



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

AUDITORÍA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL DP MANABÍ

DR5-DPM-APyA-0004-2015

JUNTA PARROQUIAL CASCOL

INFORME GENERAL

Al proceso precontractual, contractual, ejecución y aspectos ambientales de la construcción y fiscalización de los proyectos: construcción de cubierta en canchas de uso múltiple, batería sanitarias y mejoramiento de cerramientos, consultoría de programas de capacitación; y, varias obras.

TIPO DE EXAMEN :

EEl

PERIODO DESDE : 2012/01/02

HASTA : 2014/09/30

Examen especial de ingeniería al proceso precontractual, contractual, ejecución y aspectos ambientales de la construcción y fiscalización de los proyectos: construcción de cubierta en canchas de uso múltiple, batería sanitarias y mejoramiento de cerramientos, consultoría de programas de capacitación; y, varias obras en la Junta Parroquial Cascol, por el período comprendido entre el 2 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2014.

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

Art.	Artículo
ASOJUPAR	Asociación de Juntas Parroquiales
APyA	Unidad de Auditoría de Proyectos y Ambiental
Cm	Centímetros
COTO	Proceso de Cotización
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
CPFP	Código de Planificación y Finanzas Públicas
DR5	Dirección Regional 5.
DPM	Delegación Provincial de Manabí
F'c	Resistencia del hormigón a la compresión
GADPRC-RCDC	Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Cascol-Raúl Domenech Constante
H	Altura
INCOPI	Instituto Nacional de Contratación Pública
IVA	Impuesto al Valor Agregado
JPC-ADM-2014-2019	Junta Parroquial de Cascol-Administración 2014-2019
Kva	Kilovatio
Kg/cm ²	Kilogramo / centímetro cuadrado
M ²	Metro cuadrado
mm	Milímetro
MCO	Proceso de menor cuantía
m	metro
NCI	Normas de Control Interno
No.	Numero
LOCGE	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
LOSNCPI	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
2"	Dos pulgadas
PAC	Plan Anual de Contratación
PVC	Policloruro de vinilo
400 w	400 vatios de potencia
RGLOSNCPI	Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.
s/n	Sin número
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública
%	Porcentaje
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

INDICE

Página

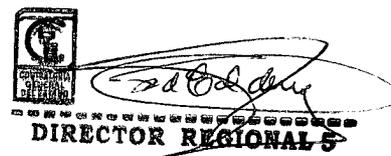
CAPÍTULO I INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	4
Estructura orgánica	4
Objetivos de la entidad	5
Monto de recursos examinados	5
Fuentes de financiamiento	5
Información de los proyectos	7
Descripción de los proyectos	7
Procesos de contratación	9
Movimiento económico de los proyectos	11
Garantías	12
Estado de los proyectos	12
Supervisión, fiscalización y administración de los contratos	14
Cumplimiento de planos y especificaciones técnicas	14
Servidores relacionados	15

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento a recomendaciones	16
Planificación inadecuada e incumplimiento en la ejecución de Planes Anuales de Contratación (PAC).	16
Trabajos no contemplados en el objeto contractual, cambio de diseño y aumentos de cantidades de obra no autorizados.	22
Planilla costo más porcentaje.	27
Presupuestos para consultorías en términos de referencia sin desglose de costos y metodología de trabajo no acorde a Resolución de INCOP.	30
Obras realizadas sin el permiso ambiental que otorga el Ministerio del Ambiente.	33
Falta de planos en las ofertas y análisis de precios unitarios.	36
Anexos	



REF: Informe **24 MAR 2015**

Portoviejo,

Señores
Presidente y Vocales
Junta Parroquial de Cascol
Cascol - Manabí

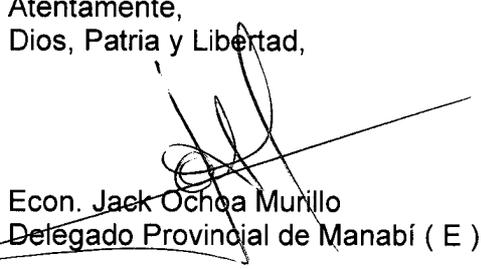
La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial de ingeniería al proceso precontractual, contractual, ejecución y aspectos ambientales de la construcción y fiscalización de los proyectos: construcción de cubiertas en canchas de uso múltiple, baterías sanitarias y mejoramiento de cerramientos, consultoría de programas de capacitación, y varias obras de la Junta Parroquial de Cascol, ubicada en la parroquia Cascol, cantón Paján, provincia de Manabí, por el período comprendido entre el 2 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2014.

Nuestra acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contiene 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,
Dios, Patria y Libertad,


Econ. Jack Ochoa Murillo
Delegado Provincial de Manabí (E)

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial de ingeniería de la Junta Parroquial de Cascol, se realizó en cumplimiento del plan operativo de control de 2014 de la Unidad de Auditoría de Proyectos y Ambiental de la Delegación Provincial de Manabí, de la Dirección Regional 5 de la Contraloría General del Estado; y, de conformidad a la orden de trabajo 0018-DR5-DPM-APyA-2014 de 21 de octubre de 2014.

Objetivos del examen

Generales

- Comprobar la legalidad, veracidad y propiedad de los procesos de contratación y ejecución de los contratos.
- Determinar si la gestión de los procesos de contratación y de ejecución de los proyectos se realizaron de conformidad a los principios de eficiencia, efectividad y economía.
- Evidenciar si los valores de las cantidades de obras planilladas y cancelados corresponden a los realmente ejecutados.
- Verificar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias concernientes a la gestión ambiental.

Alcance del examen

El presente examen especial de ingeniería al proceso precontractual, contractual, ejecución y aspectos ambientales de la construcción y fiscalización de los proyectos: construcción de cubiertas en canchas de uso múltiple, baterías sanitarias y mejoramiento de cerramientos, consultoría de programas de capacitación, y varias obras de la Junta Parroquial de Cascol, ubicada en la parroquia Cascol , cantón Paján, provincia de Manabí.

Aut. dos -

Se analizaron los siguientes contratos:

Nº	Objeto contrato	Fecha de contratación	Valor contrato USD
1	Estudios para la ampliación y construcción del nuevo bloque del sub centro de salud para la parroquia Cascol, estudio y diseño vial: calle Francisco Ponce en la cabecera parroquial, diseño de una alcantarilla tipo cajón de hormigón armado en la cabecera parroquial atrás del Subcentro de salud, diseño de una batería sanitaria en el recinto la cadena, estudio de un parque lineal en el recinto Las Pajitas.	2012-08-30	18 000,00
2	Construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Italia de la parroquia rural Cascol.	2013-08-12	18 920,15
3	Fiscalización para: construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Italia de la parroquia rural Cascol.	2013-08-14	1 135,21
4	Construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Naranja de la parroquia rural Cascol.	2013-10-15	14 778,49
5	Fiscalización para la construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Naranja de la parroquia rural Cascol.	2013-10-15	738,92
6	Construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol.	2013-11-04	87 430,00
7	Fiscalización para: construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol.	2013-11-01	3 497,00
8	Servicios de consultoría para la ejecución de la primera fase del programa de restauración forestal con fines de conservación ambiental y protección de cuencas hídricas de la parroquia Cascol.	2014-08-06	63 819,43
9	Servicios de consultoría para la elaboración.- código de ética, manual de control interno, orgánico funcional por procesos y reglamento de uso para caja chica para la Junta Parroquial Cascol.	2014-09-24	16 987,00
TOTAL			225 306,20

El período examinado está comprendido entre el 2 de enero de 2012 y el 30 de septiembre de 2014.

A. tres -

En anexo 2 constan los datos principales de los contratos mencionados.

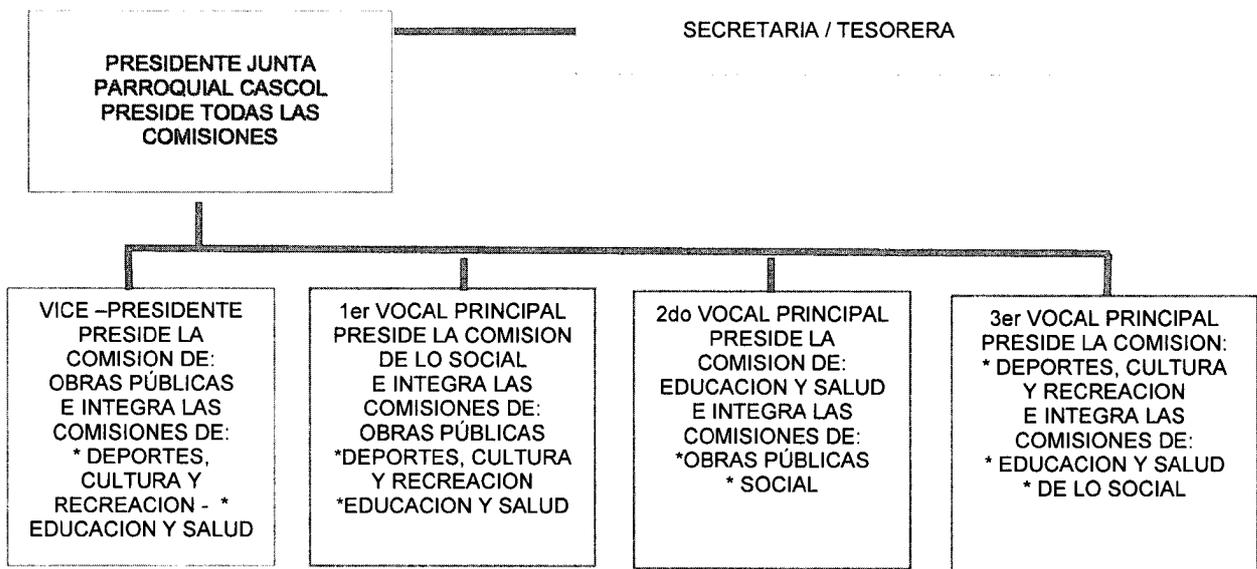
Base legal

La Junta Parroquial de Cascol, actual Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Cascol fue creada mediante Ley 2000-29 de 23 de octubre de 2000, publicada en el Registro Oficial 193 del 27 de los mismos mes y año como Junta Parroquial de Cascol, y toma el nombre de Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Cascol con la vigencia de la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008, con sus competencias exclusivas determinadas en el artículo 267 de la antes referida Constitución, y regida por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), publicado en el Registro Oficial Suplemento 303 de 19 de octubre de 2010, hecho ratificado con el Acta de Resolución JPC-ADM-2014-2019 del 21 de octubre de 2014, suscrita por el Presidente, Vocales y Secretaría de la entidad.

