceo fue utilizada para realizar trabajos en una servidumbre de tránsito	91
ANEXOS:	
Anexo 1.- Nómina de Servidores Relacionados con el examen	

Índice

PÁG.

CONTENIDO

3
3
4
4
8
9
9
10

Carta de presentación

CAPÍTULO I
B-FORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen
Objetos del examen
Ámbito del examen
Base legal
Estructura orgánica
Órganos de la entidad
Módulo de recursos examinados
Información de los proyectos
Situaciones relacionadas



14
15

CAPÍTULO II
RESULTADOS

Seguimiento al
CONTRATO

34
43
62
71
80
97

Historiales de construcción incluidos en el Contrato de Trámite 001-GADM-C-101
Estructura de pavimento asfáltico de la Terminal Terrestre, estructura con protecciones
La estructura algunas mamparas y ventanas con vidrio de menor espesor al contratado
Tramite de filtros y de mamparas del sistema de agua potable de la comunidad
Camión de Bultaco con fallas
Procedimiento de contratación LCOA-GADM-C-001-13 con deficiencias en las
Historial del GAD Municipal del cantón Guano las áreas para realizar
trabajos en una serie de trabajos

100

ANEXOS:

Anexo 1 - Nómina de Servidores Relacionados con el examen



[Handwritten signature]
2023-09-13

Informe Aprobado el.....

Cuenca,

Señor

Alcalde

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Gualaceo

Gualaceo - Azuay

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 de ejecución; así como su recepción, liquidación, pagos y mantenimiento de las obras de los procesos de contratación: LICOA-GADMCG-0002-17, MCOA-GADMCG-0012-17, MCOA-GADMCG-0002-18, MCOA-GADMCG-0005-18, MCOA-GADMCG-0008-18, MCOA-GADMCG-0002-19R, LICOA-GADMCG-0001-20, MCOA-GADMCG-0015-21; a los trabajos de limpieza, ensanchamiento y apertura del camino de acceso al sector Llampasay ejecutados entre octubre y noviembre de 2018; sus estudios, instrumentos accesorios, y de fiscalización, así como, a los estudios, procesos para su establecimiento, suscripción, y, ejecución del contrato de trueque 003-GADMCG-CT-2021 en el GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN GUALACEO, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre 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 examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

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

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

Atentamente,

[Handwritten signature of Dr. Juan Fernando González Barros]

Dr. Juan Fernando González Barros
DIRECTOR PROVINCIAL 2 – AZUAY, (E)



CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen


El examen en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Gualaceo, se realizó con cargo al Plan Anual de Control del año 2023 de Auditoría Externa de la Dirección Provincial de Azuay, de la Contraloría General del Estado y, en cumplimiento a la orden de trabajo 0006-DPA-AE-2023 de 4 de enero de 2023, modificada mediante memorando 0058-DPA-AE-2023 de 13 de febrero de 2023.

Objetivos del examen

- Verificar que los procesos de contratación, ejecución y pagos de las obras, bienes, servicios y consultorías, se hayan efectuado en cumplimiento de las disposiciones legales, normativas y reglamentarias aplicables;
- Verificar que los procesos previos, así como, la suscripción y ejecución del contrato de trueque se hayan efectuado en cumplimiento de las disposiciones legales, normativas y reglamentarias aplicables;
- Verificar la aplicación de los estudios en la ejecución de las obras;
- Verificar que los procesos de mantenimiento de las obras se hayan ejecutado de conformidad a lo previsto en los estudios, normativa y/o planes de mantenimiento aplicables;
- Verificar que los trabajos hayan cumplido los requisitos, obligaciones y compromisos de orden ambiental.

Alcance del examen

Se refiere a las fases preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución; así como su recepción, liquidación, pagos y mantenimiento de las obras de los procesos de contratación: LICOA-GADMCG-0002-17, MCOA-GADMCG-0012-17, MCOA-GADMCG-0002-18, MCOA-GADMCG-0005-18, MCOA-GADMCG-0008-18, MCOA-GADMCG-0002-19R, LICOA-GADMCG-0001-20, MCOA-GADMCG-0015-21; a los trabajos de limpieza, ensanchamiento y apertura del camino de acceso al sector


Des 

Llampasay ejecutados entre octubre y noviembre de 2018; sus estudios, instrumentos accesorios, y de fiscalización, así como, a los estudios, procesos para su establecimiento, suscripción, y, ejecución del contrato de trueque 003-GADMCG-CT-2021, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2022.

Cubre lo siguiente:

No.	CÓDIGO PROCESO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR CONTRATADO USD	PLAZO	ESTADO
1	LICOA-GADMCG-0002-17	22-feb-18	"CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	2 627 583,02	365 días	Recepción de Pleno Derecho
1.1		2-abr-19	"CONTRATO COMPLEMENTARIO AL CONTRATO LICOA-GADMCG-0002-17 PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	206 607,88	10 días	Recepción de Pleno Derecho
2	LCCA-GADMCG-0001-2018	17-abr-18	"FISCALIZACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	150 800,00	365 días	Ejecución *
3	MCOA-GADMCG-0012-17	15-ene-18	"SISTEMA DE AGUA POTABLE COMUNIDAD CARMEN DE BULLCAY"	72 201,59	90 días	Recepción de Pleno Derecho
4	MCOA-GADMCG-0002-18	5-jun-18	"CONSTRUCCIÓN DE LA PISTA DE BICICROSS BMX"	124 106,23	90 días	Recepción Definitiva
5	MCOA-GADMCG-0005-18	21-ene-19	"CONTRATO PARA LA (sic) READECUACIONES GENERALES MERCADO SANTIAGO DE GUALACEO"	144 752,76	90 días	Recepción Definitiva
5.1		17-abr-19	"CONTRATO COMPLEMENTARIO AL CONTRATO Nro 003-2019 PARA LA (sic) READECUACIONES GENERALES MERCADO SANTIAGO DE GUALACEO"	11 480,96	5 días	Recepción Definitiva
6	MCOA-GADMCG-0008-18	18-feb-19	"REGENERACION PARQUE CENTRAL 10 AGOSTO"	71 637,97	90 días	Recepción Definitiva
7	MCOA-GADMCG-0002-19R	6-may-19	"CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE EN LA ZONA DEL CHORRO"	79 753,30	60 días	Recepción Definitiva
8	LICOA-GADMCG-0001-20	13-abr-21	"PAVIMENTACIÓN DE LAS VÍAS DE ACCESO A LA TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	1 435 868,65	210 días	Ejecución *
8.1		23-jun-22	"CONTRATO COMPLEMENTARIO AL CONTRATO No LICITACIÓN 001-GADMCG, PARA LA "PAVIMENTACIÓN DE LAS VÍAS DE ACCESO A LA TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	114 052,23	15 días	Ejecución *
9	CDCA-GADMCG-0008-21	18-may-21	"FISCALIZACIÓN TÉCNICA DE LA PAVIMENTACIÓN DE LAS VÍAS DE ACCESO A LA TERMINAL TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	63 560,00	210 días	Ejecución *
10	MCOA-GADMCG-0015-21	13-ene-22	"RECONSTRUCCION DE LA CASA PARROQUIAL MARIANO MORENO (CASA PATRIMONIAL)"	71 581,21	90 días	Recepción Provisional
11	003-GADMCG-CT-2021	8-sep-21	"CONTRATO DE TRUEQUE"	179 582,49	*Tiempo que tome el desazolve	Suspendido
TOTAL				5 173 985,80		

Nota (*): hasta el 31 de diciembre de 2022, fecha de corte del período analizado

Tres 

Base legal

El Ilustre Municipio de Gualaceo fue creado mediante Ley 156, publicada en el Registro Auténtico de 25 de junio de 1824.

En uso de las atribuciones que le confiere los artículos 7 y 57, letra a), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, mediante Ordenanza aprobada por el Concejo Municipal el 27 de abril de 2012, publicada en la Gaceta Oficial del GAD Municipal, de 9 de mayo de 2012; se cambió la denominación por Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Gualaceo.

Estructura orgánica

De conformidad con la "Ordenanza que Reglamenta la Estructura Orgánico Funcional de la Ilustre Municipalidad de Gualaceo", aprobada el 10 de diciembre de 2010, ésta comprende los siguientes niveles:

Nivel legislativo – Fiscalizador	Concejo Municipal
Nivel Ejecutivo:	Alcalde
Nivel Asesor:	Procuraduría Síndica Dirección de Planificación: <ul style="list-style-type: none">• Unidad de Plan Cantonal de Desarrollo• Unidad Técnica de Control Urbano y Rural• Unidad Técnica de Proyectos• Unidad de Auditoría Interna (*)• Unidad de Comunicación Social
Nivel de Apoyo:	Sección de Secretaría General Unidad Administradora de Talento Humano Dirección Financiera: <ul style="list-style-type: none">• Sección de Tesorería• Unidad de Rentas• Sección de Contabilidad• Unidad de Proveeduría• Unidad de Bodega

Cuatro 

- Unidad de Servicios Generales
- Unidad de Gestión Tecnológica
- Sección de Justicia

Nivel Operativo:

Dirección de Obras Públicas:

- Sección de Construcción y Mantenimiento de Obras Civiles
- Sección de Parques y Jardines
- Unidad de Fiscalización
- Unidad de Mecánica
- Unidad Eléctrica

Sección de Desarrollo Económico, Local y Turístico:

- Unidad de Cultura
- Unidad de Desarrollo de Producción y Artesanal

Sección de Avalúos y Catastros

Sección de Gestión Ambiental

Dirección de Servicios Públicos Municipales:

- Unidad de Mercados y Cementerio
- Unidad de Policía y Vigilancia
- Sección de Camal
- Sección de Saneamiento Ambiental
- Unidad Bibliotecaria
- Unidad Médica
- Unidad Granja San Antonio
- Junta Cantonal de Protección de Derechos


Nivel Desconcentrado:

Acción Social

- Sección Administrativa

Nota: (*) El GAD Municipal del cantón Gualaceo no cuenta con la unidad de auditoría interna la misma fue eliminada en el año 2018.

Fuente: "Ordenanza que Reglamenta la Estructura Orgánico Funcional de la Ilustre Municipalidad de Gualaceo", aprobada el 10 de diciembre de 2010.

Cinco 

Objetivos de la entidad


De conformidad con el artículo 2 de la "Ordenanza que Reglamenta la Estructura Orgánico Funcional de la Ilustre Municipalidad de Gualaceo", son objetivos institucionales, entre otros, los siguientes:

- Procurar el bienestar de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales;
- Planificar e impulsar el desarrollo físico del Cantón, tanto de sus áreas urbanas como rurales;
- Coordinar con otras entidades, el desarrollo y mejoramiento de la cultura, de la educación, de la salud, turismo, ecología, de la producción y la asistencia social, en todos sus órdenes;
- Auspiciar y promover la realización de reuniones permanentes para discutir los problemas cantonales, a través de espacios de participación ciudadana, conformadas en el proceso de actualización del Plan de Desarrollo, uso de mesas redondas, seminarios, talleres, conferencias, simposios, cursos y otras actividades de integración y trabajo;
- Mejorar y ampliar la cobertura, calidad y permanencia de servicios de manera paralela al mejoramiento de la capacidad administrativa, técnica y financiera de la entidad, propendiendo a lograr una mayor participación ciudadana en la identificación, formulación, construcción y administración de los proyectos.


Fuente: Art. 2 de la "Ordenanza que Reglamenta la Estructura Orgánico Funcional de la Ilustre Municipalidad de Gualaceo", de 10 de diciembre de 2010.

Monto de recursos examinados

Asciende a un valor de 5 484 251,57 USD, correspondiente a los montos planillados hasta la fecha de corte del examen 31 de diciembre de 2022, conforme se indica en el siguiente cuadro:

Seis 


No.	CÓDIGO DEL PROCESO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR CONTRATADO USD	VALORES PLANILLADOS		
				OBRA/SERVICIO USD	REAJUSTE USD	TOTAL USD
1	LICOA-GADMCG-0002-17	"CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	2 627 583,02	2 810 033,16	30 881,66	2 840 914,82
1.1		"CONTRATO COMPLEMENTARIO AL CONTRATO LICOA-GADMCG-0002-17 PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	206 607,88	184 471,32	0,00	184 471,32
2	LCCA-GADMCG-0001-2018	"FISCALIZACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	150 800,00	142 616,50	0,00	142 616,50
3	MCOA-GADMCG-0012-17	"SISTEMA DE AGUA POTABLE COMUNIDAD CARMEN DE BULLCAY"	72 201,59	72 201,56	0,00	72 201,56
4	MCOA-GADMCG-0002-18	"CONSTRUCCIÓN DE LA PISTA DE BICICROSS BMX"	124 106,23	126 127,33	0,00	126 127,33
5	MCOA-GADMCG-0005-18	"CONTRATO PARA LA (sic) READECUACIONES GENERALES MERCADO SANTIAGO DE GUALACEO"	144 752,76	154 860,48	0,00	154 860,48
5.1		"CONTRATO COMPLEMENTARIO AL CONTRATO Nro 003-2019 PARA LA (sic) READECUACIONES GENERALES MERCADO SANTIAGO DE GUALACEO"	11 480,96	11 182,94	0,00	11 182,94
6	MCOA-GADMCG-0008-18	"REGENERACION PARQUE CENTRAL 10 AGOSTO"	71 637,97	76 652,58	0,00	76 652,58
7	MCOA-GADMCG-0002-19R	"CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE EN LA ZONA DEL CHORRO"	79 753,30	77 644,56	0,00	77 644,56
8	LICOA-GADMCG-0001-20	"PAVIMENTACIÓN DE LAS VÍAS DE ACCESO A LA TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	1 435 868,65	1 459 010,32	0,00	1 459 010,32
8.1		"CONTRATO COMPLEMENTARIO AL CONTRATO No LICITACIÓN 001-GADMCG, PARA LA "PAVIMENTACIÓN DE LAS VÍAS DE ACCESO A LA TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	114 052,23	98 064,46	0,00	98 064,46
9	CDCA-GADMCG-0008-21	"FISCALIZACIÓN TÉCNICA DE LA PAVIMENTACIÓN DE LAS VÍAS DE ACCESO A LA TERMINAL TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	63 560,00	63 560,00	0,00	63 560,00
10	MCOA-GADMCG-0015-21	"RECONSTRUCCION DE LA CASA PARROQUIAL MARIANO MORENO (CASA PATRIMONIAL)"	71 581,21	66 460,23	0,00	66 460,23
11	003-GADMCG-CT-2021	"CONTRATO DE TRUEQUE"	179 582,49	110 484,47	0,00	110 484,47
		TOTAL	5 173 985,80	5 453 369,91	30 881,66	5 484 251,57

Siete 

Los recursos que financiaron los procedimientos de contratación, MCOA-GADMCG-0012-17, MCOA-GADMCG-0002-18, MCOA-GADMCG-0005-18, MCOA-GADMCG-0008-18, MCOA-GADMCG-0002-19R, LICOA-GADMCG-0001-20; y, MCOA-GADMCG-0015-21; provinieron del presupuesto de la entidad, según las partidas presupuestarias de cada uno.

Los procedimientos de contratación LICOA-GADMCG-0002-17 y LICOA-GADMCG-0001-20, fueron financiados por un convenio suscrito entre el GAD Municipal del cantón Gualaceo y el Banco de Desarrollo del Ecuador.

En el caso del Contrato de Trueque 003-GADMCG-CT-2021, no se contempló erogación de recursos por parte de la entidad.


Ocho 

Procedimiento	Fecha de inicio	Fecha de fin	Estado	Valor	Financiado por
MCOA-GADMCG-0012-17	12/12/2017	12/12/2017	Finalizado	1.000.000,00	Presupuesto de la entidad
MCOA-GADMCG-0002-18	02/02/2018	02/02/2018	Finalizado	500.000,00	Presupuesto de la entidad
MCOA-GADMCG-0005-18	05/05/2018	05/05/2018	Finalizado	200.000,00	Presupuesto de la entidad
MCOA-GADMCG-0008-18	08/08/2018	08/08/2018	Finalizado	300.000,00	Presupuesto de la entidad
MCOA-GADMCG-0002-19R	02/02/2019	02/02/2019	Finalizado	400.000,00	Presupuesto de la entidad
LICOA-GADMCG-0001-20	01/01/2020	01/01/2020	Finalizado	1.500.000,00	Convenio con Banco de Desarrollo del Ecuador
MCOA-GADMCG-0015-21	15/15/2021	15/15/2021	Finalizado	2.000.000,00	Presupuesto de la entidad

Información de los proyectos

El examen especial incluyó el análisis de otros datos, un control de riesgos y la apertura de una vía correspondiente a los procedimientos de contratación y detalle que se indica a continuación.

1) El contrato para la CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY, código del procedimiento de contratación LICOA-GADMCG-0002-17 se adjudicó por un valor de 5.627.883,02 USD y un plazo de 365 días, consistió en la

 *Alonso*


Garantías

No.	CÓDIGO PROCESO	PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN	TIPO DE GARANTÍA					
			BUEN USO DEL ANTICIPO			FIEL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO		
			PRINCIPAL / RENOVACIÓN	DESDE	HASTA	PRINCIPAL / RENOVACIÓN	DESDE	HASTA
1	LICOA-GADMCG-0002-17	"CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	PRINCIPAL	19/2/2019	20/5/2019	PRINCIPAL 1 (5%)	14/2/2019	14/2/2019
			RENOVACIÓN 1	20/5/2019	19/2/2019	PRINCIPAL 2 (20% EXC)	14/2/2019	14/2/2019
						COMPLEMENTARIO 1	2/4/2019	20/5/2019
						RENOV COMPLEM 1-1	20/5/2019	18/8/2019
						RENOV COMPLEM 1-2	18/8/2019	16/11/2019
2	MCOA-GADMCG-0012-17	"SISTEMA DE AGUA POTABLE COMUNIDAD CARMEN DE BULLCAY"	PRINCIPAL	13/1/2019	12/6/2019	PRINCIPAL	13/1/2019	13/1/2019
3	MCOA-GADMCG-0002-18	"CONSTRUCCIÓN DE LA PISTA DE BICICROSS BMX"	PRINCIPAL	5/6/2019	13/9/2019	PRINCIPAL	5/6/2019	5/6/2019
4	MCOA-GADMCG-0005-18	"CONTRATO PARA LA (SIC) READECUACIONES GENERALES MERCADO SANTIAGO DE GUALACEO"	PRINCIPAL	10/1/2019	10/4/2019	PRINCIPAL	10/1/2019	10/1/2020
						COMPLEMENTARIO	16/4/2020	16/4/2021
5	MCOA-GADMCG-0008-18	"REGENERACION PARQUE CENTRAL D AGOSTO"	PRINCIPAL	15/2/2019	16/5/2019	PRINCIPAL	15/2/2019	15/2/2020
						RENOVACIÓN 1	15/2/2020	3/8/2020
						RENOVACIÓN 2	3/8/2020	20/1/2021
6	MCOA-GADMCG-0002-19R	"CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE EN LA ZONA DEL CHORRO"	PRINCIPAL	30/4/2019	29/6/2019	PRINCIPAL	30/4/2019	25/1/2020
7	LICOA-GADMCG-0001-20	"PAVIMENTACIÓN DE LAS VÍAS DE ACCESO A LA TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"	PRINCIPAL	5/3/2021	1/10/2021	PRINCIPAL	5/3/2021	5/3/2022
			RENOVACIÓN 1	1/10/2021	31/10/2021	RENOVACIÓN 1	5/3/2022	3/6/2022
			RENOVACIÓN 2	31/10/2021	30/11/2021	RENOVACIÓN 2	3/6/2022	3/7/2022
			RENOVACIÓN 3	30/11/2021	30/12/2021	RENOVACIÓN 3	3/7/2022	2/8/30/23
			RENOVACIÓN 4	30/12/2021	29/1/2022	RENOVACIÓN 4	2/8/2022	31/10/2022
			RENOVACIÓN 5	29/1/2022	28/2/2022	RENOVACIÓN 5	31/10/2022	29/4/2023
			RENOVACIÓN 6	28/2/2022	30/3/2022	COMPLEMENTARIO 1	23/6/2022	18/4/2023
			RENOVACIÓN 7	30/3/2022	29/4/2022			
			RENOVACIÓN 8	29/4/2022	29/5/2022			
			RENOVACIÓN 9	29/5/2022	28/6/2022			
			RENOVACIÓN 10	28/6/2022	28/7/2022			
			RENOVACIÓN 11	28/7/2022	27/8/2022			
			RENOVACIÓN 12	27/8/2022	26/9/2022			
RENOVACIÓN 13	26/9/2022	26/10/2022						
8	MCOA-GADMCG-0015-21	"RECONSTRUCCION DE LA CASA PARROQUIAL MARIANO MORENO (CASA PATRIMONIAL)"	PRINCIPAL	10/1/2022	10/4/2022	PRINCIPAL	10/1/2022	10/4/2022
						RENOVACIÓN 1	11/4/2022	11/8/2022
						RENOVACIÓN 2	18/8/2022	24/12/2022
						RENOVACIÓN 3	25/12/2022	2/5/2023
9	003-GADMCG-CT-2021	"CONTRATO DE TRUEQUE"	N/A			N/A		

Información de los proyectos


El examen especial involucró el análisis de ocho obras, un contrato de trueque y la apertura de una vía, correspondientes a los procedimientos de contratación y detalle que se indica a continuación:

- 1) El contrato para la "CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY", código del procedimiento de contratación LICOA-GADMCG-0002-17, se suscribió por un valor de 2 627 583,02 USD y un plazo de 365 días, consistió en la

Nueve 


construcción de varias áreas exteriores conformadas por: Embarque de Buses Parqueos 1 y 2, Desembarque de buses, Área exterior, Jardín exterior, Parqueo momentáneo de taxis y estacionamiento para usuarios, sumando un área total de 3 552,95 m²; la edificación como tal fue construida con estructura metálica, tiene 87 espacios en planta baja, entre ellos locales comerciales, boleterías, baños, vestíbulos, locales de comida, bodegas, locales de ventas exteriores, baterías sanitarias, sala de espera, garitas y cuartos de instalaciones hidrosanitarias; y en la planta alta, se cuenta con oficinas, baterías sanitarias y un salón de uso múltiple, sumando un área total de 2 200 m². Hasta la fecha límite del análisis del examen, el contrato tuvo una recepción definitiva en pleno derecho y se encuentra en funcionamiento.

- 2) El contrato para el "*SISTEMA DE AGUA POTABLE COMUNIDAD CARMEN DE BULLCAY*", código del procedimiento de contratación MCOA-GADMCG-0012-17, se firmó por un valor de 72 201,59 USD y un plazo de 90 días, el contrato contempló la construcción de un desarenador que se conecta con un filtro grueso, un repartidor de caudales, un filtro lento, dos tanques de reserva de 70 m³ cada uno, cerramiento de malla para la planta de tratamiento y alcantarillado para desagüe. Hasta la fecha de corte del examen, el contrato tuvo una recepción definitiva en pleno derecho, se encuentra en funcionamiento, pero se visualizan fisuras en las estructuras de filtro grueso, filtro lento y tanques de reserva, construidos de ferrocemento.
- 3) El contrato para la "*CONSTRUCCIÓN DE LA PISTA DE BICICROSS BMX*", código del procedimiento de contratación MCOA-GADMCG-0002-18, se celebró por un valor de 124 106,23 USD y un plazo de 90 días, la construcción de la pista de BMX, cuenta con trazado de acuerdo a norma UCI (Union Cycliste Internationale), proyectado con doble partidor, en esta etapa se realizó solo el partidor Challenger, sistema de drenaje, y una calzada con carpeta asfáltica. Hasta la fecha límite del período analizado, el contrato contó con la recepción definitiva, y se encuentra en funcionamiento.
- 4) El "*CONTRATO PARA LA (sic) READECUACIONES GENERALES MERCADO SANTIAGO DE GUALACEO*", código del procedimiento de contratación MCOA-GADMCG-0005-18, se suscribió por un valor de 144 752,76 USD y un plazo de 90 días, el proyecto consistió en la ejecución de trabajos emergentes como la

Diez 

reparación de la estructura y cambio de cubierta de fibrocemento y galvalume, incluyendo canales de recolección de agua; así también, la instalación de pisos de cerámica, instalaciones eléctricas, elaboración de mamposterías, enlucidos y pinturas; y, la construcción de un sistema contra incendios, entre otros trabajos, para mejorar las condiciones del mercado. Hasta la fecha de corte del examen, el contrato contó con la recepción definitiva y se encuentra prestando servicio.


- 5) El contrato para la *"REGENERACION PARQUE CENTRAL 10 AGOSTO"*, código del procedimiento de contratación MCOA-GADMCG-0008-18, se firmó por un valor de 71 637,97 USD y un plazo de 90 días, el proyecto consistió en la realización de trabajos tales como: la sustitución de pisos con cerámica, ladrillo artesanal, gres y baldosa; colocación de bolardos; mejoramiento de las bancas de madera; trabajos en la pileta e iluminación del parque; y, trabajos de mitigación ambiental. Hasta la fecha de corte del examen, el contrato tuvo recepción definitiva y se encuentra prestando servicio.
- 6) El contrato para la *"CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE EN LA ZONA DEL CHORRO"*, código del procedimiento de contratación MCOA-GADMCG-0002-19R, se celebró por un valor de 79 753,30 USD y un plazo de 60 días, la superestructura del puente consiste en una sección compuesta con 3 vigas longitudinales de acero y sección constante, simplemente apoyadas y tablero de hormigón armado. La longitud del puente es de 6 m, el ancho de la calzada es de 3,50 m y el ancho de la vereda y baranda es de 0,95m. Hasta la fecha de corte del examen, el contrato contó con la recepción definitiva, y se encuentra en funcionamiento.
- 7) El contrato para la *"PAVIMENTACIÓN DE LAS VÍAS DE ACCESO A LA TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY"*, código del procedimiento de contratación LICOA-GADMCG-0001-20, se suscribió por un valor de 1 435 868,65 USD y un plazo de 210 días, el proyecto contempla la pavimentación flexible con una carpeta asfáltica de espesor 9 cm, y, obras complementarias como infraestructura hidrosanitaria, veredas, bordillos, parterre, muros, calzada e infraestructura eléctrica, en las calles: Los Cañaverales, Hernán Cordero C., Segundo Coellar L., Calle S/N 100 y Calle S/N, tramos ubicados en el sector de la nueva Terminal Terrestre de la Ciudad de

Once 

Gualaceo. Hasta la fecha límite del período analizado, el contrato se encontraba en ejecución, pero algunas calles ya se encuentran prestando servicio.

- 8) El contrato para la "RECONSTRUCCION DE LA CASA PARROQUIAL MARIANO MORENO (CASA PATRIMONIAL)", código del procedimiento de contratación MCOA-GADMCG-0015-21, se firmó por un valor de 71 581,21 USD y un plazo de 90 días, el proyecto consiste en la restauración de la casa patrimonial del GAD Parroquial de Mariano Moreno, en la que, se intervino en parte de la estructura de madera, se construyó una escalera para conectar la planta baja con el sótano; en la planta baja y alta se conserva la misma estructura y distribución de espacios, pero se han reemplazado puertas, ventanas, pasamanos, pisos y balcones con los diseños originales; además, en la fachada se revocaron con enlucidos de barro y paja, y fueron empañetadas con tierra amarilla, guano de caballo y cal. Hasta la fecha de corte del examen, el contrato contó con la recepción provisional.
- 9) El contrato de trueque 003-GADMCG-CT-2021 de 8 de septiembre de 2021, se suscribió para realizar el desazolve del material del río Santa Bárbara, y la entrega por parte del contratista de materiales de construcción destinados para la ejecución de varios proyectos en diferentes comunidades del cantón Gualaceo, en relación a los volúmenes de material pétreo extraídos y aprobados por el Administrador y Fiscalizador del contrato, el volumen de materiales pétreos a extraer era de 99 798,05 m³, valorados en 179 582,49 USD. El contrato se encontraba suspendido a partir del 1 de julio de 2022, luego de extraer un volumen de 42 985 m³ de material del lecho del río, y, 110 484,47 USD entregados en materiales de construcción.
- 10) Los trabajos de limpieza, ensanchamiento y apertura del camino de acceso al sector Llampasay con una longitud de unos 150 m y un ancho de 4 m, ejecutados entre octubre y noviembre de 2018. Hasta la fecha de corte del examen, la vía se encontraba en uso de los moradores del sector.


La Administración de todos los contratos de obra fue ejecutada por servidores del GAD Municipal del cantón Gualaceo, al igual que la Fiscalización de los contratos: MCOA-GADMCG-0012-17, MCOA-GADMCG-0002-18, MCOA-GADMCG-0005-18, MCOA-GADMCG-0008-18, MCOA-GADMCG-0002-19R, MCOA-GADMCG-0015-21; contrato

Doc 

de trueque 003-GADMCG-CT-2021; y, para los demás casos, se contrató los servicios de fiscalización externa.

Servidores relacionados

Se muestran en el anexo 1.

Trece 

CAPÍTULO II RESULTADOS DEL EXAMEN


Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

No se realizó, por tratarse de la primera acción de control que se efectúa a procesos de contratación de obras signados con los códigos: LICOA-GADMCG-0002-17, MCOA-GADMCG-0012-17, MCOA-GADMCG-0002-18, MCOA-GADMCG-0005-18, MCOA-GADMCG-0008-18, MCOA-GADMCG-0002-19R, LICOA-GADMCG-0001-20, MCOA-GADMCG-0015-21; Contrato de trueque 003-GADMCG-CT-2021, y a los trabajos de limpieza, ensanchamiento y apertura del camino de acceso al sector Llampasay ejecutados entre octubre y noviembre de 2018; así como, a los respectivos estudios y fiscalización.

“CONTRATO DE TRUEQUE N° 003-GADMCG-CT-2021” no se sujetó a los procedimientos de contratación pública, y, no contó con las autorizaciones de libre aprovechamiento exclusivo para obra pública

Antecedentes

Según el documento denominado “*DESAZOLVE DEL RIO SANTA BÁRBARA DEL CANTÓN GUALACEO COMO ACCIÓN DE PREVENCION ANTE INUNDACIONES 2020*”, elaborado en el año 2020 por un Técnico del departamento de Obras Públicas y un Técnico del departamento de Gestión de Riesgos, en el numeral 6, “*Descripción del proyecto*”; en el año 2014, la entonces Secretaria del Agua SENAGUA, a través de un estudio de proyecciones de crecida, zonas vulnerables y diagnóstico de la condición ambiental del río Santa Bárbara, había recomendado la construcción de muros y el desazolve del material excedente depositado en el cauce, con la finalidad de evitar el desbordamiento del río en ciertos tramos; que mediante una actualización de levantamientos batimétricos efectuados en el 2017, se identificaron nuevos tramos de desazolve y volúmenes adicionales de material depositado, para cuya remoción se obtuvo autorización de SENAGUA, mediante el oficio SENAGUA-SDHS.21-2018-0359-O de 22 de junio de 2018; y que, con cargo a un Convenio de Cooperación suscrito el 22 de octubre de 2018 con otra entidad pública, entre los meses de octubre de 2018 y agosto de 2019, se efectuó el retiro parcial del indicado material del cauce, siendo

Catorce 

necesario continuar con los trabajos inconclusos por terminación anticipada del Convenio, a efecto de prevenir los eventos de desbordamiento del río.

