

**EMPRESA METROPOLITANA DE
OBRAS PÚBLICAS**

EMOP-Q

AUDITORIA INTERNA

**EXAMEN ESPECIAL CONTRATO
“CONSTRUCCIÓN DE LA PLAZA PADRE
FRANCISCO JESÚS BOLAÑOS”**

INFORME 2007-04

EXAMEN ESPECIAL CONTRATO “CONSTRUCCIÓN DE LA PLAZA PADRE FRANCISCO JESÚS BOLAÑOS”

CAPITULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

El Concejo Metropolitano de Quito el 2 de mayo de 1994 expide la Ordenanza 3074 de Creación y Constitución de la Empresa Metropolitana de Obras Públicas del Distrito Metropolitano de Quito, EMOP-Q, con personería jurídica propia y autonomía administrativa y patrimonial, la que se regirá por las disposiciones de la Ley de Régimen Municipal, Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, y las demás que sean aplicables a las empresas municipales. Entre los fines y objetivos se destacan:

- Coadyuvar al fortalecimiento institucional, a través de la autonomía de gestión con el fin de producir y/o proveer de la obra pública, de la manera más ágil, oportuna y efectiva.
- Administrar los recursos económicos necesarios que permitan financiar las obras publicas para la población del Distrito Metropolitano de Quito, mediante la elaboración de programas presupuestarios y de inversión.
- Asumir la responsabilidad de ejercer la programación, ejecución, control y fiscalización de la obra pública municipal, pudiendo contratar parte de sus responsabilidades con el sector privado, cuando no exista en el sector privado, con la correspondiente supervisión de la EMOP-Q, procurando que éste sistema permita un mejor control en los aspectos de calidad, costo y plazo.

MOTIVOS DEL EXAMEN

El presente examen se realizó por pedido del Gerente General y con cargo a imprevistos al Plan de Control de la Unidad de Auditoría Interna del 2007 y a la orden de trabajo OT- 01 del 2 de enero del 2007.

ALCANCE DEL EXAMEN

El examen cubre el período comprendido entre el 14 de abril del 2005, fecha de expedición de la Ordenanza Municipal No. 3576 autorizando la colocación del monumento al Padre Francisco Jesús Bolaños, y el 27 de noviembre del 2006, considera el análisis del siguiente contrato:

Nº	Nº Contrato	Obra	Fecha	Plazo	Monto USD \$
1	2006-178	Construcción de la Plaza del Padre Francisco Jesús Bolaños	04-ago-06	30 días a partir de la suscripción del contrato	19.649.07 incluido el IVA
MONTO TOTAL ANALIZADO:					USD \$ 19.649.07

OBJETIVOS DEL EXAMEN

- Evaluar El grado de cumplimiento de las normas legales y reglamentarias en el proceso precontractual para la adjudicación de la obra.
- Determinar en el proceso constructivo examinado, el grado de cumplimiento de leyes, normas y especificaciones técnicas aplicables a la obra.
- Evaluar el sistema de control interno adoptado por la EMOP-Q para el desarrollo del proceso constructivo.

BASE LEGAL

Mediante Ordenanza Municipal 3074 del 2 de mayo de 1994 y de acuerdo a lo establecido en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, publicado en el Registro Oficial 226 al 31 de diciembre de 1997; se creó la EMOP-Q, con domicilio en la ciudad de Quito, con personería Jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, operativa y financiera.

Para el cumplimiento de las actividades, la EMOP-Q utiliza entre otras las siguientes disposiciones:

- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
- Ley de Contratación Pública
- Reglamento Sustitutivo del Reglamento de la Ley de Contratación Pública
- Normas de Control Interno
- Otras disposiciones aplicables

FISCALIZACIÓN Y SUPERVISIÓN

La Empresa Metropolitana de Obras Públicas, a través de la Gerencia de Parques y Jardines realizó la fiscalización y supervisión de la obra "Construcción de la Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños", ubicada entre las calles Baños y González, sector 2, El Tejar, Parroquia San Juan; para lo cual designó a un ingeniero como fiscalizador.

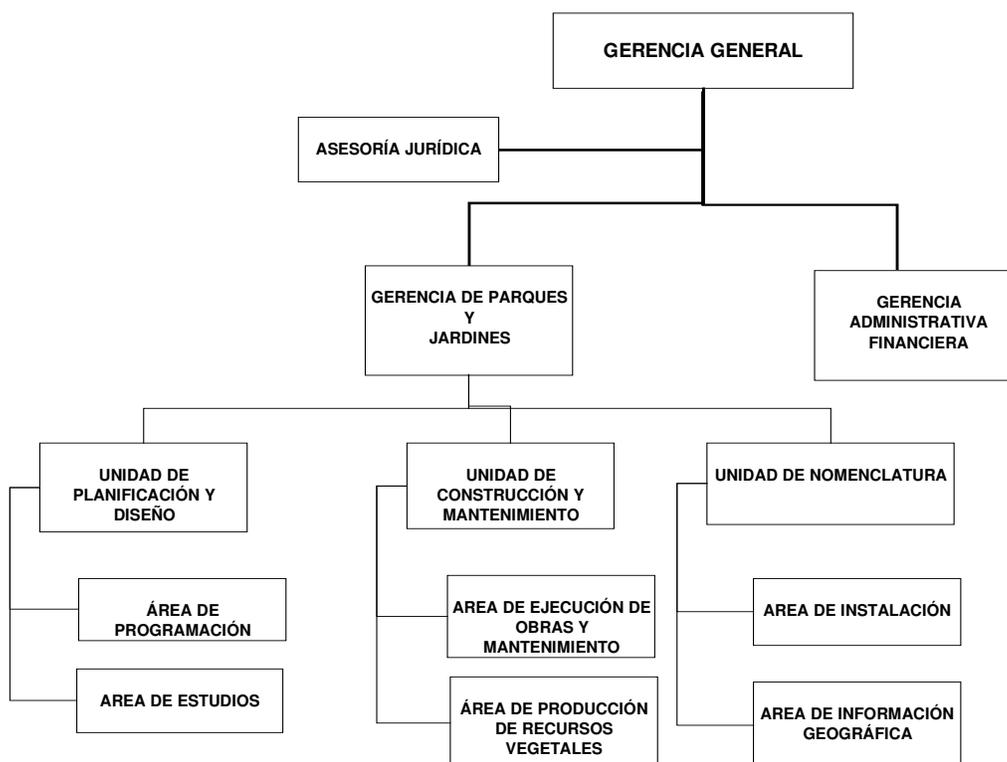
FINANCIAMIENTO

El financiamiento para la Construcción de la “Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños” se obtiene del presupuesto institucional, según la partida presupuestaria que se detalla a continuación:

