



## **CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO**

**DNA 6 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL**

**DNA6-0020-2021**

**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS**

**INFORME GENERAL**

**Examen Especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución del proceso de contratación RE-IESS-019-2016 para la remodelación y equipamiento del Hospital Básico Guaranda, su recepción y fiscalización en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2020**

**TIPO DE EXAMEN :**

**EE**

**PERIODO DESDE :** 2016-01-01

**HASTA :** 2020-12-31

Examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución del proceso de contratación RE-IESS-019-2016 para la remodelación y equipamiento del Hospital Básico Guaranda, su recepción y fiscalización en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2020.

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS**

<b>IESS:</b>	Instituto Ecuatoriano de Salud y Seguridad Social
<b>DNA6:</b>	Dirección Nacional de Auditoría de Salud y Seguridad Social
<b>RE:</b>	Régimen Especial
<b>CD:</b>	Consejo Directivo
<b>USD:</b>	Dólar de los Estados Unidos de América
<b>HBG:</b>	Hospital Básico Guaranda
<b>DNIE:</b>	Dirección Nacional de Infraestructura y Equipamiento
<b>SDNIE:</b>	Subdirección Nacional de Infraestructura y Equipamiento
<b>IVA:</b>	Impuesto al Valor Agregado
<b>CUR:</b>	Comprobante Único de Registro
<b>NCI:</b>	Normas de Control Interno
<b>RUC:</b>	Registro Único de Contribuyentes

## ÍNDICE

<b>DETALLE</b>	<b>PÁGINAS</b>
Carta de presentación	1
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	8
Monto de recursos examinados	9
Servidores relacionados	9
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
Multas no consideradas en informes de fiscalización	10
Oferta calificada con personal técnico sin la experiencia requerida	16
Documentación relevante de procesos de contratación publicada parcialmente y sin actualizar su estado	18
<b>ANEXOS</b>	
Anexo 1      Servidores relacionados	



Ref: Informe aprobado el 2021-06-25

Quito,

Señor  
Director General  
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS  
Ciudad

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución del proceso de contratación RE-IESS-019-2016 para la remodelación y equipamiento del Hospital Básico Guaranda, su recepción y fiscalización en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS y entidades relacionadas por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2020.

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

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

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

Atentamente,

Ing. Carlos Ríos González  
Director Nacional de Auditoría de Salud y Seguridad Social

## CAPITULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### Motivo del examen

El examen especial en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, se realizó con cargo al Plan Anual de Control del año 2021, de la Dirección Nacional de Auditoría de Salud y Seguridad Social y en cumplimiento a la orden de trabajo 0006-DNA6-2021 de 18 de enero de 2021.

#### Objetivos del examen

- Determinar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables.
- Determinar la veracidad, propiedad y legalidad de las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución del proceso de contratación RE-IESS-019-2016, para la remodelación y equipamiento del Hospital Básico Guaranda, su recepción y fiscalización.

#### Alcance del examen

Se analizaron las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución del proceso de contratación RE-IESS-019-2016 para la remodelación y equipamiento del Hospital Básico Guaranda, su recepción y fiscalización en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS; y, los pagos ejecutados en el Hospital Básico Guaranda, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2020.

La presente acción de control no incluyó el seguimiento de recomendaciones de los informes emitidos por la Contraloría General del Estado y las Unidades de Auditoría Interna.

#### Base Legal

El Presidente de la República mediante Decreto Ejecutivo 18 de 8 de marzo de 1928, publicado en el Registro Oficial 590 de 13 de marzo del mismo año, creó la Caja de Jubilaciones y Montepío Civil, Retiro y Montepío Militares, Ahorro y Cooperativa,



institución de crédito con personería jurídica, organizada que de conformidad con la Ley se denominó como Caja de Pensiones. En el año 1963 con Decreto Supremo 517 se fusionó con la Caja del Seguro y formó la Caja Nacional del Seguro Social.

Finalmente, mediante Decreto Supremo 40 de 25 de julio de 1970, fue creado el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, como una entidad autónoma, sin fines de lucro con fondos propios, distintos a los del fisco, y el artículo 16 de la Ley de Seguridad Social, publicada en el Registro Oficial Suplemento 465 de 30 de noviembre de 2001, define al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, como una entidad pública descentralizada, creada por la Constitución Política de la República, dotada de autonomía normativa, técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto indelegable la prestación del Seguro General Obligatorio en todo el territorio nacional, condición que se mantuvo con la vigente Ley del Seguro Social Obligatorio, publicada en Registro Oficial N° 465 de 30 de noviembre del 2001, en cuyo artículo 115 estipula que las Unidades Médico Asistenciales de propiedad del IESS, son empresas prestadoras de servicios de salud, dotadas de autonomía administrativa y financiera, integradas en sistemas regionales de atención médica organizados por nivel de complejidad, de conformidad con la reglamentación interna que, para este efecto, dicte el Consejo Directivo.

