



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA1 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE ADMINISTRACIÓN
CENTRAL

DNA1-0020-2018

SERVICIO DE CONTRATACIÓN DE OBRAS

INFORME GENERAL

Examen Especial de Ingeniería a los proceso de contratación, ejecución y fiscalización del proyecto denominado plataforma gubernamental del gestión financiera a cargo del SERVICIO DE CONTRATACIÓN DE OBRAS y a la evaluación de los estudios, diseños y su aplicabilidad en el referido proyecto, a cargo del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público INMOBILIAR, por el período comprendido entre el 30 de agosto de 2013 y el 30 de abril de 2017

TIPO DE EXAMEN :

E EI

PERIODO DESDE : 2013-08-30

HASTA : 2017-04-30

**SERVICIO DE CONTRATACIÓN DE OBRAS, SECOP
SERVICIO DE GESTIÓN INMOBILIARIA DEL SECTOR PÚBLICO, INMOBILIAR**

EXAMEN ESPECIAL DE INGENIERÍA A LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN, EJECUCIÓN Y FISCALIZACIÓN DEL PROYECTO DENOMINADO PLATAFORMA GUBERNAMENTAL DE GESTIÓN FINANCIERA A CARGO DEL SERVICIO DE CONTRATACIÓN DE OBRAS Y A LA EVALUACIÓN DE LOS ESTUDIOS, DISEÑOS Y SU APLICABILIDAD EN EL REFERIDO PROYECTO, A CARGO DEL SERVICIO DE GESTIÓN INMOBILIARIA DEL SECTOR PÚBLICO, INMOBILIAR

Período comprendido entre el 30 de agosto de 2013 y el 30 de abril de 2017

Siglas y Abreviaturas

ACI:	American Concrete Institute
As built:	Como construido
cm2:	centímetro cuadrado
CURS:	Comprobantes Únicos de Registro de transferencia o de pagos
DAPyA:	Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental
EPMAPS:	Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento
ICO:	Instituto de Contratación de Obras
INMOBILIAR:	Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público
INCOP:	Instituto Nacional de Contratación Pública
IVA:	Impuesto al valor agregado
Kg:	Kilogramo
LOSEP:	Ley Orgánica de Servicio Público
LOSNC:	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
m2:	Metro cuadrado
NEC:	Norma Ecuatoriana de la Construcción
PRFV:	Plástico reforzado con fibra de vidrio
PRC:	República Popular de China
PVC:	Policloruro de vinilo
S.A.:	Sociedad Anónima
SECOB:	Servicio de Contratación de Obras
SERCOP:	Servicio Nacional de Contratación de Obras
SENPLADES:	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
u:	Unidad
USD:	Dólares de los Estados Unidos de América
VAE:	Valor Agregado Ecuatoriano

ÍNDICE

Contenido	Pág.
Carta de presentación	1

CAPÍTULO I

Información introductoria

Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	3
Base Legal	3
Estructura Orgánica	5
Objetivos de las entidades	6
Monto de los recursos examinados	8
Administración y fiscalización	9
Financiamiento	9
Descripción del proyecto	9
Base legal de los contratos	10
Movimiento económico	11
Garantías	11
Estado actual del proyecto	11
Servidores relacionados	12

CAPÍTULO II

Resultados del examen

Seguimiento de recomendaciones	13
No existe documentación sobre viabilidad técnica y económica como parte de los procedimientos de contratación para la construcción y fiscalización de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, sometidos a Régimen Especial	13
En el contrato de fiscalización se incluyeron Gastos Generales como parte de los costos indirectos	19
La evaluación de la oferta económica y Participación Ecuatoriana para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, no se realizó conforme a lo estipulado en los pliegos del proceso REFI-SECOB-001-2015	23
Experiencia del personal de la fiscalización no fue evaluada conforme a los parámetros contenidos en los pliegos del proceso de contratación	28
En el portal Compraspublicas no se publicó información relevante de los procesos contractual y de ejecución de los contratos de estudios y construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera	34
Implicaciones económicas por cambios en diseños de la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera	36
Incumplimientos en calidad y cantidad de equipos eléctricos y electrónicos	47
Instalaciones de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera fueron ocupadas sin contar con el permiso de ocupación y habitabilidad	55
El Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, INMOBILIAR, realizó contrataciones para la consultoría de los estudios técnicos para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera sin estar facultada para ello	61
Errores en el diseño definitivo y construcción del desvío del colector de alcantarillado Villalengua, sector Plataforma Financiera, Quito	65
Estudios técnicos para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera con inconsistencias	72
Anexos	



2018-03-20

Informe aprobado el: _____

Quito,

Señor

Director General del Servicio de Contratación de Obras

Director General del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público

Presente. -

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial de ingeniería a los procesos de contratación, ejecución y fiscalización del proyecto denominado plataforma gubernamental de gestión financiera a cargo del Servicio de Contratación de Obras y a la evaluación de los estudios, diseños y su aplicabilidad en el referido proyecto, a cargo del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, INMOBILIAR, por el período comprendido entre el 30 de agosto de 2013 hasta el 30 de abril de 2017.

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

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

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

Atentamente,

MSc. Ing. Sonia M. Sierra Artieda

Directora Nacional de Auditoría de Administración Central

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

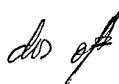
Motivo del examen

El examen especial de ingeniería en el Servicio de Contratación de Obras y en el Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, INMOBILIAR, se realizó con cargo al Plan Operativo de Control del año 2017, de la Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental, en cumplimiento a la orden de trabajo 0015-DAPyA-2017 de 8 de mayo de 2017 y alcance 0324-DAPyA de 5 de junio de 2017; informe que es tramitado por la Dirección Nacional de Auditoría de Administración Central DNA1, de conformidad con el Acuerdo 029-CG-2017 de 13 de septiembre de 2017.

Objetivos del examen

Los objetivos generales son:

- Analizar el cumplimiento técnico y legal de los procesos de contratación del proyecto.
- Evaluar el grado de cumplimiento de los aspectos técnicos, contractuales y legales en la ejecución del proyecto.
- Evaluar el avance físico de las obras y el cumplimiento de plazos con respecto al cronograma de ejecución de las obras.
- Analizar las cantidades de obra planilladas y pagadas con respecto a los rubros ejecutados.
- Analizar los documentos de respaldo de control de calidad y el cumplimiento de las especificaciones técnicas de las obras.
- Evaluar las actividades de la administración del contrato, supervisión y fiscalización de los proyectos.
- Analizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato de consultoría para los estudios y diseños del proyecto.
- Analizar los valores cancelados por los diseños con respecto a los productos entregados.
- Evaluar la aplicabilidad de los diseños en la ejecución del proyecto.



Alcance del examen

El examen especial de ingeniería a los procesos de contratación, ejecución y fiscalización del proyecto denominado plataforma gubernamental de gestión financiera a cargo del Servicio de Contratación de Obras y a la evaluación de los estudios, diseños y su aplicabilidad en el referido proyecto, a cargo del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, INMOBILIAR, se realizó por el período comprendido entre el 30 de agosto de 2013 y el 30 de abril de 2017.

El presente examen no considera el análisis de las partidas presupuestarias y financiamiento del proyecto.

Base Legal

Servicio de Contratación de Obras

Mediante Decreto Ejecutivo 731, publicado en el Registro Oficial 430 del 19 de abril del 2011, se creó el Instituto de Contratación de Obras, como organismo de derecho público, adscrito al Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, con personería jurídica, autonomía técnica, administrativa, financiera y funcional.

Su objetivo principal fue contratar las obras de infraestructura requeridas por los ministerios de Desarrollo Urbano y Vivienda, Turismo, Educación, Inclusión Económica y Social, Salud Pública, Deportes, Justicia y Derechos Humanos y Secretaría Nacional del Migrante; entidades responsables de las actividades preparatorias previas a los procedimientos de contratación. Estos procesos comprendían la realización de los estudios y la asignación de los recursos financieros, para atender las disposiciones de los artículos 22, 23 y 24 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Correspondió a esta entidad, asumir en calidad de entidad contratante, los procesos precontractuales y la ejecución de las obras y servicios relacionados, hasta la suscripción de las actas de entrega recepción y liquidación de los contratos respectivos, esto es, hasta la extinción de las obligaciones derivadas de cada contrato.

El 29 de junio de 2011, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, aprobó la matriz de competencias y modelo de gestión del ICO.

Firma

Con Decreto Ejecutivo 992 publicado en Registro Oficial 619 del 16 de enero de 2012, se reformó el Decreto Ejecutivo 731, confiriéndole al Instituto de Contratación de Obras la capacidad de contratar, actualizar y completar estudios.

El 13 de agosto de 2013, se publicó en el Suplemento del Registro Oficial 57 el Decreto Ejecutivo 49 mediante el cual se reformó el Decreto ejecutivo 731 de 19 de abril de 2011, y se creó el Servicio de Contratación de Obras y el Comité de Contratación de Obras, presidido por el Secretario de la Administración Pública o su delegado permanente, en el que se establecieron las funciones de ese cuerpo colegiado.

Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público


Con Decreto Ejecutivo 1479, publicado en el Registro Oficial 495 de 24 de diciembre de 2008 se creó la Unidad de Gestión Inmobiliaria del Sector Publico, INMOBILIAR, entidad de derecho público, con personería jurídica, de ámbito nacional, patrimonio y presupuesto propio e independencia técnica, administrativa y financiera, adscrita a la Presidencia de la Republica, con domicilio en la ciudad de Quito y con gestión desconcentrada a nivel nacional.

Mediante Decreto Ejecutivo 1505, publicado en el Registro Oficial 503 de 9 de enero de 2009 y Decreto Ejecutivo 506, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 303 de 19 de octubre de 2010, se modificó e incrementó las atribuciones conferidas a INMOBILIAR.

En Decreto Ejecutivo 798, publicado en el Registro Oficial 485 de 6 de julio de 2011, la Unidad de Gestión Inmobiliaria del Sector Publico, se transformó en Secretaria de Gestión Inmobiliaria del Sector Publico, INMOBILIAR, como una entidad estratégica de derecho público con personería jurídica, patrimonio y presupuesto propio, independencia técnica, administrativa y financiera, adscrita a la Secretaria Nacional de la Administración Publica, con domicilio en la ciudad de Quito y de gestión desconcentrada a nivel nacional.

Posteriormente, mediante Decreto Ejecutivo 1031, publicado en el Registro Oficial 637 de 9 de febrero de 2012, se dispuso su adscripción al Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Con Decreto Ejecutivo 50, de 22 de julio de 2013, se reformo el Decreto Ejecutivo 798 y se transformó a la Secretaria de Gestión Inmobiliaria, en Servicio de Gestión Inmobiliaria

cu otro 

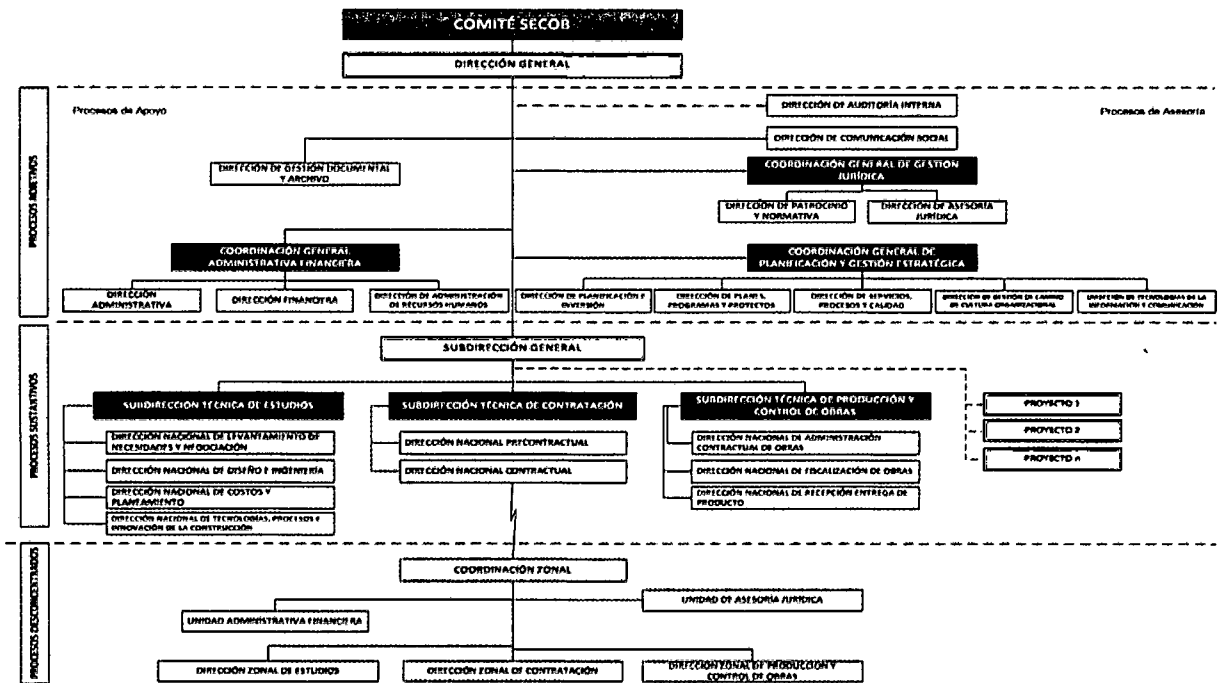
del Sector Público, como organismo de derecho público, con personalidad jurídica, dotado de autonomía administrativa, operativa, financiera y jurisdicción nacional, con sede principal en la ciudad de Quito.

Estructura orgánica

Servicio de Contratación de Obras

El Director del Servicio de Contratación de Obras, con Resolución SECOB-DG-2014-0063 de 017-2011 de la Sesión de Directorio 006-2011 de 8 de septiembre de 2014, expidió el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Servicio de Contratación de Obras.

El organigrama del SECOB, incluido en el Capítulo III, artículo 9, literal c) del indicado Estatuto, es el siguiente:



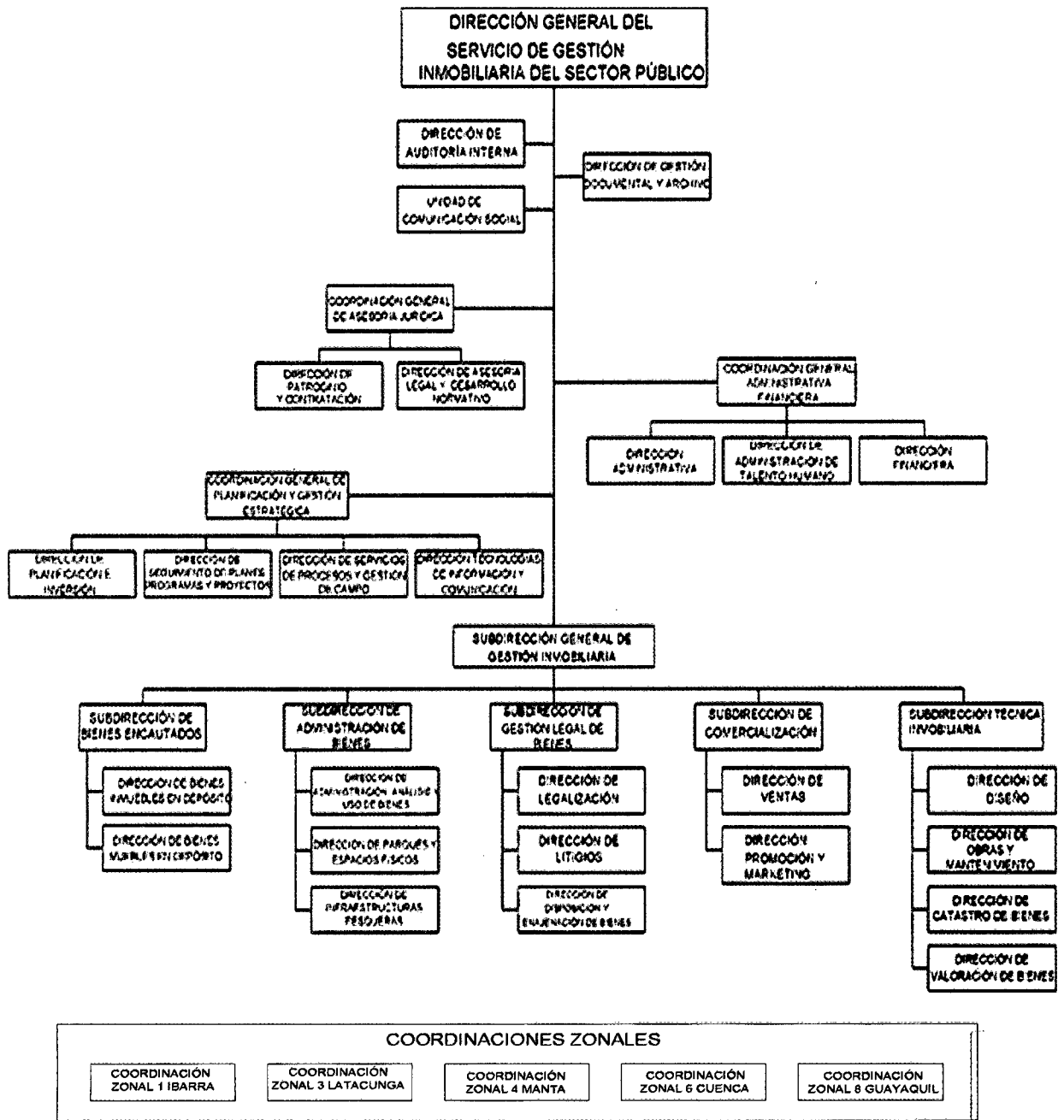
Fuente: Página web del SECOB

Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público

El Director del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, con Resolución INMOBILIAR-DGSGI-2017-0002 de 20 de enero de 2017, expidió la Reforma al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público.

El organigrama de INMOBILIAR, incluido en el Capítulo II, artículo 8, numeral 8.1 literal a) del indicado Estatuto, es el siguiente:

aiico



Fuente: Página web de INMOBILIAR

Objetivos de las entidades

Servicio de Contratación de Obras

Coordinar y ejecutar los procesos de contratación de estudios, ejecución y control de obras de infraestructura que requieran las instituciones de la Administración Pública Central e Institucional y demás entidades del sector público garantizando una ejecución oportuna, eficiente y de calidad de acuerdo con las políticas y la planificación del Estado.

deis

Los objetivos específicos son los siguientes:

- Proponer lineamientos y requisitos para la presentación de estudios de infraestructura por parte de las entidades solicitantes.
- Coordinar y asesorar a las entidades requirentes en el levantamiento de necesidades para la ejecución de obras de infraestructura.
- Ejecutar y dar seguimiento a los procesos de contratación, de estudios, ejecución y control de obras de infraestructura.
- Controlar y dar seguimiento a la ejecución de obras de infraestructura.
- Evaluar y optimizar los proyectos de infraestructura de manera permanente para una mejora continua de la gestión.

Fuente: Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Servicio de Contratación de Obras

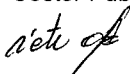
Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público

La misión del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, es gestionar eficientemente los bienes de la Administración Central dotando de infraestructura adecuada para la prestación de servicios de calidad a la ciudadanía.

Los objetivos institucionales son:

- Incrementar la eficiencia y eficacia en la administración, resguardo y custodia de los bienes muebles e inmuebles incautados y asignados a INMOBILIAR.
- Incrementar la eficiencia en la administración de los bienes muebles e inmuebles, parques, espacios públicos e infraestructuras pesqueras, dentro de su ámbito de acción.
- Incrementar la calidad de los diseños y obras de infraestructura en los bienes inmuebles que requieran ser rehabilitados, remodelados, readecuados, o reconstruidos así también brindar información espacial, técnica y jurídica de los bienes dentro de su ámbito de acción.
- Incrementar el proceso de regularización mediante procesos de gestión legal de los bienes muebles e inmuebles a cargo de INMOBILIAR.
- Incrementar la comercialización de los bienes muebles e inmuebles a cargo de INMOBILIAR, así como los servicios que prestan los mismos.

Fuente: Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público



Monto de los recursos examinados

El monto contratado es de 205 738 849,76 USD, que corresponde a los siguientes contratos:


Nº	Objeto del contrato	Monto USD
1	Construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera	197 975 643,58
2	Fiscalización de la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera	6 929 147,53
3	Estudios técnicos definitivos del proyecto Plataforma Gubernamental Centro Norte, Iñaquito	558 117,07
3CC	Aumento de presupuesto como complemento del contrato de consultoría para realizar los estudios técnicos definitivos del proyecto Plataforma Gubernamental Centro Norte, Iñaquito	239 782,44
4	Diseño definitivo del desvío del colector de alcantarillado Villalengua sector Plataforma Financiera, Quito	36 159,14
Total		205 738 849,76

El monto analizado es de 138 074 595,10 USD, que corresponde a los valores cancelados hasta la fecha de corte del examen, 30 de abril de 2017, de acuerdo a la información financiera proporcionada por el SECOB e INMOBILIAR:

Contrato	Valor pagado USD	Anticipo entregado USD	Anticipo devengado USD	Saldo del anticipo USD
Plataforma financiera hitos 1 a 5	132 065 676,16	98 987 821,79	66 032 838,08	32 954 983,71
Fiscalización hitos 1 a 6	5 174 860,30	1 732 286,88	1 293 715,08	438 571,80
Estudios plataforma contrato principal	558 117,07	167 435,14	167 435,14	0,00
Estudios plataforma contrato complementario	239 782,44	0,00	0,00	0,00
Estudios colector	36 159,14	21 695,48	21 695,48	0,00
Total	138 074 595,11	100 909 239,29	6 7515 683,78	33 393 555,51

En el contrato de construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, el SECOB ha aprobado los hitos 6 a 8 sin que, a la fecha de corte del examen, 30 de abril de 2017, estén cancelados por parte del Ministerio de Finanzas, debido a procesos ajenos a la entidad contratante y que guardan relación con el convenio de préstamo que financia el proyecto.