OBRA CIVIL			
Nº	Objeto	Partida Nro.	Valor \$
1	Parques Barriales año 2006	5750104018001	19.649.07

ESTRUCTURA ORGÁNICA

Las áreas involucradas en la construcción de la “Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños”, son las siguientes:



Nómina de Funcionarios Principales (Anexo 1)

CAPITULO II

DESARROLLO DEL TRABAJO

PRINCIPALES ASPECTOS DE LOS PROCESOS: PRECONTRACTUAL Y CONTRACTUAL

ANTECEDENTES DE LA CONSTRUCCIÓN

El 07 de junio del 2006, el Gerente de Parques y Jardines solicita al Gerente Administrativo Financiero la certificación presupuestaria para la ejecución de la obra pública N° 2006-178 “Construcción de la Plaza del Padre Francisco de Jesús Bolaños”, ubicada entre las calles Baños y González, sector 2, El Tejar, Parroquia San Juan; el 12 de junio del 2006 el Jefe de la Unidad Financiera con memorando 115-GAF-UF-P certifica que el egreso se aplicará a la partida N° 5750104018001 Parques Barriales que consta en el presupuesto de la EMOP-Q del año 2006.

El 19 de junio del 2006, el Gerente General informa al Asesor Jurídico que se ha procedido a la adjudicación del contrato.

El Asesor Jurídico el 21 de junio del 2006, solicitó al Gerente de Parques y Jardines remitir la información magnética de la tabla de cantidades y precios; y la oferta del adjudicatario. Con memorando GPJ-0836 del 22 de junio del 2006, el Gerente de Parques y Jardines envía el archivo magnético del presupuesto de la obra.

Mediante oficio N° 1220 AJ-C del 17 de julio del 2006, el Asesor Jurídico comunica al contratista la adjudicación y solicita que se presente portando los documentos habilitantes y garantías de ley.

El contratista mediante oficio s/n y hoja de ruta N° 7479 del 20 de julio del 2006, solicita al Gerente de Parques y Jardines autorice el cambio al contrato para que se elimine el anticipo, por no requerir del mismo; información que es dada a conocer al Asesor Jurídico con memorando N° GJP-0981 del 25 de julio del 2006.

Con los antecedentes expuestos se procede a firmar el 4 de agosto del 2006 el contrato de obra pública N° 2006-178 para la “Construcción de la Plaza del Padre Francisco de Jesús Bolaños”, ubicada entre las calles Baños y González, sector 2, El Tejar, Parroquia San Juan; las cláusulas principales señalan:

Cláusula Tercera.- Objeto del Contrato “3.1 El contratista se obliga para con el Contratante a ejecutar, terminar en todos sus detalles y entregar la siguiente obra: “Construcción plaza del Padre Francisco Jesús Bolaños, ubicado entre las calles Baños y González, sector 2, El Tejar, Parroquia San Juan”, comprometiéndose a realizar dicha obra, con sujeción a las especificaciones generales, especificaciones técnicas, oferta, documentos precontractuales y demás documentos del contrato”.

3.2 Corresponde al contratista la dirección técnica, proveer la mano de obra, el equipamiento y los materiales necesarios para ejecutar debidamente la obra de acuerdo al cronograma de ejecución de los trabajos y dentro del plazo convenido, a entera satisfacción de la Contratante.

3.3 Queda expresamente establecido que constituye obligación del Contratista ejecutar todos los rubros detallados en la Tabla de Cantidades y Precios, entendiéndose que su enumeración no es limitante y el alcance abarca cualquier obra o servicio que conste en los documentos contractuales.

Cláusula Cuarta.- Precio del contrato 4.01 El precio del contrato asciende a \$ 19.649.07 (Diez y nueve mil seiscientos cuarenta y nueve con 07/100 dólares) valor que se encuentra incluido el IVA.

Cláusula Quinta.- Forma de Pago a) “No se concederá anticipo alguno a la firma del contrato ... **b)** La totalidad del valor se cancelará mediante el pago contra la presentación de la planilla, debidamente aprobada por la Fiscalización. De la planilla se descontará cualquier cargo al Contrista, que sea en legal aplicación del contrato y la ley”.

Cláusula Séptima.- Plazo Para la ejecución y terminación de la totalidad de los trabajos contratados se asigna 30 (treinta) días, contados a partir de la suscripción del contrato; obligándose el contratista a iniciar los trabajos dentro del plazo indicado y a continuarlos ininterrumpidamente hasta la culminación de la obra a satisfacción del contratante.

Cláusula Décima.- Del reajuste de precios “ 10.01 En el caso de producirse variaciones en los costos de los componentes de los precios unitarios estipulados en el Contrato, los costos se reajustarán para efectos del pago de las planillas de ejecución de la obra, desde la fecha de la variación, mediante la aplicación de la fórmula polinómica que forma parte del presente contrato ... los índices sub-cero corresponden a noviembre del 2005.”

Cláusula Décima Tercera .- Otras obligaciones del contratista “13.03 El Contratista se compromete a situar y mantener en la obra el equipo de construcción previsto en su oferta, para asegurar la ejecución y terminación de la obra dentro del plazo estipulado, de acuerdo al cronograma de trabajos. Si ese equipo resulta insuficiente para cumplir con el cronograma, la contratante requerirá el incremento y el contratista está obligado a cumplirlo, sin costo adicional.”

Cláusula Décimo Séptima .- Fiscalización “17.01 La Fiscalización de este Contrato será la representante del Contratante en la ejecución del Contrato. Sus facultades y responsabilidades se hallan determinadas en el Instructivo para Fiscalización, en este Contrato y sus documentos anexos.

17.02 La EMOP-Q, a través de la Gerencia de Parques y Jardines, está obligada a realizar permanentemente la supervisión, administración, coordinación y control de las inversiones realizadas en el proyecto.”.