Cabe indicar que, en los números 1 y 2 del numeral 7.2 del mencionado documento, correspondiente a “Objetivos específicos”, se indicó:


“...1. Realizar el desazolve de material pétreo acumulado en los tramos, que acorde la batimetría realizada denotan excedente, respetando criterios técnicos establecidos en el informe técnico adjunto al proyecto, para mejorar las condiciones hidráulicas del río.- 2. Aprovechar el material pétreo, que se obtenga del desazolve del río, para obra pública (...)”.

Mientras que, en los numerales 8 y 9, relativos en su orden a “Indicador del proyecto” y “Actividades”; se determinó que el material a desazolvar del cauce del río era de 39 396 m³, mismos que luego de su extracción serían destinados para obra pública, según la planificación y justificación del Departamento de Obras Públicas; y, en el numeral 10, correspondiente al título “Cronograma de ejecución”, que los trabajos de extracción del material se efectuarían entre junio y septiembre de 2020.

El 3 de mayo de 2021, mediante el contrato referenciado con el código 016-2021, el GAD Municipal del Cantón Gualaceo contrató la “CONSULTORÍA DEL ESTUDIO FLUVIOMORFOLÓGICO E HIDRODINÁMICO DE VARIOS RÍOS DEL CANTÓN GUALACEO”, para ser ejecutado en un plazo de 60 días, señalando como parte de la necesidad a satisfacer, contar con un estudio fluviomorfológico que determine el perfil de equilibrio hidráulico de varios ríos del Cantón, incluyendo al Santa Bárbara, determinando los volúmenes de material a desazolvar, así como, la construcción de obras físicas para la protección permanente de sus orillas.

Análisis

Con oficio 297-GADMCG-DOP-2021 de 8 de julio de 2021, el Director de Obras Públicas (E) solicitó al Jefe de la Unidad de Gestión Ambiental, una nueva ejecución del proyecto “DESAZOLVE DEL RIO SANTA BÁRBARA DEL CANTÓN GUALACEO COMO ACCIÓN DE PREVENCIÓN ANTE INUNDACIONES” 2020”, agregando que, de conformidad al “INFORME de Actividades No. 005 de fecha 24 de Oct 2020 a 30 de Nov 2020” de un total de 39 396 m³ previstos a desazolvar, se habían removido 24 076 m³,

Quince 

y que, luego de transcurridos 8 meses desde la ejecución de estos trabajos, había observado acumulación de material en las zonas descritas en el proyecto.


En respuesta, mediante oficio 157-GADMG-UGA-2021 de 13 de julio de 2021, el Jefe de la Unidad de Gestión Ambiental (E) indicó:

“...es procedente continuar con el proyecto en mención ya que existe la aprobación por los entes competentes donde recomiendan hacer la limpieza del río Santa Bárbara por lo menos una vez al año; debo indicar que en los próximos días están por entregar los resultados de la consultoría Hidromorfológica (sic) de los ríos que se encuentran en la jurisdicción del cantón, en donde tendremos valores de volúmenes actualizados y los diferentes trabajos que se tienen que realizar para la conservación de las riberas, por lo que el momento que estén los estudios aprobados se deberá ejecutar el desazolve de acuerdo con los mismos...”

Mediante oficio 298-GADMCG-DOP-2021 de 8 de julio de 2021, el Director de Obras Públicas (E) se dirigió al Alcalde, indicando que, en base a los proyectos realizados por los departamentos de Obras Públicas y Planificación, para atender las necesidades de comunidades y espacios públicos del Cantón, habían efectuado el Distributivo de material para el proyecto *“ENTREGA DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN PARA VARIAS COMUNIDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS DEL CANTÓN GUALACEO 2021”*, por lo que, solicitaba su aprobación, así como, la autorización para realizar el estudio de mercado del *“distributivo de los materiales a entregar y del desazolve del proyecto “DESAZOLVE DEL RIO SANTA BÁRBARA DEL CANTÓN GUALACEO COMO ACCIÓN DE PREVENCIÓN ANTE INUNDACIONES”, con la finalidad de realizar el Trueque”*.

En atención a la petición del Director de Obras Públicas (E), con memorando 002380-21 de 9 de julio del 2021, el Alcalde autorizó lo solicitado, mientras que, mediante nota inserta en este memorando, el Director de Obras Públicas (E) dispuso a tres servidores de la Dirección de Obras Públicas, *“realizar documentos”*.

En cumplimiento de la disposición del Director de Obras Públicas (E), se presentaron los documentos denominados *“PROYECTO: “ENTREGA DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN PARA VARIAS COMUNIDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS DEL CANTÓN GUALACEO 2021” JULIO - 2021”, “CONDICIONES PARA TRUEQUE”, “ANÁLISIS ECONÓMICO PARA “ENTREGA DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN*


Directores 

A VARIAS COMUNIDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS DEL CANTÓN GUALACEO 2021", y, la documentación de soporte, mismos que fueron remitidos para conocimiento del Alcalde, mediante oficio 334-GADMCG-APVT-21 de 4 de agosto de 2021, del Director de Obras Públicas (E).

Los citados documentos que se remitieron para conocimiento del Alcalde, indican lo siguiente:

- En el "PROYECTO: "ENTREGA DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN PARA VARIAS COMUNIDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS DEL CANTÓN GUALACEO 2021" JULIO - 2021", se determinaron los requerimientos de materiales de construcción de 45 comunidades y espacios públicos pertenecientes al Cantón Gualaceo, para ser entregados o donados por parte del GAD Municipal;
- En el "ANÁLISIS ECONÓMICO PARA "ENTREGA DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN A VARIAS COMUNIDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS DEL CANTÓN GUALACEO 2021", elaborado por una Técnico de Fiscalización del Departamento de Obras Públicas, revisado y aprobado por el Director de Obras Públicas (E), se determinaron los valores totales de los materiales de construcción previstos a entregar a las 45 comunidades y espacios públicos, el costo por m³ del material a desazolver del río, y, el volumen requerido para cubrir el valor de los materiales de construcción, a intercambiar mediante trueque.

A efecto de determinar los indicados valores, el Director de Obras Públicas cursó invitaciones a 4 proveedores, para: "...presentar ofertas para el proceso de Trueque a realizarse de acuerdo a las condiciones requeridas para este proceso, la misma que podrá ser retirada del Departamento de Obras Públicas.- Las ofertas serán receptadas en el Departamento de Obras Públicas del GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN GUALACEO hasta el 2 de Agosto de 2021...". El costo total de los materiales de construcción establecido en las ofertas, fue: 179 582,49 USD, 188 916,98 USD, 182 389,65 USD, y, 189 763,38 USD, mientras que, para el material a extraer del río, dividiendo el costo total de los materiales de construcción para el respectivo precio unitario ofertado del material a desazolver, se establecieron los siguientes volúmenes:

Diecisiete 

Proforma	Descripción	Unidad	Precio Unitario (USD)	Cantidad (m ³)	Tiempo de extracción (meses)
Oferta 1	Material de desazolve Río Santa Bárbara	m ³	1,80	99768,05	18
Oferta 2	Material de desazolve Río Santa Bárbara	m ³	1,00	188916,98	36
Oferta 3	Material de desazolve Río Santa Bárbara	m ³	1,50	121593,10	24
Oferta 4	Material de desazolve Río Santa Bárbara	m ³	0,90	210848,20	27

- En el documento "CONDICIONES PARA TRUEQUE", en los números "1" y "6", bajo el título "1 PARTE", se consideró lo siguiente:


"...1... Forma de pago: Trueque mediante el proyecto "DESAZOLVE DEL RIO SANTA BÁRBARA DEL CANTÓN GUALACEO COMO ACCIÓN DE PREVENCIÓN ANTE INUNDACIONES". - 6.- Condiciones de pago o formas de pago: El pago se realizará mediante el formato de trueque con el proyecto indicado de acuerdo con los volúmenes de material extraído y aprobados por el Administrador y Fiscalizador del contrato a ejecutar (...)"

En los numerales 3 "PRESUPUESTO REFERENCIAL" y 5 "FORMA DE PAGO", se expresa:

"... 3... En base al estudio de mercado se tiene los siguientes presupuestos. - Precio unitario, por metro cúbico (m³), del material proveniente del desazolve: \$1.80 (UNO CON 80/100 DÓLARES AMERICANOS) SIN IVA (...) 5... Para la ejecución de este contrato se ha considerado como forma de pago el método de TRUEQUE, mediante el material producto del desazolve del proyecto "DESAZOLVE DEL RIO SANTA BÁRBARA DEL CANTÓN GUALACEO COMO ACCIÓN DE PREVENCIÓN ANTE INUNDACIONES"(...)"

- Por su parte, en la documentación de soporte se incluyeron las comunicaciones relativas a los trámites y disposiciones efectuadas por el Director de Obras Públicas (E), las autorizaciones del Alcalde, las invitaciones cursadas a los cuatro proveedores, y las ofertas presentadas, entre otros.

Con memorando 002734-21 de 5 de agosto del 2021, el Alcalde solicitó al Procurador Síndico emitir un criterio jurídico respecto del proyecto y documentos presentados por el Director de Obras Públicas (E), a través de su oficio 334-GADMCG-APVT-21.

Dieciocho 

La respuesta del Procurador Sindico, contenida en el oficio GADMCG-403-PS-2021 de 10 de agosto de 2021, partiendo de la consideración que, el material producto del desazolve constituía propiedad municipal, y, luego de un análisis respecto de la procedencia de venta, donación, trueque y prenda de bienes muebles, así como, de la clasificación de los bienes, de la naturaleza y procedimiento del trueque, de las ventajas y necesidad de formalización del contrato; se pronunció indicando que, era procedente la implementación del trueque, como medio para intercambiar bienes muebles, ya sea con entidades del sector público o del privado, siempre que se cuenten con los informes técnicos y jurídicos previos, se determine el costo – beneficio, y, se cuente con autorización del Concejo Cantonal.


Mediante sesión extraordinaria de 11 de agosto de 2021, por unanimidad, el Ilustre Concejo Cantonal resolvió:

"... APROBAR EL INFORME DEL SEÑOR PROCURADOR SINDICO (E) N° GADMCG-403-PS-2021, ASÍ COMO EL INFORME TÉCNICO 334-GADMCG-APVT-21 SUSCRITO POR EL DIRECTOR DE OBRAS PUBLICAS (E), CON RESPECTO AL TRUEQUE DEL "PROYECTO DE ENTREGA DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN PARA VARIAS COMUNIDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS DEL CANON (sic) GUALACEO 2021"; EN CONSECUENCIA, AUTORIZAN AL SEÑOR ALCALDE, EN CALIDAD DE REPRESENTANTE LEGAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE ESTE CANTÓN, PROCEDA A LA SUSCRIPCIÓN DEL REFERIDO CONTRATO DE ACUERDO A LO QUE ESTABLECE LA LEY(...)"

El 8 de septiembre de 2021 se celebró el "CONTRATO DE TRUEQUE N° 003-GADMCG-CT-2021", determinando en la cláusula "TERCERA", bajo el título "Trueque", en el numeral 3.1, lo siguiente:

"...se transfieren... por trueque a favor del Contratista la cantidad de 99.768,05 m³ de material pétreo producto del desazolve del material del (sic) ríos Santa Bárbara, valorado en la suma de US \$ 179.582,49, incluido el I.V.A (...)"

Con oficio 004-GADMCG-ADMTR-2021 de 14 de octubre de 2021, la Administradora del contrato de Trueque No. 003-GADMCG-CT-2021 indicó al Alcalde que, los productos de la consultoría de los estudios hidromorfológicos de varios ríos del cantón Gualaceo, contaban con aprobación del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica para su ejecución de forma inmediata, para reducir el riesgo inundación, y que, no afectaban al Contrato de Trueque, solicitando por ello, que se realice una "adenda" a dicho contrato. La aprobación a la que se refiere, corresponde al oficio MAAE-DZ6-2021-3188-

Dilaminos 

O de 28 de septiembre de 2021, con el cual, la Autoridad Ambiental y del Agua aprobó los mencionados estudios fluviomorfológicos y hidrodinámicos, con los volúmenes determinados en estos, así como, su intervención para la limpieza.

La Memoria Técnica del referido "Estudio fluviomorfológico e hidrodinámico de varios ríos del cantón Gualaceo", en sus conclusiones expresa que, a la fecha de su ejecución, en el río Santa Bárbara existían 79 510,55 m³ de material susceptible de desazolve, depositado en 13 "islas" dentro del tramo estudiado.

El "CONTRATO ACLARATORIO N° 1 AL CONTRATO DE TRUEQUE N° 003-GADMCG-CT-2021", fue celebrado el 21 de octubre de 2021, indicando en la cláusula tercera, correspondiente a la Aclaratoria, lo siguiente:


"...El objeto del Contrato de Trueque N° 003-GADMCG-CT-2021, se inició en función de los estudios vigentes a la fecha de la suscripción del referido contrato de trueque; sin embargo es preciso manifestar que, de conformidad con los antecedentes manifestados; y, al haberse actualizado los estudios fluviomorfológicos hidrodinámicos de varios ríos de Gualaceo, serán éstos, los estudios que se consideren para todos los efectos que deriven del Contrato de Trueque N° 003-GADMCG-CT-2021, suscrito el 08 de septiembre de 2021 (...)"

Mediante oficio GADMCG-GADMCG-2022-0498-O de 11 de octubre de 2022, el Alcalde consultó al representante zonal del Ministerio de Energía y Minas, lo siguiente:

"... se suscribió un contrato... cuyo objeto, es cumplir con el proceso de Desazolve... considerándose, como contra partida que, para el cumplimiento de las obligaciones, se lo haga mediante un trueque, al amparo de la normativa citada. Se indica además que, el GAD Municipal, dispone de Autorización del Ministerio de Ambiente Agua y Transición Ecológica... se hace necesario conocer si el GAD Municipal de Gualaceo debe tramitar algún otro permiso ante su autoridad para poder realizar actividades de desazolve de los ríos a través del contrato de trueque referido, considerando que no se está realizando actividad mineras como tales (sic), sino en función de la competencia de gestión riesgos, misma que se ampara en el Art. 140 del CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACION TERRITORIAL (...)"

En respuesta, con oficio MEM-CZCS-2022-1619-OF de 26 de octubre de 2022, el Coordinador Zonal 6 del Ministerio de Energía y Minas indicó:

*"...**Pronunciamiento.**- La normativa citada es muy clara al establecer las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, sobre la explotación de materiales áridos y pétreos, en tal sentido, esta Cartera de Estado **NO** tiene competencia alguna, para autorizar al GAD Municipal del*

Veinte 

Cantón Gualaceo la realización de actividades de desazolve.- La única figura que contempla la Ley de Minería para el aprovechamiento de materiales de construcción, es mediante la autorización de un Libre Aprovechamiento de Materiales de Construcción, cuyo destino netamente será la obra pública, y se encuentra contemplado en el Art. 144 ibidem, una vez que se hayan cumplido los requisitos estipulados en la normativa legal vigente (...)”.

Con oficio GADMCG-GADMCG-2022-0523-O de 2 de noviembre de 2022, el Alcalde realizó un alcance a la consulta presentada con oficio GADMCG-GADMCG-2022-0498-O de 11 de octubre de 2022, en los siguientes términos:

*“... **Criterio institucional.** Señor Coordinador, en función de que las entidades públicas, sus autoridades, y servidores están sometidos al principio de que únicamente pueden actuar en el ámbito de sus competencias, de los antecedentes normativos y jurídicos referidos en este informe, está clara que la facultad de realizar el desazolve de los ríos (gestión de riegos), así como, la figura del trueque (intercambio de bienes), están en el campo de acción del GAD Municipal, sin que dichas circunstancias afecten o estén ligadas a las facultades que el Ministerio de Energía y Minas y las que posee el municipio en el ámbito minero, pues, siendo reiterativos, lo que se está efectuado es el retiro del material azolvado, sin que dicha circunstancia se entienda actividad minera... **Consulta.** Considerando los antecedentes expuestos, señor Coordinador, y en alcance a la consulta efectuada mediante oficio N° GADMCG-GADMCG-2022-0498-0, de fecha 11 de octubre de 2022, consulto, si el GAD Municipal del cantón Gualaceo, requería o requiere que el Ministerio de Energía y Minas, por medio de la Coordinación Zonal, emita algún informe y/o autorización para que le (sic) Entidad consultante pueda realizar actividades de desazolve de los ríos en la jurisdicción cantonal, considerando que dicha actuación y trueque, se lo realiza en correspondencia a la competencia por la gestión de riesgos, contemplada los artículos 389 y 390 de la Constitución de la República del Ecuador, y artículo 140 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (...)*”.

Mediante oficio MEM-CZCS-2022-1725-OF de 8 de noviembre de 2022, el Coordinador Zonal 6 del Ministerio de Energía y Minas, expreso:

“... de conformidad con el Art. 226 de la Constitución de la República del Ecuador, debo indicar que esta Coordinación Zonal 6, no tiene competencia para autorizar al Gad (sic) Municipal del Cantón Gualaceo, realizar actividades de desazolve en su jurisdicción, más aún cuando el ejercicio de competencias de la gestión de riesgos, corresponde a los Gobiernos Municipales, y se encuentra estipulado en el Art. 140.2 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (...)”.

Según el documento denominado “INFORME DE FISCALIZACIÓN CONTRATO DE TRUEQUE N.003 PERIODO 21 DE OCTUBRE 2021- 28 DE JUNIO DE 2022”, elaborado por el Fiscalizador, numeral 6 “LIQUIDACION ECONOMICA DEL PERIODO”;

Veintinueve



con cargo al referido contrato, el contratista extrajo del lecho del río 42 985 m³ de material depositado, y que, como parte del intercambio había entregado a varias comunidades y espacios públicos definidos por el GAD Municipal, otros materiales de construcción evaluados en 110 484,47 USD; mientras que, mediante oficio 013-GADMCG-ADMCT3-22 de 1 de julio de 2022, el Administrador del contrato informó al Director de Obras Públicas que, a esa fecha, las actividades de desazolve del río Santa Bárbara cumplieron los volúmenes definidos en la "CONSULTORÍA DEL ESTUDIO FLUVIOMORFOLÓGICO E HIDRODINÁMICO DE VARIOS RÍOS DEL CANTÓN GUALACEO", en el tramo A, en las islas 1, 2 y 3, así como, en el tramo C, isla 4; y, con oficio 019-GADMCG-ADMCT3-22 de 12 de octubre de 2022, informó que, los trabajos de desazolve se encontraban suspendidos, por haber llegado a las cotas de los perfiles hidráulicos definidos en el citado estudio.

Mediante oficio 1066-GADMCG-AG-2022 de 29 de agosto de 2022, con el cual se hizo referencia a las comunicaciones 203-GADMCG-UGA-2022 de la Jefe de la Unidad de Gestión Ambiental, GA-AP-039-2022 del Técnico de Minas responsable del registro minero local, y, GADMCG-DOP-2022-0481-M, del Director de Obras Públicas; el Alcalde informó que, desde el 1 de enero de 2021, no se habían autorizado ni otorgado permisos para ningún tipo de actividad minera ni para extracción de áridos y pétreos dentro de los ríos de la jurisdicción del cantón Gualaceo.

De lo narrado es de indicar que:

La necesidad de continuar con la intervención en el río Santa Bárbara con actividades encaminadas a la prevención de inundaciones, en base a las recomendaciones del estudio disponible hasta julio de 2021, mediante desazolve de los materiales depositados; constituye por su naturaleza un servicio, y por tanto, su realización se limitaba a las modalidades de ejecución directa, o, contratación conforme a las disposiciones y procedimientos previstos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, sin embargo, el Director de Obras Públicas (E), mediante oficio 298-GADMCG-DOP-2021 de 8 de julio de 2021, solicitó al Alcalde aprobación y autorización, para realizar estudios de mercado del "distributivo de los materiales a entregar y del desazolve del proyecto "DESAZOLVE DEL RIO SANTA BÁRBARA DEL CANTÓN GUALACEO COMO ACCIÓN DE PREVENCIÓN ANTE INUNDACIONES", para un proceso de "Trueque".

Veinti dos




La autorización otorgada por el Alcalde mediante memorando 002380-21 de 9 de julio del 2021, una vez que no se consideró la modalidad de ejecución directa; no advirtió de su obligación de someterse a los procedimientos de contratación previstos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, para la ejecución del servicio de desazolve, como tampoco, de la imposibilidad de hacer uso de materiales áridos y pétreos provenientes del desazolve, sin contar con las autorizaciones que debían obtenerse de la Autoridad Minera Nacional.

Además, la autorización del Alcalde, conforme a la petición del oficio 298-GADMCG-DOP-2021, era únicamente para realizar estudios de mercado del *"distributivo de los materiales a entregar y del desazolve del proyecto "DESAZOLVE DEL RIO SANTA BÁRBARA DEL CANTÓN GUALACEO COMO ACCIÓN DE PREVENCIÓN ANTE INUNDACIONES"*, para un proceso de *"Trueque"*, sin embargo, el Director de Obras Públicas (E), a través de invitaciones directas cursadas a 4 proveedores, instauró un procedimiento de selección mediante presentación de *"ofertas para un proceso de trueque"*, identificando al proponente con el que más adelante se suscribió el contrato de trueque, sin someterse a los procedimientos de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, para ejecutar los servicios de desazolve.

Las ofertas presentadas por los proveedores y analizadas bajo supervisión y aprobación del Director de Obras Públicas (E), en todos los casos determinan que, optando por el trueque y definiendo el costo del material crudo de río, así como, de los bienes a intercambiar; las cantidades de materiales para extraer del río excedían el volumen de 15 320 m³, que era lo disponible para desazolvar, conforme a los informes de extracción y estudio vigente a la fecha de la invitación (20 de julio de 2021), sin embargo, no alertó a la máxima autoridad de dicha condición, permitiendo que continúen los trámites para el contrato de trueque considerando volúmenes mayores que los disponibles.

El Informe presentado por el Procurador Síndico, con el cual se pronunció favorablemente respecto del desazolve y trueque de materiales depositados en el río Santa Bárbara, en las condiciones presentadas por el Director de Obras Públicas (E), no consideró, para la contratación del servicio de desazolve, las disposiciones y procedimientos de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y que, no contaban con la autorización de la Autoridad Minera Nacional, a través del libre


Veintitres 

aprovechamiento de materiales de construcción para obras públicas exclusivamente, para que la entidad haga uso de los productos de desazolve.

La Resolución del Concejo Cantonal de 11 de agosto de 2021, en la que se aprobaron los informes del Director de Obras Públicas (E) y del Procurador Síndico, así como, se autorizó la suscripción del contrato de trueque, tampoco consideró la obligación de efectuar de forma previa, el procedimiento de contratación del servicio de desazolve, al amparo de las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y que, para hacer uso del material producto del desazolve en obra pública, no contaban con la autorización de libre aprovechamiento de parte de la Autoridad Minera Nacional.

A través del Contrato de Trueque No. 003-GADMCG-CT-2021, suscrito en función de una de las ofertas presentadas; la entidad encargó la ejecución del servicio de desazolve, sin someterse a los procedimientos dispuestos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, además, no gestionó el libre aprovechamiento para obra pública ante el Ministerio Sectorial y en su lugar, comprometió la extracción de 99 768,05 m³ de materiales áridos y pétreos del río Santa Bárbara para comercializarlos mediante intercambio por otros bienes; y, tampoco consideró que, a la fecha de suscripción, 8 de septiembre de 2021, según los informes de extracción y estudios vigentes para entonces, disponía únicamente de 15 320 m³.

Los resultados del “*Estudio fluviomorfológico e hidrodinámico de varios ríos del cantón Gualaceo*”, aprobados por el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, mediante el oficio MAAE-DZ6-2021-3188-O de 28 de septiembre de 2021, con los cuales se efectuaron entre otros aspectos, actualizaciones a los volúmenes de materiales depositados en los ríos, determinaron que, en el río Santa Bárbara existían a esa fecha, únicamente 79 510,55 m³ de materiales susceptibles de ser desazolvados, sin embargo, mediante el “*CONTRATO ACLARATORIO N° 1 AL CONTRATO DE TRUEQUE N° 003-GADMCG-CT-2021*”, suscrito el 21 de octubre de 2021, se incorporó una cláusula que obligaba al contratista a considerar dichos estudios, sin mencionar la limitante en la cantidad de materiales disponibles y aprobados por el MAATE, para desazolver.

Veinticuatro 

Con cargo al Contrato de Trueque No. 003-GADMCG-CT-2021, hasta el 28 de junio de 2022, el contratista extrajo del río Santa Bárbara 42 985 m³ de materiales depositados, y los intercambió con el GAD Municipal del Cantón Gualaceo, entregando otros materiales de construcción por un valor de 110 484,47 USD, sin contar con las autorizaciones que ameritaba de la Autoridad Minera, y, a partir del 1 de julio de 2022, los trabajos de extracción de materiales fueron suspendidos.


Respecto de lo manifestado, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en sus artículos 1, 4 y 5, determina los principios y normas de los procedimientos de contratación de bienes, obras y servicios que deben observarse, entre otras, por parte de las entidades que integran el Régimen Seccional Autónomo, como el caso del GAD Municipal del Cantón Gualaceo.

Los artículos 1 y 2 de la Ley de Minería, establecen a dicha Ley, como norma que regula el ejercicio de los derechos soberanos del Estado, para administrar, regular, controlar y gestionar el sector estratégico minero, así como, las relaciones entre el Estado y las entidades del sector público, entre otras.

El artículo 26 de la misma Ley de Minería, prevé que, para ejecutar actividades mineras, de forma previa se debían obtener las autorizaciones de la Autoridad Ambiental Nacional.

El artículo 27 ibídem, dispone que, para efectos de aplicación de la Ley de Minería, son fases de la actividad minera, entre otras, en el literal c), la explotación, que comprende el conjunto de operaciones, trabajos y labores destinadas a la preparación y desarrollo del yacimiento, a la extracción y transporte de los minerales; y, en el literal g), la comercialización, que consiste en la compraventa de minerales, o la celebración de otros contratos que tengan por objeto la negociación de cualquier producto resultante de la actividad minera.

El artículo 31, también de la misma Ley, manda que, el título minero confiere a su titular el derecho exclusivo, entre otras actividades, para comercializar todas las sustancias minerales que puedan existir y obtenerse en el área de concesión.

Veinticinco 


El artículo 144 de la citada Ley de Minería dispone que, el Estado podrá aprovechar libremente los materiales de construcción para obras públicas en áreas no concesionadas o concesionadas, con autorización del Ministerio Sectorial; que la vigencia de la autorización, así como, los volúmenes de explotación, se extenderán exclusivamente por los requerimientos técnicos de producción y por el tiempo de ejecución de la obra pública, advirtiendo que, el uso para otros fines constituirá explotación ilegal; y que, las autorizaciones de libre aprovechamiento, están sujetas al cumplimiento de todas las disposiciones de la indicada Ley, en especial en lo que corresponde a las de carácter ambiental.

Por su parte, la *"ORDENANZA PARA REGULAR, AUTORIZAR Y CONTROLAR LA EXPLOTACIÓN DE MATERIALES ÁRIDOS Y PÉTREOS QUE SE ENCUENTRAN EN LOS LECHOS DE LOS RÍOS, LAGOS, LAGUNAS Y CANTERAS EXISTENTES EN LA JURISDICCIÓN DEL CANTÓN GUALACEO"*, prevé en su artículo 66, la facultad de la máxima autoridad del GAD Municipal, para otorgar concesiones mineras, permisos o autorizaciones de explotación y tratamiento de materiales áridos y pétreos.

Mientras que, la *"Ordenanza que Reglamenta la Estructura Orgánica-Funcional de la I. Municipalidad de Gualaceo"*, establece en el numeral 3.1, las siguientes competencias del Procurador Síndico Municipal: literal e): *"Elaborar y revisar los contratos a ser suscritos en la I. Municipalidad de Gualaceo"*; g): *"...Asesorar sobre la expedición de acuerdos, resoluciones, que provengan del Concejo y del Alcalde"*; h): *"Asesorar sobre la aplicación de la Ley y el reglamento del Sistema Nacional de Contratación Pública"*; e, i): *"Emitir informes o dictámenes de carácter legal sobre asuntos remitidos para su análisis en el campo jurídico"*.

La Norma de Control Interno 406-03, relativa a Contratación, dispone que, las entidades y organismos del sector público realizarán las contrataciones para adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios incluidos los de consultoría, a través del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Por lo expresado, el Director de Obras Públicas encargado, en el período comprendido entre el 18 de marzo de 2021 y 7 de marzo del 2022, solicitó al Alcalde aprobación y autorización, para realizar estudios de mercado del *"distributivo de los materiales a entregar y del desazolve del proyecto "DESAZOLVE DEL RIO SANTA BÁRBARA DEL*

Veintiseis 

CANTÓN GUALACEO COMO ACCIÓN DE PREVENCIÓN ANTE INUNDACIONES”, para un proceso de “*Trueque*”, y, el Alcalde actuante en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2019 y el 31 de diciembre de 2022 (fecha de corte del período examinado) lo aprobó y autorizó, a pesar que, el servicio de desazolve no se sujetaba a los procedimientos de contratación previstos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y que, no contaban con la autorización de la Autoridad Minera Nacional a través de un libre aprovechamiento, y, de la Autoridad Ambiental Nacional en lo que corresponde a los actos administrativos previos, para hacer uso del material producto de desazolve en obra pública, inobservando lo dispuesto en los artículos 1, 4 y 5 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en el 26 y el 144 de la Ley de Minería, y, en la NCI 406-03.

