

EXAMEN ESPECIAL A LOS CONTRATOS DE PROVISIÓN DE ADOQUINES SUSCRITO POR LA EMOP-Q CON CALIBLOQ

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a los Contratos de Provisión de Adoquines suscritos por la EMOP-Q con CALIBLOQ, se realizó con la finalidad de atender el requerimiento del Gerente General realizado con memorando GG-194 de 11 de junio de 2009; con cargo a imprevistos del Plan de Control de la Unidad de Auditoría Interna para el año 2009 y a la orden de trabajo OT- 006 de 1 de julio de 2009, suscrita por el Auditor Interno.

Objetivos del examen

- Verificar el cumplimiento contractual.
- Determinar que se hayan suscrito las actas entrega recepción de los adoquines oportunamente de acuerdo a los informes presentados por los fiscalizadores.
- Verificar el registro de los ingresos de adoquines en contabilidad y en bodega.

Alcance del examen

El examen especial abarcó el período comprendido entre el 2008-01-01 y el 2009-06-30, comprendió el análisis de cinco contratos suscritos con CALIBLOQ para la provisión de adoquines.

Base Legal

Mediante Ordenanza Municipal 3074, de 2 de mayo de 1994 y de acuerdo a lo establecido en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, publicado en Registro Oficial 226 de 31 de diciembre de 1997; se creó la Empresa Metropolitana

de Obras Públicas (EMOP-Q), con domicilio en la ciudad de Quito, con personería jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, operativa y financiera.

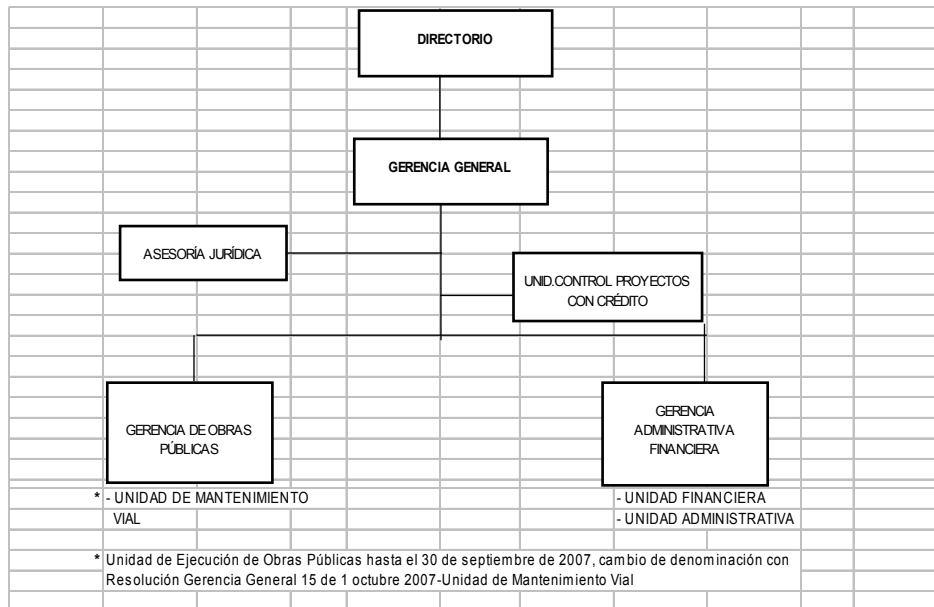
El Consejo Metropolitano de Quito considerando que es conveniente a los intereses municipales la integración a la EMOP-Q de la Empresa Metropolitana de Servicios y Administración del Transporte (EMSAT) y la Dirección Metropolitana de Transporte y Vialidad (DMT); expide el 18 de abril de 2008 la Ordenanza Metropolitana 251 que reforma la Sección VI del Capítulo IX, Título II del Libro I del Código Municipal, publicado en Registro Oficial 355 de 9 de junio de 2008; y; modifica la denominación de la EMOP-Q por la de EMMOP-Q (Empresa Municipal de Movilidad y Obras Públicas).

Para el cumplimiento de las actividades la Empresa aplica entre otras, las siguientes disposiciones:

- Constitución de la República del Ecuador y su Reglamento
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
- Ley de Contratación Pública
- Reglamento Ley de Contratación Pública
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
- Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
- Normas de Control Interno
- Instructivo para la Celebración de Contratos no Sujetos a los Procedimientos Precontractuales

Estructura Orgánica

De acuerdo al Reglamento Orgánico Funcional las Gerencias, Unidades y Áreas relacionadas con el examen son:



Objetivos de la entidad

De acuerdo a la Ordenanza Metropolitana Reformatoria de la Sección VI del Capítulo IX, Título II del Libro I del Código Municipal, “ Art. 1.480 los fines y objetivos de la EMMOP-Q son las siguientes:

- Coadyuvar al fortalecimiento institucional, a través de la autonomía de gestión, con el fin de administrar el sistema de movilidad y ejecutar obras públicas;
- Proponer políticas generales, planificar, gestionar, coordinar, administrar, regular, ejecutar y fiscalizar todo lo relacionado con el sistema de movilidad y la ejecución de obras públicas del Distrito Metropolitano de Quito;
- Expedir normas reglamentarias y ejecutar las sanciones que correspondan por las diferentes infracciones a las ordenanzas, reglamentos y resoluciones relativas al Sistema de Movilidad Metropolitano y a la ejecución de obras públicas, de conformidad con el procedimiento que establezca para el efecto;

- d) Racionalizar el uso del talento humano, recursos materiales, financieros y tecnológicos, propendiendo a la profesionalización y especialización permanente de los primeros;
- e) Crear y mantener adecuadas y permanentes formas de comunicación entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, las demás empresas municipales y la comunidad, a fin de conocer sus necesidades y atenderlas en base de las políticas institucionales; y,
- f) Los demás que se le confieran.

