



# CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

**DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS**

**DAI-AI-0644-2016**

**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS**

**INFORME GENERAL**

**EXAMEN ESPECIAL A LOS TRÁMITES Y PAGOS EFECTUADOS POR ADECUACIONES  
REALIZADAS EN LAS INSTALACIONES DE LA EX SEDE SOCIAL DEL IESS-QUITO.**

**TIPO DE EXAMEN :**

**EE**

**PERIODO DESDE :** 2011/09/01

**HASTA :** 2013/06/30

N° C C :

N° NIS : 27412

PERIODO : 2016

N° INGRESO DPECC :



## CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

**DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS**

**DAI-AI-0644-2016**

**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS**

**INFORME GENERAL**

**EXAMEN ESPECIAL A LOS TRÁMITES Y PAGOS EFECTUADOS POR ADECUACIONES  
REALIZADAS EN LAS INSTALACIONES DE LA EX SEDE SOCIAL DEL IESS-QUITO.**

**TIPO DE EXAMEN :**

**EE**

**PERIODO DESDE :** 2011/09/01

**HASTA :** 2013/06/30

Orden de Trabajo

**12921-11-2013**

Fecha O/T :

**09/09/2013**

DPD

M. 1032.

27412/16



# INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

12921 – 0021 – 2013

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA

INFORME GENERAL

Examen Especial a los trámites y pagos efectuados por adecuaciones realizadas en las Instalaciones de la Ex Sede Social del IESS-Quito, por el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2011 y el 30 de junio de 2013

**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**

---

**Examen Especial a “Los trámites y pagos efectuados por adecuaciones realizadas en las Instalaciones de la Ex Sede Social del IESS-Quito”, por el periodo comprendido entre el 1 de septiembre de 2011 y el 30 de junio de 2013.**

---

**AUDITORÍA INTERNA DEL IESS**

**Quito – Ecuador**

**RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS**

<b>Art (s)</b>	Artículo (s)
<b>CD</b>	Consejo Directivo
<b>CIA LTDA</b>	Compañía Limitada
<b>DSP</b>	Dirección del Sistema de Pensiones
<b>IESS</b>	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
<b>INCOP</b>	Instituto Nacional de Compras Públicas
<b>INST</b>	Instalación
<b>IVA</b>	Impuesto al Valor Agregado
<b>LOGGE</b>	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
<b>LOSNCP</b>	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
<b>m<sup>2</sup></b>	Metro cuadrado
<b>NCI</b>	Norma de Control Interno
<b>No.</b>	Número
<b>RBU</b>	Remuneración Básica Unificada
<b>SGSIF</b>	Seguro General de Salud Individual y Familiar
<b>s/n</b>	Sin número
<b>USD</b>	Dólares de los Estados Unidos de América

## ÍNDICE

<b>CONTENIDO</b>	<b>PÁGINA</b>
- Carta de presentación	1
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	
- Motivo del examen	2
- Objetivo del examen	2
- Alcance del examen	2
- Base legal	2
- Estructura orgánica	3
- Objetivo de la entidad	3
- Monto de recursos examinados	3
- Servidores relacionados	4
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
- Antecedentes	5
- Obras de remodelación de la Ex Sede Social ejecutadas sin estudios y diseños definitivos	6
- La falta de oportunidad en la entrega del anticipo retrasa el inicio de las obras	9
- Inconsistencias en las cláusulas contractuales	
- Se suscribe acuerdo para establecer forma de pago	12
- Reajuste de Precios	12
- No se cumple con plazos establecidos para el pago de planillas	15
- Calidad de trabajos no es la adecuada	18
- Hecho subsecuente	19

## Anexos

1. Servidores relacionados con el examen
2. Normativa aplicable al examen especial



Ref: Informe aprobado el

Quito DM,

Señores  
**Presidente y Miembros del Consejo Directivo  
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**  
Presente

DIRECCION DE  
AUDITORIAS INTERNAS

PROBADO POR: *[Firma]*

FECHA: 2016-01-15

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, a través de la Unidad de Auditoría Interna del IESS, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a Los trámites y pagos efectuados por adecuaciones realizadas en las instalaciones de la Ex Sede Social del IESS-Quito, por el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2011 y el 30 de junio de 2013.

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

*[Firma]*  
Econ. Iván Donoso Acosta  
**Auditor Interno  
Instituto Ecuatoriano de  
Seguridad Social**

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### **Motivo del examen**

El examen especial en la Dirección Provincial de Pichincha en las Instalaciones de la Ex Sede Social del IESS-Quito, se realizó con cargo al Plan Operativo de Control del 2013 y en cumplimiento de la Orden de Trabajo 12921-11-2013 de 9 de septiembre de 2013 suscrita por el Auditor Interno Jefe del IESS.

#### **Objetivo del examen**

Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales reglamentarias y más normativa vigente relacionados con los procesos: precontractual, adjudicación, contractual y de ejecución de las obras examinadas.

#### **Alcance del examen**

Se analizaron los trámites y pagos efectuados por adecuaciones realizadas en las instalaciones de la Ex Sede Social del IESS-Quito, por el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2011 y el 30 de junio de 2013.

#### **Base Legal**

Con Decreto Supremo 9, publicado en el Registro Oficial 6 de 29 de junio de 1970, se suprimió el Instituto Nacional de Previsión, y con Decreto 40 de 2 de julio de 1970, publicado en el Registro Oficial 15 de 10 de julio de 1970 se transformó la Caja Nacional del Seguro Social en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que continúa vigente con la Ley de Seguridad Social, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 465 de 30 de noviembre de 2001.