Con relación al contrato de fiscalización, a la fecha de corte del examen, estuvieron en trámite de aprobación y pago los hitos 7 y 8

ocho 

Administración y fiscalización

La administración de los contratos de construcción y fiscalización del proyecto Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, está a cargo de un servidor del SECOB.

La fiscalización del proyecto se realiza a través de la empresa ESPE-INNOVATIVA EP.

La administración de los contratos de estudios, estuvo a cargo de profesionales de INMOBILIAR.

Financiamiento

La fiscalización del proyecto Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, se financia con recursos fiscales y su construcción a través del Tramo B de la línea de Crédito III del Convenio de cinco partes firmado el 20 de diciembre del 2012, entre la República del Ecuador, representado por el Ministerio de Finanzas y el Banco de Desarrollo de China, CDB.

Los pagos por los servicios de consultoría para realizar los Estudios Definitivos del Proyecto Plataforma Gubernamental Centro Norte y el diseño definitivo del desvío del colector de alcantarillado Villalengua, sector Plataforma Financiera, se financian con fondos del presupuesto del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público.

Descripción del proyecto

El proyecto se emplaza en un terreno plano con una extensión de aproximadamente 5 Ha, la edificación está planificada como un solo volumen, un prisma de aproximadamente 290 metros de largo por 30 metros de ancho, dispuesto en sentido norte-sur levantando sus elevaciones más amplias hacia la avenida Amazonas al oeste, y a la calle Japón al este.

El acceso principal al edificio es por el lado oeste, a través de una plaza rampa que desciende desde el nivel de la acera pública en la avenida Amazonas hacia el nivel -4.00, donde se encuentra el área principal de atención al público, también se accede por la esquina sur-este del proyecto a un patio de comidas para uso público en el nivel -4.00, a nivel de rasante se ingresa desde las plazas a espacios donde se desarrollan programas

nueve

arquitectónicos de carácter público, como son un área de atención al público, locales comerciales y de servicios, y una mediateca, los cuales se prevé que puedan servir a los habitantes del sector en horarios más amplios a los que funcionan las oficinas de las entidades públicas de esta plataforma. El acceso vehicular y de abastecimiento se realiza por la calle Japón en el lado oeste hacia los parqueaderos ubicados en los subsuelos.

La edificación principal se eleva trece pisos sobre el nivel de la rasante, estas plantas están ordenadas a través de la ubicación de conexiones verticales como escaleras, ascensores, ductos de instalaciones y espacios de doble y triple altura, estos niveles se planificaron para ser plantas libres, permitiendo flexibilidad al momento de zonificar y ocupar el edificio con oficinas; además cuenta con tres subsuelos en los que se desarrollan áreas de atención al público, administración, nodo de comunicaciones, centro médico, bóvedas del Banco Central del Ecuador, archivo, suministros, reguardo de bienes, cuartos de máquinas y adjunto en tres áreas a nivel de subsuelos se encuentran un auditorio con capacidad para 395 personas, salas de uso múltiple, talleres, patio de comidas y parqueaderos.

El edificio de oficinas estructuralmente está dividido en cinco módulos, cuatro de estos están planificados sobre una malla de 12 metros longitudinales por 12 metros de altura (sistema de diagonales), el quinto módulo es un gran atrio dispuesto para la circulación vertical y horizontal, además de salas de uso múltiple ubicadas en tres niveles. Adjunto en el nivel de subsuelos se encuentran las estructuras del auditorio, patio de comidas y parqueaderos.

En el perímetro exterior del volumen se desarrollan fachadas configuradas con grandes aberturas, que se convierten en balcones ajardinados y se incorporarán elementos quebra sol que colaborarán al control de la incidencia solar y del clima interior.

Base legal de los contratos

En el Anexo 2 Base legal, consta un resumen de los aspectos más importantes de los contratos de construcción, fiscalización y estudios, celebrados por el SECOB e INMOBILIAR para la ejecución del proyecto.

diez

Movimiento económico

En el Anexo 3, consta el resumen de las liquidaciones económicas de los contratos, proporcionadas por las Direcciones Financieras del SECOB e INMOBILIAR, con los siguientes valores:

Valores planillados	138 074 595,11 USD
Descuentos	68 866 434,57 USD
Líquido pagado	69 208 160,54 USD

Garantías

De la documentación proporcionada por la Dirección Financiera del SECOB, en lo referente a las garantías otorgadas para respaldar el fiel cumplimiento y anticipos del contrato de construcción, se resume en el siguiente cuadro:

Contrato	Garantía	Aseguradora	Número	Valor USD	Última renovación	
					Desde	Hasta
Construcción	Anticipo	AIG Metropolitana	50063	32 954 984,00	5-feb-17	31-jul-17
Construcción	Fiel cumplimiento	AIG Metropolitana	50085	9 898 783,00	5-feb-17	30-oct-17

En razón de que ESPE-INNOVATIVA, encargada de la fiscalización del proyecto, es una institución pública, no está obligada a presentar garantías.

Las garantías de fiel cumplimiento y anticipo de los contratos de los estudios técnicos definitivos del proyecto Plataforma Gubernamental Centro Norte, Iñaquito y del diseño definitivo del desvío del colector de alcantarillado Villalengua, sector Plataforma Financiera, Quito, estuvieron vigentes desde la fecha de suscripción de los contratos hasta las fechas de sus recepciones.

Estado actual del proyecto

De acuerdo al cronograma contractual, el proyecto se realizaría de acuerdo al cumplimiento de 12 hitos de obra, cuyas aplicaciones de pago fueron presentados por la contratista durante el proceso constructivo de las obras, dentro del plazo contractual y ampliaciones concedidas, cuya finalización se fijó para el 30 de abril de 2017.

one of

Considerando que las obras se concluyeron en esa fecha, la contratista solicitó la recepción provisional del contrato, sin embargo, dicho proceso no se efectuó por cuanto la fiscalización le solicitó subsanar varias observaciones en las áreas de obras civil, arquitectura, electrónica, eléctrica, mecánica e hidrosanitaria, que aún no habían sido resueltas.

Además, la fiscalización no dio trámite y procedió a la devolución de las aplicaciones de pago 9 a 12 presentadas por la contratista, argumentado que, pese a que las obras a ejecutarse en los respectivos hitos estaban completas en cuanto al avance físico y alcances respectivos, algunas de éstas no tenían la calidad y terminado solicitados en las especificaciones técnicas contractuales

Cabe señalar que durante la inspección técnica de los trabajos y durante la realización del presente examen, se constató que las obras civiles estaban terminadas, encontrándose personal de la contratista realizando trabajos para subsanar las observaciones solicitadas por la fiscalización, evidenciándose que varias áreas del proyecto estaban ocupadas por distintas entidades financieras.

Servidores relacionados

La identificación de los servidores relacionados con el examen, consta en el Anexo 1.

doe af

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

No hay antecedentes de exámenes anteriores al proyecto analizado que permitan realizar el seguimiento de recomendaciones.

No existe documentación sobre viabilidad técnica y económica como parte de los procedimientos de contratación para la construcción y fiscalización de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, sometidos a Régimen Especial

Proceso para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera

La Resolución REFI-SECOB-001-2015-0001 de 10 de julio de 2015, mediante la cual el Director General del Servicio de Contratación de Obras, SECOB, resolvió el inicio del proceso de Régimen Especial con financiamiento internacional para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, se encontró motivada en varios considerandos, así:

“... Que, la compañía CHINA CAMC ENGINEERING CO., LTD. es una empresa estatal de la República Popular de China que cuenta con amplia experiencia y con un grupo de profesionales especializados en áreas técnicas para la contratación de obras de infraestructura a nivel nacional e internacional, siendo por tanto, una empresa que cumple con el perfil requerido en el ámbito técnico y económico conforme lo señalado en el informe de análisis de evaluación de propuestas de 21 de abril de 2015, emitido por el Comité Evaluador, con lo cual se justifica la conveniencia y viabilidad técnica y económica de la presente contratación(...).”

El artículo 1 de la Resolución REFI-SECOB-001-2015-0001, señaló:

“... Art. 1 ACOGERSE al Régimen Especial con financiamiento internacional, para la contratación de la “CONSTRUCCIÓN DE LA PLATAFORMA GUBERNAMENTAL DE GESTIÓN FINANCIERA, A PLAZO Y PRECIO FIJOS, UBICADA EN EL CANTON (sic) QUITO, PARROQUIA IÑAQUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA”, por existir la conveniencia y viabilidad técnica y económica para la presente contratación...”

Free

El Coordinador Zonal 9 con relación al convenio de préstamo internacional que financia la construcción del proyecto, transcribe el oficio MEF-MINFIN-2017-0475-O de 20 de septiembre de 2017, remitido por el Ministro de Economía y Finanzas, quien manifestó:

“... de conformidad con el inciso segundo del Art. 137 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, la información relativa al Convenio de Líneas de Crédito IV, que financia el citado proyecto de inversión, y que está bajo la custodia de la Subsecretaría de Financiamiento Público de esta Cartera de Estado, es considerada reservada, en virtud de lo cual no puede ser socializada a ninguna de las entidades mencionadas en su Comunicación.- Sin embargo, con el objeto de que la Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental de la Contraloría General del Estado continúe con el examen especial de ingeniería, esta Secretaría de Estado está presta a dar las facilidades del caso para que el Grupo de Auditores pertinente realice el análisis del Convenio de Crédito requerido, en las instalaciones de la Subsecretaría de Financiamiento Público(...).”

De acuerdo a la información y documentación proporcionada al equipo de control en la Subsecretaría de Financiamiento Público, el Convenio de Cinco Partes, Anexo del Convenio Línea III de Crédito por 2 000 000 000 USD, suscrito el 20 de diciembre de 2012 entre la República del Ecuador y el Banco de Desarrollo de China, financia la ejecución del proyecto, que en la definición de “*contratista aprobado*”, dice:

“... significa cualquier corporación u otras entidades de propiedad o controladas por una entidad de la PRC o del Gobierno de la PRC (incluyendo cualquier entidad de la PRC), una vez que dicha corporación u otras entidades hayan sido seleccionadas por la entidad del Estado ecuatoriano, de conformidad con los procesos de adquisiciones del sector público de la República del Ecuador(...)” (texto traducido no oficial). Lo subrayado es adicional.

Es importante indicar que la modalidad empleada por precio y plazo fijos para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera de Gestión Financiera, no está establecida para los procedimientos de Régimen Especial de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El procedimiento que prevé la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública para contrataciones por precio y plazo fijos es la “*Contratación Integral por Precio Fijo*”, estipulado en el Capítulo V, para Procedimientos Especiales, que de acuerdo al artículo 54 de la LOSNCP, la selección del contratista para esta modalidad “... se realizará por el procedimiento de Licitación previsto en el Capítulo III del Título III de esta Ley, sin que se puedan aplicar procedimientos especiales o de excepción...”.

Catorce

El artículo 18 números 2 y 5 del Código Civil, refiere que las normas se las debe interpretar en su sentido literal y formal, por lo que se considera que en el presente caso, no es procedente aplicar un modelo contractual el cual no se encuentra determinado en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; por cuanto es doctrinariamente imposible clarificar los procedimientos empleados para el establecimiento del contrato por precio y plazo fijos, al no estar dicho modelo contemplado en nuestra legislación.

Proceso para la contratación de la fiscalización de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera

Con Resolución RE-SECOB-006-2015-001 de 1 de septiembre de 2015, el Director General del Servicio de Contratación de Obras, resolvió iniciar el procedimiento de Régimen Especial RE-SECOB-006-2015 para contratar la fiscalización de la obra *"Construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, ubicada en el cantón Quito, parroquia Ñaquito, provincia de Pichincha"*.

En la misma resolución el Director General aprobó los pliegos del proceso; invitó de forma directa a la empresa ESPE-INNOVATIVA EP a través del portal Institucional del SERCOP, para que presente su oferta técnica y económica; designó la Comisión Técnica de Contratación con los profesionales constantes en el memorando SECOB-STE-2015-0677 de 27 de agosto de 2015; y dispuso a la Subdirección Técnica de Contratación, a través de la Dirección Nacional Precontractual, que publique en el portal institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública, la resolución, la invitación y los pliegos de obra por Régimen Especial RE-SECOB-006-2015, con las especificaciones técnicas, planos, presupuesto referencial, entre otra documentación habilitante, y a la Subdirección Técnica de Contratación, que realice todos los trámites administrativos para la contratación.

Mediante Acta 2 de 4 de septiembre de 2015, se dejó constancia que hasta el día y hora establecidos en el cronograma del proceso de Régimen Especial, la empresa ESPE-INNOVATIVA EP presentó su oferta, procediendo la Comisión Técnica a su apertura conforme consta en el Acta 3 de 4 de septiembre de 2015.

Con memorando RE-SECOB-006-2015-CT-001 de 8 de septiembre de 2015, la Comisión Técnica entregó al Subdirector Técnico de Contratación, el Informe de

Quice

Evaluación y Calificación de Ofertas del proceso de Régimen Especial RE-SECOB-006-2015, en el cual concluyeron que, una vez revisada y analizada la información de la oferta presentada, cumple con todos los requisitos solicitados en los pliegos y ponen a consideración de la Máxima Autoridad el informe, recomendando continuar con el trámite respectivo.

El 8 de septiembre de 2015, mediante memorando SECOB-STC-2015-0693-M, el Subdirector Técnico de Contratación, remitió al Director General del SECOB, el Informe de Evaluación y Calificación de Ofertas, presentado por la Comisión Técnica del proceso, mismo que fue aprobado por el Director General, mediante rúbrica inserta en el referido memorando.

El 8 de septiembre de 2015, mediante Resolución RE-SECOB-006-2015-002, el Director General del Servicio de Contratación de Obras, resolvió adjudicar a la empresa ESPE-INNOVATIVA EP, el contrato del proceso de Régimen Especial RE-SECOB-006-2015, cuyo objeto fue la *"FISCALIZACIÓN DE LA OBRA: CONSTRUCCIÓN DE LA PLATAFORMA GUBERNAMENTAL DE GESTIÓN FINANCIERA, UBICADO EN EL CANTÓN QUITO, PARROQUIA IÑAQUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA"*, por un monto de 6 929 147,53 USD más el valor del IVA; el plazo de ejecución de la obra era de 510 días calendario, contados a partir de la firma del contrato o a partir de la disposición de inicio otorgada por el Administrador del contrato de fiscalización; estableciendo que la fiscalización debía realizarse en la misma cantidad de turnos y jornadas, según la programación y metodología de trabajo planteada por el constructor, por lo que, la contratista debió contar con los grupos de trabajo necesarios para realizar el acompañamiento a la ejecución de la obra, según la demanda del constructor adjudicado.

El 9 de septiembre de 2015, el Director General del Servicio de Contratación de Obras y el Gerente de ESPE-INNOVATIVA EP, suscribieron el contrato de *"Fiscalización de la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera ubicada en el cantón Quito, parroquia Iñaquito, provincia de Pichincha"*.

En las resoluciones de inicio de los procesos de contratación para la construcción y fiscalización de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, suscritas por el Director General del Servicio de Contratación de Obras, no se evidenciaron los análisis que sustenten la conveniencia y viabilidad técnica y económica de las contrataciones,

deonisen

conforme lo dispuesto en el artículo 99 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, sobre los procedimientos de las contrataciones entre entidades públicas o sus subsidiarias, que señala que se observará el siguiente procedimiento:

“... 1. La máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado emitirá una resolución en la que conste la conveniencia y viabilidad técnica y económica de la contratación; aprobará los pliegos, el cronograma del proceso; y, dispondrá el inicio del procedimiento especial;.- 2. Se publicará en el portal www.compraspúblicas.gov.ec la resolución de la máxima autoridad de la entidad contratante, adjuntando la documentación descrita en el numeral anterior y la identificación de la entidad o empresa invitada, señalando el día y la hora en que fenece el período para la recepción de la oferta;(...)”

El ex Director General del SECOB, mediante comunicación de 27 de noviembre de 2017, luego de la conferencia final de resultados, manifestó:

- El procedimiento para ejecutar el proyecto estaba sujetó a un Régimen Especial con Financiamiento Internacional de acuerdo al artículo 3 de la LOSNCP.

- De acuerdo al convenio internacional de cinco partes de 20 de diciembre de 2012, entre la República del Ecuador y el CDB, se solicitaron invitaciones de propuestas a empresas públicas de la República de China, procediendo a invitar directamente a cinco empresas chinas que mostraron expresamente su interés de ejecutar la obra, señalando que el procedimiento de selección no fue direccional, pues existió el debido concurso de ofertas que si permitía el convenio internacional, en concordancia con el artículo 2 de la LOSNCP.

- En el informe de análisis de las propuestas, consta que se cumplió con el análisis de la conveniencia técnica y económica de las propuestas y que la empresa CHINA CAMCE ENGINEERING CO., LTD., fue la más conveniente técnica y económicamente, recomendándose iniciar el proceso de Régimen Especial de forma directa con esta empresa.

- Pese a que el Régimen Especial contempla la posibilidad de invitar directamente a cualquier empresa pública, el SECOB generó un procedimiento concursal, que busca obtener las mejores condiciones de técnica y de precio, cumpliendo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General, incluyendo en los pliegos y posteriores estipulaciones contractuales, la condición de

decir de of

Plazo y Precio Fijo, pues por la magnitud de la obra, se trasladaron todos los riesgos y responsabilidades a la empresa contratista, reduciendo al mínimo las obligaciones y riesgos del Estado.

- Señala adicionalmente que la condición de suma alzada "*plazo y precio fijo*", no la otorga el artículo 53 de la LOSNCP, sino las estipulaciones contractuales que limitan el precio del contrato.


Al respecto es importante indicar que, en el convenio de financiamiento del proyecto se establece que la selección del contratista se realizará de acuerdo a los "*procesos de adquisiciones del sector público de la República del Ecuador*", sin que la contratación de precio y plazo fijos esté establecida para los procedimientos de Régimen Especial de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Los conceptos que se utilizaron en la contratación de la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, únicamente existen en el procedimiento de "*Contratación Integral por Precio Fijo*", estipulado en el Capítulo V, para Procedimientos Especiales de la LOSNCP, que entre los requisitos para utilizar este procedimiento, se requiere de un análisis previo a la resolución de la máxima autoridad, donde se defina que esta modalidad es más ventajosa con respecto a la contratación por precios unitarios, evaluación que no consta en la documentación del proceso, entregada al equipo de control.

Por lo expuesto, se mantiene lo expresado en el comentario.

Conclusión

El Director General del Servicio de Contratación de Obras, suscribió las Resoluciones REFI-SECOB-001-2015-0001 de 10 de julio de 2015 y RE-SECOB-006-2015-001 de 1 de septiembre de 2015, con que se acogieron al Régimen Especial para la suscripción de los contratos REFI-SECOB-001-2015 para la construcción y RE-SECOB-006-2015 para la fiscalización de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, sin que en el contenido de las motivaciones de dichas resoluciones, se evidencie la existencia de análisis que establezcan la conveniencia y viabilidad técnica y económica de las contrataciones, así como consideró y aplicó una modalidad de contratación de precio y plazo fijos, no contemplada en la LOSNCP, en la que se demuestre que era más

dicado 

ventajosa respecto a la contratación por precios unitarios, inobservando el numeral 1 del artículo 99 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Recomendación

El Director General del Servicio de Contratación de Obras

1. Previamente a emitir las Resoluciones de inicio de procesos de Régimen Especial con Financiamiento Internacional, contará con los análisis que demuestren la conveniencia técnica y económica, y dispondrá a las comisiones de contratación y delegados a suscribir contratos, abstenerse de implementar procesos de contratación bajo procedimientos que no se encuentran contemplados en las disposiciones legales aplicables.

En el contrato de fiscalización se incluyeron Gastos Generales como parte de los costos indirectos

Con Resolución RE-SECOB-006-2015-001 de 1 de septiembre de 2015, el Director General del Servicio de Contratación de Obras, aprobó los pliegos y el inicio del procedimiento de Régimen Especial RE-SECOB-006-2015 para la contratación de la fiscalización de la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera.

En la Sección III Formularios, Sección I Formulario de la oferta, numeral 1.5 Oferta económica (Tabla de cantidades y precios) de los pliegos aprobados, constó lo siguiente:

“... 1.5 OFERTA ECONÓMICA (TABLA DE CANTIDADES Y PRECIOS)

DESCRIPCIÓN	VALOR USD \$
COSTOS DIRECTOS	
Remuneraciones	
Beneficios y cargas sociales	
Viajes y viáticos	
Servicios	
Arrendamientos	
Equipos e instalaciones	
Suministros	
Reproducciones	
Subcontratos	
COSTOS INDIRECTOS	
Utilidad	
TOTAL	

TOTAL: (detallar el total en números) dólares de los Estados Unidos de América, sin IVA...”

diecinueve of

El 3 de septiembre de 2015, ESPE-INNOVATIVA EP, presentó su oferta económica por un valor de 6 929 147,53 USD, incluyendo en el numeral 1.5 "Oferta económica (Tabla de cantidades y precios)", como parte de los costos indirectos, dos conceptos:

Gastos Generales: 806 999,47 USD
Utilidad: 556 551,36 USD

Los miembros de la Comisión Técnica en el "Informe de Evaluación y Calificación de Ofertas" de 8 de septiembre de 2015, señalaron que, una vez revisada y analizada la documentación de la oferta presentada por la Empresa Pública ESPE-INNOVATIVA EP, cumple con todos los requisitos solicitados en los pliegos y recomiendan "... continuar con el trámite respectivo en el mencionado proceso...".