El Presidente del Consejo Directivo del IESS, con oficio 11000000.1552 de 7 de noviembre de 2005, indicó que este organismo aprobó la recategorización del Centro de Atención Ambulatoria de Guaranda a Hospital Nivel 1 Guaranda, habiendo iniciado sus actividades en junio de 2007, una vez que contaba con la infraestructura física, equipos médicos y personal requerido para su funcionamiento.

Mediante Resolución IESS-RNDG-002-2015 de 26 de noviembre de 2015, el Director General del IESS, expide la Homologación de los Establecimientos de Salud del IESS acorde a la Tipología emitida por el Ministerio de Salud Pública, con la cual el Hospital Nivel 1 Guaranda, pasa a la categoría de Establecimiento de Salud II-4 y dentro de la Tipología Homologada como Hospital Básico Guaranda.

### **Estructura orgánica**

#### Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS

En el artículo 8, de la reforma integral al Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, emitido con Resolución del Consejo Directivo 535

*(H. Tics)*

vigente a partir del 6 de mayo de 2017 y publicada en la edición especial 5 del Registro Oficial de 1 de junio del mismo año, establece la siguiente estructura orgánica:

- **Procesos Gobernantes: Direccionamiento Estratégico**
  - Órgano Máximo del Gobierno del IESS: Consejo Directivo.
  - Órgano Ejecutivo: Dirección General.
  
- **Procesos Adjetivos de Asesoría al Consejo Directivo**
  - Gestión Nacional de Apelaciones.
  - Gestión Nacional de Riesgos Institucionales.
  - Gestión Actuarial, de Investigación y Estadística.
  - Gestión de Prosecretaría del Consejo Directivo.
  - Gestión de Auditoría Interna.
  
- **Procesos Sustantivos**
  - Direccionamiento Técnico.
    - Gestión Nacional de Afiliación y Cobertura.
      - Gestión Nacional de Afiliación, Cobertura y Gestión de la Información.
      - Gestión Nacional de Control Técnico.
    - Gestión Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera.
      - Gestión Nacional de Recaudación.
      - Gestión Nacional de Cartera.
  - Gestión del Seguro General de Salud Individual y Familiar.
    - Gestión Nacional de Aseguramiento del Seguro de Salud.
    - Gestión Nacional de Provisión de Servicios de Salud.

*El Centro*

- Gestión Nacional de Garantía de la Calidad de los Servicios del Seguro de Salud.
- Gestión Nacional de Vigilancia y Gestión de la Información del Seguro de Salud.
- Gestión Nacional Financiera del Seguro de Salud.
  
- Gestión Nacional del Seguro Social Campesino.
  - Gestión y Control Nacional del Seguro Social Campesino.
  - Gestión de Prestaciones de Salud del Seguro Social Campesino.
  - Gestión Nacional Financiera del Seguro Social Campesino.
  
- Gestión Nacional del Seguro General de Riesgos de Trabajo.
  - Gestión y Control Nacional del Seguro de Riesgos del Trabajo.
  - Gestión Nacional Financiera del Seguro de Riesgos del Trabajo.
  
- Gestión del Sistema de Pensiones.
  - Gestión y Control Nacional del Sistema de Pensiones.
  - Gestión Nacional Financiera del Sistema de Pensiones.
  
- Gestión Nacional de Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo.
  - Gestión Nacional del Seguro de Desempleo.
  - Gestión Nacional de Fondos de Terceros.
  
- **Procesos Adjetivos de Apoyo**
  - Gestión Financiera Nacional.
    - Gestión Nacional de Consolidación de Presupuestos.
    - Gestión Nacional de Contabilidad.
    - Gestión Nacional de Transferencias y Pagos.

*Q. C. 110*

- **Gestión Nacional de Supervisión de la Rentabilidad de los Fondos Previsionales.**
  
- **Gestión Nacional de Tecnologías de la Información.**
  - **Gestión Nacional de Infraestructura de Tecnologías de la Información.**
  - **Gestión Nacional de Desarrollo Informático.**
  - **Gestión Nacional de Arquitectura y Soluciones.**
  - **Gestión Nacional de Seguridad Informática.**
  
- **Gestión Nacional de Servicios Corporativos.**
  - **Gestión Nacional Administrativa.**
  - **Gestión Nacional de Compras Públicas.**
  - **Gestión Nacional de Infraestructura y Equipamiento.**
  - **Gestión Nacional de Talento Humano.**
  - **Gestión Nacional de Gestión Documental.**

#### Hospital Básico Guaranda

Según el artículo 8 de la reforma integral al Reglamento General de las Unidades Médicas de Nivel II – Hospital Básico del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, para el cumplimiento de sus competencias, atribución, misión y visión, desarrolla los siguientes procesos que están conformados por:

- **Procesos Gobernantes**
  - **Direccionamiento Estratégico.**
  - **Responsable:** Gerencia General.
  
- **Procesos Sustantivos**
  - **Direccionamiento Técnico Médico.**  
**Responsable:** Director (a) Técnico (a) Médico (a).
  