Estructura orgánica

La Junta Parroquial de Cascol, actual Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Cascol para el cumplimiento de sus fines, ha contratado una consultoría para la elaboración de un Código de Ética, Manual de Control Interno, Orgánico Funcional por Procesos y Reglamento de uso para caja chica, cuyo contrato es parte de este examen, pero para desempeñar sus funciones, se ha manejado mediante la siguiente estructura orgánica:

cuatro -



Objetivos de la entidad

El Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Cascol, tiene como visión ser una institución moderna, competitiva de alta productividad, de reconocido prestigio y referente valido de gestión transparente, que contribuya permanentemente a la calidad de vida de cada habitante de esta parroquia. Su gestión está sustentada en el ordenamiento jurídico vigente, estructura orgánica y funcional adecuada, servicios con calidez y calidad, con trabajo en equipo, sostenibilidad presupuestaria, protección al ambiente, participación ciudadana, comunicación efectiva; y, en el compromiso y capacidad de sus recursos humanos.

Monto de los recursos examinados

El monto total de los recursos examinados asciende a 225 306,20 USD.

Fuentes de financiamiento

Las obras materia de la presente acción de control, fueron financiadas con fondos propios de la entidad y con convenios de préstamos suscritos con el Banco del Estado y Ministerio del Ambiente, mismos que se detallan a continuación:

Just. cinco -

Con recursos propios

Nº	Objeto del contrato	Partida presupuestaria	Monto
1	Estudios para la ampliación y construcción del nuevo bloque del sub centro de salud para la parroquia Cascol, estudio y diseño vial: calle Francisco Ponce en la cabecera parroquial, diseño de una alcantarilla tipo cajón de hormigón armado en la cabecera parroquial atrás del Subcentro de salud, diseño de una batería sanitaria en el recinto La Cadena, estudio de un parque lineal en el recinto Las Pajitas.	73.06.05 Estudios, diseños y proyectos	18 000,00
2	Construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Italia de la parroquia rural Cascol.	75.01.04 De Urbanización y Embellecimiento	18 920,15
3	Fiscalización para: construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Italia de la parroquia rural Cascol.	75.01.04 De Urbanización y Embellecimiento	1 135,21
4	Construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Naranja de la parroquia rural Cascol.	75.01.04 De Urbanización y Embellecimiento	14 778,49
5	Fiscalización para: construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Naranja de la parroquia rural Cascol.	73.06.04 Fiscalización e inspecciones técnicas	738,92
9	Servicios de consultoría para la elaboración.- código de ética, manual de control interno, orgánico funcional por procesos y reglamento de uso para caja chica para la junta parroquial Cascol.	73.06.01 Consultoría, Asesoría e Investigación Especializada	16 987,00
7	Fiscalización para: construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de La parroquia Cascol.	73.06.04 Fiscalización e inspecciones técnicas	3 497,00

Convenio de Préstamo con el Banco del Estado.

Nº	Objeto del contrato	Partida presupuestaria	Monto
6	Construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol.	75.01.04 De Urbanización y Embellecimiento	87 430,00

Ant. Peis -

Convenio de Préstamo con el Ministerio del Ambiente

Nº	Objeto del contrato	Partida presupuestaria	Monto
8	Servicios de consultoría -para la ejecución de la primera fase del programa de restauración forestal con fines de conservación ambiental y protección de cuencas hídricas de la parroquia Cascol.	73.06.01 Consultoría, Asesoría e Investigación Especializada	63 819,43

Información de los proyectos

Descripción de los proyectos

Construcción de cerramientos perimetrales de malla en canchas de uso múltiples

Los trabajos a ejecutarse en los cerramientos perimetrales de malla para canchas de uso múltiple en los recintos La Italia y La Naranja de la parroquia rural Cascol, son: excavación manual, relleno de lastre o material de mejoramiento, relleno de piedra bola, hormigón simple de 210 kg/cm², acero de refuerzo de $f_y = 4200$ kg/cm², cerramiento de malla galvanizada de H=2,00 anclada con platinas a los postes metálicos de 2", tubo redondo galvanizado de 1½" con intervalos de 3 metros y una altura de 2,5 metros; y, una puerta principal de malla con tubo de 2" y 1 ½" para el ingreso.

Construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol

Los principales trabajos a ejecutarse son: replanteo y nivelación, excavación manual de plintos y cimientos, relleno de piedra bola, relleno compactado de material excavado, hormigón ciclópeo, acero de refuerzo $f_y = 4200$ Kg/cm², enlucido vertical paletado, cerramiento metálico integral de malla galvanizada y tubería HG con un diámetro de 2", H = 1,20, graderíos, batería sanitaria, cubierta con Steel Panel de 0,35 mm, columnas con base de hormigón armado, provisión y montaje de estructura metálica con cerchas perpendiculares y cóncavas, cumbrero de galvalumen, canal recolector de aguas lluvias de

Ant. siete -

tool de 1/32", bajantes de aguas lluvias y canalización de tubería de PVC de 4", pintura de caucho, instalaciones eléctricas con acometida bifásica, instalación de lámparas de metal y cristal colgantes para techo, adquisición e instalación de transformador CSP de 50 Kva, hormigón simple $f'c = 210 \text{ Kg/cm}^2$ en contrapiso $E=5 \text{ cm}$ de cancha y pintura de tráfico con diferentes colores.

Los rubros a ejecutarse en la batería sanitaria son: cimentación, replantillo $f'c = 140 \text{ Kg/cm}^2$; $e = 0,10 \text{ cm}$, hormigón ciclópeo de $f'c = 180 \text{ Kg/cm}^2$, hormigones simples de $f'c = 180 \text{ Kg/cm}^2$ en plintos y cadenas; 210 Kg/cm^2 en contrapiso con malla electrosoldada; y, en columnas, acero de refuerzo de $f_y = 4200 \text{ Kg/cm}^2$, protección de hierro cuadrado de 10 mm incluida instalación, provisión y montaje de estructura metálica, cubierta de Steel panel de 0,35 mm y colocación de puertas de madera de $0,70 * 2 \text{ m}$ y de $0,80 * 2 \text{ m}$, mampostería con enlucido y acabados, instalaciones sanitarias y eléctricas, empaste y pintura.

Consultorías, estudios y diseños definitivos de diferentes obras en la parroquia Cascol.

El Presidente de la Junta Parroquial de Cascol, ha priorizado la necesidad de adecuar instalaciones y vías que sirvan para satisfacer las necesidades de sus habitantes, por lo que, mientras se gestiona el respectivo financiamiento para su posterior construcción, se ha dispuesto la contratación de estudios para la ampliación y construcción del nuevo bloque del sub centro de salud para la parroquia Cascol del cantón Paján – provincia de Manabí, estudio y diseño vial: calle Francisco Ponce en la cabecera parroquial, diseño de una alcantarilla tipo cajón de hormigón armado en la cabecera parroquial atrás del Subcentro de salud, diseño de una batería sanitaria en el recinto La Cadena, estudio de un parque lineal en el recinto las pajitas; servicios básicos de seguridad vial y de salud que contarán con sus respectivos diseños estructurales, arquitectónicos, eléctricos y sanitarios, los cuales estarán a satisfacción de lo solicitado por la entidad parroquial y de la socialización ante la comunidad beneficiaria de las obras a ejecutar y autoridades competentes; así mismo, la Junta Parroquial de Cascol, en su afán de cumplir con sus objetivos institucionales conforme a la normativa y reglamentación interna, basada en las leyes vigentes, ha dispuesto también adquirir los servicios de consultoría para la elaboración del código de ética, manual de control interno, orgánico funcional por procesos y reglamento

J. Pecho

de uso para caja chica para la Junta Parroquial de Cascol del cantón Paján; y además, en aras de aportar con el mejoramiento del entorno rural y el mejoramiento de la calidad de los suelos para la siembra y cosecha de productos agrícolas en la zona, se ha preocupado la entidad por contratar los servicios de consultoría para la ejecución de la primera fase del programa de restauración forestal con fines de conservación ambiental y protección de cuencas hídricas de la parroquia Cascol.

Además de lo señalado, la entidad ha decidido contratar de forma directa, la fiscalización de los contratos para la construcción de los cerramientos en las canchas de uso múltiple en los recintos La Italia y La Naranja; y, para la construcción de la cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol.