CAPITULO III

COMENTARIOS Y CONCLUSIONES

ORDENAZA MUNICIPAL SIN APLICACIÓN

El 14 de abril del 2005 el Concejo Metropolitano de Quito, expide la Ordenanza N° 3576 con la siguiente disposición:

“... **Art.1.-** Se autoriza a la Comunidad Mercedaria de El Tejar, la colocación del Monumento al Padre Francisco de Jesús Bolaños, entre las calles Baños y González de la Vega, Sector 2 “El Tejar”, quien fuera un benemérito consagrado al servicio de los pobres de la ciudad de Quito.

Art. 2.- Los representantes legales de la Comunidad, firmarán con la Gerencia de Parques y Jardines de la Empresa Metropolitana de Obras Públicas, un convenio donde se establezcan las obligaciones y derechos de las partes, tal como se viene realizando en casos similares...”

Con oficio s/n de 7 de octubre del 2005 el Superior Mercedario del Tejar solicitó a la Gerencia de Parques y Jardines “... se proceda a redactar el convenio correspondiente ...”

Mediante memorando N° 375 del 3 de marzo de 2007 la Gerencia de Parques y Jardines informa que “... la Ordenanza mediante la cual autoriza la colocación del monumento al Padre Francisco de Jesús Bolaños, debió haber establecido que la Comunidad suscriba un convenio con la EMOP-Q y no con la Gerencia de Parques y Jardines que no está facultada directamente a suscribir convenios.”. Al respecto Auditoría Interna considera que si bien la Ordenanza N° 3576 dispone a la Gerencia de Parques y Jardines suscribir el convenio, ésta como Unidad Ejecutora debió coordinar y poner en conocimiento de la Gerencia General y Asesoría Jurídica a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el Consejo Metropolitano de Quito; así como también velar por su observancia.

CONCLUSIÓN

Para la ejecución de la obra “Construcción de la Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños”, el Gerente de Parques y Jardines no coordinó ni tramitó a la Gerencia General y a la Asesoría Jurídica la Ordenanza N° 3576 y la solicitud del Superior Mercedario de El Tejar para la formulación y firma del convenio, lo cual determinó que la empresa asuma todas las responsabilidades y no se defina las obligaciones de la Comunidad Mercedaria de El Tejar.

RECOMENDACIÓN N°. 1

El Gerente General dispondrá al Gerente de Parques y Jardines, para el caso de ejecución de obras similares dispuestas mediante ordenanzas emitidas por el Consejo Metropolitano de Quito coordinar y comunicar oportunamente a la

Gerencia General y Asesoría Jurídica a fin de dar cumplimiento a sus disposiciones.

EJECUCIÓN DE LA OBRA

Cumplimiento de Planos y Especificaciones

Los planos elaborados por la Gerencia de Parques y Jardines se detallan a continuación:

OBJETO	PLANOS ARQUIT.	PLANOS ESTRUCT.	ESPECIFIC TECNICAS
Construcción "Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños"	SI	SI	SI

Se inició la ejecución de la obra el 7 de agosto del 2006, procediéndose a suspender el 8 de agosto del 2006 con autorización del Gerente de Parques y Jardines, quien atendiendo al pedido realizado por el Superior del Convento de el Tejar realizado con oficio s/n del 7 de agosto del 2006, solicitó dar un giro de 45 grados al pedestal del monumento al Padre Francisco de Jesús Bolaños para que quede con la vista a las cúpulas de las iglesias del Centro Histórico; y, se rediseñe la plaza con los nuevos adoquines rectangulares a dos colores.

Estos cambios si bien motivaron la suspensión de los trabajos hasta encontrar la solución, no modificaron los planos originales.

Evaluación del Libro de Obra

Auditoría Interna mediante memorando 304-AI del 4 de diciembre del 2006 solicitó al fiscalizador entre otros documentos informes de fiscalización y los ensayos de los materiales; de los cuales fue proporcionando únicamente el libro de obra en el cual se detalla fechas, actividades y observaciones realizadas durante la ejecución de la obra, entre las cuales constan: Levantamiento y apilado de adoquín, desbanque y nivelación a mano, excavación estructuras menores pedestal, tendido y compactado lastre, acero de refuerzo y encofrado paredes pedestal, fundición paredes pedestal, adoquinado, desencofrado paredes pedestal, fundición gradas pedestal, encofrado losa pedestal, acero de refuerzo losa, fundición losa pedestal, colocación piedra en gradas, paredes y filo losa pedestal, entre otras.

Por lo expuesto se considera que el libro de obra contiene la información de las tareas básicas realizadas en la ejecución de la obra.

INFORME DE FISCALIZACIÓN SIN RESPALDO DE ENSAYO DE MATERIALES

Control de Calidad

En vista de que el fiscalizador no proporcionó los ensayos de los materiales Auditoría Interna solicitó al Laboratorio de Materiales de Construcción de la Universidad Católica del Ecuador la realización de pruebas de calidad y

resistencia del adoquín colocado en la plaza obteniéndose los siguientes resultados:

(Anexo 3)

ENTIDAD QUE REALIZA:	UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR									
	LABORATORIO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN									
	LABORATORIO DE RESISTENCIA DE MATERIALES									
	COMPRESIÓN DE ADOQUINES									
SOLICITANTE:	EMPRESA METROPOLITANA DE OBRAS PÚBLICAS									
NORMA:	INEN 1485									
MUESTRA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Rojo	Rojo	Rojo	Rojo	Rojo	Gris	Gris	Gris	Gris	Gris
Resistencia (Mpa)	30.74	24.33	22.68	31.32	32.28	26.82	31.38	27.56	32.38	20.25
Resistencia Característica fck =	21 (Mpa)		212 (Kg/cm ²)							
Resistencia Promedio fcm =	28 (Mpa)		285 (Kg/cm ²)							
Desviación Estándar s =	4.4 (Mpa)		44 (Kg/cm ²)							
El valor de Resistencia ha sido calculado incluyendo el factor de corrección, establecido en la noma INEN 1488										
Unidades de conversión:	1MPa = N / mm ² = 10.2 kg / cm ²									