  - **Gestión de Docencia e Investigación.**
  
  - **Gestión de Vigilancia Epidemiológica e Infectología.**



- Gestión y Servicios Hospitalarios.
  - Gestión de Hospitalización.
  - Gestión de Admisiones.
  - Gestión de Documentación Clínica.
  - Gestión de Consulta Externa.
  - Gestión de Quirófanos.
  - Gestión de Derivaciones, validación de certificados médicos, Red Pública de Salud y Red Complementaria.
  - Gestión de Trabajo Social.
  
- Gestión Técnica Médica.
  - Gestión de Servicios Quirúrgicos.
  - Gestión de Servicios Clínicos, estomatología.
  - Gestión Materno Infantil.
  - Gestión de Emergencia.
  - Gestión de Transporte Medicalizado.
  
- Gestión de Apoyo Diagnóstico y Terapéutico.
  - Gestión de Farmacia.
  - Gestión de Laboratorio Clínico.
  - Gestión de Rehabilitación y Terapia Física.
  - Gestión de Imagenología.
  - Gestión de Nutrición.
  
- Gestión de Enfermería.
  
- **Procesos Adjetivos de Apoyo**
  - Gestión Administrativa Financiera.  
**Responsable:** Subdirector (a) Administrativo (a) Financiero (a).
    - Gestión Administrativa.
    - Gestión de Compras Públicas.
    - Gestión Financiera.
    - Gestión de Talento Humano.
    - Gestión de Tecnologías de la Información.

– **Procesos Adjetivos de Asesoría**

- Gestión de Planificación.
- Gestión de Asesoría Jurídica.
- Gestión de Calidad.
- Gestión de Comunicación Social.
- Gestión de Riesgos de Emergencias y Desastres Ambientales y Seguridad Ocupacional.
- Gestión de Atención al Usuario.
- Gestión de Auditoría Médica.

**Objetivos de la entidad**

Instituto Ecuatoriano De Seguridad Social, IESS

En el Resumen del Acta de Consejo Directivo C.D. 807 de 2 de agosto de 2018, se aprobó el Plan Estratégico Institucional 2018-2028, en el cual se establece los siguientes objetivos estratégicos:

- Incrementar la sostenibilidad de los fondos de los seguros especializados.
- Incrementar la eficiencia en el uso de recursos financieros.
- Incrementar la efectividad de la afiliación a la seguridad social.
- Incrementar la calidad, calidez y oportunidad en el acceso y entrega de las prestaciones y servicios.
- Incrementar la eficiencia operacional de la gestión de los procesos.
- Incrementar el desarrollo profesional de los servidores de la institución.
- Incrementar el grado de innovación en la gestión Institucional.

Hospital Básico Guaranda

En el número 3.2 del Plan Estratégico del Hospital Básico Guaranda para el período 2018 al 2022, los objetivos estratégicos son:

- Fortalecer la prestación de los servicios de salud, mediante la implantación de un modelo de gestión de calidad basado en la aplicación de las prácticas organizacionales, políticas, procesos, procedimientos y protocolos con la finalidad

 Ornc

de garantizar la seguridad del paciente, una atención humanizada, oportuna, segura, digna y costo efectivo.

- Asegurar la innovación del conocimiento y competitividad técnica, que integre la relación docencia-servicio en beneficio tanto del Hospital Básico Guaranda y sus usuarios, así como de las instituciones formadoras del recurso humano.
- Garantizar una Infraestructura Hospitalaria adecuada, que permita ofertar servicios competitivos, dignos y seguros para toda la población usuaria dando paso a convertirnos en un Hospital General.

### **Monto de Recursos Examinados**

Se analizó el proceso de contratación RE-IESS-019-2016 para la remodelación y equipamiento del Hospital Básico Guaranda, con montos aprobados por 3 515 335,64 USD, desglosados en los siguientes ítems:

<b>CONTRATO PRINCIPAL</b>	
<b>Descripción</b>	<b>Valor USD</b>
Construcción, edificación y remodelación	1 965 695,78
Equipo Médico	581 432,17
Mobiliario	88 984,76
Mantenimiento Equipo Médico	107 697,80
<b>SUMAN</b>	<b>2 743 810,51</b>

<b>ADICIONALES</b>	
<b>Descripción</b>	<b>Valor USD</b>
Orden de Ejecución - Diferencia de cantidades	481 362,68
Orden de Trabajo - Rubros nuevos	192 030,21
Contrato Complementario	98 132,24
<b>SUMAN</b>	<b>771 525,13</b>

### **Servidores relacionados**

Anexo 1.

*A. C. C. C.*

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### **Multas no consideradas en informes de fiscalización**

El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, encargado, actuante entre el 28 de septiembre de 2016 y el 3 de agosto 2017, en calidad de delegado del Director General del IESS, conforme el artículo 2 de la Resolución IESS-DG-00011-FDQ-2016 de 29 de abril de 2016, y el Gerente General de la empresa pública HIDROEQUINOCCIO EP, suscribieron el 2 de diciembre de 2016, el contrato IESS-PG-2016-0266-C para la *"REMODELACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL HOSPITAL DE GUARANDA, PROVINCIA DE BOLIVAR"*, por 2 743 810,51 USD, con un anticipo del 50% y un plazo de ejecución de 150 días contados a partir de la fecha de suscripción del contrato, es decir hasta el 1 de mayo de 2017; además, en el numeral 18.01 de la cláusula décima octava, se designó en calidad de Administrador del Contrato al Director Administrativo del Hospital Básico Guaranda, HBG.