El contrato RE-SECOB-006-2015 se suscribió el 9 de septiembre de 2015, por los representantes del SECOB y de la empresa ESPE-INNOVATIVA EP, por el valor ofertado de 6 929 147,53 USD y un plazo de ejecución de 510 días.

El artículo 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en la parte pertinente, determina que, en todos los procedimientos precontractuales previstos en esta Ley, los oferentes participarán a su riesgo.

En el documento de Presentación y Compromiso de la oferta, consta:

"...11. Se somete a las disposiciones de la LOSNCP, de su Reglamento General, de las resoluciones del INCOP y demás normativa que le sea aplicable..."

El numeral 2 del artículo 34 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, señala:

"...2. Costos indirectos o gastos generales: son aquellos que se reconocen a firmas consultoras y otros organismos que estén autorizados para realizar consultorías, 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 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(...)" (El subrayado es añadido).

De lo expuesto se colige que, la empresa ESPE-INNOVATIVA EP, en lo relativo a los costos indirectos, incluyó el rubro "Gastos Generales", que no tiene sustento legal, ni formó parte de los ítems solicitados por la Entidad en el numeral 1.5 Oferta Económica

vaitc

de los pliegos, por lo que, su oferta no cumplió con lo requerido por la Entidad, sin que sea objetado por los miembros de la Comisión Técnica en la fase de evaluación y calificación de la oferta, constituyendo este componente el 11,65% del valor del contrato [(806 999,47 * 100) / 6 929 147,53 USD].

De acuerdo a la información proporcionada por el Director Financiero con oficio SECOB-CGAF-DF-2017-0230-O de 7 de junio de 2017, hasta la fecha de corte del examen especial, 30 de abril de 2017, se han cancelado 6 planillas por servicios de fiscalización por un monto total de 5 174 860,30 USD, mediante CURS 117, 4564, 7652, 10089, 11446 y 1155 de 29 de julio, 13 de septiembre (2), 21 de diciembre (2) y 10 de marzo de 2017, en su orden, lo que permite determinar que por "Gastos Generales" se ha pagado a la empresa ESPE-INNOVATIVA EP 602 871,22 USD (11,65% * 5 174 860,30).

El Gerente General de ESPE-INNOVATIVA EP, mediante oficio ESPE INNOVATIVA E.P.-GG-2017-531 de 28 de noviembre de 2017, luego de la conferencia final de resultados, señaló:

La Empresa Pública ESPE-INNOVATIVA EP, no percibe recursos del Estado por lo que tiene que generar sus propios ingresos para cubrir sus costos, describiendo la normativa que le faculta a su consecución.

Efectúa una transcripción de los costos directos, indirectos, utilidad e imprevistos, descritos en la Norma Técnica de Control Interno 408-11 "Presupuesto de la obra" y realizan un análisis de los conceptos de costos directos y costos generales sobre los que define los componentes de los gastos generales y utilidad empresarial, concluyendo que ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 34 de Reglamento General de la LOSNCP, que la metodología de costeo empresarial establece definiciones propias, las cuales no contravienen a lo establecido en la ley, su reglamento de aplicación ni las normas de control interno.

Sobre lo manifestado por el consultor, hay que señalar que el numeral 2 del artículo 34 del Reglamento a la LOSNCP, expresamente indica: "... El costo indirecto contemplará únicamente los honorarios o utilidad empresarial...", sin prever el pago de gastos generales indicados en el comentario, disposición que está en concordancia con lo previsto en la Sección III Formularios, Sección I Formulario de la oferta, numeral 1.5 Oferta


verónica ef

económica de los pliegos aprobados, que no prevé en el cuadro descriptivo, la posibilidad de incluir gastos generales, lo cual no fue acatado por el consultor al preparar su oferta. Es importante indicar que, con el objeto de que se puedan atender los gastos de carácter permanente y generales relacionados con la empresa, como lo describe el consultor en su respuesta, con Decreto Ejecutivo 1203 de 13 de octubre de 2016, se incluyó al final del numeral 2 del artículo 34 del Reglamento a la LOSNCP, que su reconocimiento será únicamente para las personas jurídicas consultoras extranjeras, que ejecuten consultorías con fines exclusivos, que no es el presente caso.

Conclusión

Los miembros de la Comisión Técnica del Servicio de Contratación de Obras, integrada por el Director Nacional de Costos y Planeamiento, delegado de la Máxima Autoridad; el Director Nacional de Diseño e Ingeniería, profesional designado por el titular del área requirente; y, el Director Nacional de Administración Contractual, profesional afín al objeto de la contratación, que participaron en el proceso de contratación RE-SECOB-006-2015 para la fiscalización de la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, inobservaron el numeral 2 del artículo 34 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al aceptar en la oferta económica, como costos indirectos, a más de la utilidad empresarial, “Gastos Generales”, cuya consecuencia se vio reflejada en los términos del contrato RE-SECOB-006-2015, suscrito entre el SECOB y la empresa ESPE-INNOVATIVA EP el 9 de septiembre de 2015, lo cual generó un pago que no se justificó de acuerdo a la normativa vigente, ni fue considerado por la Entidad como parte de los costos indirectos en el numeral 1.5 Oferta Económica de los pliegos, disposición que tampoco fue considerada por el oferente al presentar su oferta.

Lo señalado, ocasionó que, dentro de los costos indirectos pagados a la fiscalización contratada, se hayan reconocido valores no previstos en el numeral 2 del artículo 34 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, por 602 871,22 USD y que se mantenga como valor pendiente de pago 204 128,25 USD que totaliza el rubro no justificado “Gastos Generales” de 806 999,47 USD.

recibido 

Recomendaciones

El Director General del Servicio de Contratación de Obras

2. Dispondrá a los miembros de las comisiones técnicas de consultoría que, en los contratos de fiscalización suscritos con personas jurídicas nacionales, no se considerarán gastos generales en las ofertas, de conformidad con lo establecido en el artículo 34 del Reglamento General de la LOSNCP.
3. Dispondrá al Administrador del contrato que, para el presente caso, en la liquidación de los servicios de consultoría contratados para la fiscalización, considerará los criterios señalados en este informe, a fin de evitar eventuales pagos no respaldados.

La evaluación de la oferta económica y Participación Ecuatoriana para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, no se realizó conforme a lo estipulado en los pliegos del proceso REFI-SECOB-001-2015

El Director General del Servicio de Contratación de Obras, mediante Resolución REFI-SECOB-001-2015-0001 de 10 de julio de 2015, autorizó el inicio del proceso de Régimen Especial REFI-SECOB-001-2015 con financiamiento internacional para la *"Construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, a plazo y precio fijos, ubicada en el cantón Quito, parroquia Ñaquito, provincia de Pichincha"*, con un presupuesto referencial de 197 975 643,58 USD y un plazo fijo de ejecución de 510 días calendario, contado a partir de la firma del contrato; aprobó los pliegos y cronograma; y, dispuso a la Subdirección Técnica de Contratación, realizar todos los trámites administrativos para la referida contratación.

Con este antecedente el Subdirector Técnico de Contratación del Servicio de Contratación de Obras, con memorando REFI-SECOB-001-2015-001 de 11 de julio de 2015, designó al Director Nacional de Diseño e Ingeniería, como Presidente; Director Nacional de Fiscalización de Obras, delegado del área requirente; Analista de Seguimiento y Control, profesional afin con el objeto de la contratación; Analista de Contabilidad, delegado del Área Financiera; y, Abogada 3, Delegada de la Coordinación Jurídica, como miembros de la Comisión Técnica para la ejecución precontractual del proceso REFI-SECOB-001-2015.

Verónica Torres

En la Sección II “*Metodología de evaluación de ofertas*” de los pliegos del proceso de Régimen Especial REFI-SECOB-001-2015, se especificaron dos etapas para su evaluación, la primera que comprendió el estudio de la integridad de la oferta y verificación de requisitos mínimos, mediante la metodología “*Cumple/ No Cumple*”; y, la segunda etapa referida a la evaluación de la oferta técnica, en la que se asignarían puntajes, conforme los parámetros definidos en la Sección IV “*Evaluación de las ofertas*”.

Los parámetros de evaluación definidos fueron los siguientes:

Parámetro	Valoración
Experiencia específica	10 puntos
Experiencia del personal técnico	15 puntos
Metodología y cronograma	5 puntos
Equipo mínimo	5 puntos
Oferta económica	50 puntos
Subtotal	“90 puntos”
Participación Ecuatoriana (Agregado Nacional)	10 puntos
Subcontratación	5 puntos
TOTAL	100 puntos

Nota: El subtotal de “90 puntos” incluido en los pliegos no es correcto. El subtotal es 85 puntos

En los parámetros definidos en la Sección IV se especificó que, para la evaluación de la oferta económica se procederá a verificar si hay diferencias entre el precio unitario consignado en el formulario 1.5 y el obtenido en el análisis de precios unitarios del formulario 1.6, para luego analizar los precios unitarios a fin de determinar que, aquellos que integren el 80% del costo total del contrato se hayan elaborado de manera coherente, sin omisiones de componentes y con rendimientos razonables, así como el cumplimiento de salarios mínimos legales vigentes en el país para el 100% de los rubros.

En cuanto al parámetro de “*Participación Ecuatoriana*” se indicó que, el invitado podrá adherirse al estudio de Participación Ecuatoriana del Proyecto, y que, en caso de no adherirse a dicho porcentaje estimado en 57,68%, el oferente debería presentar su “*Estudio de Participación Ecuatoriana Mínima*”, el que debía cumplirse de manera obligatoria de conformidad a lo determinado en las Resoluciones RE-INCOP-2013-0000089 y RE-INCOP-2013-0000095 de 28 de junio y 26 de julio de 2013, en su orden.

En el procedimiento de preguntas y aclaraciones del proceso de contratación, el concursante, respecto al contenido de los pliegos, en la pregunta 15 solicitó que se aclare, si por la naturaleza del procedimiento de contratación, era necesaria la

verificación

presentación de los análisis de precios unitarios. La Comisión Técnica respondió que, al ser la modalidad de contratación a precio y plazo fijo, al momento no se requería la presentación de análisis de precios unitarios, no obstante, la Comisión si los consideraba necesario, los podría solicitar en cualquier momento.

La Comisión Técnica el 29 de julio de 2015, en su Informe de Evaluación y Calificación de Ofertas, numerales 7.5 y 7.6, relativos a la "Oferta Económica y Participación Ecuatoriana", indicó el cumplimiento de estos dos parámetros para el único oferente, asignándole 50 puntos a su Oferta Económica y 10 puntos por Participación Ecuatoriana, puntaje asignado con sustento a lo constante en los formularios 1.5 "Tabla de descripción de rubros, unidades, cantidades y precios", y 1.12 "Participación ecuatoriana para el proyecto, propuesta por el oferente".

Sobre la base del informe emitido por la Comisión Técnica, el Director General del Servicio de Contratación de Obras, mediante Resolución REFI-SECOB-001-2015-002 de 14 de agosto de 2015, resolvió adjudicar a la compañía CHINA CAMC ENGINEERING CO. LTD., el contrato del proceso de Régimen Especial con Financiamiento Internacional REFI-SECOB-001-2015.

De lo indicado, se determinó que la Comisión Técnica procedió a la evaluación de los parámetros: Oferta Económica y Participación Ecuatoriana, únicamente sobre la base del contenido en los formularios 1.5 y 1.12, los cuales no contienen la información completa en concordancia con lo establecido en la Sección IV de los pliegos del proceso, en lo relativo a componentes, rendimientos y salarios mínimos, los cuales únicamente se pueden evaluar en base a los análisis de precios unitarios; además el oferente no presentó el estudio de desagregación tecnológica requerido, que demuestre el porcentaje de 58,06% de participación nacional, que constó en su oferta.

La Resolución RE-INCOP-2013-0000095 de 26 de julio de 2013, vigente a la fecha de realización del proceso de contratación en su artículo 6, establece:

"... Art. 6.- Estudio de Desagregación Tecnológica de la Oferta. - Todo proveedor participante, con la finalidad de demostrar el porcentaje de participación ecuatoriana propuesto, tendrá la obligación de desarrollar el estudio de desagregación tecnológica de su propuesta, el que formará parte de la oferta.- La no presentación del estudio de desagregación tecnológica de la propuesta o la acreditación de un porcentaje de participación ecuatoriana inferior al mínimo establecido por la Entidad para el proyecto, será causal para el rechazo de la oferta(...)"

Venturico

En el anexo de la referida resolución se especifica que, la metodología para el cálculo de la Desagregación Tecnológica comprende la ejecución de tres etapas consecutivas: la primera, donde se realiza una caracterización de los componentes del proyecto por rubro, la segunda, donde se determina la participación ecuatoriana VAE en los rubros del proyecto por cada uno de los componentes del precio unitario, esto es, mano de obra, equipo/herramienta, materiales y transporte; y, la tercera, que es la determinación del porcentaje de participación ecuatoriana mínimo del proyecto, que es el resultante de la sumatoria de los valores agregados calculados en cada uno de los rubros, lo cual, de acuerdo a los artículos 9 y 10 de la misma resolución, será verificado por la fiscalización y administración del contrato, en las planillas de ejecución de trabajos, así como en las actas de entrega - recepción de las obras.

El presidente de la Comisión Técnica del proceso REFI-SECOB-001-2015, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en el oficio 0086-0015-DNA1-2017 de 13 de noviembre de 2017, mediante comunicación de 27 de noviembre de 2017, señala que, amparado en el primer inciso del artículo 53 de la LOSNCP, y debido a que no se contrató por precios unitarios sino por precio fijo, *“...la comisión técnica no consideró procedente solicitar y evaluar los análisis de precios unitarios del oferente, sino que consideró al ser más favorable para la institución, valorar el cumplimiento del objeto de la contratación(...)”*

En cuanto a la Desagregación Tecnológica, señala:

“... La empresa CHINA CAMC ENGINEERING CO. LTDA., al presentar el formulario 1.12, que va desde la foja 318 a la 364, detalla el peso relativo de cada rubro, el porcentaje de Participación Ecuatoriana por cada rubro y establece un porcentaje de Participación Ecuatoriana del proyecto, según lo establecido en la etapa 3 del anexo de la resolución RE-INCOB-2012-0000095, y dando como resultado un porcentaje de Participación Ecuatoriana mayor al propuesto por la entidad contratante(...)”

El profesional afín al objeto de la contratación que se desempeñó como miembro de la Comisión Técnica del proceso REFI-SECOB-001-2015, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en el oficio 0089-0015-DNA1-2017 de 13 de noviembre de 2017, mediante oficio CACG-CGE-001-2017 de 28 de noviembre de 2017, señala:

“... No es necesario evaluar los precios unitarios para este proceso de contratación, por resultar más favorable el valorar un objeto de contratación y no cada componente, como se menciona en el párrafo 3 del artículo mencionado “Los contratistas de esta

veinti seis of

modalidad contractual asumen todos los riesgos y responsabilidades por el cumplimiento del objeto del contrato en las condiciones acordadas”.- Al ser los pliegos elaborados en base a los modelos de Licitación se mantienen criterios que no son aplicables a la modalidad de Precio Fijo(...)”

El Delegado del Área Requirente que actuó como miembro de la Comisión Técnica del proceso REFI-SECOB-001-2015, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en el oficio 0087-0015-DNA1-2017 de 13 de noviembre de 2017, mediante comunicación de 28 de noviembre de 2017, señala:


“... respecto a lo señalado que no se ha cumplido con lo determinado en los Pliegos con relación al VAE, como parte de la oferta presentada por la Empresa China CAMC se encontraba el VAE propuesto en detalle para cada rubro(...)”

Lo expuesto por los miembros de la Comisión Técnica confirma lo manifestado en el comentario, en cuanto a que se procedió a la calificación de la oferta presentada por la Empresa China CAMC, sin contar con la documentación necesaria para acreditar puntajes conforme lo establecido en los pliegos del proceso en cuanto a los parámetros de Oferta Económica y Participación Ecuatoriana, adicionalmente que, la compañía oferente no presentó el estudio de desagregación tecnológica de conformidad al artículo 6 de la Resolución RE-INCOP-2013-0000095.

El Delegado de la Dirección Financiera a la Comisión Técnica, Analista de Contabilidad 2, en respuesta al oficio 0091-0015-DNA1-2017 de 13 de noviembre de 2017 de comunicación de resultados provisionales, indica que su participación como delegado financiero fue nula, ya que no se realizó ningún análisis de los índices financieros, porque en los pliegos no se solicitaba esta información. Adjunta copia de la parte pertinente de los pliegos que en el numeral 3.4 consta: **“3.4 SITUACIÓN FINANCIERA (NO APLICA)”**.

Conclusión

Los miembros de la Comisión Técnica del proceso REFI-SECOB-001-2015 para la *“Construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, a plazo y precio fijos, ubicada en el cantón Quito, parroquia Ñaquito, provincia de Pichincha”*, al no requerir al oferente la documentación necesaria para la calificación de la oferta conforme lo descrito en los pliegos del proceso, incumplen la Sección IV *“Evaluación de las ofertas”* en lo relativo a la evaluación de los parámetros referidos a *“Oferta Económica”* y *“Participación Ecuatoriana”*, y, el contenido del artículo 6 de la Resolución RE-INCOP-

veintiseiete 

2013-0000095 de 26 de julio de 2013, asignando puntajes no justificados dentro del proceso de calificación de ofertas, lo que a su vez, durante la fase contractual, limitaron las labores de fiscalización y administración del contrato en cuanto a la verificación del cumplimiento de los resultados del estudio de desagregación tecnológica.

Recomendación

El Director General del Servicio de Contratación de Obras

4. Dispondrá al Director Técnico de Contrataciones que, en futuros procesos para la adquisición de bienes, obras o servicios, informe a los miembros de las Comisiones Técnicas, que en la etapa precontractual de evaluación de ofertas se considere lo establecido en las pliegos, normas y lineamientos dictaminados legalmente, de tal manera que su evaluación observe los principios de legalidad, transparencia y trato justo.

Experiencia del personal de la fiscalización no fue evaluada conforme a los parámetros contenidos en los pliegos del proceso de contratación

El 10 de julio de 2015, el Director General del Servicio de Contratación de Obras, invitó a la Empresa Pública ESPE-INNOVATIVA EP a expresar su manifestación de interés, en el término de 48 horas posteriores a la notificación, para participar en el proceso de contratación para la fiscalización de la *“Construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, ubicada en la parroquia Ñaquito, cantón Quito, provincia de Pichincha”*.

Con oficio ESPE-INNOVATIVA EP. pev-2015-15 de 13 de julio de 2015, la empresa Pública ESPE-INNOVATIVA EP manifestó su interés, adjuntando el portafolio de productos y servicios ofertados entre los cuales incluyó, fiscalización de construcción y estudios de obras de ingeniería civil.

Con memorando SECOB-STE-2015-656 de 26 de agosto de 2015, el Subdirector Técnico de Estudios y el Director Nacional de Diseño e Ingeniería, entregaron al Director General del Servicio de Contratación de Obras, el informe de revisión y análisis técnico de la propuesta presentada por la Empresa Pública ESPE-INNOVATIVA EP, con experiencia en fiscalización de obras de ingeniería civil requerida, por lo que dejaron a consideración de la Máxima Autoridad continuar con el proceso precontractual.

revisado

Con memorando SECOB-STE-2015-0677 de 27 de agosto de 2015, el Subdirector Técnico de Estudios, sugirió al Director General del Servicio de Contratación de Obras, los nombres de los profesionales que podrían integrar la Comisión Técnica del proceso en mención, a fin que se sirva efectuar su designación, la cual fue aprobado por la Máxima Autoridad, mediante rúbrica inserta en el referido memorando.

El Subdirector Técnico de Estudios, con memorando SECOB-STE-2015-0500 de 5 de agosto de 2015, remitió al Director General, los términos de referencia y presupuesto para la *"Fiscalización de la obra: Construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, ubicado en el cantón Quito, parroquia Iñaquito, provincia de Pichincha"*, quien con Resolución RE-SECOB-006-2015-001 de 1 de septiembre de 2015, autorizó el inicio del proceso de contratación.

En la misma resolución el Director General aprobó los pliegos y dispuso que se invite de forma directa a través del portal Institucional del SERCOP, a la empresa ESPE-INNOVATIVA EP para que presente su oferta técnica y económica. Adicionalmente, designó a los miembros de la Comisión Técnica de Contratación con los nombres de los profesionales constantes en el memorando SECOB-STE-2015-0677 de 27 de agosto de 2015, conformada por el Director Nacional de Costos y Planeamiento, Delegado de la Máxima Autoridad; el Director Nacional de Diseño e Ingeniería, profesional designado por el titular del área requirente; y, el Director Nacional de Administración Contractual, profesional afín al objeto de la contratación.

Según consta en el Acta 1 de 2 de septiembre de 2015, en la fecha y hora establecidas en el cronograma del proceso de contratación, se realizó la etapa *"Audiencia de Preguntas, Respuestas y Aclaraciones"*.

En el Acta 2 de 4 de septiembre de 2015, consta que se realizó la apertura de la oferta presentada por la empresa ESPE-INNOVATIVA EP, en presencia de los miembros de la Comisión Técnica.

Con memorando RE-SECOB-006-2015-CT-001 de 8 de septiembre de 2015, la Comisión Técnica entregó al Subdirector Técnico de Contratación, el *"Informe de Evaluación y Calificación de Ofertas"* del proceso de Régimen Especial RE-SECOB-006-2015, señalando en el numeral 4.1 *"Verificación de integridad y requisitos mínimos"* que, de acuerdo a lo establecido en el pliego de contratación, se realizó un cuadro detallado con la metodología cumple/no cumple, en relación a la presentación de los

continúa en

formularios y requisitos mínimos de la oferta. En dicho cuadro indicaron que todos los formularios fueron entregados, concluyendo que la oferta cumplió con todos los requisitos mínimos solicitados.

En el numeral 4.3 *“Personal Técnico Requerido”*, la Comisión Técnica manifestó que la experiencia específica fue evaluada en función a lo establecido en la Sección IV EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS, numerales 4.2.2 y 4.2.4 de los pliegos y que todo el personal técnico propuesto por el oferente cumplió con los requisitos solicitados, conforme al cuadro que se adjuntó al informe.

Finalmente, los miembros de la Comisión Técnica concluyeron lo siguiente:

“... Una vez revisada y analizada la información de la oferta presentada por la Empresa Pública ESPE INNOVATIVA EP (sic), dentro del Proceso de Régimen Especial RE-SECOB-006-2015, FISCALIZACIÓN DE LA OBRA “CONSTRUCCIÓN DE LA PLATAFORMA GUBERNAMENTAL DE GESTIÓN FINANCIERA, UBICADA EN EL CANTÓN QUITO, PARROQUIA IÑAQUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA”, conforme lo evidencia en el presente informe, se concluye que la oferta presentada cumple con todos los requisitos solicitados en los pliegos...”

El 8 de septiembre de 2015, mediante Resolución RE-SECOB-006-2015-002 el Director General del Servicio de Contratación de Obras, resolvió adjudicar a la empresa ESPE-INNOVATIVA EP, el contrato del proceso de Régimen Especial RE-SECOB-006-2015, cuyo objeto fue la *“FISCALIZACIÓN DE LA OBRA: CONSTRUCCIÓN DE LA PLATAFORMA GUBERNAMENTAL DE GESTIÓN FINANCIERA, UBICADO EN EL CANTÓN QUITO, PARROQUIA IÑAQUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA”*, por un monto de 6 929.147,53 USD más IVA.

El Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en su artículo 54, *“Método de evaluación de las ofertas”*, señala que, la Comisión Técnica revisará que las ofertas cumplan los requisitos mínimos establecidos en los pliegos y rechazará aquellas que no den cumplimiento a los mismos. Además, estipula que la evaluación de las ofertas se efectuará aplicando los parámetros de calificación previstos en los pliegos.

De la verificación al cumplimiento a lo establecido en la sección IV *“Evaluación de las ofertas”*, numerales 4.2.2 *“Personal Técnico Mínimo”* y 4.2.4 *“Experiencia mínima del personal técnico”* de los pliegos de contratación, en donde se indicaron los parámetros y requisitos mínimos solicitados para el personal técnico, el equipo de auditoría evidenció lo siguiente:

Verónica

1. Supervisor de Fiscalización: Presenta experiencia como Director de Fiscalización del Proyecto, únicamente en la terminación de la Casa Defensorial de la Delegación Provincial de Zamora Chinchipe y de la construcción de la Casa Defensorial de Morona Santiago de la Defensoría del Pueblo Ecuador por el valor de 717 439,13 USD, monto inferior al 35% del presupuesto referencial de la contratación; por lo tanto, no cumplió con la experiencia mínima solicitada.
2. Ingeniero Eléctrico Senior 2: La experiencia presentada en un Proyecto Implementación del Sistema de Combustible Diésel, no es compatible con proyectos tales como edificios de oficinas, complejos educativos, complejos administrativos, edificaciones residenciales, centros comerciales, centros de salud y/u hospitales; por lo tanto, no cumplió con el requisito de experiencia mínima requerida para esta contratación.
3. Ingeniero Electrónico Senior 5: Como experiencia se presentó actas de entrega recepción de suministro e instalación de los sistemas de Electrónica y Telecomunicaciones de varias obras que suman 105 000,00 USD, monto inferior a 1 732 286,88 USD que corresponde al 25% del presupuesto referencial de esta contratación. Adicionalmente, estos valores son inferiores a 173 228,68 que corresponde al 2.5% del presupuesto referencial. Por lo tanto, la experiencia del profesional no cumplió con los requisitos mínimos solicitados en los pliegos. Tampoco se incluyó el formulario 2.2 correspondiente a la hoja de vida.
4. Ingeniero Hidrosanitario Senior 1: No se adjuntó el formulario 2.2 correspondiente a la hoja de vida del personal técnico ofertado.
5. Ingeniero Hidrosanitario Senior 2: El oferente no presentó el porcentaje de la parte hidráulica y/o sanitaria de los dos proyectos en los que señaló la participación del personal propuesto con los que acreditó su experiencia.
6. Ingeniero Hidrosanitario Senior 3: No se adjuntaron los montos de participación en las obras indicadas. Se incluyeron certificados, los que, en su mayoría no presentaron los montos de las obras civiles que evidencien su participación. De todas las obras que presentó como experiencia no existió la evaluación del porcentaje sanitario y/o hídrico que respalde la experiencia de este personal y no

Arceita yuso

se adjuntó el formulario 2.2, correspondiente a la hoja de vida del personal técnico ofertado.

7. Ingeniero Hidrosanitario Senior 4: No se adjuntó el formulario 2.2 correspondiente a la hoja de vida del personal técnico ofertado.
8. Ingeniero Hidrosanitario Senior 5: No se presentó el monto real del presupuesto que se refiere a la parte hidráulica de las obras que adjunta como experiencia.
9. Ingeniero Mecánico Senior 2: No se adjuntó el formulario 2.2 correspondiente a la hoja de vida del personal técnico ofertado.
10. Profesional en seguridad industrial y/o salud ocupacional 1: No se adjuntó el formulario 2.2 correspondiente a la hoja de vida del personal técnico ofertado.
11. Profesional en seguridad industrial y/o salud ocupacional 3: No reunió los 3 años de experiencia mínima, contabilizada desde la fecha de obtención del título que fue el 26 de junio de 2015, por lo cual no cumplió el requisito solicitado en los pliegos.
12. Profesional en seguridad industrial y/o salud ocupacional 4: No se adjuntó el formulario 2.2 correspondiente a la hoja de vida del personal técnico ofertado.
13. Profesional en seguridad industrial y/o salud ocupacional 5: No se adjuntó el formulario 2.2 correspondiente a la hoja de vida del personal técnico ofertado.
14. Especialista electrónico: No se adjuntó el formulario 2.2 correspondiente a la hoja de vida del personal técnico ofertado.
15. Especialista estructural: No se adjuntó el formulario 2.2 correspondiente a la hoja de vida del personal técnico ofertado.

Por lo que, de los 43 profesionales requeridos, 15 no cumplieron con los requisitos mínimos solicitados en los pliegos (Anexo 4), razón por la cual la oferta debió ser rechazada conforme a lo dispuesto en el artículo 54, "Método de evaluación de las ofertas", del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y numeral 4.2.4 Personal Técnico Mínimo de los pliegos.

Treinta y dos

Los ex Directores Zonales del SECOB, miembros de la Comisión Técnica para el proceso de contratación de la fiscalización de la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, luego de la conferencia final de resultados, mediante oficio de 28 de noviembre de 2017, al respecto manifestaron:

Corresponde a la Comisión Técnica verificar que en la oferta se hayan cumplido con los requisitos mínimos establecidos en los pliegos, verificando que los profesionales ofertados cumplan con los requisitos mínimos, sin que sea su responsabilidad que las hojas de vida no consten en los documentos entregados al equipo de control, ya que no son custodios del proceso.

Con relación a los otros perfiles, señalan que, en el informe de calificación de la oferta, se analizaron cada uno de los perfiles ofertados con relación a los pliegos y en virtud de que cumplieron con lo requerido, se procedió con su calificación.

Ratifican que la experiencia específica fue evaluada en función de los establecido en la Sección IV EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS (oferta única), numerales 4.2.2 y 4.2.4 de los pliegos, y que todo el personal técnico propuesto por el oferente cumplió con los requisitos solicitados.

Los miembros de la Comisión Técnica que actuaron en el período de análisis, no adjuntan documentación de respaldo que justifique lo expresado, por lo que se mantiene el comentario.

Conclusión

Los integrantes de la Comisión Técnica, por cuanto al evaluar la "*Experiencia mínima del personal técnico*", no aplicaron en la calificación, los parámetros contenidos en los pliegos del concurso, inobservaron el numeral 4.2.4 de la Sección IV de los pliegos de contratación y el artículo 54 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ocasionando que se habilite la oferta de la empresa ESPE-INNOVATIVA EP, que no cumplió con la experiencia mínima solicitada en los pliegos y sin embargo de aquello se recomendó su adjudicación.

Veinti y tres

Recomendación

El Director General del Servicio de Contratación de Obras

5. Dispondrá a los miembros de la Comisión Técnica, que en los procesos de consultoría verifiquen que las ofertas a ser analizadas, incluyan personal que cumpla con los requisitos de experiencia solicitados en los pliegos.

En el portal Compraspúblicas no se publicó información relevante de los procesos contractual y de ejecución de los contratos de estudios y construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera

En el portal Compraspúblicas del SERCOP no se publicó toda la información relativa a los procedimientos contractuales y de ejecución de los contratos de estudios y construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, considerada como relevante para efectos de publicidad de los procedimientos, establecida en la Resolución INCOP 053-2011 de 14 de octubre de 2011.

Los documentos no publicados en el portal Compraspúblicas por parte del Experto Arquitectónico como Administrador de los siguientes contratos, durante el período del 14 de agosto del 2014 y el 31 de agosto de 2015, son los siguientes:

Proceso CDC-INMOB-012-2014: Diseño definitivo del desvío del colector de alcantarillado Villalengua.

Fase contractual y de ejecución

- Contrato suscrito
- Garantías presentadas a la firma del contrato
- Actas de recepción
- Cronogramas de ejecución de actividades contractuales y de pagos

Proceso CCP-INMOB-001-2013: Estudios técnicos definitivos del proyecto de la Plataforma Gubernamental.

Fase contractual y de ejecución

- Actas de recepción
- Cronogramas de ejecución de actividades contractuales y de pagos

Firmado y sellado

Igualmente, el Analista de Seguimiento y Control 3, como Administrador del contrato, no subió al portal Compraspublicas la siguiente información:

Proceso REFI-SECOB-001-2015: Construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera

Fase contractual y de ejecución

- Órdenes de cambio
- Garantías presentadas a la firma del contrato
- Cronogramas de ejecución de actividades contractuales y de pagos

Documentos relevantes adicionales (Ejecución de obras)

- Planillas de ejecución de obra (hitos) con identificación de porcentaje de avance físico y financiero para el período y acumulado, debidamente aprobadas por la fiscalización
- Informes de fiscalización
- Informe de fiscalización y resolución de la máxima autoridad por los que se concedieron prórrogas a los plazos contractuales, en los casos permitidos por la normativa vigente o por el contrato

En el numeral 20.05 de la cláusula vigésima del contrato de construcción, se estableció que el Administrador del contrato, debía utilizar las herramientas informáticas para el seguimiento de la ejecución contractual.

El artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece que para la aplicación de esta Ley y de los contratos que de ella se deriven, se observarán, entre otros, los principios de transparencia y publicidad.

El artículo 21 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, señala que, la información relevante de los procedimientos de contratación, se publicará obligatoriamente en el portal Compraspublicas del SERCOP.

El Analista de Seguimiento y Control 3, Administrador del contrato REFI-SECOB-001-2015, mediante oficio 2017-11-21-LM-B de 28 de noviembre de 2017, luego de la conferencia final de resultados, describe las gestiones efectuadas como Administrador del contrato en el SECOB y posteriormente en el SERCOP, a fin de que se solucionen los problemas en la clave de ingreso al sistema, así como para ingresar la información del proceso de ejecución, en consideración de que el contrato es a precio fijo que se cancela mediante hitos de obra, sin la intervención de precios unitarios que solicita el sistema, por lo que, debido a la modalidad de contratación no fue posible subir la

Proceso y así co

información, la cual ingresó hasta antes de que el sistema sea actualizado por el SERCOP. Adjunta los documentos que sustentan los trámites realizados a fin de que se habilite la herramienta y le permita subir la información.

Conclusión

El Administrador de los contratos CCP-INMOB-001-2013 y CDC-INMOB-012-2014 de estudios, durante el período del 14 de agosto del 2014 y el 31 de agosto de 2015, no publicó la información relevante de los procesos de contratación al portal de Compraspublicas, por lo que incumplió la Resolución INCOP 053-2011 de 14 de octubre de 2011 y los artículos 4 y 21 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, aspecto que ha impedido a la ciudadanía, conocer el desarrollo de los referidos procesos emprendidos por INMOBILIAR.

Recomendación

El Director General del Servicio de Contratación de Obras y del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público

6. Instruirá a los administradores de los contratos que en todo proceso de contratación que emprenda la Entidad, se deberá subir al Portal de Compras Públicas la información relevante de las diferentes fases de los procesos y para el caso del contrato de construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, se efectuarán los trámites ante el SERCOP a fin de que se habilite la herramienta a fin de que se suba la información faltante al portal.

Implicaciones económicas por cambios en diseños de la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera

Rediseño de la cimentación

En acta de Reunión de Coordinación Técnica de 13 de octubre de 2015, la fiscalización y el Administrador del contrato, aprobaron la propuesta presentada por la contratista para el rediseño de la cimentación de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera.

Frederico y seis

Los justificativos para el rediseño fueron los siguientes:

“... Los diseños iniciales... indicaban la construcción de un sistema de cimentación basado en pilas de 9,50 m de longitud con diámetros de hasta 2,50 m en el nivel superior y una base de hasta 3,50 m, que se inicia su ensanchamiento en los últimos 150 cm de la longitud total de la pila... Para definir un procedimiento constructivo de este elemento el factor de mayor importancia es la seguridad de los trabajadores. A 6.0 m de la longitud total de las pilas se evidenció la presencia de aguas freáticas, lo que impedía la excavación de la pata de la pila, en especial en el ensanchamiento donde los trabajos deben ser de manera manual... La imposibilidad de garantizar la seguridad de los obreros en el nivel inferior de la excavación, así como el poco tiempo para ejecutar esta actividad, motivó el cambio del sistema constructivo... De los estudios geotécnicos actualizados que realizó China CAMCE (sic) se identificó un estrato con mayor capacidad portante dentro del manto freático. Este hallazgo motivó a plantear otros sistemas de cimentación... los cuales garanticen la estabilidad de las estructuras y la seguridad en obra de los obreros y equipos.- Se propuso un sistema de cimentación con pilas o pilotes pre barrenados hasta el nivel del estrato firme o de mayor capacidad portante.- Estos pilotes pre barrenados deberán tener una longitud de entre 9 a 15 metros hasta llegar al estrato identificado como firme.- El sistema sugerido mejora la capacidad de la cimentación, ya que esta llega a un estrato de mejores condiciones mecánicas, reduce los tiempos de construcción asegurando el cumplimiento del plazo y sobre todo disminuye ostensiblemente los riesgos asociados a las tareas constructivas...”

La fiscalización en documento sin fecha, emitió el Informe Técnico del Rediseño de la cimentación para los Bloques 2, 3, 4, 5 y 6, en el que señaló que la propuesta era factible, que el sistema estructural propuesto garantizaba que la mayor parte de la carga vertical sea resistida por los pilotes y que el cortante sísmico sería transmitido por fricción entre los cabezales de los pilotes, las vigas T de cimentación y el suelo; y manifestó que el análisis y diseño de la subestructura, estaba dado por cargas verticales y de sismo, considerando la mayoración de cargas de acuerdo a los códigos NEC 2015 y al código ACI 318.

La modificación planteada contó con el aval técnico del diseñador original, como consta en comunicación sin número de 8 de octubre de 2015 y en los planos de la optimización, sin embargo, los cambios a realizarse no contaron con el análisis económico, aspecto que no fue presentado por la contratista ni solicitado por el Administrador del contrato y tampoco por la fiscalización.

Cambio en el diseño de la estructura metálica

La cláusula trigésima del contrato para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, señala:

Arreita y cote

“... Diseño y Rediseño: Por la naturaleza de la presente contratación y en caso que en la ejecución de la obra objeto del presente contrato, se requiere el diseño o rediseño del proyecto de acuerdo a necesidades técnicas que surgieren en el proceso, la Contratista podrá presentar su propuesta técnica, previo la autorización y aval técnico del Consultor de los Estudios Iniciales del Proyecto, de tal manera que de forma inmediata se deberá entregar dicha información al Fiscalizador y Administrador del Contrato, quienes de (sic) un término de 24 horas emitirán su aval técnico...”

La constructora, en apego a la cláusula trigésima del contrato, presentó una propuesta de optimización del diseño de la superestructura metálica del proyecto.


El justificativo del cambio presentado por la contratista el 9 de diciembre de 2015, señala que:

“... Para cumplir con la NEC 2015, debió verificarse: las normas de diseño utilizadas y las que el nuevo código solicita; revisión del desempeño y funcionamiento sísmico de la estructura; comportamiento de las conexiones viga-columna; y, el desempeño de las diagonales... la revisión de la estructura fue indispensable para optimizar el uso de los materiales, estandarizar los elementos estructurales, fabricar con medios automáticos, utilizar conexiones precalificadas, a fin de cumplir con el plazo establecido.- La estandarización de los elementos estructurales además buscaba contribuir o facilitar el proceso de montaje, es así que las vigas cajón se reemplazaron por vigas I, sistema de viguetas con sección compuestas en vigas principales y secundarias, conexiones en diagonales con un mejor desempeño sísmico...”

Finalmente, indicó que el rediseño de la estructura metálica efectuado por la contratista, que presentó para aprobación, cuenta con el aval técnico del consultor inicial de los estudios, según consta en comunicación sin número de 7 de diciembre de 2015 y en los planos de optimización.

En el informe de fiscalización del hito 2, presentado al Administrador del contrato el 2 de mayo de 2016, en el literal E “Informe de cambios”, referente al “Rediseño de la Estructura Metálica. Desde el punto de vista Técnico”, se indicó que, ante la solicitud planteada, se ejecutó el análisis pertinente y se emitió el informe técnico correspondiente. Además se señaló:

“... En el cálculo estructural original del proyecto se aplicaron algunos criterios que, en adición a la selección de parámetros para el espectro de diseño, conducen a un sobredimensionamiento de la estructura, y que referimos a continuación: - La masa reactiva para el cálculo del cortante basal sísmico incluyó un 25% de la carga viva.- En las combinaciones de diseño que incluyen sismo se considera el 100% del sismo en X, más el 100% del sismo en Y.- La estructura fue acertada, definida como un sistema dual de pórticos y diagonales rigidizadoras, se trató a las diagonales como

Arceite y ocho 

“columnas” evitando el pandeo por sismo, lo cual conduce a un sobredimensionamiento de este sistema(...).”

Describe las siguientes consideraciones en el diseño de optimización con la NEC 15:

“... - La masa reactiva para el cálculo del cortante basal sísmico del 25% de carga viva fue eliminado en la NEC 15.- La práctica convencional, que consta en las normas de diseño internacional y en la NEC 15, es combinar componentes ortogonales de sismo con el criterio 100% de sismo en X más 30% de sismo en Y.- Se mantuvo el planteamiento original, con un sistema dual de pórticos y diagonales rigidizadoras, se trató las diagonales o contravientos (braces) como elementos que resisten pandeo por sismo(...).”

Con las consideraciones señaladas, la fiscalización aprobó la propuesta presentada por la contratista.

Otras consideraciones con el objeto de mejorar el desempeño de la estructura y facilitar su construcción, que constan en el Informe de optimización del diseño estructural, son las siguientes:

“... a) Se han considerado las conexiones precalificadas Viga-Columna NEC 15 o AISC 341.-b) Las secciones de columnas y vigas principales tipo cajón (tubos rectangulares) del diseño original, tienen complicaciones que se generan en la fabricación, montaje, hormigonado de columnas y funcionalidad en general, por lo cual estos elementos en el diseño de la optimización fueron reemplazados por secciones tipo I solucionando estos inconvenientes.- c) El sistema estructural de losas mixtas conformado por viguetas sobrepuestas a las vigas principales, secundarias y losa de hormigón fue considerado en la optimización como sección compuesta.- d) El sistema de diagonales fue revisado, mejorando conexiones de acuerdo a normas para diseño de pórticos especiales con diagonales concéntricas(...).”

Adicionalmente efectuaron un análisis económico considerando la perfilería metálica, comparando el diseño original y la optimización, obteniendo los siguientes resultados:

Proyecto	Rubro	Unidad	Cantidad	P. Unitario (USD)	P. Total (USD)
Original	Perfilería metálica A572	kg	18 827 450,21	3,81	71 732 585,30
	Perfilería metálica A500 GR B	kg	2 015 032,20	3,22	6 488 403,68
Proyecto Original Total					78 220 988,98
Optimización	Perfilería metálica A572	kg	12 319 702,24	3,81	46 938 065,53
	Perfilería metálica A500 GR B	kg	1 158 502,98	3,22	3 730 379,60
Proyecto Optimización					50 668 445,13
Diferencia de precios con respecto al diseño original					27 552 543,85

Concluyeron que el diseño estructural ha sido optimizado en base a las normas vigentes NEC 15, satisfaciendo el desempeño sísmico para estructuras de ocupación especial y

freída y nueva

los niveles de resistencia, por lo que, la optimización era adecuada, la cual generaba un ahorro aproximado de 27 552 543,85 USD.

Considerando las cantidades finales utilizadas en la estructura metálica que constan en el hito 6 y aplicando los precios unitarios del presupuesto del formulario 1.5 de la oferta, la diferencia generada por el rediseño en los rubros de perfilería metálica es de 22 645 008,32 USD, de acuerdo al siguiente detalle:


Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad en presupuesto formulario 1.5 de la oferta	Cantidad ejecutada hasta hito 6	Diferencia de cantidad	PU presupuesto oferta USD	Diferencia USD
3.28	Perfilería metálica A500 GrB42	kg	2 015 032,20	716 812,74	1 298 219,46	4,15	5 387 610,76
3.30	Perfilería metálica A572	kg	18 827 450,21	14 718 546,03	4 108 904,18	4,20	17 257 397,56
Total							22 645 008,32

En Acta de Reunión de Información Técnica de 10 de diciembre de 2015, constó que la fiscalización y la administración del contrato, aprobaron los rediseños presentados por la contratista, sin determinar los beneficios económicos para el SECOB, sin observar lo dispuesto en los artículos 70 de la LOSNCP y 121 de su Reglamento General, en concordancia con lo estipulado en la cláusula vigésima del contrato REFI-SECOB-001-2015, referentes a la administración del contrato y en las Normas de Control Interno 408-17 y 408-18.

Las actas de las reuniones de 13 de octubre y 10 de diciembre de 2015, están suscritas adicionalmente por los representantes de la contratista, en las que las partes dejan constancia que la constructora asume total y completa responsabilidad técnica sobre los rediseños presentados, así como todo efecto resultante de las propuestas que han sido aprobadas.

En el informe mensual del Administrador del contrato, correspondiente al mes de enero de 2016, tramitado a la Coordinación Zonal 9, en el numeral 9 Conclusión, consta:

"... La aplicación de la cláusula Trigésima del contrato, por parte del contratista, rediseñando tanto la cimentación como la estructura causando una optimización.

proyecta 

Por tanto es valedera la recomendación de la fiscalización en que esto sea analizado de manera integral por las autoridades de la institución...”

No se evidenció que el Director General ni el Coordinador Zonal 9, solicitaron y verificaron los cambios asociados por los cambios en los diseños en la construcción del proyecto, sin observar las Normas de Control Interno 401-03 “Supervisión”, 402-02 “Control previo al compromiso” y 402-03 “Control previo al devengado”, en su orden.

Si bien la forma de pago del contrato es a precio fijo mediante el cumplimiento de hitos, en los informes de fiscalización para aplicación de los hitos, en el análisis de los aspectos económicos, se realiza una comparación de los trabajos ejecutados en el proyecto mediante los hitos contractuales con los rubros de la tabla de cantidades y precios de la oferta, estableciendo que hasta el hito 8, existiría un ahorro económico del 15,55%.

La optimización del diseño de acuerdo al rediseño efectuado por la contratista, fue aprobado por la fiscalización y por el Administrador del contrato en Acta de Reunión de Información Técnica de 10 de diciembre de 2015 y cuenta con el aval técnico del consultor de los estudios iniciales del proyecto, lo que representó un beneficio técnico y económico del cual no se evidencian los acuerdos respecto a los beneficios económicos a favor de la entidad contratante.

Es importante indicar que el precio del contrato y presupuesto del proyecto, a base del cual se llevó a cabo el proceso de contratación, estuvo definido en los estudios, diseños, especificaciones técnicas y planos originales, consecuentemente, si éstos fueron optimizados, sus beneficios debieron evidenciarse en el precio y plazo final del proyecto.

En el numeral 6 de la invitación del proceso de Régimen Especial con Financiamiento Internacional, para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, efectuada a la empresa CHINA CAMC ENGINEERING CO. LTD. el 10 de julio de 2015, constó lo siguiente:

“... Valor de la obra: La obra se pagará por cumplimiento de Hitos de Obra, y considerando que la misma se construya con el diseño entregado por el Consultor a la Entidad Requirente (INMOBILIAR)...”

El artículo 69 del Capítulo Séptimo, Sección Primera del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en relación a las Disposiciones

revisada y suscrita

Generales a los procedimientos sometidos a Régimen Especial, señala en su parte pertinente que es necesario contar con los estudios completos, especificaciones técnicas y presupuestos actualizados, salvo casos en los que, por la complejidad o nivel de especificidad de los proyectos, dichos estudios puedan ser mejorados por los oferentes "al presentar sus propuestas técnicas", aspecto que difiere con lo establecido en la cláusula trigésima del contrato de obra donde se prevé que la contratista, durante la ejecución de la obra, podrá proponer cambios al proyecto contratado.

El Director General del SECOB en el período de gestión del 29 de abril de 2015 y el 25 de noviembre de 2016, mediante comunicación de 27 de noviembre de 2017, luego de la conferencia final de resultados, señaló:

La ejecución contractual corresponde al Administrador del contrato, por lo que, en la optimización del diseño de la estructura metálica, no se contó con la aprobación de la máxima autoridad, por no ser de su competencia.

También realiza un análisis sobre la contratación a plazo y precio fijos y su forma de pago mediante porcentajes del avance de la obra, señalando que el precio se mantiene invariable pese a modificaciones que sean necesarias para corregir errores u omisiones del proyecto y que el riesgo por actualizaciones o rediseños, recae sobre la contratista.

Manifiesta adicionalmente que, en la cláusula trigésima del contrato, existe la posibilidad de rediseñar y actualizar diseños contando con el aval del consultor de los diseños originales, del Administrador del contrato y de la fiscalización, como un mecanismo de orden estrictamente técnico y no de "ahorro", sin que, por la naturaleza del contrato, exista la posibilidad de realizar un análisis económico, pues contractualmente no existe variación del presupuesto.

El Analista de Seguimiento y Control 3, Administrador del contrato REFI-SECOB-001-2015, mediante oficio 2017-11-21-LM-B de 28 de noviembre de 2017, luego de la conferencia final de resultados, expresó lo siguiente:

"... Sobre los rediseños... el contrato cuenta con una cláusula que permite realizar dicho proceso... - Como lo expresa la cláusula trigésima, solicita un aval técnico, mas no económico, por tanto, la institución de tener una intención de variación al precio debió estipular una clausula en la cual se determine el procedimiento a realizar al momento de aplicarse la cláusula trigésima sea en menos o en más.- A su vez es necesario expresar lo que indica la cláusula sexta.- CLAUSULA SEXTA. - FORMA DE PAGO.- 6.1... La obra se pagará por cumplimiento de hitos de obra,

maricanta y des

y considerando que la misma se construya con el diseño inicial entregado por el consultor a la entidad requirente (INMOBILIAR), sin perjuicio de los posibles rediseños que puedan suscitarse en la ejecución de la obra... en el contrato se expresa claramente en su cláusula forma de pago, que el rediseño no influirá en el precio del proyecto. Esto a su vez se encuentra indicado en la Cláusula Quinta (subrayado y negrilla).- "CLÁUSULA QUINTA. PRECIO DEL CONTRATO:- 5.01. El valor del presente contrato es de ... (USD.197'975.643,58), sin IVA, valor en el que está incluido costos directos, indirectos, utilidad, imprevistos, costos de importación de los bienes y equipos previstos en este contrato, los ensayos de control de calidad y demás elementos y gastos inherentes para el cumplimiento satisfactorio del Contrato, inclusive los costos financieros, y todos los demás costos necesarios que se necesiten para el cumplimiento cabal del objeto y alcance del presente contrato... - El mencionado Precio Fijo deberá cubrir la construcción de la totalidad de la obra, el valor de la depreciación, operación y mantenimiento de los equipos que sean de propiedad de la contratista y el costo del arrendamiento en caso de ser alquilados, el costo de los materiales de la Contratista, mano de obra, transporte, señalización, seguridad industrial, seguros, mitigación ambiental, los costos indirectos, impuestos, tasas, revisión del diseño, contribuciones y servicios necesarios para la ejecución de la obra a contratarse; es decir, todo lo necesario para entregar la obra contratada lista para ser puesta en servicio.- A los efectos de este contrato el Contratista reconoce que ha investigado todas y cada una de las condiciones que afectan o pudieran afectar el Precio Fijo establecido en esta cláusula y ha determinado la suficiencia de dicho precio de conformidad con las condiciones y circunstancias bajo las cuales debe ejecutarse el Proyecto.- 5.2 El precio fijo constante en el presente contrato constituirá la única compensación a la CONTRATISTA por todos sus costos, inclusive cualquier impuesto, derecho o tasa que tuviese que pagar, excepto el Impuesto al Valor Agregado que será añadido al precio del contrato conforme se menciona en este instrumento(...)"

En síntesis, el Administrador del contrato señala que la modificación del diseño fue por requisito netamente técnico, que cuenta con el aval del diseñador original y que aprobó el rediseño de conformidad con la cláusula trigésima que señala que, el fiscalizador y administrador tienen un término de 24 horas para emitir su aval técnico.

Finalmente manifiesta que, en el contrato no se solicita ningún análisis económico, porque el contrato es a precio fijo, que para determinar el valor del contrato en la fase precontractual debieron realizar un análisis minucioso para determinar el costo de este proyecto, que no contempla reajuste de precios, contratos complementarios ni otro mecanismo de pago a favor de la contratista, por tanto, la contratista asume todo el riesgo que conlleva la construcción del edificio por el monto fijo establecido.

El Gerente General de ESPE-INNOVATIVA E.P., fiscalizadora del contrato de construcción, con oficio ESPE-INNOVATIVA E.P.-GG-2017-531 de 28 de noviembre de 2017, luego de la conferencia final de resultados, manifiesta:

cuarenta y tres off

En el contrato de construcción se viabiliza la ejecución de rediseños del proyecto y refiere las cláusulas trigésima y sexta que definen su trámite, evaluación y forma de pago, sin perjuicio de los rediseños que se ejecutaren, en concordancia con las "Obligaciones de la Fiscalización", descritas en su contrato en los numerales 5.01 y 5.02, que establecen que ésta velará por la correcta ejecución de la obra, a fin de que el proyecto se ejecute de acuerdo a sus diseños definitivos y que, en caso de requerirlo podrá realizar los rediseños que amerite la obra, en ambos casos sin perjuicio de los rediseños que puedan suscitarse de conformidad con la cláusula trigésima del contrato de construcción.

Indica también que el criterio técnico prevalece en los análisis para los cambios y que con ellas se cumple una de las obligaciones de la fiscalización, que dice: *"Justificar técnicamente los trabajos extraordinarios o las modificaciones que se tengan que realizar durante la ejecución de las obras e informar a Administrador del Contrato para adoptar las decisiones que correspondan;"*.

Señala que la fiscalización en sus informes por cumplimiento de cada hito, comunica al Administrador del contrato, las variaciones que se suscitan en cada uno de ellos, que se cuantifican las cantidades de los rubros ejecutados y se establece el monto total realizado en cada hito y las diferencias de cantidades entre lo contratado y lo ejecutado.

Por otro lado, resalta que el contrato de obra no mantiene cuadro de cantidades, justamente porque se trata de un contrato a monto y plazo fijos, por lo que, para el seguimiento y evaluación, la Fiscalización se basó en el cronograma valorado presentado por la contratista, en el que se describen las actividades a ejecutar.

Específicamente indica que:

"... Los rediseños presentados por la Contratista, están sustentados en la cláusula trigésima del contrato de construcción REFI-SECOB-001-2015 y se establece el procedimiento a seguir, el mismo que enfoca al aval técnico correspondiente mas no define un análisis económico ni tampoco una revisión económica de los beneficios para la entidad contratante y el cálculo de valores económicos a reliquidar. En ninguna de las cláusulas contractuales se define la revisión económica de beneficios o reliquidaciones de los valores económicos ante rediseños ejecutados. Por el contrario, en la cláusula sexta "forma de pago" se define claramente que el pago se hará por hitos y sin perjuicio de los rediseños que se ejecuten en la obra(...)".

cuarenta y cuatro

Finalmente resalta que las obligaciones de la fiscalización establecidas en la cláusula quinta de su contrato, explícitamente demuestran la permisibilidad de los rediseños y que la Fiscalización, durante la ejecución del contrato de construcción, comunicó de manera oportuna a la entidad contratante para la toma de decisiones, en razón de que sus funciones y actividades están encaminadas a informar, vigilar y recomendar aspectos relevantes de la construcción.

El Apoderado General de la empresa CHINA CAMC ENGINEERING CO.,LTD., mediante oficio EC11E-B1-C-CAMCE(PL)-LC16-201711 de 28 de noviembre de 2017, luego de la conferencia final de resultados, manifiesta lo siguiente:

La cláusula trigésima del contrato de obra permite a la contratista, por necesidades técnicas, presentar su propuesta previa autorización y aval técnico del Consultor de los estudios iniciales del proyecto, sin que se mencione la condición de realizar una liquidación o análisis económico para conseguir la aprobación del diseño o rediseño.

Reitera que el contrato es a precio y plazo fijos, que se cancelará por el cumplimiento de hitos o eventos, sin que se prevean precios unitarios, siendo la contratista quien asume todos los riesgos y responsabilidades por el cumplimiento del objeto del contrato. Indica adicionalmente que el presupuesto de construcción elaborado por la constructora para su participación en la oferta y posterior firma del contrato, son de propiedad intelectual de la empresa y que no forman parte del contrato, por lo que no se puede establecer diferencias en las obras ejecutadas, al asumir como verdaderos precios unitarios que la fiscalización del contrato los utiliza sin ninguna base legal ni contractual.

Por lo que insiste que la empresa ESPE-INNOVATIVA EP, como fiscalizadora de la construcción, realiza una comparación de precios de la perfilería metálica entre el diseño original y el de la optimización, utilizando precios contractualmente inexistentes, sin fundamento legal o contractual, como si se tratase de un presupuesto referencial, obteniendo injustificadamente ahorros a favor del constructor y ahorros en el proyecto del orden del 15,55% al comparar los trabajos ejecutados con la tabla de cantidades y precios del contrato, que contractualmente no existe.

Finalmente expresa que la Contraloría General del Estado, mediante Resolución 00271 DRR de 3 de enero de 2014, textualmente indica que:

cuarenta y cinco

"Al tratarse de un contrato de Suma Alzada o Monto Fijo, efectivamente no se debe cuantificar la cantidad de cada uno de los rubros ejecutados, sino, exigir y verificar el cumplimiento de los parámetros y especificaciones técnicas estipuladas contractualmente, por lo que, **no es procedente comparar y establecer diferencias entre las cantidades de obra realizadas con las planilladas y canceladas.**" (La negrilla me pertenece)(...)"

Al respecto, es preciso indicar que el presupuesto presentado por la empresa contratista consta en el formulario 1.5 "Tabla de descripción de rubros, unidades, cantidades y precios" de la oferta, requerido en los pliegos del proceso, por lo que, al ejecutarse la obra con el rediseño de la estructura metálica, las cantidades de los rubros de perfiles metálica se disminuyeron y en consecuencia el valor del precio fijo pactado contractualmente, sobre la base de los diseños originales, ya no sea real, existiendo una diferencia económica que no ha sido considerada a favor de la Entidad contratante.

Conclusión

El Administrador del contrato del Servicio de Contratación de Obras y la empresa fiscalizadora, aprobaron la optimización de los diseños presentados por la contratista, sin determinar los beneficios económicos para la entidad contratante, por lo que inobservaron el numeral 6 de la invitación efectuada a la empresa CHINA CAMC ENGINEERING CO. LTD., el 10 de julio de 2015, en el proceso de Régimen Especial con Financiamiento Internacional para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, que señala que el valor de la obra se pagará considerando que la misma se construya con el diseño entregado por el Consultor a la Entidad Requirente (INMOBILIAR), es decir con los diseños originales. El Administrador del contrato además incumple lo dispuesto en los artículos 70 de la LOSNCP y 121 de su Reglamento General, en concordancia con lo estipulado en la cláusula vigésima del contrato REFI-SECOB-001-2015 y la Norma de Control Interno 408-17, referentes a la administración del contrato. Por su parte, la fiscalización inobservó la Norma de Control Interno 408-18 "Jefe de Fiscalización"; adicionalmente el Director General y el Coordinador Zonal 9 del Servicio de Contratación de Obras, no solicitaron, ni verificaron los costos asociados de los cambios en los diseños de la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, por lo que inobservaron las Normas de Control Interno 401-03 "Supervisión" y 402-02 "Control previo al compromiso"; y, 402-03 "Control previo al devengado", en su orden. Estos hechos ocasionaron que, al ejecutarse la obra

paraceña y seis

con los rediseños, el valor del precio fijo contractual, calculado sobre la base de los diseños originales, ya no sea real, y exista una diferencia hasta el hito 6 de 22 645 008,32 USD a favor de la Entidad contratante, que no ha sido considerada por la fiscalización ni el Administrador del contrato.

Recomendación

El Director General del Servicio de Contratación de Obras

7. Dispondrá al Administrador del contrato que, luego del análisis de las condiciones técnicas y económicas generadas por la optimización de los diseños, en las que el SECOB no tiene ninguna participación económica, al momento de la liquidación final del contrato, se consideren las disminuciones generadas por la optimización del diseño de la estructura y realice un análisis de los trabajos efectivamente ejecutados en los diferentes hitos que lo conforman, cuantifiquen los volúmenes reales de obra y su incidencia en el precio final, para que se efectúe la reliquidación del contrato y se restablezca el equilibrio económico bajo la certeza razonable entre las obras realizadas y valor de cada hito, toda vez que el riesgo asumido por la empresa contratista, se prevé en sus costos indirectos y no en las cantidades de obra.

Incumplimientos en calidad y cantidad de equipos eléctricos y electrónicos

De la documentación de soporte de fiscalización que consta en el oficio 2017-05-PGF3-1990 de 9 de mayo de 2017; del informe de fiscalización 008 de 24 de abril de 2017; y, de la verificación efectuada por el equipo de auditoría a los materiales y equipos eléctricos y electrónicos, se estableció lo siguiente:

1. En 27 casos no se entregó la cantidad de bienes contratados, que se detalla en el Anexo 5, lo que representa el valor total de 473 474,00 USD.
2. Para el ítem 20-102 "LAMPARAS 60x60 cmt 3X10w PARA CIELO FALSO", se entregaron: 8 805 luminarias panel LED 60 x 60 cm con flujo lumínico de 3 550 lúmenes (lm), 3 483 luminarias LED 21 x 21 de 1 600 lm y 1087 luminarias LED sobrepuestas de 3 200 lm; por lo tanto, el flujo lumínico instalado es de 40 308 950

cuarenta y siete

Im, mientras que las lámparas ofertadas disponen de un flujo lumínico de 4 050 lm que multiplicado por las 17 359 lámparas ofertadas da un total de 70 303 950 lm, por lo que, se determina un flujo lumínico no instalado de 29 995 000 lm, que corresponden a 7.406 lámparas de las ofertadas, que a un costo de 232,75 USD suma un total de 1 723 746,50 USD.

Al respecto, la cláusula cuarta del contrato REFI-SECOB-001-2015 para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, “Objeto del contrato”, estipula que la contratista CHINA CAMC ENGINEERING CO. LTD., se obliga con el SECOB:

“... a construir, ejecutar, terminar y entregar a entera satisfacción del CONTRATANTE la “CONSTRUCCIÓN DE LA PLATAFORMA GUBERNAMENTAL DE GESTIÓN FINANCIERA, UBICADO EN EL CANTÓN QUITO, PARROQUIA IÑAQUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA”, con sujeción a su oferta, planos, especificaciones técnicas generales y particulares de lo obra, los productos objeto de los estudios, diseños e ingenierías, instrucciones del SECOB y demás documentos precontractuales y contractuales...”.

La cláusula décima cuarta, “Otras Obligaciones De La Contratista”, numeral 14.29 del contrato, dispone el procedimiento para el cambio en los diseños y cantidades, en los siguientes términos:

“... El contratista deberá dar estricto cumplimiento a las especificaciones técnicas de cada uno de los rubros establecidos para el contrato, adicionalmente deberá ocupar los recursos que en su propuesta establezca, como son equipos y herramientas, mano de obra, materiales, etc., siempre que éstas sean técnicamente ejecutables, caso contrario la especificación deberá ser revisada por la Fiscalización, de conformidad al siguiente procedimiento: a) El CONTRATISTA presentará su propuesta de cambio a la Fiscalización con los sustentos técnicos pertinentes...”.

En el numeral 2.3 Condiciones Generales y Especificaciones Técnicas de los pliegos, en la Forma de Pago, se estableció:

“... El SECOB junto con Fiscalización revisará las cantidades de obra referenciales y los materiales propuestos por el Contratista en la Aplicación de Pago y en función de éstos se establecerá el porcentaje de pago justo por cada Hito(...)”.

Adicionalmente, la cláusula vigésima primera, “DE LA FISCALIZACIÓN”, letra d), respecto de las responsabilidades de la fiscalización, establece:

cuarenta y ocho

"... d) Medir las cantidades de obra ejecutadas y con ellas elaborar informes, verificar y certificar la exactitud de las aplicaciones de pago(...)"

Al respecto, los artículos 70 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121 de su Reglamento General, señalan:

"... Artículo 70.- Administración del contrato.- Los contratos contendrán estipulaciones específicas relacionadas con las funciones y deberes de los administradores del contrato, así como de quienes ejercerán la supervisión o fiscalización. En el expediente se hará constar todo hecho relevante que se presente en la ejecución del contrato, de conformidad a lo que se determine en el reglamento. Especialmente se referirán a los hechos, actuaciones y documentación relacionados con pagos; contratos complementarios; terminación del contrato; ejecución de garantías; aplicación de multas y sanciones; y, recepciones..."