Respecto al hormigón armado utilizado en la construcción del dado sobre el cual se encuentra colocado el monumento, se solicitó al Jefe de Laboratorio de Suelos de la EMOP-Q realizar el ensayo de resistencia de compresión a través de esclerómetro; cuyos resultados son los siguientes:

ENSAYO DE ESCLEROMETRO			
PROYECTO:	DADO MONUMENTO "PLAZA FRANCISCO JESÚS BOLAÑOS"		
SECTOR:	EL TEJAR		
ESTACIÓN O NIVEL	ESTRUCTURA	LECTURA	RESISTENCIA (Kg./cm ²)
1	LOSA CUBRIMIENTO DADO	28-27-31-26-27-28 PROMEDIO = 28	179
2	BASE DADO LADO ORIENTAL	20-20-23-24 PROMEDIO = 22	107

Auditoría Interna procedió a comunicar los resultados de la calidad y resistencia de los materiales a la Gerencia de Parques y Jardines y al Contratista con la finalidad de que se consideren en el acta de entrega recepción definitiva.

La cláusula contractual cuarta Precio del Contrato en la parte pertinente a las especificaciones y requerimientos relacionados con el adoquín y el hormigón determina que la resistencia requerida es de 300 Kg/cm² y 210Kg/cm² respectivamente, de conformidad al siguiente detalle:

“ ...

No	COD	RUBRO	UNID.	CANT.	P. UNT.	P. TOTAL
05	0910	ADOQUIN GRIS e=6cm 300Kg/cm ² ARENA=3cm	m ²	469.00	9.71	4,553.99
		emporado				
06	P458	ADOQUIN DECOR COLO e=6cm 300 Kg/cm ²	m ²	100.00	13.28	1,328.00
		cama de arena espesor 3cm, adoquín color				
		emporado con cemento y arena				

No	COD	RUBRO	UND.	CANT.	P. UNT.	P. TOTAL
14	0069	HORMIGÓN SIMPLE "A" F _o =210 Kg/cm ²	m ³	19.00	93.54	1,777.26
		503(1)Especificaciones MOP-001-F2002				
		hormigonera y vibrador				

...”

Informe de Fiscalización

La fiscalización estuvo a cargo de la Gerencia de Parques y Jardines, responsable del control, cuantificación y cancelación económica.

Durante el proceso de ejecución de la obra no se determinó la existencia de informes relacionados con el avance de la misma; el 15 de noviembre del 2006 el Gerente de Parques y Jardines y el fiscalizador deciden aceptar el pedido del contratista de recibir la obra provisionalmente.

A pesar de no contar con las pruebas de calidad y resistencia de los materiales empleados en la obra, el fiscalizador emite informe favorable para que se proceda con la recepción provisional en los siguientes términos:

“Control de Calidad: Se controló que los trabajos se ejecuten, de acuerdo a las especificaciones contractuales.

Narrativo: ... Los trabajos se ejecutan con normalidad cumpliendo con las especificaciones técnicas.

Los trabajos se terminan el 24 de Octubre del 2006..”

Por lo expuesto se determina que el informe de fiscalización no contó con la documentación que respalde y avalice que la obra fue realizada de acuerdo a las especificaciones técnicas y contractuales.

Al respecto el art. 12 De la Fiscalización, literal g) del Reglamento de Determinación de Etapas del Proceso de Ejecución de Obras y Prestación de Servicios Públicos, dispone: “ Examinar cuidadosamente los materiales a emplear y controlar su buena calidad y la de los rubros de trabajo, a través de ensayos de laboratorio que deberá ejecutarse directamente o bajo la supervisión de su personal”.

El acta de recepción provisional firmada el 27 de noviembre del 2006, detalla los rubros que intervinieron en la ejecución de la obra, liquidados conforme a lo realizado y a los costos expresados para cada uno de ellos que incluyen mano de obra, equipo y materiales a utilizarse que son de exclusiva responsabilidad del contratista; el valor asciende \$ 17.482.73 en el cual no esta incluido el IVA.

A base del informe del fiscalizador, el Gerente de Parques y Jardines mediante memorando GPJ-1667 del 27 de noviembre del 2006 solicita a la Gerencia Administrativa Financiera el pago de la Planilla Única de Liquidación, de acuerdo al siguiente detalle:

VALOR PLANILLADO	ANTICIPO	VALOR LIQUIDO PLANILLADO	VALOR REAJUSTE DE PRECIOS	REAJUSTE PROVISIONAL PAGADO	SALDO DEL REAJUSTE	0.5% INEC	0.5% PROCUD. OTROS	VALOR LIQUIDO TOTAL A PAGAR
16,882.70	0.00	16,882.70	606.09	0.00	606.09	3.03	3.03	17,482.73

Al 18 de abril de 2007 fecha de la conferencia final de resultados, el valor de la planilla se encontraba pendiente de pago.

CONCLUSIÓN

La ejecución de la obra se realizó de acuerdo a los planos diseñados por la Gerencia de Parques y Jardines, el libro de obra revela las tareas básicas realizadas en la misma; los resultados de las pruebas y ensayos determinaron en la obra deficiencias en la calidad de los materiales; el Gerente de Parques y Jardines conjuntamente con el fiscalizador recibieron provisionalmente la obra, inobservando las especificaciones constantes en la cláusula cuarta del contrato y el art. 12 De la Fiscalización, literal g) del Reglamento de Determinación de Etapas del Proceso de Ejecución de Obras y Prestación de Servicios Públicos.

COSTO DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR EL CAMIÓN MCH-626 SERVICIO CONTRATADO POR LA EMOP-Q AJENO A LA OBRA

La EMOP-Q mantiene órdenes de trabajo con el propietario del camión de placas MCH-626 que presta el servicio transporte de personal, materiales, herramientas, recolección de materiales vegetales, desalojo de basura y escombros del Parque Metropolitano, cuya fiscalización se encuentra a cargo de la Gerencia de Parques y Jardines.

Considerando la denuncia anónima que recibe la Gerencia General de la EMOP-Q, en la cual dan a conocer "... que un grupo de malos elementos están acostumbrados hacer, esta obra ha sido construida con maquinaria, personal y materiales de la EMOPQ, como se lo demuestra en las fotos, y en el momento que se termine, aparecerá como que lo a hecho algún contratista y las personas que están detrás de esto intentaran cobrar por la misma ... esta construcción esta en el convento del tejear ...".

