

N° C.C.:

N° NIS : 4369

PERIODO : 2020



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO

DPMS-0032-2020

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN
SANTIAGO

INFORME GENERAL

Examen Especial a los procesos de contratación COTO-GADMCS-001-2013, LICO-GMCS-001-2012, MCO-GADMCSM-001-2016, COTO-GADMCSM-001-2016 y COTO-GADMCSM-02-2016, en sus fases: preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, liquidación y fiscalización; y, a los contratos relacionados con estos proyectos, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 30 de mayo de 2019

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2013-01-01

HASTA : 2019-05-30

Orden de Trabajo :

0011-DPMS-AE-2019

Fecha O/T :

2019-08-12

**GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL
DEL CANTÓN SANTIAGO**

Examen especial a los procesos de contratación COTO-GADMCS-001-2013, LICO-GMCS-001-2012, MCO-GADMCSM-001-2016, COTO-GADMCSM-01-2016 y COTO-GADMCSM-02-2016, en sus fases, preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, liquidación y fiscalización; y, a los contratos relacionados con estos proyectos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santiago, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 30 de mayo de 2019.

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO

Macas - Ecuador

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Carta de presentación	
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	3
Base legal	4
Estructura orgánica	5
Objetivos de la entidad	6
Monto de recursos examinados	7
Información de los proyectos	8
Servidores relacionados	12
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	13
Cambio de válvulas flotadoras sin sustento técnico en el contrato LICO-GMCS-001-2012	13
Estudios no definitivos que contenían una concepción técnica equivocada sustentaron la construcción de una planta de tratamiento que no entró en funcionamiento	17
La instalación de porcelanato en pisos y paredes no se realizó conforme a las especificaciones técnicas del contrato COTO-GADMCS-001-2013	35
Diseño y presupuesto de obra contratada no concordante con la denominación del objeto de contrato y su financiamiento	42
El contrato CDC-GADMCSM-007-2015, no se ejecutó de conformidad a la oferta técnico – económica	48
Contrato complementario para prestación de servicios considerados en el alcance y plazo del contrato principal CDC-GADMCSM-007-2015	58
Productos de consultoría del contrato CDC-GADMCSM-002-2014 fueron recibidos sin contar con la viabilidad técnica	60
Reconocimiento de costos indirectos a personas naturales en procesos de consultoría	65
Garantías de buen uso de anticipo no fueron renovadas	69

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ANSI	Instituto Americano de Normas
BEDE	Banco de Desarrollo del Ecuador
D	Diámetro
DPMS	Dirección Provincial de Morona Santiago
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
mm	Milímetros
MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
PMA	Plan de Manejo Ambiental
PVC	Policloruro de vinilo
SENAGUA	Secretaría del Agua
USD	Dólares de los Estados Unidos de América
%	Porcentaje
"	Pulgadas



ECUADOR

Ref: Informe aprobado el

N. 1018107
31-Julio-2020

Macas,

Señor

ALCALDE

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTIAGO

Santiago de Méndez – Morona Santiago

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los procesos de contratación COTO-GADMCS-001-2013, LICO-GMCS-001-2012, MCO-GADMCSM-001-2016, COTO-GADMCSM-01-2016 y COTO-GADMCSM-02-2016, en sus fases, preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, liquidación y fiscalización; y, a los contratos relacionados con estos proyectos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santiago, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 30 de mayo de 2019.

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

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

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

Atentamente,

Ing. Donal Raúl Gavilanes Aucay, Mgs.

DIRECTOR PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santiago, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 0011-DPMS-AE-2019 de 12 de agosto de 2019, modificada mediante memorando 000317 PMS-AE de 29 de agosto de 2019, con cargo al Plan Anual de Control del año 2019 de la Dirección Provincial de Morona Santiago de la Contraloría General del Estado.

Objetivos del examen

- Evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales en la contratación, ejecución y recepción de las obras y consultorías;
- Constatar la disponibilidad de estudios y diseños definitivos, actualizados, previo a la decisión de ejecución de los proyectos;
- Verificar el cumplimiento de los estudios, diseños y especificaciones técnicas y normas constructivas vigentes;
- Evaluar el avance físico y el estado de las obras y consultorías;
- Verificar el cumplimiento de los plazos previstos en la ejecución de obras y prestación de servicios;
- Verificar que las cantidades de obras pagadas correspondan a las ejecutadas;
- Verificar que los reajustes de precios pagados cumplan con las disposiciones del Sistema Nacional de Contratación Pública;
- Verificar que los proyectos que correspondan a las obras ejecutadas, cuenten con los permisos, licencias o registros ambientales otorgados por la autoridad competente;
- Analizar las actividades de los administradores y fiscalizadores de los contratos;
- Verificar el cumplimiento de recomendaciones emitidas por la entidad de control, relacionadas con los proyectos.

Das Lo

Alcance del examen

A los procesos de contratación COTO-GADMCS-001-2013, LICO-GMCS-001-2012, MCO-GADMCSM-001-2016, COTO-GADMCSM-001-2016 y COTO-GADMCSM-02-2016, en sus fases, preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, liquidación y fiscalización; y, a los contratos relacionados con estos proyectos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santiago, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 30 de mayo de 2019.

El examen especial comprendió el análisis de los procesos siguientes:

Proceso	Contrato	Objeto
LCC-GMCS-001-2010	LCC-GMCS-001-2010	"ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y LOS CASERÍOS DE BELLA UNIÓN, CHUPIANZA CHICO, CHUPIANZA GRANDE, PUENTE GUAYAQUIL Y PARTIDERO DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO"
LICO-GMCS-001-2012	Contrato principal	"MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y VARIAS COMUNIDADES RURALES DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO"
LCC-GMCS-001-2012	LCC-GMCS-001-2012	"FISCALIZACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y VARIAS COMUNIDADES RURALES"
COTO-GADMCS-001-2013	COTO-GADMCS-001-2013	"OBRA ARQUITECTÓNICA DEL EDIFICIO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTIAGO"
	Contrato complementario	"CONTRATO COMPLEMENTARIO DE LA OBRA ARQUITECTÓNICA DEL EDIFICIO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTIAGO"
CDC-GADMCS-002-2014	CDC-GADMCS-002-2014	"ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE DESECHOS SÓLIDOS EN EL CANTÓN SANTIAGO"
CDC-GADMCS-004-2014	CDC-GADMCS-004-2014	"REDISEÑOS DE LA LÍNEA DE CONDUCCIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO HASTA NAMANGOZA, PASANDO POR BELLA UNIÓN. REDISEÑO DE LA CONDUCCIÓN DESDE LA PLANTA DE TRATAMIENTO HASTA CHUPIANZA Y COMPLEMENTAR LOS ESTUDIOS DE COMPONENTES ADICIONALES (UNIDADES DE COAGULACIÓN-FLOCULACIÓN, UNIDADES DE RETROLAVADO) A SER IMPLEMENTADOS EN LA PLANTA DE TRATAMIENTO EXISTENTE Y DISEÑOS DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE LA CIUDAD DE MÉNDEZ"
CDC-GADMCSM-007-2015	CDC-GADMCSM-007-2015	"REDISEÑOS DE LOS ESTUDIOS PARA EL SISTEMA DE AGUA REGIONAL DE SAN LUIS DEL ACHO, SISTEMA DE AGUA POTABLE DE BELLAVISTA ALTO CAMANCHAY Y REDISEÑO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE PATUCA INCLUYENDO BRIGADA DE SELVA N° 21 CÓNDOR Y LAS COMUNIDADES DE SAANT JOSÉ Y NUNKANTAIM"
	Contrato complementario	"CONTRATO COMPLEMENTARIO DEL REDISEÑOS DE LOS ESTUDIOS PARA EL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE PATUCA INCLUYENDO BRIGADA DE SELVA 21 CÓNDOR Y LAS COMUNIDADES DE SAANT JOSÉ Y NUNKANTAI"

Tics do

Proceso	Contrato	Objeto
MCO-GADMCSM-001-2016	MCO-GADMCSM-001-2016	"CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA CELDA EN EL RELLENO SANITARIO"
	Contrato modificatorio	"CONTRATO MODIFICATORIO PARA CORREGIR EL ERROR DE CÁLCULO EN LOS RENDIMIENTOS DE ALGUNOS RUBROS"
	Contrato complementario	"CONTRATO COMPLEMENTARIO DE LA OBRA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA CELDA EN EL RELLENO SANITARIO"
COTO-GADMCSM-001-2016	Procedimiento desierto	"AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE DEL CENTRO PARROQUIAL DE PATUCA Y DE LA COMUNIDAD RURAL DE SAN VICENTE, CANTÓN SANTIAGO"
COTO-GADMCSM-02-2016	COTO-GADMCSM-02-2016	"AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE DEL CENTRO PARROQUIAL DE PATUCA Y DE LA COMUNIDAD RURAL DE SAN VICENTE, CANTÓN SANTIAGO"
	Contrato complementario	"CONTRATO COMPLEMENTARIO DE LA OBRA AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE DEL CENTRO PARROQUIAL DE PATUCA Y DE LA COMUNIDAD RURAL DE SAN VICENTE"

Se analizaron los componentes:

- Fase contractual, ejecución y liquidación de los procesos LCC-GMCS-00001-2010, LICO-GMCS-001-2012 y LCC-GMCS-001-2012, correspondiente a los estudios, construcción y fiscalización del sistema de agua potable para la ciudad de Méndez y varias comunidades rurales.
- Fase preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación de los procesos COTO-GADMCS-001-2013, CDC-GADMCS-002-2014, CDC-GADMCS-004-2014, CDC-GADMCSM-007-2015, MCO-GADMCSM-001-2016, COTO-GADMCSM-01-2016 y COTO-GADMCSM-02-2016.
- Terminación por mutuo acuerdo del contrato de ejecución de obra correspondiente al sistema de agua potable para la ciudad de Méndez y varias comunidades rurales.

Base legal

El cantón Santiago de Méndez, fue creado mediante Ley del Congreso Nacional de 12 de septiembre de 1942, iniciando sus actividades el 1 de enero de 1943, siendo su cabecera cantonal la ciudad de Méndez.

Mediante Ordenanza publicada en el Registro Oficial 260 de 19 de agosto de 2010, se cambió su denominación de Municipio de Santiago, a Gobierno Municipal del Cantón

Cuatro de

Santiago, la cual a través de la Ordenanza publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 811 de 17 de octubre de 2012, fue modificada a Gobierno Municipal del Cantón Santiago a Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santiago.

Estructura orgánica

En el artículo 8 del Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santiago, se estableció los niveles de proceso siguientes:

1.- PROCESO GOBERNANTE

Nivel Legislativo:

Concejo del Gobierno Municipal
Comisiones de Concejo

Nivel Ejecutivo:

Alcalde

Nivel de Participación Ciudadana:

Sistema de Participación Ciudadana I

2.- PROCESOS AGREGADORES DE VALOR

Gestión de Planificación
Gestión de Obras Públicas y Servicios Públicos
Gestión de Desarrollo Social y Economía Popular y Solidaria
Gestión de Registro de la Propiedad

3.- PROCESOS HABILITANTES

Cinco

Procesos Habilitantes de Asesoría

Gestión de Asesoría de la Alcaldía
Gestión de Auditoría Interna
Gestión de Procuraduría Síndica
Gestión de Comunicación

Procesos Habilitantes de Apoyo

Gestión de Secretaría General
Gestión de Financiera
Gestión de Administrativa
Gestión de Talento Humano, Salud y Seguridad Ocupacional

Fuente: Resolución Administrativa 053-A-GADMCS-2015, que entró en vigencia a partir del 28 de diciembre de 2015.

Objetivos de la entidad

De conformidad al artículo 3 de la Resolución Administrativa 053-A-GADMCS-2015 de 28 de diciembre de 2015, el objetivo estratégico relacionado con la acción de control es el siguiente:

Componente de asentamientos humanos: 1.- Lograr asentamientos humanos ordenados, que permitan una adecuada dotación de servicios básicos de calidad, infraestructura y equipamiento; 2.- Mejorar la infraestructura existente de alcantarillado, ampliando y construyendo redes colectoras, para la recolección y tratamiento de las aguas servidas de tal forma que mejore las condiciones de salud y saneamiento de la población y así proteger los recursos naturales existentes; 3.- Prevenir, controlar y mitigar la contaminación ambiental como aporte para el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores.

Fuente: Resolución Administrativa 053-A-GADMCS-2015, que entró en vigencia a partir del 28 de diciembre de 2015.

Seis

Monto de los recursos examinados

Los recursos examinados en la acción de control ascendieron a 2 958 447,11 USD, y fueron financiados con recursos propios y los provenientes de convenios suscritos con el Banco del Estado, conforme el siguiente resumen:

Tipo de compra	Código de proceso	Contrato	Monto asignado (USD)	Total proyectos (USD)
Consultoría	LCC-GMCS-00001-2010	LCC-GMCS-00001-2010	56 471,11	2 958 447,11
Obra	LICO-GMCS-001-2012	Contrato principal	1 453 398,43	
		Reajuste	23 408,41	
Consultoría	LCC-GMCS-001-2012	LCC-GMCS-001-2012	72 533,75	
		Reajuste	1 652,53	
Obra	COTO-GADMCS-001-2013	COTO-GADMCS-001-2013	373 846,29	
		Reajuste	-861,19	
		Contrato complementario	131 216,65	
Consultoría	CDC-GADMCS-002-2014	CDC-GADMCS-002-2014	53 464,94	
Consultoría	CDC-GADMCS-004-2014	CDC-GADMCS-004-2014	35 070,64	
		Reajuste	36,77	
Consultoría	CDC-GADMCSM-007-2015	CDC-GADMCSM-007-2015	51 000,00	
		Contrato complementario	9 384,01	
Obra	MCO-GADMCSM-001-2016	Contrato modificatorio	152 242,94	
		Contrato complementario	29 682,70	
Obra	COTO-GADMCSM-02-2016	COTO-GADMCSM-02-2016	416 141,88	
		Contrato complementario	99 757,25	

De los procesos de contratación LICO-GMCS-001-2012 y LCC-GMCS-001-2012 se revisó a partir de la planilla 6 debido a que los anteriores fueron cancelados antes del período de análisis.

El monto registrado en los contratos CDC-GADMCS-002-2014 y CDC-GADMCSM-007-2015 corresponde al valor total pactado, debido a que no existe una división establecida para cada uno de sus componentes.

Sick

Información de los proyectos

Consultorías

- Estudios y diseños definitivos del sistema de agua potable para la ciudad de Méndez y los caseríos de Bella Unión, Chupianza Chico, Chupianza Grande, puente Guayaquil y Partidero del cantón Santiago, provincia de Morona Santiago.

El diseño del Sistema de Agua Potable para el área urbana de la ciudad de Méndez, Bella Unión y para los caseríos de Chupianza Chico, Chupianza Grande, Puente Guayaquil y Partidero, consideró el aprovechamiento del sistema existente, normas y procedimientos de diseño de: captaciones, estructuras de pretratamiento, líneas de conducción, planta de tratamiento, reserva, red de distribución; y, equipamiento.

- Estudios y diseños definitivos para la gestión integral de desechos sólidos en el cantón Santiago.

Consistió en los estudios de pre inversión para la ejecución de un proyecto integral de carácter sustentable y sostenible para el manejo cantonal de los residuos sólidos, para ello se realizó el levantamiento de información, estudios especializados, diagnóstico completo, presentación de alternativas y preparación de planes integrales de manejo de residuos sólidos en los componentes de: educación, gestión social y participación comunitaria, almacenamiento, barrido y limpieza, recolección y transporte, tratamiento, reciclaje y disposición final, plantear el cierre técnico, el modelo de gestión y sistema tarifario, el plan de manejo ambiental, diseños y planes de estructuras operativas; y, socialización de la propuesta.

- Rediseños de la línea de conducción de la planta de tratamiento hasta Namangoza, pasando por Bella Unión, rediseño de la conducción desde la planta de tratamiento hasta Chupianza y complementar los estudios de componentes adicionales (unidades de coagulación-floculación, unidades de retrolavado) a ser implementados en la planta de tratamiento existente y diseños de la red de distribución del sistema de agua potable de la ciudad de Méndez.

Ocho

Se abordaron las áreas de estudio siguientes; rediseño de la línea de conducción de agua potable para la ciudad de Méndez y los caseríos de Partidero, Puente Guayaquil, Chupianza Chico, Chupianza Grande, Bella Unión y Méndez; evaluación de los diferentes módulos de la planta de tratamiento de agua potable construida; complementar los estudios de componentes adicionales a ser implementados en la planta de tratamiento existente; y, diseños de la red de distribución de agua potable de la ciudad de Méndez.

- Rediseños de los estudios para el sistema de agua regional de San Luis del Acho, sistema de agua potable de Bellavista Alto Camanchay y rediseño del sistema de agua potable de Patuca incluyendo la brigada de Selva No. 21 Cóndor y las comunidades de Saant José y Nunkantaim.

Consistió en el diseño de la captación, conducción, planta de tratamiento, distribución y acometidas domiciliarias, para el abastecimiento regional en las comunidades de Patuca, Saant José, Nunkantaim y otras, teniendo que realizar previamente el diagnóstico del sistema existente, análisis de oferta y demanda actual y proyección futura, proyección de la demanda, cálculo del déficit de los servicios, dimensionamiento, estudio de alternativas, análisis de viabilidad de la alternativa seleccionada y viabilidad técnica.

Obras

- Mejoramiento del sistema de agua potable para la ciudad de Méndez y varias comunidades rurales del cantón Santiago, provincia de Morona Santiago.

Su construcción se situó en su mayor parte en la parroquia Copal, sector El Pescado y Partidero; y se conformó de: una captación nueva, que comprendía un azud, desarenador y accesorios, y, cerramiento perimetral; una red de distribución mediante tuberías de PVC de 160 mm y 200 mm de diámetro, colocación de válvulas de aire y de purga; y, construcción de tanques rompedores. Para el sistema de potabilización del agua se consideró los módulos de cajón de ingreso, sedimentador, filtro, unidad de contacto con el cloro, tanque de reserva, oficinas para la administración y garita, laboratorio para el análisis de agua y cerramiento

México

perimetral; la matriz de distribución con tuberías de PVC de 200 mm, 160 mm y 63 mm.

- Edificio del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santiago.

Consistió en la construcción de mampostería de bloque, cubiertas, enlucidos y revoques, revestimientos de pisos y paredes, puertas, ventanas y mamparas de aluminio y vidrio, cielo raso con planchas de yeso, instalación de sistemas contra incendios, sistemas sanitarios y eléctricos, piezas sanitarias; y, pintura en el edificio existente del GAD.

- Construcción de una nueva celda en el relleno sanitario.

La construcción de una celda en el relleno sanitario contempló las actividades siguientes: replanteo y nivelación; excavación mecánica a cielo abierto en conglomerado de 0 hasta 6 m; relleno compactado con material de sitio; geomembrana de 1mm de espesor; cargado y desalojo de material; tubería de PVC perforada para drenaje; relleno con piedra bola; ducto para chimenea; tubería de PVC 110 mm para desagüe; pozos de revisión; y, material de mejoramiento.