## **Estructura orgánica**

De conformidad con el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido con la Resolución CD de 13 de octubre de 2003, vigente hasta el 30 de agosto de 2013, la Dirección del Sistema de Pensiones se encuentra ubicada en el nivel de dirección especializada en el aseguramiento de las contingencias y la calificación del derecho a las prestaciones que otorga el Seguro General Obligatorio, dependiendo jerárquicamente de la Dirección General.

Tiene en su competencia la protección de la población asegurada contra las contingencias de vejez, invalidez y muerte; así como la transferencia de la aportación personal correspondiente a la cuenta de ahorro individual obligatorio de cada afiliado, de la aplicación del régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional, y de la administración del subsidio para funerales, en los términos que establece la Ley de Seguridad Social.

La Autoridad responsable de la gestión de la Administradora del Seguro General de Pensiones es el Director; quien es designado por el Consejo Directivo; son dependencias de apoyo de la Dirección del Sistema de Pensiones: (a) la Subdirección de Pensiones; (b) la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario; y, (c) las Unidades Provinciales de Pensiones.

## **Objetivo de la entidad**

El Director del Sistema de Pensiones con el propósito de salvaguardar el deterioro de éste inmueble y proporcionar un ambiente favorable para el desarrollo de las actividades de los jubilados a través del programa "Servicios Sociales para el Adulto Mayor del IESS", previa autorización del Director General procedió con la contratación de los trabajos de mantenimiento y adecuación de la Ex Sede Social.

## **Monto de recursos examinados**

El contrato de readecuación de la Ex Sede Social del Adulto mayor ubicada en la Avda. Naciones Unidas en la Ciudad de Quito, se suscribió por 335 684,97 USD con cargo a la Partida Presupuestaria 75010101 "Construcción, Edificación y Remodelación", conforme Certificación Presupuestaria 104170100-018000038 de La Dirección del Sistema de Pensiones.

Las obras de readecuación de la Ex Sede Social, según la cuantía establecida, debió sujetarse a las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y a las Normas para la ejecución de los procesos internos de contratación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, dictadas mediante Resolución CD 239 de 20 de enero de 2009 la que prevé la conformación de Comisiones y Subcomisiones Técnicas, Administradores de los Contratos y Fiscalizadores de obra a cargo de los procesos y actividades con responsabilidades específicas establecidas en dicha normativa.

### **Servidores relacionados**

La nómina de servidores relacionados, que actuaron en el período examinado, consta en el anexo 1 de este informe.

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### Antecedentes

La Ex Sede Social del IESS, es un complejo recreacional de 3 hectáreas de terreno, cuyas instalaciones se encuentran abandonadas y deterioradas, sin cumplir con el fin para el cual fue concebida, infraestructura utilizada por una Unidad del Programa del Adulto mayor del IESS que realizan actividades físicas, culturales y de esparcimiento.

Esta unidad recreativa originalmente contó con una edificación principal de tres niveles destinada a las oficinas administrativas, salones de reuniones, baños sauna y turco con sus respectivos cancelos y vestidores; una zona cubierta para piscinas y gimnasio; guardería; canchas deportivas; áreas de jardines y senderos; parqueaderos; baterías sanitarias; y bodegas.

El contrato de readecuación de la Ex Sede Social, comprendió la zona de parqueaderos, jardines posteriores y senderos, área de gimnasio y piscinas, lugares en los que se realizó trabajos como: cambios de cubierta, pisos, instalaciones sanitarias, hidráulicas y eléctricas, rellenó de piscinas y pintura interiores, entre otros.

El Director del Sistema de Pensiones, con Resolución COTO-DSP-002-2012 de 12 de diciembre de 2012 aprobó los Pliegos y Cronograma de procedimiento de contratación para la readecuación de la Ex Sede Social del IESS, sustentándose, según consta en dicho documento, en la autorización del Director General, el Informe Técnico y de Factibilidad de 29 de noviembre de 2012 suscrito por el Técnico de la Dirección del Sistema de Pensiones y la Certificación y el Compromiso Presupuestario emitidos por la Subdirección Provincial del Sistema de Pensiones de Pichincha; cumplido el proceso de Cotización, con Resolución 042-2012-DSP de 21 de diciembre de 2012, adjudicó la ejecución de las obras de readecuación de la Sede Social a la constructora SARICH Ingenieros Cía. Ltda., y el 13 de enero de 2013 suscribió el contrato por un monto de 335 684,97 USD, con un plazo de ejecución de 60 días.

Por pedido del Director del Sistema de Pensiones, el Coordinador de Infraestructura Hospitalaria designó a un funcionario de esa Unidad como fiscalizador para el control

técnico y económico que asegure la inversión en las obras de readecuación de la Ex Sede Social del IESS.

Como Administrador del Contrato, se designó a un funcionario de la Dirección de Pensiones con la responsabilidad de velar por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato, así como de controlar que el Fiscalizador cumpla con las obligaciones contraídas.

El Director del Sistema de Pensiones, en oficio 22000000-2606-2012 de 1 de noviembre de 2012, solicitó al Director General autorización para contratar el mantenimiento y adecuación de la Ex Sede Social del IESS, en atención a lo requerido por la Coordinadora de los Talleres del Adulto Mayor y los representantes de los Jubilados; petición que fue aceptada por el Director General con sumilla inserta en el oficio en referencia.