Procesos de contratación

Obras contratadas mediante proceso de Menor Cuantía

No.	Objeto	Valor USD	Proceso de contratación
2	Construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Italia de la parroquia rural Cascol.	18 920,15	Contratación al amparo de los artículos 59 y 22 de la Ley Orgánica de Sistema Nacional de Contratación Pública y 25 y 26 de su Reglamento General.
4	Construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Naranja de la parroquia rural Cascol.	14 778,49	Contratación al amparo de los artículos 59 y 22 de la Ley Orgánica de Sistema Nacional de Contratación Pública y 25 y 26 de su Reglamento General.
6	Construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol.	87 430,00	Contratación al amparo de los artículos 59 y 22 de la Ley Orgánica de Sistema Nacional de Contratación Pública y 25 y 26 de su Reglamento General.

J. Nuñez

Obras y servicios mediante Contratación Directa

No.	Objeto	Valor USD	Proceso de contratación
1	Estudios para la ampliación y construcción del nuevo bloque del sub centro de salud para la parroquia cascol del cantón Paján – provincia de Manabí, estudio y diseño vial: calle Francisco Ponce en la cabecera parroquial, diseño de una alcantarilla tipo cajón de hormigón armado en la cabecera parroquial atrás del Subcentro de salud, diseño de una batería sanitaria en el recinto La Cadena, estudio de un parque lineal en el recinto Las Pajitas.	18 000,00	Numeral 1 del Artículo 40 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y Artículo 36 de su Reglamento.
8	Servicios de consultoría para la ejecución de la primera fase del programa de restauración forestal con fines de conservación ambiental y protección de cuencas hídricas de la parroquia Cascol.	63 819,43	Numeral 1 del Artículo 40 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y Artículo 36 de su Reglamento.
9	Servicios de consultoría para la elaboración.- código de ética, manual de control interno, orgánico funcional por procesos y reglamento de uso para caja chica para la Junta Parroquial de Cascol.	16 987,00	Numeral 1 del Artículo 40 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y Artículo 36 de su Reglamento.
3	Fiscalización para: construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Italia de la parroquia rural Cascol.	1 135,21	Numeral 1 del Artículo 40 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y Artículo 36 de su Reglamento.
5	Fiscalización para: construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Naranja de la parroquia rural Cascol del cantón Paján.	738,92	Numeral 1 del Artículo 40 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y Artículo 36 de su Reglamento.
7	Fiscalización para: construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol.	3 497,00	Numeral 1 del Artículo 40 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y Artículo 36 de su Reglamento.

Juan Diego -

Movimiento económico de los proyectos

El resumen de anticipos y de pagos realizados por concepto de planillas de avance de obra y con sus respectivas deducciones se detalla a continuación:

- Liquidación de anticipos

Concepto	Valores USD
Anticipo entregado de contratos de obra y de consultoría	124 787,48
Anticipo amortizado de contratos de obra y de consultoría.	112 896,58
Saldo anticipo por amortizar	11 890,90

- Resumen de valores planillados

Planillas de avance de obra

Descripción	USD
Valor total Planillado de contratos de obra y de consultoría.	229 806,67
IVA	27 576,80
Valor total planillado + IVA	257 383,47
Descuentos:	
Retención del 30 % del IVA	5 134,18
Retención del 70 % del IVA	518,65
Retención del 100 % del IVA	7 520,83
Retención del IR de contratos de obra y de consultoría	4 759,90
Anticipo amortizado de contratos de obra y de Consultoría.	112 896,58
Otros descuentos	10 200,00
Total descuentos	141 030,14
Líquido a recibir	116 353,33
Líquido pagado	128 244,33
Diferencia	11 890,90

Es importante indicar que el valor de 11 890,00 USD, corresponde al anticipo por amortizar del contrato 9 cuyo objeto es los servicios de consultoría para la elaboración del Código de

del once -

Ética, Manual de Control Interno, Orgánico Funcional por Procesos y Reglamento de uso para caja chica para la Junta Parroquial Cascol del cantón Paján.

Garantías

Las garantías presentadas por los contratistas son las señaladas en el artículo 73 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, siendo éstas pólizas de seguro.

En el anexo 3 se encuentra el detalle del movimiento económico generado en los contratos examinados.

Estado de los proyectos

Al 30 de septiembre de 2014, corte del examen se establece el siguiente estado de las obras y contrataciones de consultorías:

Nº	Objeto del contrato	Plazo D.C.	Avance de obra %	Fecha de terminación de la obra	Recepción provisional	Recepción definitiva	Observación
1	Estudios para la ampliación y construcción del nuevo bloque del sub centro de salud para la parroquia Cascol, estudio y diseño vial: calle Francisco Ponce en la cabecera parroquial, diseño de una alcantarilla tipo cajón de hormigón armado en la cabecera parroquial atrás del Subcentro de salud, diseño de una batería sanitaria en el recinto la cadena, estudio de un parque lineal en el recinto Las Pajitas.	30	100	2012-10-01		2012-10-15	Consultoría terminada no hay recepción definitiva del contrato de fiscalización.
2	Construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Italia de la parroquia rural Cascol.	20	106,5	2013-08-26	2013-08-30	2014-03-10	Obra terminada
3	Fiscalización de construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Italia de la parroquia rural Cascol.	30	100	2013-08-26		2014-03-10	Se otorga 10 días más de plazo a la fiscalización contratada.

Aut. doce-

Nº	Objeto del contrato	Plazo D.C.	Avance de obra %	Fecha de terminación de la obra	Recepción provisional	Recepción definitiva	Observación
4	Construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Naranja de la parroquia rural Cascol.	20	104,8	2013-11-02	2013-11-11	2014-05-20	Obra terminada
5	Fiscalización de construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Naranja de la parroquia rural Cascol.	20	100	2013-11-02		-	Fiscalización terminada, no hay recepción definitiva del contrato de fiscalización.
6	Construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol.	120	122,35	2014-05-30	2014-06-17		Obra terminada.
7	Fiscalización de construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol.	120	100	2014-05-30		-	Fiscalización terminada. no hay recepción definitiva del contrato de fiscalización.
8	Servicios de consultoría para la ejecución de la primera fase del programa de restauración forestal con fines de conservación ambiental y protección de cuencas hídricas de la parroquia Cascol.	60	100	2014-09-20		2014-10-16	Consultoría terminada Aplica solo recepción definitiva
9	Servicios de consultoría para la elaboración de código de ética, manual de control interno, orgánico funcional por procesos y reglamento de uso para caja chica para la junta parroquial Cascol.	90	70	2014-12-23			En ejecución

En anexo 2 constan los datos principales de los contratos.

En resumen, el estado de los proyectos hasta el 30 de septiembre de 2014 es el siguiente:

Contratos concluidos	Recepción provisional	Recepción definitiva	Recepción definitiva y única	En ejecución	Total
8	6	4	2	1	9
				Total de contratos	9

J. Trece

En anexo 4, consta un resumen del avance de obra y la liquidación de plazos de los proyectos examinados.

Supervisión, fiscalización y administración de contratos.

La administración y supervisión de los contratos seleccionados en el examen, fue ejercida por el Presidente de la Junta Parroquial de Cascol y por el Vocal principal encargado de la comisión de obras públicas actuante en la administración inicial inserta en el período examinado, quienes previamente habían sido designados administradores de los mismos, a excepción de los contratos 2, 4 y 6 que fueron fiscalizados por un profesional de la ingeniería civil contratado para tal fin.

Cumplimiento de planos y especificaciones técnicas

La entidad no contó con los planos, detalles arquitectónicos o croquis de identificaciones constructivas para la ejecución de las obras analizadas en la presente acción de control; y, en el portal de compras públicas, no se evidencia existencia de lo mencionado; y, en físico no se ha proporcionado ningún plano que conste en la entidad; y más bien, la residente de obra de la construcción de cubierta y batería sanitaria en cancha de uso múltiple en la parroquia Cascol, durante la constatación física de la obra, proporcionó un detalle de medidas y especificaciones de una estructura de cercha metálica tipo, que sirvió de base para la construcción y posterior cuantificación de lo realizado en sitio, aspecto que se comenta en el capítulo II del presente informe.

En cuanto a la calidad de los materiales utilizados en las obras, se efectuaron los correspondientes ensayos de laboratorio cuyos resultados se encuadran dentro de los parámetros admisibles y de conformidad a las especificaciones técnicas, a excepción de lo acontecido en el contrato para la construcción del cerramiento de cancha de uso múltiple en el recinto La Naranja, donde a pesar de existir ensayos de laboratorio, durante la constatación física de la obra se evidenció un prematuro desgaste del hormigón simple de 210 Kg/cm² utilizado en las cadenas del cerramiento; estos y otros aspectos relacionados con la debida ejecución de los planes anuales de contratación durante el período

Jud. catorce -

examinado, presupuestos de contratos, obras adicionales, rubros nuevos, carencia de comprobantes de egresos en pagos de las planillas de avance de obra de los contratos seleccionados y actas de entrega recepción de contratos de consultoría para fiscalización de obras no suscritas, se comentan en el capítulo II del presente informe.

Servidores relacionados

Constan en anexo 1.

Prof. Quince -

CAPITULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento a recomendaciones

El seguimiento a recomendaciones no se efectúa, por cuanto es la primera vez que se realiza un examen especial de ingeniería a la Junta Parroquial de Cascol.

Planificación inadecuada e incumplimiento en la ejecución de Planes Anuales de Contratación (PAC)

La entidad para cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y necesidades institucionales, elaboró los planes anuales de contratación (PAC) correspondientes a 2012, 2013 y 2014, de conformidad al presupuesto de la institución.