"... Art. 121.- Administrador del contrato.- En todo contrato, la entidad contratante designará de manera expresa un administrador del mismo, quien velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato. Adoptará las acciones que sean necesarias para evitar retrasos injustificados e impondrá las multas y sanciones a que hubiere lugar.- Si el contrato es de ejecución de obras, prevé y requiere de los servicios de fiscalización, el administrador del contrato velará porque ésta actúe de acuerdo a las especificaciones constantes en los pliegos o en el propio contrato..."

El numeral 20.02 del contrato REFI-SECOB-001-2015, para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, estipula que el Administrador del contrato *"... velará porque la fiscalización actúe de acuerdo con las especificaciones técnicas constantes en los pliegos o en el propio contrato..."*

En el contrato RE-SECOB-006-2015, suscrito entre el Servicio de Contratación de Obras y la empresa fiscalizadora ESPE-INNOVATIVA EP para realizar la fiscalización de la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, se estableció en la cláusula cuarta, *"Objeto del contrato"*, lo siguiente:

"... La FISCALIZADORA, se obliga para con el SECOB, a ejecutar, terminar y entregar a entera satisfacción del CONTRATANTE la "FISCALIZACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA PLATAFORMA GUBERNAMENTAL DE GESTIÓN FINANCIERA, UBICADA EN EL CANTÓN QUITO, PARROQUIA IÑAQUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA", según las características, términos de referencia y especificaciones técnicas constantes en la oferta, pliego, condiciones generales y específicas que se agrega y forma parte integrante de este contrato y demás documentos precontractuales y contractuales, respetando la normativa legal aplicable y por tanto, a cumplir cualquier otra actividad o prestación que sea requerida para la ejecución del objeto del contrato..."

cuaseula y nueve

Sin embargo, la empresa fiscalizadora no exigió a la contratista el cumplimiento de los términos de referencia y especificaciones técnicas constantes en la oferta, pliegos, condiciones generales y específicas, inobservando así el numeral 14.29 de la cláusula décimo cuarta del contrato, al no aprobar de manera formal los cambios en los diseños técnicos; y por la falta de cuantificación de los bienes y materiales que no fueron entregados por la contratista.

Hasta el 30 de abril de 2017, fecha de terminación de la obra, no se entregó la totalidad de los bienes y servicios eléctricos y electrónicos establecidos en la oferta del contratista por 2 197 220,50 USD, sin que se encuentre documentación de autorización de cambios en los diseños por la fiscalización de la obra, ni por el Administrador del contrato.

Es importante indicar que el numeral 17.10 de la cláusula décimo séptima del contrato, estipula:

"... 17.10 LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO: La liquidación final del contrato se realizará en los términos previstos por el artículo 125 del Reglamento General de la LOSNCP..."

Con oficio EC11E-B1-C-CAMCE(PL)-LT11-201711 de 22 de noviembre de 2017 el Apoderado General de CHINA CAMC CO., LTD., solicitó una verificación de las observaciones señaladas por auditoría, misma que fue atendida, producto de la cual se suscribió el Acta de la Inspección el 30 de noviembre de 2017, en donde se ratifican 27 de las observaciones inicialmente reportadas.

La contratista CHINA CAMC ENGINEERING CO. LTD., con posterioridad a la conferencia final de resultados, con oficio EC11E-B1-C-CAMCE-(PL)-LC16-201711 de 28 de noviembre de 2017, informó:

"...Con respecto a lo señalado de que hay bienes y equipos que no cumplieron las características contractuales, según el anexo 3, manifestamos lo siguiente: .- Las "lámparas 60x60cmt 3X10w PARA CIELO FALSO" se reemplazaron por PANEL LED 60X60, como parte de la optimización del sistema de iluminación para conseguir una optimización energética en el proyecto. Las lámparas contractuales solamente tenían tres niveles de iluminación y no eran de tecnología led, las lámparas aprobadas e instaladas son de tecnología led y se puede controlar el encendido de cero a 100 por ciento consiguiendo ahorro energético. La optimización del sistema de iluminación se aprobó mediante acta No. 38 y mediante oficio No. 2016-06-PGF-0473 la fiscalización aprobó la importación de las lámparas led ... Como se puede observar, la Contratista cuenta con las aprobaciones correspondientes que habilitan los cambios señalados.- Por otro lado, debemos insistir en que, por tratarse de un contrato por precio fijo, donde el cumplimiento se mide por etapas o hitos ejecutados y el pago se realiza de igual forma y no por cantidades o rubros ejecutados, es inaplicable o al menos no es obligación de la contratista, lo requerido en la letra d) del numeral 21.03 de la cláusula vigésima primera "DE LA FISCALIZACION"(...)"

cuicereceta

Respecto de las luminarias LED que no fueron instaladas, informó que los cambios fueron aprobados, sin embargo, no se ha liquidado el ahorro realizado por la contratista.

Con Oficio N2 ESPE-INNOVATIVA E.P.-GG-2017-531 de 28 de noviembre de 2017, el Gerente General de ESPE-INNOVATIVA EP, posterior a la conferencia final de resultados, remitió sus puntos de vista, mismas que fueron consideradas y respecto de las observaciones que se mantienen informó:

N°	Id	Descripción	Cantidad
559	20-86	TRANSFORMADOR TRIFASICO 2KVA 220/12V	<i>"...No instalar este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito(...)"</i>
577	20-104	Aplique de pared led 15w	<i>"... La variación en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito(...)"</i>
578	20-105	LAMPARA CON LUOVER FOCO 16 W 120 cm	<i>"...La variación en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito(...)"</i>
581	20-108	Wall washer rgbw-dnix jm 360	<i>"...La variación en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito(...)"</i>
595	20-122	Luminaria led en línea 4x 16w 120 cm	<i>"... La variación en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito(...)"</i>
598	20-125	Reflector led campana led luz blanca 100w	<i>"... previo a la colocación de las mismas se realizó por parte de la contratista una simulación de iluminación, determinándose que la iluminación era excesiva llegando a valores de iluminación mayores a 1.000 luxes, contraponiéndose con la normativa vigente(...)"</i>
516	20-43	Control de iluminación tipo 1	<i>"...La variación en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito(...)"</i>
886	21-205	Detector de flujo en tubería de agua 2"	<i>"... Este ítem no consta en los diseños de las instalaciones electrónicas. Por lo tanto, no se ejecuta este ítem(...)"</i>

aciacosta y sus of

887	21-206	Terminal de conexión de cables RS 485 incl cable RS 485	<i>"... No ejecutar este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito(...)"</i>
704	21-20	Cable de fibra óptica multimodo om4 armada para exterior	<i>"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito..."</i>
708	21-24	Cable de fibra óptica mono modo g652d para interiores	<i>"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito(...)"</i>
709	21-25	Cable de fibra óptica mono modo g652d armada para exterior	<i>"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito(...)"</i>
845	21-164	Punto de equipo electrónico de incendios	<i>"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito(...)"</i>
850	21-169	Módulo de control	<i>"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito(...)"</i>
853	21-172	Módulo de aislamiento	<i>"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito..."</i>
854	21-173	Estación manual para alarma de incendios	<i>"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito..."</i>
855	21-174	Luz estroboscópica, 12/24 VDC.	<i>"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito..."</i>
857	21-175	Jack para teléfono de bomberos	<i>"...La variación en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito(...)"</i>

acepta y dos

861	21-180	Speaker de audio evacuación 2W	"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito..."
863	21-182	Punto de Comunicación redundante	"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito..."
865	21-184	Lector dual, huella dactilar y Rfid wiegand 26 bits	"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito..."
867	21-186	Cerradura eléctrica (contrachapa)	"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito..."
868	21-187	Botón de apertura de puerta	"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito..."
870	21-189	Punto de control de accesos	"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito..."
872	21-191	Modulo serial-wiegand 26, 2 canales	"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito..."
873	21-192	Modulo digital de salida, 4 canales	"... La disminución en la cantidad de este ítem, efectivamente implica una variación en el monto, pero esa variación en el monto ejecutado, si fue descrito por fiscalización en numeral 2 "Aspectos Económicos" del literal C "Avance de Obra" del informe de fiscalización emitido por el cumplimiento de cada hito..."
575	20-102	LAMPARAS 60x60 como 3X10 W PARA CIELO FALSO	"... De los resultados obtenidos se determinó que se requieren para el proyecto 11.100 luminarias tipo panel LED con chip DALI. Mediante oficio No. 2017-01-13-SECOB-PF-02 con fecha de 13 de enero de 2017, SECOB remite nuevos planos de diseño. En los planos de este nuevo diseño remitido por el SECOB se establecen 9305 luminarias tipo panel LED 34W en todo el proyecto..."

veinte y tres

Lo indicado por fiscalización demuestra que los cambios en los diseños originales fueron consensuados técnicamente entre el contratista, fiscalizador y Administrador del contrato, pero no se reliquidó económicamente las disminuciones en cantidades ofertadas y contratadas.

El Administrador del contrato en oficio 2017-11-21-LM-B de 28 de noviembre de 2017, con posterioridad a la conferencia final de resultados, señaló:

“... Sobre lo que expresa la comisión del examen, debo manifestar que los materiales y equipos son de calidad y a su vez su especificación técnica es superior a la contratada y esto beneficia a la entidad que estará a cargo del edificio (bajo consumo energético, actualización de tecnología, entre otros).- Estos cambios realizados son en mejora para la edificación y a su vez aprobados por la fiscalización la cual es una Empresa Pública, con esto quiero decir que la calidad de los equipos observados fue (sic) revisados y avalados por la fiscalización determinando la mejor solución en beneficio del proyecto. Es necesario expresar que el contrato es por PRECIO Y PLAZO FIJO, es decir no existe una cuantificación, por lo que el objeto principal es entregar la obra funcionando por parte de la contratista, a costo de cualquier imprevisto o situación que pueda darse ya que esta última asume todos los riesgos(...)”

El Administrador del contrato no informa respecto de la disminución en las cantidades ofertadas y contratadas.

Por lo expuesto y de acuerdo con el Acta de Inspección del Equipamiento Eléctrico y Electrónico suscrita el 30 de noviembre de 2017, entre los representantes del contratista, fiscalización, Administrador del contrato y de la Contraloría General del Estado, se ratifica que en 27 ítems ofertados por el contratista en el numeral “1.5.- TABLA DE DESCRIPCION DE RUBROS, UNIDADES, CANTIDADES Y PRECIOS” de la oferta y contrato, no se entregaron bienes eléctricos y electrónicos por un valor de 2 197 220,50 USD.

Es importante indicar que la verificación de los ítems eléctricos y electrónicos por parte del equipo de control, se realizó con posterioridad a la terminación de los trabajos y que los ítems que se observan en el comentario, a la fecha de corte del examen, 30 de abril de 2017, no estuvieron cancelados, por cuanto corresponden a actividades que debieron realizarse a partir del hito 6.

Conclusión

La empresa CHINA CAMC ENGINEERING CO. LTD., inobservó la cláusula décimo cuarta del contrato al no entregar bienes y servicios eléctricos y electrónicos, de conformidad a los pliegos, oferta y diseños originales, sin contar con la autorización de

cuarenta y cinco

la fiscalización ni del Administrador del contrato, para el cambio en los diseños eléctricos y electrónicos de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, por lo que la empresa ESPE-INNOVATIVA EP, inobservó la cláusula cuarta de su contrato, por cuanto no vigiló la ejecución del proyecto de manera íntegra, al permitir cambios en los diseños eléctricos y electrónicos de conformidad a lo comentado sin objeción alguna, durante la ejecución del proyecto, que no están acordes con los términos de referencia y especificaciones técnicas constantes en la oferta, pliegos, condiciones generales y específicas del contrato de obra, cambios que no contaron con su aprobación; y, el Administrador del contrato incumplió el artículo 70 de la LOSNCP, 121 de su Reglamento General y el numeral 20.02 del contrato REFI-SECOB-001-2015, por cuanto no verificó que la fiscalización actúe de acuerdo con las especificaciones técnicas de las obras eléctricas y electrónicas, puesto que la contratista CHINA CAMC ENGINEERING CO. LTD., no entregó los bienes eléctricos y electrónicos de acuerdo a la oferta, pliegos, condiciones generales y específicas, según lo establecido en la cláusula cuarta del contrato REFI-SECOB-001-2015, "Objeto del Contrato", por un valor de 2 197 220,50 USD, que corresponden a rubros que no estuvieron cancelados a la fecha de corte del examen, ya que se refieren a hitos del 6 en adelante.


Recomendación

El Director General del Servicio de Contratación de Obras

8. Dispondrá al Administrador del contrato que junto con la empresa fiscalizadora realicen la liquidación del contrato en función de los trabajos y bienes efectivamente realizados.

Instalaciones de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera fueron ocupadas sin contar con el permiso de ocupación y habitabilidad

El Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, INMOBILIAR, y el Servicio de Contratación de Obras, el 12 de enero de 2015, suscribieron el convenio específico 3-PGF de cooperación institucional para la construcción del proyecto urbanístico arquitectónico especial de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, con el objeto de que el Servicio de Contratación de Obras realice la contratación para la construcción y fiscalización de esta edificación, de acuerdo a los estudios técnicos definitivos.

cuicuenta y cinco 

Con este antecedente, el 9 de septiembre de 2015, el Servicio de Contratación de Obras y la empresa estatal CHINA CAMC ENGINEERING CO. LTD., suscribieron el contrato REFI-SECOB-001-2015 para la *“Construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, a plazo y precio fijos, ubicada en el cantón Quito, parroquia Iñaquito, provincia de Pichincha”* por un monto de 197 975 643,58 USD y un plazo fijo de ejecución de 510 días calendario, contados a partir de la firma del contrato, debiéndose culminar el plazo el 30 de enero de 2017.

Durante la ejecución de la obra se concedieron dos ampliaciones de plazo, la primera de 8 días debido a los efectos del terremoto suscitado el 16 de abril de 2016; y, la segunda de 82 días por cambios en la obra solicitados por INMOBILIAR, según consta en oficios SECOB-CZ9-2016-100-PBM de 19 de agosto de 2016 y SECOB-STPCO-CAVC-2017-0013-O de 20 de enero de 2017, suscritos por el Coordinador Zonal 9 y el Subdirector Técnico de Producción y Control de Obras, respectivamente. Con lo cual el plazo para la terminación de obras del referido contrato culminaba el 30 de abril de 2017.

El 20 de enero 2017, el Gerente de la empresa contratista, el Director de Fiscalización, el Administrador de los contratos de construcción y fiscalización, la Coordinadora Zonal 9 del SECOB y los Directores Generales del SECOB e INMOBILIAR, suscribieron el cronograma de ingreso de entidades financieras, definido para el 10 de abril 2017 y las áreas de atención al público para el 24 de abril 2017, sin considerar que la terminación de la obra estaba fijada para el 30 de abril de 2017, fecha posterior a las establecidas para el ingreso de las entidades y atención al público.

El Director General de INMOBILIAR con oficio INMOBILIAR-INMOBILIAR-2017-0089-O de 9 de febrero de 2017, solicitó al Director General del Servicio de Contratación de Obras, la autorización para el ingreso y ocupación de las oficinas que INMOBILIAR tenía dispuestas en el bloque 4, nivel +12.00 m del edificio.

En respuesta a este requerimiento el Director General del Servicio de Contratación de Obras, mediante oficio SECOB-2017-0118-O de 10 de febrero de 2017, informó al Director General de INMOBILIAR que, con fecha 20 de enero de 2017, se suscribió el *“Cronograma de Ingreso de Entidades Financieras”*, en el cual la fecha programada para la instalación en la plataforma por parte de INMOBILIAR, era el 10 de abril de 2017.

El Director General del Servicio de Contratación de Obras, bajo la consideración de que la contratista había avanzado significativamente en la ejecución de las obras del espacio

cuarenta y seis

destinado a INMOBILIAR, con oficio SECOB-2017-0146-O de 16 de febrero 2017, autorizó a esta entidad el ingreso para ocupar dicho espacio dentro de la Plataforma Gubernamental Financiera.


El Administrador de los contratos de obra y fiscalización, con oficio 2017-04-04-SECOB-PF-01 de 4 de abril de 2017, solicitó a la contratista que las áreas se encuentren listas y limpias con la finalidad de dar cumplimiento al cronograma de ingreso de entidades financieras previsto para el 10 de abril de 2017. Este pedido fue ratificado por el Director General del Servicio de Contratación de Obras, mediante oficio SECOB-2017-0322-O de 21 de abril de 2017.

Para fines del presente examen especial de ingeniería, el equipo de auditoría mediante oficio 0008-0015-DAPyA-2017 de 16 de junio de 2017, solicitó al Administrador de los contratos, indicar el estado en el que se encontraban los trámites para la obtención de los permisos inherentes a la construcción y funcionamiento de la edificación.

En respuesta a este requerimiento, el Administrador de los contratos con oficio 2017-06-30-SECOB-PF-C-B de 30 de junio de 2017, manifestó que el proyecto contó para su inicio con el permiso de construcción correspondiente, encontrándose a la presente fecha en proceso la notificación de finalización de obra para la obtención del certificado por parte de la Agencia Metropolitana de Control; en cuanto al permiso de funcionamiento, hizo referencia al oficio 2017-03-PGF1b-1724 de 8 de marzo 2017 donde la fiscalización informó al Administrador del contrato la necesidad de solicitar una inspección técnica por parte del Cuerpo de Bomberos para el otorgamiento de este permiso, sin que se evidencie por parte del equipo de control, que haya efectuado los trámites para su obtención.

En la inspección técnica a los trabajos realizados en la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, los días 19, 20 y 21 de julio 2017, el equipo de auditoría, conjuntamente con representantes de la contratista y empresa fiscalizadora, observó que la contratista se encontraba ejecutando trabajos dentro de la edificación, con la finalidad de solventar las observaciones efectuadas por la fiscalización; así como, la ocupación de varias áreas por parte de distintas entidades.

El Reglamento de Prevención, Mitigación y Protección Contra Incendios, publicado en la Edición Especial 114 del Registro Oficial del 2 de abril de 2009, artículo 340, señala:

cuicereceto y note 

“... Permiso de ocupación y habitabilidad. - Una vez concluida la obra de edificación con el sistema de prevención aprobado en plano y debidamente instalado y listo para operar, la persona interesada o profesional de la obra debe presentar en el Departamento de Prevención del Cuerpo de Bomberos, la solicitud de permiso de ocupación en el formulario correspondiente(...)”.

La Ordenanza Reformatoria de la Ordenanza 156 que establece el Régimen Administrativo del Suelo en el Distrito Metropolitano de Quito: De las Licencias Metropolitanas Urbanísticas, expedida el 20 de septiembre de 2013, artículo 57, relativo al certificado de conformidad de finalización del proceso constructivo, establece que éste se otorgará de manera posterior a la notificación de finalización del proceso constructivo, luego de la constatación del cumplimiento del proyecto técnico aprobado o la Declaración del Fiel Cumplimiento del administrado, y del Permiso de Ocupación emitido por el Cuerpo de Bomberos.


En ese contexto, la Ordenanza Metropolitana 470 en la que se incorporaron las Reglas Técnicas en materia de Prevención de Incendios en el Ordenamiento Metropolitano, expedida el 18 de diciembre 2013, en la primera Disposición General, establece que:

“... Para todos los propósitos, el Certificado de Conformidad a ser emitido por el Cuerpo de Bomberos constituirá el denominado 'Visto Bueno'; y, para la obtención del Certificado de Conformidad de Finalización del Proceso Constructivo, el Informe preceptivo y obligatorio previsto en esta ordenanza constituye el denominado 'Permiso de Ocupación...’”.

El Capítulo VI Del Régimen Sancionatorio de la misma Ordenanza, artículo 24, literal a), establece como infracciones administrativas muy graves, sancionadas con multa de diez salarios básicos unificados y la clausura de la obra o del establecimiento, permitir la ocupación de una edificación sin contar con el informe preceptivo y obligatorio emitido por el Cuerpo de Bomberos.

El Director General del SECOB en el período de gestión del 29 de noviembre de 2016 al 30 de abril de 2017, luego de la conferencia final de resultados efectuada el 21 de noviembre de 2017, mediante comunicación de 28 de noviembre de 2017, señala:

“... durante mi Gestión en el SECOB, el Administrador del Contrato, en cumplimiento de sus responsabilidades como lo demuestra la documentación adjunta, realizó los trámites pertinentes para obtener los permisos correspondientes; por lo tanto a la fecha de mi salida el 24 de mayo del 2017, fecha en la cual puse a disponibilidad mi cargo ante el Comité SECOB, subrogando las funciones al Señor Subdirector SECOB y que mi renuncia surtió efecto el día 7 de junio del 2017.- Es menester indicarle que

cincuenta y ocho 

como responsable del Contrato según el convenio antes mencionado se suscribió en forma conjunta el Acta Final de Ingreso a la Plataforma Gubernamental Financiera el 12 de abril del 2017. Los demás trámites que se deben ejecutar como lo indica el contrato que es hasta la suscripción del Acta de Recepción Provisional está a cargo del Administrador del Contrato, sin embargo, considero que todos los funcionarios del SECOB cumplieron a cabalidad con sus responsabilidades(...)”.

El Administrador de los contratos REFI-SECOB-001-2015 y RE-SECOB-006-2015, luego de la conferencia final de resultados, con oficio 2017-11-21-LM-B de 28 de noviembre de 2017, señaló:


“... De lo expresado en el borrador de informe, debo expresar que en ningún sentido se está poniendo en riesgo a quienes permanecen en estas instalaciones, por la no obtención del documento emitido por los bomberos, quiere decir que sin este documento la edificación esta (sic) en riesgo!! (sic), es muy descabellado lo expresado debido a que el proyecto cuenta con sus sistemas en operación, sistemas de los cuales cuentan con la tecnología suficiente para salvaguardar a los ocupantes del mismo.- Con este comentario como antecedente describo la documentación cursada para el trámite del permiso de Ocupación y Habitabilidad(...)”.