En atención al pedido realizado por el Gerente General mediante memorando N° 335-GG-EMOP-Q del 4 de diciembre del 2006; al cual adjunta un CD que contiene fotografías de trabajadores con uniforme que utiliza el personal de la Microempresa Ashintaco, vehículos y maquinaria con el logotipo de la EMOP-Q, realizando trabajos en el sitio de la obra; Auditoría Interna solicitó al Gerente de Parques y Jardines fotocopias de las órdenes de trabajo, matrículas, nombre de los conductores e informes de actividades de los camiones que prestan servicio contratado a la EMOP-Q a través de la Gerencia de Parques y Jardines obteniéndose respuesta mediante memorando N° GPJ-1774 del 20 de diciembre del 2006, del cual se destacan entre otras las

siguientes actividades realizadas por el camión MCH-626 en septiembre y octubre del 2006.

Fecha	Actividades realizadas por el Camión MCH-626
"Lunes 11/09/06	Trasladar la concretera de la bodega de la Comuna y personal del parque Metropolitano al Tejar para hacer un pedestal Recoger al personal de Tejar al parque Metropolitano y llevar a la Comuna
Martes 12/09/06	Trasladar cemento y personal al Tejar para hacer pedestal Trasladar ripio y arena para el pedestal
Miercoles 13/09/06	Trasladar al personal del Parque Metropolitano al Tejar
Jueves 14/09/06	Trasladar al personal del Parque Metropolitano al Tejar Ir a Caupucho a recoger mallas para el pedestal del Tejar
Miércoles 20/09/06	Recoger arena fina del Tejar y llevar al parque Metropolitano
Miércoles 27/09/06	Recoger ripio del Tejar y llevar al parque Metropolitano Recoger arena del Tejar y llevar al parque Metropolitano
Viernes 06/10/06	Recoger al personal y llevarlos al parque de la Mujer a descargar adoquín y llevar al Tejar Recoger arena del Tejar y llevar al parque Metropolitano Recoger al personal y llevarlos a la Comuna
Jueves 12/10/06	Trasladar al personal del Parque Metropolitano al Tejar
Miércoles 18/10/06	Trasladar personal del parque Metropolitano y llevar al Tejar para adoquinar Recoger al personal en el Tejar y llevarlos a la Comuna
Jueves 19/10/06	Recoger la concretera en el Tejar y llevarla al parque Metropolitano
Viernes 20/10/2006	Trasladar personal del parque Metropolitano y llevarlo al Tejar para adoquinar Recoger al personal en el Tejar y llevarlos al parque Metropolitano
Miércoles 25/10/06	Recoger arena fina del Tejar y llevar al parque Metropolitano, dos viajes
Jueves 26/10/06	Recoger al personal y llevar al Tejar para adoquinar Recoger arena en el Tejar y llevar al parque Metropolitano
Viernes 27/10/06	Recoger al personal del parque Metropolitano y llevarlos al Tejar para bajar adoquín Recoger ripio del Tejar y llevar al parque Metropolitano"

El fiscalizador no dejó constancia de estos trabajos en el informe de fiscalización, en el libro de obra ni comunicó a la Gerencia de Parques y Jardines.

El costo de estas actividades realizadas por el camión MCH-626 canceladas por la EMOP-Q asciende a \$351.07

Al respecto el Reglamento de Determinación de Etapas del Proceso de Ejecución de Obras y Prestación de Servicios Públicos Art. 12 De la Fiscalización literal a) dispone: "Vigilar y responsabilizarse por el fiel y estricto cumplimiento de las cláusulas del contrato de construcción ..."

Los informes de labores del camión al servicio del Parque Metropolitano por los meses de septiembre y octubre del 2006 fueron legalizados por el Administrador del Parque y el chofer, documentos que sirvieron de base para que el Gerente de Parques Jardines solicite el correspondiente pago; sin observar al fiscalizador, por estas actividades en la obra que correspondían efectuar al contratista. Por lo expuesto el fiscalizador no velo por el cumplimiento de las cláusulas 3.2 y 13.03 del contrato que dispone en su orden: "Corresponde al contratista proporcionar la dirección técnica, prever la mano de obra, el equipamiento y los materiales necesarios para ejecutar

debidamente la obra de acuerdo al cronograma de ejecución de trabajos y dentro del plazo convenido, a entera satisfacción de la Contratante” y “El Contratista se compromete a situar y mantener en la obra el equipo de construcción ... para asegurar la ejecución y terminación de la obra ...”

La inobservancia de disposiciones de fiscalización y de las cláusulas contractuales por parte del fiscalizador y del contratista, ocasionó que la construcción de la “Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños” se realice utilizando los servicios del camión contratado por la EMOP-Q para el transporte de personal, materiales, herramientas, recolección de materiales vegetales, desalojo de basura y escombros en el Parque Metropolitano, con pleno conocimiento del fiscalizador, ocasionando que los costos de estas actividades que le correspondía pagar al contratista asuma la empresa.

Por otra parte el Gerente de Parques y Jardines a base de los informes de actividades que presentó el responsable del camión contratado (septiembre y octubre del 2006), solicitó el correspondiente pago y no observó al fiscalizador. Sin embargo de que en los informes también se describen las actividades realizadas en la “Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños”.

CONCLUSIÓN

La construcción de la “Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños” fue realizada utilizando el camión contratado por la EMOP-Q, actividad que tuvo conocimiento el fiscalizador y no comunicó al Gerente de Parques y Jardines, no dejó constancia en el informe de fiscalización y en el libro de obra. El Gerente de Parques y Jardines al solicitar el pago a la Gerencia Administrativa Financiera no observó al fiscalizador por las actividades que realizó el camión contratado en la obra cuyo costo asciende a \$351.07, incumpliendo lo que dispone el Reglamento de Determinación de Etapas del Proceso de Ejecución de Obras y Prestación de Servicios Públicos Art. 12 De la Fiscalización literal a) y las cláusulas contractuales las 3.2 y 13.03.