Del análisis efectuado a dichos planes anuales, se determinaron incongruencias en los contenidos de las planificaciones, las que se detallan a continuación:

- En el PAC de 2012, no se planificó la ejecución de ninguna obra y se indica que la suma total de lo que se iba a invertir era de 67 817,01 USD, donde se incluye el Ítem estudios y diseños de proyectos, que comprende el estudio para la ejecución varias obras (construcción del nuevo bloque del sub centro de salud para la parroquia Cascol, calle Francisco Ponce de Cascol, alcantarilla tipo cajón de hormigón armado de Cascol, batería sanitaria en el recinto La Cadena, parque lineal en el recinto Las Pajitas) por un monto de 18 000,00 USD, sin especificar su objeto contractual, y en los PAC de 2013 y 2014, no se incluye ninguna obra a construir como resultado de este estudio.
- En el PAC de 2013 se planificó la construcción de un parque por el valor de 16 110,15 USD sin especificar el lugar donde se implantaría la obra; sin embargo, dicho proyecto nunca se ejecutó.
- En el segundo semestre de 2014, se tenía planificado ejecutar la construcción del parque Banchal, por un valor de 28 000 USD; sin embargo, hasta el corte del examen, 30 de septiembre de 2014, dicha obra no se ha ejecutado.

Prof. Dieciseis -

Las demás contrataciones de obras y consultorías que son parte del examen si constan en los planes anuales de contratación, pero existen ciertas incongruencias que denotan una programación inadecuada, por ejemplo: el contrato para la construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Italia de la parroquia Cascol, que constaba en el PAC de 2013, se contrató por un valor de 18 920,15 USD, cuando su presupuesto era de 16 551,91 USD. En el PAC de 2013, para la contratación de la construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Naranja tenía un presupuesto de 22 000,00 USD, y se termina contratando por 14 778,49 USD; es decir, a un valor muy diferente al presupuestado, situación que evidencia la falta de un departamento técnico que permita presupuestar las obras a ejecutar en base a análisis de precios unitarios técnicamente sustentado y previo a la contratación de los proyectos, para determinar el valor real del presupuesto de la obra a considerar en los planes anuales de contratación; mientras que en el caso del contrato para la construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol, se estimó en el plan anual de contratación un valor de 97 921,60 USD para su construcción, pero ese valor es diferente al presupuesto que es producto de análisis de precios unitarios, que en este único caso si se proporciona por parte de la Asociación de Juntas Parroquiales (ASOJUPAR) con presupuesto referencial de 87 430,00 USD.

Lo comentado anteriormente, evidencia que no existió por parte de la entidad, una planificación adecuada.

Además, del análisis efectuado a los planes anuales, se determinó que la entidad ha invertido en consultoría valores superiores a ejecución de obras como se demuestra en el cuadro que se detalla a continuación:

Objeto	Valor considerado año 2012	Valor considerado año 2013	Valor considerado año 2014	Total
Consultorías	57 200,00	52 200,00	91 306,43	200 706,43
Obras	00,00	121 128,15	00,00	121 128,15

del diecisiete

Por lo expresado, el Presidente de la Junta Parroquial y los Vocales integrantes del Concejo Parroquial, no han actuado de conformidad a los artículos 22 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública referente al plan anual de contratación en concordancia con el 25 de su Reglamento General que en su tercer inciso, señala:

“... Art. 22.- Los procesos de contrataciones deberán ejecutarse de conformidad y en la oportunidad determinada en el Plan Anual de Contratación elaborado por cada entidad contratante, previa consulta de la disponibilidad presupuestaria, a menos que circunstancias no previstas al momento de la elaboración del PAC hagan necesario su modificación...”

“... Artículo 25 RGLOSNC.-Del Plan Anual de Contratación.- hasta el 15 de enero de cada año, la máxima autoridad de cada entidad contratante o su delegado, aprobará y publicará el Plan Anual de Contratación (PAC), el mismo que contendrá las obras, bienes o servicios incluidos los de consultoría que se contratarán durante ese año, en función de sus respectivas metas institucionales y de conformidad a lo dispuesto en el art. 22 de esta Ley.- El Plan anual de Contratación podrá ser reformado por la máxima autoridad o su delegado, mediante resolución debidamente motivada, la misma que junto con el plan reformado serán publicados en el portal www.compraspublicas.gov.ec Salvo las contrataciones de ínfima cuantía o aquellas que respondan a situaciones de emergencia, todas las demás deberán ser incluidas en el PAC inicial o reformulado.- Los procesos de contrataciones deberán ejecutarse de conformidad y en la oportunidad determinada en el Plan Anual de Contratación elaborado por cada entidad contratante, previa consulta de la disponibilidad presupuestaria, a menos que circunstancias no previstas al momento de la elaboración del PAC hagan necesario su modificación. Los formatos del PAC serán elaborados por el INCOP y publicados en el portal www.compraspublicas.gov.ec...”

Tampoco se ha cumplido de manera integral con lo determinado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que en su artículo 65, letras a), b) y c) referente a las competencias de la Junta Parroquial que dispone:

“...Art. 65 a) Planificar junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad; b) Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos

Just. Dieciocho -

anuales; c) Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural...”.

Así mismo, no se ha considerado en forma exhaustiva el artículo 67 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, referente a las atribuciones de la Junta Parroquial en sus literales b) y c), que expresa:

“... Art. 67.- b) Aprobar el plan parroquial de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del consejo parroquial de planificación y, las instancias de participación, así como evaluar la ejecución; c) Aprobar u observar el presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado parroquial rural, que deberá guardar concordancia con el plan parroquial de desarrollo y con el de ordenamiento territorial; así como garantizar una participación ciudadana en la que estén representados los intereses colectivos de la parroquia rural, en el marco de la Constitución y la Ley...”.

Finalmente, al no velar por el cabal cumplimiento de los planes, el Presidente de la Junta Parroquial y los Vocales de las dos administraciones examinadas, integrantes del Concejo Parroquial, no han observado el artículo 17 del Código de Planificación y Finanzas Públicas, referente a instructivos metodológicos, que señala:

“... Artículo 17 CPFP.- Los gobiernos autónomos descentralizados elaborarán los instructivos metodológicos necesarios para la formulación, monitoreo y evaluación de sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, en concordancia con los lineamientos emitidos por el Consejo Nacional de Planificación...”.

Los vocales principales que debieron establecer una oportuna coordinación previa para la adecuada planificación anual a cumplir y una fiscalización efectiva que garantizara su cumplimiento, no han actuado de conformidad a lo previsto en los literales d) y e) del artículo 68 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, referente a las atribuciones de los vocales de la junta parroquial que expresa:

“... d) Fiscalizar las acciones del ejecutivo parroquial de acuerdo con este Código y la ley.- e) Cumplir aquellas funciones que le sean expresamente encomendadas por la junta parroquial rural...”.

Prof. Pineda

El Presidente de la Junta Parroquial, al no ejecutar ciertas obras incluidas en la planificación anual y no planificar las obras prioritarias de acuerdo al presupuesto institucional y al no ejecutar otras, con estudios contratados y recibidos y no contemplarlas en el plan anual de contratación; y la falta de fiscalización oportuna por parte de los vocales de la entidad para el cumplimiento o reformas a la planificación efectuada con las respectivas reprogramaciones que hubieren sido del caso, permite que no se cumplan en forma integral los objetivos y necesidades de la institución.

Posterior a la conferencia final de resultados, el Presidente, los Vocales y la Secretaria Tesorera, mediante oficio 004-GADPRC-RCDC-2015 de 19 de enero de 2014, sobre este tema envían el siguiente justificativo:

“... Cuando se planificó para cada uno de los años examinados, se abarcó las necesidades primordiales de las comunidades aledañas a la parroquia en cuanto a capacitación y obras que permitirían el desarrollo integral de cada sector, para mejorar su calidad y nivel de vida, priorizando los emprendimientos artesanales, empresariales y culturales, basados en el hecho de que somos comunidades relacionadas con el comercio y manufacturación de diversos productos que permiten el sustento de nuestras familias, es por eso que si bien es cierto se denota un presupuesto mayor de consultorías y capacitación sobre los montos invertidos en obras, es justamente porque se debía instruir a las comunidades para que emprendan en los diversos tipos de negocios para su desarrollo, para lo cual se privilegió los sectores sociales más vulnerables y se ubicaron las partidas y montos aproximados que debían ser utilizados para ese efecto, con la aprobación y consenso de los vocales miembros y de la Secretaria –Tesorera, quienes aportaron de buena fe con los lineamientos a seguir en cada una de las planificaciones de cada año, teniendo en cuenta el clamor ciudadano de nuestras comunidades y el presupuesto institucional, y se logró cumplir con lo planificado en la mejor manera posible.- Mas bien se podría decir que la descripción de los ítems a considerar en los planes de cada año no fue lo suficientemente amplia en cuanto a su delineación y que por la urgencia con que se atendió las necesidades no se estructuraron sistemas metodológicos para la fiscalización y monitoreo del cumplimiento de los planes, pero si se vigiló que el objeto de la cada una de los ítems mencionados tanto en obras como en consultoría se cumplieran a cabalidad, en cuanto a los montos establecidos; y, si se elaboraron bosquejos y cálculos previos que en unos casos determinaron valores aproximados a contratar según la obra o servicio a implementar, en base a la experiencia y materiales y mano de obra a intervenir en los mismos, y sino se realizaron ciertos análisis de precios unitarios, es porque la entidad no cuenta con un departamento técnico para su elaboración como bien lo justifica el auditor en su informe, debido a la escasez de presupuesto con que contamos para contratar más personal y para implementar un área para el efecto, presupuesto que justamente lo utilizamos para ayudar a nuestros conciudadanos de

J. Peinte -

la parroquia en la atención a sus necesidades con la adecuación de áreas que le permitan a todos reunirse y recibir la capacitación adecuada, así como también áreas destinadas al deporte, la recreación y realización de eventos, como se ha atestiguado durante el desarrollo del examen por parte del ingeniero jefe de equipo, llegando a atender varias de las comunidades principales en ese tema: además, lo planificado en unos casos ha optimizado inclusive el recurso y en otros lo invertido ha sido absolutamente necesario para mejorar la calidad y el servicio de las obra; así como también lo invertido en consultorías garantizará la ejecución de varias obras necesarias a implementar en el decurrir del periodo de nuestra gestión por cumplir.- Es muy importante considerar que si no se incluyeron ciertas obras resultantes de estudios en su oportunidad, no quiere decir que no se las va a incluir teniendo en cuenta que no se ha superado lo establecido en la Ley y Normas respecto a la planificación de las mismas teniendo en cuenta los años para la actualización de estudios y diseños; sin embargo, se considerarán de forma inmediata las recomendaciones emitidas en el informe a fin de mejorar nuestra gestión...”.