**Obras de remodelación de la Ex Sede Social ejecutadas sin estudios y diseños definitivos.**

La readecuación de la Ex Sede Social, conforme plano de implantación, presupuesto de obra y especificaciones técnicas de los rubros previstos para su ejecución, comprendió la intervención en las áreas de parqueaderos en una superficie de 1 600,00 m<sup>2</sup>; zona de gimnasio en 210,00 m<sup>2</sup>, piscinas y vestidores en 1 263,69 m<sup>2</sup>, con trabajos de reposición de pavimento, mantenimiento de la estructura de la cubierta, cambio de cubierta, contrapiso de hormigón, instalación de vinil, instalaciones eléctricas e hidrosanitarias, pintura interior, y trabajos complementarios.

En los pliegos se señaló como objetivo de la obra la readecuación integral del "Centro del Adulto Mayor por zonas" con planos completos, sin embargo, en el portal de compras sólo se publicó el plano de implantación, no se encontró estudios arquitectónicos completos y adecuados y diseño definitivos, que definan el uso a darse a las diferentes instalaciones y edificaciones que conforman la Ex Sede Social.

De la relación rubros y volúmenes establecidos en el contrato frente a los realizados, el contratista no ejecutó ciertos trabajos, bajo las siguientes consideraciones:

- Los canalones y bajantes de aguas lluvias en la zona del gimnasio y piscinas, no son accesibles por ser parte de la estructura de la edificación.

MM  
SFC

- La cerámica de paredes en gimnasio al estar en buen estado no fue necesario su remplazo.
- Los puntos de salida para agua caliente en los vestidores no eran necesarios por no encontrarse en funcionamiento estas instalaciones.
- Otros tales como piso flotante, mesón de granito, faldón de lavabos, etc., no se realizaron por no disponer de las áreas para la readecuación.

Los rubros contemplados en el contrato que no fueron ejecutados alcanzaron el monto de 112 456,81 USD, que representa el 33,50 % del valor total contratado, así:

VALOR CONTRATADO	MONTO EJECUTADO	DIFERENCIA
335 684,97	223 228,16	112 456,81
100%	66,50%	33,50%

El Director del Sistema de Pensiones, incumplió los artículos 40 Responsabilidad por acción u omisión, y la letra a) del número 2 del 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 23 Estudios de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y la Norma de Control Interno 408-08 Diseño definitivo.

Las obras para la readecuación de la Ex Sede Social fueron ejecutadas sin contar con un proyecto integral de remodelación y mantenimiento de este inmueble, la información técnica que existe sobre este tema es parcial e inadecuada pues no se definió el uso a darse a las instalaciones y edificaciones que conforman la totalidad de la Ex Sede Social, lo que ocasionó que se efectúen readecuaciones aisladas en las que se utilizó el 66,50 % del monto previsto en el contrato de readecuación, en las que se desvinculó áreas y se desatendió espacios como los que originalmente fueron destinados para los baños sauna y turco, vestidores, duchas y cuarto de máquinas con sus respectivas instalaciones hidráulicas, sanitarias y eléctricas.

Los resultados se dieron a conocer al Director del Sistema de Pensiones con oficio 51000000.CAA.019 de 4 de noviembre de 2013 y al arquitecto servidor de la Dirección del Sistema de Pensiones con oficio 51000000.CAA.020 de 4 de noviembre de 2013, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, receptándose los siguientes criterios:

El Director del Sistema de Pensiones en comunicación de 5 de noviembre de 2013 informó que mediante memorando COTO-DSP-002-2012 conformó la Comisión

Del  
del TE

Técnica para que se encargue de la elaboración de los pliegos y de la fase precontractual del mencionado proceso de contratación. Además en oficio de 13 de noviembre de 2013 manifestó:

*"... La readecuación del inmueble denominado Ex Sede Social... se realizó sobre la base de los estudios técnicos y diseños de obra de fecha 29 de noviembre de 2012, mismos que fueron elaborados bajo la responsabilidad del arquitecto ...situación que se evidencia en el segundo considerando de la Resolución de Aprobación de Pliegos No. COTO-DSP-002-2012 de 2012-12-12..."*

El arquitecto servidor de la Dirección del Sistema de Pensiones en comunicación de 18 de noviembre de 2013, informó:

*"... Cualquier proyecto de readecuación... de la ex Sede Social... estudios arquitectónicos... no eran de mi competencia, ya que no se me encargó su elaboración.-... lo que entregué fue un informe de la situación en que se hallaba a esa fecha la mencionada propiedad. En dicho documento, NO RECOMIENDO LA CONTRATACIÓN, tampoco fijé monto alguno en dinero como se asevera en esa resolución..."*

Auditoría no encontró evidencia de que los miembros designados para conformar la comisión técnica para la elaboración de los pliegos, hubieren recibido dicha notificación.

El informe presentado por el arquitecto servidor de la Dirección del Sistema de Pensiones, es una narrativa del estado físico de los diferentes ambientes de la Ex Sede Social que no constituye la documentación técnica requerida para iniciar el proceso de contratación.

Las opiniones de los servidores, quienes no aportaron con nuevos elementos sobre los hechos comentados, no modifican el criterio de auditoría.

### **Conclusión**

El Director del Sistema de Pensiones inició el proceso contractual para la remodelación de la Ex Sede Social sin contar con los estudios y diseños completos y definitivos, lo que originó que se tenga una remodelación parcial con áreas desvinculadas y abandonadas.