- Ampliación y mejoramiento de los sistemas de agua potable del centro parroquial de Patuca y de la comunidad rural de San Vicente, cantón Santiago.

Correspondió a la construcción de una captación, que comprendía un azud con solera, muros de ala, rejilla lateral y desarenador; también, red de conducción con tubería de PVC de 90 mm de diámetro; suministro de una planta compacta de 6 l/s; línea de distribución mediante tubería de PVC de 63 mm de diámetro; válvulas de, aire y purga; y, acometidas domiciliarias con tubería de PVC de ½".

Procedimientos de contratación

La entidad decidió la construcción de las obras y ejecución de consultorías, previo a lo cual se efectuaron procesos de contratación directa, lista corta, menor cuantía, cotización y licitación; luego del trámite correspondiente, los Alcaldes actuantes, adjudicaron los contratos para la ejecución de las obras y consultorías de acuerdo a lo

Diez

establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General.

Estado de las obras

Los contratos de obras se encuentran ejecutados y prestando servicio a la comunidad, a excepción del signado con el código LICO-GMCS-001-2012 que no entró en funcionamiento, ya que, la entidad decidió terminar por mutuo acuerdo.

Plazos

Los contratos analizados cumplieron con los plazos y obligaciones contractuales según los cronogramas de actividades programados y ampliaciones autorizadas.

Administración y fiscalización

La administración y fiscalización de los contratos analizados lo realizaron servidores de la entidad y un consultor externo encargado del control y seguimiento de la construcción del sistema de agua potable para la ciudad de Méndez y varias comunidades rurales.

Recepciones

En los procesos de contratación COTO-GADMCS-001-2013, LICO-GMCS-001-2012, MCO-GADMCSM-001-2016 y COTO-GADMCSM-02-2016 y contratos relacionados, las recepciones de los contratos se han efectuado de acuerdo a lo siguiente:

Proceso	Contrato	Fecha de recepción	Tipo de recepción
LCC-GMCS-00001-2010	LCC-GMCS-00001-2010	2017-10-10	Única
LICO-GMCS-001-2012	Contrato principal	2014-10-08	Terminación mutuo acuerdo
LCC-GMCS-001-2012	LCC-GMCS-001-2012	2015-10-08	Única
COTO-GADMCS-001-2013	COTO-GADMCS-001-2013	2014-07-07	Definitiva
	Contrato complementario		

Once

Proceso	Contrato	Fecha de recepción	Tipo de recepción
CDC-GADMCS-002-2014	CDC-GADMCS-002-2014	2016-03-08	Única
CDC-GADMCS-004-2014	CDC-GADMCS-004-2014	2018-07-18	Única
CDC-GADMCSM-007-2015	CDC-GADMCSM-007-2015	2018-02-28	Única
	Contrato complementario		
MCO-GADMCSM-001-2016	MCO-GADMCSM-001-2016	2017-07-05	Definitiva
	Contrato modificatorio		
	Contrato complementario		
COTO-GADMCSM-02-2016	COTO-GADMCSM-02-2016	2018-06-14	Definitiva
	Contrato complementario		

Servidores relacionados

Anexo 1.

Doc 10

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

No se realizó el seguimiento para verificar el cumplimiento de recomendaciones, debido a que no existen informes aprobados relacionados con el alcance de la acción de control.

Cambio de válvulas flotadoras sin sustento técnico en el contrato LICO-GMCS-001-2012

Antecedentes

El 23 de mayo de 2012, la Municipalidad del cantón Santiago suscribió con un proveedor el contrato "MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y VARIAS COMUNIDADES RURALES DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO", por un monto de 1 277 882,56 USD; mientras que, para la fiscalización de esta obra, el 7 de junio de 2012 se firmó con un consultor el contrato LCC-GMCS-001-2012, por 63 173,31 USD.

En los estudios y planos elaborados de la obra en referencia, consta el rubro, "Válvulas flotadoras D=1 1/4" como parte del sistema de conducción, debiendo instalarse tres de estas en las cajas de los tanques rompe presión, de acuerdo a la oferta adjudicada, su costo total fue de 255,12 USD.

Cambio de válvulas flotadoras sin sustento técnico

Con comunicación de 29 de noviembre de 2013, el Contratista de la obra se dirigió al Fiscalizador Externo con respecto a lo indicado, en los términos siguientes:

"... las 4 VÁLVULAS FLOTADORAS, que se van a instalar antes de los tanques rompe presión, y que en semanas anteriores hice conocer verbalmente sobre las recomendaciones de los técnicos en válvulas, los que me indicaron que antes de cada válvula flotadora se debería instalar un filtro, el mismo que no asoma ni en los planos, especificaciones técnicas ni presupuesto, pero que es necesario para proteger la vida útil de estas válvulas que son muy caras;

Trece

quisiera solicitar a usted, se me entregue por escrito, la decisión de colocar o no dichos filtros (...)”.

En el archivo entregado al equipo de control no consta evidencia de su contestación, sin embargo, en la planilla 4 de costo de más porcentaje, se canceló el rubro “SUM. Y COLOC. DE VÁLVULAS FLOTADORAS D=160 mm Y FILTRO EN T.R.” por un monto global de 17 047,94 USD, que incluyó el transporte hasta el sitio de los tanques rompe presión, sin embargo, en los expedientes entregados por el Director de Obras Públicas al equipo de control, no consta documento alguno sobre el pronunciamiento del cambio de las nuevas características de las válvulas flotadoras y sus filtros por parte del consultor ejecutor de los estudios.

Con oficio 0038-0011-DPMS-AE-2019 de 28 de octubre de 2019, el equipo de control solicitó al Jefe de Servicios Básicos, un informe detallado de la conformación del sistema antiguo de agua potable para la ciudad de Méndez, los trabajos realizados por el contratista del “MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y VARIAS COMUNIDADES RURALES DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO”; y, los trabajos que fueron efectuados en dicho sistema por parte de la entidad; ante lo cual, el referido servidor mediante oficio 010-GADMCS-USD-2019 de 30 de octubre de 2019, en lo pertinente a las válvulas flotadoras antes referidas, indicó que:

“... El principal inconveniente fue que el caudal no llegaba hacia la planta de la ciudad de Méndez y los subsistemas de Partidero y San Antonio. El personal municipal realizó cateos para detectar el problema, encontrando que las válvulas tipo yee, instaladas antes de los tanques rompe presión, se taponaban con hojas y palos (...)”.

Con oficio 0040-0011-DPMS-AE-2019 de 28 de octubre de 2019, entre otros, el equipo de control solicitó al Fiscalizador Externo de la obra, el criterio técnico para la instalación de las válvulas flotadoras de D=160 mm y filtros; recibiendo en respuesta el oficio 001-FISCA-EXT de 18 de noviembre de 2019, sin incluir lo solicitado.

El 18 de noviembre de 2019, en presencia del Contratista, Fiscalizador Externo, Técnicos y Directores de Obras Públicas de la Municipalidad, se realizó la inspección técnica en el sitio de construcción, en el que se pudo evidenciar que las válvulas flotadoras de D=160 mm, se encuentran enterradas en sedimentos sin funcionar; y que se había alterado su funcionamiento para que permitan el paso directo de agua y no

Catorce

se taponen con los sólidos arrastrados en la conducción; parte de sus filtros se encuentran extraídos del sistema sin ser utilizados como se observa en las fotografías siguientes:



Válvula flotadora y filtro

El Director de Obras Públicas, en calidad de Administrador de los contratos de obra y de la fiscalización de la construcción del sistema de agua potable para la ciudad de Méndez y varias comunidades rurales en el período del 2 de enero de 2013 al 14 de mayo de 2014, al suscribir la planilla de costo más porcentaje de la obra validando sin sustento técnico el cambio de "Válvulas flotadoras D=1 1/4" a "VÁLVULAS FLOTADORAS D=160 mm Y FILTRO EN T.R.", sin considerar lo establecido en los estudios del proyecto, de que para el óptimo funcionamiento de estos accesorios debían ser instalados donde se vaya a transportar agua que no contenga sólidos, ocasionó un pago no justificado al contratista por 17 047,94 USD y su proporcional que corresponde a 842,85 USD que le fue reconocido a referido fiscalizador, por válvulas y filtros que al momento son inservibles; por lo que, el servidor inobservó lo dispuesto en los artículos: 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121 de su Reglamento General; 12, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del control interno y 401-03 Supervisión; situación que no fue advertida por el Fiscalizador Externo al autorizar el cambio del citado rubro, incumplió las cláusulas Cuarta, Quinta y Sexta del contrato LCC-GMCS-001-2012.

Los resultados provisionales fueron comunicados a los servidores y terceros relacionados, con oficios, 0087, 0089 y 0090 -0004-DPMS-AE-2019 de 26 de noviembre de 2019; sin recibir respuesta.

Quince Lo

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados con comunicación de 2 de enero de 2020, el Fiscalizador Externo indicó lo siguiente:

“... Al respecto debo indicar que corresponde al contratista ejecutar la obra conforme a los estudios entregados por la entidad Contratante, en tal sentido propuso colocar éstas válvulas... indicando la decisión de colocar filtros antes de las válvulas, para lo cual se revisó los diseños de la planta y de acuerdo con ello se encontró que el conjunto comprendía las válvulas flotadoras parecidas a las de los diseños fueron de marca..., pero sin disponibilidad en el mercado local y a un costo alto... por lo que se realizaron nuevos análisis y se recomendó las válvulas marca... que había en el mercado local y a un costo muy alto, y con prestaciones totalmente compatibles a las de los estudios de consultoría con base a los cuales se ejecutaron los trabajos de construcción y fiscalización....- La válvula de flotador mantiene un nivel relativamente constante en los tanques de almacenamiento y depósito al admitir un ingreso de flujo al tanque directamente proporcional a la salida del flujo del tanque. El control piloto operado por el flotador con disco rotatorio se encuentra instalado a la altura del nivel alto de líquidos en el depósito y está conectado a la válvula principal por tuberías y cañerías. A medida que cambia el nivel de líquidos, el control del flotador abre o cierra proporcionalmente la válvula principal, y mantiene el nivel de líquidos casi constante.- Mi pregunta es, acaso se siguió el manual de operación por el personal de la Municipalidad de Santiago, indicado por el consultor... razón por la cual viene en la tapa superior con pernos, para limpieza de los mismos (...).”

Las “VÁLVULAS FLOTADORAS D=160 mm Y FILTRO EN T.R” difieren del considerado en los estudios que sirvieron para contratar la obra y que obedecieron a un diseño propuesto, por lo que, previo a requerir su cambio se debió motivar su inaplicabilidad y/o disponibilidad en el mercado nacional, para que, el consultor que efectuó el diseño se responsabilice de la calidad de los estudios y diseños preparados, además, este tipo de accesorios debieron ser instalados donde se vaya a transportar agua que no contenga sólidos para su óptimo funcionamiento, al ser este sistema un control de ingreso y salida constante y proporcional del agua. Con respecto al manual de operación y mantenimiento de la válvula instalada que hace referencia, no se encontró evidencia de su entrega a la Municipalidad, así como tampoco adjuntó dicho documento; por lo que, el equipo de control mantiene lo comentado.

Conclusión

En la ejecución del contrato LICO-GMCS-001-2012 para el “MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y VARIAS COMUNIDADES RURALES DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA

Diego

SANTIAGO"; el Director de Obras Públicas en calidad de Administrador de los contratos de obra y de la fiscalización; y, el Fiscalizador Externo, al validar y autorizar, respectivamente, sin sustento técnico, el cambio del rubro "Válvulas flotadoras D=1 1/4" por "VÁLVULAS FLOTADORAS D=160 mm Y FILTRO EN T.R" sin considerar que estos accesorios debían ser instalados donde se vaya a transportar agua que no contenga sólidos, ocasionaron un pago no justificado a favor del contratista por 17 047,94 USD y su proporcional al fiscalizador que corresponde a 842,85 USD.

Recomendación

Al Alcalde

1. Dispondrá y supervisará que los Administradores y Fiscalizadores de las obras, para la aprobación de las planillas, verifiquen que los rubros se realicen en función de los planos, diseños, especificaciones técnicas, presupuestos y análisis de precios unitarios contratados; y, de requerir ajustes, modificaciones o aclaraciones en los diseños, que sirvieron de base para la contratación, soliciten pronunciamiento por parte del consultor de los cambios propuestos, para que este responda por su validez científica y técnica de la cual es legal y económicamente responsable.

Estudios no definitivos que contenían una concepción técnica equivocada sustentaron la construcción de una planta de tratamiento que no entró en funcionamiento

Antecedentes

El 29 de marzo de 2010, el Alcalde del cantón Santiago suscribió con un proveedor el contrato para realizar los "ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y LOS CASERIOS DE BELLA UNIÓN, CHUPIANZA CHICO, CHUPIANZA GRANDE, PUENTE GUAYAQUIL Y PARTIDERO DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO", por un monto de 63 433,17 USD y un plazo de 150 días.

Decisión de

De acuerdo a los términos de referencia del referido estudio, el consultor se comprometió a realizar, entre otros:

“... 4.9.3.2.1. Oferta.- Recopilación y análisis de la información existente.- Evaluación técnica y descripción de los sistemas existentes en todos sus componentes: Fuentes de abastecimiento.- Aguas superficiales y/o aguas subterráneas, cantidad y calidad del agua en base a muestras secuenciales cronológicas analizadas en época de estiaje y lluvia.- Estructuras de captación y de pretratamiento....- Líneas de conducción....- Planta de tratamiento....- Reserva....- Estaciones de bombeo....- Sistema existente de distribución....- 4.9.3.2.4. Estudios de ingeniería básica Evaluación de los sistemas existentes que pueden servir dentro del nuevo sistema de abastecimiento y que deben ser considerados para la fase del diseño definitivo...- 4.9.3.2.4.1. Fuentes de agua: calidad y cantidad.- Investigación de las alternativas convenientes de fuentes de abastecimiento.- La documentación del proyecto debe incluir un estudio hidrológico, si se trata de aguas superficiales; un estudio hidrogeológico si se trata de aguas subterráneas; y, un estudio de calidad de agua.- Estudio hidrológico de las aguas superficiales: Niveles máximos y mínimos de los cuerpos de agua para seleccionar los respectivos criterios de diseño.- Estudio de la calidad del agua: Determinación de la calidad del agua en diferentes épocas de estiaje y lluvia.- Ubicación de fuentes de contaminación aguas arriba de los sitios propuestos de captación.- Un estudio de la calidad de las aguas de cada nueva fuente.- Identificación de contaminantes que deben ser removidos por el tratamiento y nivel de tratamiento requerido para el agua de cada fuente.- Construcción de una estación limnimétrica (sic) en los sitios de captación recomendados y la preparación de formatos y manual para tomas de lectura y que servirán para las fases de diseños y ajustes en la construcción....- 4.9.5.1....- La concepción técnica deberá evidenciar que el funcionamiento propuesto sea coherente con el dimensionamiento establecido y las recomendaciones de los estudios de ingeniería realizados. Definirá por tanto, con precisión los riesgos (previsibles) que pudieran impedir total o parcialmente la ejecución u operación del proyecto (...).”

Sin embargo, en la ejecución de los trabajos, los fiscalizadores y administradores del contrato de consultoría determinaron una serie de observaciones a los productos que debieron ser corregidas por el consultor, como se indica en el oficio 0284-GMCS-JAPS-2011 de 24 de mayo de 2011, emitido por el Jefe de Agua Potable (fiscalizador), que en su parte pertinente señala:

“... están totalmente incompletos y no se habían cumplido todos los parámetros establecidos en los términos de referencia elaborados para la contratación de la consultoría, entonces como se puede recibir los estudios si tienen errores considerables y son inejecutables constructivamente....- Además revisando la documentación presentada, se tiene nuevamente las siguientes observaciones:...2.- no se indica la ubicación real de la captación ni del desarenador....- 3.- se le pidió que cambie el diseño de la captación caucasiana que no sirve para ríos de nuestro medio por una rejilla lateral....- 4.- Tampoco se presenta la ubicación exacta de la conducción y unidades existentes.- 9.- No

Dicciocho

se presenta los diseños ni cálculos estructurales de los pasos elevados sobre el río Paute y otras que se presentaren en la conducción...- 14.- Tampoco se ha cumplido con el pedido de diseñar una planta de tratamiento convencional que contenga las unidades de floculación, sedimentación, filtración, desinfección y reserva.- 15.- No se ha establecido las condiciones de tratabilidad del agua.-... 27.- En la planta de tratamiento, no se han incluido los diseños eléctricos de la acometida principal y su costo....- 31.- No se presenta los análisis de los estudios de suelos.- 32.- En algunos perfiles la presión de la tubería se hace cero por la mala ubicación de los tanques rompe presión y válvulas reductoras de presión. Por lo que deberá rediseñarse...- Por lo expuesto hago la devolución de la documentación y solicitando que en forma inmediata se proceda a la entrega de las correcciones señaladas (...)”.

Situación que continuó, por lo que, no se suscribió con el consultor el acta de entrega recepción única, sin embargo, la Directora de la Unidad Técnica del MIDUVI de Morona Santiago el 28 de marzo de 2011, otorgó la viabilidad técnica del proyecto.

Las observaciones realizadas a los productos de la consultoría, como la no disponibilidad de los terrenos para implantar la nueva captación y la planta de tratamiento; y la falta de cálculos hidráulicos de la captación, desarenador, sedimentador, filtros, tanques de almacenamiento, fueron de conocimiento del Director de Obras Públicas y del Alcalde; quienes pesar de ello, procedieron a elaborar y aprobar los pliegos y autorizar la contratación del “MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y VARIAS COMUNIDADES RURALES DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO”; cuyo contrato se suscribió con un proveedor el 23 de mayo de 2012, por un monto de 1 277 882,56 USD y un plazo de 210 días.

La fiscalización de esta obra fue contratada mediante el proceso de Lista Corta LCC-GMCS-001-2012, firmándose el contrato el 7 de junio de 2012, por un monto de 63 173,31 USD.

El 30 de mayo de 2012, se inició la ejecución de la obra “MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y VARIAS COMUNIDADES RURALES DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO”, existiendo dificultades en su desarrollo debido a que en los estudios no se consideró: para la captación, el emplazamiento real de los elementos diseñados, lo que, implicó realizar obras adicionales para su protección y la falta de material pétreo en la zona para su construcción; en la conducción, la inexistencia de estructuras de

Documento A

hormigón y hierro para el paso de la tubería, la cual luego atravesaba zonas pantanosas y las alturas de la líneas piezométricas fueron altas en algunas zonas; en la planta de tratamiento, la inexistencia de terrenos legalizados y ausencia de estudios de suelos, por lo que, no se tenía certeza sobre la seguridad y estabilidad de las estructuras a construirse; en la distribución, la tubería pasaba por lugares críticos como fallas geológicas, sin embargo, estas deficiencias técnicas fueron corregidas en el transcurso de la construcción de la obra por parte del consultor y aprobadas por la entidad.