El comentario no cuestiona la intención de la máxima autoridad y sus vocales respecto al beneficio a sus conciudadanos, lo que se resalta es que si hubiera existido una planificación técnica solicitando el apoyo respectivo de manera oportuna, se hubiera podido abarcar más obras con optimización de recursos para la comunidad de Cascol y la implementación de otras obras como resultado de estudios realizados para el efecto que no se consideraron.

El Presidente acepta cumplir las recomendaciones emitidas en el presente informe tendientes a corregir las planificaciones inadecuadas realizadas y mejorarlas, lo cual ratifica el comentario expuesto, por lo que se mantiene lo observado.

Conclusión

El Presidente de la Junta Parroquial al no planificar adecuadamente los planes anuales de contratación de la entidad correspondiente a 2012, 2013 y 2014 incluyendo las obras con los presupuestos reales a ejecutar, de acuerdo a estudios previamente contratados y recibidos, respetando las obras y los montos establecidos en la programación y planificación realizada en base a los recursos de la Junta Parroquial, inobservó el artículo 22 de la ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 25 de su Reglamento General, referente al plan anual de contratación; así como el artículo 65, letras a), b) y c) referente a las competencias de la Junta Parroquial y el artículo 67 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, referente a las atribuciones de la

H. Veintuno -

Junta Parroquial en sus literales b) y c); y, los Vocales de la Junta Parroquial de Cascol, por no velar el cumplimiento de dichos planes y no proceder a una revisión de lo planificado para aprobar la inclusión de nuevas obras no contempladas en los PAC elevados al portal compras públicas en forma coordinada con el Presidente de la Junta Parroquial, trasgredieron los literales d) y e) del artículo 68 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), referente a las atribuciones de los vocales de las juntas parroquiales.

Recomendaciones

Al Presidente

- 1 Planificará con el aporte de cada uno de los Vocales principales y Secretaria - Tesorera y elaborará el plan anual de contratación en base al presupuesto disponible de la entidad previsto para el ejercicio fiscal, priorizando las obras necesarias para su parroquia, de conformidad al Plan Nacional de Desarrollo en concordancia con los objetivos y necesidades de la Junta Parroquial de Cascol actual Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Cascol, y dispondrá y vigilará su cumplimiento en coordinación con los Vocales principales.

A los Vocales

- 2 Deberán evaluar y monitorear la ejecución y el cumplimiento del Plan Anual de Contratación, de conformidad a los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial para que la entidad alcance sus objetivos, en concordancia con los lineamientos emitidos por el Consejo Nacional de Planificación.

Trabajos no contemplados en el objeto contractual, cambio de diseño y aumentos de cantidades de obras no autorizados.

En el contrato de Menor Cuantía de Obra para la construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol, se determinó un aumento de cantidades en ciertos rubros contractuales, unos ejecutados en el área correspondiente a la cancha de uso múltiple y que corresponde a hormigón simple

Prof. veintidos -

$f'c= 210 \text{ kg/cm}^2$ en contrapiso $e = 10 \text{ cm}$ y otros ejecutados en un área contigua para la construcción de una cancha de voley adyacente a la escuela fiscal existente, que no era parte del objeto contractual donde se utilizó el mismo rubro; debiendo indicarse que el espesor del contrapiso contratado fue de 5 cm y el diseño de la cubierta según lo informó el Fiscalizador de la obra, era de dos caídas con cumbrero tipo galvalumen steel-panel, mismo que por pedido de la comunidad fue rediseñado a cubierta cóncava con detalles de estructura metálica diferentes y el contrapiso se terminó ejecutando de 10 cm de espesor en la cancha de uso múltiple del área del objeto contractual y de 8 cm en la cancha de vóley adyacente a la misma, de lo cual no se evidenció ningún documento que indique que se haya ejecutado su ejecución y que permitiera un cabal entendimiento de costos iniciales con el diseño original y los costos que ocasionaría el cambio que se terminó haciendo en obra, resultando incongruente el hecho de que en el objeto contractual no se menciona en ninguna parte del mismo, que se realizaría una reconstrucción de la cancha de uso múltiple, pero si se incluye el rubro de hormigón de $f'c=210 \text{ kg/cm}^2$ para contrapiso en cancha, pero en un espesor de 5 cm de acuerdo a lo inicialmente previsto; sin embargo se termina reconstruyendo toda la cancha de uso múltiple y se utiliza el mismo rubro para construir otra cancha de vóley junto a esta; misma que, se la termina construyendo con un espesor diferente a la de uso múltiple, ya que se la construye con un espesor de 8 cm , y la de uso múltiple con un espesor de 10 cm , sin que la fiscalización contratada objete ninguno de estos procedimientos, develando una actuación inadecuada en el cumplimiento de sus funciones dentro de este contrato; tampoco se evidenció el informe técnico presentado por el Fiscalizador al Administrador del contrato para que este a su vez lo remita al Presidente de la Junta Parroquial para su aprobación previo a la verificación de existencia u obtención de los recursos económicos para su financiamiento y proceda a la autorización oficial para ejecutar los cambios en obra, teniendo en cuenta que los fondos para esta ejecución provenían de un convenio con el Banco del Estado y se debía aclarar lo que estaba aconteciendo.

Los rubros ejecutados en un área no correspondiente al objeto contractual son los siguientes:

Prof. Reintitres

Descripción	Unidad	Cantidad contratada	Cantidad en más	Precio Unitario	Precio Total USD	Precio Total en más USD
Pintura de caucho dos manos en pared de escuela	M2	19,20	137,06	7,39	141,89	1012,86
Hormigón simple f'c = 210 KG/cm2 en contrapiso de cancha de Vóley E= 0,08m.	M3	27,90	19,66	216,70	6045,00	4 260,32
Relleno compactado con material importado de lastre en cancha de Vóley	M3	2,29	8,19	27,21	62,42	222,84
Enlucido horizontal y vertical en pared de Escuela adyacente.	M2	96,76	17,85	7,57	732,47	135,12
Adquisición e instalación de reflectores de 400 w. para iluminación de cancha de vóley	Unidad	0,00	2,00	249,50	499,00	499,00
Total						6 130,14

Esta situación se evidencia en la planilla de incremento de volúmenes de obra presentada; pero también, en este contrato, se presenta otra planilla que consta en el acta de entrega recepción provisional del contrato y se la denomina planilla de diferencia de cantidades y rubros nuevos, pero no se la presenta bajo la modalidad de costo más porcentaje con el procedimiento que esta última modalidad implicaba, sino como una planilla más de obra adicional, dentro del porcentaje establecido por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCPP) para rubros nuevos.

En cuanto al cambio de diseño operado y la suma de incrementos y rubros nuevos, se revela que el Presidente de la Junta Parroquial, no procedió de conformidad a lo establecido en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública referente a estudios; la Norma de Control Interno 408-03 diagnóstico e idea de un proyecto, que expresa:

“Artículo 23 LOSNCPP.- Estudios.- Toda institución que desee desarrollar un proyecto debe elaborar un diagnóstico, donde se defina claramente el problema por solucionar, la necesidad por satisfacer, los bienes y servicios a ofrecer, quienes se ven afectados, el impacto en el medio ambiente, y las alternativas de solución que se vislumbran...”; y,

La Norma de Control Interno 408-08 diseño definitivo, que estipula:

Art. veinticuatro-

“... NCI 408-08.- En esta etapa se elaborarán en detalle todos los documentos y planos constructivos necesarios para llevar a cabo la construcción o ejecución y puesta en operación del proyecto, de conformidad con lo establecido en el análisis técnico de la opción seleccionada en el estudio de factibilidad...”

Situación que la entidad no implementó; además, la fiscalización contratada actuante en la obra, no orientó al Presidente en la forma adecuada como debía proceder de conformidad a lo estipulado en los artículos 89 y 90 de la ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública referente a órdenes de trabajo y certificación de recursos, y el artículo 145 modalidad de costo más porcentaje del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y Reformas, además de la Norma de Control Interno 408-18 jefe de fiscalización, literal f) que expresa:

“... f) Justificar técnicamente los trabajos extraordinarios o las modificaciones que se tengan que realizar durante la ejecución de las obras e informar al administrador del contrato para adoptar las decisiones que correspondan”; y,

la Norma de Control Interno 408-19 fiscalizadores, que en su literal i) expresa:

“Justificar técnicamente la necesidad de efectuar modificaciones o trabajos extraordinarios en las obras bajo su supervisión...”.