El Administrador del Contrato actuante entre el 2 de diciembre de 2016 y el 10 de enero de 2017, y el Gerente General de HIDROEQUINOCCIO EP, un día después de legalizado el contrato IESS-PG-2016-0266-C, suscribieron el *"ACTA DE INICIO DE LOS TRABAJOS DEL PROYECTO DE "REMODELACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL HOSPITAL DE GUARANDA, PROVINCIA DE BOLIVAR"* de 3 de diciembre de 2016, en la que suspendieron el plazo contractual hasta que se desaloje las áreas contempladas para la remodelación y se cuente con la fiscalización.

La Directora Nacional de Infraestructura y Equipamiento, encargada, actuante entre el 1 de abril de 2016 y el 6 de mayo de 2017, mediante memorando IESS-DNIE-2017-0052-M de 12 de enero de 2017, designó como *"Jefe de la Fiscalización Temporal del Contrato"*, al Ingeniero Mecánico, Responsable de Ingeniería Mecánica, y a un equipo de profesionales responsables de ingenierías especializadas y arquitectura de la Dirección Nacional de Infraestructura y Equipamiento, DNIE.

El Gerente General de HIDROEQUINOCCIO EP, con oficio HEQ-GENER-GA-040-2017 de 19 de mayo de 2017, solicitó al Jefe de la Fiscalización Temporal del Contrato, la aprobación de incrementos de cantidades de los rubros contractuales, rubros nuevos y la ampliación de plazo de 60 días; quien, con memorando IESS-DNIE-HG-FISCAT-GAMI-2017-008 de 5 de junio de 2017, remitió a la Administradora del

 Dir.

Contrato actuante entre el 11 de enero y 25 de julio de 2017, el informe técnico favorable para el trámite de obtención de las respectivas partidas presupuestarias.

El Jefe de la Fiscalización Temporal del Contrato, con oficio IESS-DNIE-HG-FISCAT-GAMI-2017-0012 del 9 de junio de 2017, solicitó a la Administradora del Contrato, se considere la suspensión del plazo contractual, hasta que el Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, encargado, apruebe el incremento de cantidades, rubros nuevos y ampliación de plazo solicitados; y, con oficio IESS-DNIE-HG-FISCAT-GAMI-2017-0016 de la misma fecha, ordenó al Gerente de Energía HIDROEQUINOCCIO EP, lo siguiente:

*"...suspender los trabajos desde la presente fecha, misma que será validada por el Administrador de Contrato para su efecto.- La suspensión de los trabajos será hasta que la máxima autoridad apruebe los trámites de diferencia de cantidades, ordenes de trabajo y contrato complementario, requerimientos indispensables para poder concluir el objeto del contrato de manera integral (...)"*

El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, encargado, actuante entre el 4 de agosto de 2017 y el 4 de abril de 2018, con memorando IESS-DSGSIF-DRV-2018-0009 de 5 de enero de 2018, designó como Administrador del Contrato, al Arquitecto de la Subdirección Nacional de Infraestructura y Equipamiento, SDNIE; quien con memorando IESS-SDNIE-2018-0566-M de 9 de abril de 2018, le informó que se ratifica en la suspensión de los trabajos desde el 9 de junio de 2017 hasta la fecha del citado memorando.

El Administrador del Contrato actuante entre el 5 de enero de 2018 y el 20 de diciembre de 2020, con memorando IESS-SDNIE-2018-0759-M de 15 de mayo de 2018, solicitó al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, encargado, actuante entre el 5 de abril de 2018 y el 11 de marzo de 2019, la autorización para realizar las órdenes de trabajo y de cambio, previo al trámite de emisión de la certificación presupuestaria por 673 392,89 USD más IVA, y la solicitud de prórroga de plazo.

El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, encargado, con memorando IESS-DSGSIF-2018-3302-M de 19 de junio de 2018, autorizó al Administrador del Contrato y al Jefe de la Fiscalización Temporal, lo siguiente:

*"...autorizo la ejecución de diferencia de cantidades y Orden de Trabajo, así como la prórroga de plazo de 45 días del contrato de la referencia suscrito entre el IESS y la Empresa Pública HIDROEQUINOCCIO E.P., con el objeto de*

*ejecutar la "REMODELACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL HOSPITAL DE GUARANDA, PROVINCIA DE BOLIVAR", conforme el análisis técnico realizado (...)"*.