En cuanto a la planta de tratamiento, el 16 junio de 2012 el Juez del Juzgado IV de lo Civil de Morona Santiago-Sucúa, autorizó al GAD Municipal del Cantón Santiago, la ocupación inmediata del terreno que se declaró de utilidad pública para la construcción de esta obra; sin embargo, por litigios legales con los herederos del propietario del predio, el Alcalde decidió cambiar el sitio de implantación de la planta de tratamiento a un terreno colindante; por lo que, con memorando 75-A-GADMS-2013 de 30 de enero de 2013, dispuso al Administrador de contrato informar al Contratista y Fiscalizador Externo de ese particular.

Es importante anotar que, en los terrenos inicialmente considerados para la construcción de la planta de tratamiento, se realizaron trabajos de levantamiento topográfico, replanteo de tuberías, instalación de tubería, excavación a mano, relleno compactado, retiro de tuberías, excavación a mano para retiro de tubería, por un monto de 3 009,30 USD, que fueron cancelados en la planilla 2 correspondiente al período julio de 2012, fuera del período de esta acción de control y que no fueron utilizados debido al abandono por la falta de legalización de los terrenos.

La memoria técnica, los planos iniciales y el rediseño de la planta de tratamiento del contrato para los *"ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y LOS CASERÍOS DE BELLA UNIÓN, CHUPIANZA CHICO, CHUPIANZA GRANDE, PUENTE GUAYAQUIL Y PARTIDERO DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO"* se fundamentaron en las *"NORMAS PARA ESTUDIO Y DISEÑO DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y DISPOSICIÓN DE AGUAS RESIDUALES PARA POBLACIONES MAYORES A 1000 HABITANTES"* establecidas por el IEOS y el MIDUVI, (norma identificada de acuerdo

Veinte

a lo exigido en el número 4.9.5.2.3, Diseños de ingeniería, constante en los pliegos), que señalan:

Se identificarán las normas y los procedimientos de diseño empleados.

*“... El diseño de toda planta de tratamiento comprenderá las siguientes fases:....- 4.1 **Caracterización del agua cruda.**- La caracterización del agua cruda debe **proveer al diseñador la información suficiente respecto a las principales características físicas, químicas y bacteriológicas del agua, y respecto a las variaciones de la calidad del agua en el tiempo, principalmente en lo referente a turbiedad, color, alcalinidad, pH y NMP de coliformes fecales por 100 ml de la muestra.**- 4.1.1 Para este objeto, es preciso que... o el **organismo interesado** en el aprovechamiento de una fuente de agua, **antes de iniciar el diseño de una planta de tratamiento**, emprenda en un programa de **muestreo** que permita **analizar el agua en diferentes periodos del año (seco y lluvioso)**, y en lo posible durante algunos años. En todo caso, a partir de la información disponible **al iniciarse el diseño** de las unidades que componen una planta de tratamiento, **el diseñador propondrá la realización de nuevos muestreos**, y la... decidirá el muestreo mínimo aceptable.- 4.1.2... Con los resultados establecidos se prepararán **curvas de frecuencia acumulada de turbiedad, color, alcalinidad, pH y NMP**, las que estudiadas estadísticamente, coadyuvarán **posteriormente a la selección del tratamiento apropiado.**- 4.1.3 En el caso de aguas **crudas superficiales, es recomendable contar con una serie de análisis de muestras tomadas durante una lluvia**, con intervalos de 15 a 30 minutos, para determinar **el deterioro de la calidad del agua y el tiempo en que éste ocurre desde que se inicia la lluvia**, parámetro de interés para la selección del proceso de tratamiento.- 4.1.4 Cuando **ya existan otras plantas de tratamiento que se aprovisionen de la misma fuente, o se trate del rediseño de una planta existente, se deberá utilizar toda la información disponible tanto del agua cruda como del agua tratada**, pudiendo en este caso prescindirse de un nuevo muestreo.- 4.1.5 Además de los análisis del agua cruda, **el diseñador deberá investigar la cuenca de aporte a la fuente seleccionada, con el objeto de anticipar situaciones que podrían afectar la calidad del agua como resultado de la ocupación actual o prevista de la cuenca (...)**”. Énfasis agregado.*

Lineamientos que no fueron considerados por el diseñador, debido a que no monitoreo la cantidad y calidad de agua en base a muestras secuenciales y cronológicas analizadas en época de estiaje y lluvia de la fuente, Río Pescado, ya que efectuó el diseño y rediseño de la planta de tratamiento, con un análisis químico realizado el 9 de julio de 2010, que, entre otros parámetros, contenía los resultados siguientes:

Venturoso

PARÁMETROS	Límites Máximos permisibles para Agua Potable (INEN 1 108:2006)	MUESTRAS	
		UNIDAD	FUENTE RÍO PESCADO Agua Cruda
Color aparente	15	UC	0
Turbiedad	5	NTU	0,40

Además, el diseñador tampoco investigó la calidad de agua de la cuenca a la fuente seleccionada; ya que, en la planta de tratamiento de Vista Hermosa, que también se provisiona del agua de la misma fuente, existen reportes entre los años 2004 a 2013 donde se evidencian variaciones de la calidad de agua de acuerdo a la época del año, como se indica:

Fecha	Parámetros	Límites Máximos permisibles para Agua Potable (INEN 1 108:2006)	Límite deseable	Muestras		Observaciones
				Unidad	Fuente Río Pescado Agua Cruda	
2004-06-09	Color aparente	15	5	UC	59	Realizado por el GAD Municipal de Santiago
	Turbiedad	5	2	FAU	35	
2006-05-25	Color aparente	15	5	UC	6	Plan de Manejo Integral de la Microcuenca del Río Pescado y su área de influencia
	Turbiedad	5	2	FTU	3	
2007-07-19	Color aparente	15	5	UC	20	Realizado por ETAPA
	Turbiedad	5	2	NTU	0,24	
2009-08-07	Color aparente	15	5	UC	0	Realizado por el GAD Municipal de Santiago
	Turbiedad	5	2	FAU	2	
2011-05-10	Color aparente	15	5	UC	71	"No cumple con la norma INEN 1:108 (NO APTA PARA EL CONSUMO HUMANO)". No cumple análisis físico, químico y bacteriológico / Realizado por el GAD Municipal de Santiago
	Turbiedad	5	2	FAU	0	
2013-11-08	Color aparente	15	5	UC	2	Realizado por el GAD Municipal de Santiago
	Turbiedad	5	2	FAU	0	

Concepción técnica equivocada para la construcción de planta de tratamiento

En el diseño inicialmente propuesto por el consultor se contempló el tratamiento de agua, en las fases de sedimentación, filtración (filtros lentos) y desinfección; sin embargo, el 31 de enero de 2013, el mismo diseñador entregó un nuevo juego de *Acordados*

planos que fueron aprobados por el Fiscalizador de la consultoría, cambiando su propuesta por las unidades de filtración (filtros rápidos), sedimentación, filtración (filtros lentos) y desinfección, sin que en el expediente entregado al equipo de control se encuentre una memoria de cálculo de este último diseño.

El rediseño propuesto implicó que el proceso de depuración inicie en la fase de filtración (filtros rápidos), sin considerar que, al no contar con una sedimentación previa, los materiales finos y arenas obstruyan constantemente la estructura, causando problemas en el resto de módulos, por lo que, su ubicación debió ser después del sedimentador para que cumpla su función de purificador biológico.

Cabe indicar que las normas establecidas por el IEOS y el MIDUVI, en la Parte sexta, Potabilización del agua, señalan:

“... 3.5 Procesos convencionales: son aquellos comúnmente utilizados para el tratamiento del agua, tales como la mezcla, floculación, sedimentación, filtración y desinfección (...).”

De los cuales no consideró el consultor la etapa previa de mezcla y floculación en su diseño.

El Administrador y el Fiscalizador de los estudios y de la construcción de la obra, contribuyeron a que el proyecto se ejecute sin estudios definitivos y que, durante el proceso de construcción fueran rediseñados por el consultor, con una planta de tratamiento que contenía una concepción técnica equivocada, que no obedecía a una correcta caracterización de la fuente de agua; aspectos sobre los cuales, ninguno realizó observación al respecto, permitiendo que la entidad erogase recursos en la materialización de un sistema con falencias técnicas.

Por los trabajos de consultoría de los *“ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y LOS CASERIOS DE BELLA UNIÓN, CHUPIANZA CHICO, CHUPIANZA GRANDE, PUENTE GUAYAQUIL Y PARTIDERO DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO”*, que se elaboraron sin acoger los requerimientos solicitados y que sustentaron la construcción de una obra con inconsistencias en su concepción y funcionalidad, el GAD Municipal de Santiago canceló a un consultor 59 255,94 USD de

Veinti tres

los cuales, 56 471,11 USD corresponden al pago de la planilla de avance número 1, y 2 784,83 USD de anticipo por devengar, conforme se detalla a continuación:

No.	Concepto	Monto (USD)
1	Monto del contrato	63 433,17
2	Anticipo entregado	25 373,27*
3	Planilla 1	56 471,11**
4	Anticipo descontado en la planilla 1	22 588,44
5	Saldo anticipo (2-4)	2 784,83
6	Total cancelado + saldo anticipo (3+5)	59 255,94

Fechas de pago: *2010-04-15, **2010-10-07

El 17 de febrero de 2014, el Fiscalizador Externo entregó al Administrador de contrato un informe de obras complementarias que faltaban para que el proyecto entre en servicio, primero para conducir el agua hasta la planta de tratamiento y, una segunda opción la conducción-distribución hasta la planta existente, Vista Hermosa; y, un plan de medidas ambientales, por un total de 422 256,86 USD para concluir la obra, sin que el equipo de control encuentre evidencia de lo efectuado por la Municipalidad sobre el particular.

El 8 de octubre de 2014 el Director de Obras Públicas, un Técnico delegado por el Alcalde, el Fiscalizador Externo y el Contratista de la obra, suscribieron el acta de terminación por mutuo acuerdo que, según la cláusula Segunda, se debió al no cumplimiento del objeto del contrato, debido a que:

“... no se pueden utilizar las instalaciones construidas por la falta de recursos financieros para su terminación y claridad de los diseños definitivos que permitan utilizar de manera óptima las instalaciones construidas (...).”

Con oficio 010-GADMCS-USB-2019 de 30 de octubre de 2019, el Especialista de Agua Potable de la entidad informó al equipo de control que, la Municipalidad por administración directa conectó las estructuras de la planta de tratamiento para permitir el paso de agua y la empató al sistema existente, con el propósito de incrementar el caudal y darle funcionamiento al sistema construido, a pesar de lo cual, según el servidor:

Veinticuatro de

“... La planta de tratamiento nunca entró en funcionamiento debido a las condiciones del agua que contiene niveles de turbiedad no recomendados para filtros lentos por el mantenimiento (...).”

Aseveración que corrobora lo comentado por el equipo de control en cuanto a que el diseño no obedeció a una correcta caracterización de la fuente de agua y que su concepción técnica también fue equivocada.

Por otra parte, el 20 de octubre de 2014, se contrató con un nuevo consultor los “*REDISEÑOS DE LA LÍNEA DE CONDUCCIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO HASTA NAMANGOZA, PASANDO POR BELLA UNIÓN. REDISEÑO DE LA CONDUCCIÓN DESDE LA PLANTA DE TRATAMIENTO HASTA CHUPIANZA Y COMPLEMENTAR LOS ESTUDIOS DE COMPONENTES ADICIONALES (UNIDADES DE COAGULACIÓN-FLOCULACIÓN, UNIDADES DE RETROLAVADO) A SER IMPLEMENTADOS EN LA PLANTA DE TRATAMIENTO EXISTENTE Y DISEÑOS DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE LA CIUDAD DE MENDEZ*”, por un monto de 35 070,64 USD y un plazo de 60 días.

En los antecedentes del referido contrato consta como motivación, la falta de un servicio integral de óptima calidad de agua potable.

En los términos de referencia incluidos en los pliegos vinculados al nuevo contrato, con respecto a la planta de tratamiento, se señala:

*“... 2.1 Objetivos Específicos.- Se abordarán las siguientes áreas de estudio fundamentales:....- b) **Evaluación** de los diferentes módulos de la Planta de Tratamiento de Agua potable construida.- c) **Complementar** los estudios de componentes adicionales a ser implementados en la Planta de Tratamiento existente....- 3.4. Diseño componentes adicionales de la planta de agua potable.- a) Diseño hidráulico sanitario.- Se procederá al dimensionamiento hidráulico sanitario de cada uno de los componentes **unidades adicionales (Floculadores)** de la planta de agua potable, teniendo en consideración los ajustes realizados, un funcionamiento hidráulico sanitario adecuado....- 3.5. Diseño de la planta de tratamiento.- A continuación, se deberá realizar el diseño hidráulico-sanitario de las unidades complementarias del tratamiento. En este diseño, se **utilizarán los resultados de las pruebas de tratabilidad**, se respetarán los criterios y normas adoptadas, y todas pruebas que consten en los “Estudios y Diseños Definitivos del Sistema de Agua Potable para la Ciudad de Méndez y los caseríos de Bella Unión, Chupianza Chico, Chupianza Grande, Puente Guayaquil y Partidero”, realizados anteriormente y aprobados por la I. Municipalidad.- Se **dimensionarán correctamente las unidades de modo de garantizar que la planta funcione adecuadamente** desde los puntos de vista*

Verificación de

*hidráulico y sanitario....- El tratamiento convencional para el tratamiento de agua potable consiste en **Floculación, sedimentación, filtración y desinfección**, se debe verificar que este proceso se debe cumplir para que planta de tratamiento **no presente problemas en su funcionamiento y eficiencia** (...). Énfasis agregado*

A pesar de que el primer diseño no obedeció a una correcta caracterización de la fuente, los términos de referencia del rediseño indicaron que éstos debían basarse en los resultados de tratabilidad de la consultoría anterior.

Mientras los nuevos productos se encontraban en revisión, el 25 de octubre de 2015 se produjo un arrastre de la capa vegetal al lecho del Río Pescado, deslave que se presentó antes de la captación, por lo que, el agua contenía gran cantidad de sedimentos, alcanzando niveles de color aparente y turbiedad de 127 UC y 2 200 NTU, respectivamente, que de acuerdo al libro VI, anexo 1 del TULSMA superaban los límites permisibles de agua para consumo humano que requieren tratamiento convencional.

De la revisión de los estudios de este nuevo rediseño contratado se pudo observar que, el consultor realizó las pruebas de tratabilidad en la Universidad de Cuenca y en el laboratorio de la Junta de Agua de Baños-Cuenca, en junio de 2016, ambas con resultados distintos a los efectuados en el contrato de consultoría suscrito el 29 de marzo de 2010.

De estas pruebas de tratabilidad, según los análisis, el más desfavorable indicaba un color aparente de 4 340 UC y una turbiedad 1 532 NTU, proponiéndose un solo módulo de tratamiento de ciclo completo que comprendía las unidades de: coagulación química, floculación, sedimentación, filtración rápida y desinfección; por lo que, diseñó otro sistema de tratamiento, distinto al existente.

En la memoria técnica del rediseño, dentro de la evaluación efectuada en la planta de tratamiento, se realizó una descripción de las unidades construidas, donde se concluyó que:

*“... Como puede observarse, estas estructuras no garantizan la potabilización del agua en épocas de invierno ya que, de acuerdo a las pruebas de laboratorio, se observa en algunos períodos que el agua llega con **bastante turbiedad** y necesita otros procesos de **tratamiento como la floculación** seguida de la*

Verificas

*sedimentación y la filtración.- Las unidades que **podrían reutilizar** son las siguientes: cajón de ingreso con el medidor de caudales, pre sedimentadores y tanque de reserva.- Se propone utilizar a los cajones que funcionan como filtros lentos para convertirle en un tanque de reserva adicional, pero se tendría que construir una losa en la parte superior de esta unidad (...)"*. Énfasis agregado

El nuevo Consultor, dentro de su propuesta consideró dar a la infraestructura existente, un uso distinto al concebido en su construcción; así, el sedimentador cumpliría la función de presedimentador; los filtros lentos, con una losa, se transformaría en un tanque de reserva. Los filtros rápidos y la cámara de contacto con el cloro, al no ser requeridos, no se integraron al nuevo sistema y fueron desechados.

En el desarrollo de la consultoría el Fiscalizador y el Administrador del contrato del rediseño, no solicitaron trabajo adicional al nuevo Consultor para que complementemente dentro de la memoria técnica del rediseño un plan de contingencia que abarque las acciones a seguir de producirse un nuevo evento que registre turbiedades superiores a las consideradas en su propuesta técnica, como también que se evalúe la probabilidad de ocurrencia de éstos, de modo que el diseño garantice permanencia y no se vea afectado por variaciones ocasionales en la calidad del agua.

El Fiscalizador y Administrador del contrato del rediseño, junto con el Director de Obras Públicas, suscribieron el acta de entrega recepción única del nuevo estudio el 18 de julio de 2018; y, fueron los mismos servidores que realizaron la recepción única, el 10 de octubre de 2017, del contrato de consultoría suscrito el 29 de marzo de 2010.

En los expedientes entregados al equipo de control, se evidenció que los ajustes realizados al diseño de forma posterior a la contratación de la obra, contaron con firma de responsabilidad de este Consultor.

Por lo expuesto, se contrató un sistema de agua, sin estudios completos y diseños definitivos, que no cumplieron con los términos de referencia, en lo referente a la calidad de las fuentes de abastecimiento, por lo que, fueron ajustados por el consultor durante el proceso constructivo, planteando la construcción de una planta de tratamiento que contenía una concepción técnica que no se ajustaba a la norma que lo sustentaba y que no era funcional, por cuanto, proponía iniciar la potabilización del agua con la fase de filtración (filtros rápidos), sin considerar su paso previo por la mezcla, floculación y sedimentación, razón por la cual, fue objeto de una evaluación

Ventisiete 20

posterior donde a ciertos elementos se les dio un uso distinto al proyectado en su construcción y otros no fueron desechados; ocasionando que la Municipalidad haya invertido recursos económicos por un total de 302 774,37 USD, por trabajos que no prestaron ningún servicio a la comunidad, de los cuales, 243 518,43 USD (Anexo 2), se cancelaron en el contrato de ejecución de obra, y 59 255,94 USD por el diseño del proyecto.

El Consultor a cargo de la ejecución del contrato de consultoría LCC-GMCS-00001-2010, al no realizar los *"ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y LOS CASERIOS DE BELLA UNIÓN, CHUPIANZA CHICO, CHUPIANZA GRANDE, PUENTE GUAYAQUIL Y PARTIDERO DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO"*, de conformidad a los productos descritos en los numerales 4.9.3.2, 4.9.5.1 y 4.9.5.2 de los *"Términos de Referencia"*, inobservó las cláusulas Segunda, Quinta y Sexta del contrato LCC-GMCS-00001-2010, ocasionando que la entidad no cuente con estudios y diseños definitivos, completos y actualizados, acordes al proyecto concebido por el GAD Municipal de Santiago, que conllevó en la inversión de 302 774,37 USD por trabajos que no prestaron ningún servicio a la comunidad.