COSTO DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR PERSONAL DE LA MICROEMPRESA ASOCIATIVA “ASHINTACO” AJENO A LA OBRA

La Gerencia de Parques y Jardines fiscaliza los contratos de servicios que presta la Microempresa Asociativa Ashintaco, cuyas actividades en el Parque Metropolitano de 557 hectáreas comprende: limpieza general, deshierbe de cunetas y vías, recolección de escombros y basura en las vías y senderos, apoyo a otros parques de la ciudad y trabajos de la EMOP-Q, control y vigilancia del uso de visitantes con relación al cuidado y mantenimiento del parque, trabajos de mantenimiento general menor en áreas de jardinería, carpintería, albañilería, electricidad y plomería, entre otras.

Para la realización del trabajo cuenta con 34 personas quienes laboran en horarios rotativos durante ocho horas, siete días a la semana incluyendo los feriados; el equipo con el que cuentan son: 7 motoguadañas, 3 cortadoras de césped de 18HP, herramienta manual, 2 motosierras, 1 concretera de un saco.

El 16 de enero de 2007, el Presidente y Jefe de Operaciones de la Microempresa Asociativa Ashintaco expresan: "... nuestro servicio se circunscribe solamente a los contratos que mantenemos con la Empresa Metropolitana de Obras Públicas, tanto para el mantenimiento del Parque Metropolitano, así como para los Servicios para la Unidad de Obras Públicas."

Sin embargo de la revisión a los informes de actividades realizadas por la Microempresa Asociativa Ashintaco en agosto del 2006 se desprende lo siguiente:

Fecha	Actividades	Costo
24/08/2006	Trabajo de 8 personas realizando trabajos en el sector de el Tejar pasando niveles	1,056.00
	trabajo de 2 personas en el camión hyundai a dejar al personal y material en el sector de el Tejar	
25/08/2006	Trabajo de 8 personas en el Tejar pasando niveles	
	Trabajo de 2 personas en el hyundai llevando al personal, herramientas y materiales para el sector de el Tejar	
28/08/2006	Trabajo de 2 personas en el camión hyundai a dejar al personal en el sector del Tejar	
	Trabajo de 5 personas en el sector de el Tejar	
29/08/2006	Trabajo de 5 personas en el sector de el Tejar	
	Trabajo de 2 personas en el hyundai a dejar al personal y herramientas en el sector de el Tejar	
30/08/2006	Trabajo de 8 personas en el sector de el Tejar	
	Trabajo de 2 personas en el camión hyundai a dejar al personal, herramientas desde el Parque Metropolitano a dejar en el sector del Tejar	
31/08/2006	Trabajo de 8 personas en el sector de el Tejar	
	Trabajo de 2 personas en el camión hyundai a dejar al personal, herramientas desde el Parque Metropolitano a dejar en el sector del Tejar"	
NOTA: Actividades del Camión Hyundai Placas PHI-575 propiedad de Ashintaco 24/08/06, 25/08/06, del 28/08/06 al 31/08/06 Llevando al personal, herramientas y materiales del Parque Metropolitano a dejar en el sector de El Tejar y tarde retorno del personal. El costo de esta actividades asciende a \$1.056.00		

Adicionalmente dentro de las actividades que realizó el citado personal en septiembre y octubre del 2006 y que no fueron reportadas se encuentran:

Actividades	Costo semanal
Costo Directo de las actividades del personal de Ashintaco que constan en el reporte de septiembre 11-12-13-14-20-27/09/06 del camión de servicio contratado que transportó a este personal para realizar actividades en El Tejar, correspondiente a 10 trabajadores	1,036.80
Costo Directo de las actividades del personal de Ashintaco que constan en el reporte de octubre 06-12-18-19-20-25-26-27/10/06 del camión de servicio contratado que transportó a este personal para realizar actividades en El Tejar, correspondiente a 10 trabajadores	1,382.40

En resumen el costo total de la participación del mencionado personal es de:

Fecha	Costo
Del 14 al 31 de agosto del 2006	1,056.00
Del 11 al 29 de septiembre del 2006	1,036.80
Del 6 al 27 de octubre del 2006	1,382.40
Costo indirecto 15% valor que la Microempresa Ashintaco factura en los servicios que presta en el Parque Metropolitano cancelado por la EMOP-Q	452.40
Suman	3,927.60
IVA	471.31
Total	4,398.91

El fiscalizador no dejó constancia de estos trabajos en el informe de fiscalización, en el libro de obra ni comunicó a la Gerencia de Parques y Jardines

El informe de actividades del personal de la Microempresa Ashintaco por agosto del 2006 fue elaborado por el Presidente de esa empresa y por el Administrador del Parque, documento que presentaron al Gerente de Parques y Jardines para que solicite el correspondiente pago. Sin embargo esta Gerencia no observó al fiscalizador, por estas actividades en la obra que correspondía efectuar al contratista.

El Jefe de Operaciones de la Microempresa Ashintaco, informó que el material sobrante de esa obra, fue donado por el Gerente de Parques y Jardines para realizar trabajos de mantenimiento en el Parque Metropolitano, mismos que fueron transportados en el camión PHI-575, entre los materiales donados tenemos:

- Ripio 4 metros cúbicos
- Arena fina 4 metros cúbicos
- Polvo de piedra 3 metros cúbicos
- Adoquines 4.053 de 10 x 20 cm. color gris, rojo y amarillo

Materiales que fueron utilizados en parte en las bases de los miradores, en las entradas a las baterías sanitarias en el Parque Metropolitano.

Auditoría Interna solicitó al Presidente de la Microempresa Asociativa Ashintaco mediante memorando N° 011-AI del 18 de enero de 2007, informar que trabajos realizó el personal de Ashintaco en El Tejar en los meses de septiembre y octubre del 2006; identificando fechas, nombres y apellidos; al respecto mediante oficio s/n del 29 de enero de 2007 manifiesta que "... no estábamos enterados de que era un contrato aparte ... pensábamos que era un trabajo del Municipio no un contrato aparte por lo que ponemos en su conocimiento que no hemos recibido ni un solo centavo del trabajo que realizamos ... acudimos a realizar el trabajo de limpieza y desyerbe en la plaza del tejar ... nos llegó una orden del (cita el nombre del fiscalizador) para que ayudemos a fundir el Pedestal y realizar un poco de adoquinado ..."