El Gerente de Energía, actual Gerente General de la empresa pública HIDROEQUINOCCIO EP; el Administrador; y, el Jefe de la Fiscalización Temporal del Contrato, suscribieron la "ORDEN DE EJECUCIÓN DE DIFERENCIA DE CANTIDADES NRO 1"; la "ORDEN DE TRABAJO NRO 1"; y, el "ACTA DE REINICIO DE TRABAJOS DEL PROYECTO DE "REMODELACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL HOSPITAL DE GUARANDA, PROVINCIA DE BOLIVAR" el 21 de junio de 2018, estableciéndose como "Fecha de terminación el 6 de agosto de 2018, luego de la suspensión número 2 y la ampliación de plazo número 1".

El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, encargado, y el Gerente General de HIDROEQUINOCCIO EP, suscribieron el 1 de agosto de 2018 el contrato complementario IESS-PG-2018-0024-C del contrato principal IESS-PG-2016-0266-C, para la "REMODELACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL HOSPITAL DE GUARANDA, PROVINCIA DE BOLIVAR" por 98 132,24 USD; con un anticipo del 50% pagaderos en un término máximo de 30 días a partir de la suscripción del contrato; y, un plazo de ejecución de 28 días, es decir hasta el 29 de agosto de 2018.

El Administrador del Contrato, con memorando IESS-SDNIE-2018-1429-M de 27 de agosto de 2018, autorizó al Jefe de la Fiscalización Temporal del Contrato, la suspensión de la obra desde el 22 de agosto de 2018, hasta que se efectivice en la cuenta bancaria del Contratista, entre otros, el pago del anticipo del contrato complementario, el cual se ejecutó con CUR 84651663 y fue acreditado el 11 y 16 de octubre de 2018, respectivamente.

El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, encargado, con memorando IESS-DSGSIF-2018-622-M de 25 de octubre de 2018, autorizó una prórroga de plazo de 8 días calendario, para realizar los arreglos de los daños en la infraestructura causados por el temblor en la zona.

El Gerente General de HIDROEQUINOCCIO EP, con oficio OFI-554-GGEP-18 de 5 de diciembre de 2018, solicitó al Administrador y al Jefe de la Fiscalización Temporal del Contrato, la recepción provisional de la obra; quien, con memorando IESS-SDNIE-HG-FISCAT-GAMI-2018-0057 de 26 del mismo mes y año, autorizó al Administrador del Contrato la recepción.

 Done

El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, encargado, con memorando IESS-DSGSIF-2019-0803-M de 4 de febrero de 2019, notificó y designó a la Arquitecta de la SDNIE como técnico delegado; y, al Director Administrativo del HBG, como delegado de la máxima autoridad, para que conjuntamente con el Jefe de la Fiscalización Temporal y el Administrador del Contrato, conformen la Comisión de Recepción Provisional del contrato principal y complementario.

La Comisión de Recepción Provisional; el Administrador del Contrato, en funciones; el delegado de HIDROEQUINOCCIO EP; y, el Jefe de la Fiscalización Temporal del Contrato, como Observador, suscribieron el 12 de abril de 2019, el "ACTA DE ENTREGA RECEPCIÓN PROVISIONAL DE LA OBRA "REMODELACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL HOSPITAL DE GUARANDA, PROVINCIA DE BOLÍVAR", cuyo numeral 7, Liquidación de plazos, señala que para el cómputo del plazo del contrato complementario, se consideró como fecha de inicio de la obra el 7 de agosto y de terminación el 6 de noviembre de 2018, incluidas las tres suspensiones y dos prórrogas de plazo, por lo que aplicaron una multa para el contrato principal por 3 978,52 USD, correspondiente a 29 días de retraso en la entrega de la obra.

Sin embargo, la cláusula quinta del contrato complementario, señala:

*"...CLÁUSULA QUINTA.- PLAZO DE EJECUCIÓN: -El plazo para cumplir con las obligaciones derivadas del presente contrato, a entera satisfacción de LA CONTRATANTE ES DE 28 días calendario, plazo que correrá a partir de la fecha de suscripción del mismo (...)"*

Por lo expuesto, se evidenció que, para el cálculo de la multa, omitieron el retraso de cinco días, desde el 2 de agosto de 2018, fecha de inicio de la obra del contrato complementario, hasta el 7 del mismo mes y año; por lo que la multa del 1.5% del valor del contrato principal ascendería a 41 157,16 USD y del contrato complementario a 1 471,98 USD, de conformidad a lo señalado en la cláusula octava del contrato complementario y décima del contrato principal, que señalan:

*"...8.1.- Las partes ratifican en todo aquello no contemplado expresamente por el presente Contrato Complementario y se estará a lo estipulado en el contrato principal No. IESS-PG-2016-0266-C, suscrito el 02 de diciembre de 2016...", por lo que, según lo señalado en la cláusula décima "MULTAS" del contrato principal IESS-PG-2016-0266-C: "...10.02.- Por cada día de retraso en el plazo de la entrega final de la obra según cronograma valorado presentado por parte de la Contratista, se aplicará una multa diaria del 0,00005 del valor total del contrato (...) -10.03.- Multas adicionales.- si los retrasos del contratista superan el plazo contratado para la entrega final de la obra, se aplicarán multas adicionales, las*

*que se sintetizan a continuación: -10.03.1.- Si el retraso llega a treinta días y no se ha concluido el objeto contractual, se aplicará una multa única correspondiente al 1.5% del valor del contrato (...)*”.