El Director de Obras Públicas, en calidad de Administrador del contrato de obra y de fiscalización del período del 2 de enero de 2013 al 14 de mayo de 2014; el Fiscalizador Externo, al permitir que la obra avance sin tener estudios completos ni diseños definitivos; el Jefe de Agua Potable y Saneamiento, en calidad de Fiscalizador de la consultoría del período del 3 de enero de 2013 al 14 de mayo de 2014, por aprobar un estudio que no cumplía con los términos de referencia, puesto que no obedecía a una adecuada caracterización de la fuente, así como, de las unidades de tratamiento, ocasionaron que la Municipalidad haya invertido recursos económicos por un total de 302 774,37 USD, por trabajos que no prestaron ningún servicio a la comunidad, por lo que, los referidos servidores inobservaron lo dispuesto en los artículos: 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121 de su Reglamento General; 12, literales a) y b), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del control interno, 401-03 Supervisión y 408-17, literal g) Administrador del contrato; mientras que el Fiscalizador Externo no cumplió con lo establecido en las Normas de Control Interno 408-19, literal a) Fiscalizadores, así como los términos de referencias constantes en los pliegos

Verificadas de

numerales, 4.2 literal b), 5.4 y 5.4.1; y, las cláusulas: segunda, cuarta y quinta de su contrato.

El Director de Obras Públicas; el Analista de Obras Públicas 4; y, el Jefe de Servicios Básicos, designados como miembros de la "Comisión Técnica de Evaluación, Diagnóstico y Liquidación" en el período del 21 de marzo de 2017 al 10 de octubre de 2017 del Contrato "ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y LOS CASERÍOS DE BELLA UNIÓN, CHUPIANZA CHICO, CHUPIANZA GRANDE, PUENTE GUAYAQUIL Y PARTIDERO DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO", al recibir a un estudio que no cumplía con los términos de referencia, puesto que no obedecía a una adecuada caracterización de la fuente, y que, al ser objeto de variaciones no se construyó, ocasionaron que se legalice la recepción de un contrato que respaldó la realización de un rediseño no evaluado por ellos, que presentó falencias técnicas, por los cuales la Municipalidad invirtió un total de 59 255,94 USD, por lo que, los referidos servidores inobservaron lo dispuesto en los artículos: 12, literales a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del control interno y 401-03 Supervisión.

Mediante oficios, 0001402 DPMS-AE; del 111 al 114 y del 116 al 119 -0011-DPMS-AE-2019 de 4 de diciembre de 2019, se comunicaron los resultados provisionales a las personas relacionadas; recibiendo las contestaciones siguientes:

Con comunicación de 17 de diciembre de 2019 emitida por el Consultor del contrato CDC-GADMCS-004-2014, mediante un "INFORME COMPLEMENTARIO PARA SUSTENTAR EL DISEÑO DE LA NUEVA PLANTA DE TRATAMIENTO Y LA EVALUACIÓN DE LAS UNIDADES CONSTRUIDAS", donde refiriendo bases y normas de diseño, concluyó:

Con respecto a los, términos de referencia de su contrato y filtros rápidos existentes.

"... 1. Una planta de filtración rápida completa está integrada por los procesos de coagulación, decantación, filtración y desinfección. Es decir, la filtración rápida está al final de la línea de tratamiento convencional.- Esto se debe a que las etapas de tratamiento que las precede (mezcla rápida, floculadores, sedimentadores de alta tasa) sirve para reducir la turbiedad del agua, especialmente las partículas discretas y coloidales, con la finalidad de llegar

Verónica

con una turbiedad de 2 UNT a la salida del decantador y antes que entre al filtro, esta turbiedad (2 UNT) es la necesaria para que un filtro rápido funcione eficientemente.- 2. Para lograr alta eficiencia en la filtración, es necesario que los decantadores produzcan un agua con 2 UNT como máximo.- 3. Los filtros rápidos operan con velocidades altas entre 80 y 300 m³/m², por lo que se colmatan en un tiempo de 40 a 50 horas por lo que es necesario aplicar el retrolavado durante un tiempo de 5 a 15 minutos.- Si los filtros rápidos se colmatan con una turbiedad de 2 UNT en el tratamiento de ciclo completo, si ingresa el agua cruda directamente a los filtros rápidos al estar al inicio de la línea de tratamiento con turbiedades altas como 1532 UNT (laboratorio) va a permanecer todo el tiempo obstruido, y el retrolavado sería imposible que funcione.- 4. En la Planta de Tratamiento existente, los Filtros Rápidos se encuentran al inicio de la línea de tratamiento (concepto técnico erróneo), por lo que van a llegar turbiedades altas que obstruirán totalmente estas estructuras y no podrá funcionar la Planta de Tratamiento existente.- 5. Los Filtros Rápidos al estar ubicados al inicio de la Planta de tratamiento de Méndez se vuelve imposible reutilizarla en el nuevo diseño de la Planta de Agua (...)."

Con respecto al presedimentador existente y filtración lenta.

"... Basados en los antecedentes anteriores NO es recomendable el uso de Filtro Lento de Arena para aguas con turbiedades altas, PUES OBSTRUIRÍA CONSTANTEMENTE los filtros ocasionando taponamientos continuos y dejaría de operar los mismos especialmente durante las épocas de lluvia.- **Por los antecedentes expuestos anteriormente en el diseño de la Planta de Tratamiento de Ciclo Completo o Convencional no se incluyen los Filtros Rápidos y los Filtros Lentos existentes, porque tienen una concepción técnica equivocada, ya que la calidad del agua cruda presenta elevados valores en la turbiedad y en el color.**- Luego del análisis de las principales unidades existentes de la actual planta de tratamiento, se concluye lo siguiente:.- **Cajón de Ingreso:** Esta unidad se reutiliza en su totalidad ya que tiene un cajón de llegada del agua cruda y un vertedero triangular para la medición de caudales de ingreso.- **Filtros Rápidos:** Esta unidad no se puede reutilizar ya que no cumple con las características, de acuerdo al análisis realizado en este informe.- **Sedimentadores:** Esta unidad si se reutiliza, pero como un presedimentador y servirá para remover partículas hasta de 3.429E⁻³ mm de diámetro.- **Filtros Lentos:** Esta unidad no puede entrar en el proceso de potabilización del agua por los motivos que se exponen en este informe, se reutilizaría pero para convertirse en un tanque de reserva, el material filtrante ya ha sido removido por parte de los Funcionarios Municipales y las paredes internas servirán como apoyo de la losa a ser implementada en la parte superior.- **Cámara de contacto de cloro:** Esta unidad quedaría en una cota inferior a la de los filtros lentos convertidos en tanque de reserva, luego ya no se puede reutilizar la unidad de contacto con cloro (...). Énfasis agregado

También, adjuntó la evaluación y cálculos hidráulicos propuestos por el para la "UTILIZACIÓN DEL PRESEDIMENTADOR EXISTENTE EN EL NUEVO DISEÑO DE PLANTA DE AGUA POTABLE CONVENCIONAL", indicando lo siguiente:

Treinta do

*“... La Planta de Tratamiento convencional queda constituido de la siguiente manera: 1. Presedimentador (estructura existe), Tratamiento preliminar porque existen turbiedades elevadas.- 2. Planta de tratamiento de agua de ciclo completo o convencional con las siguientes unidades: Mezcla rápida.- Floculador hidráulico de flujo horizontal.- Decantadores de alta tasa.- Filtro rápido descendentes de lavado continuo....- CONCLUSIÓN.- Las dimensiones del Presedimentador existente es de 3.50*16.00*2.50m.- POR LO TANTO, ESTA ESTRUCTURA EXISTENTE PUEDE SER UTILIZADA COMO PRESEDIMENTADOR EN ESTE NUEVO DISEÑO, COMO ESTRUCTURA PRELIMINAR DEL TRATAMIENTO DE CICLO COMPLETO (...).”*

Por lo expuesto, el referido Consultor sustentó mediante memorias y análisis técnicos, la integración a su diseño (planta de tratamiento de ciclo completo), el sedimentador existente, así como, la utilización del cajón de ingreso de agua cruda y de los filtros lentos, ya construidos, por lo que, el equipo de control modificó lo comentado respecto a su actuación.

Con oficio 5-RP-FF-2019 de 13 de diciembre de 2019, el Director de Obras Públicas, actuante entre el 10 de mayo de 2017 y el 9 de mayo de 2019, con respecto al contrato suscrito el 29 de marzo de 2010, concluyó:

“... El consultor realizó el diseño y tuvo viabilidad técnica, el cual no fue utilizado por la Municipalidad.- En la etapa de construcción el Consultor legalizó otro diseño, utilizando otros criterios técnicos, sin comunicar a los miembros de la Comisión de Recepción.- El consultor en la etapa de ejecución del estudio no considero correctamente el PARÁMETRO PRINCIPAL DE LA CALIDAD DE AGUA CRUDA, que determina el TRATAMIENTO al no considerar la suficientes muestras de agua en épocas de lluvia, y que indican las normas.- La Planta de tratamiento no funcionó (...).”

Como miembro de la “Comisión Técnica de Evaluación, Diagnóstico y Liquidación”, no efectuó una evaluación completa de los documentos relacionados, como tampoco, consultó a todos los actores sobre las situaciones ocurridas durante el proceso constructivo de la obra previo a realizar la liquidación de este contrato, legalizando la recepción también del rediseño que no fue evaluado por él y que presentó falencias técnicas; por lo que, el equipo de control mantiene lo comentado.

Con comunicación de 19 de diciembre de 2019, el Consultor del contrato LCC-GMCS-00001-2010, expuso los conflictos ocurridos durante el proceso de elaboración de los diseños, sin presentar argumentos técnicos que permita conocer su criterio referente a la caracterización de la fuente de agua y/o a su propuesta de iniciar la potabilización

Treinta y uno de

del agua con la fase de filtración (filtros rápidos), sin considerar su paso previo por la mezcla, floculación y sedimentación, por lo que no se modifica lo comentado.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados se recibieron las contestaciones siguientes:

Con comunicación de 27 de diciembre de 2019, el Jefe de Agua Potable y Saneamiento, indicó:

*“... **Nunca tuve la designación de fiscalizador de la consultoría** y siempre actué como jefe de agua y saneamiento... Antecedentes y justificativos.- El 12 de diciembre del 2012... se le envía un mensaje al consultor donde se le comunica “hay que tener mucha cautela con lo que se entrega al contratista o al fiscalizador. Se debe entregar con oficio y con copia a mi persona... Le digo que no es mi responsabilidad que usted este entregando documentos a ellos y yo no tenga conocimiento que **soy el fiscalizador de los estudios**... Con fecha 16 de enero del 2013 y mediante Oficio No. 0020-GADMCS-JAPSA-2013, la Jefatura de Agua y Saneamiento le envía una comunicación al Administrador del contrato de la consultoría y Director de Obras Públicas, donde le indica: “...me permito adjuntar dos carpetas y un CD que contienen 15 planos de los rediseños correspondientes a la captación, desarenador y conducción entre planta de tratamiento y la ciudad de Méndez, realizados por el Ing. (...), consultor de los estudios definitivos del proyecto en referencia. Al mismo tiempo le solicita que se **sirva analizarlos y luego de su aprobación sean entregados al fiscalizador de la construcción de la obra** para su implementación en el proyecto....- En ningún momento **tuve algún documento donde me designaban fiscalizador** ni administrador del contrato de consultoría. Siempre tuve sumillas de la máxima autoridad para revisión de los documentos que presentaba el consultor y mi responsabilidad era presentar los informes solicitados... conocía extraoficialmente que el consultor se reunía directamente con el constructor y fiscalizador de la obra para hacer las correcciones a los estudios conforme a los requerimientos de ellos....- Sin embargo, mi persona con la finalidad de dar viabilidad al proceso de ejecución de la obra que no se construía con normalidad... **entendía con seguridad que el consultor había realizado los rediseños conforme a los términos de referencia objeto de la consultoría** y que con seguridad iban a mejorar las condiciones hidráulicas de las estructuras de la planta de tratamiento; **es que me atreví a legalizar los planos del rediseño** y fueron entregados al Director de Obras Públicas y Administrador del contrato de construcción y fiscalización para que los analizara y luego de su aprobación sean entregados al fiscalizador de la obra (...). Énfasis agregado*

En el expediente entregado al equipo de control no se encontró documento alguno de la designación del referido servidor como fiscalizador o administrador del contrato de consultoría, sin embargo, fue quien se encargó de efectuar el control técnico de los productos entregados por el consultor como se relata en el comentario, así como, de

legalizar los planos del rediseño de la planta de tratamiento donde consta el cargo de Fiscalizador y que fueron ajustados por el consultor durante el proceso constructivo, que contenían una concepción técnica que no cumplía con los términos de referencia contractuales, a pesar de ello avaló su construcción; en razón de lo cual no se desvirtúan los hechos revelados.

Con comunicaciones, de 2 de enero de 2020, el Director de Obras Públicas, actuante entre el 10 de mayo de 2017 y el 9 de mayo de 2019; y, de 7 de enero de 2020, el Consultor del contrato LCC-GMCS-00001-2010, no aportaron nueva información o criterio técnico respecto de su actuación que motive una modificación del comentario, por lo que el equipo auditor se ratifica en lo observado.

Con comunicación de 2 de enero de 2020, el Fiscalizador Externo, respondió en los términos siguientes:

“... Tampoco se tuvo conocimiento de los resultados de las muestras de agua realizadas por el Municipio de Santiago. Es necesario indicar que en el texto de la consultoría contratada de los estudios, siempre se indicó “Estudios y diseños definitivos del sistema de agua potable para la ciudad de Méndez y los caseríos de Bella Unión...”, por lo que esto se realizan después de los estudios de pre factibilidad, razón por la cual el Banco del Estado dio su aprobación para el préstamo y la fiscalización procedió conforme a dichos estudios.- Efectivamente, los estudios de la planta presentaron varios problemas que obligaron a la Fiscalización a realizar observaciones y correcciones para la mejor ejecución del proyecto; pero, las deficiencias de los estudios, no pueden ser imputables a la fiscalización y resulta absurdo que se me quiera hacer responsable de un proyecto con estudios supuestamente incompletos; pues, ello es única y exclusivamente responsabilidad de la entidad contratante, ya que mi responsabilidad era ejecutar lo que fue materia de mi contrato (...).”

En el contrato del Fiscalizador Externo se estipularon los términos de referencia donde el consultor se comprometió a detectar oportunamente errores y/u omisiones en los diseños definitivos y dar soluciones a las diferentes situaciones que se presenten dentro del marco contractual, dando trámite oportuno a aquellas situaciones en las cuales se requiera de correctivos inmediatos, a la revisión y modificación de los diseños durante la fase de ejecución de las obras, así como, a revisar los parámetros fundamentales utilizados para los diseños y elaboración o aprobación de nuevos planos de ser necesarios, actividades que no las cumplió a cabalidad, por lo que, el equipo de control mantiene lo comentado.

Treinta y tres años

Conclusiones

El Director de Obras Públicas, en calidad de Administrador del contrato de obra y de fiscalización; y, el Fiscalizador Externo, al permitir que la obra *"MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y VARIAS COMUNIDADES RURALES DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO"* avance sin tener estudios completos ni diseños definitivos; el Jefe de Agua Potable y Saneamiento, en calidad de Fiscalizador de la consultoría al aprobar un estudio que no cumplía con los términos de referencia, puesto que no obedecía a una adecuada caracterización de la fuente, así como, de las unidades de tratamiento, ocasionaron que la Municipalidad haya invertido recursos económicos por un total de 302 774,37 USD, por trabajos que no prestaron ningún servicio a la comunidad, de los cuales, 243 518,43 USD, se cancelaron en el contrato de ejecución de obra, y 59 255,94 USD al consultor por el diseño del proyecto.

El Director de Obras Públicas, el Analista de Obras Públicas 4; y, el Jefe de Servicios Básicos, designados como miembro de la *"Comisión Técnica de Evaluación, Diagnóstico y Liquidación"* del Contrato *"ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y LOS CASERÍOS DE BELLA UNIÓN, CHUPIANZA CHICO, CHUPIANZA GRANDE, PUENTE GUAYAQUIL Y PARTIDERO DEL CANTÓN SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO"*, al recibir a un estudio que no cumplía con los términos de referencia, puesto que no obedecía a una adecuada caracterización de la fuente, y que, al ser objeto de variaciones no se construyó, ocasionaron que se legalice la recepción de un contrato que respaldó la realización de un rediseño no evaluado por ellos, que presentó falencias técnicas, por los cuales la Municipalidad invirtió un total de 59 255,94 USD.

Recomendaciones

Al Alcalde

2. Dispondrá y verificará que los Directores de Planificación y de Obras Públicas y Servicios Básicos, previo al inicio de un proceso de contratación de ejecución de obra, comprueben que el proyecto a construir cuente con diseños definitivos,

Treinta y cuatro

respaldados con estudios completos, con el propósito de que su construcción se desarrolle en los términos solicitados y acordados.

3. Cuando los Administradores o Fiscalizadores de obras le informen de inconvenientes técnicos en la ejecución de un proyecto, imputables al diseño, conminará a que el consultor, autor del mismo, solvente sus imprevisiones y responda por validez científica y técnica de su propuesta; en caso de no ser subsanable y de que el diseño sea inejecutable o requiera de variaciones sustanciales, emprenderá acciones legales que correspondan tendientes a recuperar los recursos egresados por la elaboración del diseño y, de ser el caso, por su ejecución.
4. Dispondrá y supervisará que los Administradores de contrato de consultoría o servidores responsables de su control, previo a la suscripción del acta de recepción única, se cercioren que los diseños presentados por los consultores cumplan los términos de referencia y las normas técnicas que lo sustentan, con el objetivo de garantizar la construcción y funcionalidad de los proyectos.
5. Dispondrá y verificará que los Administradores y Fiscalizadores de obras, revisen los documentos y diseños que sustentan la ejecución de las obras, con el fin de verificar la existencia de errores, omisiones o imprevisiones técnicas, que pueda afectar su construcción, de ser el caso, requerirán, sugerirán o adoptarán las medidas correctivas pertinentes; y cuando se determinen diseños técnicamente inejecutables pondrán en conocimiento de la máxima autoridad para que se inicien las acciones legales correspondientes en contra del consultor responsable y en los casos que correspondan, sugerirán la terminación del contrato.

La instalación de porcelanato en pisos y paredes no se realizó conforme a las especificaciones técnicas del contrato COTO-GADMCS-001-2013

El 19 de julio de 2013 el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santiago suscribió el contrato para ejecutar la "OBRA ARQUITECTÓNICA DEL EDIFICIO", por un monto de 375 372,23 USD y un plazo de 120 días.

Trinta y cinco de

Los estudios que sirvieron de base para esta contratación fueron elaborados por el Director del Departamento de Planificación, quien, además, actuó en calidad de Fiscalizador y Administrador de contrato de obra.

El 23 de julio de 2013 el Contratista y Administrador de contrato suscribieron el acta de inicio de trabajos, en la que consta que se entregó al Contratista los estudios de la obra; y, mediante oficio 0160-DPU-GADS-2013 de 2 de agosto de 2013, el informe técnico de los estudios estructurales del edificio; en estos documentos constó la especificación técnica del rubro de "Porcelanato" en pisos, que señala:

"... El porcelanato deberá ser de 50,5x50,5 cm., con esmaltado rectificado 9mm de espesor. Para su colocación se utilizara uniplex monocomponente para porcelanato, irán colocados sin juntas pero la unión irá emporado con Groutex Flown, el color será del mismo que el porcelanato.- El porcelanato de filo rectificado se colocara sin juntas exigiendo una perfecta colocación del mismo.- Para su colocación se recomienda utilizar el producto uniplex monocomponente para porcelanato o similar aprobado por fiscalización. Para lo cual deberá seguirse estrictamente las recomendaciones del fabricante en su colocación (...)"