Por otra parte el Administrador del Parque Metropolitano, quien controla las actividades del personal de la Microempresa Ashintaco, manifiesta que en varios casos las disposiciones para realizar trabajos fuera del parque por parte del personal y del camión de servicio contratado, son en forma verbal por el Gerente de Parques y Jardines en unos casos, en otros estas disposiciones son directamente realizadas al Jefe de Operaciones de Ashintaco y que posterior a la realización del trabajo se comunica al Administrador del Parque; es por esto que señala no tener conocimiento del traslado del personal y maquinaria al Tejar.

Al respecto el Reglamento de Determinación de Etapas del Proceso de Ejecución de Obras y Prestación de Servicios Públicos Art. 12 De la Fiscalización literal a) dispone: “Vigilar y responsabilizarse por el fiel y estricto cumplimiento de las cláusulas del contrato de construcción ...” y literal e) “Obtener que el equipo y personal técnico de las constructoras sea idóneo y suficiente para la obra” permitiendo que el contratista incumpla lo que dispone la cláusula 3.2 del contrato: “Corresponde al contratista proporcionar la dirección técnica, prever la mano de obra, equipamiento y los materiales necesarios para ejecutar debidamente la obra de acuerdo al cronograma de ejecución de trabajos y dentro del plazo convenido, a entera satisfacción de la Contratante”

El personal de la Microempresa Asociativa Ashintaco, que mantiene un contrato con la EMOP-Q para la limpieza y mantenimiento del Parque Metropolitano fue utilizado en la ejecución de la “Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños”, actividades realizadas con el conocimiento del contratista y del fiscalizador, quien no informó al Gerente de Parques, no reportó en el informe de fiscalización ni dejó constancia en el libro de obra, ocasionando que los costos de estas actividades que debía cancelar el contratista asuma la EMOP-Q.

Por otra parte el Gerente de Parques y Jardines a base de los informes de actividades que presentaron la Microempresa Ashintaco (agosto 2006) y el responsable del camión contratado (septiembre y octubre del 2006), solicitó el correspondiente pago y no observó al fiscalizador. Sin embargo de que en los informes también se describen las actividades realizadas en la “Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños”.

CONCLUSIÓN

En la construcción de la “Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños” se utilizó personal de la Microempresa Asociativa Ashintaco por USD \$4.398.91; mismo que fue contratado por la EMOP-Q para la limpieza y el mantenimiento del Parque Metropolitano; el fiscalizador no dejó constancia de estos trabajos en el informe de fiscalización, en el libro de obra ni comunicó a la Gerencia de Parques y Jardines, incumpliendo lo que dispone el Reglamento de Determinación de Etapas del Proceso de Ejecución de Obras y Prestación de Servicios Públicos Art. 12 De la Fiscalización literales a), e) y la cláusula contractual 3.2.

COSTO DE LA PARTICIPACIÓN DE PERSONAL Y MAQUINARIA DE LA EMOP-Q EN LA OBRA CONTRATADA

En las fotografías proporcionadas por la Gerencia General, se observa en la obra la presencia del tractor V14, con su operador cargando arena.

El Operador del tractor V14 que realiza actividades de apoyo en el Vivero de Caupicho desde febrero del 2006, manifestó que recibió la disposición verbal del Inspector Sobrestante para trasladarse hacia la obra donde se realizaba la Plaza Francisco Jesús Bolaños-El Tejar para cargar arena, subir adoquines;

actividad que duró aproximadamente una semana y en la cual se encontraban laborando personal de Ashintaco.

Mediante memorando 26-AI del 18 de enero de 2007, Auditoría Interna solicitó información al Inspector Sobrestante, quién manifestó mediante memorando s/n del 19 de enero de 2007 lo siguiente: "... Se realizó el levantamiento del adoquín de la parte superior de la plaza (arriba), utilizando el tractor V14 ... volqueta 4088 ... camión 4112 ... con lo que respecta a la parte inferior de la Plaza (abajo) se realizó el deshierbe total, se cortaron filos de acera, de muros, a dentro de la Plaza se realizó el mantenimiento general; trabajo realizado con el personal bajo la modalidad de jornal de la EMOP-Q ... las actividades antes descritas fueron realizadas a petición verbal del fiscalizador de la obra ...".

El chofer responsable de la volqueta 4088, informó que realizó 2 viajes de adoquín de la plaza de El Tejar al Parque de la Mujer, desalojo de escombros y tierra en unos 3 viajes más o menos; así también el conductor del camión 4112 manifestó que realizó de 4 a 5 viajes de adoquín exagonal con la concurrencia de dos a tres personas para descargar el adoquín; actividades realizadas en el mes de agosto de 2006, desconociendo que se trataba de una obra contratada; las actividades descritas fueron realizadas por disposición del Inspector Sobrestante.

El costo de participación de la maquinaria y personal de la empresa asciende a \$1.915.66 de acuerdo al siguiente detalle:

TRABAJADORES/MAQUINARIA EMOP-Q	
Trabajador	Costo semanal
3 Trabajadores	334.70
Tractor V 14	1,176.00
Volqueta 4088	202.48
Camión 4112	202.48
Total EMOP-Q	1,915.66

NOTA: Los valores corresponden a los costos del personal a jornal y maquinaria que se encuentra bajo la responsabilidad de la Gerencia de Parques y Jardines, se determinaron de acuerdo a los sueldos que perciben los trabajadores.

Sobre las actividades del tractor, la volqueta y camión el Inspector Sobrestante no informó ni solicitó autorización al Gerente de Parques y Jardines.

El fiscalizador no dejó constancia en su informe, en el libro de obra ni comunicó al Gerente de Parques y Jardines sobre éstos trabajos en la obra.

Al respecto la cláusula 3.2 del contrato dispone: "Corresponde al contratista proporcionar la dirección técnica, proveer la mano de obra, el equipamiento y los materiales necesarios para ejecutar debidamente la obra de acuerdo al cronograma de ejecución de trabajos y dentro del plazo convenido, a entera satisfacción de la Contratante."