## Recomendación

### Al Director del Sistema de Pensiones

1. Previo a la inversión en procesos de mejoramiento de la infraestructura física institucional, elaborará un diagnóstico en el que se defina el problema a solucionar y los bienes y servicios a ofrecer para luego del estudio de factibilidad correspondiente proceder con la elaboración del diseño integral y definitivo que permita la recuperación y mantenimiento de los bienes inmuebles institucionales.

### La falta de oportunidad en la entrega del anticipo retrasa el inicio de las obras

El 24 de enero de 2013 se suscribió el contrato para la "Readecuación de la Sede Social del adulto mayor ubicada en la Avda. Naciones Unidas en la ciudad de Quito", el 13 de marzo de 2013 se entregó al contratista en calidad de anticipo el monto de 167 842,29 USD y en esta fecha de acuerdo al reporte que consta en el libro de obra se dio inicio con la ejecución de las obras.

El contrato de remodelación de la Sede Social, en la forma de pago establece que el Instituto debe entregar a la contratista en un plazo máximo de quince días posteriores a la celebración del contrato el valor concerniente al anticipo; el plazo para la ejecución y terminación de la totalidad de los trabajos contratados es de 60 días contados a partir de la fecha de recepción del anticipo por parte del contratista. Es decir considerando los tiempos máximos, el anticipo se debió entregar hasta el 8 de febrero de 2013.

Los trámites para la entrega del anticipo lo inicia el Subdirector Provincial del Sistema de Pensiones de Pichincha el 26 de febrero de 2013 cuando en oficio 22301700-1521 solicita al Subdirector de Servicios Internos la autorización de pago, quien para atender lo solicitado le requiere: la actualización de la factura por el valor del anticipo, el registro de las pólizas de garantía en la Unidad en Contabilidad Provincial y la aclaración sobre la partida presupuestaria emitida respecto a la que consta en el contrato.

El Director del Sistema de Pensiones en oficio 22000000-425 de 5 de marzo de 2013 informa al Subdirector de Servicios Internos que se ha cumplido con los requerimientos previos para la autorización del pago del anticipo, indicando que fue

*[Firma]*  
 FIVE

necesario la suscripción de un contrato modificatorio en el que se enmendó el nombre y número de la partida presupuestaria.

En el contrato inicial se hace referencia a la Partida Presupuestaria 530402101 "Instalación, Mantenimiento y Reparación de Edificios", en el contrato modificatorio de 5 de marzo de 2013 se establece que los pagos se realizarán con cargo a la Partida Presupuestaria 75010101 "Construcción, Edificación y Remodelación", conforme consta en la Certificación Presupuestaria 1041701000-018000038.

El Director del Sistema de Pensiones y el Subdirector Provincial del Sistema de Pensiones de Pichincha incumplieron los artículos 40 Responsabilidad por acción u omisión y la letra a) del número 2 del 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 24 Presupuesto, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 27 Certificación de disponibilidad de fondos, del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El constar en el contrato inicial que los egresos para la readecuación de la Ex Sede Social se realizarían con cargo a una partida presupuestaria de gasto, cuando las obras de remodelación tienen que ser aplicadas a una partida presupuestaria de inversión, originó que se suscriba un contrato modificatorio para enmendar esta inconsistencia, lo que provocó que no se pueda entregar oportunamente el anticipo al contratista de las obras, causando retraso en el inicio de los trabajos dilatando la fecha de entrega de los mismos.

Los resultados obtenidos se dieron a conocer al Director del Sistema de Pensiones y al Subdirector Provincial del Sistema de Pensiones de Pichincha con oficios 51000000.CAA.019 de 4 de noviembre de 2013, y 51000000.CAA.022b de 4 de noviembre de 2013, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 90 de la LOGGE y 22 de su Reglamento, para que presenten sus opiniones y justificativos.

El Director del Sistema de Pensiones en comunicación de 13 de noviembre de 2013 manifestó:

*"... Al inicio del procedimiento precontractual... Los fondos económicos se originaban de la partida presupuestaria No. 750107102 Remodelaciones (Ampliaciones) del Seguro General Sistema de Pensiones, **que consta en el plan de inversiones**, más no en la partida No. 530402101 "Instalación Mantenimiento y Reparación de Edificios" como equivocadamente consta.- En*

*JPO  
11/13*

*consecuencia, se tuvo que sustituir los códigos determinados en el contrato, firmándose un contrato modificatorio.- Lo descrito no constituye una inobservancia al artículo 24 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, pues se verifica que al inicio del proceso precontractual si se contó con los recursos suficientes para cubrir las obligaciones emanadas de readecuación.- De otra parte, el proceso en sí para la acreditación del anticipo constituye una responsabilidad entre el administrador del contrato y las áreas de contabilidad y presupuesto así como el de Tesorería...”*

El Subdirector Provincial de Pensiones de Pichincha en comunicación de 13 de noviembre de 2013, indicó:

*“... Mediante traspaso de crédito, TP 22200000-690 de fecha 21 de noviembre de 2012, se transfieren recursos para este proceso desde la partida 750107102 Remodelaciones (Ampliaciones) del Seguro del Sistema de Pensiones hacia la Subdirección Provincial del Sistema de Pensiones Pichincha.- En tal virtud de lo anterior y conforme a lo dispuesto, se procedió a emitir la certificación presupuestaria No. 22301700-2012-03266 por el valor de USD 195,000.00 y la carta compromiso 22301700-006 por el valor de USD 195,000.00.- En el mes de Enero, se recibe la disposición... de proceder a cuadrar cuentas y cerrar balances financieros del período inmediatamente anterior... así como también para el traslado de los saldos contables desde las cuentas del sistema anterior (Data Flex) al nuevo sistema informático (INFO LN) para el manejo contable financiero del IESS.- Con estos antecedentes, y con la finalidad de regularizar esta situación se procedió a emitir la certificación presupuestaria No. 104170100-018000038 con cargo a la partida presupuestaria No.75010101 “Construcción, Edificación y Remodelación” por un valor de USD 335,648.97, que permitiría realizar los pagos del mencionado contrato...”*

Lo expuesto por los servidores quienes no aportaron con nuevos elementos sobre los hechos comentados, no modifica el criterio de auditoria, pues tuvo que suscribirse un contrato modificatorio cambiando la partida presupuestaria con la que se financió los trabajos.