Sin embargo, el porcelanato colocado en pisos fue de 60x60 cm y de 9.1 mm de espesor, sin que en el expediente entregado al equipo de control conste documento alguno de autorización de cambio por parte del Fiscalizador; o, se haya realizado una orden de trabajo para la creación de un rubro nuevo.

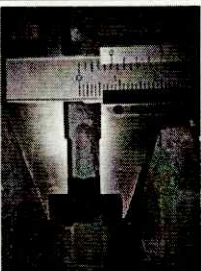



En la memoria técnica, especificaciones técnicas y planos, no constan detalles constructivos de juntas de dilatación o movimiento, que cumplan el objetivo de permitir las deformaciones diferenciales originadas por las variaciones térmicas e higroscópicas entre los porcelanatos, la capa del pegante, y el soporte; sin considerar las normas ANSI A 108.01, numeral 3.7.3, *"... Interiores: Para interiores ambientalmente controlados que no estén sujetos a variaciones de temperatura mayores de 20°F ni expuestos a la humedad, coloque juntas de movimiento en la zona de colocación (a distancias de 6.10 m a 7.62 m del centro) (...)"*, lo que no fue considerado.

Dentro de las especificaciones técnicas de este proyecto, se indicó:

"... Si en los diseños o especificaciones en general se está obviando u omitiendo algún procedimiento, el contratista deberá regirse estrictamente a cada una de las normas: AASHO, ACI, ASTM, AWS, ANSI, INEN, MOP-001-F-200 en lo referente a cada uno de los campos de acción correspondiente (...)"

Treinta y seis

En las inspecciones técnicas realizadas se encontró que la colocación del porcelanato en pisos del edificio Municipal, no cumplió con las indicaciones del fabricante del pegante en su información técnica, ni tampoco con las normas ANSI A 108.1 y 108.5, Normas de Instalación, como se indica:

Fotos	Deficiencias Colocación	Ansi 108.5 / Ficha Técnica Sika *	Efecto Ocurrido
	<p>El espesor de los surcos impresos en el pegante luego de desprendidas las placas van entre 4 a 6 mm</p>	<p>Sika (Información Técnica): En placas con formatos de 60x60, se utilizará una llana de 15x15 mm</p>	<p>Falta de cobertura continua y surcos profundos que permita una mejor adhesión</p>
	<p>El espesor de la capa de pegante colocado va de 20 a 40 mm</p>	<p>Sika (Información Técnica): Espesor de la capa, máximo 5 mm</p>	<p>Exceso de pegante evita que al peinar el pegante con la llana llegue hasta sustrato, afectando la adherencia</p>
	<p>Las placas desprendidas en la cara oculta no presentan residuos; se evidencia que el peinado realizado con la llana en el pegante no está deformado</p>	<p>Sika (Información Técnica): En formatos de 60x60 cm recomiendan realizar el doble encolado, es decir también aplicar pegante en la cara oculta de la placa</p>	<p>No garantiza la perfecta adhesión en las piezas, sin cumplir el propósito de evitar que se formen huecos entre estas y el soporte</p>
	<p>Peinado en el pegante en varias direcciones aún en placas contiguas y no lineales</p>	<p>ANSI A 108.5 / # 3.3.3 Peinar con el costado de la llana en una sola dirección, incruste las placas en el pegante golpeándola, empujando en dirección perpendicular a los surcos peinados</p>	<p>Falta de espesor regular y una buena cobertura del pegante en toda la superficie; debido a la falta de cobertura del pegante el aire queda atrapado sin tener por donde salir dejando a la placa sin soporte; los surcos en una sola dirección (línea recta) son más fáciles de colapsar y rellenar los canales ayudando a eliminar el aire y maximizar la cobertura</p>

Treinta y siete 20

Fotos	Deficiencias Colocación	Ansi 108.5 / Ficha Técnica Sika *	Efecto Ocurrido
	Falta de juntas de dilatación o movimiento	ANSI A 108.01, # 3.7.3: Para interiores ambientalmente controlados que no estén sujetos a variaciones de temperatura mayores de 20°F no expuestos a la humedad, coloque juntas de movimiento en la zona de colocación (a distancias de 6.10 m a 7.62 m del centro)	Falla en el punto más débil, arqueándose y desprendiéndose de la base, debido la falta de adherencia originada por las variaciones térmicas e higroscópicas entre los porcelanatos, la capa del pegante, y el soporte.

* Ficha técnica del pegante proporcionada por el Contratista

No se tiene evidencia en el libro de obra, de que se haya realizado una limpieza de impurezas y/o residuos de placas antes de colocar, control de la temperatura ambiente, como tampoco, la preparación, tiempo de abierto y fecha de caducidad del pegante.

Por lo expuesto, se aplicó técnicas distintas a las establecidas por el fabricante del pegante Sika; y no se consideró lo indicado en la instalación de pisos establecidas en las normas ANSI, que constan dentro de las especificaciones técnicas del contrato.

El área de porcelanato desprendido en el edificio del GAD Municipal de Santiago es del 50% aproximadamente, de acuerdo al informe técnico emitido mediante memorando 053-AP4-2019 de 10 de julio de 2019, por el Analista de Planificación 4, y va en aumento.

En la inspección técnica efectuada con el Contratista el 15 de noviembre de 2019, se identificó el desprendimiento del porcelanato en paredes, cuyas dimensiones no correspondían a 31,5 x 50 cm y 9 mm de espesor, como constan en las especificaciones técnicas del contrato.

La falta de cumplimiento de procedimientos técnicos en la colocación del porcelanato, ocasionó un desprendimiento del material y que por ende quede inservible, sin embargo, la Municipalidad por concepto del citado rubro canceló al contratista 65 523,09 USD, conforme se detalla en el Anexo 3.

Treinta y ocho So

El Director de Planificación, en calidad de Fiscalizador y Administrador actuante entre el 19 de julio y el 30 de noviembre de 2013, al no haber verificado y exigido al contratista que la instalación de porcelanato en pisos y paredes se realice de conformidad con los requisitos de calidad establecidos contractualmente ocasionó que se planillen y cancelen rubros que no cumplen las especificaciones técnicas, generándose un pago injustificado al contratista por 65 523,09 USD, por lo que, inobservó lo dispuesto en los artículos: 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121 de su Reglamento General; 12, literales a) y b), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; las Normas de Control Interno, 100-03 Responsables del control interno, 401-03 Supervisión y 408-17, literal g) Administrador del contrato; mientras que, el contratista incumplió las Especificaciones Técnicas Generales y Constructivas, numeral 6.1.1, constantes en los pliegos; y, las normas ANSI A 108.1 y 108.5, y, las cláusulas Segunda y Cuarta del contrato COTO-GADMCS-001-2013.

Los resultados provisionales fueron comunicados a los servidores y terceros relacionados, con oficios 0084 y 0085 -0011-DPMS-AE-2019 de 26 de noviembre de 2019, obteniendo la siguiente respuesta:

Con oficio 069-LEHC-2019, sin fecha, el Contratista de la obra, presentó sus argumentos en los siguientes términos:

1. En reunión mantenida entre el Fiscalizador y Contratista, acordaron el cambio de la dimensión y espesor del porcelanato, lo que quedó plasmado en un acta de reunión, pero que al momento no dispone;
2. Si el espesor de la capa de pegante es máximo 5 mm, es imposible la penetración de una llana de 15x15 mm;
3. La especificación técnica Sika indica espesor aproximado de 5 mm y no máximo, debiendo indicar que las losas presentaban grandes variaciones de nivel, llegando a colocar espesores de pegante máximos de 25 mm, pero en su gran mayoría se colocó un espesor de 5 mm;
4. Las placas incluyeron el peinado del pegante en la cara oculta, por lo que, afirmar lo contrario resulta inadmisibles;
5. La colocación de las placas se lo realizó de una por una, por lo que, la variación del peinado no constituye ningún inconveniente en la evacuación del aire;

Treinta y nueve de

6. Durante la colocación del porcelanato, se cumplió con la orden expresa del fiscalizador de no dejar juntas y, si fuese este el motivo para levantarse el porcelanato, esto debía haber ocurrido en un lapso no mayor a un año debido a que, el pegante y la placa tienen mayor variación en su temperatura y humedad; y,
7. En la etapa de diseño y ejecución de la estructura, no se consideró la inclusión de juntas constructiva que resista fuerzas y esfuerzos transversales, como contempla la Norma Ecuatoriana de Construcción, debiendo estar conformada por dos estructuras separadas e independientes; y, otros factores exógenos como la excesiva humedad que ingresa al edificio.

Las explicaciones resumidas en los puntos 1, 4 y 5 se encuentran analizadas por parte del equipo de control en el presente comentario, sin justificar la variación de las especificaciones técnicas contractuales.

Para los puntos 2 y 3, la información técnica establecida por el fabricante para la aplicación del pegante y para la colocación de las placas corresponden a las anotadas en el cuadro que antecede, sin embargo, es de indicar que el contratista de acuerdo a lo registrado en las fotografías y libro de obra, realizó el alizado y niveló las losas de piso previo a la colocación del porcelanato.

El punto 6, de referirse a las juntas de dilatación o movimiento, no adjunta documento de disposición que demuestre lo aseverado, como tampoco, se encontró en el expediente entregado al equipo de control; y, de referirse a las juntas de separación entre placas, se evidenció durante las inspecciones técnicas efectuadas que fue de 3 mm aproximadamente.

Con respecto al punto 7, la memoria de cálculo estructural del edificio Municipal y norma técnica que lo sustentó, el "Código Ecuatoriano de la Construcción 2001", el diseñador adoptó el coeficiente correspondiente establecido para el castigo (junta) en estructuras irregulares en planta y elevación, sin embargo, durante la inspección técnica se observó que el desprendimiento del porcelanato se encuentra en todas las plantas del edificio, sin seguir un patrón definido o ubicación precisa que permita dar indicios de falencias estructurales; como tampoco se observó fisuras activas en los elementos estructurales.

Cuarenta 

Por lo que, lo anotado por el contratista no modifica lo comentado por el equipo de control.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados se recibió la documentación siguiente:

El Contratista, con oficio 072-LEHC-2019 de 2 de enero de 2020, emitió los mismos argumentos expuestos en el oficio 069-LEHC-2019, por lo que, el equipo auditor se ratifica en lo observado.

El Director del Departamento de Planificación, en calidad de Fiscalizador y administrador de contrato, mediante oficio 0016-MARC-2019 de 27 de diciembre de 2019, respondió en términos similares al contratista e indicó:

“... El presupuesto es realizado en el departamento de Obras Públicas... solicitado mediante memorando 03-007-DPU-2012.-... se señala que los estudios que sirvieron de base para la contratación fueron elaborados por el Director de Planificación actuante debo recalcar que los rubros y las especificaciones técnicas son de autoría de estudios contratados, que reposan en la institución y que fueron entregados... mediante memo 002-LOAC-GMS-2010....- El Administrador de contrato... siempre solicito (sic) se designe fiscalización... mismos que no tuvieron respuesta.- Destacando que el proceso de pegado del porcelanato se hizo bajo las normas técnicas de materiales (...).”

El perfil del proyecto, el diagnóstico, problemas, objetivos del proyecto, viabilidad y plan de sostenibilidad, presupuesto y análisis de precios unitarios, especificaciones técnicas; e, informe técnico en el que se propuso la continuación de la construcción del edificio Municipal por etapas y cuyo monto presupuestado concuerda con el publicado en el Portal de COMPRASPUBLICAS, consta que fue elaborado por el Director del Departamento de Planificación, además, durante la ejecución del contrato, el servidor firmó los libros de obra, anexos, planilla de liquidación del proyecto y el acta de entrega recepción provisional, en calidad de Fiscalizador de la obra; por lo que el equipo de control mantiene lo comentado.

Conclusión

El Director de Planificación en calidad de Fiscalizador y Administrador, al no efectuar un control efectivo en la instalación de porcelanato en pisos y paredes durante el

Cuarenta y uno de

proceso constructivo de la obra, ocasionó que se planillen y cancelen rubros que no cumplen las especificaciones técnicas, generándose un pago injustificado al contratista por 65 523,09 USD.

Recomendación

Al Alcalde

6. Dispondrá y supervisará que los Administradores de contrato y Fiscalizadores de obra verifiquen que la ejecución de los proyectos se realice de acuerdo con las especificaciones técnicas y normas técnicas constructivas establecidas, que garanticen la calidad de los trabajos; debiendo anotar en los libros de obra la descripción del proceso de construcción y los materiales empleados.

Diseño y presupuesto de obra contratada no concordante con la denominación del objeto de contrato y su financiamiento

Mediante oficio 764-A-GADMCS-2014 de 12 de noviembre de 2014, el Alcalde solicitó al Banco del Estado un financiamiento para el proyecto "AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGUA CENTRO PARROQUIAL DE PATUCA Y DE LA COMUNIDAD RURAL SAN VICENTE, CANTÓN SANTIAGO DE MÉNDEZ, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO", mismo que fue otorgado el 18 de noviembre de 2016, previo convenio firmado el 20 de diciembre de 2014 por un valor no reembolsable de 252 913,97 USD, sobre la base del cual se suscribió el contrato COTO-GADMCSM-02-2016, cuya denominación no correspondió a la que consta en el diseño y presupuesto de obra vinculados al contrato, los que tenían como fin construir un sistema de agua para Patuca, Brigada de Selva 21 Cóndor y las comunidades de Saant José y Nunkantaim, sin incluir a la comunidad de San Vicente.

En el convenio, el costo del proyecto, incluyendo el IVA, ascendía a 333 742,78 USD y la distribución acordada de los recursos por categorías de inversión, se resume en el cuadro que sigue, donde se refleja la contraparte Municipal.

Ítem	Categorías De Inversión	Fuentes De Financiamiento		Total (USD)
		BEDE (USD)	GAD (USD)	
I	Sistema Agua Centro Parroquial Patuca	187 156,34	6 078,41	193 234,75

Cuarenta y dos

Ítem	Categorías De Inversión	Fuentes De Financiamiento		Total (USD)
		BEDE (USD)	GAD (USD)	
	Sistema Agua Comunidad San Vicente	65 757,63	973,82	66 731,45
II	Medidas ambientales		4 428,28	4 428,28
III	Participación ciudadana		3 684,00	3 684,00
IV	Difusión y publicidad		2 000,00	2 000,00
V	Escalamiento y reajuste de precios		6 227,80	6 227,80
VI	Contingencias		12 645,70	12 645,70
VII	Fiscalización		10 116,56	10 116,56
	SUBTOTAL (SIN IVA)	252 913,97	46 154,57	299 068,54
	% DE FINANCIAMIENTO	84,57 %	15,43 %	
	IVA		34 674,24	
	TOTAL (CON IVA)	252 913,97	80 828,81	333 742,78

El plazo de vigencia de la asignación de recursos fue de 11 meses, tiempo en el cual se previó entregarlos en 5 desembolsos, plazo que fue posteriormente ampliado hasta el 9 de febrero de 2017, mediante 2 convenios modificatorios.

Los diseños que sirvieron de base para el convenio de asignación de fondos fueron los mismos que sustentaron el proceso de contratación de obra publicado el 17 de diciembre de 2014, que fue declarado desierto.

Por disposición de la Alcaldía y previa elaboración de pliegos, el 22 de mayo de 2015, se publicó un proceso de Contratación Directa para elaborar los "REDISEÑOS DE LOS ESTUDIOS PARA EL SISTEMA DE AGUA REGIONAL DE SAN LUIS DEL ACHO, SISTEMA DE AGUA POTABLE DE BELLAVISTA ALTO CAMANCHAY Y REDISEÑO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE PATUCA INCLUYENDO BRIGADA DE SELVA N° 21 CÓNDROR Y LAS COMUNIDADES DE SAANT JOSÉ Y NUNKANTAIM", cuyo contrato de consultoría se suscribió el 11 de junio de 2015, por un monto de 60 000,00 USD y un plazo de 120 días.

Sin embargo, sin que exista la recepción de la consultoría referida en el párrafo anterior, y tomando como base un producto provisional, el 16 de septiembre de 2016 se publicó el proceso de cotización para la "AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGUA DEL CENTRO PARROQUIAL DE PATUCA Y DE LA COMUNIDAD RURAL SAN VICENTE, CANTON SANTIAGO, PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO", proceso que se declaró desierto por haber sido inhabilitadas todas las ofertas presentadas.

Cuarenta y tres de

Mediante memorando 633-A-GADMC-2016 de 10 de octubre de 2016, el Alcalde designó a los miembros de la Comisión Técnica, conformada por: el Director de Obras Públicas, el Jefe de Agua Potable y Alcantarillado y el Analista de Obras Públicas 4, quienes tuvieron a su cargo la elaboración de los pliegos para un nuevo proceso de contratación y por consiguiente, la revisión técnica de la fase preparatoria.

El Director de Obras Públicas, con memorando 0606-GADMCS-DOP-2016 de 11 de octubre de 2016, sugirió dar inicio a un nuevo proceso de contratación para realizar la *“AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE DEL CENTRO PARROQUIAL DE PATUCA Y DE LA COMUNIDAD RURAL DE SAN VICENTE, CANTÓN SANTIAGO”*, adjuntando el acta suscrita por la Comisión Técnica, los pliegos, la viabilidad técnica otorgada por SENAGUA, la certificación presupuestaria y los diseños resultantes del contrato de consultoría suscrito el 11 de junio de 2015, dándoles la categoría de definitivos, sin tener tal calidad, los que además, no eran compatibles con el objeto propuesto, pues no incluían beneficio para la comunidad de San Vicente, ya que correspondían a un solo sistema para proveer de agua a Patuca, Brigada de Selva 21 Cóndor, Saant José y Nunkantaim.

El 18 de noviembre de 2016 se suscribió el contrato COTO-GADMCSM-02-2016, que refería nominalmente la construcción de una obra concordante con el convenio de asignación de recursos suscrito con el BEDE y por ende, con la certificación presupuestaria, pero que obligaba al Contratista a construir otro proyecto, cuyo financiamiento no había sido acordado. El precio contractual fue de 394 047,09 USD y el plazo asignado, 120 días.

El Director de Obras Públicas fue designado Administrador del contrato, de conformidad con la cláusula Décima Novena del contrato, mientras que la fiscalización estuvo a cargo del Analista de Obras Públicas 4, quienes no advirtieron de la inconsistencia entre el diseño y la denominación de la obra contenida en el objeto del contrato permitiendo su avance en tales condiciones.

El proceso de ejecución de obra se condujo tomando como punto de partida el presupuesto y diseño vinculado al contrato, por tanto, la obra construida correspondió al Sistema de Agua de Patuca, Saant José y Nunkantaim, que no incluía sistema alguno para la comunidad de San Vicente.