A más de detallar la documentación y trámites llevados a cabo para la obtención del permiso de ocupación, resalta que sobre la base del Plan de Emergencia y Contingencia remitido a INMOBILIAR el 4 de agosto de 2017 mediante oficio 2017-08-04-SECOB-PF-02, el 15 de agosto de 2017, se solicitó la visita técnica de parte del Cuerpo de Bomberos, la cual se efectuó el 21 de agosto de 2017, donde se establecieron observaciones que son competencia de INMOBILIAR, por estar realizando trabajos fuera del objeto del contrato REFI-SECOB-001-2015; sin embargo, no adjunta documentos que evidencien dichas afirmaciones.

Adicionalmente señala:

“... Con lo expresado por la máxima autoridad de bomberos, no se podía obtener y hasta la presente no es posible debido a que INMOBILIAR aún sigue realizando trabajos en el proyecto plataforma financiera. Por tanto, esta dificultad ocasionada por un tercero que es la entidad dueña del edificio, no es posible obtener dicho certificado por esta intervención de INMOBILIAR. Dejo sustentado que se realizaron gestiones necesarias para la obtención del certificado de Ocupación y habitabilidad, que para el cumplimiento del objetivo que es la obtención del certificado, esta administración dependía de documentación que no era de responsabilidad del administrador (documentación habilitante para solicitar permiso) lo que conllevó a que la visita se la realice tiempo después(...)”.

Lo manifestado por el Director del SECOB del período de gestión del 29 de noviembre de 2016 al 30 de abril de 2017 y el Administrador de los contratos REFI-SECOB-001-2015 y RE-SECOB-006-2015, confirma lo expuesto en el comentario por cuanto al

cuarenta y nueve 

momento de suscribir el cronograma de ingreso de entidades financieras a la edificación de la Plataforma no se contó con el Permiso de Ocupación y Habitabilidad emitido por el Cuerpo de Bomberos, solicitándose recién el 15 de agosto de 2017, la visita previa para la obtención del certificado de ocupación.

La Ex Coordinadora Zonal 9, posterior a la conferencia final de resultados efectuada el 21 de noviembre de 2017, mediante comunicación de 28 de noviembre de 2017, señala:

“... el ingreso de funcionarios no era con la finalidad de iniciar sus actividades laborables, sino más bien, este cronograma tuvo como finalidad que vallan (sic) ingresando archivos y papelerías propias de sus actividades, tanto es así, que las actividades de estas instituciones iniciaron con fecha posterior al plazo establecido al plazo contractual y cronograma de ingreso de actividades firmado el 12 de abril de 2017, por lo que esta administración no inobservó el reglamento de prevención, mitigación y protección contra incendio, debido a que dicho permiso es gestionado una vez que se concluye la obra(...).”

Lo expresado por la Ex Coordinadora Zonal 9, carece de sustento por cuanto como es de conocimiento público el 22 de mayo de 2017, el edificio de la Plataforma Financiera fue inaugurado oficialmente, por lo cual previo a esa fecha se debió contar con el respectivo certificado de ocupación conferido por el Cuerpo de Bomberos.

Lo expuesto por los referidos servidores no modifica el comentario, por cuanto la edificación a la fecha de la conferencia final de resultados, realizada el 21 de noviembre de 2017, a pesar de estar en funcionamiento desde el 22 de mayo de 2017, aún no cuenta con el Permiso de Ocupación y Habitabilidad emitido por el Cuerpo de Bomberos.

Conclusión

El Director General de INMOBILIAR; el Director General, la Coordinadora Zonal 9 y el Administrador de los contratos REFI-SECOB-001-2015 y RE-SECOB-006-2015, del Servicio de Contratación de Obras, inobservaron el artículo 340 del Reglamento de Prevención, Mitigación y Protección Contra Incendios y la Primera Disposición General de la Ordenanza Metropolitana 470, al suscribir el “*cronograma de ingreso de entidades financieras*” y por ende, solicitar, autorizar y permitir el ingreso y ocupación de la edificación a partir del 10 de abril 2017, sin considerar que no se contaba con el Permiso de Ocupación y Habitabilidad emitido por el Cuerpo de Bomberos, debido a que su trámite debía iniciarse una vez concluida la obra, que de acuerdo a las condiciones contractuales y prórrogas otorgadas era el 30 de abril de 2017, inobservaron el artículo

excusa off

340 del Reglamento de Prevención, Mitigación y Protección Contra Incendios y la Primera Disposición General de la Ordenanza Metropolitana 470, ocasionando que el edificio y el personal que lo ocupa no cuenten formalmente con las autorizaciones que validen las seguridades existentes.

Recomendación

El Director General del Servicio de Contratación de Obras

9. Dispondrán a las unidades y direcciones de las respectivas entidades que, para futuros contratos de ejecución de obras de infraestructura, una vez finalizado el proceso constructivo y previo a la ocupación de los bienes inmuebles, deberán obtener el Permiso de Ocupación emitido por el Cuerpo de Bomberos

El Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, INMOBILIAR, realizó contrataciones para la consultoría de los estudios técnicos para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera sin estar facultada para ello

Mediante Acuerdo INMOBILIAR-ACUERDO-2013-0025 de 29 de abril de 2013, el Secretario de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, delegó al Coordinador General Administrativo Financiero de INMOBILIAR, para que autorice el inicio de los procedimientos precontractuales respectivos; aprobar y/o modificar los pliegos; determinar la forma de integración de las comisiones técnicas de ser el caso; resolver las adjudicaciones y suscribir los contratos, declarar desiertos o cancelar todos aquellos procesos previstos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, con excepción de los procesos dinámicos cuyo presupuesto referencial del contrato sea inferior o igual al 0,000002 por el monto del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico, los cuales serán competencia del o de la Directora Administrativa de INMOBILIAR.

El 20 de noviembre de 2014, el Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, INMOBILIAR y el Servicio de Contratación de Obras, suscribieron un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional, con el objeto de cooperar mutuamente con el aporte de todas las acciones que sean de su competencia, para que el SECOB realice la contratación de estudios de ser el caso, ejecución de obras y fiscalización de los proyectos de construcción, que INMOBILIAR de manera expresa y taxativa determine,

respeto y uso off

requiriéndose para cada proyecto específico la suscripción del correspondiente convenio.

Dentro del proyecto de Redistribución de la Gestión Gubernamental en Quito, el Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, INMOBILIAR, llevó a cabo los procesos de contratación para la elaboración de los estudios definitivos, previo a la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, que se indican a continuación:

Código Contrato	Tipo de contratación	Objeto del proceso	Fecha de suscripción	Monto Contrato USD
CCP-INMOB-001-2013	Consultoría	Estudios técnicos definitivos del Proyecto de la Plataforma Gubernamental Centro Norte, Iñaquito, en la ciudad de Quito	30-Ago-13	558 117,07
	Consultoría	Contrato complementario al contrato CCP-INMOB-001-2013	17-Mar-14	239 782,44
CDC-INMOB-012-2014	Consultoría	Diseño definitivo del desvío del colector de alcantarillado Villalengua sector Plataforma Financiera, Quito	10-Dic-14	36 159,14
Total				834 058,65

De la documentación entregada al equipo de auditoría con oficio INMOBILIAR-PIE-2017-0245-O de 9 de agosto de 2017, el procedimiento para la aprobación de las distintas fases contempladas en el contrato CCP-INMOB-001-2013 para los *“Estudios técnicos definitivos del Proyecto de la Plataforma Gubernamental Centro Norte, Iñaquito, en la ciudad de Quito”*, consistió en remitir tanto al Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI, como al Servicio de Contratación de Obras, por parte de la Administradora del contrato de INMOBILIAR, los productos entregados por el consorcio consultor, para su revisión y análisis técnico; procedimiento acorde a lo establecido en los Términos de Referencia, donde se describe que la entrega del anteproyecto, proyecto arquitectónico definitivo, detalles, especificaciones e ingeniería de costos y planos aprobados, deberán contar con la aprobación de INMOBILIAR y del MIDUVI.

En cuanto al contrato CDC-INMOB-012-2014, para el *“Diseño definitivo del desvío del colector de alcantarillado Villalengua sector Plataforma Financiera, Quito”*, los productos entregados por la empresa consultora, fueron remitidos mediante oficio INMOBILIAR-PIE-2015-0037-O de 28 de enero 2015, al Gerente Técnico de Infraestructura de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, EPMAPS, para su revisión y aprobación.

sesenta y dos

De lo indicado, se observa que la revisión de aspectos técnicos de los entregables de los contratos de consultoría no fue efectuada por INMOBILIAR sino por el SECOB, MIDUVI y la EPMAPS.

En la Estructura Orgánica Institucional del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, se contempla la existencia de la Subdirección Técnica Inmobiliaria compuesta por una Dirección de Diseño, la cual, de acuerdo al Manual del Proceso de Diseño de Bienes Inmuebles CS-STDOB-01-P01, tiene como propósito:

“... Elaborar el diseño arquitectónico y de ingenierías para realizar reconstrucciones, adecuaciones y/o rehabilitaciones en los bienes inmuebles donde funcionan las Entidades Públicas, generando lineamientos que cumplan con la normativa vigente de arquitectura, imagen, ergonomía y seguridad...”

En virtud de lo expuesto, el Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, INMOBILIAR, no tiene como finalidad la ejecución de procesos para la contratación de estudios o ejecución de obras de infraestructura, puesto que su propósito es realizar, reconstrucciones, adecuaciones y/o rehabilitaciones en bienes inmuebles donde funcionan entidades públicas, por lo que, no cuenta con un departamento de estudios e ingeniería; y al constituir la construcción de la Plataforma Gubernamental un proyecto nuevo, que se localizaría en predios donde no funcionaban entidades públicas, la contratación de las referidas consultorías se debió realizar a través de la suscripción de convenios específicos con el Servicio de Contratación de Obras, entidad que tiene por finalidad, la coordinación y ejecución de procesos de contratación de estudios, ejecución y control de obras de infraestructura.

El Director del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público INMOBILIAR, que actuó del 16 de enero de 2013 al 19 de febrero de 2015, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 0112-0015-DNA1-2017, mediante comunicación de 16 de noviembre de 2017, señala que, de acuerdo al Decreto Ejecutivo 798 de 22 de junio de 2011, numeral 7 del artículo 4, son funciones de INMOBILIAR, requerir y ejecutar con sus propios recursos construcciones, reconstrucciones, adecuaciones o avalúos de los bienes inmuebles de las entidades señaladas en el artículo 3 de ese Decreto. Por lo cual, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de INMOBILIAR, publicado en el Registro Oficial 281 del 25 de abril de 2012, contempló dentro de su estructura la Dirección Nacional de Obras y Fiscalización Inmobiliaria, cuya misión es: gestionar la planificación, evaluación y ejecución de obras

despecto y tres off


de infraestructura civil, con la finalidad de realizar construcciones, reconstrucciones, adecuaciones, demoliciones, y/o rehabilitación de bienes inmuebles que son o serán propiedad del Estado Ecuatoriano, por medio de proyectos de inversión pública, desde su concepción hasta la dotación de infraestructura a las entidades que requieran de la intervención.

También menciona que con oficio SENPLADES-SGPBV-2012-1167-OF de 7 de noviembre de 2012, la Secretaría Nacional de Planificación emitió dictamen de prioridad al proyecto *“Ejecución de Preinversión de proyectos de gestión inmobiliaria para entidades del sector público”* con el objetivo de *“Desarrollar los estudios de preinversión necesarios para relocalizar las instituciones del sector público a nivel nacional”*; sin embargo, no se adjunta el referido documento.

Según la Norma de Control Interno 408 relativa a la Administración de Proyectos, el ciclo de un proyecto comprende dos fases: pre inversión e inversión, es decir, estudios y ejecución. Por lo que, a la época de la contratación de las consultorías para los estudios previos a la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, de acuerdo a la normativa aplicable INMOBILIAR únicamente estaba facultada para ejecutar un proyecto en lo relativo a la fase de inversión mas no a la fase de estudios o de pre inversión, por lo que, lo expresado en el comentario se mantiene.

Conclusión

La Coordinadora General Administrativa Financiera (Subrogante) y la Directora Administrativa, delegadas para los Procesos de Contratación Pública de INMOBILIAR, al suscribir los contratos: CCP-INMOB-001-2013 para la ejecución de los *“Estudios técnicos definitivos del Proyecto de la Plataforma Gubernamental Centro Norte, Iñaquito, en la ciudad de Quito”*; y, CDC-INMOB-012-2014 del *“Diseño definitivo del desvío del colector de alcantarillado Villalengua sector Plataforma Financiera, Quito”*, en su orden, incumplieron las atribuciones asignadas al Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, INMOBILIAR en su Estructura Orgánica Institucional, puesto que su propósito es realizar reconstrucciones, adecuaciones y/o rehabilitaciones en bienes inmuebles donde funcionan entidades públicas, ocasionando que los aspectos técnicos de los productos obtenidos de las contrataciones, tengan que ser revisados por otras entidades, al no contar con técnicos especialistas respecto de los estudios contratados, para asegurar su confiabilidad.

respetu y ceato 

Recomendación

El Director General del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público

10. Dispondrá al Coordinador General Administrativo Financiero y al Director Financiero, que, para futuros procesos de contratación, se cuente con el criterio del Coordinador General de Asesoría Jurídica, donde se dictamine la viabilidad técnica y jurídica de las contrataciones.

Errores en el diseño definitivo y construcción del desvío del colector de alcantarillado Villalengua, sector Plataforma Financiera, Quito

El 10 de diciembre de 2014, el Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, INMOBILIAR, y la compañía JOrtiz S.A. Construcciones, suscribieron el contrato de consultoría CDC-INMOB-012-2014, con el objeto de realizar el "*Diseño definitivo del desvío del colector de alcantarillado Villalengua sector Plataforma Financiera, Quito*" por un monto de 36 159,14 USD y un plazo de 45 días a partir de su suscripción.

Con este antecedente, mediante comunicación de 26 de enero de 2015, la compañía JOrtiz S.A. Construcciones, entregó al Administrador del contrato CDC-INMOB-012-2014, los productos de la referida consultoría.

El Administrador del contrato de consultoría, mediante oficio INMOBILIAR-PIE-2015-0042-O de 29 de enero de 2015, remitió a la compañía consultora, un listado de incumplimientos de los productos de la consultoría, para que en un plazo de diez días los corrija, procediendo el Gerente del Proyecto Plataformas Gubernamentales, con oficio INMOBILIAR-PIE-2015-0037-O de 28 de enero de 2015, a solicitar al Gerente Técnico de Infraestructura de la EPMAPS, la revisión y aprobación de los referidos diseños.

El Jefe de Ingeniería de Proyectos de la EPMAPS, mediante oficio EPMAPS-GTIS-2015-111 de 3 de febrero de 2015, en atención al pedido realizado por INMOBILIAR, aprobó el diseño del desvío del colector Villalengua.

Con la finalidad de que se continúe con el proceso de contratación de las obras para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, el Gerente del Proyecto de Plataformas Gubernamentales, mediante oficio INMOBILIAR-PIE-2015-

secreta y confidencial

0049-O de 3 de febrero de 2015, remitió al Director General del SECOB, los estudios y productos definitivos del diseño del desvío del referido colector.

Mediante comunicación de 20 de julio de 2015, la compañía CAMC ENGINEERING CO. LTD., a la que se adjudicó la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, remitió al Gerente del Proyecto Inmobiliario Estratégico de INMOBILIAR, el "DISEÑO HIDRÁULICO PARA CAMBIO DEL COLECTOR" de alcantarillado Villalengua, con la finalidad de que se ingrese a la EPMAPS, desconociéndose que autoridad dispuso y autorizó este nuevo estudio.

Cabe mencionar que en la documentación remitida al equipo de auditoría mediante oficio INMOBILIAR-PIE-2017-0245-O de 9 de agosto de 2017, por parte del Gerente del Proyecto Inmobiliario Estratégico, no constó información sobre el pedido por parte de INMOBILIAR, para que la compañía CAMC ENGINEERING CO. LTD., realice la actualización del diseño definitivo del referido colector.

El Gerente del Proyecto Inmobiliario Estratégico, con oficio INMOBILIAR-PIE-2015-0258-O de 20 de julio de 2015, remitió a la EPMAPS los documentos técnicos para la revisión y aprobación de la actualización del referido diseño.

En base a este pedido, el Jefe de Ingeniería de Proyectos de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, EPMAPS, mediante oficio EPMAPS-GTIS-2015-734 de 17 de agosto de 2015, aprobó la actualización del diseño definitivo del colector de alcantarillado Villalengua, sector Plataforma Financiera.

Con este antecedente, el Gerente del Proyecto Inmobiliario Estratégico, con oficio INMOBILIAR-PIE-2015-0338-O de 24 de agosto 2015, informó al Director del Servicio de Contratación de Obras, SECOB, la aprobación por parte de la EPMAPS de la actualización del diseño definitivo del colector Villalengua; construyéndose por tanto el colector sobre la base del diseño hidráulico realizado por la compañía CAMC ENGINEERING CO. LTD.

De acuerdo a la Tabla de Cantidades y Precios Unitarios del contrato REFI-SECOB-001-2015 para la "Construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, a plazo y precio fijos, ubicada en el cantón Quito, parroquia Ñaquito, provincia de
sesenta y seis

Pichincha", el capítulo correspondiente a la construcción del nuevo colector y el derrocamiento del existente, fue presupuestado en 904 988,19 USD.

En cuanto al diseño del desvío del colector Villalengua, realizado por la compañía JOrtiz S.A. Construcciones, contempló la construcción de un sistema que parte de la intersección de las calles Villalengua y Amazonas, con ducto de hormigón armado de sección rectangular de 1,70 m x 1,50 m en 503,49 m de longitud, con un caudal de diseño de 7 136,60 l/s; al cual se conecta el tramo que recoge las aguas del sistema hidrosanitario del proyecto, compuesto por tubería PVC de $\phi=600$ mm en una longitud de 433,05 m y $\phi=700$ mm en 119,69 m; conexión que se realiza en la intersección de las calles Japón y pasaje Mónaco para posteriormente descargar en el colector Ñaquito, diseño que difiere con el presentado por la compañía CAMC ENGINEERING CO. LTD., en lo relativo al material del tramo de longitud de 503,49 m donde se considera tubería circular PRFV, en lugar de hormigón de sección rectangular.

Para la determinación del caudal de diseño, se especificó la construcción de un colector de la misma capacidad del que se sustituiría, esto es 8 000 l/s; sin embargo, se consideró como caudal de diseño 7 136,60 l/s, que corresponde a la sumatoria del caudal de las redes que llegan al primer nudo del nuevo colector, conforme el siguiente detalle:

- Caudal máximo que llega por el colector de la calle Villalengua: 6 441,60 l/s
- Caudal de los sumideros de la calle Amazonas: 465,40 l/s
- Caudal de las calles circundantes al pozo de unión de las calles Villalengua y Amazonas, incluido el caudal del Complejo Judicial Norte: 229,50 l/s

En los valores presentados en las consultorías realizadas por las compañías JOrtiz S.A. Construcciones y CAMC ENGINEERING CO. LTD., se detectaron los siguientes errores de cálculo:

- Para calcular el radio hidráulico de los sumideros de la calle Amazonas, se consideró al radio de la tubería como diámetro, lo que ocasionó una diferencia de 414,60 l/s, con lo cual el caudal de diseño sería de 7 551,20 l/s;
- En el diseño de la sección hidráulica de la intersección de las calles Japón y pasaje Mónaco, no se consideró el caudal aportante de 660,50 l/s provenientes del sistema hidrosanitario del proyecto;
- La capacidad del colector que sería sustituido, de acuerdo a las condiciones hidráulicas constantes en el plano proporcionado por la EPMAPS y aplicando la fórmula de Manning, es de 10 817 l/s, que difiere de los 8 000 l/s especificados en

revisado y aprobado

los estudios, y de los 7 136,60 l/s sobre los cuales se diseñó la sección del nuevo colector.


De lo expuesto, se evidencia que los estudios realizados por las compañías JOrtiz S.A. Construcciones y CAMC ENGINEERING CO. LTD., consideraron un caudal de diseño de 7 136,60 l/s, el cual contiene un error de cálculo, puesto que, el caudal del colector que sería sustituido es de 10 817 l/s; adicionalmente, para el diseño del último tramo, debió considerarse el caudal aportante del sistema hidrosanitario de la edificación de la plataforma que es de 660,50 l/s. Observaciones de orden técnico que no fueron advertidas por los servidores que recibieron los referidos estudios, tanto por la compañía JOrtiz S.A. Construcciones quien estuvo a cargo del diseño del alcantarillado, ni por la compañía CAMC ENGINEERING CO. LTD., que realizó la actualización del referido diseño y posterior construcción del colector.

En la documentación remitida por el Gerente del Proyecto Inmobiliario Estratégico al equipo de control mediante oficio INMOBILIAR-PIE-2017-0245-O de 9 de agosto de 2017, no se encontró información que demuestre que el Administrador del contrato de consultoría CDC-INMOB-012-2014, delegó las labores de supervisión para la aprobación de los informes técnicos emitidos por la compañía consultora, lo que evidenció que los estudios no fueron revisados y que su aprobación por parte de INMOBILIAR, únicamente se basó en la presentación de los mismos, situación que también se presentó en los estudios remitidos al Gerente del Proyecto Inmobiliario Estratégico de INMOBILIAR por la compañía CAMC ENGINEERING CO. LTD.