Lo comentado se presentó, por cuanto el Jefe de la Fiscalización Temporal del Contrato, emitió informes de fiscalización en los que no consideró la fecha de suscripción del contrato complementario de 1 de agosto de 2018, como fecha de inicio para el cómputo del plazo para el cumplimiento de las obligaciones y el establecimiento de multas; y, no vigiló el fiel y estricto cumplimiento de las cláusulas de los contratos principal y complementario; el Administrador del Contrato actuante entre el 5 de enero de 2018 y el 20 de diciembre de 2020, impuso multas, sin considerar la fecha establecida para el cómputo de plazos y no veló por el cabal y oportuno cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos principal y complementario; y, los miembros de la Comisión de Recepción Provisional, suscribieron el acta de entrega recepción provisional, sin observar que para la liquidación de plazos y aplicación de multas no se consideró lo estipulado en las cláusulas de plazo y multas del contrato principal y complementario; ocasionando que no se apliquen las multas adicionales por 41 157,16 USD para el contrato principal IESS-PG-2016-0266-C y por 1 471,98 USD para el contrato complementario IESS-PG-2018-0024-C.

Con oficios del 0106 al 0117-0006-DNA6-2021 de 16 de abril de 2021, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados con la presente acción de control.

El Director Administrativo del HBG, actuante entre el 18 de octubre de 2018 y el 16 de julio de 2019, Miembro de la Comisión de Recepción Provisional, con comunicación del 20 de abril de 2021, señaló:

*“...se realizaron los recorridos por las obras a recibirse, y, como se puede verificar en los plazos de ejecución del proyecto, sin que los informes de la administración y de la fiscalización demuestren que hubo un incumplimiento; que no existe incumplimiento por parte del Hospital Básico Guaranda, y en particular de mi persona y mi equipo de trabajo, ya que contractualmente estaba establecido que el Hospital actúa únicamente como agente pagador de las planillas; queda establecido que es responsabilidad de la Administración del Contrato la imposición de multas y sanciones a los que hubiere lugar (...)*”.

Auditoría no comparte lo señalado por el servidor, por cuanto suscribió el acta de entrega de recepción provisional de la obra, en la que consta la liquidación de plazos,

*Cordero*

sin objetar que el número de días de retraso no correspondía a los efectivamente transcurridos.

El Jefe de la Fiscalización Temporal del Contrato, con comunicación del 11 de junio de 2021, manifestó:

*“...la suspensión de obra Nro. 2 debió ser levantada el 02 de agosto de 2018, fecha en que se subsanaron los tres requerimientos (1. Diferencia de cantidades, 2. Ordenes de trabajo y 3. Contrato complementario) que motivaron la suspensión de la obra, fecha a partir de la cual se debió contabilizar los 45 días para la ejecución de diferencia de cantidades y rubros nuevos, así como los 28 días para la ejecución del contrato complementario.- Sin embargo, la Administración del Contrato, la Fiscalización y la Contratista con el afán de agilizar la entrega de áreas remodeladas al Hospital de Guaranda, de forma que permitan brindar una mejor atención a los afiliados, a pesar de haberse solventado únicamente dos de las tres causales que motivaron la suspensión Nro. 2 de la obra, procedieron a reiniciar la misma el 21 de junio de 2018 (...).”*

Lo manifestado por el servidor ratifica la observación realizada por auditoría, toda vez que las multas no fueron cobradas de acuerdo a lo estipulado en el contrato.

Los citados servidores, incumplieron los artículos 70 y 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 116 y 121 de su Reglamento; el numeral 10.03.1 de la cláusula décima, literales b y p del numeral 18.03 y el numeral 18.04 de la cláusula décima octava, el literal a del numeral 19.01 y el número 9 del literal q del numeral 19.02 de la cláusula décimo novena del contrato principal IESS-PG-2016-0266-C; la cláusula quinta del contrato complementario IESS-PG-2018-0024-C; e, inobservaron las NCI 100-01 Control Interno, 100-03 Responsables del control interno, 408-16 Administración de contrato y Administración de la obra, 408-17 Administrador del Contrato, 408-18 Jefe de Fiscalización y 408-29 Recepción de las obras.

## **Conclusión**

Se emitieron informes de fiscalización y se suscribió el acta de entrega recepción provisional, sin considerar la fecha de suscripción del contrato complementario IESS-PG-2018-0024-C como fecha de inicio para el cómputo del plazo; ocasionando que no se apliquen la totalidad de multas generadas de los contratos principal y complementario suscritos con la empresa pública contratista.