### **Conclusión**

No se aplicó la Partida Presupuestaria apropiada para el cargo de los valores concernientes al costo de la ejecución de los trabajos de readecuación, por lo que se suscribió un contrato modificatorio para enmendar el número y nombre de la partida presupuestaria que permitió atender las obligaciones establecidas en el contrato de readecuación de la Ex Sede Social, situación que causo demora en el inicio de las obras y en el avance de las mismas al entregar el anticipo con un retraso de 35 días.

*[Firma]*  
 [Firma]

## Recomendación

### Al Director Provincial de Pichincha

2. Dispondrá, a la Subdirectora Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo, que previo a la emisión de certificaciones verifique la partida y disponibilidad presupuestaria a aplicar conforme al tipo de obra a ejecutar, lo que permitirá atender los compromisos y obligaciones en los tiempos estipulados en los contratos.

## Inconsistencias en las cláusulas contractuales

### Se suscribe acuerdo para establecer forma de pago

Para la cancelación de los trabajos, en el número 6.02 de la Cláusula Sexta "Forma de Pago" del contrato se estipuló una forma de pago inaplicable, pues inicialmente consta que será a base de porcentajes respecto al monto de la obra a cancelar en ciertos plazos establecidos, y luego se señala que el saldo de la obra se cancelará contra la presentación de planillas mensuales debidamente aprobadas por Fiscalización.

El Director del Sistema de Prestaciones por recomendación del Administrador del Contrato suscribió con el Contratista el 20 de mayo de 2013 un Acuerdo Modificatorio para la forma de pago, cambiando la cláusula 6.02 del contrato principal por la siguiente:

*"... El valor restante de la obra se pagará mediante la presentación de planillas de avance de obra; debidamente aprobadas por la Fiscalización. De cada planilla se descontará la amortización del anticipo y cualquier otro cargo al CONTRATISTA legalmente establecido..."*

Auditoría considera que la modificación de ésta cláusula, permitió cancelar la planilla No. 1 de avance de obra y continuar con el desarrollo de los trabajos.

## Reajuste de Precios

En la cláusula décima primera "Del Reajuste de Precios" del Contrato, se indica que las partes de común estipulan que el contrato es a precio fijo y no se incluye en él la fórmula de reajuste de precios por la renuncia del contratista a este derecho.

  
LXXE

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el artículo 82 "Sistema de Reajuste", define que los contratos cuya forma de pago corresponda al sistema de precios unitarios, se sujetarán al sistema de reajuste de precios.

El Reglamento General de ésta Ley en su artículo 131 "Liquidación del reajuste" establece que el derecho a percibir el reajuste es de aquellos que se pueden renunciar, tal situación podrá establecerse en los documentos correspondientes.

La readecuación de la Ex Sede Social es una contratación por precios unitarios cuyos análisis constan en cada una de las ofertas presentas de acuerdo a lo previsto en los mismos pliegos, por lo que, obligatoriamente, debió constar en el contrato la fórmula de reajuste de precios y realizar los cálculos correspondientes para cada una de las planillas y del anticipo, si los resultados de estos cálculos favorecían al contratista, por renuncia expresa de este no se le reconocería el reajuste, caso contrario la institución debería recuperar esos valores a través de los descuentos en las planillas de obra.

Estas desviaciones se produjeron por cuanto el Abogado de la Dirección del Sistema, quien sumilló en los pliegos y contrato, hizo constar en este último la combinación de dos conceptos de pago que volvió inaplicable este proceso y no incluyó la fórmula polinómica para el cálculo de reajuste de precios, obligando a la suscripción de un acuerdo modificadorio que repercutió en el plazo de cancelación de la planilla No. 1 de avance de obra, y, al no contar con una fórmula de reajuste de precios a parte de incumplir con la normativa establecida, la institución se ve privada del derecho a recuperar valores en el caso de que el cálculo del reajuste así lo refleje, lo que incidió en que el Director de Pensiones apruebe los pliegos con Resolución COTO-DSP-002-2012 el 12 de diciembre de 2012 y suscriba el contrato COTO-DSP-002-2012 el 21 de diciembre de 2012, con las inconsistencias comentadas.

El Director del Sistema de Pensiones y el Abogado de la Dirección del Sistema de Pensiones quien sumilló en los pliegos y contrato, incumplieron los artículos 40 Responsabilidad por acción u omisión y la letra a) del número 2 del 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 82 Sistema de Reajuste, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y 20 Pliegos del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

1001  
TEFGE

Los resultados obtenidos se dieron a conocer al Director del Sistema de Pensiones y al Abogado de la Dirección del Sistema de Pensiones con oficios 51000000.CAA.019 de 4 de noviembre de 2013, y 51000000.CAA.021 de 4 de noviembre de 2013, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, para que presenten sus opiniones y justificativos.

El Director del Sistema de Pensiones en comunicación de 13 de noviembre de 2013 manifestó:

*“... La suscripción del acuerdo modificatorio en la forma de pago lo realice en base al informe del administrador del Contrato.- La elaboración del contrato, en base a los pliegos, era responsabilidad del abogado de la Dirección del Sistema de Pensiones...”.*

El Abogado de la Dirección del Sistema de Pensiones, en comunicación de 14 de noviembre de 2013, señaló:

*“... La forma de pago establecida en los pliegos, cuya elaboración no correspondió al suscrito sino a al servidor encargado de realizar el estudio y especificaciones técnicas, y sometido a la revisión de los restantes miembros de la Comisión Técnica, en el ámbito de sus competencias. En dicho pliego se fijaba porcentajes de pago, y de forma simultanea se señalaba el pago por planilla de avance de obra, situación que fue subsanada mediante la suscripción de un acuerdo modificatorio.- Mi participación se reflejó en la revisión de los aspectos legales de los pliegos y la elaboración del contrato, con base de estos...”.*

Lo expuesto por los servidores no modifica el criterio de auditoría, pues se suscribió un acuerdo modificatorio para la forma de pago que viabilizó la cancelación de la primera planilla y al no hacer constar la fórmula de reajuste de precios, privó a la institución del derecho a recuperar valores por este concepto si los hubiere.

### **Conclusión**

Las inconsistencias establecidas en el contrato respecto a la forma de pago y la no inclusión de la fórmula polinómica de reajuste de precios, obligó a la suscripción de un acuerdo modificatorio que viabilizó el pago de las planillas de avance de obra y privó a la Institución el recuperar los valores a favor en el caso que le corresponda por reajuste de precios.

  
COSTA RICA

**Recomendación**

**Al Director del Sistema de Pensiones**

- 3. Dispondrá a las comisiones técnicas que designe para la elaboración de pliegos y procesos de contratación de su competencia consideren en la ejecución de los trabajos encomendados los modelos a aplicarse de acuerdo al tipo de contratación, y verificará previo a la aprobación el contenido de los documentos preparados por los comisionados.

**No se cumple con plazos establecidos para el pago de planillas**

El contratista para cobrar por sus trabajos, solicita al fiscalizador la aprobación de las planillas de avance de obra, quien luego de su verificación y aceptación con informe las traslada al Administrador del Contrato, para que con su visto bueno requiera al Director del Sistema de Pensiones la autorización del gasto y se continúe con el trámite respectivo.

El Director del Sistema de Pensiones autoriza el gasto y solicita al Subdirector de Pensiones de Pichincha ejecutar la orden de pago, quien requiere al Subdirector de Servicios Internos autorizar el pago a la empresa contratista y continuar con el trámite de registro contable y transferencia de fondos.

El Contratista, el 18 de abril de 2013 solicitó al Fiscalizador la aprobación de la primera planilla de avance de obra y el trámite correspondiente para su cancelación, valor que se transfirió a la cuenta del contratista el 12 de junio de 2013, es decir a los 55 días de su presentación. La segunda planilla de avance de obra fue entregada por el contratista al fiscalizador el 17 de mayo de 2013, y hasta el 8 de noviembre de 2013, fecha de conferencia final de resultados ésta no fue cancelada, todo esto sin embargo de que la cláusula 6.04 del contrato establece lo siguiente:

*“... Entregada la planilla por la CONTRATISTA, la Fiscalización, en el plazo de CINCO Días lo aprobará o formulará observaciones de cumplimiento obligatorio para la CONTRATISTA, y de ser el caso continuará en forma inmediata el trámite y se procederá al pago dentro del plazo de CINCO DÍAS contados desde la aprobación...”.*

El trámite que se dio a las planillas presentadas por el contratista, fue el siguiente:

*QMA*  
P. N. R. E.

PLANILLA 1	FECHA	DÍAS LABORABLES		OBSERVACIONES
		UTILIZADOS	ACUMULADOS	
PRESENTACIÓN DE PLANILLA	2013-04-18			
DEVOLUCIÓN DE PLANILLA	2013-04-23	5	5	PARA CORRECCIONES
RECEPCIÓN PLANILLA CORREGIDA	2013-04-30	3	8	
APROBACIÓN FISCALIZACIÓN	2013-04-30	0	8	ENTREGÓ AL ADMINISTRADOR EL MISMO DÍA
VISTO BUENO ADMINISTRADOR	2013-05-09	6	14	
ORDEN DE GASTO DEL DSP	2013-05-09		14	
ORDEN DE PAGO	2013-05-14	3	17	
PAGO	2013-06-12	8	25	FACTURA CON OBSERVACIONES

PLANILLA 2	FECHA	DÍAS LABORABLES		OBSERVACIONES
		UTILIZADOS	ACUMULADOS	
PRESENTACIÓN DE PLANILLA	2013-05-17			
APROBACIÓN FISCALIZACIÓN	2013-06-18	20	23	PLANILLA NO CANCELADA

PLANILLA 3 Y RUBROS NUEVOS	FECHA	DÍAS LABORABLES		OBSERVACIONES
		UTILIZADOS	ACUMULADOS	
PRESENTACIÓN DE PLANILLAS	2013-07-25			PROCESO FUERA DEL ALCANCE DEL EXAMEN

Conforme se aprecia en el cuadro que antecede, la demora se centra en la aprobación del Fiscalizador y visto bueno del Administrador, sin que el Administrador vele por el cumplimiento de los plazos de pago establecidos en el contrato.

El contratista, en oficios Sarich 035-2013 de 26 de agosto de 2013, dirigido al Director del INCOP y 039-IESS-2013 de 16 de septiembre de 2013, a la Directora del Sistema de Pensiones, reclama el pago de las planillas y la recepción de las obras, lo que es puesto en conocimiento del Director General del IESS por el Director del INCOP en oficio INCOP-SDG-2013-4410-OF de 12 de septiembre de 2013.

El Fiscalizador de la obra incumplió el artículo 40 Responsabilidad por acción u omisión, y la letra a) del número 2 del 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el número 6.04 y apartado 6 del número 6.10 "Trámite de las planillas" de la Cláusula Sexta "Forma de Pago" del Contrato COTO-DSP-002-2012.

El Administrador del Contrato incumplió los artículos 40 Responsabilidad por acción u omisión, y la letra a) del número 2 del 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 121 Administrador del contrato del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y la Norma de Control Interno 408-17 Administración del Contrato.

*[Handwritten signature]*  
LIFE 4 2013

El Fiscalizador de obras, no cumplió con los plazos establecidos en el contrato para la aprobación de las planillas de avance de obra y el Administrador no veló por el cumplimiento de los plazos para el pago de las mismas, dando al contratista la opción de solicitar ampliación de plazos por el retraso en la cancelación de planillas y que por la demora y falta de pronunciamiento del fiscalizador éstas debían ser aceptadas por la Institución para su pago de acuerdo a las reglas 7 y 8 del numeral 6.10 "Trámite de las planillas" de la Cláusula Sexta "Forma de pago" del contrato COTO-DSP-002-2012.

Los resultados obtenidos se dieron a conocer al Fiscalizador con oficio 51000000.CAA.022a de 4 de noviembre de 2013 y al Administrador del contrato con oficio 51000000.CAA.020 de 4 de noviembre de 2013, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, para que presenten sus opiniones y justificativos.

El Fiscalizador de la obra en comunicación de 15 de noviembre de 2013, expresó:

*"...En lo referente a la planilla No 2... con fecha 20 de mayo del 2013 esto es dentro del plazo contractual, la fiscalización mediante oficio 21000000-010f-2013 procede a devolver la correspondiente planilla al contratista para que se realice correcciones a la misma, para lo cual el contratista con fecha 18 de junio del 2013 remite la planilla corregida a la fiscalización y el mismo día es remitido al Administrador del contrato para que se de trámite a la misma, por lo que demuestro el cumplimiento de la fiscalización..."*

Sin embargo no presentó documentos que así lo confirmen.

El Administrador del contrato en comunicación de 18 de noviembre de 2013, no aporta con información relativa a lo comentado.

Lo expuesto por lo servidores no modifica el criterio de auditoría, hubo retraso en el pago de la primera planilla y no se atendieron las planillas dos, tres y rubros nuevos, lo que generó un reclamo ante el INCOP, Dirección del Sistema de Pensiones y Dirección General.

### **Conclusión**

No se cumplió con los plazos establecidos en el contrato para el pago de planillas de avance de obra, el Fiscalizador demoró veinte días en la aprobación de la planilla 2, no se pronunció sobre la planilla 3 y rubros nuevos, lo que no fue observado por el

  
DIRECCIÓN GENERAL

Administrador del Contrato en procura del cabal cumplimiento del contrato; la demora y la no atención produjo reclamos al INCOP, Dirección del Sistema de Prestaciones y Dirección General del IESS, a través del INCOP, por parte del contratista en las que incluyó la solicitud de recepción de las obras.

## **Recomendación**

### **Al Director del Sistema de Pensiones**

4. Dispondrá y vigilará, que los miembros de la Comisión encargada de elaborar los pliegos, consideren los tiempos reales que la institución utiliza para el trámite de pago de las planillas de avance de obra en sus diferentes etapas, a fin de incluir en el proyecto de contrato los plazos apropiados y cumplir con las obligaciones contractuales sin demoras, evitando los reclamos de los contratistas.

### **Calidad de los trabajos no es la adecuada**

Los resultados establecidos en los ensayos de concreto a la compresión, realizados por la empresa ABSCOTEST Cía. Ltda. a los 7, 14 y 28 días, de fundida la losa del parqueadero de la Ex Sede Social de acuerdo a los informes 12768, 13247 y 13248 de 24 de abril y 15 de mayo de 2013, determinaron que éstos no cumplieron con las resistencias de la compresión prevista, lo que es confirmado con un nuevo ensayo efectuado el 15 de julio de 2013 por el laboratorio de materiales de la Universidad Católica del Ecuador para la determinación del esfuerzo a la compresión en núcleos del hormigón que se utilizó, donde constó que de 30 muestras, el 43 % no alcanzó la resistencia de 210 Kg/cm<sup>2</sup> requeridos en las especificaciones técnicas, a pesar de que la edad de las muestras era de 90 días, adicionalmente el acabado de esta losa no presentó una textura lisa y homogénea en la totalidad de su superficie, encontrando sectores donde se empoza el agua cuando hay precipitaciones fluviales.

En el sector del gimnasio y de las piscinas, para el terminado del piso se consideró el recubrimiento de vinil de alto tráfico para obtener una superficie lisa y homogénea; de la inspección realizada a las obras se observó la existencia de prominencias, burbujas y juntas mal empatadas; se instaló una barredera plástica, rubro no previsto ni planillado, que incide negativamente en la apariencia de los ambientes, aspectos que no fueron observados ni objetados por el fiscalizador.

  
FISCALIZADOR

No se encontró evidencia de que el fiscalizador objetó en las planillas los rubros correspondientes a estas deficiencias, incumpliendo con las especificaciones técnicas establecidas en el contrato, el objetivo de la readecuación y que las obras no puedan ser utilizadas oportunamente pues sus reparaciones obligatorias demandarán mayores tiempos de ejecución dilatando los plazos de entrega de las obras y su utilización.

El Fiscalizador de las obras incumplió los artículos 40 Responsabilidad por acción u omisión, y la letra a) del número 2 del 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, e inobservó las letras c), h) y l) de la Norma de Control Interno 408-18 Jefe de fiscalización.

Los resultados obtenidos se dieron a conocer al Fiscalizador de la obra con oficio 51000000.CAA.022 de 4 de noviembre de 2013, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 90 de la LOGGE y 22 de su Reglamento, para que presente su opinión y justificativos, quien en comunicación de 15 de noviembre de 2013, señaló:

*“... yo como fiscalizador estuve presente en el laboratorio de suelos, concretos y asfalto ABSCONTEST Cía. Ltda... donde se realizaron los ensayos de hormigones y estos se realizaron en mi presencia.-... se solicitó a la Universidad Católica la toma de núcleos y análisis...que se realiza en mi presencia por lo que... rechazo el incumplimiento de mis funciones.- En lo referente a “el terminado de esta losa...”... para esa fecha fueron corregidas dichas fallas...- En el sector del gimnasio y de las piscinas, para el terminado del piso se consideró el recubrimiento de vinil de alto tráfico... no soy el responsable de la instalación pues es el contratista de la obra y si a la fecha de verificación por su parte aparecen “prominencia”, las mismas deberán ser corregidas por el contratista ya que una vez más repito la mencionada obra se encuentra en período de recepciones...”.*

Lo expuesto por el Fiscalizador no modifica el criterio de auditoría, se evidenció que no objetó estos rubros en las planillas la aceptación de estos rubros para su trámite posterior de pago.

### **Conclusión**

Los trabajos ejecutados no reúnen las especificaciones técnicas previstas en el contrato, lo que no ha sido observado por el Fiscalizador permitiendo la realización de obras que demandaran reparaciones obligatorias demorando su entrega y su utilización.

*Quij*  
DIRECCIÓN

## Hecho subsecuente

El Fiscalizador de Obra en oficio 21000000-012f-OVB de 18 de julio de 2013, informó al Administrador del Contrato que es procedente realizar la diligencia de entrega recepción de la obra en vista que la misma estaba concluida, además solicitó se conforme la Comisión de Recepción.

El Administrador del Contrato en memorando 060-ARQ.B.I.G., de 19 de julio de 2013 solicitó a la Directora del Sistema de Pensiones proceda a nombrar la comisión de recepción de las obras, quien con oficio 22000000-1390 de 29 de julio de 2013 designó a una funcionaria de esa Dirección como miembro de la Comisión Técnica para la recepción provisional de las obras

El Administrador del Contrato en memorando 063-ARQ.B.I.G. de 2 de agosto de 2013, comunicó a los miembros de la Comisión de Recepción y al Contratista que, el 5 de agosto se realizaría la inspección de los trabajos; y con memorando 064\_ARQ.B.I.G. de 6 de agosto de 2013, notificó al contratista que existen observaciones a las obras que deben ser subsanadas hasta el 15 de agosto de 2013, fecha en que se realizaría una nueva inspección.

El Administrador del Contrato, el Fiscalizador y la Delega Técnica para la recepción de la obra, son desvinculados de la Institución; el 9, 12 y 16 de agosto de 2013, por lo que la Directora del Sistema de Pensiones con oficios 22000000-1585 y 1606 de 16 y 20 de agosto de 2013 respectivamente, designa a otra funcionaria de esa Dirección como Administradora del Contrato y solicita al Director de Bienes Inmuebles la nominación de un fiscalizador de obras, hechos que fueron comunicados al Contratista con oficio 22000000-1613 de 20 de agosto de 2013.

Sin embargo de lo comentado, el Contratista de las obras de readecuación de la Ex Sede Social del IESS del Centro Naciones Unidas, en oficio 029-IESS-2013 de 1 de agosto de 2013 comunicó la terminación de los trabajos y solicitó la recepción de las obras, insistió con oficios 032-IESS-2013 y 033-IESS-2013 de 15 y 19 de agosto de 2013; y con oficio 039-IESS-2013 de 16 de septiembre de 2013, e hizo llegar a la Directora del Sistema de Pensiones la recepción provisional de hecho registrada en la Notaría Octava del Cantón Quito el 9 de septiembre de 2013, aduciendo que la entidad contratante no formuló ningún pronunciamiento ni inició la recepción de las obras en

  
VEJUTE

los periodos establecidos en el Reglamento de la LOSNCP con posterioridad a sus pedidos.

### **Recomendación**

#### **Al Director del Sistema de Pensiones**

5. Dispondrá al Fiscalizador y a la Comisión de entrega recepción definitiva de las obras que previo a la suscripción del Acta de recepción de las obras verifiquen y exijan al Contratista el cumplimiento de las especificaciones técnicas establecidas en el contrato de remodelación de la Sede Social.

*[Handwritten signature]*  
VEIUTE4CWS

*[Handwritten signature]*  
Econ. Iván Donoso Acosta  
**Auditor Interno Jefe**  
**Instituto Ecuatoriano de**  
**Seguridad Social**