Lo actuado ocasionó un incremento en el costo de la obra, ya que la misma fue contratada por 87 430,00 USD y se termina realizando trabajos por 106 966,66 USD; es decir, una diferencia de 19 536 USD, equivalente a un incremento del 22,34 %, que si bien es cierto, no supera los porcentajes para incremento de volúmenes de obra, establecido en la LOSNCP, pero si demuestra que no hubo una planificación y cuantificación adecuada de rubros a ejecutarse por parte de la entidad.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, en el mismo oficio 004-GADPRC-RCDC-2015 de 19 de enero de 2014 de justificativo del 19 de enero de 2015, se expresa lo siguiente:

“... Respecto a esta obra, las observaciones realizadas en el informe tienen que ver con cantidades adicionales cuya ejecución fue necesaria para un mejor cumplimiento del servicio de la misma, en ningún momento se ha cambiado algo o rediseñado sin el análisis cabal de fiscalización y de la parte técnica que actuó en la elaboración del presupuesto referencial, tal es el caso que la cubierta se termina

ful. veinticinco -

haciendo aun con el rediseño observado, en el mismo precio contratado, lo demás observado por el señor auditor, no es más que la absolución para el bien de la obra conforme se determinaron las necesidades de ampliación o mejoramiento de la misma, por lo que si bien es cierto se recibió un cálculo por parte de la ASOJUPAR, en el desarrollo de los trabajos se tuvieron que hacer ciertos cambios por atender varios pedidos de la comunidad que se presentaron durante la ejecución de los trabajos, cuyos costos adicionales de diferencia de volúmenes de obra y costo más porcentaje, están encuadrados en los porcentajes establecidos por la Ley Orgánica del Sistema nacional de Contratación Pública...”

En el caso de este contrato, si se hubieran actualizado los diseños previos, se iba a revelar que no solamente era el caso de construir la cubierta al mismo precio o no, sino que técnicamente se iba a considerar que existían otras áreas a cubrir aledañas al objeto de la obra principal y a tiempo se hubieran corregido aspectos que determinaron después mayor inversión y equivocación en los procedimientos estipulados en la Ley Organica del Sistema Nacional de Contratación Pública para la determinación y presentación de cantidades adicionales y de rubros nuevos; y, si bien es cierto, la suma de los porcentajes de cantidades adicionales por concepto de variación de volúmenes y rubros nuevos necesarios para el cumplimiento del objeto del contrato, no superan los porcentajes estipulados en la Ley mencionada, no se puede basar la máxima autoridad en este solo hecho para justificar lo anteriormente mencionado, por lo que se mantiene lo comentado.

Conclusión

El Presidente de la Junta Parroquial de Cascol, previo a la ejecución de la obra, no contó con la actualización definitiva de los estudios realizados en primera instancia por la ASOJUPAR para la construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol, por lo que incumplió con lo determinado en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, las Normas de Control Interno 408-03 diagnóstico e idea de un proyecto y la 408-08 diseño definitivo; y, permitió la ejecución de trabajos en dos áreas adyacentes, siendo una de estas ajena a lo estipulado en el objeto contractual, sin objetar que estos trabajos fueran realizados sin la respectiva autorización, incumpliendo además, con la cláusula Cuarta objeto del contrato, aspectos que ocasionaron un incremento en el costo

ful. veintiseis -

de la obra y reveló una planificación y cuantificación irreal e inadecuada de la entidad respecto a esta obra.

Recomendación

Al Presidente de la Junta Parroquial

3. Antes de proceder a iniciar la etapa precontractual, la entidad deberá contar con los estudios y planos actualizados, según el tipo de obra a ejecutar, para evitar situaciones imprevistas no planificadas o rediseños de último momento que pudieran encarecer la obra; y, se abstendrá de tramitar planillas de avance de obra correspondientes a rubros nuevos sino se las presenta como costos más porcentaje con el procedimiento estipulado para estos casos; además, vigilará que la fiscalización actuante cumpla con lo encomendado en el contrato, ciñéndose a lo estipulado en el objeto contractual del mismo, sin realizar trabajos en áreas que no estén circunscritas a dicho objeto contractual.
4. Vigilará que el Administrador de los contratos de obra y de consultoría que se ejecuten, informen las novedades de manera oficial a su autoridad, una vez que la fiscalización actuante en obra se lo haya hecho conocer a él de manera previa, a fin de evitar desfinanciamientos por incrementos de cantidades o rubros nuevos u obras ejecutadas sin autorización de la máxima autoridad de la entidad.

Planilla costo más porcentaje

Del análisis efectuado a los trabajos de construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol, se ejecutaron trabajos que no fueron parte del contrato y que fueron cancelados como planilla de avance de obra adicional y no como costo más porcentaje que era lo procedente; y, no se emitió la respectiva orden de trabajo ni se solicitó la certificación de recursos para cumplir con el pago correspondiente, los cuales fueron aprobados por el Fiscalizador contratado, sin que exista la documentación completa, requerida para poder comprobar los costos invertidos en estos trabajos; tal es el caso, que no se adjuntaron los análisis de precios unitarios, las

Prof. veintisiete

facturas originales de los materiales empleados en la ejecución de los rubros; es decir sin actuar de conformidad a los estipulado en los artículos 89 y 90 de la LOSNCP y los numerales 3 y 8 del artículo 145 de su Reglamento General, referente a modalidad de costo más porcentaje, que establecen:

“... Art. 89. Órdenes de trabajo.- La Entidad Contratante podrá disponer, durante la ejecución de la obra, hasta del diez (10%) por ciento del valor actualizado o reajustado del contrato principal para la realización de rubros nuevos, mediante órdenes de trabajo y empleando la modalidad de costo más porcentaje. En todo caso, los recursos deberán estar presupuestado de conformidad con la presente Ley.- Las órdenes de trabajo contendrán las firmas de las partes y de la fiscalización...”

“... 90. Certificación de recursos.- Para todos aquellos casos en que la Entidad Contratante decida contraer obligaciones de erogación de recursos por efectos de contratos complementarios, obras adicionales u órdenes de trabajo, de manera previa a su autorización, deberá contarse con la respectiva certificación de existencia de recursos para satisfacer tales obligaciones...”

“... 3. Se pagará a contratista el costo comprobado de todos los materiales suministrados por él y utilizados en los trabajos, incluyendo el costo de haberlos...”

“... 8. El contratista y el fiscalizador deberá mantener registro completo de todos los costos relacionados con los trabajos realizados por esta modalidad, los cuales, se ingresaran al portal www.compraspublicas.gov.ec...”

Los rubros ejecutados son:

Descripción	Unidad	Cantidad	Precio Unitario	Precio Total
Cerramiento con malla galvanizada H = 4 m	M2	86.40	52,99	4 578,34
Tanque de 550 litros	Unidad	1,00	190,56	190,56
Canalización de tubería pvc 6 "	MI	18,00	9,75	175,50
Retiro de postes y reubicación de línea de distribución	Global	1,00	300,00	300,00
Pozo séptico	Global	1,00	960,00	960,00
Adquisición e instalación de reflectores de 400 w.	Unidad	2,00	249,50	499,00
Total				6 703,40

Int. veintiocho -

En el mismo oficio de justificativo antes mencionado, en forma posterior a la conferencia final de resultados, se expresa sobre este tema lo siguiente:

“... Lo observado por el señor auditor tiene fundamento en cuanto a la forma como se debía presentar, pero es real que estos rubros nuevos debían constituirse como parte de la obra para su mejor servicio; sin embargo, hemos considerado la recomendación al respecto que consta en el informe, para futuras oportunidades, pero es claro que no existió ningún perjuicio al Estado en cuanto a precios cancelados por este concepto y por lo tanto tampoco ha existido una intención de perjudicarlo y los respaldos efectivos se pueden comprobar fácilmente en un análisis de mercado que revele los precios cancelados por este concepto...”

Lo expresado, revela que se acepta lo comentado, por lo que se mantiene el contenido del comentario precedente.

Conclusión

El Presidente de la Junta Parroquial inobservó lo dispuesto en los artículos 89 y 90 de la LOSNCP y 145 de su Reglamento General, al haber cancelado la planilla de rubros nuevos que no superaban el 10% del valor del contrato, y que fue presentada como una planilla adicional, sin que por parte de la fiscalización contratada se observara el procedimiento adecuado; es decir, la obligación del contratista de la presentación de facturas originales situación que permitiría comprobar los costos invertidos de estos trabajos, lo cual ha ocasionado que no se tenga un respaldo efectivo de los gastos efectuados bajo esta modalidad.

Recomendación

Al Presidente de la Junta Parroquial

5. Dispondrá al Fiscalizador contratado solicitar al contratista la suficiente documentación de respaldo cuando se necesite ejecutar rubros nuevos, debiendo establecer la modalidad de costo más porcentaje, siempre y cuando dichos rubros no excedan del diez por ciento del valor del contrato reajustado.

J. Quintanilla

Presupuestos para consultorías en términos de referencia sin desglose de costos y metodología de trabajo no acorde a Resolución de INCOP.

Del análisis de la documentación precontractual que consta en el portal compras públicas, se evidenció que en pliegos de los contratos: ejecución de la primera fase del programa de restauración forestal con fines de conservación ambiental y protección de cuencas hídricas de la parroquia Cascol (contrato 8); y, servicios de consultoría para la elaboración: código de ética, manual de control interno, orgánico funcional por procesos y reglamento de uso para caja chica para la Junta Parroquial Cascol, (contrato 9), no se definió claramente el desglose de costos que conllevaron a concretar el presupuesto referencial de cada una de las consultorías a realizar, ya que en ambos casos, se estipula un costo referencial sin demostrar un análisis técnico que especifique la procedencia de su costo.