*[Firma]*

## **Recomendación**

### **Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar**

1. Dispondrá a los Fiscalizadores y Administradores de Contrato, que previo a la recepción de las obras, realicen la liquidación económica y de plazos, a fin de que se incluyan las multas a las que hubiere lugar por incumplimiento de las cláusulas contractuales.

### **Oferta calificada con personal técnico sin la experiencia requerida**

La Directora Nacional de Infraestructura y Equipamiento, encargada, con memorando IESS-DNIE-2016-0225-OF01 de 10 de noviembre de 2016, remitió al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, encargado, los términos de referencia para la *“Remodelación y Equipamiento del Hospital de Guaranda”*, elaborados por el Arquitecto Especialista; revisados y aprobados por la Directora Nacional de Infraestructura y Equipamiento.

El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, encargado, en calidad de delegado del Director General del IESS, de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la Resolución IESS-DG-00011-FDQ-2016 de 29 de abril de 2016, con Resolución Administrativa STC-IESS-0189-2016 de 17 de noviembre de 2016, resolvió acogerse al Régimen Especial y dispuso el inicio del procedimiento de contratación RE-IESS-019-2016 para la *“Remodelación y equipamiento del Hospital de Guaranda, provincia de Bolívar”*; aprobó los pliegos; invitó a la empresa pública HIDROEQUINOCCIO EP, para que presente su oferta técnico económica; designó como Miembros de la Comisión Técnica, al Ingeniero Mecánico en calidad de Presidente; al Ingeniero Civil en calidad de Técnico Afín al objeto de contratación; y, a la Arquitecta en calidad de Delegada del Titular del Área Requirente, servidores de la Dirección Nacional de Infraestructura y Equipamiento; y, dispuso la publicación en el portal institucional de compras públicas.

Los Miembros de la Comisión Técnica, con Actas 001, 002 y 003-CT-RE-IESS-019-2016 de 18, 28 y 29 de noviembre de 2016, respectivamente, procedieron a la audiencia de preguntas y aclaraciones; apertura; y, calificación de la oferta de la empresa pública HIDROEQUINOCCIO EP con RUC 1768152990001, en la que señalaron que el oferente cumple con los parámetros de calificación solicitados dentro

*de Dieciséis*

de los términos de referencia y pliegos; y recomendaron al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, encargado, su adjudicación; quien con Resolución Administrativa STC-IESS-197-2016 de 1 de diciembre de 2016, adjudicó el proceso de régimen especial RE-IESS-019-2016; y, suscribió el contrato IESS-PG-2016-0266-C de 2 de diciembre de 2016, para la *“Remodelación y Equipamiento del Hospital de Guaranda, Provincia de Bolívar”* por 2 743 810,51 USD, con un plazo de ejecución de 150 días, contados a partir de su suscripción.

El numeral 4.3.7 de la sección IV de los pliegos, experiencia mínima del personal técnico, requería acreditar la experiencia de siete profesionales, a través de actas de entrega recepción provisionales y/o definitivas de obras ejecutadas en el sector público; y, de certificados legalizados y/o actas de entrega recepción y contratos con el sector privado; sin embargo, en la oferta presentada por la empresa pública HIDROEQUINOCCIO EP, de los profesionales técnicos: Superintendente de Obra, Arquitecto para obra civil, Especialista Sistema Electrónico, no se evidenció la documentación que respalde su experiencia; mientras que, en el caso del Profesional para Seguridad Industrial y salud ocupacional y los Residentes de Obra, los certificados presentados no cumplen el tiempo mínimo requerido de tres años.

Lo comentado se presentó por cuanto, los Miembros de la Comisión Técnica no objetaron, que cinco profesionales que forman parte del personal técnico, no contaban con la documentación que acredite la experiencia mínima solicitada en el numeral 4.3.7 de la sección IV de los pliegos; ocasionando que se adjudique y contrate a un proveedor que no cumplió con todos los requisitos mínimos establecidos en los pliegos y términos de referencia.

Con oficios del 0092 al 0094-0006-DNA6-2021 de 14 de abril de 2021, se comunicaron los resultados provisionales a los Miembros de la Comisión Técnica del proceso de contratación RE-IESS-019-2016.

La Arquitecta y el Ingeniero Mecánico, en calidad de Miembros de la Comisión Técnica, con oficios ACMY-HBG-2021-003 e IESS-SDNIE-HGUARANDA-HJ-2021-0008 de 22 de abril de 2021, en términos similares señalaron, que revisaron los documentos presentados en la única oferta recibida, a base de los cuales respaldaron sus decisiones; sin embargo, en el expediente del proceso no constan los sustentos de la experiencia del personal técnico con entidades privadas, por lo que el comentario de auditoría no se modifica.

*A. D. S. S. S.*

Los citados servidores incumplieron los artículos 4 y 42 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 45 de su Reglamento, 164, 167 y 168 de la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el Sistema Nacional de Contratación Pública RE-SERCOP-2016-0000072; numeral 4.3.7 Experiencia mínima del personal técnico de la sección IV Evaluación de la Oferta de los pliegos; numeral 16.3 Experiencia mínima del personal técnico de los términos de referencia del proceso de contratación RE-IESS-019-2016; e, inobservaron las Normas de Control Interno 100-01 Control Interno y 100-03 Responsables del Control Interno.