El artículo 100 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, estipula:

“... los consultores nacionales y extranjeros son legal y económicamente responsables de la validez científica y técnica de los servicios contratados y su aplicabilidad, dentro de los términos contractuales, las condiciones de información básica disponible y conocimiento científico y tecnológico existente en la época de su elaboración. Esta responsabilidad prescribe en el plazo de cinco años, contados a partir de la recepción definitiva de los estudios...”

La cláusula novena del contrato de consultoría CDC-INMOB-012-2014, relacionada con la “Aprobación de informes y funciones de la supervisión”, estipula que la consultora presentará el informe del borrador final, debiendo la supervisión aprobar o presentar las observaciones pertinentes, para la cual la entidad contratante se reserva el derecho de

seisenta y ocho 

objetar los trabajos que no considere satisfactorios, ante lo cual, la consultora deberá rectificar o ratificar sus criterios.

La Norma de Control Interno 408-17 para las entidades, organismos del sector público y personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, indica que el Administrador del contrato es el encargado de velar por que el contrato se ejecute de acuerdo a lo planeado y programado mediante la delegación y supervisión de las tareas, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 70 de la LOSNCP y 121 de su Reglamento General; y, en la cláusula décima quinta del contrato de consultoría CDC-INMOB-012-2014.

El literal b) del artículo 22 de la Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP, establece como deber de las o los servidores públicos:

“... Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades...”

El Representante Legal de JOrtiz S.A y el Diseñador del proyecto del alcantarillado Villalengua, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en el oficio 0106-0015-DNA1-2017, con escrito de 17 de noviembre de 2017, señalan:

“... 2.- Por supuesto que se tomó en cuenta el aporte de la plataforma al proyecto de colector, si es un aporte importantísimo de 720.82 l/s y no de 660.50 l/s como se indica en el informe. Los pozos de la plataforma y sus descargas se muestran en la tabla a continuación. Los que aportan al colector rectangular son P9, P8 y P6 y los que aportan a la tubería circular son P5, P6, P13 y P14. Efectivamente en el plano hay un error de tipeo y no se considera esos 660.50 l/s, pero en la hoja de cálculo por supuesto que se consideró.- 3.- La sección del colector que fue reemplazado era de 1.3 x 1.6, y una pendiente de 10.40 por mil , acuerdo a la información entregada por el EPMAAPS (Sic). Estas condiciones nos dan como resultado un caudal máximo a sección llena de 6, 288.40 l/s; es decir que con los 7,136 l/s que se tomó como caudal de inicio se tenía cubierta más de la capacidad máxima del colector anterior. El colector diseñado tiene una sección de 1.5 x 1.7 y una pendiente promedio de 6,2 por mil(...)”

Al respecto es preciso aclarar que, en la memoria de cálculo para el diseño de la sección última el caudal del tramo precedente no se considera la suma del caudal aportante del sistema hidrosanitario del proyecto, por el contrario, para el diseño de la última sección del colector, se considera el mismo caudal que de la sección precedente, esto es 8 080 l/s.

escrito y mear

En cuanto al caudal del colector reemplazado, de acuerdo a los datos del plano de Ubicación de Redes de Alcantarillado elaborado por el Departamento de Programación Operativa de la EPMAPS para el año 2014, la sección del antiguo colector de hormigón era de 1,30 m x 1,67 m con una pendiente de 13,76 por mil, lo que da como resultado un caudal del orden de 10 817 l/s, por lo que, lo manifestado por el representante Legal de JOrtiz S.A, no modifica el comentario.

El Apoderado Parcial de China CAMC ENGINEERING CO., LTD., en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en el oficio 33816 DNA1 de 23 de noviembre de 2017, con documento EC11E-B1-C-CAMCE(PL)-LC16-201711 de 28 de noviembre de 2017, señala:

*“Debo ser enfático en señalar que CHINA CAMC no ha diseñado, ni provisional ni definitivamente, ni ha sido consultor del estudio para el desvío del colector de alcantarillado Villalengua, como equivocadamente es manifestado por el equipo auditor. Es más (sic) en la misma comunicación se reconoce que mi representada realizó una **actualización del proyecto**; lo cual es lógico, ya que en la documentación enviada se evidencia solamente el cambio del material del tramo de longitud de 503,49 m y el incremento de algunos pozos en los cambios de dirección, y que al no haber modificación sustancial no se puede reconsiderar rediseño. Esta actualización además de contar con la aprobación de la EPMAPS y que garantiza un mejor funcionamiento del sistema, no incluye la revisión de los datos hidráulicos utilizados por el diseñador del proyecto, ya que el objeto de la actualización es acelerar el proceso constructivo con otro material a fin de garantizar el cumplimiento del plazo contractual.”*

Adicionalmente señala:

“En consecuencia, CHINA CAMC al no haber diseñado, ni rediseñado, ni haber sido consultor para el desvío del colector Villalengua, mal se la puede responsabilizar por ejecutar el proyecto en base a la información proporcionada por el SECOB... por lo que no puede ser responsable de las condiciones hidráulicas de diseño ya que estas no fueron cambiadas.”

Lo expresado no es compartido por el equipo de control por cuanto, la compañía CHINA CAMC en la comunicación de 20 de julio de 2015 dirigida al Gerente de Plataforma, claramente señala que, adjunta el “DISEÑO HIDRÁULICO PARA CAMBIO DE COLECTOR”. Diseño que no solamente implica el cambio de material sino un cambio de la sección del colector, el cual inicialmente estaba previsto construirse de hormigón en una sección rectangular, adicionalmente del diseño de nuevos pozos. La responsabilidad de CHINA CAMC como consultor que elaboró el diseño hidráulico para cambio de colector, se establece sobre la base de que a la fecha en la cual la compañía presentó el referido diseño no se había establecido ningún acto administrativo por el cual se haya otorgado derechos y obligaciones como constructor según lo definido en el primer numeral del

acta

artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, por lo contrario, la adjudicación del contrato de construcción para la Plataforma Financiera, se efectuó el 14 de agosto de 2015, por lo que, lo manifestado en el comentario se mantiene.

Conclusiones

El Administrador del contrato de consultoría CDC-INMOB-012-2014 para el "*Diseño definitivo del desvío del colector de alcantarillado Villalengua, sector Plataforma Financiera, Quito*", al no haber designado a un supervisor para la revisión de aspectos técnicos y de ingeniería, afín al objeto de la contratación para la aprobación de los informes presentados por la compañía consultora, incumplió lo dispuesto en los artículos 70 de la LOSNCP y 121 de su Reglamento General; cláusulas novena y décima quinta del contrato de consultoría CDC-INMOB-012-2014; y, la Norma de Control Interno 408-17 "*Administrador del contrato*", lo que ocasionó que el Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público cancele a la compañía JOrtiz S.A., el valor de 36 159,14 USD, por el producto de una consultoría que contiene errores de cálculo en cuanto a la determinación de caudales y por ende en el dimensionamiento de la sección hidráulica del desvío del colector de alcantarillado Villalengua, sector Plataforma Financiera.

El Gerente del Proyecto Inmobiliario Estratégico de INMOBILIAR, al no haber solicitado a un profesional afín al objeto de la contratación, la revisión técnica de la actualización del diseño definitivo del colector de alcantarillado Villalengua, realizado por la compañía CAMC ENGINEERING CO. LTD., inobservó el literal b) del artículo 22 de la Ley Orgánica de Servicio Público, lo que ocasionó que la referida compañía diseñe y posteriormente construya el colector de alcantarillado Villalengua, sector Plataforma Financiera por un monto presupuestado de 904 988,19 USD, que contiene errores de cálculo en cuanto a la determinación de caudales y en el dimensionamiento de la sección hidráulica que es menor a la requerida.

La empresa CHINA CAMC ENGINEERING CO. LTD., al diseñar y posteriormente construir el colector de alcantarillado Villalengua, sector Plataforma Financiera, cuya capacidad hidráulica es menor a la requerida, ocasionó que al existir errores de cálculo en su diseño, la sección del colector no cubra las necesidades reales.

secreta y uno off

Hecho subsecuente

En el acta de entrega recepción provisional del contrato REFI-SECOB-001-2015, suscrita el 20 de septiembre de 2017 por representantes del SECOB y de la contratista, en el numeral 9 “De la Recepción”, respecto al colector de alcantarillado Villalengua, sector Plataforma Financiera, se acuerda lo siguiente:

“... Colector.- el SECOB a través del equipo técnico de la matriz central ha realizado un diseño el cual está siendo aprobado por la EMAPS de manera que se pueda dar una solución a los problemas que son externos al proyecto, es necesario manifestar que el colector realizado ha estado funcionando de manera normal y la fiscalización ha realizado observación para que se realice reparaciones puntuales a ciertos tramos con problemas de deformación y pendientes. Con la finalidad de aportar en la solución presentada en el sector la contratista se compromete a implementar un nuevo ramal del colector norte de acuerdo a los diseños presentados por SECOB los cuales serán aprobados por la EPMAPS...”

Recomendaciones

El Director del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público

11. Dispondrá a los administradores de los contratos de obras y consultoría, delegar de acuerdo al objeto contractual y en función de su competencia profesional, supervisores de contrato que participen en forma conjunta en la revisión y aprobación de los productos, entregables u obras.
12. El Administrador del contrato y la fiscalización, previamente a la entrega definitiva del contrato REFI-SECOB-001-2015, verificarán el cumplimiento de lo acordado en el numeral 9 del acta de entrega recepción provisional, considerando los hechos revelados en este informe.

Estudios técnicos para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera con inconsistencias

El 30 de agosto de 2013, el Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, INMOBILIAR, y el Consorcio Naranjo & Balcazar, suscribieron el contrato CCP-INMOB-001-2013, con el objeto de realizar los “Estudios técnicos definitivos del proyecto Plataforma Gubernamental, Centro Norte, Iñaquito”, por un monto de 558 117,07 USD y un plazo de 120 días calendario, contados a partir de la suscripción del contrato.

setenta y dos ef

La ejecución del referido contrato contempló la ejecución de cuatro fases:

- Fase I, anteproyecto arquitectónico
- Fase II, proyecto definitivo
- Fase III, detalles, especificaciones e ingeniería de costos
- Entrega de planos aprobados

Una vez concluidos los estudios, el 9 de enero de 2015, INMOBILIAR al considerar que los productos objeto de la consultoría cumplían con las especificaciones contractuales dentro de los plazos establecidos, suscribió el Acta de Recepción Única Definitiva del contrato CCP-INMOB-001-2013.

Con este antecedente, el Gerente del Proyecto de Plataformas Gubernamentales, mediante oficio INMOBILIAR-PIE-2015-0041-O de 29 de enero de 2015, remitió al Director General del Servicio de Contratación de Obras, SECOB, los estudios y productos definitivos del Proyecto Plataforma Gubernamental, Centro Norte, Iñaquito, a fin de que el SECOB continúe con el proceso de contratación del proyecto.

El Director General del SECOB, con oficio SECOB-DG-2015-0553-O de 24 de marzo de 2015, puso en conocimiento del Director General de INMOBILIAR, la actualización del presupuesto para la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, indicando que, al presupuesto referencial de 154 615 743,45 USD, presentado por el consultor, se han actualizado los salarios de mano de obra de acuerdo a los publicados por la Contraloría General del Estado para el año 2015, como también se han homogenizado los precios de varios rubros de acuerdo a la base de datos del SECOB y se han verificado las cantidades de obra, con lo cual, el nuevo presupuesto referencial era de 182 508 717,57 USD.

Posteriormente, el Subdirector Técnico de Estudios del SECOB, mediante memorando SECOB-STE-2015-0374 de 8 de julio de 2015, remitió al Subdirector General del SECOB, las condiciones generales, especificaciones técnicas y presupuesto para la contratación de la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, bajo la modalidad a precio y plazo fijos.

De la ingeniería de costos presentada por el Consorcio Naranjo & Balcazar, el equipo de control detectó diferencias entre los precios unitarios que constan en el presupuesto general y los determinados en el análisis de precios unitarios, es así que en cinco rubros

Setecenta y tres

analizados y que representan el 52% del presupuesto total, se detectaron diferencias, que no fueron advertidas al momento de su revisión por parte del SECOB, conforme el siguiente detalle:

Ítem	Rubro	Unidad	Precio unitario (USD)	
			Tabla de cantidades y precios	Análisis de Precios Unitarios
3.30	Perfilería metálica A572	kg	2,72	3,17
3.35	Acero de refuerzo en varillas corrugadas fy=4200 kg/cm2 (provisión, conf. y colocación)	kg	2,00	2,20
6.12	Quiebra sol	m2	202,57	203,53
9.2	Ventanería en Fachada	m2	225,29	225,66
20-102	Lámparas 60x60cm 3x10w para cielo falso	u	222,12	223,44

En relación a la aplicabilidad de los estudios y diseños en la ejecución del contrato de obra REFI-SECOB-001-2015 para la “*Construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, a plazo y precio fijos, ubicada en el cantón Quito, parroquia Iñaquito, provincia de Pichincha*”, de acuerdo a la documentación técnica generada en la ejecución del proyecto, hasta el hito 8, se han producido los siguientes cambios respecto al diseño original:

Cambio	Costo presupuesto contractual (USD)	Costo actualizado (USD)
Rediseño de la cimentación	3 234 046,90	3 902 039,14
Estructura escalera biomasa bloque 2	12 056,91	13 998,51
Eliminación de jardineras en rampa inclinada de acceso a hall principal	173 781,44	178 254,84
Muro M8 en rampa inclinada, acceso bloque 3	49 850,67	77 273,65

En cuanto al rediseño de la cimentación, esta modificación se realizó a pedido de CAMC ENGINEERING Co. LTD., compañía a cargo de la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, puesto que, a su criterio el diseño inicial de la cimentación planteado por el Consorcio Naranjo & Balcazar, contemplaba un sistema de cimentación que presentaba condiciones que dificultaban el tiempo para la construcción de las pilas, tales como: bajo rendimiento en la ejecución de actividades de excavación, desalojo, perfilado y figurado del acero de refuerzo, presencia del nivel freático a 6 m de profundidad, exposición de alto riesgo del personal para realizar la

revisado y evaluado

excavación manual en un espacio confinado y la gran dificultad de instalar y figurar el acero de refuerzo.

En relación a la estructura biomasa bloque 2, su implementación obedece a la omisión del consorcio consultor en cuanto a circulación vertical entre los niveles localizados en la biomasa del bloque 2.

Respecto a la eliminación de las jardineras en la rampa de acceso inclinada, esta modificación se propuso por cuanto en caso de lluvias, los materiales que conforman las jardineras, podrían provocar presencia de residuos en el hall de ingreso.

Sobre la construcción de un muro en la rampa inclinada del bloque 3, este cambio obedece a que el diseño inicial de los muros perimetrales lados norte y sur de la rampa, contempla una geometría que no cumple con condiciones de estabilidad al deslizamiento y volcamiento.

En la inspección técnica aleatoria, a los trabajos de construcción de la Plataforma Gubernamental Financiera, efectuada por el equipo de control, conjuntamente con el Administrador del contrato, contratista y fiscalización, los días 19, 20 y 21 de julio de 2017, se evidenció que en la edificación, de los 74 baños para personas con discapacidad, en nueve sus accesos son restringidos, puesto que, para ingresar a estas áreas se cuenta únicamente con gradas de acceso.

Respecto al estudio ambiental, el cronograma valorado para la ejecución del Plan de Manejo Ambiental considera que, la etapa de construcción se efectuará en 12 meses proponiéndose medidas para ese periodo, sin embargo, en el cronograma valorado de trabajos se considera la ejecución del contrato en 18 meses.

Por lo expuesto, los *"Estudios técnicos definitivos del proyecto Plataforma Gubernamental, Centro Norte, Ñaquito"*, realizados por el Consorcio Naranjo & Balcazar, en los aspectos indicados no fueron aplicables en la construcción de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera, por tener inconsistencias técnicas, lo cual no fue observado por el Administrador del contrato, incumpliendo lo determinado en los artículos 70 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121 de su Reglamento General, en concordancia con la cláusula décima tercera del contrato de consultoría CCP-INMOB-001-2013.

septuaginta y cinco

En los Términos de Referencia del contrato CCP-INMOB-001-2013, se establece como objeto contar con los estudios definitivos arquitectónicos e ingenierías completas que cumplan los requerimientos de la institución y normas vigentes para la ciudad de Quito, permitiendo la adecuada ejecución y posterior funcionamiento de la Plataforma Gubernamental Financiera.

El artículo 100 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece:

“... los consultores nacionales y extranjeros son legal y económicamente responsables de la validez científica y técnica de los servicios contratados y su aplicabilidad, dentro de los términos contractuales, las condiciones de información básica disponible y conocimiento científico y tecnológico existente en la época de su elaboración. Esta responsabilidad prescribe en el plazo de cinco años, contados a partir de la recepción definitiva de los estudios...”

El Procurador Común del Consorcio Naranjo & Balcazar en respuesta a la comunicación de resultados provisionales contenida en oficio 0105-0015-DNA1-2017 de 13 de noviembre de 2017, mediante oficio 001-2017 de 28 de noviembre, señala:

“... En el proyecto aprobado inicialmente por parte de INMOBILIAR y SECOB la plataforma inclinada de ingreso del público al edificio contaba con un tratamiento de piso combinado de material rígido (piedra) y piso de césped, con arborización en los dos extremos de la rampa, complementado con canales recolectores de aguas lluvias construidos perpendicularmente a la inclinación de la plataforma inclinada el último de los cuales, de mayor dimensión para garantizar el control delm (sic) flujo. La solución planteada tenía dos objetivos el utilizar pisos vegetales para posibilitar la mayor absorción del suelo y limitar el flujo y utilizar elementos vegetales en correspondencia a los principios contemporáneos de manejo ambiental y paisajístico, controlar la reflexión de los rayos solares en superficies totalmente sólidas y posibilitar la mejora climática del espacio con arborización, tema necesario en la ciudad con una incidencia importante de los rayos solares(...)”.

Con respecto a los muros perimetrales lados norte y sur de la rampa, señala:

“... No sabemos de qué muros se trata, todos los diseños de muros inclusive los señalados se encuentran definidos y explicados en las láminas EM/1 de 6 y EM/2 de 6 donde se indican claramente los tipos de muros de acuerdo con su altura. En las paredes norte y sur de la plataforma inclinada de acceso, se han utilizado todas las recomendaciones técnicas aceptadas en nuestro medio(...)”.

En relación a los nueve baños para personas con capacidades distintas, explica:

“... El diseño de los módulos de baños y circulaciones distribuidos en todo el edificio contienen: baños generales y un baño para personas con capacidades especiales.

señala y se ve en

Esos módulos se distribuyen 5 por cada planta en las 14 plantas de la edificación principal, a más de los localizados en todos los servicios complementarios de la plataforma, como: auditorio, patio de comidas y, personal de mantenimiento y limpieza, lo que da un total de 74 unidades de baño para las personas señaladas. El sistema de movilidad de las personas con capacidades especiales se complementa en la incorporación de salva escaleras localizadas en los ingresos al patio de comidas y a las plazas públicas del proyecto(...)”.

Adicionalmente señala:

“... Durante la ejecución de un proyecto de esta naturaleza, es susceptible de realizar cambios técnicos de los diseños, siempre y cuando exista el pronunciamiento del Administrador y Fiscalizador de la Obra, en correlación con los profesionales que realizaron el estudio, con la particularidad que estos cambios no pueden ser de fondo(...)”.

Al respecto, es preciso aclarar que los cambios al diseño original, fueron planteados por técnicos de la compañía contratista de construcción y posteriormente aprobados por profesionales de fiscalización, los cuales definieron los componentes del diseño no aplicables en la ejecución del proyecto, por lo que, lo manifestado en el comentario se mantiene.

En relación a los nueve baños que se mencionan en el comentario, es procedente aclarar que la observación técnica planteada obedece a la necesidad que, de las 74 unidades localizadas en la edificación, nueve cuentan con barreras arquitectónicas que imposibilitarían que las personas con capacidades distintas puedan hacer uso de estas instalaciones.

Conclusión

El Administrador del contrato de consultoría CCP-INMOB-001-2013 para los “*Estudios técnicos definitivos del proyecto Plataforma Gubernamental, Centro Norte, Iñaquito*”, al haber recibido los productos de la consultoría desarrollada por el Consorcio Naranjo & Balcazar, con inconsistencias técnicas en cuanto a los ítems relacionados al diseño de la cimentación, estructura de la escalera biomasa bloque 2, diseño de jardineras en rampa inclinada de acceso a hall principal como del muro M8 en rampa inclinada, acceso bloque 3; incumplió los artículos 70 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121 de su Reglamento General, en concordancia con la cláusula décima tercera del contrato de consultoría CCP-INMOB-001-2013, lo que ocasionó que Consorcio Naranjo & Balcazar, entregue una consultoría que no estuvo en su totalidad

revisada y sujeta a

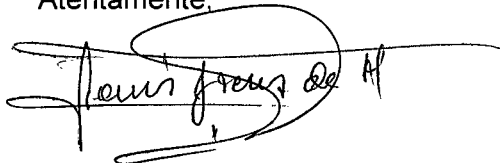
acorde con lo establecido en los Términos de Referencia del contrato de consultoría, en cuanto a los ítems referidos.

Recomendación

El Director General del Servicio de Contratación de Obras

13. Dispondrá al Director Técnico de Estudios del SECOB, que para futuros procesos de contratación se realice la actualización de los estudios en concordancia con las normas técnicas vigentes.

Atentamente,



MSc. Ing. Sonia M. Sierra Artieda
Directora Nacional de Auditoría de Administración Central

setenta y ocho af