Monto de recursos examinados

El monto de los contratos suscritos con CALIBLOQ desde el 2008-01-01 al 2009-06-30, ascienden a 227 068,10 USD. Se analizó el 100% de acuerdo al siguiente detalle:

No. Contrato	Valor USD	Monto Analizado USD
2008-094	37 266,60	37 266,60
2008-095	49 787,50	49 787,50
2008-096	55 944,00	55 944,00
2008-097	50 995,00	50 995,00
2008-141	33 075,00	33 075,00
Total USD	227 068,10	227 068,10
Porcentaje analizado		100%

Funcionarios relacionados

Anexo 1

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

ANTECEDENTES

La EMOP-Q se encuentra empeñada en brindar apoyo de carácter social a la comunidad para conseguir el mejoramiento de la calidad de vida con la participación directa de sus habitantes mediante el sistema de Desarrollo Solidario, para lo cual procedió a suscribir durante los años 2007 y 2008, varios convenios con los Presidentes de las Juntas Parroquiales rurales que conforman el Distrito Metropolitano de Quito.

A través de la mayoría de los convenios la EMOP-Q, se comprometió a la entrega de cemento, adoquines, sub base, arena, ripio y dirección técnica para la construcción de bordillos y adoquinado en las diferentes calles de las parroquias; por su parte la comunidad se comprometió con la provisión de mano de obra y maquinaria.

ADQUISICIÓN DE ADOQUINES

Proceso Precontractual

En cumplimiento a lo dispuesto en los Convenios de Desarrollo Solidario (CDS) que se describen, el Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial con memorando 294-GT-UEO de 30 de enero de 2008, solicita al Jefe de la Unidad Administrativa la adquisición y entrega de adoquines para las siguientes parroquias:

<u>Convenio No.</u>	<u>Fecha suscripción</u>	<u>Parroquia</u>	<u>Cant. Adoquines</u>
CDS 002-2007	25 de agosto de 2007	Gualea	50 232
CDS 001-2007	25 de agosto de 2007	Calacalí	94 500
CDS 008-2007	24 de octubre de 2007	Puéllaro	151 200
CDS 016-2008	9 de enero 2008	Yaruquí	98 070
CDS 013-2008	9 de enero 2008	La Merced	122 220
CDS 017-2008	9 de enero 2008	Tababela	33 320
CDS 018-2008	9 de enero 2008	Lloa	<u>124 950</u>
		Total	674 492

El Jefe de la Unidad Administrativa, en nota inserta en el memorando 294-GT-UEO de 30 de enero de 2008, dispone al Jefe del Área de Adquisiciones continuar con el trámite legal respectivo y éste a su vez ordena al Analista Administrativo “...proceder conforme lo acordado”.

Adquisiciones Parroquias de Gualea y Lloa

En el proceso de selección de la mejor oferta para la provisión de 175 182 adoquines para las Parroquias de Gualea y Lloa, el Gerente Administrativo Financiero el 3 de marzo de 2008 con oficio circular 13-GAF-UA-A-EMOP-Q-2008, cursa invitaciones a las casas comerciales: ALFADOMUS UNIGRES, CALIBLOQ, DISENSA S.A, ECUABLOCK, HORMIPISOS, INDUBLOCK y TUBOBLOCK; indicando que la oferta debe ser presentada en sobre cerrado a nombre de la EMOP-Q en las oficinas de la Unidad Administrativa hasta las 15H00 de 14 de marzo de 2008.

Según el acta de cierre de recepción de ofertas y apertura de sobres, concursaron dos casas comerciales de acuerdo al siguiente detalle:

PARROQUIAS DE GUALEA Y LLOA		OFERENTES			
Descripción	Cant	CALIBLOQ		HORMIPISOS	
		V. Unit.	V. Total	V. Unit.	V. Total
Adoquín hexagonal de 30 Kg/cm2 resistencia Gualea	50 232	0,267	13 411,94	0,40	20 092,80
Transporte-Gualea	50 232	0,06	3 013,92	0,055	2 762,76
Adoquín hexagonal de 30 Kg/cm2 resistencia Lloa	124 950	0,267	33 361,65	0,40	49 980,00
Transporte-Lloa	124 950	0,00	0,00	0,035	4 373,25
Total	175 182		49 787,51		77 208,81
Plazo entrega		45 días laborables		8 días a partir de notificación de adjudicación y entrega anticipo	
Forma pago		70% anticipo		50% anticipo	

El 18 de marzo de 2008, el Gerente Administrativo Financiero con memorando 204-GAF designa a los miembros de la comisión técnica a los Jefes de Presupuesto, Control de Bienes y Servicios Generales para el análisis de las ofertas presentadas.

Con memorando 02 COMISIÓN ANÁLISIS-INV-13-GAF-UA-A-EMOP-Q-2008 de 19 de marzo de 2008, la comisión informa al Gerente Administrativo Financiero lo siguiente:

“...La oferta presentada por HORMIPISOS cumple con los requisitos solicitados en la invitación, no así la empresa CALIBLOQ, que no presenta validez de la oferta de mínimo 30 días, ni garantía de calidad del producto (...) Revisadas las propuestas efectuadas por las casas comerciales se preparó el cuadro comparativo de precios (...) en el cual se determina que la oferta presentada por CALIBLOQ tiene una diferencia en menor cantidad de \$27.421.30 dólares americanos (...) Realizando una comparación del tiempo de entrega se tiene que CALIBLOQ, lo haría en 45 días laborables y HORMIPISOS en 8 días a partir de la notificación de la adjudicación y entrega del anticipo, bajo este parámetro esta Comisión recomienda que el personal técnico encargado de la ejecución de obras emita su criterio para resolver si el tiempo de entrega es determinante para la adjudicación de los adoquines. Al tratarse de la adquisición de adoquines con especificaciones en calidad y resistencia, se sugiere el criterio técnico con conocimientos del material a adquirirse.”

El Gerente Administrativo Financiero con nota inserta en el informe de la comisión, expresa al Jefe de la Unidad Administrativa:

“La diferencia de precio es muy significativa adjudicar a la más baja”.

El Jefe de la Unidad Administrativa el 24 de marzo de 2008, dispone mediante nota inserta en el informe al Jefe del Área de Adquisiciones, proceder según sumilla del Gerente Administrativo Financiero.