### **Conclusión**

En la calificación de la oferta del proceso para la remodelación y equipamiento del Hospital Básico Guaranda, no se objetó la falta de documentación que acredite la experiencia mínima solicitada del personal técnico; ocasionando que se adjudique el proceso a un proveedor que no cumplió con lo establecido en los pliegos y términos de referencia.

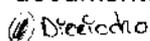
### **Recomendación**

#### **Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar**

2. Dispondrá a los Miembros de la Comisión Técnica, que dentro del proceso de calificación de ofertas, verifiquen el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos; entre otros, la experiencia del personal técnico con actas de entrega recepción, certificados o contratos, a fin de que se habiliten a proveedores que se ajusten a lo establecido en los pliegos y términos de referencia.

#### **Documentación relevante del proceso de contratación publicada parcialmente y sin actualizar su estado**

En el proceso de contratación para la *"REMODELACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL HOSPITAL DE GUARANDA, PROVINCIA DE BOLIVAR"*, no se publicó los documentos relevantes y no se actualizó su estado, así:

 Dirección

Nro.	Código del proceso	Estado, según el portal	Estado al 31/01/2020	Documentación relevante no publicada
1	RE-IESS-019-2016	Adjudicado	Recepción	- Contrato Complementario - Contrato Modificatorio - Órdenes de cambio - Cronograma de pagos - Actas de Entrega Recepción - Acta de Entrega Recepción Provisional

Los artículos 21 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 13 de su Reglamento, disponen:

*"... 21. La información relevante de los procedimientos de contratación se publicará obligatoriamente a través de COMPRAS PÚBLICAS (...)"*

*"... 13. Para efectos de publicidad de los procedimientos de contratación en el Portal [www.compraspublicas.gov.ec](http://www.compraspublicas.gov.ec) se entenderá como información relevante la siguiente... Preguntas y respuestas.- Contrato suscrito... Actas de entrega recepción (...)"*

Lo comentado se presentó por cuanto, los Administradores de los Contratos IESS-PG-2016-0266-C de 2 de diciembre de 2016 e IESS-PG-2018-0024-C de 1 de agosto del 2018, actuantes entre el 26 de julio de 2017 y el 20 de diciembre de 2020, no publicaron en el portal de compras públicas la documentación relevante generada en la etapa contractual; así como también la actualización de su estado de ejecución, ocasionando que la información no esté disponible a usuarios internos, externos y ciudadanía en general; y, no se transparente el proceso de contratación, incumpliendo lo establecido en el artículo 21 y el segundo inciso de la Disposición Transitoria Sexta de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas; 13 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas; 3, 8, 17 y 20 de la Codificación de la Resolución RE-SERCOP-2016-00000072 de 31 de agosto de 2016; literal i) del numeral 18.03 de la Cláusula Décima octava del contrato IESS-PG-2016-0266-C; e, inobservaron las Normas de Control Interno 100-01 Control Interno y 100-03 Responsables del control interno.

Con oficios del 0095 al 0104-0006-DNA6-2021 de 14 de abril de 2021, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados con la presente acción de control.

La Subdirectora Nacional de Infraestructura y Equipamiento actuante entre el 1 de junio y el 31 de diciembre de 2020, con memorando IESS-SDNIE-2021-0497-M de 18 de abril de 2021, señaló:

*"...he socializado con el personal a mi cargo lo expuesto por la Subdirección Nacional de Compras Públicas, mediante memorandos:- IESS-SDNIE-2020-  
# Dirección de Auditoría de Salud y Seguridad Social"*

1477-M de 17 de noviembre de 2020.- IESS-SDNIE-2021-0159-M de 08 de febrero de 2021 (...)"

Lo comentado por la servidora ratifica lo observado por Auditoría, por cuanto los memorandos que menciona, se refieren a la obligatoriedad de los Administradores de Contrato, de publicar los documentos relevantes y actualizar el estado de varios procesos de contratación.

### **Conclusión**

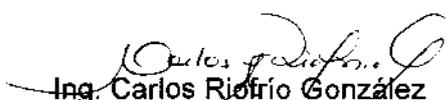
No se publicó en el portal de compras públicas la información relevante de la fase contractual del proceso de contratación para la remodelación y equipamiento del Hospital Básico Guaranda, y no se actualizó su estado de ejecución; ocasionando que la información no esté disponible a usuarios internos, externos y ciudadanía en general y no se transparente el proceso de contratación realizado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS.

### **Recomendación**

#### **Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar**

3. Dispondrá a los Administradores de los Contratos, publiquen oportunamente la documentación relevante de cada fase de contratación y mantengan actualizado el estado de ejecución; para lo cual implementará procedimientos de control, que permitan el monitoreo de su cumplimiento.

*B. García*

  
Ing. Carlos Roldán González

**Director Nacional de Auditoría de Salud y Seguridad Social**