Uno de los objetivos importantes de la labor fiscalizadora según el Art. 12 del Reglamento de Determinación de Etapas del Proceso de Ejecución de Obras

literales a) y e) expresan: “Vigilar y responsabilizarse por el fiel y estricto cumplimiento de las cláusulas del contrato de construcción ...” y “Obtener que el equipo y personal técnico de las constructoras sea idóneo y suficiente para la obra”.

CONCLUSIÓN

Personal a jornal de la EMOP-Q con su respectiva maquinaria que se encuentra bajo la responsabilidad de la Gerencia de Parques y Jardines fue utilizada en la construcción de la “Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños” con conocimiento del Inspector Sobrestante y el fiscalizador quienes no informaron al Gerente de Parques y Jardines, el fiscalizador no dejó constancia en el informe de fiscalización y en el libro de obra, ocasionando que el costo de estas actividades que asciende a USD \$1.915.66 asuma la empresa.

Como resumen en la ejecución de la obra construcción de la “Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños” se determinó la participación:

- Del camión MCH 626 que presta el servicio contratado por la EMOP-Q para el Parque Metropolitano el costo asciende a \$351.07
- Personal de la Microempresa Asociativa Ashintaco por un costo de USD \$ 4.398.91
- Personal a jornal y maquinaria de la EMOP-Q por un costo de USD \$1.915.66

El costo de las actividades realizadas por personal y maquinaria ajeno a la obra asciende a USD \$6.665,64.

RECOMENDACIONES

El Gerente General, dispondrá:

2. Al Gerente Administrativo Financiero que de los valores pendientes de pago al contratista se descuente los costos de los servicios de la participación del personal de la Microempresa Ashintaco, del camión contratado; y, del personal y maquinaria de la EMOP-Q.
3. Al Gerente de Parques y Jardines que las disposiciones para el movimiento de maquinaria y personal se las realice por escrito especificando las actividades que deben realizar, procedimiento que difundirá y exigirá su aplicación a las Jefaturas de esa Gerencia.
4. Al Jefe de la Unidad de Costos y Procesos Precontractuales excluir de la base de datos de la EMOP-Q al Ing. Contratista de la obra pública 2006-0178 Construcción “Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños” y que se abstenga de tramitar contratos con el indicado profesional.
5. Al Gerente de Parques y Jardines para efecto de la recepción definitiva considerar los resultados de las pruebas de calidad y resistencia de los

materiales empleados en la obra; y, exigir al contratista acciones correctivas previa a la suscripción del acta.

ACCIONES TOMADAS POR LA EMOP-Q

El Jefe de la Unidad de Recursos Humanos a base del pedido del Gerente de Parques y Jardines sobre la necesidad de realizar la indagación al personal y maquinaria que se presume participaron en la ejecución del contrato construcción de la Plaza Padre Francisco Jesús Bolaños, presenta al Gerente General el informe con los resultados del Sumario Administrativo (**Anexo 4**) . Entre las conclusiones el numeral 4.7.- expresa: “Que del proceso se desprende que personal de la Microempresa Ashintaco trabajaron en la obra Construcción Plaza del Padre Francisco Jesús Bolaños, ubicado entre las calles Baños y González, sector 2, El Tejar, Parroquia San Juan, en la colocación del adoquinado y elaboración de la loseta del pedestal por orden el Ing. ... fiscalizador de la obra, ... se desprende que hubo utilización indebida de la maquinaria, esto es se observa claramente que la maquinaria de la EMOP-Q es utilizada para el transporte del material de la obra y cemento a ser utilizada en la misma, trabajos que debieron ser afrontados por el contratista y que el fiscalizador debió evitar y no disponer su utilización ...”.

Entre las recomendaciones principales del informe se citan a las siguientes: “**5.1.** Esta Unidad de Recursos Humanos recomienda a su autoridad se proceda a imponer la sanción de DESTITUCIÓN al Ing. Fiscalizador, por ordenar que personal de la Microempresa Ashintaco, realice trabajos en una obra adjudicada por la EMOP-Q a un contratista particular, cuando estos mantienen un contrato de prestación de servicio para la EMOP-Q, proporcionar una pro forma de precios de materiales luego de que la obra ya fuese entregada a la Empresa, denotándose un interés particular y comercial con el contratista; y además por disponer arbitrariamente la utilización de maquinaria de la EMOP-Q en trabajos que tenían que ser realizados y cubiertos por parte del contratista, incurriendo de ésta manera en la prohibición expresa contenida en el Art. 26 letra h), en concordancia con la letra l), quebrantando de esta manera la causal de destitución contenida en el Art. 49 letra i)

.2. Sancionar con una multa equivalente al 10% de la remuneración mensual unificada al Inspector Sobrestante, por incumplir lo establecido en el Art. 24 letra b) de la Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público...”.

La Gerencia General a base de los resultados del sumario administrativo emite la resolución No. 01 de fecha 15 de marzo de 2007 (**Anexo 5**), los numerales 1, 2 y 3 expresan:

“ **1.** Acoger en todas sus partes el informe, conclusiones y recomendaciones presentado en día viernes 2 de marzo del 2007, por parte del señor Rafael Herdoiza Zavala, Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la Empresa Metropolitana de Obras Públicas, entorno al sumario administrativo.

. Imponer la sanción de DESTITUCIÓN al Ing. FISCALIZADOR, por haber incurrido en las prohibiciones que determina el Art. 26 letra h, en concordancia con la letra l) del mismo artículo de la LOSCCA, quebrantando de esta manera

la causal de destitución contenida en el Art. 49 letra i) de la misma LOSCCA **(Anexo 6)**.

3. Sancionar con una multa equivalente al DIEZ PORCIENTO (10%) de la remuneración mensual unificada al INSPECTOR SOBRESTANTE, por incumplir lo establecido en el Art. 24 letra b) de la Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público codificada... **(Anexo 7)**

5. Remitir copias certificadas del expediente a la Asesoría Jurídica a fin de que luego del análisis legal correspondiente y de estimarlo procedente formule la denuncia respectivamente al Ministerio Público.”

DENUNCIA ANTE LA FISCALÍA

El 8 de mayo de 2007 el Gerente General como representante legal de la EMOP-Q procede a realizar la denuncia ante el Señor Agente Fiscal de Pichincha en contra del Fiscalizador y Contratista de la obra. **(Anexo 8)**.

CPA. Dr. William Villacís V
Auditor Interno