El artículo 40 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, una vez que identifica los tipos de contratación para consultoría, expresa que:

“... Artículo 40 LOSNCP.- Por presupuesto referencial del contrato, se entenderá aquel que haya determinado la entidad, institución, dependencia, entidad u organismo interesados, a la fecha del inicio del proceso...”.

El artículo 34 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y Reformas establece lo siguiente:

“... Artículo 34.- En todo proceso de contratación, la determinación de los costos de consultoría tomará en cuenta en su composición los costos directos e indirectos requeridos para la ejecución del proyecto conforme se detalla a continuación: 1.- Costos directos: definidos como aquellos que se generan directa y exclusivamente en función de cada trabajo de consultoría y cuyos componentes básicos son, entre otros, las remuneraciones, los beneficios o cargas sociales del equipo de trabajo, los viajes, los viáticos; los subcontratos y servicios varios, arrendamientos y alquileres de vehículos, equipos e instalaciones; suministros y materiales; reproducciones, ediciones y publicaciones; 2.- Costos indirectos o gastos generales: son aquellos que se reconocen a los consultores, para atender sus gastos de carácter permanente relacionados con su organización profesional, a fin de posibilitar la oferta oportuna y eficiente de sus servicios profesionales y que no pueden imputarse a un estudio o proyecto en particular. El costo indirecto contemplará únicamente los honorarios o utilidad empresarial reconocidos a las

Art. treinta -

personas jurídicas consultoras, por el esfuerzo empresarial, así como por el riesgo y responsabilidad que asumen en la prestación del servicio de consultoría que se contrata...”

La Resolución 054-2011 de 12 de noviembre de 2012 que dicta las Normas relacionadas con las especificaciones técnicas, términos de referencia y el establecimiento de plazos y términos que forman parte de los pliegos para los procedimientos de contratación pública) establecida por el INCOP, actual SERCOP, en su artículo 1 estipula así:

“... Art. 1 Resolución 054-2011 INCOP.- Formulación de las especificaciones técnicas y términos de referencia.- Antes de iniciar un procedimiento de contratación pública, la entidad contratante deberá contar con las especificaciones técnicas de los bienes o rubros requeridos; o, los términos de referencia para consultoría y servicios, de conformidad con lo que establezcan los análisis, diseños, diagnósticos o estudios con los que, como condición previa debe contar la Entidad...”

Sin embargo, a pesar de existir la normativa suficiente al respecto, para los contratos en mención, la entidad no elaboró un perfil del proyecto ni se solicitó asesoramiento para la elaboración de los términos de referencia, ya que en los dos contratos mencionados, no se detalló de manera clara un análisis previo de la entidad, para haber llegado a la conclusión de que el costo que consta en los presupuestos referenciales eran fruto de un diagnóstico integral acerca del valor referencial que serviría de base para efectuar una invitación con costo incluido apegado a la realidad del servicio que se requería, inclusive para poder llegar a un acuerdo satisfactorio respecto a la negociación que debía operarse entre el consultor y la entidad previo a la contratación final, ocasionando que no existan términos de referencia completos que permitieran verificar y negociar la ejecución de la consultoría y el consecuente cumplimiento de sus objetos contractuales; y, por ese hecho, la entidad termina suscribiendo actas de negociación por los mismos montos ofertados sin evaluar o comparar con los suyos propios para determinar la optimización del recurso a invertir.

En el citado término de referencia se determina que se debe especificar además del objeto, alcance y profundidad de la consultoría, los aspectos generales de la metodología de trabajo, entre otros; que reflejen a detalle lo requerido por la entidad contratante, e identifique cuál sería la metodología de trabajo que debía cumplir el consultor, para tener

forty one -

una reseña y verificar el cumplimiento del objeto, alcance y productos del contrato, situación que en el caso del contrato para la ejecución de la primera fase del programa de restauración forestal con fines de conservación ambiental y protección de cuencas hídricas de la parroquia Cascol, cantón Paján, provincia de Manabí no se dio, puesto que lo que consta en los pliegos como metodología de trabajo, es la acción que la entidad debe hacer conforme al convenio suscrito con el Ministerio del Ambiente (MAE) para el efecto, una vez que la entidad contara con los productos fruto de la consultoría realizada y no la forma como el consultor debía operar durante la ejecución de la misma, que es lo que correspondía.

Posterior a la conferencia final de resultados provisionales del informe, sobre este tema se presenta el siguiente justificativo:

“... Las consultorías realizadas eran absolutamente necesarias para nuestro desarrollo como parroquia y como cantón y sus costos estuvieron encuadrados en los productos que se esperaban de las mismas, analizándose cada uno de los factores intervinientes en cada uno de ellos para su concretización, tales como: transporte, materiales, utilidades, personal de apoyo, subsistencias y hospedaje, implementación de sistemas tecnológicos para medición e impresión de lo pertinente, oficina, equipos y demás, que en suma reúnen los costos directos e indirectos mencionados en el artículo de la Ley expuesta por el señor auditor; debiendo aclararse que si no se lo hizo mediante participación de técnicos profesionales de ingeniería o planificación es justamente porque nuestra entidad carece de recursos para la implementación de un departamento técnico adecuado que lo realice, pero si tomamos en cuenta los costos que debían generarse en las etapas de consultorías que debían realizarse y sobre eso se verificaron los presupuestos para luego proceder a las contrataciones realizadas...”.

Ante este justificativo, se ratifica el hecho de que la cuantificación de los presupuestos para la contratación de las consultorías no se lo hizo de manera técnica, lo cual redundó en una cuantificación subjetiva que no permitía un cuadro comparativo entre lo que los consultores ofrecieron y lo que la entidad técnicamente hubiere podido tener en forma previa incluido metodologías de trabajo precisas y específicas, que hubieren permitido una definición de forma de trabajo y una instancia de negociación satisfactoria, situación que no se cumplió adecuadamente sin embargo, los productos se entregaron y las capacitaciones se

H. treinta y dos -

cumplieron; y, respecto a estudios para obras, estos resultados están en proceso de implementación, por lo que se mantiene lo comentado.

Conclusión

El Presidente de la Junta Parroquial, al haber aprobado los pliegos de los procesos CDC-GPG-004-2014 y CDC-GPC-005-2014, sin haber definido claramente los presupuesto referenciales de cada una de las consultorías, inobservó lo dispuesto en los artículos 40 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 34 de su Reglamento General; y, 1 de la Resolución 054-2011 del INCOP, actual SERCOP de 12 de noviembre de 2012, situación que no ha permitido determinar a ciencia cierta, como se fijaron los valores correspondientes a las consultorías realizadas.

Recomendación

Al Presidente

6. Previo a la elaboración de los términos de referencia, solicitará el apoyo de la ASOJUPAR de la cual es miembro y de los gobiernos autónomos descentralizados Municipales, para la elaboración del perfil de los proyectos de consultorías que constarán en los referidos términos de referencia y especificarán de manera clara, concreta y precisa los costos desglosados del presupuesto de la consultoría, el alcance, los productos esperados y la metodología de trabajo que se empleará en cada uno de los contratos realizados.

Obras realizadas sin el permiso ambiental, que otorga el Ministerio del Ambiente.

De la información proporcionada por la Secretaria – Tesorera, responsable de tramitar y archivar toda la documentación relacionada con los contratos que se ejecutan en la Junta Parroquial, se evidenció que el Presidente, no ha gestionado la creación de un departamento o unidad ambiental que se encargue de asumir la responsabilidad exclusiva en el direccionamiento de toda la tramitación en cuanto a la obtención de los permisos ambientales para las obras que se ejecuten; por lo que los contratos para la construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Italia; construcción de cerramiento perimetral de malla para el recinto La Naranja; y, construcción de cubierta en cancha de

Prof. treinta y tres -

uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol, se ejecutaron sin la obtención del citado permiso otorgado por el Ministerio del Ambiente, situación que no permitió dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley de Gestión Ambiental con codificación 19 y Registro Oficial Suplemento 418 de 10 de septiembre de 2004; los cuales expresan lo siguiente:

“... Artículo 19.- Las obras públicas, privadas o mixtas, y los proyectos de inversión públicos o privados que puedan causar impactos ambientales, serán calificados previamente a su ejecución, por los organismos descentralizados de control, conforme el Sistema Único de Manejo Ambiental, cuyo principio rector será el precautelatorio...”.

“... Artículo 20.- Para el inicio de toda actividad que suponga riesgo ambiental se deberá contar con la licencia respectiva, otorgada por el Ministerio del ramo...”; y,

“... Artículo 21.- Los sistemas de manejo ambiental incluirán estudios de línea base; evaluación del impacto ambiental; evaluación de riesgos; planes de manejo; planes de manejo de riesgo; sistemas de monitoreo; planes de contingencia y mitigación; auditorías ambientales y planes de abandono. Una vez cumplidos estos requisitos y de conformidad con la calificación de los mismos, el Ministerio del ramo podrá otorgar la licencia correspondiente...”.