Cuarenta y cuatro

En el trámite del último desembolso de la asignación aprobada, la financista demandó de la entidad Municipal el listado de beneficiarios de las comunidades de Patuca y San Vicente, requerimiento que el Gobierno Autónomo Descentralizado no pudo atender debido a que la obra construida no beneficiaba a la segunda comunidad, dejando en evidencia, no solo la ambigüedad del objeto del contrato, sino el incumplimiento del convenio interinstitucional.

Con oficio 0656-A-GADMCS-2017 de 19 de septiembre de 2017, el Alcalde solicitó al Gerente de la Sucursal Zonal del Austro del Banco de Desarrollo del Ecuador, disponer el trámite para el desistimiento parcial del crédito en lo que respecta al monto que, según el convenio, estaba destinado a financiar los trabajos en la comunidad rural de San Vicente.

El 22 de septiembre de 2017, el Gerente de la Sucursal Zonal del Austro del Banco de Desarrollo del Ecuador, mediante decisión 2017-GSZA-0192 aprobó: el desistimiento parcial del convenio de asignación de recursos no reembolsables, en virtud de que el proyecto denominado "*Ampliación y mejoramiento del sistema de agua potable de la comunidad rural de San Vicente*" no sería ejecutado por la Municipalidad; y, la siguiente liquidación económica del convenio:

Descripción	Valor (USD)
Saldo de operación previa a la devolución	25 291,40
Devolución de valores de la Prestataria	40 466,23
Saldo resultante de la operación	65 757,63

La partida presupuestaria 75.01.01.17 denominada "*Ampliación y Mejoramiento de los Sistemas de Agua Potable del Centro Parroquial de Patuca y de la Comunidad de San Vicente*" utilizada para efectuar los pagos, estaba ligada con el objeto del convenio de la asignación de recursos, sin embargo, no era compatible con el diseño contratado ni la obra construida.

El Banco de Desarrollo del Ecuador B.P., haciendo uso de la facultad otorgada en el convenio, el 4 de octubre de 2017, retuvo de las cuentas Municipales del Banco Central, el valor de 40 466,23 USD.

Cuarenta y cinco 40

El sistema de agua contratado y construido, destinado a abastecer a Patuca, Brigada Selva 21 Cóndor, Saant José y Nunkantaim, según el acta de recepción definitiva suscrita tuvo un costo que ascendió a 538 222,99 USD.

El monto referido en el párrafo anterior no fue cancelado en su totalidad por cuanto, a pesar de que el Contratista efectuó los trabajos relacionados con el diseño y el presupuesto, que no incluía un sistema de agua para San Vicente, tomando como antecedente la retención de las rentas Municipales y la no asignación completa de recursos por parte de la entidad crediticia, a causa de la no construcción del sistema de agua para la comunidad de San Vicente, aduciendo incumplimiento del objeto del contrato, la entidad Municipal, por recomendación del Administrador del Contrato, descontó al contratista el valor de 65 879,38 USD.

El objeto del contrato contenido en la cláusula Cuarta, establece:

*“... 4.01.- El CONTRATISTA se obliga a ejecutar, terminar y entregar a entera satisfacción de la CONTRATANTE la obra: **“AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE DEL CENTRO PARROQUIAL DE PATUCA Y DE LA COMUNIDAD RURAL DE SAN VICENTE, CANTÓN SANTIAGO”**.- Se compromete al efecto, a realizar dicha obra, con sujeción a su oferta, planos, especificaciones técnicas generales y particulares de la obra, anexos, instrucciones de la entidad y demás documentos contractuales (...).”*

De lo expuesto se deriva que:

El Director de Obras Públicas; el Jefe de Agua Potable y Alcantarillado; y, el Analista de Obras Públicas 4, en calidad de miembros de la Comisión Técnica del proceso COTO-GADMCSM-02-2016 en el período del 10 al 27 de octubre de 2016, al revisar y preparar la documentación previa a la publicación del proceso de contratación para la *“AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE DEL CENTRO PARROQUIAL DE PATUCA Y DE LA COMUNIDAD RURAL DE SAN VICENTE, CANTÓN SANTIAGO”*, y sustentarlo con diseños que no eran compatibles con el objeto requerido ni su financiamiento, permitieron la continuidad de la contratación bajo esos términos, ocasionando que el proceso derive en una contratación ambigua que tuvo efecto directo sobre el convenio de asignación de recursos no reembolsables; además, el Director de Obras Públicas, como Administrador del contrato en el período del 18 de noviembre de 2016 al 8 de mayo de 2017, y el Analista de Obras Públicas 4, en calidad de Fiscalizador en el período del

Cuarenta y seis de

18 de noviembre de 2016 al 14 de junio de 2018, al no advertir de las inconsistencias entre el diseño y el objeto del contrato permitieron la continuidad del proceso constructivo sin que la entidad aplique los correctivos necesarios, interfiriendo en el cabal cumplimiento de las obligaciones institucionales contraídas y consecuentemente, no se pueda disponer de la totalidad de los recursos previstos; lo que determina que los servidores no actuaron de conformidad con lo establecido en los artículos: 4, 24 y 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, 27 y 121 de su Reglamento General; 22, literales b), e) y g) de la Ley Orgánica de Servicio Público; las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del control interno, 401-03 Supervisión, 408-16 Administración del contrato y administración de la obra, 408-17 Administrador del contrato y 408-19 Fiscalizadores, literal a); y, las cláusulas cuarta y novena, numeral 9.11, del convenio de asignación de recursos no reembolsables.

Los resultados provisionales de la acción de control fueron comunicados a los miembros de la Comisión Técnica y a los servidores a cargo del control técnico de la obra con oficios del 134 al 136-0011-DPMS-AE-2019 de 5 de diciembre de 2019, sin obtener respuesta.

Conclusión

Para la contratación de la *"AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE DEL CENTRO PARROQUIAL DE PATUCA Y DE LA COMUNIDAD RURAL DE SAN VICENTE, CANTÓN SANTIAGO"*, los miembros de la Comisión Técnica, previo a su publicación revisaron y prepararon la documentación, a base de diseños que no eran compatibles con el objeto requerido ni su financiamiento, además, el Director de Obras Públicas, como Administrador del contrato de obra y el Analista de Obras Públicas 4, en calidad de Fiscalizador, al no advertir de las inconsistencias entre el diseño y el objeto del contrato permitieron la continuidad del proceso constructivo, sin que la entidad aplique los correctivos necesarios, interfiriendo en el cabal cumplimiento de las obligaciones institucionales contraídas y consecuentemente, no se pueda disponer de la totalidad de los recursos previstos.

Recomendación

Al Alcalde

Cuarenta y siete de

7. Dispondrá y verificará que los miembros de las comisiones técnicas elaboren pliegos y sugieran la contratación de obras civiles, solo en los casos que los diseños, especificaciones técnicas y presupuesto referencial sean concordantes con el objeto de la contratación, denominación del proyecto y partida presupuestaria.

El contrato CDC-GADMCSM-007-2015, no se ejecutó de conformidad a la oferta técnico - económica

Por disposición del Alcalde, el 22 de mayo de 2015 se publicó el proceso de Contratación Directa para elaborar los *"REDISEÑOS DE LOS ESTUDIOS PARA EL SISTEMA DE AGUA REGIONAL DE SAN LUIS DEL ACHO, SISTEMA DE AGUA POTABLE DE BELLAVISTA ALTO CAMANCHAY Y REDISEÑO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE PATUCA INCLUYENDO BRIGADA DE SELVA N° 21 CÓNDOR Y LAS COMUNIDADES DE SAANT JOSÉ Y NUNKANTAIM"*.

El 11 de junio de 2015 el Alcalde y el proveedor adjudicado, persona natural, suscribieron el contrato de consultoría, por un monto de 60 000,00 USD y un plazo de 120 días; estableciéndose en la cláusula Décima Tercera del contrato que la administración del contrato estaría a cargo de uno de los Fiscalizadores de obras de la Municipalidad, mientras que, en la cláusula Cuarta, el Consultor se comprometió con la entidad a ejecutar los trabajos con sujeción a los documentos integrantes del mismo, entre los cuales constan: la oferta técnico – económica, los pliegos y términos de referencia.

Cabe señalar que dentro de referida oferta técnico – económica se hizo constar costos indirectos por 6 800,00 USD sin considerar que el consultor era persona natural y que por ende no le correspondía este rubro.

El Alcalde y el Consultor, 70 días luego de fenecido el plazo del contrato principal, el 28 de enero de 2016, con el objeto de *"... REDISEÑOS DE LOS ESTUDIOS PARA EL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE PATUCA INCLUYENDO BRIGADA DE SELVA 21 CÓNDOR Y LAS COMUNIDADES DE SAANT JOSÉ Y NUNKANTAI"* suscribieron un contrato complementario por el monto 11 040,00 USD y plazo de 30 días, esto a pesar

Cuarenta y ocho

de que a la firma del nuevo instrumento las multas por la no presentación de los productos ascendían a 4 200,00 USD.

De los productos de los estudios del Sistema de Agua Potable de Patuca incluyendo Brigada de Selva No. 21 Cóndor y las Comunidades de Saant José y Nunkantaim, se determinó que estos no se ajustaban a los términos de referencia exigidos en el número 2.3, Sección II, de los pliegos, ni a la oferta técnica presentada por el consultor en los siguientes aspectos:

Ítems considerados en el alcance y profundidad	Exigencias de los TDRs	Verificación de cumplimiento
3.1. Diagnóstico, 3.2. Análisis de oferta y demanda actual	<p>Del sistema preexistente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Descripción y evaluación exhaustiva y detallada; - Descripción de cada uno de los componentes, - Determinaron de sus características físicas y operativas, - Identificar deficiencias a corregir para rehabilitar las instalaciones procurando la reutilización máxima de la capacidad instalada - Determinar la vida remanente de cada estructura; - Cuantificar el déficit en el servicio - Presentar planos descriptivos; - Plantear una alternativa que optimice la infraestructura existente - Identificación de impactos ambientales en las etapas de construcción, operación y mantenimiento para formular el PMA. 	<p>En el producto no se evidencia lo solicitado respecto a la evaluación del sistema existente, no constan descripciones, características, deficiencias, no se plantea reutilización de componentes, no se evalúa su vida remanente, cuantifica el déficit, ni presentan planos descriptivos.</p> <p>El estudio de alternativas no plantea la opción de optimizar lo existente.</p> <p>No se identificaron ni evaluaron impactos ambientales en las fases del proyecto.</p>
3.3. Proyección de la demanda	<p>Entregar la información siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identificación de áreas de población servida, zonas urbanas conformadas y zonas de expansión. - Estudios demográficos: Población actual, proyecciones dentro de las diversas etapas de diseño, población actualmente servida, población no atendida, población de nuevos usuarios. 	<p>No se efectúa mapeo ni descripción de la identificación de áreas solicitada.</p> <p>Se presentó una proyección de crecimiento poblacional sin distinguir la población de las áreas a servir.</p>
3.6. Estudios de Alternativas 3.6.2 Prediseño de alternativas 3.6.3. Comparación de alternativas y selección de la alternativa óptima 3.7.3. Viabilidad comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> - Realizar un estudio de alternativas, a fin de identificar la alternativa óptima de solución. - Se plantearán las diversas alternativas que se pueden concebir para cada componente del proyecto, tomando en cuenta la ubicación geográfica del proyecto, el clima, la disponibilidad de materiales constructivos y de mano de obra. 	<ul style="list-style-type: none"> - No se analizó la no construcción del nuevo proyecto o su complementación, así como no se presentaron alternativas de fuentes de abastecimiento ni de componentes del sistema. - Las alternativas propuestas no cuentan con ningún respaldo de prediseño y sólo se formularon a nivel de servicio, donde las opciones planteadas fueron la dotación a través de grifos

Quinto y nuevo lo

Ítems considerados en el alcance y profundidad	Exigencias de los TDRs	Verificación de cumplimiento
	<ul style="list-style-type: none"> - Se considerará los costos de operación y mantenimiento por ser un aspecto determinante en la selección de la alternativa óptima. - Una de las alternativas que debe ser analizada, es la de no construir el nuevo proyecto, identificando las actividades y costos de mantener los niveles de servicio existentes. - Prediseñar alternativas: que contenga parámetros básicos, período y etapa de los componentes. - Presentar cuadro comparativo de costos, ventajas y desventajas de las alternativas. - Incluir a la comunidad en una alternativa de consenso. 	<ul style="list-style-type: none"> - multifamiliares o de conexiones domiciliarias, las cuales no se presentaron en cuadros comparativos refiriendo ventajas y desventajas. - Aunque se necesitó diseñar una nueva captación, no se presentaron alternativas para este componente. - No se describió ni respaldó la metodología de participación comunitaria en la selección de la alternativa óptima.
<p>3.8. Diseños Definitivos 3.8.1. Ingeniería de detalle 3.8.2.1 Memoria descriptiva</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Efectuar trabajos de campo para recoger información técnica: Trabajos topográficos y sustentarlo con libretas de campo, nivelación, hojas de cálculo, planos topográficos. - Estudios de calidad del agua (calidad física, química y biológica en época seca y lluviosa) - Estudios geológicos - Diseños eléctricos y mecánicos - Diseño de accesos, servicios eléctricos y de comunicación para abastecimientos - Justificar los criterios adoptados para diseñar cada componente del sistema y su dimensionamiento. - Se establece la estructura y contenido de la memoria descriptiva. 	<ul style="list-style-type: none"> - No constan registros de participación comunitaria. - No se presentaron respaldos del trabajo de campo: libretas topográficas, reuniones comunitarias y fotografías. - No se hizo una caracterización de la fuente, sino que su evaluación de calidad de agua se basa en una sola muestra, sin que se evalúe las variaciones de cantidad y calidad del agua en temporada seca y lluviosa. - No se presentó un estudio geológico que determine riesgos de estabilidad en el área de intervención. - Se determinó una demanda futura de 8,64 l/s, sin embargo, se propuso la instalación de una planta compacta de una capacidad inferior a dicho caudal. - No realizó el diseño eléctrico completo requerido para el funcionamiento de la planta propuesta. - No presentó la evaluación, ni diseño de servicios y facilidades respecto a vías de acceso hacia estructuras integrantes del sistema. - El presupuesto no consideró trabajos de movimientos de tierras necesarios para la implantación de las estructuras propuestas. - No se presentó una propuesta de ordenanza para regular, administrar y optimizar el servicio. - La memoria descriptiva no se ajustó al contenido solicitado por la entidad.

Cincuenta

Sin una recepción que indique que el producto del contrato se encontraba a satisfacción de la contratante, el Director de Obras Públicas, con memorando 0606-GADMCS-DOP-2016 de 11 de octubre de 2016, a base del diseño del "Sistema de Agua Potable de Patuca incluyendo Brigada de Selva No. 21 Cóndor y las Comunidades de Saant José y Nunkantaim", sugirió al Alcalde, autorizar el inicio de un nuevo proceso para contratar la ejecución de la obra.

El 18 de noviembre de 2016, el Alcalde y un ingeniero civil celebraron el contrato de ejecución de obra COTO-GADMCSM-02-2016, por un monto de 394 047,09 USD y un plazo de 120 días contados a partir de la entrega del anticipo, el cual fue transferido el 14 de diciembre de 2016.

La fiscalización de la obra fue responsabilidad del Fiscalizador de Obras de la Municipalidad, quien tuvo a cargo la administración del contrato de consultoría de donde derivaron los diseños a materializar; la designación fue realizada por la máxima autoridad mediante memorando 0754-A-GADMCS-2016 de 19 de diciembre de 2016; mientras que, de acuerdo a la cláusula Décima Novena la administración del contrato de obra le correspondió al Director de Obras Públicas.

La obra ejecutada varió con respecto a los diseños con los cuales fue contratada; las cuales se resumen a continuación:

No.	Componente	Diseño contratado	Diseño construido	Motivación
1	Captación	Azud con solera, muros de ala, rejilla lateral y drenes de subpresión; cota 807 msnm; área 44 m ²	1 captación principal y otra auxiliar, 12 y 3,8 m ² , cota 856 msnm., con compuerta central y rejilla superior	Aprovechar condiciones morfológicas, área de aportación con menor riesgo de intervención, cuenta con fuente auxiliar para garantizar la dotación cuando existe variación de calidad en época invernal y requiere menor inversión.
2	Desarenador	Doble cámara separadas por una pantalla longitudinal, con vertederos de salida 16,73 m ²	Doble cámara separadas por una pantalla transversal con sistema de rebose 10 m ² ; incluye cubierta y malla	Facilita mantenimiento y disminuye la probabilidad de ingreso de agentes externos
3	Red de conducción	Sigue curvas de nivel (3 Km) Tubería PVC E/C, D= 90 mm, 1MPa	Sigue un trayecto más regular (1 Km) PVC U/Z D=160 mm; 0,80 MPa y PVC U/Z D=110mm; 1	Trayecto más eficiente, menor probabilidad de fugas, protección de tubería

Cincuenta y uno de

No.	Componente	Diseño contratado	Diseño construido	Motivación
		No se incluyó cama de arena	MPa; se incluyó cama de arena	
4	Planta de tratamiento	Planta compacta 6 l/s	Planta compacta 7,5 l/s	Igual costo, mayor capacidad
5	Plataformas	No considera volumen de excavación para terrazas ni estabilidad de taludes	3 terrazas y trabajos de estabilización	Requeridas para la implantación de las estructuras, tipo de suelo
6	Vía de acceso	No proyectada en el diseño	Desde la vía Patuca – Santiago, hasta la planta, mejoramiento	Acceso a la planta para operación y mantenimiento; requerido por la proveedora INTAL y por CENTROSUR.
7	Caseta de cloración, cámara de contacto, Bodega, Batería, Guardianía	Todas estas estructuras en un solo bloque	Se prescinden de caseta de cloración y cámara de contacto. Nuevos diseños de estructuras separadas de guardianía y bodega.	La planta compacta tiene un propio proceso de cloración con briquetas. Se considera área de descanso para guardián 24 horas
8	Tanques de reserva	1 tanque de 200 m ³	2 tanques de 300 m ³ c/u	Población flotante superior a la considerada en el diseño
9	Cerramientos	Cerramiento en la planta y captación	No construidos	La no necesidad en captación y priorización de estructuras
10	Red de distribución	PVC E/C D= 63 mm; 15 335 m; no se incluye colchón de arena	PVC U/Z D= 90 mm y PVC U/Z D= 63 mm; 15 954,30 m 4 conexiones entre red anterior y red nueva; se incluyó colchón de arena	Empates en red antigua y red nueva; aprovechar infraestructura instalada (nueva),
11	Válvulas	2 válvulas de aire 4 de purga 27 de sectorización	Conducción: 4 de aire 3 de purga, 1 de corte Distribución: 5 de purga 20 de sectorización 5 hidrantes con válvulas de corte	Según análisis topográfico, ubicación estratégica para control de incendios, facilitar limpieza, controlar presiones.
12	Acometidas domiciliarias	PVC E/C D= ½ "	PVC Roscable D= ½ " con collarines	Mejora características de unión y evitar fugas

Lo anotado muestra que el sistema construido presentó características distintas al contratado, sin embargo, los cambios propuestos y aceptados por el Fiscalizador y Administrador del contrato, se orientaron a la mejora y optimización del sistema y los cambios signados en el cuadro anterior con los números 5, 6 y 8, tuvieron el propósito de solucionar deficiencias encontradas en los diseños.