El Gerente Administrativo Financiero, con memorando 246-GAF-UA-A de 2 de abril de 2008, informa que de las ofertas presentadas la más conveniente en calidad y precio es la de CALIBLOQ y solicita la aprobación y autorización al Gerente General para proceder a la suscripción del contrato, quién aprueba con nota inserta en el citado memorando; el Gerente Administrativo Financiero a su vez dispone al Jefe Administrativo continuar con el trámite.

Adquisiciones Parroquias Yaruquí, Puéllaro, La Merced, Tababela y Calacalí

Para la selección de la mejor oferta en la provisión de 499 310 adoquines hexagonales de 300 Kg/cm² de resistencia para las parroquias de Yaruquí, Puéllaro, La Merced, Tababela y Calacalí; no se cursaron invitaciones en forma escrita a los proveedores; las casas comerciales que aparecen en los cuadros comparativos de ofertas son: CALIBLOQ, Hugo Guerrero Caza, HORMIPISOS y DIPIU.

En las proformas de CALIBLOQ y Hugo Guerrero Caza que fueron presentadas en la Unidad Administrativa no se evidencia sello y/o firma de recepción; en el caso de Hugo Guerrero Caza en comunicación de 5 de agosto de 2009, informó que las cotizaciones fueron presentadas por terceras personas que le solicitaron el número de RUC; además indica que no se encontraba en capacidad de entregar el material porque el pedido excedía su producción mensual.

De la información proporcionada por las casas comerciales HORMIPISOS y DIPIU en comunicaciones de 31 de julio de 2009 y 3 de agosto de 2009 respectivamente, se desprende que las cotizaciones fueron solicitadas vía telefónica y enviadas por fax al analista de adquisiciones.

Los cuadros comparativos de las ofertas para las cinco parroquias firman el Analista Administrativo, el Jefe del Área de Adquisiciones y el Jefe de la Unidad Administrativa; documento que presentan al Gerente Administrativo Financiero con la sugerencia que se cita a continuación, para que éste autorice:

“Se adjudica a CALIBLOQ la compra de la totalidad de los adoquines requeridos para dar cumplimiento al Convenio para Obras de Desarrollo Solidario (...) por calidad y por presentar la mejor oferta económica.”

Auditoría Interna solicitó al Jefe de la Unidad Administrativa, proporcionar fotocopias de las invitaciones cursadas a las casas comerciales con las respectivas firmas de recepción, para la selección de la mejor oferta económica; en respuesta al requerimiento con memorando 1859 GAF-UA-A de 30 de julio de 2009 informa que:

“los documentos solicitados reposan en los expedientes originales remitidos a la Asesoría Jurídica, los mismos que sirvieron de sustento legal para la suscripción de los contratos (...) estos procesos se los realizó conforme a lo estipulado en el literal b) del Art. 15 del Instructivo para la Celebración de Contratos no Sujetos a los Procedimientos Precontractuales...”

Cabe mencionar que en los expedientes de Asesoría Jurídica relacionados con las Parroquias de: Calacalí, Puéllaro, Yaruquí, La Merced y Tababela no constan las invitaciones cursadas a las casas comerciales ni los informes de las comisiones técnicas indicando las razones por las cuales la oferta de CALIBLOQ es la más conveniente.

Al respecto el Instructivo para la Celebración de Contratos no Sujetos a los Procedimientos Precontractuales, emitido por la Gerencia General a través de Resolución 2 de 18 de enero de 2008, dispone en el Art. 15 literal b):

“Para contratos cuyos montos estén comprendidos entre el 5% y el 50% de la base establecida para el Concurso Público de Ofertas, se exigirá (...) una Comisión Técnica de Apoyo, cuyo informe servirá de sustento para que el Gerente General adjudique el contrato.”

Con memorando 294-AI de 6 de agosto de 2009, Auditoría Interna solicitó al Jefe de la Unidad Administrativa, proporcionar los expedientes con la documentación original presentada por éstas casas comerciales para ser calificadas como proveedores de la empresa, quien con memorando 1947 GAF-UA-A-2009 sin fecha, recibido el 11 de agosto de 2009, remite 5 libros empastados con la documentación de varios proveedores para ser calificados para el año 2007, en ninguno de los libros se encontró evidencia de que éstas casas comerciales sean proveedores calificados; y, en relación al año 2008 expresa:

“...con la creación del INCOP, todo proveedor del sector público debía obtener el R.U.P. como único requisito para poder contratar con el Estado, en tal razón los documentos que se recibieron el año pasado fueron mínimos y al no tener ningún valor legal fueron archivados (...) lo que obligaba a contactar a los proveedores a través del directorio telefónico o por medio de la WEB, entre otros...”

Cabe mencionar que hasta el 3 de agosto de 2008 se encontraba vigente la Ley de Contratación Pública, sin embargo el proceso precontractual realizado entre marzo y abril de 2008, no se sujeto a este cuerpo legal.

Respecto de el Instructivo para la Celebración de Contratos no Sujetos a los Procedimientos Precontractuales Previstos en la Ley de Contratación Pública, Capítulo II, De los Proveedores Art. 4, expedido mediante Resolución de Gerencia General 2 de 18 de enero de 2008, vigente a la fecha del proceso de selección señala:

“Del Registro de Proveedores.- Para facilitar la selección de cotizaciones, la Gerencia Administrativa Financiera abrirá, mantendrá y actualizará anualmente, por medio de sus respectivas unidades, los registros de proveedores de bienes, suministros y materiales de oficina y prestación de servicios.”

A su vez el segundo inciso del artículo 5 Convocatoria e Invitaciones, señala:

“...Además, en cualquier momento podrán inscribirse nuevas personas o firmas proveedoras presentando la documentación necesaria.”

El Gerente Administrativo Financiero comunica a la casa comercial CALIBLOQ que de acuerdo a las proformas presentadas, se le adjudica las siguientes adquisiciones de adoquines hexagonales de 300Kg/cm² resistencia, y que la entrega del material debe coordinar con el Jefe del Área de Control de Bienes, respetando el plazo determinado en su oferta; se recalca que:

“Si el material no se entrega en el plazo establecido en su oferta (...) a partir de la recepción del anticipo, la EMOP-Q tramitará la declaratoria de adjudicatario fallido.”

Fecha comunicaciones	No. Adjudicación	Cant.	Parroquia
2008-mar-26	120	122 220	La Merced
		32 320	Tababela
2008-abr-03	142	50 232	Gualea
		124 950	Lloa
2009-abr-03	144	151 200	Puéllaro
2010-abr-03	145	98 070	Yaruquí
2008-abr-17	171	94 500	Calacalí
Total Adoquines		674 492	

Auditoría Interna no encontró evidencia de un análisis por parte del Jefe del Área de Adquisiciones que determine si CALIBLOQ tenía la capacidad de producir 674 492 adoquines en aproximadamente tres meses.

Cabe mencionar que con la emisión de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, éstas adquisiciones las realiza directamente la Gerencia Administrativa Financiera a un proveedor calificado por el INCOP, dentro de éste proceso interviene el Área de Adquisiciones en la elaboración del presupuesto y determinación de los pliegos, mismos que son presentados a la GAF para su aprobación.

Conclusiones

Las casas comerciales que presentaron las ofertas no constan en el registro de proveedores calificados de la EMMOP-Q. La invitación para la provisión de 175 182 adoquines para dos parroquias se realizó a 7 proveedores y para la provisión de 499 310 adoquines para cinco parroquias se realizó a 3 proveedores vía telefónica.

En los expedientes de Asesoría Jurídica relacionados con las Parroquias de: Calacalí, Puéllaro, Yaruquí, La Merced y Tababela no constan las invitaciones cursadas a las casas comerciales ni los informes de las comisiones técnicas indicando las razones por las cuales la oferta de CALIBLOQ es la más conveniente.

Al seleccionar la casa comercial para la provisión de adoquines, no se analizó si ésta tenía la capacidad de producir en 3 meses aproximadamente 674 492 adoquines.

En el análisis de las ofertas para las cinco parroquias por 499 310 adoquines no se conformó la comisión técnica, el cuadro comparativo legaliza el Analista Administrativo, el Jefe del Área de Adquisiciones y Jefe de la Unidad Administrativa.

En el caso de las ofertas presentadas para dos parroquias por 175 182 adoquines se conformó la comisión técnica, misma que luego del análisis recomendó que previo a la adjudicación se obtenga el criterio técnico respecto a la prioridad del plazo de entrega, sin embargo la Gerencia Administrativa Financiera sin considerar este requerimiento, adjudicó a CALIBLOQ con el siguiente argumento: *“La diferencia de precio es muy significativa adjudicar a la más baja”*

Recomendación

Al Gerente Administrativo Financiero

1. Dispondrá al Jefe de la Unidad Administrativa, coordine con el Jefe del Área de Adquisiciones, para que previo a la elaboración de los presupuestos y pliegos en las adquisiciones de menor cuantía de bienes y servicios no normalizados se obtenga tres cotizaciones de las cuales se escogerá la que más convenga a los intereses institucionales; posteriormente se presentará a la Gerencia Administrativa Financiera para que se adjudique y autorice el inicio de los porcedimientos de contratación.

PROCESO CONTRACTUAL

A base de las adjudicaciones realizadas, el Gerente General como representante legal de la EMOP-Q, suscribe cinco contratos con CALIBLOQ así:

No. Contrato	Fecha suscripción	Cant. Adoquines	Valor USD	Plazo	Parroquia
2008-094	2008-04-10	98 070	37 266,60	75 días laborables	Yaruquí
2008-095	2008-04-10	50 232	49 787,50	45 días laborables	Gualea
		124 950			Lloa
2008-096	2008-04-10	151 200	55 944,00	75 días laborables	Puéllaro
2008-097	2008-04-10	122 220	50 995,00	60 días calendario	La Merced
		33 320			Tababela
2008-141	2008-04-30	94 500	33 075,00	75 días laborables	Calacalí
Total		674 492	227 068,10		

En la cláusula séptima Plazo de Entrega y Multas, se señala que éste rige a partir de la entrega del anticipo determinándose que para los contratos 2008-094, 2008-095, 2008-096 y 2008-097 los anticipos se entregaron el 11 de abril de 2008; y, para el contrato 2008-141 el 8 de mayo de 2008.

No. Contrato	Fecha Suscripción Contrato	Fecha Entrega Anticipo	Fecha Final de Entrega	
2008-094	2008-04-10	2008-04-11	2008-06-28	*
2008-095	2008-04-10	2008-04-11	2008-06-16	
2008-096	2008-04-10	2008-04-11	2008-07-28	
2008-097	2008-04-10	200-04-11	2008-06-10	*
2008-141	2008-04-30	2008-05-08	2008-07-07	*

Nota: * Contratos concluidos y liquidados con las respectivas actas de entrega recepción

CONTRATO 2008-095 PENDIENTE DE LIQUIDACIÓN

El 10 de abril de 2008 la EMOP-Q suscribe el contrato 2008-095 por 49 787,51 USD con CALIBLOQ, el contratista se comprometió a entregar en calidad de venta definitiva en la Parroquia de Gualea 50 232 adoquines; y, en la Parroquia de Lloa 124 950 adoquines hexagonales de 300Kg/cm² de resistencia, de 9cm de espesor, modelo cruz tradicional, en 45 días laborables a partir de la entrega del 70% del anticipo, otorgado el 11 de abril de 2008, por lo tanto el plazo de entrega se vence el 16 de junio de 2008.

CALIBLOQ inició las entregas en la Parroquia de Gualea el 4 de junio de 2008; de acuerdo al registro de recepción de adoquín que lleva la parroquia hasta el 5 de agosto de 2008, entregó 25 200 adoquines.

El 9 de septiembre de 2008 el Presidente de la Junta Parroquial de Gualea solicita al Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial prorrogar la entrega de los materiales en los siguientes términos:

“...en vista de que la maquinaria ofrecida por el Consejo Provincial de Pichincha no llegó a nuestra Parroquia y no se pudo realizar los trabajos. Solicitamos a Usted muy comedidamente se nos otorgue una prórroga para la entrega de los materiales como: cemento, material pétreo y adoquines...”

No se evidencia documento alguno por parte del Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial y/o fiscalizador aceptando el pedido realizado por la Junta Parroquial.

El fiscalizador emite el informe de 2 de febrero al 3 de marzo de 2009, indicando que:

“...Esta suspendida la entrega hasta nueva orden por fuerte invierno, no hay como entrar a parroquia ... falta construcción de bordillos”

El 15 de abril de 2009, con oficio 062-JPG-09 el Presidente de la Junta Parroquial de Gualea, solicita al Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial:

“...ordene a quien corresponda se nos entregue todos los adoquines los mismos que estarán bajo nuestra responsabilidad; esto para evitar que la EMOP-Q tenga dificultades con el contratista en lo que relaciona con las garantías...”

Se reanuda las entregas el 15 de julio de 2009 y concluye el 29 de julio de 2009; depositando un total de 50 232 adoquines en la Parroquia de Gualea, es decir a los 274 días laborables calculados a partir de la fecha final del plazo contractual; sin que exista un informe del fiscalizador comunicando al Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial y al Jefe de la Unidad Administrativa el incumplimiento del contrato para que se aplique la cláusula séptima *“Plazo de Entrega y Multas”*

Con relación a la Parroquia de Lloa, el fiscalizador da a conocer que no es posible recibir el adoquín por cuanto las obras básicas no se encuentran listas, información que es ratificada con oficio 461-2008 JPLI de 17 de octubre de 2008, por el Presidente de la Junta Parroquial.

En el informe de fiscalización de 16 de marzo de 2009, se expresa:

“...El proveedor ha dejado aproximadamente 10.000 u. de adoquín en la vía, sin haber notificado al fiscalizador, no hay constancia de la entrega.”

De la visita realizada por Auditoría Interna el 14 de julio de 2009, se determinó que los adoquines fueron movidos de la vía y apilados en la entrada de la iglesia de El Cinto; información que es corroborada con oficio 330-2009 JPLI de 23 de julio de 2009, en el cual el Presidente de la Junta Parroquial de Lloa informa que el contratista:

“...le expresó que había entregado una cantidad de adoquines a la señora que cuida la iglesia, para lo cual ... expresé que se debió haber coordinado con el Gobierno Parroquial para recibir, hacer el conteo y lógicamente hacer el acta de entrega recepción respectiva firmada, además de que dichos adoquines se encontraban en la vía completamente regados, para lo cual me ofreció \$200 para pagar a alguien que recojan y bajen a la iglesia de lo cual rechacé...”

Cabe mencionar que no se evidenció la existencia de comunicaciones cursadas por el fiscalizador al contratista insistiendo en la provisión del material, ni del Presidente de la Junta Parroquial de Lloa solicitando suspensión en la entrega de los adoquines.

Con oficio s/n de 23 de marzo de 2009 y hoja de ruta 3331, entre otros aspectos el contratista solicita al Gerente General la terminación del contrato por mutuo acuerdo en razón de no encontrarse en condiciones de cumplir con el contrato y por el incremento de los costos.

Con memorando 3786 GOP. UMV. de 20 de julio de 2009, el Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial informa que:

“...luego de la reunión mantenida en esta Unidad en la que se le indicó al peticionario los problemas que lleva dar paso a la petición en este sentido, decidió seguir adelante con el cumplimiento del Contrato, a medida que las Parroquias de Lloa y Gualea vayan concluyendo los trabajos preliminares que se requiere para la entrega de los adoquines...”

En la segunda visita realizada por Auditoría Interna el 28 de agosto de 2009, el fiscalizador, informó que la cuantificación de los adoquines se realizaría una vez concluida la obra, información que es ratificada en memorando 1082-UMV-ZN de 29 de septiembre de 2009.

Conclusiones

Se firmó el contrato 2008-095 el 10 de abril de 2008 con un plazo de 45 días laborables a partir de la entrega del anticipo mismo que recibió el 11 de abril 2008, por lo tanto su vencimiento era el 16 de junio de 2008.

En la Parroquia de Gualea no se cumplió con el tiempo establecido por el fuerte invierno y por no contar con las obras previas al adoquinado, como informó el fiscalizador. Las entregas iniciaron el 4 de junio de 2008 hasta el 5 de agosto de 2008, y se reiniciaron el 15 de julio de 2009, concluyendo la entrega el 29 de julio de 2009.

En la Parroquia de Lloa el contratista procedió a depositar adoquines en la vía luego fueron trasladados a la entrada de la Iglesia de El Cinto, sin coordinar con la fiscalización ni con la Junta Parroquial, por lo que no existe documentación que avale dicha entrega.

De acuerdo a lo manifestado por el fiscalizador, la cantidad de adoquines entregados se establecerán una vez que la obra se encuentre concluida, por cuanto el contratista no coordinó las entregas con el fiscalizador ni con el Presidente de la Junta Parroquial de Lloa.

Recomendación

Al Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial

2. Tomando en cuenta que el contrato 2008-095 contempla la provisión de adoquines para dos Parroquias, dispondrá al Fiscalizador informar:

- Sobre los 274 días laborables transcurridos entre el plazo del contrato y la fecha que concluye el proceso de entrega de los 50 232 adoquines en la Parroquia de Gualea.
- Con relación a la Parroquia de Lloa, una vez que se concluya la obra, informe sobre el cumplimiento de las entregas por parte del contratista y cumplimiento de plazos.

Información que permitirá a la entidad contar con los suficientes elementos de juicio para realizar la liquidación a base de los términos contractuales.

CUMPLIMIENTO DE CONTRATO CON INFORMES DE FISCALIZACIÓN INCONSISTENTES

El 10 de abril de 2008, la EMOP-Q suscribe el contrato 2008-096 con CALIBLOQ para la adquisición de 151 200 adoquines hexagonales de 300Kg/cm² de resistencia, para la Parroquia de Puéllaro, con un plazo de 75 días laborables a partir de la entrega del anticipo, mismo que fue emitido el 11 de abril de 2008, por lo tanto el plazo vence el 28 de julio de 2008.

La Junta Parroquial de Puéllaro, con oficio 508-2008 JPP de 12 abril de 2008, dirigido al Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial, al siguiente día de la entrega del anticipo solicita prórroga a convenir con CALIBLOQ, para la entrega de adoquines por cuanto no se empezó a tiempo los trabajos por no disponer de fondos para la contratación de la maquinaria por parte de los beneficiarios del Convenio de Desarrollo Solidario CDS No. 008-2007. No existe evidencia de que se haya dado respuesta al indicado pedido.

En oficio 508-2008 JPP de 16 de junio de 2008, dirigido al Jefe de la Unidad Administrativa; el Presidente de la Junta Parroquial de Puéllaro, solicita nuevamente prórroga para CALIBLOQ; en el que consta una nota inserta del Jefe de la Unidad Administrativa, disponiendo al Jefe del Área de Control de Bienes, considerar el pedido de prórroga. Sobre éste trámite el ex Jefe de Control de Bienes con memorando 2145-GAF-UA-SG de 28 de agosto de 2009 expresa:

“... no se ejecutó ninguna acción, ni orden alguna al analista encargado del control de los contratos de ese entonces, por cuanto el documento de la mención jamás fue canalizado por las vías normales de procedimiento, hecho que se puede comprobar ya que no existe ni la recepción de secretaria de la Unidad, ni en archivos de la misma. Por lo tanto no se realizó el trámite siguiente que consistía en la consulta al fiscalizador de la obra a través del Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial, en el sentido de si es procedente o no la concesión de una prórroga, para en lo posterior otorgar la correspondiente autorización del Jefe de la Unidad Administrativa, como encargado de la entrega de materiales”.

Con memorando 2190 GAF-UA-CB de fecha 8 de octubre de 2008, el Jefe de la Unidad Administrativa solicita al Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial:

“... el envío de la documentación respectiva que legalice y justifique la culminación de los contratos ... con el objeto de elaborar las correspondientes actas de entrega recepción...”

El 27 de noviembre de 2008, con memorando 96-GAF-UA-CB, el Jefe del Área de Control de Bienes indica que la Unidad Administrativa mantiene en observación la provisión de adoquines realizadas por CALIBLOQ, cita las causas por las cuales se daría la terminación unilateral en los siguientes términos *“... a.- Por incumplimiento del PROVEEDOR; b.- Por insolvencia del PROVEEDOR; c.- Por haberse celebrado el Contrato contra expresa prohibición de la Ley; y, d.- Si el valor de las multas supera el monto de la garantía de fiel cumplimiento del contrato...”*; y, solicita comunicar:

*“...a los técnicos de la Unidad de Mantenimiento Vial encargados de la fiscalización de los contratos en referencia, que **será de su responsabilidad la aplicación oportuna de la ... disposición legal a fin de precautelar los intereses de la Institución.**”* negrilla es de Auditoría.

Con memorando 4690 UMV-ZN de 16 de octubre de 2008, el Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial informa al Jefe de la Unidad Administrativa que el contratista *“... no está cumpliendo en la cantidad necesaria, por no disponer de transporte y no abastecerse en la producción de los mismos...”*.

Adicionalmente se determinó la existencia de 4 informes suscritos por el fiscalizador, cuyo contenido es el siguiente:

Informe de 26 de octubre 2008:

“La entrega no es normal y es insuficiente de acuerdo con la necesidad desde el 15 de septiembre que estaban listas las calles Manuel Silva y Simón Bolívar”

Informe de 28 de octubre al 11 noviembre 2008:

“Las ya conocidas”

Informe de 10 al 24 Noviembre 2008:

“CALIBLOQ no demuestra interés por cumplir a tiempo el contrato de provisión de adoquines”

Informe de 15 diciembre 2008:

“Sigue el contratista sin interés por cumplir la entrega total”

No existe evidencia de que el fiscalizador haya entregado los informes señalados al Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial, para que tome las medidas correctivas y se aplique la cláusula séptima *“Plazo de entrega y Multas”* o la cláusula décima *“Terminación Unilateral”*.

El Presidente de la Junta Parroquial de Puéllaro certifica con oficio 521-2009 JPP de 3 de febrero de 2009, que el contratista entregó la totalidad de los adoquines el día viernes 30 de enero de 2009.

El 5 de febrero de 2009, mediante comunicación s/n y hoja de ruta 1467 EMMOP-Q, el contratista informa al Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial que en la *“...Parroquia de Puéllaro está entregado en su totalidad la cantidad de 151 200 adoquines...”*.

Con memorando 821 UMV ZN de 17 de febrero de 2009, el Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial, remite informe de fiscalización al Jefe de la Unidad Administrativa, en el que consta como fecha de vencimiento el 28 de julio de 2008 y que finalizó las entregas el 30 de enero de 2009; haciendo notar que:

“...Del análisis realizado se encuentra que el Contratista no cumplió con el plazo del Contrato...”

Es decir que CALIBLOQ mantiene 118 días de mora calculada a partir del 29 de julio de 2008 hasta el 30 de enero de 2009.

Al respecto la cláusula séptima “*Plazo de Entrega y Multas*”, dispone:

“7.1 EL PROVEEDOR se obliga a entregar los bienes materia de este contrato a entera satisfacción de la EMOP-Q, dentro del plazo de 75 días laborables a partir de la entrega del anticipo.

7.2 Si por culpa o negligencia del PROVEEDOR se demorare la entrega, tal demora no extenderá el plazo señalado y la EMOP-Q cobrará el 0,5% del valor total del Contrato, valor que se cobrará por cada día de mora.

7.3 En caso de producirse fuerza mayor o caso fortuito, debidamente justificados por el PROVEEDOR y aceptados por la EMOP-Q, se podrá prorrogar el plazo establecido. EL PROVEEDOR deberá explicar por escrito a la EMOP-Q la causa de tal demora dentro de los tres días calendario de producida la misma, acompañado los documentos que la respalde”

El ex Jefe del Área de Control de Bienes con memorando 46-GAF-UA-CB de 8 de mayo de 2009, dirigido al Jefe en funciones entrega la documentación de contratos morosos con CALIBLOQ, indicando:

“...la situación de los contratos vencidos en el plazo de entrega de adoquines por parte de la Empresa CALIBLOC, los cuales en base al análisis de la documentación acumulada en el tiempo, a criterio personal e informes de la fiscalización por la provisión del material, el plazo fue incumplido ... se servirá encontrar memorando No. 36-GAF-UA-CB, mediante el cual se remite la documentación correspondiente a los contratos Nos 2008-96 y 2008-141 solicitados verbalmente por el ... Jefe de la Unidad Administrativa y de los cuales no se tiene información, ni instrucciones a seguir hasta la presente.” El subrayado es de Auditoría.

El 29 de mayo de 2009, con memorando 666 UMV ZN, el fiscalizador emite un nuevo informe considerando el oficio 522-2008 JPP de 14 de septiembre de 2008, en el que el Presidente de la Junta Parroquial de Puéllaro, solicita al Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial, reiniciar las entregas de adoquines, haciendo referencia a la prórroga que fue solicitada en memorando 508-2008 JPP de 12 de abril de 2008; aparecen los oficios 1086-2008 de 14 de abril de 2008 en el cual el fiscalizador dispone la suspensión de la provisión de adoquines; y, el oficio 1060-2008 de 16 de septiembre de 2008, en el cual indica a CALIBLOQ proceder con la entrega de los adoquines; con éstas comunicaciones el fiscalizador justifica 155 días de interrupción e indica como fecha final de entrega del material el 8 de enero 2009; cabe mencionar

que la comunicación de la Junta Parroquial de Puéllaro no registra el ingreso en Secretaría General ni en Secretaría de la Unidad de Mantenimiento Vial; el fiscalizador al momento que emite este segundo informe se contradice con los informes quincenales y el informe final que consta con memorando 821 UMVZN de 17 de febrero de 2009.

Auditoría Interna no comparte con este segundo informe en razón de que no dispuso de evidencia en el que se haya otorgado ampliaciones y prórrogas del plazo en apego a la cláusula contractual séptima que se refiere a “Plazo de Entrega y Multas”

Con memorando 253-AI de 10 de julio de 2009 Auditoría Interna, solicitó al fiscalizador informar sobre las causas que originaron la emisión de dos informes y proporcionar los originales de los informes de fiscalización y de los recibos de entrega de adoquines de CALIBLOQ.

El fiscalizador con memorando 822 UMV-ZN de 17 de julio de 2009, expresa:

“En atención al Memorando No. 253-AI de fecha 10 de julio de 2009, mediante el cual solicita informar sobre las razones que originaron la emisión de dos informes con CALIBLOQ, me permito exponer lo siguiente:

El informe del 17 de febrero de 2009 fue realizado luego de verificar los recibos de entrega de adoquines y el Acta de Entrega Recepción, según Of. 521-2009 JPP del 3 de febrero de 2009 firmados por los representantes de la Junta Parroquial de Puéllaro los mismos que fueron enviados al (...) Jefe de la Unidad Administrativa, con Memorando No. 0821-UMV-ZN para que se continúe con el trámite respectivo.

Posteriormente, en sesión de trabajo de los Ingenieros de las parroquias rurales, el Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial nos pidió coordinar con los Presidentes de las Juntas Parroquiales para que señalen el estado de avance de las obras que les corresponde de acuerdo a los convenios suscritos, a fin de que el Contratista realice la entrega de los adoquines en el sitio de trabajo como lo determina el contrato. Además con Memorando No. 781-UA-A-EMOP-Q del 13 de Abril de 2009 suscrito por el Jefe de la Unidad Administrativa, dirigido al Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial recibo el expediente del Contrato 2008-096 para que de elabore un nuevo informe luego de analizar los justificativos presentados por la Junta Parroquial de Puéllaro y el Contratista ... Con estos antecedentes y en vista de que el contratista tenía entregado el 98.28% de los adoquines, en coordinación con la Junta Parroquial de Puéllaro, se determina que la última entrega (2.600 adoquines) se lo realizó el 8 de Enero de 2009 y con estos datos emito el informe No. 666-UMV-ZN de fecha 29 de Mayo de 2009, devuelvo toda la documentación con Memorando No. 2854-UMV-ZN de fecha 02 de junio de 2009 dirigido al Jefe de la Unidad de Administrativa y suscrito por el Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial.”

Cabe mencionar que ésta disposición fue acordada en reunión mantenida el 13 de abril de 2009 por los Gerentes de Obras Públicas, Administrativo Financiero, Jefes de las Unidades de Mantenimiento Vial y Administrativa; como consta en el memorando 781-UA-A-EMOP-Q-2009 de 13 de abril de 2009; en el que se recalca que:

“... una vez realizada ésta diligencia se procederá a suscribir de inmediato las actas de entrega recepción conforme a los dispuesto por el Señor Gerente.”

Liquidación

Se elaboró el acta entrega recepción el 9 de marzo de 2009, en la que consta 180 días de mora por parte de CALIBLOQ; misma que no llegó a suscribirse.

El 8 de junio de 2009 proceden a la firma de la nueva acta de entrega recepción de los adoquines, misma que suscriben el contratista, fiscalizador, Jefe del Área de Control de Bienes y Jefe de la Unidad Administrativa; en éste documento consideran el plazo de 75 días hasta el 2 de enero de 2009, y que con esto el contratista concluyó la entrega el 8 de enero de 2009, por lo que se cobra por 4 días de mora el valor de 1 118,88 USD de acuerdo al siguiente detalle:

Contrato	55 944,00
(-) anticipo	39 160,80
(-) retención en la fuente	559,44
(-) Multa 4 días de mora	1 118,88
Pago Comprobante Pago 5477	15 104,88

Con esta acta se realizó el pago de la planilla con comprobante de pago 5477 de 2 de julio de 2009, por el valor de 15 104.88 USD y se canceló de las garantías de Cumplimiento del Contrato y de Buen Uso del Anticipo, en la documentación que respalda el pago, no se evidencia el primer informe de fiscalización presentado con memorando 821 UMVZN de 17 de febrero de 2009, en el cual se da a conocer el incumplimiento del contratista, no se adjunta el oficio 521-2009 JPP de 3 de febrero de 2009, en el cual la Junta Parroquial de Puéllaro informa que el contratista “... entregó la totalidad de adoquines el día viernes 30 de enero de 2009”; se adjunta el segundo

informe de fiscalización 666-UMV-ZN de 29 de mayo de 2009, oficios de la Junta Parroquial de Puéllaro 508-2008 JPP de 12 de abril de 2008, 522-2008 JPP de 14 de septiembre de 2008, oficios 1086-2008 de 14 de abril de 2008, 1060-2008 de 16 de septiembre de 2008 y un nuevo oficio 521-2009 JPP de 9 de enero de 2009 en el cual expresa que el contratista "...entregó la totalidad de adoquines el día viernes 9 de enero del 2009".

Respecto a los oficios 508-2008-JPP de 12 de abril y 16 de junio de 2008; oficios 521-2009-JPP de 9 de enero y 3 de febrero de 2009, la Junta Parroquial de Puéllaro informó que se debe a que el contratista:

"...solicitó el cambio ya que no correspondía a la persona que se dirigía, en cuanto al oficio duplicado 521-2009JPP se debe a que por pedido del Ing. Fiscalizador se modificó la fecha de entrega de la totalidad de adoquines ya que el contratista se encontraba en un grave problema de incumplimiento en cuanto a las entregas de adoquines y por consideración como persona, se realiza el cambio en el cual no coincide con la fecha: 09 de enero del 2009 y la otra con fecha 30 de enero del 2009. Por lo tanto cabe informar que nosotros asumimos que los oficios anteriores al ya cambiado se eliminó y se mantuvo el oficio más actual..."

Cabe indicar que el 10 de junio de 2009, el analista administrativo pone en conocimiento de la Gerencia General *"...la manipulación de documentos y la existencia de dos informes uno con mora y otro que no tiene mora, me opuse a firmar como delegada de Control de Bienes el Acta de Entrega Recepción..."*; ante este pedido el Gerente General con memorando GG-194 de 11 de junio de 2009, remitió a la Unidad de Auditoría Interna realizar el análisis respectivo.

De acuerdo a los primeros informes de la Junta Parroquial de Puéllaro, y del fiscalizador, se colige que los 75 días laborables para la ejecución del contrato 2008-096, fue desde el 28 de julio de 2008, el contratista culminó las entregas de los adoquines el 30 de enero de 2009; determinándose que incurrió en 118 días de atraso, por tanto la mora asciende a 33 006,96USD, de los cuales se ha descontado únicamente el equivalente a 4 días por 1 118,88 USD de acuerdo a la siguiente demostración:

Contrato 2008-096	55 944,00
anticipo	39 160,80
retención en la fuente	559,44
Multa (4 días)	1 118,88
Pago CH 5477	15 104,88

118 días de multa por cobrar	33 006,96	0,5% por día
(-) 4 días de multa cobrada	1 118,88	
Multa por Cobrar a CALIBLOQ	31 888,08	

Con memorando 1112 UMV ZN de 6 de octubre de 2009 posterior a la lectura del borrador del informe el fiscalizador del contrato, expresa que:

“...en ningún momento ha sido mi intención manipular nungún documento de la EMMOP-Q relacionado con el Contrato 2008-096 de Provisión de Adoquines con CALIBLOQ (...) pues si he procedido a realizar el informe del 29 de mayo de 2009 (...) es en cumplimiento al Memorando No. 781 UA-A-EMOP-Q-2009 del 13 de abril del presente año...”

Cabe mencionar que ésta comunicación no modifica lo expresado por Auditoría.

Conclusiones

El 10 de abril de 2008 se suscribe el contrato 2008-096 para la provisión de 151 200 adoquines con un plazo de 75 días laborables a partir de la entrega del anticipo, el mismo que se realizó el 11 de abril 2008, el contratista inicia las entregas el 16 de septiembre de 2008.

El fiscalizador emite dos informes uno con mora y otro sin mora, el Presidente de la Junta Parroquial de Puéllaro informó que realizó cambios en los documentos a pedido del contratista y del fiscalizador; y, consideró que los otros documentos estaban anulados; el Jefe de la Unidad Administrativa y el Jefe del Área de Control de Bienes conocieron de la existencia de dos informes de fiscalización el uno de 17 de febrero de 2009 en el cual se indica que el contratista no cumplió y que tiene 118 días de mora y el otro de 29 de mayo de 2009 con 4 días de retraso; para la elaboración del acta entrega recepción el Área de Control de Bienes consideró el segundo informe con 4

días de mora, se firma el acta y se solicitó el pago a la Unidad Financiera, ocasionando que la EMMOP-Q deje de cobrar 31 888,08 USD a CALIBLOQ por 114 días de incumplimiento, con forme establece la cláusula contractual séptima referente al plazo de entregas y multas.

Recomendaciones

Al Gerente Administrativo Financiero

3. Dispondrá a la Contadora General la apertura de la cuenta por cobrar a nombre de CALIBLOQ por la multa no cobrada que asciende a 31 888,08 USD correspondiente a 114 días de mora no liquidados en el acta entrega recepción de 8 de junio de 2009; y, notificar al contratista para que proceda a su cancelación.

Al Jefe de la Unidad de Mantenimiento Vial

4. Dispondrá a los fiscalizadores mantener una coordinación permante y dar respuesta oportuna a las comunicaciones cursadas por los contratistas e informar a la Jefatura de la Unidad de Mantenimiento Vial sobre los inconvenientes en la ejecución de los contratos de servicio, en razón de que son los únicos responsables de analizar y conceder ampliaciones de los plazos en estricto apego a lo que establecen las condiciones contractuales.

CPA. Dr. William Villacís V.

AUDITOR INTERNO EP-EMOP-Q