Además, sin contar con la autorización correspondiente, el Director de Obras Públicas (E) efectuó un procedimiento de invitaciones y selección entre cuatro oferentes, para realizar el desazolve y trueque; y, continuó el proceso remitiéndolo para consideración del Alcalde, en función de las cantidades de materiales señalados en las ofertas, que previeron extracción de al menos 99 768,05 m³ de materiales áridos y pétreos del río Santa Bárbara, sin advertir que, los estudios e informes vigentes para esa fecha, determinaban la disponibilidad únicamente de 15 320 m³ en dicho río, inobservando lo dispuesto en el artículo 12, letra a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en relación a los números 100-01 y 100-03 de las NCI.

El Procurador Síndico Municipal encargado, actuante en el período comprendido entre el 3 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2022 (fecha de corte del período examinado), emitió un criterio jurídico pronunciándose favorablemente respecto del desazolve y trueque, sin asesorar que, la contratación de los servicios de desazolve se efectúe mediante los procedimientos previstos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y que, para el uso del material producto del desazolve en obra pública, se obtengan autorizaciones del Ministerio de Minería, a través del libre aprovechamiento y, de la Autoridad Ambiental Nacional, mediante los actos administrativos previos; inobservando lo dispuesto en los artículos 1, 4 y 5 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 26 y 144 de la Ley de Minería, así como, en el 12 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en relación a las NCI 100-01, 100-03 y 406-03, y, las “*competencias*” determinadas para su


Veintisiete 

cargo, en los literales e), g), h), e, i), del numeral 3.1 de la Ordenanza que Reglamenta la Estructura Orgánica-Funcional de la I. Municipalidad de Gualaceo.

Así también, el Procurador Síndico Municipal encargado y el Alcalde actuante en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2019 y el 31 de diciembre de 2022 (fecha de corte del período examinado), por redactar y suscribir en su orden, el denominado "CONTRATO ACLARATORIO N° 1 AL CONTRATO DE TRUEQUE N° 003-GADMCG-CT-2021", de 21 de octubre de 2021, incorporando una cláusula que obligaba al contratista a considerar los resultados de la "CONSULTORÍA DEL ESTUDIO FLUVIOMORFOLÓGICO E HIDRODINÁMICO DE VARIOS RÍOS DEL CANTÓN GUALACEO", sin precisar respecto de la limitante determinada en este estudio, de 79 510,55 m³ en la cantidad de materiales disponibles a esa fecha y de su correspondiente autorización para desazolve aprobada por el MAATE, en relación a los 99 786,05 m³ previstos en el contrato de trueque, manteniendo el exceso en los volúmenes comprometidos; inobservaron lo dispuesto en el artículo 12, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en relación a las NCI 100-01 y 100-03.

Los miembros del Concejo Cantonal actuantes en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2019 y el 31 de diciembre de 2022 (fecha de corte del período examinado), y la suplente actuante entre el 2 de agosto de 2021 al 29 de agosto de 2021, aprobaron los informes presentados por el Director de Obras Públicas y por el Procurador Síndico Municipal encargado, así como, la suscripción del contrato de desazolve y trueque, sin considerar la obligación de efectuar de forma previa, el procedimiento de contratación del servicio de desazolve, al amparo de las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y que, para hacer uso del material producto del desazolve en obra pública, no contaban con las autorizaciones de libre aprovechamiento de parte de la Autoridad Minera Nacional, así como, de la Autoridad Ambiental Nacional mediante los actos administrativos previos; inobservaron lo dispuesto en los artículos 1, 4 y 5 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 26 y 144 de la Ley de Minería, así como, en el 12 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en relación a las NCI 100-01, 100-03 y 406-03.

Las omisiones en el cumplimiento de las obligaciones de los mencionados servidores, respecto de la normativa vigente, dieron lugar para que se suscriba el denominado Contrato de Trueque N° 003-GADMCG-CT-2021, sin sujetarse a los procedimientos de

Veintiocho 

contratación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, para el servicio de desazolve; así como, sin contar con la autorización de la Autoridad Minera Nacional a través del libre aprovechamiento para obra pública, y, de la Autoridad Ambiental Nacional mediante los actos administrativos previos, se comprometa la extracción y comercialización de 99 768,05 m³ de materiales del río Santa Bárbara, de los cuales, hasta el 28 de junio de 2022, fecha de suspensión del contrato, a través del contratista, se transportaron y comercializaron 42 985 m³, a pesar que, los estudios vigentes a la fecha de suscripción determinaban disponibilidad de únicamente 15 320 m³, mismos que, luego de los resultados de la consultoría de estudios fluviomorfológicos, actualizaron tal disponibilidad hasta 79 510,55 m³.

Observaciones que fueron comunicadas al Alcalde, a los miembros del Concejo Cantonal, al Procurador Síndico Municipal encargado, y, al Administrador de contrato, mediante oficios: 001175-DPA-AE-2023; 001176-DPA-AE-2023; 001177-DPA-AE-2023; 001178-DPA-AE-2023; 001179-DPA-AE-2023; 001180-DPA-AE-2023; 0075-0006-DPA-AE-2023; y, 0076-0006-DPA-AE-2023, de 19 de mayo de 2023.

La respuesta del Procurador Síndico Municipal encargado actuante en el período comprendido entre el 3 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2022 (fecha de corte del período examinado), mediante comunicación sin número de 27 de mayo de 2023, no hizo alusión a los aspectos relativos a los hechos observados por el equipo de auditoría, por lo que, no justifica lo comentado.

Posterior a la conferencia de lectura del borrador de informe, mediante comunicación sin número de 19 de junio de 2023, del Procurador Síndico Municipal encargado actuante en el período comprendido entre el 3 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2022 (fecha de corte del período examinado); comunicaciones sin número de 20 de junio de 2023, de los miembros del Concejo Cantonal actuantes en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2019 y el 31 de diciembre de 2022 (fecha de corte del período examinado), de la suplente actuante entre el 2 de agosto de 2021 al 29 de agosto de 2021, y, del Alcalde actuante en el período comprendido entre el 15 de mayo de 2019 y el 31 de diciembre de 2022 (fecha de corte del período examinado); en términos similares y en lo central, respondieron:

Sobre el truke:

Veinti nueve




"... Esta afirmación, no contiene ninguna motivación de orden jurídico, lo único que consta es un criterio eminentemente subjetivo, pues, para llegar a tal juicio, debía previamente establecerse que el trueque, como figura jurídica capaz de generar obligaciones, es improcedente. Bajo esta perspectiva del Ente de control, se pretende desconocer la autonomía municipal, las facultades, atribuciones y competencias que el legislador, por medio de la Constitución de la República del Ecuador (arts. 120, número 6; 132, número 3, 133 número 3, y 238) y el COOTAD (arts. 1 y 5) ha otorgado a los gobiernos municipales, siendo la segunda norma (COOTAD) la que ha previsto el trueque, como se revisará más adelante; pero en ese contexto, se debe considerar que el artículo 6 del COOTAD establece, como garantía de autonomía que, ninguna función del Estado ni autoridad extraña podrá interferir en la autonomía política, administrativa y financiera propia de los gobiernos autónomos descentralizados, salvo lo prescrito por la Constitución y las leyes de la República, estando prohibido, el impedir o retardar de cualquier modo la ejecución de obras, planes o programas de competencia de los gobiernos autónomos descentralizados, el emitir dictámenes o informes respecto de las actividades propias de los gobiernos autónomos descentralizados, en el ejercicio de sus competencias, salvo lo dispuesto por la Constitución y su propia normativa, hechos que de ser inobservados, acarrea la nulidad del acto y destitución del funcionario público responsable en el marco del debido proceso y conforme el procedimiento previsto en la ley que regula el servicio público, sin perjuicio de las acciones legales a que hubiere lugar (...)"

Sobre la utilización de los procedimientos de contratación:

"... El asesoría o advertencia en los términos que el equipo auditor señala expresamente "...los servicios de desazolve debía tramitarse mediante un procedimiento común de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública..." sería asesorar mal y mentir, pues, el desazolve o servicios de limpieza de los ríos por competencia de riesgos, podría ser realizado también por medio del procedimiento dinámico de la subasta inversa, por el régimen especial del artículo 10, número 3, letra e) y k); la de procedimiento especial de feria inclusiva, los financiados con préstamos de organismos internacionales; por el caso especial de riesgos previa declaratoria de emergencia, todos estos regulados por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; puede hacerse por alianza público privada, por convenio, como se lo realizó con el Municipio de Cuenca que dicho de paso también fue un trueque por las condiciones de cumplimiento de las obligaciones contraídas, entre otras figuras legales (...)"

Sobre la necesidad de contar con autorización del Ministerio de Minería y de la Autoridad Ambiental Nacional:

"... Se ha indicar que, el GAD Municipal del cantón Gualaceo, respecto del desazolve, lo ha hecho en función de la competencia de gestión de riesgos, conforme lo establece el art. 397, número 5 de la Constitución de la República del Ecuador, que ordena la necesidad de establecer un sistema nacional de prevención, gestión de riesgos y desastres naturales. También se establece la


Treinta 

gestión de riesgos debe estar basado en principios de inmediatez, eficiencia, precaución, responsabilidad y solidaridad, para lo cual, los gobiernos municipales, según el artículo 264, número 13, de la Carta Magna, se plantea que los Municipios deben gestionar protección, socorro, entre otros. Es decir, es una competencia exclusiva y constitucional, en concordancia con los artículos 389, 390 de la Constitución, y 140 del COOTAD (...).

“... Se debe tener presente el criterio que la interpretación de las normas debe ser conforme tenor literal y al de las palabras técnicas o profesionales cuando corresponda, esto es fundamental, ya que, la Ley de Minería y lo que el equipo auditor señala es que se han realizado actividades de "extracción" y "explotación". Cabe la pregunta, las palabras "extracción" y "explotación" son sinónimos de desazolve. - El desazolve es la acción de eliminar o limpiar todo aquello que obstruye algún cauce, conducto, zanja o línea de drenaje. - La explotación minera es el proceso o conjunto de procesos por el cual se extrae un materia natural terrestre. - La extracción es la actividad minera como tal. - De estas definiciones queda claro que, lo que regula la Ley de Minería, son circunstancias distintas a la limpieza de cauces (desazolve), así como la ORDENANZA PARA REGULAR, AUTORIZAR Y CONTROLAR LA EXPLOTACIÓN DE MATERIALES ÁRIDOS Y PÉTREOS QUE SE ENCUENTRAN EN LOS LECHOS DE LOS RÍOS, LAGOS, LAGUNAS Y CANTERAS EXISTENTES EN LA JURISDICCIÓN DEL CANTÓN GUALACEO, también es inaplicable (...).

Mediante comunicación sin numero de 20 de junio de 2023, el Director de Obras Públicas encargado actuante en el período comprendido entre el 18 de marzo de 2021 y 7 de marzo del 2022, respondió:

“...1.1. Que el contrato de trueque 003-GADMCG-CT-2021 no se sometió al procedimiento de contratación común de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. - Al respecto de este comentario, es necesario precisar que la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública regula los procedimientos para: adquisición de bienes; prestación de servicios; y, ejecución de obras. - En el presente caso la naturaleza jurídica del contrato objeto de análisis no se subsume a ninguno de los tres supuestos de la norma de contratación pública ecuatoriana. - Sin embargo, el sometimiento o no al ordenamiento jurídico es una responsabilidad exclusiva y excluyente del Procurador Síndico Municipal, siendo que en el presente caso dicha autoridad emitió un informe de criterio jurídico favorable respecto de la procedencia y suscripción del mentado contrato. - Con base en este informe jurídico fue el Concejo Cantonal quien aprobó el contrato de desazolve y trueque. - Por último, mi intervención como Director de Obras Públicas (E) se limitó a emitir actos de simple administración sobre la necesidad institucional y el requerimiento de la ejecución de actividad de desazolve, los mismos que conforme el Código Orgánico Administrativo, en su artículo 120, son de efecto jurídico interadministrativo y por lo tanto, no pueden generar ningún tipo de responsabilidad. - 1.2. Sobre el hecho de que el contrato de trueque no conto con los actos administrativos previos de la autoridad minera y ambiental nacional no son hechos imputables a mi función como ex Director de Obras Públicas (E).

Treinta y uno 

Se entiende como atribuciones el marco jurídico dentro del cual puede actuar el funcionario público pues la Constitución y la Ley le delimitan sus funciones y campo de acción. Con base en lo expuesto, este hecho es ajeno a mis funciones y tampoco me puede generar ningún tipo de responsabilidad (...)".


De las respuestas entregadas merece indicarse que, la observación del equipo de auditoría se refiere a la improcedencia del contrato de trueque con bienes sobre los cuales la entidad municipal no ostentaba propiedad ni autorización para su utilización; que en esas circunstancias y habiendo prescindido de la modalidad de ejecución directa, los servicios de desazolve, por su naturaleza, debían efectuarse bajo las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

La comercialización y/o utilización de materiales de construcción áridos y pétreos, forman parte de las actividades catalogadas como minería, ameritando en consecuencia la obtención de los actos administrativos y autorizaciones correspondientes, que no se tramitaron por parte de la entidad municipal, a pesar de la alerta emitida por la dependencia del Ministerio Sectorial en el Azuay, mediante el oficio MEM-CZCS-2022-1619-OF de 26 de octubre de 2022.

Las respuestas no han explicado los motivos por los cuales, habiéndose determinado a través de los estudios e informes disponibles a la fecha de suscripción del contrato de trueque, que el volumen de materiales depositados en el río y que debían desazolverse eran de únicamente 15 320 m³; se previó la extracción de 99 768,05 m³.

Además, la respuesta del Director de Obras Públicas encargado actuante en el período comprendido entre el 18 de marzo de 2021 y 7 de marzo del 2022, no hace alusión a los hechos por los cuales cursó invitaciones directas a 4 proveedores e instauró un procedimiento de selección mediante presentación de "ofertas para un proceso de trueque", identificando al proponente con el que más adelante se suscribió el contrato de trueque, sin someterse a los procedimientos de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Por tanto, las respuestas no justifican lo comentado.

Treinta y dos 

Conclusión


Con la suscripción del Contrato de Trueque N° 003-GADMCG-CT-2021, se encargó a un contratista el desazolve de materiales depositados en el río Santa Bárbara, sin sujetarse a los procedimientos de contratación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, para el servicio de desazolve; y, sin contar con la autorización de la Autoridad Minera Nacional a través del libre aprovechamiento para obra pública, y, de la Autoridad Ambiental Nacional mediante los actos administrativos previos, se comprometió la extracción y comercialización de 99 768,05 m³, de los cuales, hasta el 28 de junio de 2022, fecha de suspensión del contrato, se transportaron y comercializaron 42 985 m³, a pesar que, los estudios vigentes a la fecha de suscripción determinaban disponibilidad de únicamente 15 320 m³, mismos que, luego de los resultados de la consultoría de estudios fluviomorfológicos, actualizaron tal disponibilidad hasta 79 510,55 m³. Aspectos que tuvieron lugar debido a la omisión en el cumplimiento de las disposiciones normativas por parte del Director de Obras Públicas (E), Procurador Síndico Municipal encargado, Alcalde, y, Miembros del Concejo Cantonal.

Recomendaciones

El Alcalde:

1. En los casos que la entidad requiera la ejecución de servicios de desazolve, dispondrá el análisis para su ejecución, mediante ejecución directa o contratación, y en caso de optar por la contratación, el inicio de los procedimientos de contratación respectivos, conforme a lo determinado en el Sistema Nacional de Contratación Pública;
2. En los casos que los materiales obtenidos producto de los servicios de desazolve de los ríos sean de utilidad como materiales de construcción, previa a su utilización, tramitará ante la Autoridad Minera Nacional las autorizaciones de libre aprovechamiento exclusivamente para obra pública;

A los miembros del Concejo Cantonal

Treinta y tres 


3. En los aspectos que sean puestos a su consideración por parte del Alcalde, relativos a la ejecución de servicios de desazolve, así como, en aquellos que involucren libre aprovechamiento de materiales para ejecución de obra pública; emitirán resoluciones favorables únicamente en los casos de efectuar mediante la modalidad de ejecución directa, o, contratación bajo los procedimientos determinados por el Sistema Nacional de Contratación Pública; y que, cuenten con las autorizaciones o permisos de la Autoridad Minera Nacional y de la Autoridad Ambiental Nacional.

Materiales de construcción incluidos en el Contrato de Trueque 003-GADMCG-CT-2021 previstos para la Comunidad de Monjas no se entregaron en su totalidad

Los hechos que se mencionan a continuación, posteriores al 31 de diciembre de 2022, tienen carácter meramente informativo.

A través del "PROYECTO: "ENTREGA DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN PARA VARIAS COMUNIDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS DEL CANTÓN GUALACEO 2021" JULIO - 2021", se determinaron los requerimientos de materiales de construcción de 45 comunidades y espacios públicos pertenecientes al cantón Gualaceo, para ser entregados o donados por parte del GAD Municipal.

Como parte del mencionado proyecto se consideró a la Comunidad de Monjas, para lo cual, se elaboró el "Informe de Inspección Construcción de Cancha de Uso Múltiple de la comunidad de Monjas" de 19 de julio de 2021, con el siguiente detalle de materiales, requeridos para dicha obra:

Treinta y cuatro 


DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD
Cemento Portland Tipo I	u (sacos 50kg)	377,4
Diesel	gl	1,9
Pingos	m	210
Tabla ordinaria de monte 28 x 2.5 x 300 cm	u	48
Tiras de eucalipto 4 x 5 x 300 cm	u	30
Tiras de eucalipto 2 x 2 x 300 cm	u	120
Malla electrosoldada R-84 (15 x 15 x 4 mm)	u	42
Mejoramiento	m3	237,6
Arena	m3	30,33
Grava	m3	75,13
Piedra	m3	110,88
Geomembrana PVC e=750 micras	m2	105
Soldadura líquida para geomembrana de PVC	gl	1,2
Tubería PVC U/E 1 MPA 110 mm	m	122
Cavos	kg	39
RC2	gl	5,7

Fuente: Informe de Inspección Construcción de Cancha de Uso Múltiple de la comunidad de Monjas

El 8 de septiembre de 2021 se suscribió el "CONTRATO DE TRUEQUE No 003-GADMCG-CT-2021" para la realización del proyecto "ENTREGA DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN PARA VARIAS COMUNIDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS DEL CANTÓN GUALACEO 2021", comprometiéndose la entrega al contratista, de 99 768,05 m³ de material pétreo producto del desazolve del río Santa Bárbara, valorados en 179 582,49 USD, incluido el I.V.A., y en contraparte, el contratista debía entregar a favor del GAD Municipal del Cantón Gualaceo, los servicios de desazolve, así como, un lote definido de materiales de construcción por el mismo valor, incluyendo entre ellos, los requeridos para la obra de la Comunidad de Monjas.

Durante el desarrollo del Contrato de Trueque, mediante oficio OP-True03-11 de 02 de marzo de 2022, el contratista presentó una planilla de avance, correspondiente al período Noviembre 2021 – Febrero 2022, misma que recibió aprobación del Fiscalizador.

El 7 de marzo de 2022, la servidora que fue designada como Administradora del Contrato de Trueque cesó en funciones, por lo que, mediante memorándum No. 01165-22 de 31 de marzo de 2022, el Alcalde designó como nuevo Administrador, al "Técnico en Fiscalización".

Treinta y cinco 

Mediante oficio 014-GADMCG-ADMCT3-22 de 1 de julio de 2022, el Administrador del contrato solicitó al Fiscalizador, la presentación de una nueva planilla con corte hasta el 30 de junio del 2022, indicando que, la anterior planilla, cuyo corte fue a febrero de 2022, no recibió aprobación por parte de la Administradora que le antecedió en funciones.


En respuesta, con oficio GA-AP-034-2022 de 12 de julio de 2022, el Fiscalizador entregó la nueva planilla, correspondiente al periodo octubre 2021 – junio 2022, misma que fue aprobada por el Administrador; y, con oficio 015-GADMCG-ADMCT3-22 de 25 de julio del 2022, fue remitida del Administrador al Alcalde, con la finalidad que sea legalizada con Bodega, así como, el registro del avance técnico y económico, por parte de la Dirección Financiera.

Con Memorándum 02583-22 de 25 de julio de 2022, el Alcalde dispuso al Guardalmacén (E) y a la Directora Financiera, proceder con respectiva legalización de los materiales entregados por el contratista y de los materiales pétreos producto del desazolve, así como, el registro del avance técnico y económico del contrato.

Con memorando GADMCG-DF-2022-1073-M de 09 de septiembre de 2022, la Directora Financiera indicó al Alcalde:

“... que el informe presentado por el Administrador es extemporáneo debido a que no se comunicó sobre el cronograma de entregas de bienes previstas desde la suscripción del contrato. - solicito se disponga al administrador remita a esta Dirección la programación de entregas de materiales próximas a realizarse a fin de que la Guardalmacén (e) proceda con la verificación ... De igual manera es necesario que el Administrador de a conocer mediante informe sobre la utilización de los materiales entregados a fin de validar que estos fueron empleados en las obras previstas (...).”

Mediante memorando GADMCG-DF-2023-0076-M de 16 de enero de 2023, el Guardalmacén Municipal (E), solicitó al Administrador del contrato, solventar el error aritmético existente entre los informes del Fiscalizador y del Administrador, que resultaban en una diferencia de 0,79 USD; petición que fue atendida por el Fiscalizador, mediante memorando GADMCG-UGA-2023-0005-M de 23 de enero de 2023, adjuntando el informe con la respectiva corrección.

Treinta y seis 

En el informe corregido, denominado "INFORME DE FISCALIZACIÓN CONTRATO DE TRUEQUE N.003 PERIODO 21 DE OCTUBRE 2021- 28 DE JUNIO DE 2022", en el inciso 3.1 "ASPECTOS ECONÓMICOS", indica una tabla con el resumen de los materiales entregados por el contratista para cada proyecto, así como, el monto total ejecutado, por 110 484,47 USD, valor que incluye 19 240,65 USD, entregados en materiales, para el "PROYECTO: CONSTRUCCIÓN DE CANCHA DE COMUNIDAD DE MONJAS", consignados en el número 39 de dicha tabla, sin embargo, en el numeral 4.2. "CANTIDADES DE OBRA", se muestra el siguiente detalle:

PROYECTO : CONSTRUCCIÓN DE CANCHA DE COMUNIDAD DE MONJAS

SECTOR: MONJAS - ZHIDMAD

DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	P.U.	P. TOTAL
Cemento Portland Tipo 1	sacos (50kg)	378	\$7,74	\$2.925,72
Píngos	m	210	\$1,90	\$399,00
Tabla ordinaria de monte 28 x 2.5 x 300 cm	u	48	\$3,20	\$153,60
Tiras de eucalipto 4 x 5 x 300 cm	u	30	\$1,25	\$37,50
Malla electrosoldada R. 84 (15 x 15 x 4 mm)	u	42	\$31,70	\$1.331,40
Mejoramiento	m3	237,6	\$15,00	\$3.564,00
Piedra	m3	110,88	\$26,79	\$2.970,48


SUBTOTAL	\$11.381,70
IVA	\$1.365,80
TOTAL	\$12.747,50

Fuente: "INFORME DE FISCALIZACIÓN CONTRATO DE TRUEQUE N.003 PERIODO 21 DE OCTUBRE 2021- 28 DE JUNIO DE 2022"

Además, el referido informe del Fiscalizador, en el numeral 6, "LIQUIDACION ECONOMICA DEL PERIODO", estableció:

"... De acuerdo al contrato firmado el valor contractual de cada m3 de material proveniente del desazolve es de \$ 1.8 dólares de los Estados Unidos de Norte América y considerando que el contratista ha retirado 42 985 m3 el valor económico pagado por el municipio es de \$ 77 373.00 hasta el cierre de este periodo y cuantificando a la inversión realizada en la entrega de materiales a las diferentes comunidades descritas en este documento es de \$ 110 484.47 dólares de los Estados Unidos haciendo la diferencia entre los valores de inversión y de pago tenemos como liquidación de que la Ilustre Municipalidad de Gualaceo debe un valor de \$ 33 111.47 dólares que convirtiendo a material pétreo el valor de m3 que el contratista debe desazolvar es de 18 395.26 m3 (...)"

Los datos indicados en los numerales 3.1, 4.2 y 6 del citado informe del Fiscalizador, reflejan una diferencia en los valores de los materiales de construcción entregados en la Comunidad de Monjas, por 6 493,15 USD, sin embargo, mediante el "INFORME DE CONSTATAACION DE BIENES RECIBIDOS DENTRO DEL CONTRATO DE TRUEQUE

Treinta y siete 

NRO. 003-GADMCG-CT-2021” de 29 de enero de 2023, el Guardalmacén Municipal (E) indicó que, constató que el contratista sí había entregado los materiales para la obra “CONSTRUCCIÓN DE CANCHA DE COMUNIDAD DE MONJAS”, sin pronunciarse respecto de la indicada diferencia; que la constatación la realizó con base a la documentación presentada por el Administrador del contrato, así como, mediante visitas al lugar de las obras; y que, los valores reportados del monto desazolvado, así como, del monto de los materiales entregados por el contratista, eran consistentes, por lo que, se encontraban listos para el ingreso y egreso de bodega municipal.

A través de memorando GADMCG-DF-2023-0190-M de 16 de febrero de 2023, el Analista de Bodega informó a la Directora Financiera que, efectuó “el ingreso sin stock de materiales de construcción, según el informe de constatación de bienes recibidos dentro del contrato de trueque N° 003-GADMCG-CT-2021 planillas período Octubre 2021-Junio 2022”, adjuntando los informes de recepción 642 y 643 de 13 de febrero de 2023; por lo que, con memorando GADMCG-DF-2023-0211-M de 28 de febrero de 2023, la Directora Financiera informó al Alcalde el cumplimiento de su disposición relativa a la constatación física y verificación de entrega de materiales del Contrato de Trueque 003-GADMCG-CT-2021.


Mediante Comunicación sin fecha, la Presidenta de la comunidad de Monjas de la Parroquia Zhidmad, en respuesta a un requerimiento de información interpuesto por el Equipo de Auditoría indicó que, del listado de materiales previstos para la respectiva construcción de la cancha de uso múltiple; no se recibieron los siguientes:

MATERIAL QUE NO FUE ENTREGADO POR PARTE DEL GAD DEL CANTÓN GUALACEO

ORD	MATERIAL RECIBIDO	OBSERVACION
01	TUVO PVC N DE 110 mm Y 1.00 MPA U/E	NO RECIBIDO
02	RC2	NO RECIBIDO
03	GEOMEMBRANA PVC e=750 micras	NO RECIBIDO
04	SOLDADURA LIQUIDA PARA GEOMEMBRANA DE PVC	NO RECIBIDO

Fuente: Respuesta de Presidenta de comunidad de Monjas

Es de mencionar que, los materiales indicados por la Presidenta de la Comunidad se incluyeron en el “INFORME DE RECEPCIÓN No. 643” de 13 de febrero 2023, con el siguiente detalle:

Treinta y ocho 

DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO (USD)	PRECIO TOTAL (USD)
Tubo PVC 110 mm y 1 MPA U/E	u	122	40,63	4 956,86
RC2	gl	5,7	3,00	17,10
Geomembrana PVC e=750 micras	m2	105	7,50	787,50
Soldadura líquida para geomembrana de PVC	gl	1,2	30,00	36,00
SUBTOTAL				5 797,46
IVA				695,70
TOTAL				6 493,16


Fuente: "INFORME DE RECEPCIÓN No. 643" de 13 de febrero 2023

El 28 de marzo de 2023 el Equipo de Auditoría realizó la visita a la Comunidad de Monjas de la parroquia de Zhidmad del cantón Gualaceo, constatando por una parte que, la cancha se encontraba construida, y por otra, la ausencia de trabajos que impliquen la utilización de los referidos materiales, que según lo informado por la Presidenta de la Comunidad, no fueron entregados.



Fotos tomadas en la obra por equipo de Contraloría.

Al respecto, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en los literales a) "Control previo", b) "Control Continuo" del artículo 12 "Tiempos de control", dispone a los servidores de la institución, analizar las actividades institucionales propuestas, antes de su autorización o ejecución, respecto a su legalidad, veracidad, conveniencia, oportunidad, pertinencia y conformidad con los planes y presupuestos institucionales; y que, de forma continua inspeccionarán y constatarán la oportunidad, calidad y cantidad de obras, bienes y servicios que se recibieren o prestaren de conformidad con la Ley, los términos contractuales y las autorizaciones respectivas.


Treinta y nueve 

Por lo que, el contratista no entregó la totalidad de los materiales de construcción previstos para la Comunidad de Monjas, incumpliendo la Cláusula Tercera, numeral 3.2 de su contrato, sin embargo, incluyó en sus planillas cantidades y montos por un valor de 6 493,16 USD, que no fueron recibidos por la Comunidad.

El Jefe de Gestión Ambiental actuante como Fiscalizador en el período comprendido entre el 21 de octubre de 2021 y el 31 de diciembre de 2022 (fecha de corte del período examinado), así como, el Técnico de Fiscalización actuante como Administrador del contrato actuante entre el 31 de marzo de 2022 y el 31 de diciembre de 2022 (fecha de corte del período examinado), no verificaron los materiales que entregó el contratista como parte de sus obligaciones del Contrato de Trueque 003-GADMCG-CT-2021, y, tampoco efectuaron las acciones de coordinación que ameritaba, con las dependencias municipales de Bodega y Dirección Financiera, con la finalidad de registro de ingresos y egresos, permitiendo que, la Comunidad de Monjas no reciba bienes equivalentes a 6 493,16 USD, sin embargo, aprobaron y dieron paso a su contabilización y registro, inobservando sus obligaciones previstas en el artículo 12, letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en relación al numeral 3.2 de la Cláusula Tercera del citado Contrato de Trueque, así como, a las NCI 408-16 y 408-17, letras b), c) y f), en el caso del Administrador, y, las NCI 408-19 letras b) y d) respecto de la exactitud de las cantidades incluidas en las planillas, en el caso del Fiscalizador.

Además, la Técnica de Fiscalización actuante como Administradora del contrato entre el 9 de septiembre de 2021 y el 7 de marzo de 2022, no coordinó con las dependencias municipales de Bodega y Dirección Financiera, con la finalidad de registro de ingresos y egresos, permitiendo deficiencias en el control de los bienes que debía recibir la entidad con cargo al Contrato de Trueque 003-GADMCG-CT-2021, inobservando sus obligaciones previstas en el artículo 12, letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en relación al numeral 3.2 de la Cláusula Tercera del citado Contrato de Trueque, así como, a las NCI 408-16 y 408-17, letras b), c) y f).