El Administrador del contrato, vía correo electrónico le remitió al Consultor, el informe de fiscalización 001-FOM-2017 de 4 de enero de 2017, en donde expuso que en la

Cinco y dos de

verificación de campo se determinó que habían aspectos no considerados por lo que, le pidió hacer aclaraciones y modificaciones en cuanto al criterio para el acceso de materiales hasta la captación, al trazado de la línea de conducción para optimizar recursos, longitudes y diámetro de tubería, desde la planta de tratamiento hasta la “Y” de Nungande.

En comunicación de 6 de enero de 2016, el Consultor expuso:

- Respecto a la conducción.- el trazado propuesto garantizaba la presiones para la dotación adecuada a la planta de tratamiento, que para realizar un cambio era necesario efectuar un nuevo levantamiento topográfico.
- En cuanto al criterio para acceso de materiales.- la gente de la zona indicó que los áridos se obtienen del mismo río de donde se propone captar las aguas.
- Referente al cambio de diámetro de tubería sugerido.- que el cambio alteraría toda la modelación del sistema y las presiones consideradas en el diseño.

El resultado en obra y lo anotado por el consultor en cuanto a los materiales de construcción deja en evidencia que en el estudio de campo no se evaluó la cantidad y calidad de los materiales previo a elaborar el presupuesto; ni se analizaron alternativas para la conducción.

Aún cuando el Fiscalizador de la obra, era el Administrador del contrato de la consultoría en la etapa de ejecución, cuyo diseño no había sido recibido por la entidad, no exigió al Consultor efectuar los ajustes al proyecto.

El 28 de febrero de 2018, el Director de Obras Públicas, nuevo Administrador del contrato de consultoría designado el 4 de diciembre de 2017; a pesar de conocer las deficiencias del diseño que fueron evidenciadas en su materialización, junto con el Jefe de Servicios Básicos, que formó parte de la comisión de recepción, suscribieron 2 actas de recepción de la consultoría de los *“REDISEÑOS DE LOS ESTUDIOS PARA EL SISTEMA DE AGUA REGIONAL DE SAN LUIS DEL ACHO, SISTEMA DE AGUA POTABLE DE BELLAVISTA ALTO CAMANCHAY Y REDISEÑO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE PATUCA INCLUYENDO BRIGADA DE SELVA N° 21 CÓNDOR Y LAS COMUNIDADES DE SAANT JOSÉ Y NUNKANTAIM”*; uno por el contrato principal y otra por el complementario.

Cincuenta y tres

En la cláusula Segunda del acta referida consta la liquidación contable del contrato principal donde se presentó un cuadro revelando pagos en una planilla 1 y 2 por 60 000,00 USD y un valor por liquidar de 2 700,00 USD, por lo que, el costo reconocido al consultor fue por 57 300,00 USD, cabe señalar que los servidores designados para la recepción no exigieron la entrega de parte del consultor la documentación que sustente los valores de los rubros constantes en la oferta económica, por otra parte no se impusieron multas por los 70 días de retraso transcurridos en la entrega de los productos que fue entre el fin del plazo contractual y la suscripción del contrato complementario por 4 200,00 USD.

De lo expuesto se desprende que:

El Fiscalizador de Obras de la Municipalidad posterior Analista de Obras Públicas 4, en calidad de Administrador del contrato de consultoría en el período del 11 de junio de 2015 al 3 de diciembre de 2017, no efectuó un adecuado control y seguimiento del cumplimiento de las cláusulas contractuales, al no exigir del consultor, la presentación de productos que cumplan con el requerimiento de la entidad, ni advirtió que, a la suscripción del contrato complementario existía un retraso de 70 días en la presentación de productos, ocasionó que se efectúe un pago no justificado al consultor en 57 300,00 USD, así como que no se imponga una multa por 4 200,00 USD, por lo que inobservó los artículos: 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, 121 de su Reglamento General; 22, literales a), b), e) y g) de la Ley Orgánica del Servicio Público; 12, literales a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las cláusulas del contrato CDC-GADMCSM-007-2015: Cuarta, Quinta, Sexta, Octava, Décima Segunda y Décima Tercera.

El Director de Obras Públicas; el Jefe de Agua Potable y Alcantarillado; y, el Analista de Obras Públicas 4, en calidad de miembros de la Comisión Técnica del proceso COTO-GADMCSM-02-2016 en el período del 10 al 27 de octubre de 2016, al elaborar los pliegos, y el referido Director de Obras Públicas, al solicitar la contratación de la obra; y, el Alcalde en el período del 15 de mayo de 2014 al 14 de mayo de 2019, al contratarla, sin advertir que el diseño propuesto no estaba recibido por la entidad ni era definitivo ocasionaron que en el proceso constructivo se presenten contratiempos y se requiera de ajustes técnicos para su materialización, lo que determina que los referidos servidores inobservaron lo dispuesto en los artículos: 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 22, literales a), b), e) y g), de la Ley

Cincuenta y cuatro

Orgánica del Servicio Público; 12, literales a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, las Normas de Control Interno, 100-03 Responsables del control interno, 401-03 Supervisión, 408-01 Proyecto y 408-08 Diseño definitivo.

El Director de Obras Públicas, en calidad de Administrador del contrato de consultoría CDC-GADMCSM-007-2015, en el período del 4 de diciembre de 2017 al 28 de febrero mayo de 2018 y el Jefe de Servicios Básicos en el período 9 de agosto de 2017 al 30 de mayo de 2019, al suscribir el acta de recepción del contrato de consultoría, aceptando productos que no obedecieron a los términos de referencia requeridos por la entidad, así como no exigieron documentación de sustento que permita evaluar el cumplimiento de la oferta económica, como tampoco efectuaron un adecuado control del plazo al no imponer multas por el retraso en la presentación de los productos, ocasionando que se efectúe un pago no justificado al consultor en 61 500,00 USD; por lo que inobservaron lo dispuesto en los artículos: 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, 121 y 125 de su Reglamento General; 22, literales a), b), e) y g), de la Ley Orgánica del Servicio Público; 12, literales a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las Normas de Control Interno, 100-03 Responsables del control interno, 401-03 Supervisión y 408-16 Administración del contrato y administración de la obra; las cláusulas del contrato CDC-GADMCSM-007-2015: Cuarta, Quinta, Sexta, Octava, Décima Segunda y Décima Tercera.

El Consultor al presentar un producto, que no se adecuaba a los términos de referencia contractuales, ocasionó que la entidad no cuente con estudios y diseños completos y definitivos por los cuales se le canceló 57 300,00 USD y al no cumplir con el plazo convenido incurrió en retardos que, según las cláusulas contractuales, equivalen a una multa no aplicada de 4 200,00 USD, por lo que incumplió con lo establecido en las cláusulas: Cuarta, Quinta, Sexta, Octava, Décima Segunda y Décima Tercera, respectivamente de su contrato CDC-GADMCSM-007-2015.

Los resultados provisionales fueron comunicados a los servidores y terceros relacionados con oficios del 125 al 133-0011-DPMS-AE-2019, y 0001407 DPMS-AE de 5 de diciembre de 2019, obteniendo las siguientes respuestas:

Cincuenta y cinco

Con oficio 3-RP-FF-2019 de 13 de diciembre de 2019, el Director de Obras Públicas actuante entre el 10 de mayo de 2017 y el 9 de mayo de 2019, adjuntando documentación de respaldo, presentó argumentos que se resumen así:

1. El Acuerdo 2018-0256 de SENAGUA, para trámites de viabilidad, exigió la presentación de acta definitiva previa;
2. La consultoría incluyó productos en donde se requirieron subcontrataciones.

La explicación del servidor resumida en el punto 1, no modifica los resultados presentados por cuanto el acuerdo referido se suscribió el 20 de diciembre de 2018, mientras que el acta se legalizó antes del establecimiento de las nuevas condiciones para trámites de viabilidad; y, de lo anotado en el punto 2, no se presentó evidencia.

Con oficios CRMT-02-2019 y 01-MAMS-2019 de 17 de diciembre de 2019, el Analista de Obras Públicas 4 actuante entre el 1 de enero de 2016 y el 30 de mayo de 2019, Administrador de la consultoría y Fiscalizador de la obra, y el Director de Obras Públicas actuante entre el 1 de septiembre de 2015 y el 8 de mayo de 2017, Administrador del contrato de obra, respectivamente, en los mismos términos expusieron que los rubros no ejecutados representaron el 12,84% del monto contractual y que, por tanto, ocuparon el presupuesto de consultoría en un 87,6%; señalaron, además, que en comprobaciones por ellos efectuadas, el cambio de tubería propuesto tendría el efecto contrario al señalado por el consultor.

Lo anotado por los servidores ratifica lo indicado por el equipo de control en cuanto a las observaciones del diseño que basó la contratación de la obra y su efecto en el proceso de ejecución y no hace mérito para modificar lo comentado respecto a su accionar.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados se receptaron las respuestas siguientes:

Con oficio CRMT-03-2019 de 27 de diciembre de 2019, el Analista de Obras Públicas 4 actuante entre el 1 de enero de 2016 y el 30 de mayo de 2019, explicó que no se consideró la imposición de multas en la consultoría por cuanto entre el 18 de noviembre de 2015 y 28 de enero de 2016, el plazo se encontraba suspendido mientras se realizaban los trámites para la suscripción del contrato complementario; adjuntó

Cincuenta y seis

documentación que demuestra que los productos de consultoría fueron entregados el 02 de marzo de 2016.

La nueva evidencia presentada por el servidor en cuanto a la entrega del producto modifica lo comentado respecto a la fecha de recepción que el equipo comunicó inicialmente, fue realizada el 23 de marzo de 2016 y la multa causada por este concepto; sin embargo, lo señalado respecto al tiempo transcurrido entre el fin del plazo y el contrato complementario que corresponde a un desfase no sancionado, no se encuentra respaldado ni justificado.

Con comunicación de 2 de enero de 2020, el Director de Obras Públicas actuante entre el 10 de mayo de 2017 y el 9 de mayo de 2019, respecto a la recepción de la consultoría, adujo que procedió con ella por cuanto el referido producto fue utilizado y aprovechado por la entidad para la elaboración de los documentos precontractuales; argumento que no es acogido por cuanto él conoció de las observaciones y ajustes que se hicieron sobre el referido diseño en el proceso de ejecución de la obra y que no constan en el producto recibido. En cuanto a la no imposición de multas alegó que la entidad se encontró en mora con el consultor, aspecto no consistente con los hechos por cuanto hizo alusión a valores de pago no correspondientes a la fecha de los retrasos del consultor.

Conclusión

Los productos de consultoría del contrato CDC-GADMCSM-007-2015 no cumplieron los términos de referencia que fueron requeridos por la entidad, lo que originó ajustes y complementos en el proceso constructivo de la obra al requerir de revisiones, a pesar de ello fueron recibidos de forma única sin evaluar el cumplimiento de la oferta económica, ocasionando que se realice un pago no justificado a favor del consultor en 57 300,00 USD; además, la falta de control en la recepción y liquidación de la referida consultoría permitió que no se imponga la multa de 4 200,00 USD por los 70 días de retraso en la presentación de productos.

Recomendación

Al Alcalde
Cinuenta y siete

8. Dispondrá y supervisará que los Administradores de los contratos de consultoría efectúen controles en la ejecución, que les permitan evaluar el cumplimiento efectivo de la oferta técnico-económica, términos de referencia y condiciones contractuales establecidas para el efecto, a fin de que, al concluir el plazo, el producto satisfaga las exigencias y necesidades de la entidad.

Contrato complementario para prestación de servicios considerados en el alcance y plazo del contrato principal CDC-GADMCSM-007-2015

A 13 días de fenecer el plazo del contrato de consultoría CDC-GADMCSM-007-2015, con memorando 105-FISC-GADMCS-2015 de 5 de noviembre de 2015, el Fiscalizador de Obras de la Municipalidad solicitó al Director de Obras Públicas la suscripción de un contrato complementario de consultoría por 11 040,00 USD, sin considerar que los requerimientos de servicio estaban inmersos dentro del alcance y plazo del contrato principal.

La motivación para la suscripción del contrato complementario, fue la siguiente:

“... en los rediseños del agua potable de Patuca, se deben incrementar considerablemente el área a levantar la franja topográfica para la implantación de una nueva unidad de captación para el sistema y el diseño de una nueva captación por cuanto luego de revisar la información levantada por el equipo consultor contratado, se determinó que el lugar considerado en los términos de referencia no es idóneo por cuanto la frontera agrícola y trabajos de minería artesanal están dentro del área de implantación de la captación original, por cuanto no es factible diseñar una unidad en esta área del afluente (...).”

Argumento que no es consistente con el numeral 3 de los términos de referencia del contrato principal, donde se exigía al Consultor, efectuar un diagnóstico completo del sistema preexistente, y en función del resultado obtenido, presentar alternativas nuevas o complementarias, por tanto, no era procedente la suscripción de un nuevo contrato, sin embargo, el Director de Obras Públicas dio paso a este requerimiento sin pedir criterio previo del Administrador del contrato.

El 28 de enero de 2016, el Alcalde y el consultor suscribieron el contrato complementario por un monto de 11 040,00 USD y un plazo de 30 días, el cual, al estar ligado a la prestación de servicios considerados en el alcance y plazo del contrato principal, no tiene justificación, en razón de lo cual, la entidad no pudo aplicar una multa

Cinuenta y ocho

por los 30 días otorgados, por un valor de 1 800,00 USD, como se muestra a continuación:

Descripción	Desde	Hasta	Días	Valor diario (USD)	Multa equivalente (USD)
Plazo otorgado en un contrato complementario improcedente	Suscripción contrato complementario (2016-01-28)	Fin plazo de contrato complementario (2016-02-27)	30	60,00 (1 por mil del contrato principal)	1 800,00

Con base en el contrato complementario se efectuó un pago que, hasta la fecha de corte del examen, 30 de mayo de 2019, ascendió a 9 384,00 USD.

Situación que se presentó por cuanto el Fiscalizador de Obras de la Municipalidad en el período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015 al motivar y solicitar; y, el Director de Obras Públicas en el período del 1 de septiembre 2015 al 8 de mayo de 2017, al tramitar la suscripción de un contrato complementario de consultoría, para ejecutar actividades que estaban consideradas dentro del contrato principal, CDC-GADMCSM-007-2015, ocasionaron que la entidad contraiga un compromiso por 11 040,00 USD para prestar servicios que ya estaban considerados en el alcance y plazo del contrato principal, de los cuales, hasta el 30 de mayo de 2019, se cancelaron 9 384,00 USD; otorgándole, además, un plazo injustificado de 30 días adicionales por los cuales la entidad debió aplicar una multa de 1 800,00 USD; lo que determina que los referidos servidores inobservaron lo dispuesto en los artículos: 85 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 22, literales a), b), e) y g) de la Ley Orgánica del Servicio Público; 12, literales a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las Normas de Control Interno, 100-03 Responsables del control interno, 401-03 Supervisión; y, las cláusulas del contrato CDC-GADMCSM-007-2015: Segunda, Cuarta, Quinta, Décima Quinta, Décima Octava y Vigésima.

Los resultados provisionales fueron comunicados a los servidores y terceros relacionados con oficios 126 y 131-0011-DPMS-AE-2019 de 5 de diciembre de 2019; recibiendo en respuesta el oficio 01-MAMS-2019 de 17 de diciembre de 2019 por parte del Director de Obras Públicas, sin pronunciarse sobre lo comentado.

Cincuenta y nueve

Conclusión

En el contrato de consultoría CDC-GADMCSM-007-2015, se requirieron y contrataron servicios complementarios, que ya estaban contemplados en el alcance y plazo del contrato principal, ocasionando que la entidad asuma injustificadamente un nuevo compromiso, que derivó en un egreso de 9 384,00 USD y la concesión de un plazo de 30 días adicionales, por los cuales la entidad debió aplicar una multa de 1 800,00 USD.

Recomendación

Al Alcalde

9. Dispondrá y supervisará que el Director de Obras Públicas previo a solicitar o sugerir la suscripción de contratos complementarios de consultoría, verifique que los servicios requeridos no estén considerados dentro del alcance y plazo de los contratos principales.

Productos de consultoría del contrato CDC-GADMCSM-002-2014 fueron recibidos sin contar con la viabilidad técnica

Para la elaboración de los "*ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE DESECHOS SÓLIDOS EN EL CANTÓN SANTIAGO*", el Gobierno Municipal, el 14 de agosto de 2014, emprendió el proceso de Contratación Directa CDC-GADMCSM-002-2014.

El 22 de septiembre de 2014, se suscribió el correspondiente contrato de consultoría, por un monto de 66 831,18 USD y un plazo de 120 días; aunque no estableció el inicio del plazo contractual, sin embargo, los documentos vinculados lo relacionan con la entrega del anticipo, mismo que fue transferido el 2 de octubre de 2014, por lo que los productos contratados debían entregarse el 30 de enero de 2015.

Según los términos de referencia, el Consultor tenía que desarrollar los estudios de pre inversión para la ejecución de un proyecto integral de carácter sustentable y sostenible en el manejo cantonal de los residuos sólidos; para ello debía levantar información, realizar estudios especializados, efectuar un diagnóstico completo, presentar

Sesenta de

alternativas y preparar planes integrales de manejo de residuos sólidos en los componentes de: educación, gestión social y participación comunitaria, almacenamiento, barrido y limpieza, recolección y transporte, tratamiento, reciclaje y disposición final, plantear el cierre técnico, el modelo de gestión y sistema tarifario, el plan de manejo ambiental, diseños y planes de estructuras operativas, y socialización de la propuesta.

En lo concerniente a la disposición final había que definir el sitio para su ubicación considerando aspectos técnicos, ambientales, sociales y económicos; entre estos, topografía y condiciones de suelo, hidrología de aguas superficiales, patrón de drenaje y posibilidad de inundaciones; condiciones geológicas e hidrogeológicas y posibilidad de contaminación de las aguas subterráneas.

El plan de cierre técnico debió incluir el diseño de una celda emergente con su memoria de cálculo, manual de operación, costos unitarios y cronograma de ejecución de la obra.

Para la formulación del presupuesto de construcción de obras civiles, le correspondía al consultor calcular volúmenes y cantidades definitivas de obra, realizar una investigación de los costos de materiales, transporte, alquiler de equipos, mano de obra y de otros insumos, análisis de precios unitarios y establecer los costos indirectos.

Según la cláusula Décima Tercera, la Administración del contrato estuvo a cargo del Director de Obras Públicas, quien con memorando 466-DOP-2014 de 6 de octubre de 2014, remitió el expediente completo al Técnico Ambiental para que se encargue de la fiscalización.

Con oficio 066-GADMCS-AMB-2014 de 17 de diciembre de 2014, el Fiscalizador asignado notificó al Consultor que no se habían remido los productos establecidos en el cronograma aceptado.