Además, no se actuó de conformidad con la Norma de Control Interno 409-03 gestión ambiental, en proyectos de obra pública para las entidades u organismos del sector público y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, que señala:

El número 409-03 gestión ambiental en proyectos de obra pública, indica:

“... Los responsables de la unidad de gestión ambiental deberán aplicar las normas contenidas en el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, al amparo de la Ley de Gestión Ambiental y del Reglamento a la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención de la Contaminación Ambiental. La unidad llevará adelante la gestión ambiental en todas las fases de un proyecto...”.- El director de la unidad participará en las reuniones técnicas y legales, a fin de emitir sus puntos de vista y evaluar la sustentabilidad ambiental de los programas y proyectos, cuyas opiniones serán determinantes para la toma de decisiones. Participará en forma paralela en los estudios y diseños definitivos del proyecto, para definir variantes en proyectos lineales cuando éstas sean necesarias para evitar afectaciones a ecosistemas o

Art. treinta y cuatro -

zonas frágiles; o, para posibilitar el cambio de sitio de emplazamiento si se trata de una obra de edificación o de otra naturaleza; para la elaboración de especificaciones técnicas ambientales de prevención y mitigación de impactos ambientales que deberán formar parte del contrato...”.- Será el interlocutor en los mecanismos de participación ciudadana, esto es en las consultas y audiencias públicas, en lo relacionado al impacto ambiental que generará el proyecto en su ejecución y cuando entre en operación.

“... También participará en los procesos de contratación de consultoría, para la realización de los términos de referencia para la ejecución de los estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental, los cuales después de su revisión y no objeción, serán puestos en conocimiento de la autoridad ambiental responsable, para su aprobación. Se responsabilizará del proceso de licenciamiento ambiental, cuyo trámite, obligatoriamente será previo al inicio de construcción del proyecto. Si fuere del caso y de contar con el personal adecuado, podrá la misma unidad preparar los términos de referencia, previo el trámite correspondiente...”.

Por lo expresado, se evidenció que la entidad no procedió con el debido proceso ante el Ministerio del Ambiente para obtener el permiso ambiental, previo a la ejecución de las obras, permitiendo que se cause impacto al ambiente.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, en el mismo oficio de justificativo de 19 de enero de 2015, el Presidente y los vocales expresan lo siguiente:

“... En esta observación estamos conscientes de haber precautelado el entorno ambiental en cada una de las contrataciones efectuadas durante la ejecución de los respectivos trabajos en las mismas; sin embargo si aceptamos que no se gestionaron los respectivos permisos en el órgano rector y controlador que es el Ministerio del Ambiente, y no se lo hizo porque consideramos que como en otras oportunidades tratándose de obras de menor envergadura, no iba a existir mayor impacto ambiental en las mismas, pero de conformidad a lo expuesto en el informe de manera extensa, tomaremos las recomendaciones al respecto para hacerlas cumplir efectivamente...”

El justificativo enviado es más bien una aceptación del incumplimiento, por lo que se mantiene lo comentado.

H. treinta y cinco -

Conclusión

El Presidente de la Junta Parroquial, actuante durante el periodo examinado en relación de los contratos mencionado en el presente comentario, no gestionó la creación de la Unidad de Gestión Ambiental, para la realización del trámite correspondiente del permiso ambiental ante el Ministerio del Ambiente, por lo que transgredió los artículos 19, 20 y 21 de la Ley de Gestión Ambiental con codificación 19 y Registro Oficial Suplemento 418 de 10 de septiembre de 2004 e inobservó la Norma de Control Interno 409-03 gestión ambiental en proyectos de obra pública, ya que se ejecutaron las obras examinadas sin el informe favorable del Ministerio del Ambiente, lo que conllevó un impacto al ambiente, quedando desprotegido el mismo durante ese lapso de tiempo en que duro la ejecución de las obras.

Recomendación

Al Presidente

7. Considerará la posibilidad de creación de un departamento técnico o unidad de gestión ambiental con la designación de un servidor responsable de la misma, que se encargue en forma previa al inicio de las etapas precontractuales y contractuales de los proyectos de obra y consultoría de ser el caso, de los trámites ante el Ministerio del Ambiente, para la obtención de los permisos ambientales correspondientes cuando se construyan obras para el servicio a la comunidad, a fin de tener los lineamientos pertinentes antes de la ejecución de los trabajos correspondientes a estas mismas contrataciones y poder precautelar el entorno o zonas de influencia donde estos se realicen y garantizar la optimización y seguimiento de los estudios de impacto ambiental que se llegaren a contratar.

Falta de planos en las ofertas y análisis de precios unitarios

Previo a la ejecución de los contratos examinados en la presente acción de control, la entidad no contó con análisis de precios unitarios que permitan definir los presupuestos de las obras, lo que no le ha permitido a la entidad precisar de forma previa si los mismos realmente estaban apegados a la realidad programada de las obras a ejecutar, a excepción del contrato para la construcción de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y

Art. treinta y seis -

mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol, donde sí intervino un técnico de la Asociación de Juntas Parroquiales, en la elaboración del estudio y diseño, cuadro de cantidades y rubros a ejecutar con los análisis de precios unitarios que generaron un presupuesto referencial, que sin embargo no fue realizado de forma adecuada, porque la obra finalmente experimentó incremento de volúmenes de obras y ejecución de rubros nuevos que incrementaron su costo, sin que en ningún caso, por parte de la entidad o contratistas, se aportara con planos específicos o detalles constructivos u arquitectónicos con firma de responsabilidad que proporcionaran o describieran las etapas de los trabajos a ejecutar en cada sitio pertinente.

La Norma de Control Interno 408-09 planos constructivos, establece:

“... Los planos de construcción deben contener la información gráfica y escrita necesaria para la correcta ejecución de la obra. Los planos se elaborarán de conformidad con las disposiciones reglamentarias y normativas vigentes de acuerdo al tipo de obra a ejecutar...”

La Norma de Control Interno 408-11 presupuesto de la obra, establece:

“... Una vez que se disponga de los planos y las especificaciones técnicas, la Administración calculará el presupuesto detallado de la obra. Se elaborará por unidad de obra o rubro de trabajo, es decir, para cada una de las partes que componen el proceso de construcción, bajo la siguiente estructura: cada precio unitario se subdividirá en costos directos, costos indirectos, utilidades e imprevistos. Los costos mencionados se desglosarán en sus componentes, se indicarán los porcentajes de la utilidad y de los imprevistos considerados con respecto al monto total del presupuesto de la obra...”

La entidad no observó ni implementó el contenido de estas Normas precedentes y terminó contratando con sujeción a los análisis de precios unitarios elaborados por la ASOJUPAR para el caso de la construcción de la cubierta en cancha de uso múltiple y del contratista para la construcción de cerramientos perimetrales de malla para los recintos La Naranja y La Italia. Sin embargo, la falta de planos, impidió conocer el diseño original de la cubierta y demás actividades a realizar en el contrato para la ejecución de cubierta en cancha de uso múltiple, batería sanitaria y mejoramiento de cerramiento de la parroquia Cascol, y comparar lo inicialmente diseñado con lo que se terminó realizando, que incluyó un rediseño

Prof. treinta y siete -

justamente de la cubierta y ejecución adicional de trabajos no contemplados en el objeto contractual, como ya se explicó en comentario precedente, además esta situación también impidió cuantificar los costos de lo inicialmente diseñado con lo que se construyó finalmente; y, el hecho de que la entidad no contara en forma previa con costos referenciales resultantes de análisis técnicos, ocasionó que la misma aceptara o se adhiriera a los precios presentados por los oferentes, situación inadecuada que no permitía a la entidad efectuar un cuadro comparativo entre lo ofertado y lo diagnosticado antes del inicio de los procesos, y así poder determinar si se estaba optimizando o no los recursos invertidos.

Cabe indicar que en los anexos de los contratos de obras si existe un detalle fotográfico de ciertas etapas constructivas que por lo menos permitieron visualizar la forma como se operaron los trabajos y las obras mencionadas, se encuentran prestando servicio.

En el oficio de justificativo de 19 de enero de 2015 antes mencionado, se incluye sobre este tema lo siguiente:

“... Los proyectos realizados, no eran casos de obras de gran complejidad o magnitud, y por eso consideramos que por ser más bien proyectos semejantes como en el caso de los cerramientos realizados en los sitios la naranja y La Italia ;y, construcciones de cerchas tipo y muy bien conocidas, como en el caso de la cubierta metálica en la cancha de uso múltiple de Cascol, no era necesario implementación de sendos planos con firmas de responsabilidad, y más bien se consideraron croquis de detalles como bien lo afirma el señor auditor en el informe; sin embargo, para futuras contrataciones, llevaremos a cabo lo recomendado en el informe...”.

El justificativo enviado no se sustenta técnicamente, ya que toda obra a realizar necesita un esquema técnico revelado en planos y especificaciones técnicas con firma de responsabilidad de quien los elabora además, la entidad a través de su Presidente y vocales acepta no haber realizado los mismos, por lo que se mantiene lo comentado.

H. treinta y ocho -

Conclusión

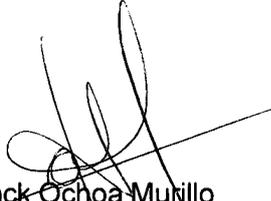
El Presidente, previo a la ejecución de los proyectos, no contó con planos constructivos y presupuestos referenciales, inobservando lo dispuesto en las Normas de Control Interno 408-09 y 408-11, situación que no permitió saber la totalidad de los rubros a ejecutar y el costo real de cada proyecto.

Recomendación

Al Presidente

8. Previo a la ejecución de una obra, deberá contar con planos constructivos, presupuestos y especificaciones técnicas, que permitan ejecutar las obras dentro de los plazos previstos y sin variaciones sustanciales en sus costos.

A treinta y nueve -



Econ. Jack Ochoa Murillo
Delegado Provincial de Manabí, encargado
Contraloría General del Estado