Observaciones que fueron comunicadas al contratista, a los Administradores de contrato y Fiscalizador, mediante oficios: 0089-0006-DPA-AE-2023; 0090-0006-DPA-AE-2023; 0091-0006-DPA-AE-2023; 0092-0006-DPA-AE-2023, de 2 de junio de 2023, sin recibir contestación.

Cuarenta 

Posterior a la lectura del borrador de informe, el contratista a cargo del Contrato de Trueque 003-GADMCG-CT-2021 presentó la comunicación sin numero de 19 de junio de 2023, sin pronunciarse respecto de los hechos que motivan el presente comentario.


Mediante comunicación de 20 de junio de 2023, el Técnico de Fiscalización actuante como Administrador del Contrato de Trueque entre el 31 de marzo de 2022 y el 31 de diciembre de 2022, indicó lo siguiente:

"... Sobre este hecho, cabe precisar que el compareciente nunca ejerció en el periodo objeto de examen, la función de administrador del "CONTRATO DE TRUEQUE No. 003-GADMCG-CT-2021" para la realización del proyecto "ENTREGA DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN PARA VARIAS COMUNIDADES Y ESPACIOS PÚBLICOS DEL CANTÓN GUALACEO 2021", razón por la cual en las conclusiones y recomendaciones no se establece ninguna observación respecto a mis funciones de Director de Obras Públicas (E) y/o técnico de fiscalización (...)"

En relación a la respuesta del Técnico de Fiscalización es de reiterar que, mediante memorándum No. 01165-22 de 31 de marzo de 2022, el Alcalde lo designó como nuevo Administrador, fecha que se encuentra dentro del período analizado, y que, fue en esas condiciones, que suscribió los informes y aclaraciones narradas en el comentario.

Mediante comunicación sin numero de 20 de junio de 2023, la Técnica de Fiscalización actuante como Administradora del Contrato de Trueque entre el 9 de septiembre de 2021 y el 7 de marzo de 2022, respondió en los siguientes términos:

"...Con oficio N° GA-AP-016-2022 de fecha 7 de marzo de 2022, el Ing. (...), fiscalizador del Contrato de Trueque adjunta los oficios No. OP-True03-09; OP-True03-10, OP-True03-11; OP-True03-12; cito textualmente "emitidos por el Ing. (...) Director Técnico del Contrato de Trueque, donde da por aceptado el informe de volúmenes desazolvidos en los meses de noviembre, diciembre, enero y febrero, así como la entrega de la planilla No. 1 correspondiente al período noviembre 2021-febrero 2022", también se me hace llegar las actas de recepción parcial de materiales entregados en este caso en específico a la comunidad de Monjas, Parroquia Zhidmad firmado por el Ing. (...), fiscalizador de contrato y la Lic. (...), Representante de la Comunidad, en la cual se detallan los materiales entregados a la comunidad de Monjas; constatado en las múltiples visitas a la comunidad, al lugar donde iba a emplazarse el proyecto de la Cancha de Uso Múltiple. Cabe recalcar que se entregó únicamente (sic) los materiales necesarios e indispensables para el proyecto en cuestión; el mismo día 7 de marzo de 2022 que se me entrega este oficio por parte de Fiscalización se me notifica el cese de mis funciones por parte de Alcaldía, razón por la cual no pude realizar el trámite de la Planilla No. 1 (...)"

Cuarenta y uno 

En relación a esta respuesta es de indicar que, la observación del equipo de auditoría hace alusión a la falta de gestiones y coordinación con el Fiscalizador del contrato, Bodega y Dirección Financiera, a efectos de los controles y registros de ingresos y egresos que ameritaban en cada entrega de materiales que efectuó el contratista.

El Jefe de Gestión Ambiental actuante como Fiscalizador en el período comprendido entre el 21 de octubre de 2021 y el 31 de diciembre de 2022, mediante comunicación sin numero de 20 de junio de 2023, respondió:


"... - Siendo estos los únicos materiales entregados por parte del contratista y avalados por mi persona como fiscalizador y por la Lic. (...), representante de la comunidad de Monjas. - En la planilla general de proyectos entrega por el Ing. (...), con oficio N° OP-TRUE03-20, en el caso específico de la comunidad de monjas se detalla el valor de \$ 19240.65 USD, siendo ese un error de digitación ya que como se ha demostrado anteriormente la inversión realizada es de \$ 12747.50 USD, siendo la diferencia los \$ 6493.15 USD, la citada en el informe de borrador, pero estoy solventando mediante el presente. - El administrador el Ing. (...), para la tramitación de la planilla Nro. Uno, realiza el ingreso de todos los materiales entregados según proyectos originales, lo hace mediante el Informe de Recepción 643 de bodega, cometiendo un error involuntario ya que se debía tomar en cuenta los valores del apartado INVERSIÓN REALIZADA que se encuentra en el oficio N° OP-TRUE03-20, en todos y cada uno de los proyectos detallados en el mismo (...)"

La respuesta del Jefe de Gestión Ambiental actuante como Fiscalizador en el período comprendido entre el 21 de octubre de 2021 y el 31 de diciembre de 2022, aseverando que, la inversión en materiales efectivamente realizada para la Comunidad de Monjas fue de 12 747,50 USD, que representa una diferencia respecto de los valores considerados en las planillas e informes de ejecución del contrato, y, registrados en Bodega; es coincidente con la observación del equipo de auditoría, por lo que, confirma la necesidad de que la entidad considere en la liquidación del Contrato de Trueque, un valor entregado en materiales de construcción de únicamente 103 991,31 USD.

Por lo que no se modifica lo comentado.

Conclusión

En el desarrollo del Contrato de Trueque 003-GADMCG-CT-2021, no se entregaron la totalidad de materiales previstos para la Comunidad de Monjas, sin embargo, fueron

cuarenta y dos 

incluidos en las planillas y registros de bodega, permitiendo que, no sean destinados para los fines que determinaron su necesidad; además, no se efectuó la oportuna coordinación con las dependencias de Bodega y de la Dirección Financiera, afectando los controles que debían efectuarse a través de los registros de ingresos y egresos de materiales; aspectos que tuvieron lugar debido a las omisiones en el cumplimiento de las obligaciones del contratista, Fiscalizador y Administradores del contrato.


Recomendaciones:

El Alcalde dispondrá:

4. A los servidores que designe como Fiscalizadores de contratos, controlar el estricto cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos; y, a los Administradores, supervisar las labores de los Fiscalizadores;
5. A los Administradores de los contratos que incluyan la provisión de bienes, efectuar la oportuna coordinación con las dependencias de Dirección Financiera y Bodega, a efectos de los correspondientes registros de ingreso, egreso y suscripción de actas; y, a los Directores de las áreas requerentes, supervisar su cumplimiento; y,
6. Al Administrador del Contrato de Trueque 003-GADMCG-CT-2021, considerar en la liquidación del contrato, las cantidades y valores, por los materiales no entregados en la Comunidad de Monjas; y, al Director de Obras Públicas, supervisar su cumplimiento.

Estructura de pavimento asfáltico de la Terminal Terrestre construida con materiales que no cumplen especificaciones técnicas, y, pago de un rubro no ejecutado

El 22 de febrero de 2018, se suscribió el contrato LICOA-GADMCG-0002-17 para la "CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY", por un monto de 2 627 583,02 USD, y un plazo de 365 días contados a partir de la notificación de entrega del anticipo.

Cuarenta y tres 


Según el numeral 6 "COLUMNAS ESTRATIGRÁFICAS" de los "ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE GUALACEO.- 4.-ESTUDIO GEOTÉCNICO Y PAVIMENTOS GU-DD-EGP-F0001-A", el perfil estratigráfico del terreno de emplazamiento del proyecto estaba conformado por una capa de vegetal de 10 cm; luego, un relleno "muy heterogéneo" con materiales de origen volcánico y una mínima parte de material metamórfico, con espesores variables entre 0,50 m y 1,50 m; a continuación, material de origen aluvial; y bajo esta última, se encontraba la capa de "depósitos originales", conformada por limos de baja plasticidad y arenas muy finas. Únicamente en dos pozos se detectó la presencia de material arcilloso, con espesor variable entre 0,90 m y 2,00 m.

Por lo que, como condición general se recomendó que, la cimentación de las estructuras se ubique sobre el relleno aluvial o mínimo a 1,00 m de profundidad.

En los mencionados estudios se presentaron cuatro alternativas de diseño para la estructura vial de este proyecto, considerando capas de rodadura con hormigón asfáltico y hormigón hidráulico.

Según el numeral 11.1.5 "Diseño de la Estructura Vial" del mencionado documento, la opción de ejecutar con hormigón asfáltico tenía 2 alternativas, en función de la capacidad portante del suelo, con índices CBR de 5% y 33%. En el primer caso, se determinó una capa de 10 cm de "Hormigón Asfáltico: Mezcla densa en caliente", 20 cm de "Base granular", y, 40 cm de "Sub base granular"; mientras que, en el segundo, 10 cm de "Hormigón Asfáltico: Mezcla densa en caliente", 15 cm de "Base granular", y, 15 cm de "Sub base granular".

En cuanto a la alternativa de hormigón hidráulico, en el numeral 11.2.4 "Diseño de la Estructura Vial", se especificó una resistencia $MR=3,8$ MPa, para ser empleado a su vez en dos alternativas; en la primera con un espesor de 240 mm de hormigón y 225 mm de subbase granular; y en la segunda, 230 mm de hormigón y 100 mm de subbase granular. Entre las conclusiones del mencionado estudio se indicó que, el material aluvial grueso, que corresponde al índice CBR de 33%, constituía un excelente sustento para el soporte de la capa vial, indicando para este caso que, la excavación a realizar era 1 m del relleno existente, para sustituirlo como mínimo 50 cm con material proveniente del río Santa Bárbara, separando las partículas superiores a 25 cm, y, controlando la compactación

Cuarenta y cuatro 


en campo. En el caso que la excavación de 1 m no alcance los materiales aluviales, se recomendó extender la excavación por 30 cm adicionales, para sustituir con una capa de material de mejoramiento compactada, al menos al 95 % de la densidad máxima obtenida en laboratorio con el ensayo denominado "*Proctor Modificado*".

En razón de dicha conclusión y, habiendo previsto en el contrato la utilización de mezcla asfáltica para la capa de rodadura de los estacionamientos y zonas de embarque y desembarque; ameritó considerar la estructura vial de la siguiente manera: Caso 1, CBR de subrasante 5%: "*Hormigón Asfáltico: Mezcla densa en caliente*", 10 cm; "*Base granular*", 20 cm, y, "*Sub base granular*" 40 cm; y, Caso 2, CBR de subrasante 33%: "*Hormigón Asfáltico: Mezcla densa en caliente*", 10 cm; "*Base granular*" 15 cm, y, "*Sub base granular*" 15 cm.

No obstante, en el contrato no se contempló la capa de base granular, y, el espesor de la capa de rodadura en hormigón asfáltico, en concordancia con las especificaciones técnicas del contrato, se fijó en 3" (7,62 cm), en lugar de los 10 cm determinados en el estudio; sin que, entre contratista y Fiscalizador hayan requerido las aclaraciones y/o acciones correctivas que ameritaban.

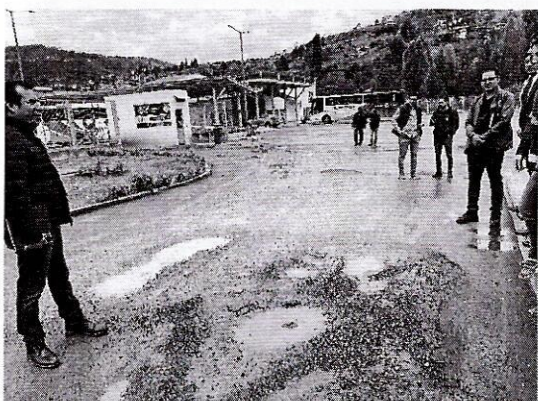
Durante la ejecución, a través de las planillas de obra se canceló por una capa de "*Sub base Tipo 2*", considerando un espesor de 25 cm, en toda el área de estacionamientos, así como, zonas de embarque y desembarque, sin contar con los resultados de ensayos de laboratorio, que demuestren el cumplimiento del grado de compactación especificado, ni se justifique el espesor ejecutado. Además, bajo la estructura vial de las mencionadas zonas, según las referidas planillas se ejecutaron actividades correspondientes al rubro "*Relleno compactado con material de mejoramiento*", con alturas de 1,20, 1,40 y 1,10 m, para los cuales, tampoco se adjuntaron ensayos que demuestren el cumplimiento de los respectivas especificaciones y procedimientos de trabajo.

De forma adicional, a través de la planilla 10, correspondiente al mes de enero de 2019, y en las mismas zonas, se cancelaron trabajos correspondientes al rubro "*Conformación y compactación de Pedraplén*", incluido en los rubros del contrato, no así, en los estudios.

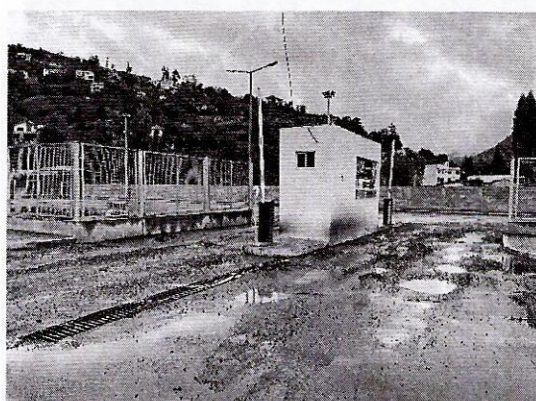
Cuarenta y cinco 

El 1 de febrero de 2021, se celebró el "CONVENIO INTERINSTITUCIONAL DE USO DE LAS INSTALACIONES DE LA TERMINAL DE TRASPORTE TERRESTRE UBICADO EN EL CENTRO URBANO DE GUALACEO, SECTOR PATUL BAJO, ENTRE EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN GUALACEO Y LA EMPRESA PÚBLICA DE MOVILIDAD DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN GUALACEO "G-MOVEP", estableciendo las condiciones de uso de las instalaciones y su operación.

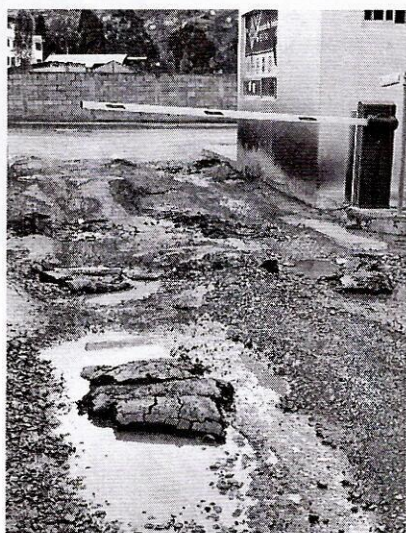
Durante el recorrido de constatación física de los trabajos, efectuado por el equipo de control el 28 de febrero de 2023, se observó que, varios tramos de la estructura vial y carpeta asfáltica de las referidas zonas de embarque y desembarque de pasajeros, se encontraban deterioradas, con presencia de deformaciones y baches, generando inconvenientes para el ingreso, movilidad y estacionamiento de las unidades de transporte, como se puede observar en las siguientes fotografías:



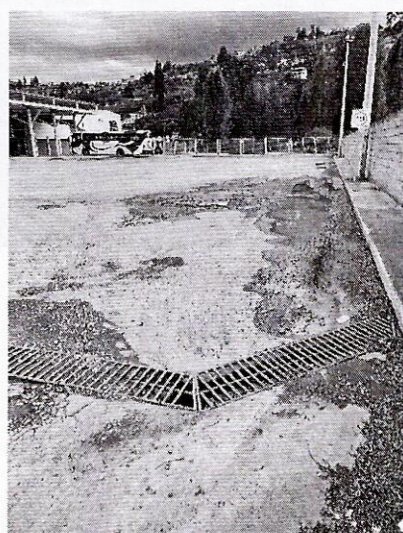
Acceso principal de buses




Acceso zona de embarque

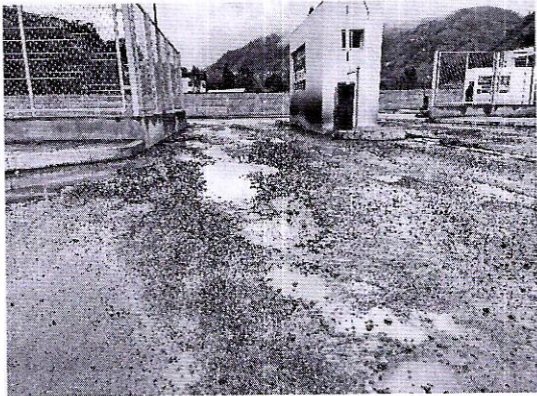


Acceso zona de embarque

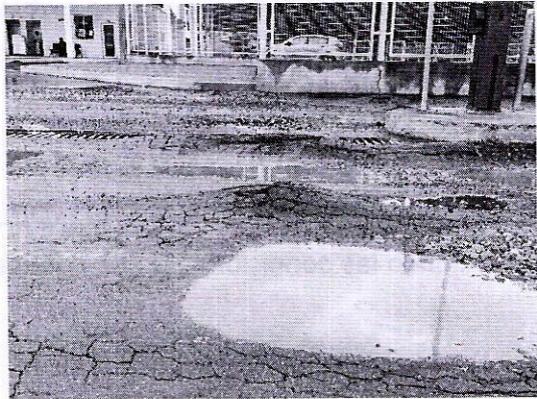


Interior al acceso principal de buses

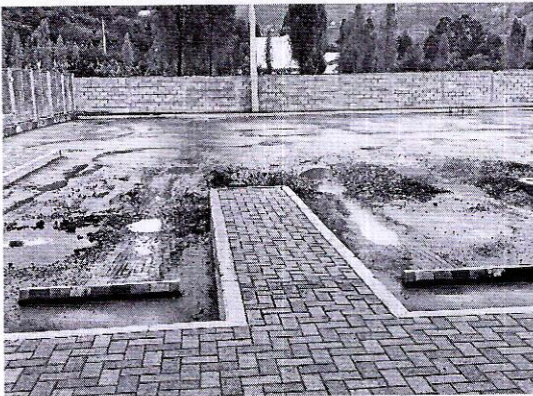
Cuarenta y seis 



Acceso zona de embarque



Ingreso a zona de embarque



Andenes buses desembarque

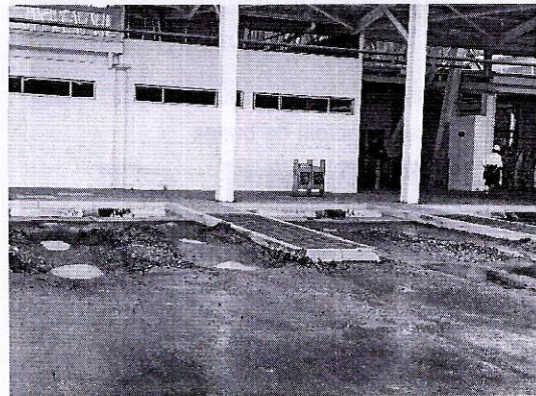


Andenes buses desembarque



Andenes en zona de embarque

Cuarenta y siete (47)

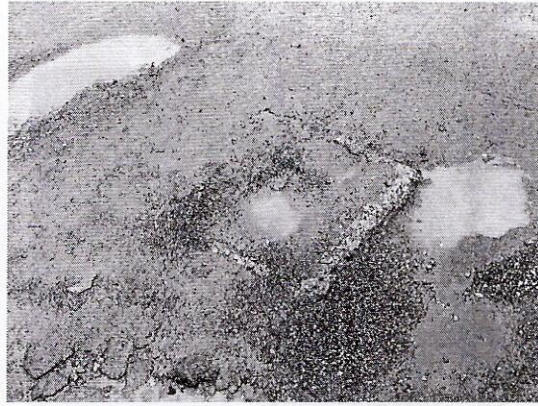


Andenes en zona de embarque

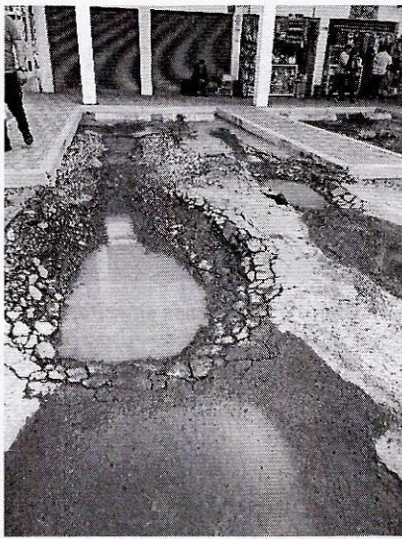
Cuarenta y siete (47)



Andenes en zona de embarque



Pozo en acceso principal




Estacionamiento 2 zona de embarque

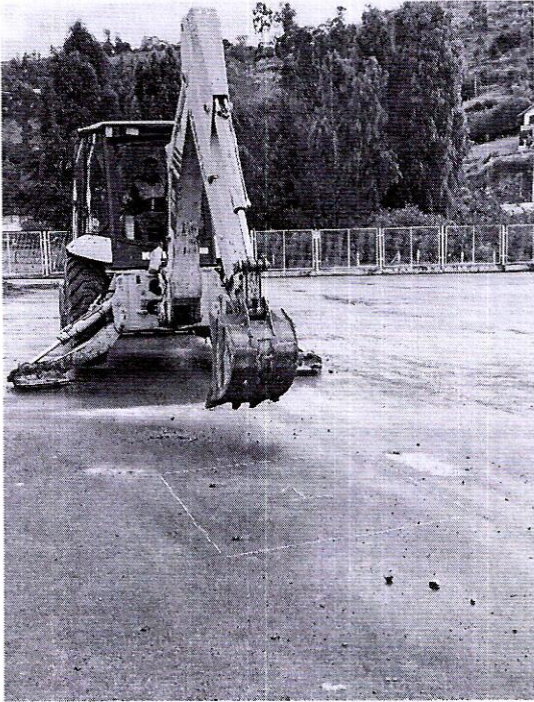


Estacionamiento 3 zona de embarque

El 19 de abril de 2023, en coordinación con el Director de Obras Públicas, el delegado del consorcio contratista, Fiscalizador, Administradores del Contrato, personal de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Gualaceo, se excavaron 6 pozos de 1.50 x 1.50 m y profundidad variable, de los cuales, la ubicación de los pozos 1, 3 y 4 fue determinada por el técnico delegado del consorcio contratista.

La excavación de los pozos 1 y 2 se realizó en la zona de desembarque de pasajeros, determinando que, el espesor de la carpeta asfáltica era 3" (7.62 cm); que en el primer pozo existían 3 capas de material diferenciado, con espesores de 40 cm la superior, 70 cm la intermedia y 70 cm la tercera, hasta el fondo de la excavación (1,87 m); mientras que en el segundo pozo, se identificaron 5 capas cuyos espesores eran 30 cm la superior, 30 cm la siguiente, 23 cm, 17 cm, y, 70 cm la última, llegando con ella al fondo de la excavación (1,77 m), tal como se puede apreciar en las siguientes fotografías:

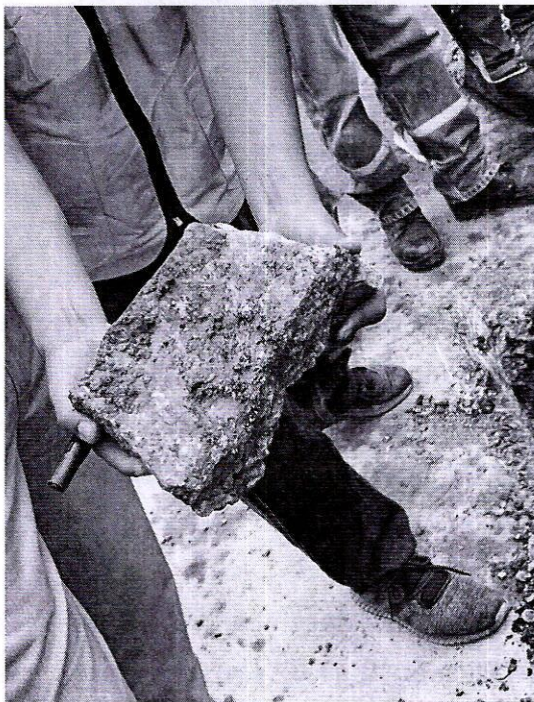
Cuarenta y ocho 



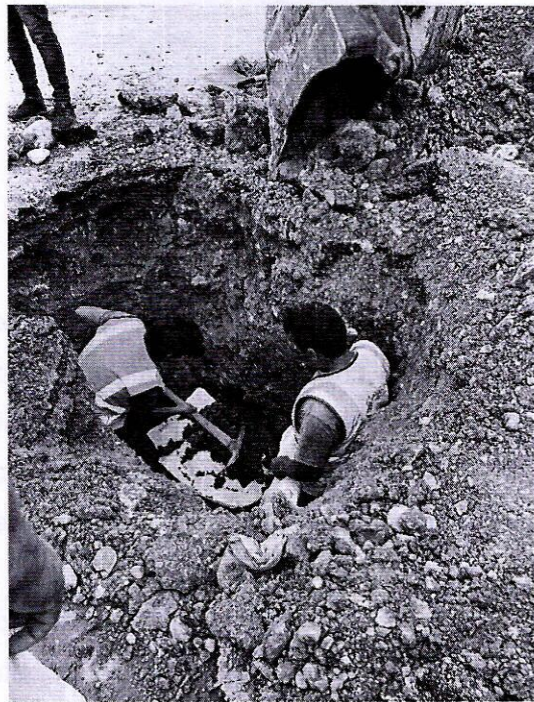
Pozo 1, zona de desembarque de pasajeros




Capas de materiales en el Pozo 1

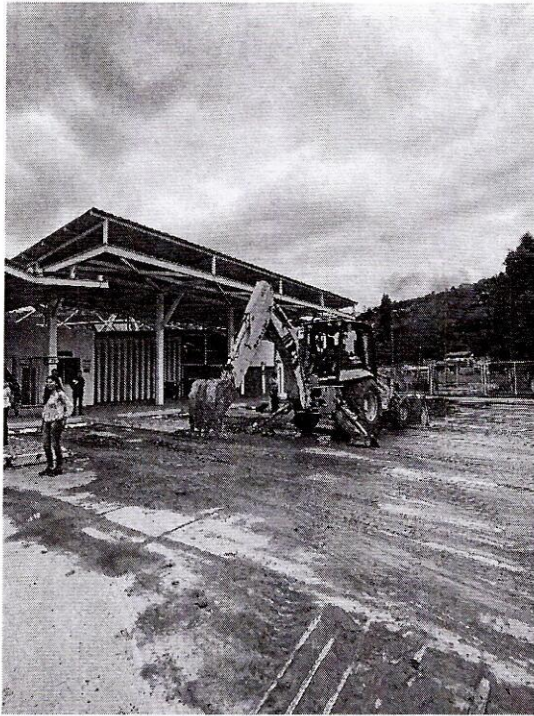


Escombros encontrados en las capas de material, Pozo 1

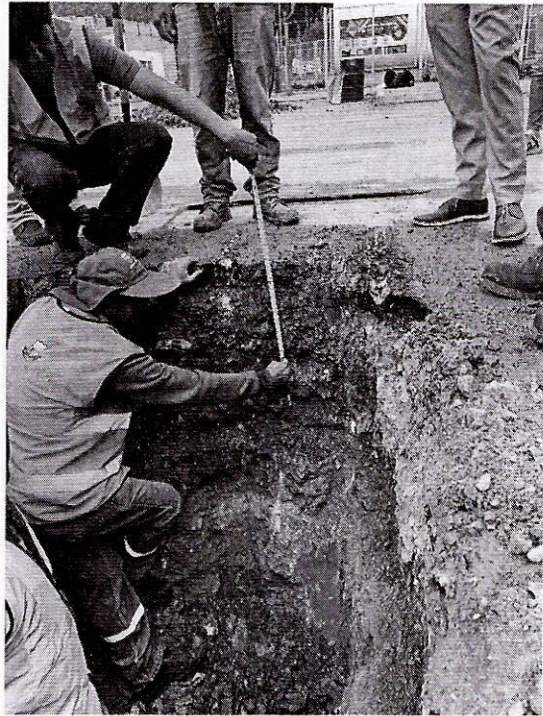


Obtención de muestras para ensayos, Pozo 1

Cuarenta y nueve 




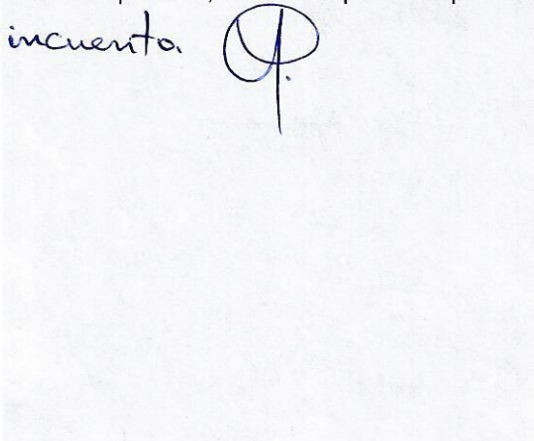
Pozo 2, zona de desembarque de pasajeros



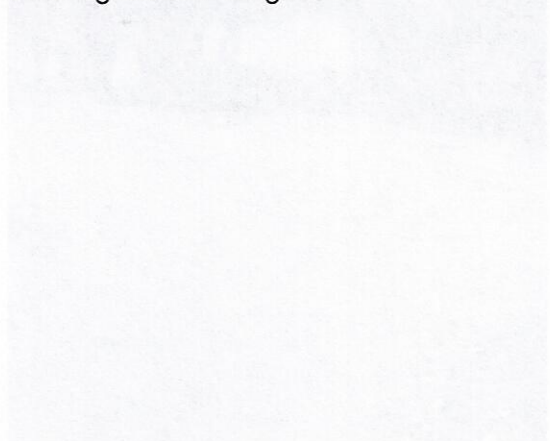
Capas de materiales en el Pozo 2

Los pozos 3, 4 y 5 fueron realizados en la zona de embarque de pasajeros, verificando también en estos, una carpeta asfáltica de 3". En los pozos 3 y 4, se identificaron 2 capas de materiales, la superior de 30 cm, y la segunda, 90 cm en el pozo 3, y, 50 cm en el pozo 4, llegando hasta el fondo de la excavación; en tanto que, en el caso del pozo 5, se encontraron 3 capas de materiales con los mismos espesores y tipo de materiales de las del pozo 1, como se puede apreciar en las siguientes fotografías:

Cincuenta. 

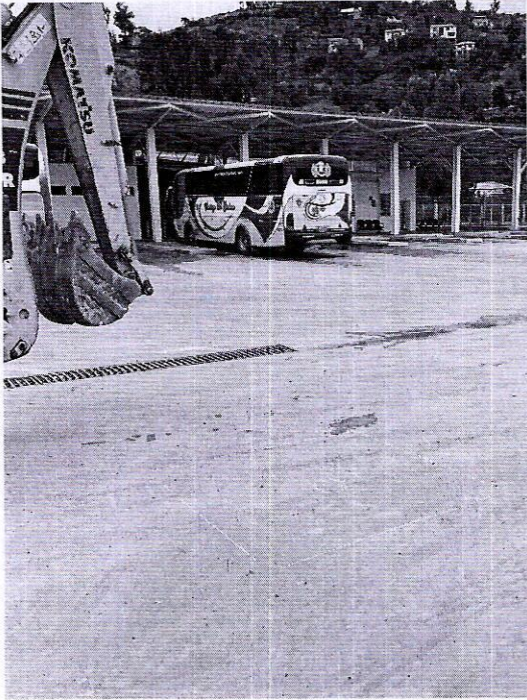


Capas de materiales en el Pozo 4

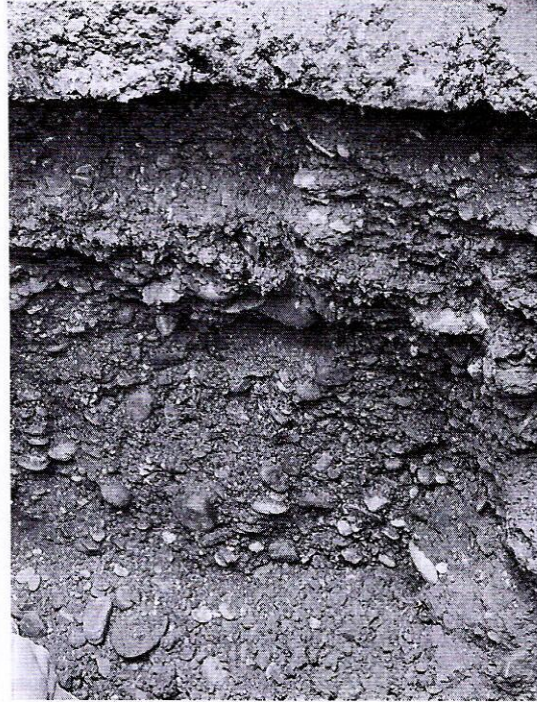


Capas de materiales en el Pozo 5

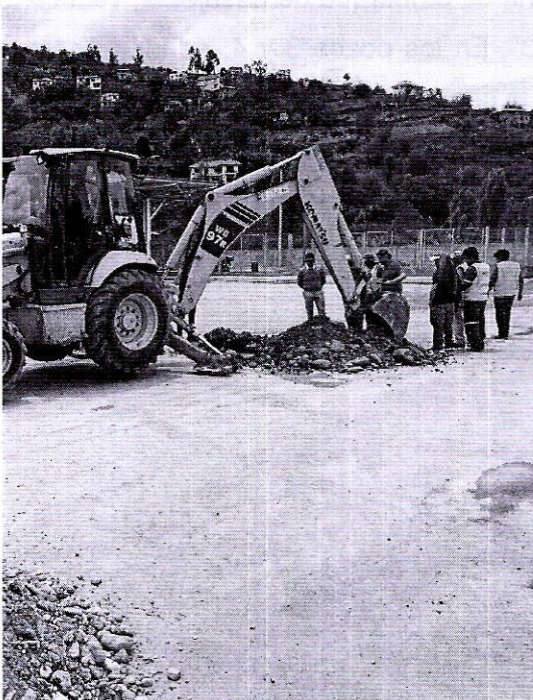
 cincuenta y cinco




Pozo 3, zona de embarque de pasajeros



Capas de materiales en el Pozo 3



Pozo 4, zona de embarque de pasajeros

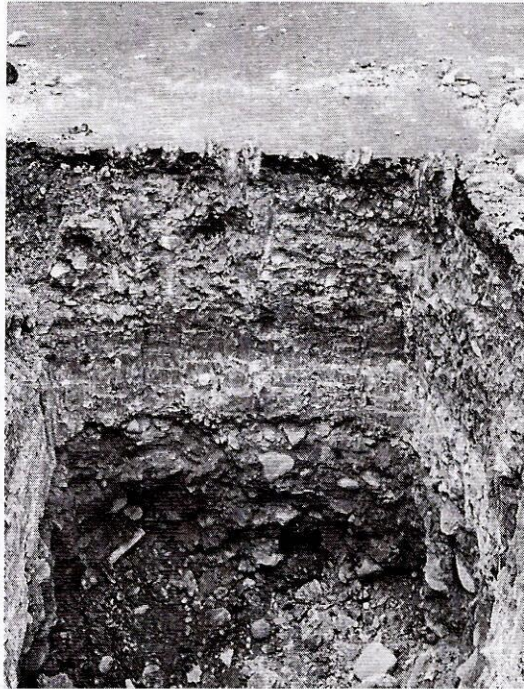
Cincuenta y uno 



Capas de materiales en el Pozo 4

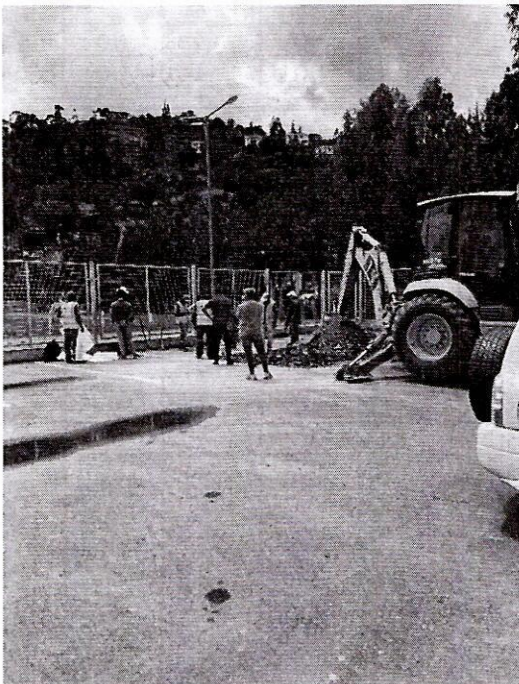


Pozo 5, zona de embarque de pasajeros

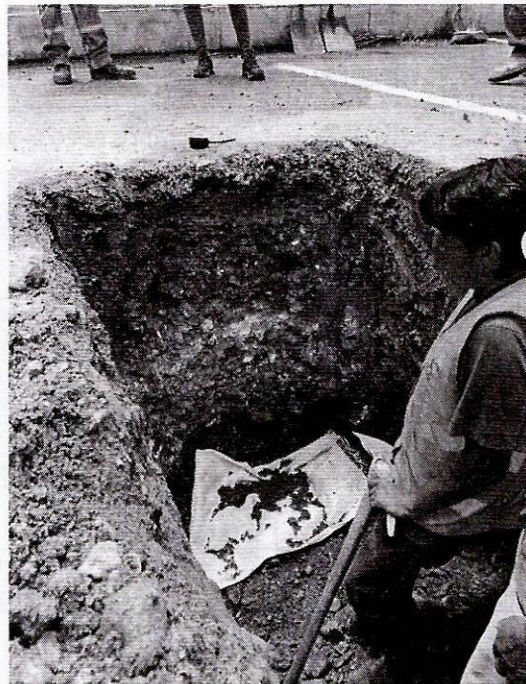


Capas de materiales en el Pozo 5

El pozo 6 se ejecutó en la zona del parqueo momentáneo de taxis y estacionamiento de usuarios, en el que también se constató el espesor de la carpeta asfáltica de 3", así como, 4 capas de materiales con espesores de 15 cm la superior, 33 cm la siguiente, 55 cm la penúltima, y 40 cm la última, llegando con ella al fondo de la excavación (1,50 m) tal como podemos observar en las siguientes fotografías:



Pozo 6, zona de estacionamiento de usuarios



Capas de materiales en el Pozo 6

Cincuenta y dos

Cabe indicar que, en ninguno de los pozos excavados se encontró evidencia de los trabajos de "Conformación y compactación de Pedraplén", que fueron cancelados en la planilla 10, correspondiente al mes de enero de 2019, rubro incluido en el contrato, no así, en los estudios.

En conjunto con el representante del contratista, el Fiscalizador, y los administradores del contrato, se tomaron muestras de los materiales encontrados en los pozos 1, 2, 3 y 6, correspondientes a las zonas de desembarque las dos primeras, embarque la tercera y parqueo momentáneo de taxis y estacionamiento de usuarios la última, para efectuar ensayos de laboratorio con la finalidad de comprobar el cumplimiento de especificaciones técnicas de "Sub base clase 2", obteniendo los siguientes resultados:

RESULTADOS POZO 1 - ZONA DE DESEMBARQUE							
SUBBASE CLASE 2							
PORCENTAJE EN PESO QUE PASA A TRAVÉS DE LOS TAMICES DE MALLA CUADRADA							
TAMIZ / PARÁMETRO	NORMA MTOP Tabla 403-1.1	CAPA 1	CUMPLE	CAPA 2	CUMPLE	CAPA 3	CUMPLE
3" (76.2 mm.)	--	100	SI	100	SI	87,9	NO
2" (50.4 mm.)	100	100	SI	100	SI	79,3	NO
1 1/2" (38.1mm.)	70-100	88,6	SI	96,3	SI	69,6	NO
N° 4 (4.75 mm.)	30-70	32,1	SI	41,6	SI	43,7	SI
N° 40 (0.425 mm.)	15-40	17,8	SI	24,9	SI	29,9	SI
N° 200 (0.075 mm.)	0-20	11,3	SI	14,9	SI	23	NO
	NORMA MTOP Sección 403-1.02						
Límite líquido	< 25%	37	NO	28,2	NO	38	NO
Índice de Plasticidad	< 6	16,8	NO	8,3	NO	14,1	NO

RESULTADOS POZO 2 - ZONA DE DESEMBARQUE							
SUBBASE CLASE 2							
PORCENTAJE EN PESO QUE PASA A TRAVÉS DE LOS TAMICES DE MALLA CUADRADA							
TAMIZ / PARÁMETRO	NORMA MTOP Tabla 403-1.1	CAPA 1	CUMPLE	CAPA 2	CUMPLE	CAPA 4	CUMPLE
3" (76.2 mm.)	--	100	SI	94,3	NO	100	SI
2" (50.4 mm.)	100	96,9	NO	88,9	NO	94	NO
1 1/2" (38.1mm.)	70-100	92,1	SI	80,7	SI	87,2	SI
N° 4 (4.75 mm.)	30-70	39,5	SI	29,4	NO	50,2	SI
N° 40 (0.425 mm.)	15-40	20,4	SI	15,6	SI	26,2	SI
N° 200 (0.075 mm.)	0-20	13,5	SI	10	SI	14,9	SI
	NORMA MTOP Sección 403-1.02						
Límite líquido	< 25%	34,1	NO	29,7	NO	19,6	SI
Índice de Plasticidad	< 6	12,9	NO	1,4	SI	0,5	SI


Cincuenta y tres P.

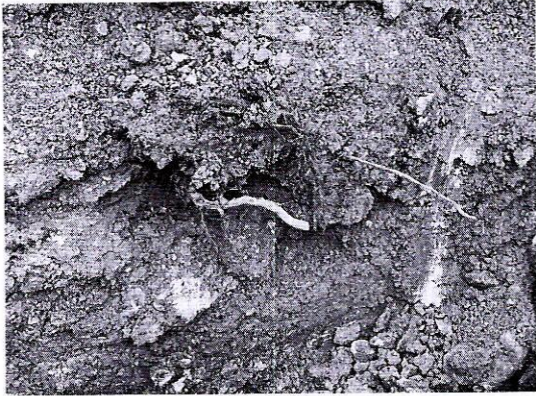
RESULTADOS POZO 3 - ZONA DE EMBARQUE					
SUBBASE CLASE 2					
PORCENTAJE EN PESO QUE PASA A TRAVÉS DE LOS TAMICES DE MALLA CUADRADA					
TAMIZ / PARÁMETRO	NORMA MTOP Tabla 403-1.1	CAPA 1	CUMPLE	CAPA 2	CUMPLE
3" (76.2 mm.)	--	100	SI	83,7	NO
2" (50.4 mm.)	100	100	SI	73,6	NO
1 1/2" (38.1mm.)	70-100	95,1	SI	66,5	NO
N° 4 (4.75 mm.)	30-70	37,1	SI	21,2	NO
N° 40 (0.425 mm.)	15-40	19,1	SI	1,8	NO
N° 200 (0.075 mm.)	0-20	11,5	SI	0,7	SI
	NORMA MTOP Sección 403-1.02				
Límite líquido	< 25%	31,3	NO	NP	SI
Índice de Plasticidad	< 6	12,4	NO	NP	SI

RESULTADOS POZO 3 - ZONA DE EMBARQUE					
SUBBASE CLASE 2					
PORCENTAJE EN PESO QUE PASA A TRAVÉS DE LOS TAMICES DE MALLA CUADRADA					
TAMIZ / PARÁMETRO	NORMA MTOP Tabla 403-1.1	CAPA 1	CUMPLE	CAPA 2	CUMPLE
3" (76.2 mm.)	--	100	SI	83,7	NO
2" (50.4 mm.)	100	100	SI	73,6	NO
1 1/2" (38.1mm.)	70-100	95,1	SI	66,5	NO
N° 4 (4.75 mm.)	30-70	37,1	SI	21,2	NO
N° 40 (0.425 mm.)	15-40	19,1	SI	1,8	NO
N° 200 (0.075 mm.)	0-20	11,5	SI	0,7	SI
	NORMA MTOP Sección 403-1.02				
Límite líquido	< 25%	31,3	NO	NP	SI
Índice de Plasticidad	< 6	12,4	NO	NP	SI

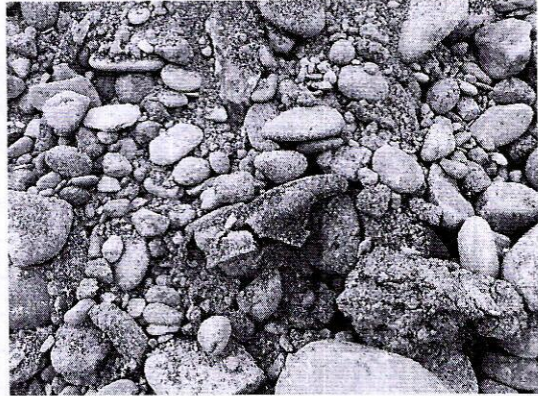
Estos resultados demuestran que, los materiales empleados en la obra no cumplieron las especificaciones técnicas para sub base clase 2.

Cabe indicar además que, los materiales de relleno extraídos de las calicatas se encontraban contaminados con escombros de construcción, zapatos y restos vegetales, como consta en las siguientes fotografías:

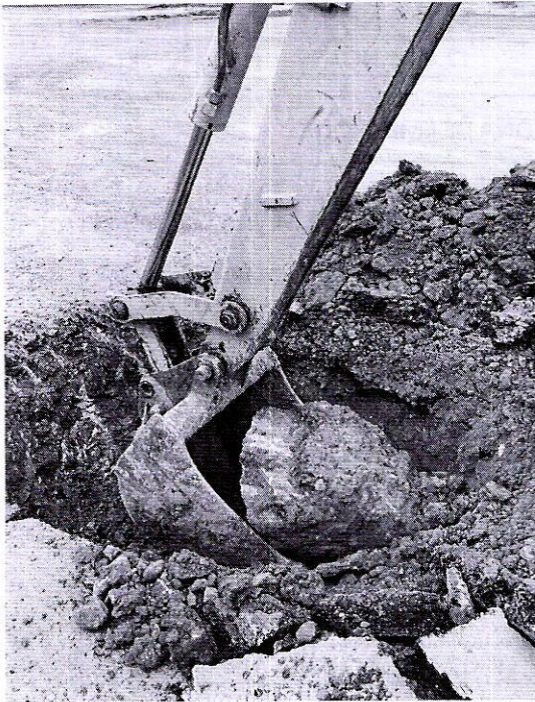
Cincuenta y cuatro 



Restos vegetales en rellenos



Calzado de caucho en rellenos



Roca de tamaño mayor a 25 cm

Cincuenta y cinco *[Signature]*



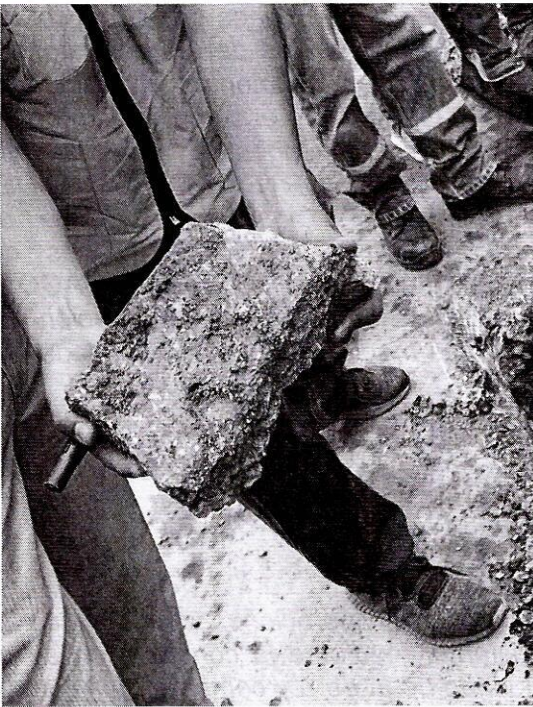
Escombros de baldosa con hormigón en rellenos



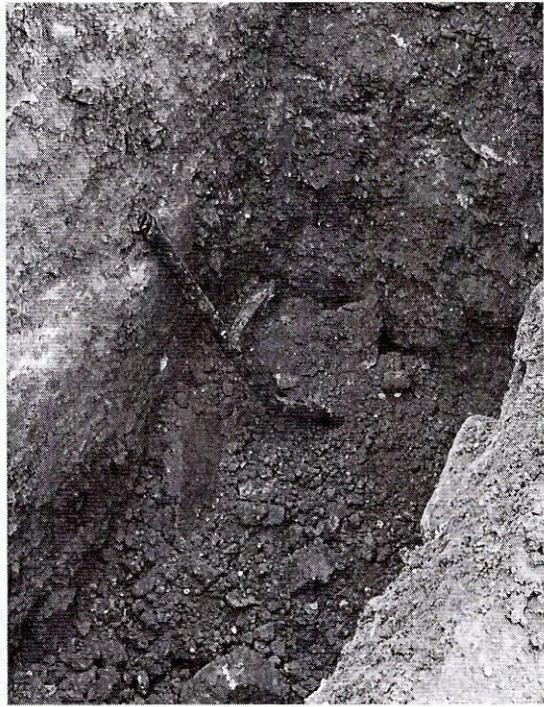
Escombros de ladrillo en rellenos



Escombros de ladrillo en rellenos

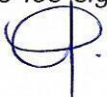


Escombros de baldosa con hormigón en rellenos



Escombros de manguera en rellenos

Al respecto, en las cláusulas segunda y tercera del contrato de obra se estipula:

“... **Cláusula Segunda.- DOCUMENTOS DEL CONTRATO .- 2.1.** Forman parte integrante del contrato los siguientes documentos: .- b) El pliego (Condiciones
cincuenta y seis 


Particulares y Condiciones Generales) incluyendo las especificaciones técnicas, planos y diseños del proyecto que corresponden a la obra contratada (...)
Cláusula Tercera.- OBJETO DEL CONTRATO: .- 3.1. El contratista se obliga para la contratante a ejecutar, terminar y entregar a entera satisfacción de la misma la "CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY". **3.2.** Se compromete a efecto, a realizar dicha obra, anexos, condiciones generales de los contratos de Ejecución de Obras, instrucciones de la entidad y demás documentos contractuales, tanto los que se protocolizan en este instrumento, cuanto los que forman parte del mismo sin necesidad de protocolización (...)
Cláusula Quinta.- FORMA DE PAGO: .- 5.5. En los cinco (5) primeros días laborables de cada mes, la fiscalización y el contratista, de forma conjunta, efectuarán las mediciones de las cantidades de obra ejecutadas durante el mes anterior (...)"

De la misma manera, en la cláusula tercera del contrato de fiscalización se indica:

"... **Cláusula Tercera.- OBJETO DEL CONTRATO: .- 3.1.** El contratista se obliga para la contratante a ejecutar, terminar y entregar a entera satisfacción de la misma el servicio de "FISCALIZACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY". **3.2.** Se compromete al efecto, a prestar dicho servicio, con sujeción a su oferta, planos, pliegos y términos de referencia del proceso de contratación, anexos, condiciones generales de los contratos de consultoría, instrucciones de la entidad y demás documentos contractuales, respetando la normativa legal aplicable. **3.3** Garantizará el cumplimiento de las especificaciones técnicas, ambientales y legales vigentes para la obra CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DE AZUAY incluyendo planos de construcción y las disposiciones de la CONTRATANTE a través del administrador del presente contrato ...**Cláusula Quinta.- FORMA DE PAGO: .- 5.5.** En los cinco(5) primeros días laborables de cada mes, la fiscalización y el contratista, de forma conjunta, efectuarán las mediciones de las cantidades de obra ejecutadas durante el mes anterior (...)"

Por su parte, las especificaciones técnicas del proyecto, en relación al rubro "RELLENO COMPACTADO CON MATERIAL DE MEJORAMIENTO", indican:

"... 1.- DESCRIPCIÓN.- Será el conjunto de operaciones con las que se consigue una reposición del suelo existente, mediante la construcción de un relleno con la mezcla de suelo seleccionado de la obra y cemento, hasta llegar a un nivel o cota determinado (...) 2.1- REQUERIMIENTOS PREVIOS.- Elaboración y/o verificación del estudio de suelos, con las indicaciones y especificaciones del relleno a efectuarse. Determinación de las proporciones de la mezcla, porcentajes de humedad admisibles y sistema de mezclado. Verificación del índice de plasticidad del suelo existente, granulometría y porcentaje máximo permisible de materia orgánica.- -El constructor deberá someter a consideración y aprobación de fiscalización una muestra representativa de los rellenos a ejecutar, antes del inicio de los trabajos (...)


cincuenta y siete 

Aprobación de fiscalización del cemento, tierra y agua con los que se realizará el relleno.- -Todo relleno se efectuará en terrenos firmes, que no contengan agua, materia orgánica, basura y otros desperdicios (...) 2.2.-DURANTE LA EJECUCIÓN.-...-Dosificación y conformación en seco de una mezcla homogénea del cemento y tierra (terrocemento).- -Tendido y conformación de capas uniformes no mayores a 100 mm de espesor.- La humedad del material será requerida, para permitir el fraguado normal del cemento, y la máxima compactación del suelo de remplazo, y oscilará alrededor del 17% sin exceder el 22%, salvo indicación contraria del asesor de suelos o fiscalización (...) - Verificación del proceso de mezclado, hidratación y compactación. Pruebas, ensayos y tolerancias, conforme lo establecido en las "Especificaciones generales para la construcción de caminos y puentes" del MOP. Sección 404-6.04. Ensayos y Tolerancias.- -Los procedimientos de trabajo para el relleno se regirá a lo establecido en las "Especificaciones generales para la construcción de caminos y puentes" del MOP. Sección 404-6: Base de suelo – cemento..- 2.3.- POSTERIOR A LA EJECUCIÓN -Verificación del nivel exigido en el proyecto, aceptándose una tolerancia máxima de 20 mm de diferencia en cualquier dirección.- -Retiro y limpieza de material sobrante o desperdicios de cualquier tipo. -Para la aceptación del rubro, fiscalización exigirá las pruebas y ensayos adecuados (...)"

Sin embargo y como se mencionó en párrafos anteriores, el libro de obra, planillas e informes de fiscalización, no cuentan con registros y documentos que demuestren el procedimiento de ejecución de la mezcla de suelo y cemento requerido como material de mejoramiento, así como, de su colocación, compactación y curado, conforme a lo exigido según la referida especificación técnica, con las dosificaciones empleadas, ensayos de control de humedad, y otros, previo a la aceptación del rubro.

Además, las citadas especificaciones técnicas, en relación al rubro "SUMINISTRO, CONFORMACIÓN Y COMPACTACIÓN SUB BASE TIPO 2 (INCLUYE MATERIAL DE ESPONJAMIENTO)", en el respectivo numeral 2.2 "DURANTE LA EJECUCIÓN", indican que, los procedimientos de trabajo, así como, las distintas verificaciones y ensayos, se regirían a lo establecido en las "Especificaciones generales para la construcción de caminos y puentes del MOP", en las secciones 403 y 404.

Por tanto, las plataformas de embarque y desembarque de pasajeros, parqueo momentáneo de taxis y estacionamiento de usuarios, se ejecutaron con materiales que no cumplen las especificaciones técnicas de sub base clase 2 y del material de mejoramiento de los rellenos compactados; la estructura vial no se sujetó a los materiales y espesores previstos en los diseños, debido a la reducción de la altura de la carpeta asfáltica y por no contar con la capa de base; además, a través de las planillas se cobraron por trabajos de pedraplén no ejecutados en la obra; dando como resultado

Cincuenta y ocho 

que, la estructura vial, por la cual, la entidad canceló 327 373,83 USD, se encuentre en mal estado, presentando baches y deformaciones en la superficie de rodadura, que afectan la vida útil y la funcionalidad de las instalaciones.

Por el rubro "Relleno compactado con material de mejoramiento", que no cumplió las especificaciones técnicas, mediante las planillas de obra 1, 2 y 4, se cobró la ejecución de 10 079,94 m³, equivalentes a 163 698,22 USD, conforme al detalle del siguiente cuadro:

48 Rubro: Relleno compactado con material de mejoramiento				
Número de Planilla	Cantidad (m ³)	Precio Unitario (USD)	Precio Total (USD)	Detalle
1	3 437,06	16,24	55 817,85	Plataforma de desembarque de buses (h=1,40) (A=34,15x71,89=2455,04 m ²)
2	3 387,30	16,24	55 009,75	Plataforma de embarque de buses (h=1,20)(A=2822.75 m ²)
4	3 255,58	16,24	52 870,62	Relleno para parqueo momentaneo de taxis (h=1,10) (A=2564,50)
TOTAL	10 079,94	16,24	163 698,22	


Elaborado por: Equipo de auditoría
Fuente: Planillas de obra

En cuanto a los trabajos de "Suministro, Conformación y Compactación Sub Base Tipo 2 (incluye esponjamiento)", que tampoco cumplieron las especificaciones técnicas, sin embargo, fueron reconocidos y cancelados a través de las planillas de obra 6 y 11, un total de 1 368,25 m³, por un valor de 38 187,86 USD, conforme al siguiente detalle:

26 Rubro: Suministro, Conformación y Compactación Sub Base Tipo 2 (incluye esponjamiento)				
Planilla	Cantidad (m ³)	Precio Unitario (USD)	Precio Total (USD)	Detalle
6	1 311,45	27,91	36 602,57	Gráfico 1 (corresponde a embarque, desembarque, parqueo momentaneo de traxis y estacionamiento para usuarios)
11	56,8	27,91	1 585,29	Pago faltante al establecer una diferencia entre el volumen establecido la planilla 11 y el volumen pagado en la planilla 6 que ya fue pagada
TOTAL	1 368,25	27,91	38 187,86	

Elaborado por: Equipo de auditoría
Fuente: Planillas de obra

Por la "Conformación y compactación de Pedraplén" en las zonas de embarque, desembarque y parqueo momentáneo de taxis, a través de la planilla de obra 10, en cuyos anexos únicamente se cuantifican los volúmenes de pedraplén en las zonas referidas, se cobraron 28 000,63 USD, por 992,93 m³ no ejecutados. En la tabla a continuación, un detalle de los valores indicados:

Cincuenta y nueve 

24 Rubro: Conformación y compactación de Pedraplén				
Planilla	Cantidad (m ³)	Precio Unitario (USD)	Precio Total (USD)	Detalle
10	992,93	28,20	28 000,63	Zona de Vehículos livianos, Embarque y desembarque de buses (h=0,20)
TOTAL	992,93	28,20	28 000,63	

Elaborado por: Equipo de auditoría
Fuente: Planillas de obra

Por el rubro "Carpeta asfáltica e=3", incluye imprimación", que no se sujetó al espesor previsto en los diseños y que, producto de las deficiencias anotadas se encuentra en mal estado; la entidad canceló a través de la planilla 12, la cantidad de 5 550,71 m², que en función del precio contractual dan un valor de 94 195,55 USD, de acuerdo al siguiente detalle:

68 Rubro: Carpeta asfáltica e=3", incluye imprimación				
Planilla	Cantidad (m ²)	Precio Unitario (USD)	Precio Total (USD)	Detalle
12	5 550,71	16,97	94 195,55	Se detalla "FRONTAL" y "POSTERIOR" (frontal A=1219,34 posterior A=4331.37)
TOTAL	5 550,71	16,97	94 195,55	

Elaborado por: Equipo de auditoría
Fuente: Planillas de obra


Los señalados valores, que suman 324 082,26 USD, más los reajustes de precios por 3 291,57 USD, ascendieron a 327 373,83 USD, conforme al siguiente cuadro:

VALORES PAGADOS EN LA ESTRUCTURA VIAL						
Detalle	Unidad	Cantidad	Precio Unitario (USD)	Precio Total (USD)	Reajustes (USD)	Total (USD)
48 Rubro: Relleno compactado con material de mejoramiento	m ³	10 079,94	16,24	163 698,22	871,88	164570,10
26 Rubro: Suministro, Conformación y Compactación Sub Base Tipo 2 (incluye esponjamiento)	m ³	1 368,25	27,91	38 187,86	209,96	38397,82
24 Rubro: Conformación y compactación de Pedraplén	m ³	992,93	28,20	28 000,63	420,01	28420,64
68 Rubro: Carpeta asfáltica e=3", incluye imprimación	m ²	5 550,71	16,97	94 195,55	1 789,72	95985,27
TOTAL				324 082,26	3 291,57	327373,83

Elaborado por: Equipo de auditoría
Fuente: Planillas de obra

Los pagos de las planillas de obra 1, 2, 4, 6, 10, 11 y 12, se encuentran registrados en los comprobantes de egreso 701 de 5 de julio de 2018, 752 de 23 de julio de 2018, 1131 de 15 de octubre de 2018, 1287 de 7 de diciembre de 2018, 253 de 8 de abril de 2019, 298 de 23 de abril de 2019 y 532 de 12 de julio de 2019.

El 9 de mayo de 2019 se suscribió el acta de recepción provisional de la obra, sin indicar observaciones referentes a la estructura vial de las zonas de embarque y desembarque

Seoenta 


de buses, parqueadero momentáneo de taxis y estacionamiento para usuarios; además, mediante oficio 170 – CONSGUA de 6 de febrero de 2020, el Superintendente del consorcio contratista solicitó al Alcalde la recepción definitiva de la obra, sin que en los expedientes consten comunicaciones relativas a la aceptación o negativa por parte de la entidad, y, el 13 de marzo de 2020, el contratista solicitó la recepción de pleno derecho, a través de la Notaría Primera del cantón Gualaceo, misma que se notificó a la contratante ese mismo día.

Los daños en la infraestructura vial observados en la constatación física, son prematuros respecto a la vida útil o periodo de diseño de estos trabajos.

Por lo expuesto, el consorcio contratista ejecutó la estructura vial de las áreas destinadas a embarque y desembarque de pasajeros, parqueo momentáneo de taxis y estacionamiento de usuarios, empleando materiales distintos de los especificados para sub base clase 2 y del material de mejoramiento de los rellenos compactados; sin requerir aclaraciones y sin sujetarse a los materiales y espesores de la estructura vial determinada en los diseños, en razón del espesor menor de la carpeta asfáltica y por no contar con la capa de base; además, a través de la planilla 10 cobró por trabajos de pedraplén no ejecutados; incumpliendo la Cláusula Tercera, numerales 3.1 y 3.2 de su contrato, en relación a las especificaciones técnicas de los correspondientes rubros, y, a los estudios, así como, la Cláusula Quinta, numeral 5.5 en relación a la verificación de medidas para el pago de las planillas.

Aspectos que tampoco fueron controlados durante la ejecución por parte del Fiscalizador, incumpliendo por ello sus obligaciones contractuales, previstas en la Cláusula Tercera, numerales 3.1, 3.2 y, 3.3 de su contrato, en relación a las especificaciones técnicas de los indicados rubros y de los estudios, así como, la Cláusula Quinta, numeral 5.5 de los contratos de obra y fiscalización, relativo a la verificación de las medidas, que debía efectuar en forma conjunta con el contratista.

El Director de Obras Públicas - Administrador del contrato actuante entre el 26 de febrero de 2018 y el 1 de octubre de 2018, suscribió y tramitó el pago de las planillas de obra 1, 2 y 4, presentadas por el contratista y aprobadas por el fiscalizador, incluyendo trabajos por el rubro "*Relleno compactado con material de mejoramiento*", sin verificar que cuenten con los respectivos resultados de ensayos de laboratorio que demuestren

Seenta y uno 


el cumplimiento de las especificaciones y procedimientos de trabajo; inobservando las obligaciones de su designación, previstas en el artículo 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121 de su Reglamento General; en las NCI 408-16 y 408-17, letra g), respecto de la supervisión responsable sobre todas las labores de la fiscalización; en relación a las especificaciones técnicas contractuales, a los estudios, a las cláusulas Tercera, numerales 3.1 y 3.2, de los contratos de obra y fiscalización, y, numeral 3.3 del contrato de Fiscalización.

El Director de Obras Públicas - Administrador del contrato actuante entre el 2 de octubre de 2018 y el 9 de mayo de 2019, suscribió y tramitó el pago de las planillas de obra 6 y 11, presentadas por el contratista y aprobadas por el fiscalizador, incluyendo trabajos por los rubros "Suministro, Conformación y Compactación Sub Base Tipo 2 (incluye esponjamiento)", sin verificar que cuenten con respectivos resultados de ensayos de laboratorio que demuestren el cumplimiento de las especificaciones; inobservando las obligaciones de su designación, previstas en el artículo 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121 de su Reglamento General; en las NCI 408-16 y 408-17, letra g), respecto de la supervisión responsable sobre todas las labores de la fiscalización; en relación a las especificaciones técnicas contractuales, a los estudios, a las cláusulas Tercera, numerales 3.1 y 3.2, de los contratos de obra y fiscalización, y, numeral 3.3 del contrato de Fiscalización.

Los aspectos indicados dieron como resultado que, la estructura vial, por la cual la entidad canceló 327 372,86 USD, se encuentre en mal estado, presentando baches y deformaciones en la superficie de rodadura, que afectan la vida útil y la funcionalidad de las instalaciones, así como, el cobro de valores por trabajos no ejecutados.

Observaciones que fueron comunicadas a los Administradores de contrato mediante oficios: 0079-0006-DPA-AE-2023; 0080-0006-DPA-AE-2023 de 25 de mayo de 2023; al contratista y Fiscalizador mediante oficios: 0081-0006-DPA-AE-2023; 0082-0006-DPA-AE-2023; 0083-0006-DPA-AE-2023 y 0084-0006-DPA-AE-2023, de 29 de mayo de 2023, sin recibir contestación.


Posterior a la lectura del informe borrador mediante comunicación sin numero de 20 de junio de 2023, el Director de Obras Públicas - Administrador del contrato actuante entre el 26 de febrero de 2018 y el 1 de octubre de 2018, en lo pertinente señaló que, la

Seventy and two 

verificación exacta de las cantidades le correspondía a la fiscalización, y que la Administración autorizaba el pago conforme a lo aprobado por fiscalización; además, que las planillas de la 1 a la 5, que correspondían a su período de gestión, contaban con los documentos de respaldo de comprobación de calidad de los materiales y los índices de compactación de suelos, mediante resultados de laboratorio, los cuales, había constatado mediante reunión con el equipo auditor.

Los documentos de resultados de ensayos de laboratorio a los que hace referencia esta respuesta, corresponden al rubro de material de mejoramiento, de las zonas dentro del edificio terminal, mas no a las zonas de plataformas de estacionamientos, así como, embarque y desembarque de pasajeros, que son motivo de la observación, de las cuales, no han presentado los documentos requeridos en las especificaciones técnicas, para control de calidad y aceptación. Por lo expuesto, se mantiene la observación.

Comunicación de 20 de junio de 2023, mediante la cual, el Director de Obras Públicas - Administrador del contrato actuante entre el 2 de octubre de 2018 y el 9 de mayo de 2019, luego de describir las obligaciones del fiscalizador establecidas en el contrato y las Normas de Control Interno, señaló que era obligación legal y contractual del fiscalizador realizar la verificación y medición de las cantidades ejecutadas en cada planilla, y que el Administrador no realizaba la misma función, ni podía repetir lo realizado por el fiscalizador; además, señaló que fiscalización le había asegurado que el rubro "*Conformación y compactación de Pedraplén*" había sido ejecutado, y que, había sido pagado en la planilla 10, pero debía haberse colocado y cobrado en planillas anteriores, por lo que había solicitado al contratista hacer un cateo, quien a su vez, le había indicado que cobraría por ello y que no tendría responsabilidad por daños futuros como consecuencia de estos, ya que habían sido aprobados por el fiscalizador. En su respuesta no se refirió al trámite de pago de las planillas de obra 6 y 11, que incluyó el rubro "*Suministro, Conformación y Compactación Sub Base Tipo 2 (incluye esponjamiento)*", sin verificar que cuenten con respectivos resultados de ensayos de laboratorio que demuestren el cumplimiento de las especificaciones, razón por la que, no se justifica lo observado.

Seisenta y tres 

Conclusión

Los trabajos de la estructura vial de las zonas de embarque, desembarque, estacionamiento momentáneo de taxis y parqueadero de usuarios de la Terminal Terrestre de Gualaceo, se ejecutaron por parte del contratista, empleando materiales distintos de los especificados para sub base clase 2 y del material de mejoramiento de los rellenos compactados; sin requerir aclaraciones y sin sujetarse a los materiales y espesores de la estructura vial determinada en los diseños, en razón del espesor menor de la carpeta asfáltica y por no contar con la capa de base; sin los controles que en fuerza de sus respectivas obligaciones les correspondía al Fiscalizador y a los Administradores del contrato; además, cobró por trabajos de pedraplén no ejecutados, dando como resultado que, la estructura vial, por la cual la entidad canceló 327 372,86 USD a través de las planillas 1, 2, 4, 6, 10, 11 y 12, así como, de sus correspondientes reajustes de precios, se encuentre en mal estado, presentando baches y deformaciones en la superficie de rodadura, que afectan la vida útil y la funcionalidad de las instalaciones, así como, el cobro de valores por trabajos no ejecutados.


Recomendación:

El Alcalde dispondrá:

7. A los Fiscalizadores, controlar que los contratistas ejecuten los trabajos a ellos encomendados, conforme a los planos y estudios correspondientes, con los materiales, procedimientos de construcción y ensayos previstos en las especificaciones técnicas; a los Administradores de los contratos, supervisar las actividades de los Fiscalizadores; y, al Director de Obras Públicas, vigilar su cumplimiento.

Se ejecutaron algunas mamparas y ventanas con vidrio de menor espesor al contratado

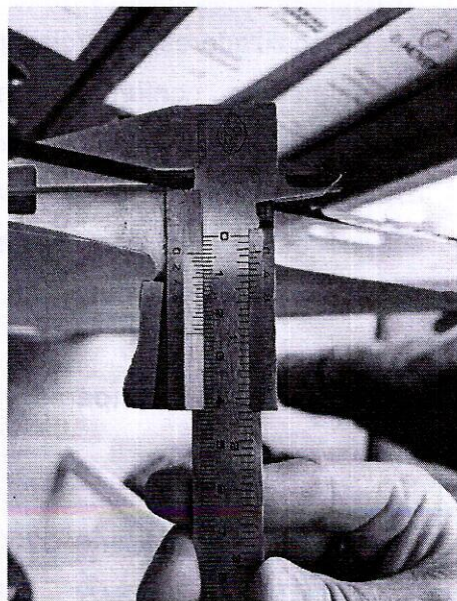
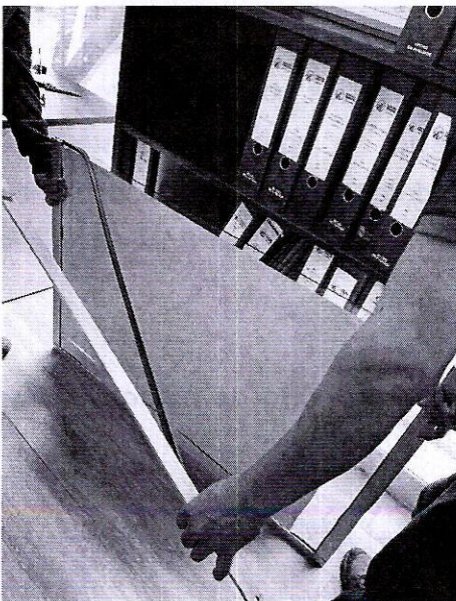
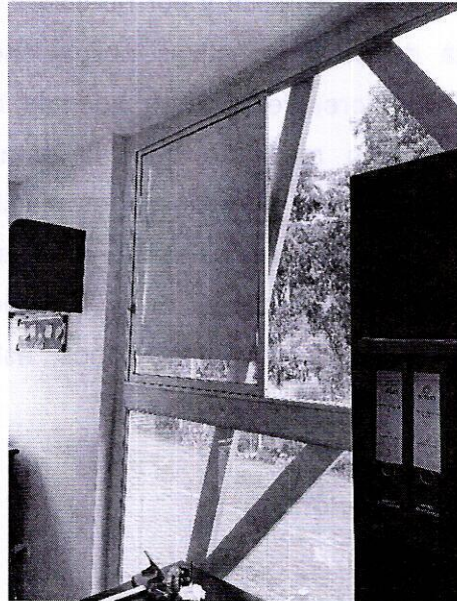
En el contrato LICOA-GADMCG-0002-17 para la "CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY", se consideraron entre otros rubros, la ejecución de: "Suministro e Instalación


Sesenta y cuatro 

de Mamparas de aluminio 4"x1 1/3" y vidrio 8mm laminado"; y, "Suministro e Instalación de Ventanas de Aluminio vidrio laminado de 8mm color natural".

En los citados casos, el rubro contemplaba la colocación de vidrio de 8mm, sin embargo, se verificó que varios elementos fueron contruidos con vidrio de 4mm.

Como se puede observar en las siguientes fotografías:




Seenta y cinco 

Al respecto, en el Análisis de Precios Unitarios (APU) del rubro "Suministro e Instalación de Mamparas de aluminio 4"x1 1/3" y vidrio 8mm laminado", se contempló la utilización del vidrio laminado de 8 mm, por un valor de 68,20 USD/m², más los costos indirectos; y, en el caso del rubro de "Suministro e Instalación de Ventanas de Aluminio vidrio laminado de 8mm color natural", vidrio flotado claro de 8mm, a un costo 22,50 USD/m², más los costos indirectos.

Estos elementos, que emplearon vidrios de espesor menor al contratado y ofertado, fueron cancelados a través de las planillas de obra 9 y 12, considerando una cantidad de 59,72 m², equivalentes a 4 887,48 USD en el caso del rubro "Suministro e Instalación de Mamparas de aluminio 4"x1 1/3" y vidrio 8mm laminado"; y, 12,17 m², equivalentes a 328,60 USD, en el caso del "Suministro e Instalación de Ventanas de Aluminio vidrio laminado de 8mm color natural"; conforme al siguiente detalle:

RUBRO: Suministro e Instalación de Mamparas de aluminio 4" x1 3/4" y vidrio 8 mm laminado					
LARGO	ALTURA	NRO ELEMENTOS	ÁREA CALCULADA	ÁREA PLANILLADA	OBSERVACIONES
3,65	1,52	1	5,55	5,55	Mamparas planta alta área administrativa
2,6	1,52	1	3,95	3,95	
1,5	2,7	2	8,1	8,1	
1,43	2,7	1	3,86	3,86	
3,54	2,7	1	9,56	9,56	
18,8	0,7	1	13,16	13,16	Mamparas edificio principal
11,9	0,7	1	8,33	8,33	
10,3	0,7	1	7,21	7,21	
		CANTIDAD TOTAL		59,72	M ²
		P. UNITARIO		68,2	USD
		SUBTOTAL		4072,9	USD
		INDIRECTOS Y UTILIDADES 20%		814,58	USD
		P. TOTAL		4887,48	USD

Seventy and six 


RUBRO: Suministro e Instalación Ventanas de aluminio vidrio laminado de 8 mm color natural					
largo	altura	Nro Elementos	ÁREA CALCULADA	ÁREA PLANILLADA	OBSERVACIONES
0,6	0,52	3	0,94	0,94	Baños garitas
0,6	2,38	1	1,43	1,43	Caseta Choferes
0,6	2,92	1	1,75	1,75	
0,63	2,22	1	1,4	1,4	
0,6	2,22	1	1,33	1,33	
2,25	0,45	1	1,01	1,01	
2,24	0,45	1	1,01	1,01	Baños Embarque
2,82	0,45	1	1,27	1,27	
2,92	0,45	1	1,31	1,31	
0,6	0,4	3	0,72	0,72	
		CANTIDAD TOTAL		12,17	M ²
		P. UNITARIO		22,5	USD
		SUBTOTAL		273,83	USD
		INDIRECTOS Y UTILIDADES 20%		54,77	USD
		P. TOTAL		328,60	USD

Al respecto, en las cláusulas segunda y tercera del contrato de obra se estipula:

"(...) Cláusula Segunda.- DOCUMENTOS DEL CONTRATO .- 2.1. Forman parte integrante del contrato los siguientes documentos: .- d) la oferta presentada por el CONTRATISTA, con todos sus documentos que la conforman (...)
Cláusula Tercera.- OBJETO DEL CONTRATO: .- 3.1. El contratista se obliga para la contratante a ejecutar, terminar y entregar a entera satisfacción de la misma la "CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY". **3.2.** Se compromete a efecto, a realizar dicha obra, anexos, condiciones generales de los contratos de Ejecución de Obras, instrucciones de la entidad y demás documentos contractuales, tanto los que se protocolizan en este instrumento, cuanto los que forman parte del mismo sin necesidad de protocolización (...)"

De la misma manera, en la cláusula tercera del contrato de fiscalización se indica:

"(...) Cláusula Tercera.- OBJETO DEL CONTRATO: .- 3.1. El contratista se obliga para la contratante a ejecutar, terminar y entregar a entera satisfacción de la misma el servicio de "FISCALIZACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY". **3.2.** Se compromete al efecto, a prestar dicho servicio, con sujeción a su oferta, planos, pliegos y términos de referencia del proceso de contratación, anexos, condiciones generales de los contratos de consultoría, instrucciones de la entidad y demás documentos contractuales, respetando la normativa legal aplicable. **3.3** Garantizará el cumplimiento de las especificaciones técnicas, ambientales y legales vigentes para la obra CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DE AZUAY incluyendo planos de


Setenta y siete 

construcción y las disposiciones de la CONTRATANTE a través del administrador del presente contrato (...).

Por lo que, el consorcio contratista ejecutó los rubros "Suministro e Instalación de Mamparas de aluminio 4"x1 1/3" y vidrio 8mm laminado" y "Suministro e Instalación de Ventanas de Aluminio vidrio laminado de 8mm color natural", utilizando vidrios de espesor menor que el determinado en el contrato y oferta, disminuyendo la resistencia de dichos elementos, por los cuales, a través de las planillas 9 y 12, cobró 5 216,08 USD; incumpliendo las cláusulas: Tercera, numerales 3.1 y 3.2, en relación a los Análisis de Precios Unitarios de su oferta.

El Fiscalizador no verificó que los trabajos ejecutados por el contratista con cargo a los rubros "Suministro e Instalación de Mamparas de aluminio 4"x1 1/3" y vidrio 8mm laminado" y "Suministro e Instalación de Ventanas de Aluminio vidrio laminado de 8mm color natural", cumplan los requisitos determinados en el contrato y la oferta, permitiendo la utilización de vidrios de espesor menor al requerido, por los cuales, a través de las planillas 9 y 12 la entidad canceló 5 216,08 USD; inobservando sus obligaciones, determinadas en las cláusulas: Tercera, numerales 3.1, 3.2 y 3.3 de su contrato, en relación a lo previsto en las cláusulas Segunda, numeral 2.1, Tercera, numerales 3.1 y 3.2, del contrato de obra, así como, los respectivos análisis de precios unitarios.

El Director de Obras Públicas - Administrador del contrato actuante entre el 2 de octubre de 2018 y el 9 de mayo de 2019, no supervisó el cumplimiento de las obligaciones de control por parte del Fiscalizador, permitiendo que, los vidrios utilizados en los rubros "Suministro e Instalación de Mamparas de aluminio 4"x1 1/3" y vidrio 8mm laminado" y "Suministro e Instalación de Ventanas de Aluminio vidrio laminado de 8mm color natural" sean de espesor menor al requerido en el contrato y oferta, sin embargo, suscribió las planillas de obra 6 y 9, y, tramitó su pago, con las cuales, la entidad canceló 5 216,08 USD; inobservando las obligaciones propias de su designación, previstas en los artículos 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121 de su Reglamento General, en relación a las NCI 408-16 y 408-17, letra g), respecto de la supervisión responsable sobre todas las labores de la fiscalización; en relación a las especificaciones técnicas contractuales, a los estudios, a las cláusulas Tercera, numerales 3.1 y 3.2, de los contratos de obra y fiscalización, y, numeral 3.3 del contrato de fiscalización.

Seenta y ocho 

Observaciones que fueron comunicadas al contratista, Fiscalizador y al Administrador de contrato mediante oficios: 0081-0006-DPA-AE-2023; 0082-0006-DPA-AE-2023; 0083-0006-DPA-AE-2023; 0084-0006-DPA-AE-2023 y 0085-0006-DPA-AE-2023, de 29 de mayo de 2023, sin recibir contestación.

Posterior a la lectura del informe borrador, Director de Obras Públicas - Administrador del contrato actuante entre el 2 de octubre de 2018 y el 9 de mayo de 2019, presentó la comunicación sin número, de 20 de junio de 2023, indicando que, el proyecto no contaba con la liquidación final, por lo que, era obligación del técnico que actúe en calidad de Fiscalizador en esa instancia, efectuar la liquidación en función de las observaciones del informe. Respuesta que no amerita modificación del comentario.


Conclusión

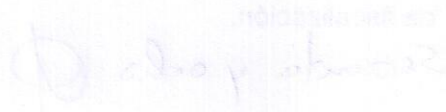
En los rubros "*Suministro e Instalación de Mamparas de aluminio 4"x1 1/3" y vidrio 8mm laminado*", y, "*Suministro e Instalación de Ventanas de Aluminio vidrio laminado de 8mm color natural*"; ejecutados por el consorcio contratista, se emplearon vidrios de espesor menor al requerido según el contrato y oferta, disminuyendo la resistencia de dichos elementos, por los cuales, a través de las planillas 9 y 12 la entidad canceló 5 216,08 USD; aspectos que no fueron controlados por el fiscalizador y Administrador del contrato.

Recomendación:

El Alcalde dispondrá:

8. A los Fiscalizadores, verificar que las obras y elementos constructivos incorporados en ellas cuenten con los materiales determinados en el contrato; a los Administradores de contratos, verificar los controles efectuados por los Fiscalizadores; y, al Director de Obras Públicas, vigilar su cumplimiento.

Sesenta y nueve 



Tanques de filtros y de reserva del sistema de agua potable de la comunidad Carmen de Bullcay con fisuras

El 15 de enero de 2018, como resultado del procedimiento de contratación MCOA-GADMCG-0012-17, se suscribió el contrato de menor cuantía para ejecutar la obra "SISTEMA DE AGUA POTABLE COMUNIDAD CARMEN DE BULLCAY", por un monto de 72 201,59 USD y un plazo de 90 días calendario.

En el numeral 3 de las especificaciones técnicas del proceso, que conforme a lo previsto en la Cláusula Segunda, numeral 2.1, letra g), formaban parte del contrato; se determina, entre otras disposiciones aplicables para los agregados de las mezclas, lo siguiente:


"... Los agregados, que actúan principalmente como llenantes en la mezcla, estarán formados por partículas limpias, resistentes, libres de materia orgánica o química, arcillas, materia, vegetales y cualquier otro elemento que altere la calidad o adherencia de la pasta cemento (...)".

Mediante memorando 0024449 de 15 de enero de 2018, el Alcalde designó al Técnico de Fiscalización como Administrador de contrato; a la Técnica de Fiscalización como Fiscalizadora; y, al Técnico de Estructuras como miembro de la comisión.

Una vez solventadas las incongruencias que se presentaron con planos constructivos, se suscribió el "ACTA DE INICIO DE OBRA" con fecha 19 de marzo de 2018, iniciando el plazo contractual, teniendo como fecha de terminación, el 17 de junio de 2018.

El 10 de mayo de 2018, mediante oficio 003-PTAPB-2018, el contratista realizó la entrega de la planilla 1 de obra, la misma que fue aprobada y tramitada por Fiscalización y Administrador de contrato, para proceder a su pago mediante comprobante de egreso N° 570 de 29 de mayo de 2018.

Mediante oficio 006-PTAPB-2018, de 30 de mayo de 2018, el contratista realizó la entrega de la planilla 2 de obra, aprobándose y tramitándose por Fiscalización y Administración, para proceder a su pago mediante comprobante de egreso N° 629 de 20 de junio de 2018.

Solenta 

Mediante oficio 007-PTAPB-2018 de 19 de junio de 2018 el contratista solicitó la recepción provisional de la obra, el mismo fue atendido mediante memorando 0026021 de 19 de junio de 2018 por parte del Alcalde, autorizando el requerimiento.

Con oficio 009-PTAPB-2018, de 13 julio de 2018 el contratista realizó la entrega de la planilla 3 de obra, la que fue aprobada y tramitada por Fiscalización y Administrador de contrato, para proceder a su pago mediante comprobante de egreso N° 935 de 13 de septiembre de 2018.

El 4 de julio de 2018 se suscribió el "ACTA DE ENTREGA RECEPCIÓN PROVISIONAL DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE COMUNIDAD CARMEN DE BULLCAY", por el Administrador de contrato, la Fiscalizadora, Miembro de la comisión de recepción y el contratista.


En la misma acta, en la cláusula octava "*Cumplimiento de las obligaciones contractuales*", detallaron lo siguiente:

"... La Comisión Designada por la Máxima Autoridad, el Administrador del Contrato y el miembro de la Comisión de Recepción que no intervino en el proceso de ejecución del contrato, dejan constancia que el contratista (...) ha cumplido con todas las obligaciones establecidas en el contrato No MCOA-GADMCG-0012-17, así como del cumplimiento de las especificaciones técnicas y plazos establecidos en el mismo (...)"

El 15 de agosto de 2018, la Directiva de la "Junta Administradora de Agua Potable y saneamiento de Bullcay el Carmen", mediante oficio S/N dirigido a la Fiscalizadora de la obra, realizó observaciones sobre el estado del proyecto, respecto de los tanques de filtro grueso, lento y de reserva, como sigue:

"... Tiene algunas fisuras, en la que es visible que existen filtraciones considerables, a pesar de que ha trascurrido más de cinco semanas de haberse llenado con agua para la prueba; por lo tanto es necesario se adopten las medidas correctivas o soluciones oportunas (...)"

Con oficio 010-GADMCG-FIS-SAB-208 de 16 de agosto de 2018, la Fiscalizadora informó al Administrador de contrato que se realizará la impermeabilización de los tanques de filtro grueso, lento y de reserva, respectivamente, además, aclaró que la solución deberá ser de carácter definitivo.

Solenta y uno 

La Fiscalizadora el 23 de agosto de 2018, mediante oficio 010A-GADMCG-FIS-SAB-2018, comunicó al Administrador de contrato que el contratista había realizado la impermeabilización de los tanques adjuntando fotografías.

Mediante oficio 011-PTAPB-2019 de 21 de enero de 2019 el contratista solicitó la recepción definitiva de la obra, mismo que fue atendido por parte del Alcalde, mediante memorando 0028118 de 22 de enero de 2019, autorizando el requerimiento.


El 27 de febrero de 2019, el Presidente de la "Junta Administradora de Agua Potable y Saneamiento de Bullcay el Carmen", mediante comunicación dirigida a la Fiscalizadora de la obra, adjuntó el informe "INFORME DE EXISTENCIAS DE POSIBLES FALLAS ESTRUCTURALES DENTRO DE LOS TANQUES DE FERROCEMENTO CONSTRUIDOS EN LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE DE BULLCAY EL CARMEN", realizado por un consultor externo contratado por la junta, en el que informó sus observaciones:

"...Las 4 estructuras de ferrocemento presentan fallas por el método constructivo aplicado o por la calidad de los materiales, en razón de que en todas estas estructuras existen la presencia de fisuras que atraviesan todo el ancho del mortero, fisuras de gran longitud, fisuras por paneles y presencia de un flujo de agua o al menos humedad (tanques de reserva), que no son aludibles (sic) a un proceso de exudación o similar (...)"

Mediante oficio 11-GADMCG-FIS-SAB-2019 de 6 de marzo de 2019, la Fiscalizadora realizó un antecedente al contratista, de las repetidas veces que solicitó su presencia en el GAD, para coordinar arreglos y fechas para la recepción definitiva de la obra, y, convocándole nuevamente, para realizar una inspección y de ser procedente, realizar la recepción definitiva.

Con oficio 012-GADMCG-FIS-SAB-2019 de 9 de mayo de 2019, la Fiscalizadora informó al Administrador de contrato que, el 27 de marzo de 2019, se realizó una reunión con el contratista y abogados municipales, acordando que dicho contratista proporcione un técnico especialista en impermeabilización para buscar la mejor solución de las afecciones presentadas, pero que, no habían obtenido respuesta del contratista.

Mediante oficio 013-GADMCG-FIS-SAB-2019 de 17 de mayo de 2019, la Fiscalizadora realizó un informe técnico sobre la "SITUACIÓN ACTUAL DEL PROYECTO", dirigido al

Setenta y dos 

Administrador de contrato, en el que detalló las falencias de los tanques de filtro grueso, lento y de reserva, que aún persistían, concluyendo que:

“... entre la posible y más acertada causa ya que estuve presente en el resto del método constructivo, la falla está en el lavado del agregado principal de la estructura de ferrocemento que es la arena la cual debe estar libre de sustancias perjudiciales tales como el polvo, materia orgánica, sales y otras sustancias dañinas que afectaron la hidratación la fragua del cemento y la protección de la armadura contra la corrosión (...).”


“... Al haber ya realizado para la recepción provisional de la obra la impermeabilización de los 4 tanques con productos impermeables (...), y no obtener el resultado esperado en los dos tanques filtros luego de transcurrido este lapso de tiempo, no es recomendable aceptar que el Ingeniero Contratista vuelva a colocar otro producto Impermeabilizante ya que le (sic) resultado a corto plazo puede ser el mismo, para los tanques de reserva se puede trabajar colocando un impermeabilizante de mejor calidad que el anterior y que sea especialmente para tanques de reserva de agua potable (...).”

Además, informó:

“... En definitiva la solución más acertada y en vista de la negación y silencio del contratista (sic) por realizar los trabajos de arreglo de tanques, sería la demolición completa de las dos estructuras, filtro grueso y lento respectivamente, realizar una nueva construcción y para los tanques de reserva la colocación de un impermeabilizante de mejor calidad que el colocado anteriormente para ello buscaremos en la empresa (...) un aditivo que sea directamente para tanques de reserva de agua potable (...).”

Con oficio 040-GADMCG-OP-2019 de 29 de mayo de 2019, del Administrador de contrato dirigido al Alcalde, presentó el informe técnico y económico del estado del contrato “SISTEMA DE AGUA POTABLE COMUNIDAD CARMEN DE BULLCAY” en el que detalló:

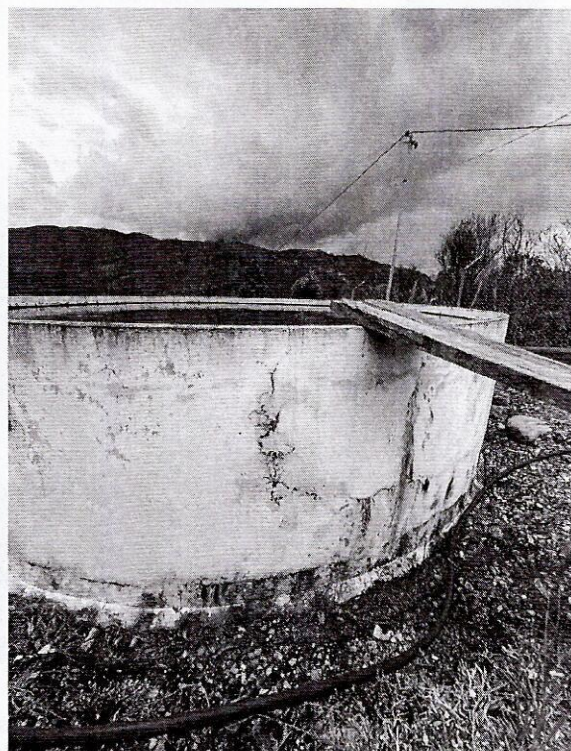
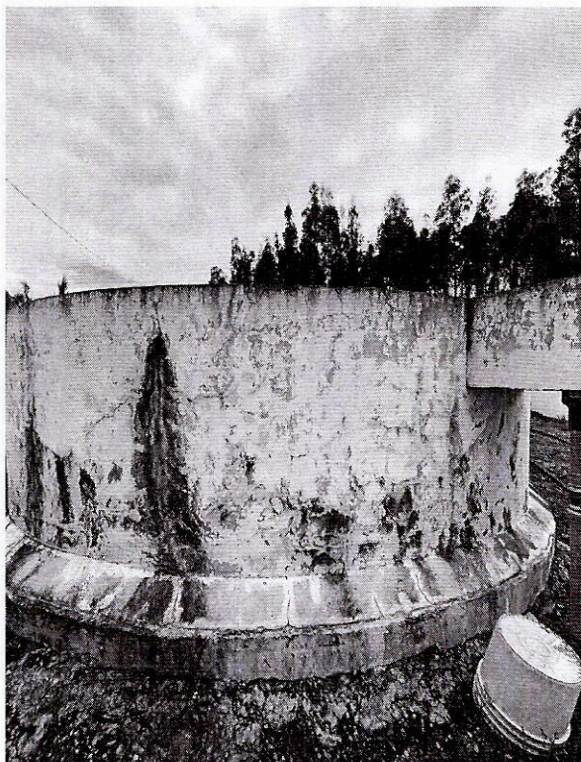
“...Del análisis realizado de la Obra ejecutada por el Ingeniero (...) contratista, si bien se construyó todas las estructuras objeto del contrato, estas presentan (sic) fallas que de acuerdo al informe de fiscalización a corto plazo generan daños mayores que impidan el normal uso del sistema de agua potable de la comunidad del Carmen de Bullcay y ante la negativa que presenta el contratista luego de varias notificaciones mediante correo electrónico, vía telefónica y al no existir una oficina en la dirección especificada en el contrato, solicito se proceda a la terminación unilateral del contrato (...).”

Setenta y tres 

El 21 de junio de 2019 se notificó al Alcalde del GAD Municipal del Cantón Gualaceo, la "Boleta 1", relativa al proceso de recepción en pleno derecho, interpuesto el 29 de mayo de 2019 por el contratista ante la Unidad Judicial Civil con sede en el Cantón Gualaceo.

El 1 de septiembre de 2021, entre el Alcalde y el Procurador Síndico encargado, del GAD Municipal, presentaron ante la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en Cuenca, una petición para efectuar una diligencia preparatoria de Inspección Judicial, por los referidos problemas de los tanques del sistema de agua potable de la Comunidad Bullcay, misma que derivó en un Informe Pericial de 3 de junio de 2022, como parte de un proceso de reclamo al contratista.

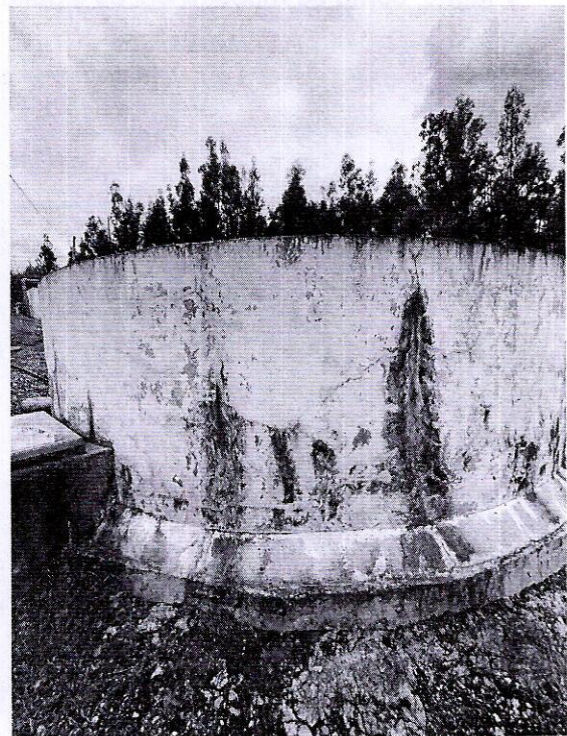
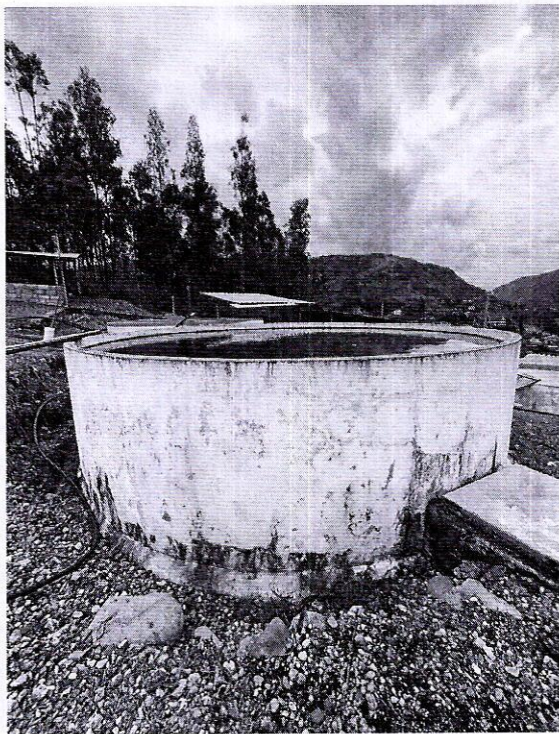
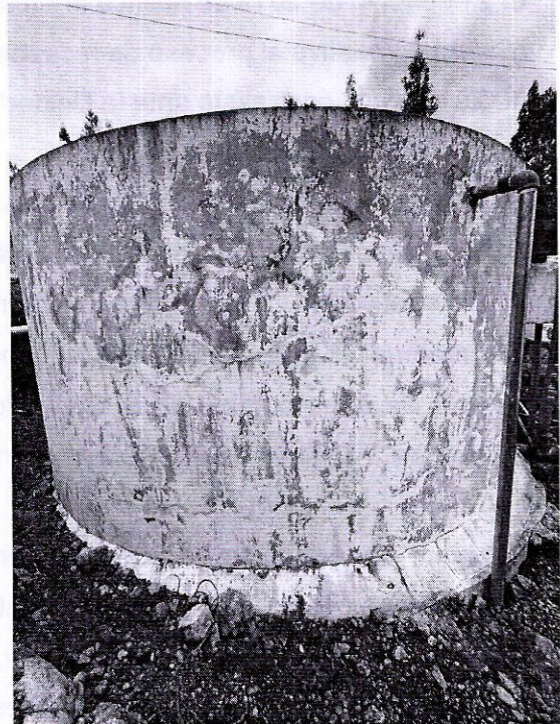
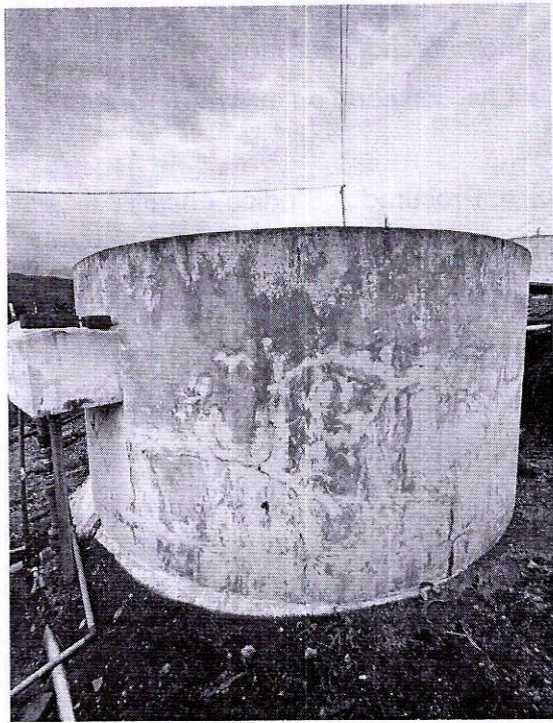
Mediante visita técnica de 28 de febrero de 2023 entre el contratista, Fiscalizadora, Administrador de contrato, Representante de la Junta Administradora de Agua Potable y Saneamiento de Bullcay el Carmen, y, el equipo de auditoría, se determinó que, los tanques de filtro grueso, filtro lento, y, reserva presentan fisuras, manchas de humedad y fugas, como se muestra en las siguientes fotografías:



Filtro lento

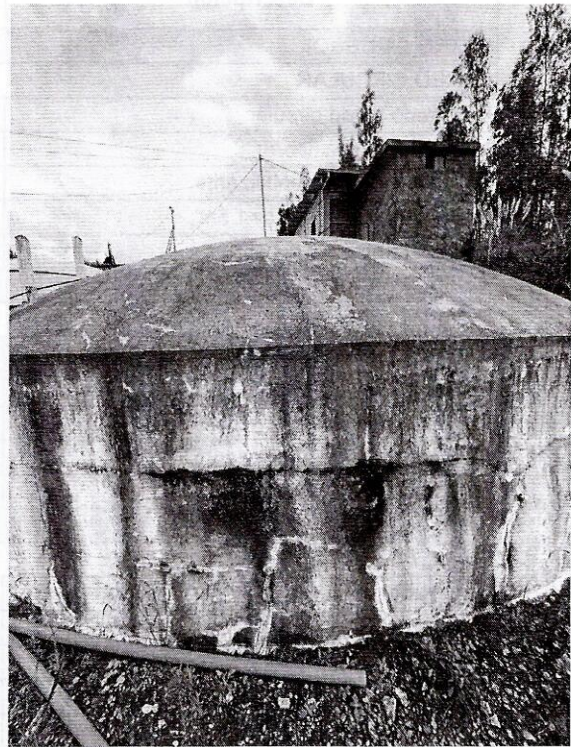
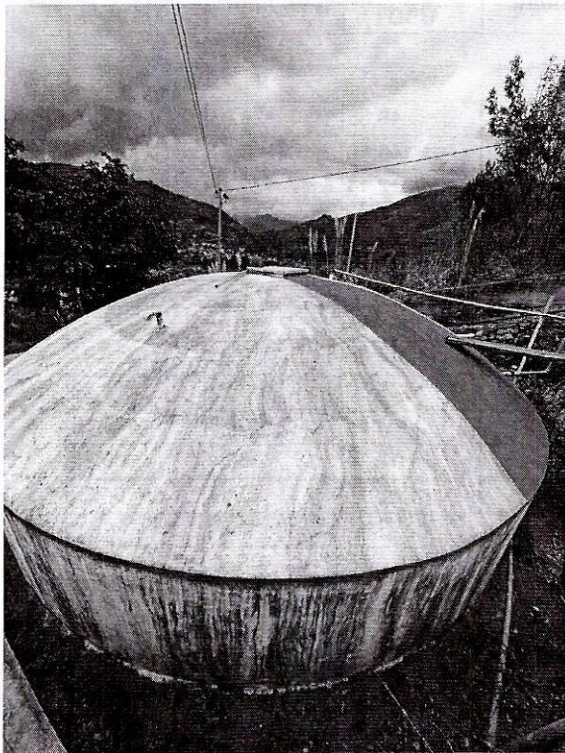
Fotografías: Equipo de control

Setenta y cuatro (74) 



Setenta y cinco Φ .

Filtros lento y grueso
Fotografías: Equipo de control



Tanques de reserva
Fotografías: Equipo de control

Los tanques de filtro lento, grueso y reservas, construidos en ferrocemento por el contratista, se encuentran en mal estado, con presencia de grietas y fisuras que dan lugar a fugas de agua y favorecen los procesos de corrosión del acero de refuerzo, perjudicando la funcionalidad y durabilidad de estas estructuras y del sistema de tratamiento de agua en general, aspectos que, se corroboran por los informes de la Fiscalizadora y del Administrador del contrato, que señalan como una de las causas, a las deficiencias en el lavado del arena empleada en su ejecución.

Es de indicar que, los valores cancelados por parte de la entidad al contratista a través de las planillas, por las paredes y cúpula de los indicados tanques, de acuerdo a los rubros contractuales, es de 19 739,67 USD, como se detalla en la siguiente tabla:

Setenta y seis ₡

Descripción	Unidad	Precio U. USD	Cantidad	P. Total USD
FILTRO GRUESO				
PARED CIRCULAR				
Encofrado pared circular	m2	18,36	28,93	531,15
Mortero 1:2	m3	146,50	2,77	405,81
Enlucido + impermeabilizante	m2	12,14	25,48	309,33
Malla hexagonal 5/8" h=1.5m	m	4,44	84,14	373,58
Enlucido tipo 6	m2	9,45	9,40	88,83
FILTRO LENTO (1U)				
PARED CIRCULAR				
Encofrado pared circular	m2	18,36	38,80	712,37
Mortero 1:2	m3	146,50	3,32	486,38
Malla hexagonal 5/8" h=1.5m	m	4,44	30,78	136,66
Enlucido + impermeabilizante	m2	12,14	36,24	439,95
Enlucido tipo 6	m2	9,45	20,55	194,20
TANQUES DE ALMACENAMIENTO 70 m3 (2U)				
PARED CIRCULAR				
Encofrado pared circular	m2	18,36	85,47	1 569,23
Mortero 1:2	m3	146,50	9,06	1 327,29
Acero de refuerzo (incluye alam de amarre)	kg	2,50	2 661,37	6 653,43
Enlucido + impermeabilizante	m2	12,14	80,68	979,46
Enlucido tipo 6	m2	9,45	4,48	42,34
Pintura caucho	m2	9,68	195,99	1 897,18
CUPULA				
Encofrado pared circular	m2	18,36	111,36	2 044,57
Mortero 1:2	m3	146,50	7,76	1 136,84
Malla hexagonal 5/8" h=1.00m	m	3,71	110,80	411,07


19 739,67

Al respecto, la cláusula tercera del contrato de obra, "OBJETO DEL CONTRATO", detalla:

"3.01.- El CONTRATISTA se obliga con la CONTRATANTE a construir la obra "SISTEMA DE AGUA POTABLE COMUNIDAD CARMEN DE BULLCAY", de conformidad a los pliegos y especificaciones técnicas del proceso MCOA-GADMCG-0012-17 .- 3.02 Se compromete al efecto, a realizar dicha obra, con sujeción a su oferta, planos, especificaciones técnicas generales y particulares de la obra, anexos, condiciones generales de los contratos de Ejecución de Obras (...)"

Así mismo, el artículo 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, relacionada a la Responsabilidad de la Administración del Contrato, dispone:

"...El supervisor y fiscalizador del contrato son responsables de tomar todas las medidas necesarias para su adecuada ejecución, con estricto cumplimiento de sus cláusulas, programas, cronogramas, plazos y costos previstos (...)"

Setenta y siete 

El artículo 81, en el cuarto párrafo determina:

“...En los casos en los que ante la solicitud del contratista, la Entidad Contratante no formule ningún pronunciamiento ni inicie la recepción dentro de los períodos determinados en el Reglamento de esta Ley, se considerará que tal recepción se ha efectuado de pleno derecho, para cuyo efecto un Juez de lo Civil o un Notario Público, a solicitud del contratista notificará obligatoriamente que dicha recepción se produjo (...).”

El artículo 121 del Reglamento de Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ordena:


“...En todo contrato, la entidad contratante designará de manera expresa un administrador del mismo, quien velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato. Adoptará las acciones que sean necesarias para evitar retrasos injustificados e impondrá las multas y sanciones a que hubiere lugar. - Si el contrato es de ejecución de obras, prevé y requiere de los servicios de fiscalización, el administrador del contrato velará porque ésta actúe de acuerdo a las especificaciones constantes en los pliegos o en el propio contrato (...).”

El artículo 122 del Reglamento de Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, indica que:

“... La entidad contratante podrá, dentro del término de 10 días contados a partir de la solicitud de recepción del contratista, negarse a recibir la obra, bien o servicio, por razones justificadas, relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por el contratista. La negativa se notificará por escrito al contratista y se dejará constancia de que la misma fue practicada (...).”

Por tanto, los tanques de filtro lento, grueso y reservas, construidos por el contratista y por los cuales, a través de las planillas la entidad canceló 19 739,67 USD, se encuentran en mal estado, con presencia de grietas y fisuras que dan lugar a fugas de agua y favorecen los procesos de corrosión del acero de refuerzo, perjudicando la funcionalidad y durabilidad de estas estructuras y del sistema de agua en general, incumpliendo la Cláusula Tercera del contrato de obra, relativa al Objeto, numerales 3.1 y 3.2.

La Técnica de Fiscalización actuante como Fiscalizadora en el período del 15 de enero de 2018 al 21 de junio de 2019; y el Técnico de Fiscalización actuante como Administrador del contrato en el período del 15 de enero de 2018 al 21 de junio de 2021, en su orden no controlaron el proceso de ejecución y de fiscalización de los tanques de


Setenta y ocho 

filtros y reserva ejecutados por el contratista, por los cuales la entidad canceló 19 739,67 USD, y que presentan grietas y fisuras que dan lugar a fugas de agua y favorecen los procesos de corrosión del acero de refuerzo, perjudicando la funcionalidad y durabilidad de estas estructuras y del sistema de tratamiento de agua en general, inobservaron sus obligaciones previstas en los artículos 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121 de su Reglamento General, en relación a las NCI 408-16 y 408-17 letra f) en el caso del Administrador, y, 408-19 letras f) y m) en el caso de la Fiscalizadora. Además, por no tramitar la notificación al contratista con la negativa a su petición de recepción definitiva, por los problemas detectados en los mencionados tanques, permitiendo que interponga un trámite de recepción en pleno derecho, inobservaron lo previsto en el artículo 122 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Observaciones que fueron comunicadas al Administrador de contrato, contratista y Fiscalizador mediante oficios: 0095-0006-DPA-AE-2023; 0096-0006-DPA-AE-2023 y 0097-0006-DPA-AE-2023, de 2 de junio de 2023, sin recibir contestación.

Posterior a la conferencia de lectura del borrador de informe, mediante comunicación sin número de 20 de junio de 2023, la Técnica de Fiscalización actuante como Fiscalizadora en el periodo del 15 de enero de 2018 al 21 de junio de 2019, respondió lo siguiente:

“...Con fecha 22 de Enero de 2019 y mediante memorándum N° 0028118 el alcalde del cantón dispone dar atención a la recepción definitiva pedida por el contratista, en razón a esto el Contratista con fecha 11 de febrero mediante un SMS de texto me pide le ayude con la recepción definitiva de la obra, en palabras claras y textualmente le supe responder que no hay problema que se acercara para coordinar una fecha con el administrador y el miembro de comisión, la razón por la cual le supe decir que no había ningún problema fue porque en realidad desde la recepción provisional al 20 de febrero del 2019, no existía ninguna queja por parte de la comunidad de bullcay con referencia a los tanques de agua sin embargo el día 21 de Febrero del mismo año el alcalde solicita verbalmente que de manera urgente acuda a una inspección a los taques (sic) de agua porque están con problemas, inmediatamente supe llamarle al contratista quien no dio contestación entonces acudí sola a la inspección técnica, donde se evidencio (sic) que nuevamente había aparecido las filtraciones en los tanques las cuales ya fueron corregidas en la recepción provisional, una vez terminada la inspección me comuniqué con el Ing. (...) "Contratista", quien quedo (sic) en acercarse a la municipalidad para dar solución al tema, sin embargo nunca lo hizo hasta la fecha 27 de marzo de 2019 que se presentó con su abogado en las instalaciones del municipio manteniendo una reunión con la Abg. (...) "Jurídico de la fecha", Ing. (...) "Administrador", y mi persona como Fiscalizador, el mismo día por la

Setenta y nueve 

tarde asistimos una inspección con todas la partes nombradas y el Sr. (...) "Presidente de la junta de agua potable de Bullcay", llegando al acuerdo de que el día 29 de marzo del 2019 el Ing. Contratista llegaría al sitio de obra con un técnico especializado de la empresa (...) para dar la mejor solución definitiva a las afecciones presentadas, lo cual no se realizó hasta el 09 de mayo del 2019, fecha con la cual mediante oficio N°12 -GADMCG-FIS-SAB-2019, solcito al Ing. (...) "Administrador" que en vista de la múltiples peticiones verbales realizadas al Ing. Contratista", el oficio N°11 -GADMCG-FIS-SAB-2019 de fecha 06 de marzo de 2019 emitido por mi persona y el incumplimiento de su palabra en cuanto al arreglo de los tanques pese a los acuerdos llegados en presencia de su abogado, no habido ningún tipo de pronunciamiento o solución, por tal motivo solcito se proceda con la sanción pertinente. .- Con oficio N° 040-GADMCG-OP-2019 de fecha 29 de mayo de 2019 emitido por el Ing. (...) y suscrito al Ex Alcalde del Cantón, Ing. (...), adjunta el informe de liquidación física y económica elaborado por la fiscalización y además solicita se proceda a la terminación unilateral del contrato. .- Sin embargo, con fecha 20 de mayo de 2019 el "Contratista" presenta la presunta para la recepción definitiva ante los juzgados de la corte constitucional, a pesar de que existen informes y oficios donde se le notifica el arreglo de los tanques para proceder con la recepción definitiva (...)"

El contratista mediante comunicación sin numero de 21 de junio de 2023, detalló lo siguiente:

"... 6. El 28 de febrero de 2023 (4 años después de haber concluido la relación contractual), la entidad de control determina que los tanques de filtro grueso, filtro lento, y reserva presentan fisuras, manchas de humedad, y fugas, las cuales son propias al uso dado a esta obra y la falta de mantenimiento de la obra, la que no me corresponde. - Esta conclusión la rechazo expresamente puesto que los tanques de filtro lento, grueso y reserva están cumpliendo la finalidad para la que fue contratada, no existe evidencia que se haya determinado administrativa o judicialmente incumplimiento contractual, la recepción definitiva de la obra operó por tanto no se puede determinar incumplimiento o responsabilidad alguna en mi contra, es por ello que es aplicable el artículo 18 de la ley orgánica de la Contraloría General del Estado que en su parte pertinente prescribe: "La auditoría gubernamental, no podrá modificar las resoluciones adoptadas por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus atribuciones, facultades o competencias, cuando éstas hubieran definido la situación o puesto término a los reclamos de los particulares, pero podrá examinar la actuación administrativa del servidor, de conformidad con la Ley" (...)"

De la respuesta de la Fiscalizadora debe indicarse que, una vez recibida la solicitud del contratista, ninguna comunicación oficial por escrito se tramitó de su parte, negando la posibilidad de entrega recepción definitiva por los problemas detectados en la obra construida, como tampoco se demostró, que dicha negativa se notificó al contratista dentro de los tiempos disponibles para ello. Además, no se pronunció respecto de los controles que durante la ejecución le correspondían efectuar como Fiscalizadora, para asegurar la calidad de la obra.

Ochenta 


En cuanto a la respuesta del contratista, merece indicarse que, las observaciones por fisuras y fugas en los tanques que construyó, se presentaron inclusive antes de la recepción provisional, conforme señalan las comunicaciones emitidas por la Fiscalizadora, por tanto, no pueden atribuirse al uso o falta de mantenimiento. Las falencias en la obra construida, se evidenciaron a través de los mencionados informes de los servidores de la entidad, así como, en la visita técnica efectuada por el equipo de auditoría, que contó con la participación del contratista y a la cual corresponden las imágenes fotográficas que se presentaron en el comentario; siendo obligación del contratista, ejecutar la obra y entregarla a satisfacción de la contratante, en cumplimiento de los planos, especificaciones técnicas, y más documentos contractuales.

Por tanto, las respuestas no justifican lo comentado.

Conclusión

Los tanques de filtro lento, grueso y reservas, construidos por el contratista para el "SISTEMA DE AGUA POTABLE COMUNIDAD CARMEN DE BULLCAY", se encuentran en mal estado, con presencia de grietas y fisuras que dan lugar a fugas de agua y favorecen los procesos de corrosión del acero de refuerzo, perjudicando la funcionalidad y durabilidad de estas estructuras y del sistema de tratamiento de agua en general; ante la petición de recepción definitiva por parte del contratista, de las obras que presentaban inconvenientes, no se notificó con la negativa, permitiendo que interponga un trámite de recepción en pleno derecho; aspectos que tuvieron lugar por la omisión en los controles del Fiscalizador y Administrador del contrato.

Hechos que permitieron que, las obras por las cuales, a través de las planillas la entidad canceló el valor de 19 739,67 USD, no resulten satisfactorios y comprometan su durabilidad y funcionalidad en el tiempo.

Ochenta y uno 

Recomendación

El Alcalde

9. Comunicará a los Administradores de contratos de obra y Fiscalizadores, las solicitudes de entrega recepción que interpongan los contratistas, requiriendo los informes motivados que determinen su pertinencia, en base a los cuales notificará oportunamente su aceptación o negativa.


Procedimiento de contratación LICOA-GADMCG-0001-20 con deficiencias en los pliegos y en la etapa de evaluación de las ofertas

Mediante memorando 005754 de 13 de octubre de 2020, el Alcalde designó a los miembros de la Comisión Técnica del procedimiento de Licitación de la obra "PAVIMENTACIÓN DE LAS VIAS DE ACCESO A LA TERMINAL TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY", integrada por el Técnico de Fiscalización, en calidad de Profesional designado por la Máxima Autoridad; el Director de Obras Públicas, Titular del Área Requirente; y, el Jefe de Construcción y Mantenimiento de Obra, Profesional Afín al Objeto de la Contratación

La Comisión Técnica, mediante oficio 59-GADMCG-IMOP-20 de 25 de noviembre de 2020, informó que los "Términos de Referencia" y los pliegos que regían el presente procedimiento fueron debidamente revisados, por lo que, recomendó su aprobación.

Mediante Resolución Administrativa AMG-2020-093, de 26 de noviembre de 2020, el Alcalde, autorizó el inicio del procedimiento precontractual de licitación de obras, denominada "PAVIMENTACIÓN DE LAS VIAS DE ACCESO A LA TERMINAL TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY", con código LICOA-GADMCG-0001-20, así mismo, aprobó los pliegos y designó la misma Comisión Técnica que fue integrada por el Técnico de Fiscalización, el Director de Obras Públicas y el Jefe de Construcción y Mantenimiento de Obras.

En los pliegos del proceso de contratación se definieron entre otras, las siguientes disposiciones:

Ochenta y dos 

- 1) En el numeral 4.1.7 “Metodología y cronograma de ejecución del proyecto”:

“...METODOLOGIA. Este parámetro se considerará cumplido con la sola presentación del FORMULARIO DE COMPROMISO DE CUMPLIMIENTO DE PARÁMETROS EN ETAPA CONTRACTUAL (...).”

- 2) En el numeral 4.1.9 “Otro(s) parámetro(s) resuelto por la entidad contratante”:

No.	Parámetro	Dimesión
1	cronogramas, entre otros.	Se deberá desarrollar en el aplicativo MFC en concordancia con lo descrito y solicitado en la Metodología de construcción y el Pliego con sus anexos, adicionalmente deberán ser presentadas, en formato editable, digitalmente, a más de ilustrado, se calificará la lógica y su conceptualización.


Fuente: Pliegos del procedimiento de contratación con código LICOA-GADMCG-0001-20 “PAVIMENTACIÓN DE LAS VIAS DE ACCESO A LA TERMINAL TERRESTRE DEL CANTÓN GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY”

- 3) En el numeral 4.2 “Evaluación por puntaje” en parámetro de oferta económica:

“...Para la calificación de las ofertas económicas se procederá a calcular la media aritmética obtenida de la sumatoria de los valores de las ofertas y del presupuesto referencial, dividida para el total de ofertas incluido el presupuesto referencial. En tal virtud, la asignación de puntajes de las ofertas económicas de los Oferentes que no hayan sido eliminados en la calificación de la Oferta Técnica se realizará mediante la aplicación de la siguiente fórmula: $P = (100 \text{ por } M) / (M + d)$ En la que: P= Puntaje de la oferta económica evaluada; M= Media aritmética de las ofertas económicas de los Proponentes no eliminados considerando el presupuesto referencial; y, d= Diferencia en valor absoluto entre el precio propuesto por cada Proponente y la media aritmética M (...).”

Durante la fase de preguntas, respuestas y aclaraciones, modificaciones de condiciones contractuales o de pliegos, se realizó la pregunta No. 35 por parte de un oferente, en la que consultó:

“...señores de la comisión, se puede indicar cual es el argumento para modificar la forma de calificación de la oferta económica ya que en el modelo obligatorio de pliegos indica lo siguiente “La oferta económica se evaluará aplicando un criterio inversamente proporcional a menor precio, mayor puntaje. En caso de que existan errores aritméticos en la oferta económica, la Comisión Técnica procederá a su corrección conforme lo previsto en la Resolución expedida por el

Ochenta y tres 

SERCOP para el efecto. La evaluación de la oferta económica se efectuará aplicando el "precio corregido" (sic) en caso de que hubiera sido necesario establecerlo (sic) (...)".


En relación a ello, los miembros de la Comisión Técnica en la "Respuesta/Aclaración" del portal de compras públicas, detallaron lo siguiente:

"... Estimados oferentes, conforme lo determinado en el Art. 31 de la LOSNCP en concordancia con el Art. 22 de su Reglamento General ibídem, se modifica la metodología de calificación como consta en las Condiciones Particulares del Pliego, de la siguiente manera: La oferta económica se evaluará aplicando un criterio inversamente proporcional; a menor precio, mayor puntaje. En caso de que existan errores aritméticos en la oferta económica, la Comisión Técnica procederá a su corrección conforme lo previsto en la Resolución expedida por el SERCOP para el efecto. La evaluación de la oferta económica se efectuará aplicando el "precio corregido" en caso de que hubiera sido necesario establecerlo (...)".

Sin embargo, en el acta 005, "ACTA DE PREGUNTAS RESPUESTAS Y ACLARACIONES DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA, N°. LICOA-GADMCG-0001-20 QUE TIENE POR OBJETIVO REALIZAR LA "PAVIMENTACION DE LAS VIAS DE ACCESO AL TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE GUALACEO PROVINCIA DEL AZUAY"", de 8 de diciembre de 2020, en el numeral 2 "TOMA DE DECISIONES", los miembros de la Comisión Técnica, señalaron:

"... Aclaración 2.- Se hace la aclaratoria puntual a la pregunta 35 con el siguiente texto: Estimados oferentes, la evaluación de la oferta económica no ha cambiado el criterio inversamente proporcional; esta vez la entidad ha establecido tomar este criterio a la media aritmética como en los pliegos se describe, de acuerdo a las condiciones particulares del pliego de licitación de obras que establece: Edición del modelo de pliego.- El presente modelo de pliego es de uso obligatorio para las entidades contratantes, éstas señalarán las condiciones particulares del procedimiento de Licitación, así como las especificidades del procedimiento al que convocan. Para el efecto detallarán e individualizarán las condiciones del mismo, considerando la normativa vigente aplicable. En consecuencia, las entidades contratantes asumen la responsabilidad por los ajustes y/o modificaciones realizadas a las condiciones particulares del presente pliego, así como también por la determinación y aplicabilidad de los formularios previstos para el presente procedimiento, y finalmente, reemplazarán todo texto que conste en paréntesis por el contenido pertinente (...)".

Siendo así que, los miembros de la Comisión Técnica corrigieron la metodología de calificación de la oferta económica en primera instancia, pero de forma posterior decidieron mantener el criterio descrito inicialmente en los pliegos.

Ochenta y cuatro 

Después de esta fase, se recibieron 19 ofertas, detallándose en el acta 007 "ACTA DE APERTURA DE OFERTAS DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA, N°. LICOA-GADMCG-0001-20 QUE TIENE POR OBJETIVO REALIZAR LA "PAVIMENTACION DE LAS VIAS DE ACCESO AL TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE GUALACEO PROVINCIA DEL AZUAY" de 18 de diciembre de 2020, respecto de tres ofertas que pasaron a la evaluación por puntaje, lo siguiente:

PRELACIÓN	FECHA	PROCURADOR COMÚN	PRECIO DE LA OFERTA	OFERENTE	ENTREGA FÍSICA	CORREO ELECTRÓNICO	NUMERO DE FOJAS	PLAZO PROPUESTO
6	18/12/2020 13H57	-	\$ 1,375,432.65 47	Ruc 170XXXXXX5001	2 tomos blancos, 1 Cd	NO	1337	210
7	18/12/2020 13H59	(...)	\$ 1,435,868.64	Ruc 010XXXXXX6001	3 tomos negros, 1 cd	NO	1299	210
19	Portal de Compras Publicas	(...)	\$ 1,534,772.01	Ruc 010XXXXXX7001	NO	NO	-	-

Fuente: ACTA DE APERTURA DE OFERTAS DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA, N°. LICOA-GADMCG-0001-20 QUE TIENE POR OBJETIVO REALIZAR LA "PAVIMENTACION DE LAS VIAS DE ACCESO AL TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE GUALACEO PROVINCIA DEL AZUAY"


En el "ACTA DE CALIFICACIÓN DE OFERTAS N° 008", de 28 de diciembre de 2020, los miembros de la Comisión Técnica detallaron que se recibieron 19 ofertas, de las cuales, en el apartado "OFERENTES QUE PASAN A LA EVALUACION", indicaron que:

"... Según las condiciones particulares del Pliego, en su sección calificación y evaluación de las ofertas, numeral 4.1.9 Verificación de cumplimiento de integridad y requisitos mínimos de la oferta en su último párrafo " Aquellas ofertas que cumplan integralmente con los parámetros mínimos, pasarán a la etapa de evaluación de ofertas con puntaje, caso contrario serán descalificadas. "; el oferente: (...) con R.U.C. N° 170XXXXXX5001, (...) con R.U.C. N° 010XXXXXX6001 y (...) con R.U.C. N° 010XXXXXX7001 pasan a la evaluación por puntaje establecido en el numeral 4.2 de la misma sección (...)"

Luego de calificar los diferentes parámetros de las 3 ofertas habilitadas, la Comisión Técnica estableció lo siguiente en los diferentes numerales:

En el numeral 4 "Otros Parámetros resueltos por la entidad (5 PUNTOS)":

*"...En lo que respecta a este parámetro según el formulario que corresponde a cronograma, metodología y el numeral 4.2 de la sección cuatro de la verificación y evaluación de la oferta se procedió a calificar asignando una puntuación de:
(...) con R.U.C. N° 170XXXXXX5001 (4.5 Puntos)
(...) con R.U.C. N° 010XXXXXX6001 (5 Puntos)
(...) con R.U.C. N° 010XXXXXX7001 (5 Puntos) (...)"*

Ochenta y cinco 

En el numeral 5 "Oferta Económica (50 puntos)":

"... Según el formulario 1.4 y el numeral 4.2 de la sección de la evaluación de las ofertas se procedió a calificar aplicando un criterio de la oferta que más se acerque a la media aritmética, será la que obtenga el mayor puntaje y las demás en función de la distancia que las separe de la media calculada, esto es:

(...) con R.U.C. N° 170XXXXXX5001 (47.07 Puntos)
 (...) con R.U.C. N° 010XXXXXX6001 (48.97 Puntos)
 (...) con R.U.C. N° 010XXXXXX7001 (47.78 Puntos) (...)"

En la sección "RESUMEN DE CALIFICACION" detallaron el siguiente cuadro:


# SOBRE	Prelación	6	7	19
Parámetro	Puntaje	RUC	RUC	RUC
		170XXXXXX5001	010XXXXXX6001	010XXXXXX7001
Experiencia General	14	14,00	14,00	14,00
Experiencia Especifica 1	9	9,00	9,00	9,00
Experiencia Especifica 2	6	6,00	6,00	6,00
Oferta Económica	50	47,07	48,97	47,78
Participación Ecuatoriana	10	9,48	9,52	9,48
Subcontratación	5	5,00	4,87	5,00
Otros parámetros	-	-	-	-
Cronograma valorado (MFC)	1	1	1	1
Secuencia lógica	2	1,5	2,0	2,0
Fórmula polinómica, cuadrilla tipo	1	1	1	1
Compromiso planta asfáltica 40T/H, 20 km del centro de gravedad	1	1	1	1
Experiencia del personal Técnico	1	1	1	1
TOTAL	100	96,05	98,36	97,26

Fuente: "ACTA DE CALIFICACIÓN DE OFERTAS N° 008"

Indicando los diferentes parámetros calificados, entre estos el "Cronograma valorado (MFC)", "Secuencia lógica" y "Fórmula polinómica, cuadrilla tipo", los cuales, no debían haberse calificado.

Es así que, la Comisión Técnica recomendó a la máxima autoridad la adjudicación a favor del consorcio de RUC 010XXXXXX6001, quien presentó el sobre N° 7 de acuerdo a la prelación de ofertas presentadas, alcanzando la puntuación de 98,36 puntos.

Por lo que, mediante Resolución AMG-2021-009, de 8 de febrero de 2021, el Alcalde, adjudicó el contrato para la "PAVIMENTACIÓN DE LAS VÍAS DE ACCESO A LA

Ochenta y seis 

TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY”,
al oferente antes recomendado por la Comisión Técnica.

Al respecto, la resolución RE-SERCOP-2019-0000100, emitida por la Directora General del Servicio Nacional de Contratación Pública el 4 de julio de 2019, en su numeral 1.6 dispone:

“...1.6. En todos los modelos de pliegos de los procedimientos de menor cuantía de obras, cotización de obras y licitación de obras sustitúyase todo el texto del numeral 4.1.7. Metodología y Cronograma de ejecución del proyecto, de la Sección IV-Verificación y Evaluación de las ofertas por el siguiente texto:

4.1.7 Metodología de la construcción y cronograma de ejecución del proyecto. La entidad contratante deberá especificar los aspectos puntuales que el oferente deberá cumplir como parte de la metodología de construcción, eje: presentación de CPM (programación de la ejecución del proyecto por el método de la ruta crítica); definición de frentes de trabajo; uso de equipo o personal técnico, etc. Este requisito será exigido en el pliego, pero no será considerado como un parámetro de verificación de la oferta ni será objeto de evaluación por puntaje; no obstante, la entidad contratante requerirá y verificará que el oferente presente el compromiso de cumplimiento de ese parámetro de ejecución contractual de la obra, el cual consta en el “Formulario de compromiso de cumplimiento de parámetros en etapa contractual” y se actuará conforme lo previsto en el art. 326 de la codificación de la Resoluciones del SERCOP. Por lo que, con la sola presentación del formulario se considera cumplido este parámetro (...).”


El artículo 27 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública señala:

“...Art. 27. Modelos Obligatorios. - Serán obligatorios los modelos y formatos de documentos pre contractuales, y la documentación mínima requerida para la realización de un procedimiento precontractual y contractual, que serán elaborados y oficializados por el Servicio Nacional de Contratación Pública (...).”

Las condiciones particulares de los modelos de pliegos de los procedimientos de licitación de obras, Versión SERCOP 2.1 de 9 de junio de 2017, al referirse al puntaje y calificación de las ofertas, indican:

“...La oferta económica se evaluará aplicando un criterio inversamente proporcional; a menor precio, mayor puntaje. En caso de que existan errores aritméticos en la oferta económica, la Comisión Técnica procederá a su corrección conforme lo previsto en la Resolución expedida por el SERCOP para el efecto. La evaluación de la oferta económica se efectuará aplicando el “precio corregido” en caso de que hubiera sido necesario establecerlo (...).”

Subrayado agregado por el equipo de auditoría.

Quenta y siete 

El artículo 20 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública dispone:

“... En la determinación de las condiciones de los Pliegos, la Entidad contratante deberá propender a la eficacia, eficiencia, calidad de la obra, bienes y servicios que se pretenda contratar y ahorro en sus contrataciones (...).”


Así mismo, el artículo 54 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el capítulo IV de licitación de obras, sobre el método de evaluación de ofertas señala:

“...La oferta evaluada como la mejor será aquella que obtenga el mejor costo de conformidad con el numeral 18 del artículo 6 de la Ley (...).”

Es así que, aplicando lo dispuesto en las condiciones particulares de los modelos de pliegos obligatorios, en relación exclusivamente a la evaluación de las ofertas económicas, asignando puntaje inversamente proporcional, a menor precio mayor puntaje, los resultados son los siguientes:

# SOBRE	Prelación	6	7	19
Parámetro	Puntaje	RUC 170XXXXXX5001	RUC 010XXXXXX6001	RUC 010XXXXXX7001
Experiencia General	14	14,00	14,00	14,00
Experiencia Especifica 1	9	9,00	9,00	9,00
Experiencia Especifica 2	6	6,00	6,00	6,00
Oferta Económica	50	50,00	47,90	46,78
Participación Ecuatoriana	10	9,48	9,52	9,48
Subcontratación	5	5,00	4,87	5,00
Otros parámetros	-	-	-	-
Cronograma valorado (MFC)	1	1	1	1
Secuencia lógica	2	1,5	2,0	2,0
Fórmula polinómica, cuadrilla tipo	1	1	1	1
Compromiso planta asfáltica 40T/H, 20 km del centro de gravedad	1	1	1	1
Experiencia del personal Técnico	1	1	1	1
TOTAL	100	98,98	97,29	96,26

Por lo expresado, el Técnico de Fiscalización, el Director de Obras Públicas y el Jefe de Construcción y Mantenimiento de Obras, miembros de la Comisión Técnica del proceso LICOA-GADMCG-0001-20 actuantes entre el 13 de octubre de 2020 al 8 de febrero de 2021, elaboraron los pliegos del proceso LICOA-GADMCG-0001-20 con instrucciones para la puntuación de la oferta económica, distintas de las disposiciones obligatorias


Ochenta y ocho 

establecidas en los modelos de pliegos elaborados por el SERCOP, asignando mayor puntaje a las ofertas que no eran las más bajas, y, recomendando la adjudicación a una que no correspondía al mejor costo; además, en la etapa de evaluación de ofertas se acreditó puntaje a la metodología de la construcción y cronograma de ejecución del proyecto, en contraposición a lo que determina la resolución RE-SERCOP-2019-0000100, calificando de forma subjetiva, sin verificar la presentación del formulario de compromiso de cumplimiento de parámetros en etapa contractual, inobservando lo dispuesto en el artículo 12, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en relación al artículo 27 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 20 y 54 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, así como, el numeral 4.1.7, de la resolución RE-SERCOP-2019-0000100 emitida con fecha 4 de julio de 2019, las disposiciones de las condiciones particulares de los modelos de pliegos de los procedimientos de licitación de obras Versión SERCOP 2.1 de 9 de junio de 2017 y, las NCI 100-01, 100-03.

Observaciones que fueron comunicadas los miembros de la Comisión Técnica mediante oficios:0086-0006-DPA-AE-2023; 0087-0006-DPA-AE-2023 y 0088-0006-DPA-AE-2023, de 31 de mayo de 2023, sin recibir contestación.

Posterior a la lectura del borrador de informe, mediante oficios 002-CTVTT-2023, de 20 de junio de 2023, el Técnico de Fiscalización, el Director de Obras Públicas, y, el Jefe de Construcción y Mantenimiento de Obra, miembros de la Comisión Técnica del procedimiento de contratación LICOA-GADMCG-0001-20, actuantes durante el período comprendido entre el 13 de octubre de 2020 y el 8 de febrero de 2021, indicaron en términos similares, lo siguiente:

"... Como se puede observar en la normativa aplicable, la Comisión Técnica encargada no ha vulnerado los derechos de la participación en el proceso realizado ya que ha cumplido con lo indicado en la normativa al realizar los TDRs en base a la consultoría para el proyecto de "Pavimentación de las Vías de Acceso a la Terminal Terrestre del Cantón Gualaceo, Provincia del Azuay.", al revisar y aprobar los Pliegos en base a los Modelos establecidos en el SERCOP, al publicar toda documentación relevante en el proceso precontractual, al realizar la calificación de acuerdo a los establecido en los Pliegos, y al dar las contestaciones adecuadas a la monitorización o auditoria por el ente competente como es el SERCOP. . - En cuanto al establecimiento del parámetro de Evaluación por puntaje, oferta económica la cual está claramente indicado en los Pliegos y además que en el acta 005, "ACTA DE PREGUNTAS RESPUESTAS Y ACLARACIONES DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA, N°. LICOAGADMCG-0001-20 de 8 de diciembre de 2020, en el numeral 2 "TOMA

Ochenta y nueve 

DE DECISIONES", los miembros de la Comisión Técnica, en su Aclaración 2 la Comisión Técnica dio a conocer el método de calificación por evaluación por puntaje en la oferta económica, a la cual no hubo objeción alguna de los oferentes en su etapa correspondiente tampoco hubo observación por el órgano rector como es el SERCOP en cuanto a este método de calificación. .- El método de calificación aplicado en este procedimiento fue para salvaguardar los intereses de la institución en cuanto a que se puedan presentar ofertas temerarias o anormalmente bajas que luego repercutirían en afecciones para la entidad contratante y por ende a la ciudadanía beneficiaria del proyecto (...). - Por tal razón y con base a malas experiencias previas, para precautelar los intereses de la institución ante las ofertas temerarias o anormalmente bajas, la Comisión Técnica optó por el método de calificación descrito en los pliegos que fue el de mayor puntaje a la oferta económica que más se acerque al promedio de ofertas económicas que aprobaran la oferta técnica; cabe indicar que al contar con un presupuesto referencial el cual fue revisado también por el Banco del Estado, como ente financiero del proyecto, para la ejecución del proyecto y para salvaguardar los intereses de la institución una oferta anormalmente baja es inusualmente baja en comparación con otras ofertas recibidas para un presupuesto ya establecido, estas ofertas pueden plantear preocupaciones sobre la calidad del trabajo, e cumplimiento de los requisitos contractuales o incluso prácticas desleales (...)"

La respuesta de los miembros de la Comisión Técnica, respecto de la ausencia de objeciones por parte de los oferentes, no considera la solicitud de aclaración presentada a través de la citada pregunta No. 35, como tampoco, el reclamo interpuesto ante el Servicio Nacional de Contratación Pública, el 6 de enero de 2021, relativas a la metodología de asignación de puntajes de la oferta económica. Las disposiciones y metodología de calificación de las ofertas económicas, dispuestas en la Ley y por el SERCOP a través de los modelos de pliego, de carácter obligatorio, no admiten procedimientos diferentes a la evaluación inversamente proporcional, otorgando mayor puntaje a las ofertas más bajas, por lo que, la metodología que aplicó la Comisión Técnica para evitar la presentación de "...ofertas temerarias o anormalmente bajas...", no procedía, tanto más, cuando para dichos casos, las citadas disposiciones legales ya prevén otros mecanismos como el incremento en el monto de la garantía de fiel cumplimiento, por lo que, no justifica lo comentado.

Conclusión

Los pliegos del procedimiento de contratación LICOA-GADMCG-0001-20 para la "PAVIMENTACIÓN DE LAS VÍAS DE ACCESO A LA TERMINAL TERRESTRE DE LA CIUDAD DE GUALACEO, PROVINCIA DEL AZUAY", establecieron instrucciones para la puntuación de las ofertas económicas, distintas a las disposiciones obligatorias

Noventa



establecidas en los modelos de pliegos elaborados por el SERCOP; además, en la etapa de evaluación se acreditó puntaje por los criterios de la metodología de la construcción y cronograma de ejecución del proyecto, sin verificar la presentación del formulario de compromiso de cumplimiento de parámetros en etapa contractual; aspectos que tuvieron lugar debido a la omisión en el cumplimiento de las obligaciones de los miembros de la Comisión Técnica, ocasionando que se asigne mayor puntaje a las ofertas que no eran las más bajas y que, se adjudique a una propuesta que no correspondía al mejor costo.

Recomendación

El Alcalde


10. En las resoluciones de designación de miembros de comisiones técnicas y de responsables de la elaboración de los pliegos, dispondrá que, se consideren las instrucciones previstas en los modelos de pliegos vigentes emitidos por el SERCOP, otorgando mayor puntaje a las ofertas económicas de precio más bajo y a las demás propuestas en forma inversamente proporcional, en tanto que, para los parámetros de metodología de construcción, cronograma de ejecución, personal técnico y equipo mínimo, únicamente se verifique la presentación del formulario de compromiso de cumplimiento en la etapa contractual; y, al responsable de Compras Públicas, supervisar la elaboración de dichos pliegos.

Maquinaria del GAD Municipal del cantón Gualaceo fue utilizada para realizar trabajos en una servidumbre de tránsito

Mediante comunicación de 29 de agosto de 2018, los moradores del sector Llampasay solicitaron al Alcalde la limpieza de una vía del sector, indicando que el beneficio sería para 100 personas, adjuntando firmas de respaldo.

Mediante memorando 0026652 de 30 de agosto de 2018, el Alcalde dispuso al Director de Obras Públicas lo siguiente:

"...En base al oficio de fecha 29 de agosto de 2018 suscrito por los moradores del sector de Llampasay, en el que solicitan la limpieza de la vía, misma que es

Noventa y uno 

de beneficio para más de 100 personas que transitan por el sector, de parte de la Alcaldía se dispone dar atención a lo solicitado (...)

En los expedientes se incluyen los documentos denominados "REPORTE DIARIO DE ACTIVIDADES", los cuales, para los días 15, 16, 17 y 18 de octubre de 2018 se registró la inspección, el traslado de una excavadora de oruga del GAD Municipal del cantón Gualaceo, el cambio de aceite y, la "construcción y ampliación vía" en el sector de Llampasay; así como, el oficio 144-IOP-18 de 5 de noviembre de 2018, "REPORTE DE TRABAJOS REALIZADOS POR O.O.P.P. DEL MES DE OCTUBRE DEL 2018", que da cuenta de los trabajos realizados de esta maquinaria en el sector, sin detallar los tiempos y recursos efectivamente destinados a la ejecución de los trabajos.

Las actividades ejecutadas corresponden a la limpieza y ensanchamiento de una vía que enlaza el camino principal Gualaceo-Cuenca y un camino público en la parte superior, sin embargo, la vía intervenida corresponde a una "servidumbre de tránsito" que se encuentra emplazada en un terreno particular para ingresar a una lotización que fuera vendida como un cuerpo único mediante escritura pública el 25 de mayo de 2000, en la cual, conforme consta en la cláusula tercera, se incluyó dicho otorgamiento de paso con un ancho de seis metros. En el siguiente gráfico y fotografías se aprecia lo señalado:

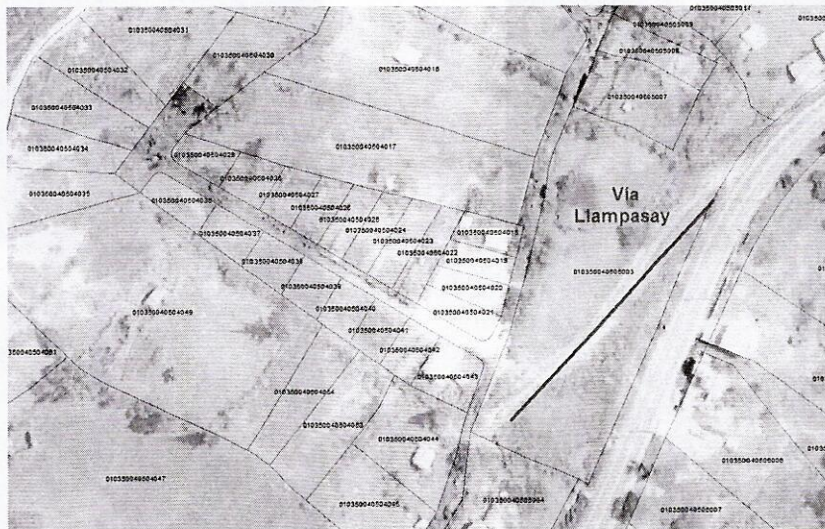



Gráfico 1 – Ubicación de la vía intervenida en el sector Llampasay

Noventa y dos 

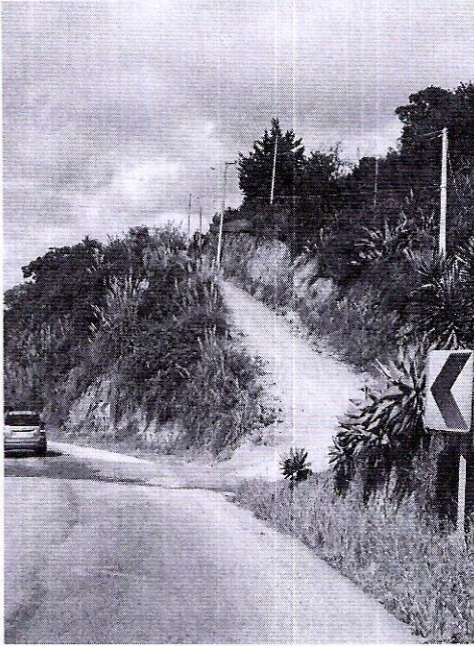


Foto 1

Vía Llampasay - vista desde vía principal

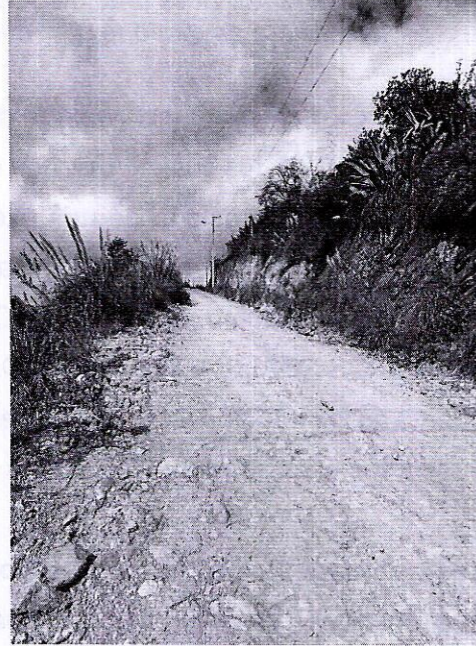


Foto 2

Vía Llampasay - vista interna hacia arriba

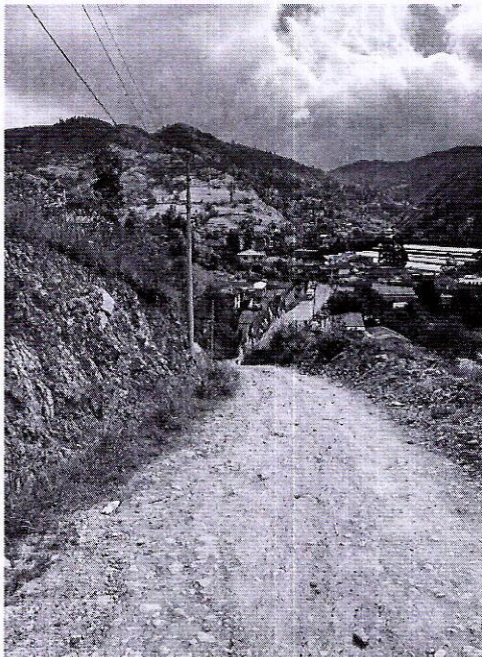


Foto 3

Vía Llampasay - vista desde parte alta

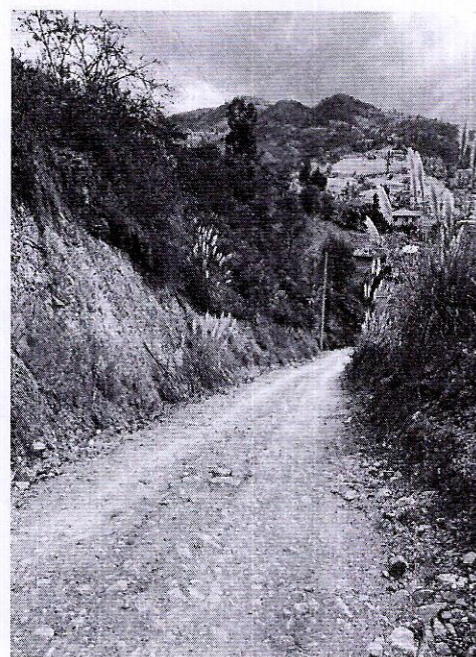


Foto 4

Vía Llampasay - vista interna hacia abajo


Noventa y tres Φ

A efectos de verificación, el equipo de control solicitó a la Dirección de Planificación, informar si existe planificada o se encuentra catastrada, la vía que fue intervenida, con lo que, mediante oficio 206 GADMCG-JAC_2022, de 4 de mayo de 2023, el Director del departamento de Avalúos y Catastros, se dirigió al Director de Planificación indicando que no existe catastrado ningún camino en el sector, lo cual es coherente dado que la servidumbre de paso no constituye una vía pública *per se*.

El Código Civil en su artículo 859 indica que se conoce como servidumbre predial o simplemente servidumbre al gravamen impuesto sobre un predio en utilidad de otro predio de distinto dueño, especificando en el artículo 877 *ibidem* que, dentro de las servidumbres legales de segunda especie se encuentran las de tránsito y en el artículo 864 del mismo cuerpo legal que la servidumbre es inseparable del predio a que activa o pasivamente pertenece.

Lo expuesto deja ver que, el Alcalde actuante entre el 1 de enero de 2018 y el 14 de mayo de 2019, y el Director de Obras Públicas actuante entre el 2 de octubre de 2018 y el 15 de mayo de 2019, ante la petición escrita y con respaldo de firmas de pobladores, dispusieron la ejecución de trabajos con maquinaria municipal en una vía constituida en servidumbre de tránsito preexistente, que forma parte de un terreno particular, la misma que sirve de acceso y movilidad a la comunidad en el sector de Llampasay; sin embargo, previo a la decisión y asignación de recursos institucionales, no dispuso ni consideraron la emisión de un informe técnico que sustente una eventual declaratoria de utilidad pública previo a atender la demanda de la comunidad, inobservando el artículo 12, literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y, artículo 62 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que establece:

"...Declaratoria de utilidad pública.- Salvo disposición legal en contrario, la declaratoria de utilidad pública o de interés social sobre bienes de propiedad privada será resuelta por la máxima autoridad de la entidad pública, con facultad legal para hacerlo, mediante acto motivado en el que constará en forma obligatoria la individualización del bien o bienes requeridos y los fines a los que se destinará. Se acompañará a la declaratoria el correspondiente certificado del registrador de la propiedad (...)"

Noventa y cuatro 


Observaciones que fueron comunicadas al Alcalde y Directores de Obras Públicas mediante oficios: 001320-DPA-AE-2023; 0093-0006-DPA-AE-2023 y 0094-0006-DPA-AE-2023, de 31 de mayo de 2023, sin recibir contestación.

Posterior a la conferencia final, mediante comunicación sin numero de 20 de junio de 2023, el Director de Obras Públicas actuante entre el 2 de octubre de 2018 y el 15 de mayo de 2019, en lo central señaló que, los trabajos habían sido planificados con anterioridad; que a la fecha de su inicio de gestión en el cargo, la maquinaria ya se encontraba en el sitio; que era imposible y antitécnico diseñar una vía en esa zona, debido a la pendiente; que el propietario del terreno estuvo de acuerdo con los trabajos; y que, no consideraba la existencia de un daño ocasionado ni un beneficio a privados con la utilización de la maquinaria municipal.

En su respuesta, el servidor reconoce que los trabajos municipales se efectuaron en predio particular y que era imposible y antitécnico diseñar una vía en la zona debido a la pendiente, sin embargo, no consideró la emisión de un informe técnico que sustente o no una eventual declaratoria de utilidad pública para atender la demanda de la comunidad sobre la limpieza de una vía del sector, por lo que la observación se mantiene.

Conclusión:

El Alcalde y el Director de Obras Públicas dispusieron la ejecución de trabajos con maquinaria municipal en una vía constituida en una servidumbre de tránsito que forma parte de un terreno particular, que es utilizada por un grupo de moradores de una comunidad en el sector de Llampasay, sin contar previamente con un informe técnico de la procedencia o no de una eventual declaratoria de utilidad pública previo a atender la demanda de la colectividad.

Noventa y cinco 

Recomendación:

El Alcalde

11. Autorizará peticiones de la comunidad respecto de trabajos en vías o servidumbres de paso, siempre que disponga de informes técnicos y jurídicos motivados que sustenten la intervención municipal.

Noventa y dos

Dr. Juan Fernando González Barros

Director Provincial 2 – Azuay (E)



Revisión

Fecha

Al presentar peticiones de la comunidad respecto de trabajos en el
servicio de agua, siempre que disponga de recursos técnicos y financieros
que permitan la inversión municipal.

Dr. Juan Fernando González Barón
Director Provincial 1 - Azuay (E)