Con memorando 010-AMB-GADMCS-2015 de 10 de febrero de 2015, el Fiscalizador comunicó al Administrador del contrato que el 30 de enero de 2015, el Consultor presentó los productos, cumpliendo parcialmente lo exigido por la entidad, por lo que refirió sus observaciones a ellos. Adjuntando dicho informe y agregando otros

Sesenta y uno lo

requerimientos, el Director de Obras Públicas, con memorando 0166-DOP-GADMCS-2015 de 11 de febrero de 2015 solicitó al Alcalde realizar la notificación respectiva.

En el archivo institucional no existe constancia de que el Alcalde haya remitido al consultor las observaciones referidas, sin embargo, anexando nuevos productos, el 5 y 18 de marzo de 2015, el Consultor presentó respuestas a las observaciones formuladas; el Fiscalizador, el 6 de abril de 2015 comunicó al Administrador que las observaciones fueron subsanadas y que por tanto procedía el trámite subsiguiente de obtención de viabilidad técnica ante la Autoridad Ambiental.

El trámite de viabilidad técnica inició con la entrega de los productos por parte de la municipalidad a la Gerente del Programa Nacional para la Gestión Integral de Desechos Sólidos del Ministerio del Ambiente, con oficio 0351-A-GADMC-2015 de 19 de mayo de 2015.

Antes de la emisión de la viabilidad, mientras el proyecto se encontraba en revisiones y correcciones continuas, el 30 de noviembre de 2015, el Fiscalizador de la consultoría, que como Técnico Ambiental, era también el responsable del relleno sanitario, informó al Coordinador de la Unidad de Gestión Ambiental, que la celda en funcionamiento había cumplido la vida útil por lo que sugirió iniciar los trámites para la construcción de una nueva celda con base en los productos parciales entregados por el consultor; para el efecto, dijo adjuntar, el presupuesto, precios unitarios y ubicación.

La petición fue respaldada por el Coordinador de la Unidad de Gestión Ambiental, quien remitió el pedido al Director de Planificación, este último, con memorando 0894-DPU-2015 de 2 de diciembre de 2015, solicitó al Alcalde actuar en consecuencia, informando que el costo de los trabajos ascendería a 124 917,51 USD, quien, mediante nota inserta en el pedido, dispuso al Director de Obras Públicas "dar trámite".

Con memorando 011-AMB-UGA-2016 de 4 de febrero de 2016, el Técnico Ambiental insistió en la necesidad de construcción y funcionamiento de una nueva celda.

El 8 de marzo de 2016, el Director de Obras Públicas solicitó al Coordinador de la Unidad de Gestión Ambiental, remitir el presupuesto actualizado y planos para iniciar el proceso precontractual. El mismo día, a pesar de que el proyecto final no contaba

Sesenta y dos de

con la viabilidad técnica y que, por tanto, no se cumplía una de las exigencias de la entidad que condicionaba parte del pago a su obtención, se firmó el Acta de Recepción única del contrato de consultoría, documento que fue suscrito por el consultor, y la comisión de recepción conformada por el Director de Obras Públicas, como Administrador de contrato y el Analista de Obras Públicas 4, en calidad de Delegado de la máxima autoridad.

El 22 de marzo de 2016, el Director de Obras Públicas solicitó al Director Financiero emitir certificación para la "Construcción de la nueva celda emergente en el Relleno Sanitario"; en atención al pedido, el mismo día, se extendió la certificación de disponibilidad presupuestaria por 139 907,61 USD.

Para el inicio del proceso precontractual, el Director de Obras Públicas, con memorando 238-DOP-2016 de 13 de abril de 2016, remitió al Alcalde los pliegos, especificaciones técnicas, certificación presupuestaria, planos, plazo y el acta 001 suscrita por los miembros de la Comisión Técnica designada, de la cual formaba parte junto al Fiscalizador de Obras de la Municipalidad y el Jefe de Planificación y Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial.

Luego del correspondiente proceso de menor cuantía, el 2 de mayo de 2016, se suscribió el contrato de ejecución de obra para la "CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA CELDA EN EL RELLENO SANITARIO", por un monto de 124 917,51 USD y un plazo de 90 días.

En el período ejecución del contrato, previa aceptación de las partes, se incrementaron cantidades de obra, necesidades que se justificaron técnicamente.

El Ministerio del Ambiente realizó revisiones y emitió observaciones de fondo y de forma, a 10 versiones distintas del producto de la consultoría; luego de la revisión del décimo alcance del proyecto, mediante oficio MAE-SCA-2017-0305-O de 31 de enero de 2017, el Subsecretario de Calidad Ambiental emitió la Viabilidad Técnica respectiva.

Como resultado de las revisiones del Ministerio del Ambiente, el producto recibido por la entidad el 8 de marzo de 2016, no correspondió al que contó con viabilidad técnica, hecho que causó contratiempos en la ejecución de la obra debido a que requirieron

Seisenta y tres

revisiones del presupuesto contratado y la suscripción de un contrato complementario por diferencias en la estratigrafía del suelo.

Situación que se presentó por cuanto el Director de Obras Públicas, en calidad de Administrador del contrato en el período del 1 de septiembre de 2015 al 8 de marzo de 2016, y el Analista de Obras Públicas 4 en el período del 1 de enero de 2016 al 30 de mayo de 2019, como Delegado de la máxima autoridad para la recepción, por su falta de control recibieron productos que, al no contar con la viabilidad técnica, no fueron definitivos, lo que ocasionó contratiempos en el proceso constructivo de la obra basada en uno de ellos; por lo que, los referidos servidores inobservaron los artículos: 23 y 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y 121 de su Reglamento General; 12, literales a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 22, literales a), de la Ley Orgánica del Servicio Público; Cláusulas CDC-GADMCS-002-2014: Cuarta, Sexta, Décima y Décima Tercera; y, las Normas de Control Interno, 100-03 Responsables del control interno, 401-03 Supervisión y 408-16 Administración del contrato y administración de la obra.

Los resultados provisionales fueron comunicados a los servidores y terceros relacionados con oficios: 0001400 DPMS-AE del 5 de diciembre de 2019 y del 141 al 151-0011-DPMS-AE-2019 de 9 de diciembre de 2019, recibiendo respuesta del Director de Obras Públicas, quien participó en la recepción de los productos de consultoría y en la preparación de las condiciones precontractuales de la obra, con oficio 02-MAMS-2019 de 17 de diciembre de 2019, servidor que señaló que el presupuesto utilizado correspondió a la tercera entrega de los productos de consultoría recibidos el 17 de noviembre de 2015, aspecto que confirma lo indicado por el equipo de control respecto a la utilización de diseños no definitivos que sufrieron modificaciones posteriores.

Luego de la conferencia final de comunicación de resultados, se recibieron las respuestas siguientes:

El Consultor, con oficio XC-ME-001-2019 de 28 de diciembre de 2019, destacó que la viabilidad técnica constituía requerimiento para proceder con la recepción de los estudios, aseveraciones que ratifican el criterio expuesto por el equipo de control.

Sesenta y cuatro de

Con oficios 04 y 05-MAMS-2019 de 02 y 21 de enero de 2020, respectivamente, el Director de Obras Públicas actuante entre el 01 de septiembre de 2015 y el 8 de mayo de 2017, quien participó en la recepción de los productos de consultoría y en la preparación de las condiciones precontractuales de la obra, presentó nueva documentación que ratificó lo indicado por el equipo de control respecto al carácter no definitivo de los productos por él recibidos, por lo que, se mantiene lo comentado.

Conclusión

En el contrato de consultoría *“ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE DESECHOS SÓLIDOS EN EL CANTÓN SANTIAGO”* el Director de Obras Públicas y el Analista de Obras Públicas 4, recibieron productos sin contar con la viabilidad técnica del Ministerio del Ambiente, por lo que, no fueron definitivos, ocasionando que en el proceso constructivo de la obra, se hayan requerido revisiones del presupuesto contratado y la suscripción de un contrato complementario por diferencias en la estratigrafía del suelo.

Recomendación

Al Alcalde

10. Dispondrá y verificará a los Administradores de los contratos y servidores que integren las comisiones de recepción de consultorías, que previo a suscribir el acta de recepción constaten el cumplimiento de las condiciones contractuales exigidas por la entidad.

Reconocimiento de costos indirectos a personas naturales en procesos de consultoría

Para la contratación del servicio de *“FISCALIZACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y VARIAS COMUNIDADES RURALES”* se emprendió un proceso de contratación de Lista Corta, LCC-GMCS-001-2012.

Sesenta y cinco de

Con Resolución 020-A-GMCS-2012 de 24 de abril de 2012, el Alcalde aprobó los pliegos y el 28 de mayo de 2012 la Comisión Técnica encargada del proceso de contratación suscribió el Acta de Negociación por un monto de 63 173,31 USD con un Consultor, persona natural, misma que incluyó costos indirectos por un valor de 4 679,50 USD, cuya acta de entrega recepción única se suscribió el 8 de octubre de 2015, donde se incluyó el valor de costos indirectos por 4 679,50 USD, beneficio que no debió ser reconocido al Consultor por ser una persona natural.

Situación similar ocurrió en el proceso de contratación CDC-GADMCSM-002-2014, "ESTUDIOS Y DISEÑOS DEFINITIVOS PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE DESECHOS SÓLIDOS EN EL CANTÓN SANTIAGO", emprendido el 14 de agosto de 2014, donde la Comisión Técnica que estuvo conformada por el Director de Obras Públicas, el Técnico Ambiental y el Fiscalizador de Obras de la Municipalidad, habilitó y aceptó la oferta de una persona natural, en cuya composición se incluyeron costos indirectos por un valor de 6 487,00 USD.

El Consultor y la comisión de recepción del contrato, conformada por el Director de Obras Públicas, como Administrador de contrato y el Analista de Obras Públicas 4, en calidad de Delegado de la máxima autoridad, el 8 de marzo de 2016 suscribieron el Acta de Recepción única del contrato, en cuya cláusula Cuarta se hizo constar el cálculo de la liquidación considerando la totalidad del monto del contrato, sin que se realice observación alguna sobre el reconocimiento de costos indirectos a una persona natural.

Respecto a los costos indirectos o gastos generales, el artículo 34, numeral 2, del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece:

"Costos indirectos o gastos generales: ... 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 (...)".

De lo expuesto se desprende que:

El Director de Obras Públicas, en calidad de Administrador del contrato de "FISCALIZACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE

Sesenta y seis de

PARA LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y VARIAS COMUNIDADES RURALES” en el período del 2 de enero de 2013 al 14 de mayo de 2014, procedió a tramitar la planilla de liquidación sin considerar que el monto contratado reconocía costos indirectos a una persona natural, permitiendo que se cancele al consultor un pago no justificado de 4 679,50 USD, por lo que, inobservó lo dispuesto en los artículos: 34 y 125 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 12, literales a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; las Normas de Control Interno, 100-01 Control Interno, 100-03 Responsables del control interno y 401-03 Supervisión; y, la cláusula Segunda del contrato LCC-GMCS-001-2012.

El Director de Obras Públicas, el Fiscalizador de Obras de la Municipalidad y el Técnico Ambiental, en calidad de miembros de la comisión técnica del proceso CDC-GADMCSM-002-2014 en el período 12 de agosto de 2014 al 9 de septiembre de 2015, habilitaron y aceptaron la oferta de una persona natural que incluyó en su composición costos indirectos; por su parte, el Alcalde en el período del 15 de mayo de 2014 al 14 de mayo de 2019, al no efectuar un adecuado control previo al compromiso suscribió un contrato de consultoría, reconociendo valores que fueron posteriormente considerados dentro de las liquidaciones constantes en las actas de recepción, que fue suscrita por el Director de Obras Públicas, como Administrador del contrato en el período del 1 de septiembre de 2015 al 8 de marzo de 2016, y el Analista de Obras Públicas 4 en el período del 1 de enero de 2016 al 30 de mayo de 2019, como Delegado de la máxima autoridad, ocasionando que se efectúe un pago injustificado en beneficio del consultor por 6 487,00 USD, lo que determina que los referidos servidores inobservaron lo dispuesto en los artículos: 34, numeral 2 del Reglamento General de la Ley Orgánica del sistema Nacional de Contratación Pública; 22, literales a), b), e) y g), de la Ley Orgánica de Servicio Público; 12, literales a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y las Normas de Control Interno, 100-03 Responsables del control interno y 401-03 Supervisión, y en el caso del Administrador de contrato las cláusulas Cuarta y Décima Tercera del contrato CDC-GADMCSM-002-2014.

Mediante oficios, 00104-0011-DPMS-AE-2019 de 28 de noviembre de 2019, 0123-0011-DPMS-AE-2019 de 5 de diciembre de 2019, 0001400 DPMS-AE de 5 de diciembre de 2019; y, del 141 al 151-0011-DPMS-AE-2019 de 9 de diciembre de 2019,

Sesenta y siete

se comunicaron los resultados provisionales a las personas relacionadas con lo comentado, sin obtener respuesta del particular.

Luego de la conferencia final de comunicación de resultados, se recibieron las respuestas siguientes:

El Consultor del proceso CDC-GADMCSM-002-2014, con oficio XC-ME-001-2019 de 28 de diciembre de 2019, hizo referencia a retenciones de ley efectuadas sobre el monto contratado lo cual, no constituye argumento que motive la modificación de lo comentado, puesto que la liquidación se calculó sobre la totalidad del valor pactado.

Con comunicación de 2 de enero de 2020, el Técnico Ambiental se pronunció sobre lo comentado, con descargos que no aportaron nuevos elementos respecto a su actuación como miembro de la Comisión Técnica que habilitó y negoció con un consultor, persona natural, que incluyó costos indirectos en su oferta económica, por lo que el equipo auditor se ratifica en lo observado.

Con comunicación de 2 de enero de 2020, el Fiscalizador Externo en su parte relevante expresó:

“... el contrato celebrado se encuentra fuera de período de análisis y por tanto dichos procesos no pueden ser materia de observación. - la ejecución contractual se sujetó estrictamente a las cláusulas contractuales y a los documentos que forman parte del contrato, de manera que, los pagos realizados por la Fiscalización fueron realizados conforme a dichos documentos y por tanto conforme a un contrato legalmente celebrado y vigente en las condiciones en las que fue suscrito (...).”

La aprobación y trámite de la planilla de liquidación se efectuó mediante memorando 138 J.P.S.A de 6 de mayo de 2014 y la recepción única de la consultoría el 8 de octubre de 2015, dentro del período de esta acción de control, por lo que se mantiene lo comentado.

Conclusión

En los procesos de consultoría LCC-GMCS-001-2012 y CDC-GADMCSM-002-2014 se aceptaron y liquidaron costos indirectos a personas naturales que no tenían derecho a

Sesenta y ocho fo

recibir este beneficio, ocasionando que se efectúe un pago no justificado a consultores por la suma de 11 166,50 USD.

Recomendaciones

Al Alcalde

11. Dispondrá a los miembros de las comisiones técnicas que, en las ofertas presentadas por personas naturales, dentro de procesos de contratación de consultorías, verifiquen que no se incluyan valores por costos indirectos.
12. Verificará que al suscribir contratos de consultoría con personas naturales no se incluyan dentro los valores a ser reconocidos al consultor costos indirectos, honorarios o utilidad, debido a que este derecho es exclusivo para las personas jurídicas por el esfuerzo, riesgo y responsabilidad que asumen en la prestación del servicio.
13. Dispondrá y verificará que los Administradores de contratos o servidores responsables del control y seguimiento de contratos, previo a efectuar la liquidación económica contable y sugerir la recepción de los trabajos de consultoría, verifiquen y evidencien la ejecución y costo de los rubros contratados en función del trabajo efectivamente realizado, debiendo reconocer únicamente costos indirectos a personas jurídicas.

Garantías de buen uso de anticipo no fueron renovadas

Con oficio 0000848 DPMS-AE de 12 de agosto de 2019, se solicitó información del estado de vigencia de las garantías relacionadas con los contratos, en el período a examinar.

Del análisis de los documentos entregados por la Tesorera Municipal, mismos que respaldan el buen uso del anticipo, se resume lo siguiente:

Seenta y nueve

Objeto Del Contrato	Buen Uso Del Anticipo		
	Fecha De Amortización	Póliza Vigente Hasta	Tiempo Sin Garantía (Días)
DE OBRAS:			
"MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE LA CIUDAD DE MÉNDEZ Y VARIAS COMUNIDADES RURALES DEL CANTÓN SANTIAGO"	2014-10-24	2014-07-30	86
"AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE DEL CENTRO PARROQUIAL DE PATUCA Y DE LA COMUNIDAD RURAL DE SAN VICENTE, CANTÓN SANTIAGO"	2018-03-23	2017-11-01	142
"CONTRATO COMPLEMENTARIO DE LA OBRA AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE DEL CENTRO PARROQUIAL DE PATUCA Y DE LA COMUNIDAD RURAL DE SAN VICENTE, CANTÓN SANTIAGO"	2018-03-23	2017-09-24	180

De los expuesto se desprende que, los anticipos entregados para la ejecución de estos contratos estuvieron desprotegidos, debido a que las garantías no se mantuvieron vigentes hasta su amortización o devengado.

Los anticipos antes referidos otorgados a los contratistas, fueron devengados en su totalidad de forma posterior a la fecha de vigencia de las garantías respectivas.

La Tesorera Municipal en el período del 15 de mayo de 2014 al 13 de mayo de 2019, en calidad de custodio de las garantías de buen uso del anticipo de los contratos antes indicados, no mantuvo un control adecuado y permanente sobre ellas, con el propósito de conservarlas y protegerlas, así como tampoco informó oportunamente a su superior sobre los vencimientos respectivos a fin de que se requiera su renovación o ejecución; hechos que ocasionaron que los recursos de la entidad se encuentren desprotegidos, por lo que, la referida servidora inobservó lo dispuesto en los artículos: 75 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 118 de su Reglamento General; 12, literales a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; las Normas de Control Interno, 100-03 Responsables del control interno, 401-03 Supervisión y 403-12 Control y custodia de garantías; literales a) e i) de las funciones propias de su cargo establecida en la Ordenanza que contiene el Reglamento Orgánico Funcional, que entró en vigencia el 1 de septiembre de 2006; y, el artículo 58, numeral

Sotenta

7, del Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos, que rigió a partir del 28 de diciembre de 2015.

Mediante oficio 0109-0011-DPMS-AE-2019 de 3 de diciembre de 2019, se comunicó los resultados provisionales a la Tesorera Municipal, sin recibir respuesta.

Conclusión

La Tesorera Municipal, no efectuó un control adecuado y permanente de las garantías de buen uso del anticipo que estuvieron bajo su responsabilidad, así como tampoco informó a su superior sobre la vigencia de las garantías a fin de requerir su renovación o ejecución, ocasionando que los recursos de la entidad se encuentren desprotegidos, y que en caso de incumplimientos de los contratistas estas no puedan ser efectivizadas.

Recomendación

A la Directora Financiera

- 14) Dispondrá y supervisará que la Tesorera Municipal ejerza un control adecuado y permanente sobre las garantías con el fin de conservarlas y protegerlas, debiendo informar oportunamente sobre las novedades encontradas para requerir de los contratistas su renovación o ejecución.

Se teuta y uno


Ing. Donat Raúl Gavilanes Aucay, Mgs.
DIRECTOR PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO