

cool 130
905-E



E
C
U
A
D
O
R

OFICIO: 033-GPI-UAI-LMM-2020
SECCIÓN: Unidad Auditoría Interna
ASUNTO: Remito ejemplar del informe aprobado

Ibarra, 10 de febrero de 2020

Abogado
Pablo Aníbal Jurado Moreno
PREFECTO
DEL GOBIERNO PROVINCIAL DE IMBABURA
Presente. -

*Dr. Hugo Fier
Prefecto disposición
para que se cumpla
Recomendación.
10-02-2020*

De mi consideración:

Para su conocimiento y fines pertinentes, remito a usted un ejemplar del informe DNAI-AI-0011-2020, aprobado por el señor Director Nacional de Auditorías Internas, el 7 de enero de 2020; y, recibido en la Unidad de Auditoría Interna del Gobierno Provincial de Imbabura el 10 de febrero de 2020, del examen especial a los procesos de adquisición de bienes y servicios generados por el mecanismo de subasta inversa electrónica, su registro, control y utilización, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de marzo de 2019.

La información y los resultados obtenidos se servirá encontrar en el informe antes mencionado, el mismo que contiene los comentarios, conclusiones, recomendaciones; con el objeto de mejorar la administración y conseguir el establecimiento de un sólido sistema de control interno, de las operaciones administrativas y financieras, efectuadas por la entidad, es conveniente que los servidores relacionados a cumplir las recomendaciones derivadas de la acción de control las apliquen de manera inmediata y con el carácter de obligatorio, de conformidad con lo que disponen los artículos 77 numeral 1 y letras c) y d); y 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Adicionalmente, agradeceré informar sobre el cumplimiento de las recomendaciones.

Atentamente,

Luz María Maldonado
Dra. Luz María Maldonado C.
AUDITORA GENERAL INTERNA

Adjunto: 1 ejemplar de Informe aprobado





CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0011-2020

GOBIERNO PROVINCIAL DE IMBABURA

INFORME GENERAL

Examen Especial a los procesos de adquisición de bienes y servicios generados por el mecanismo de subasta inversa electrónica, su registro, control y utilización, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de marzo de 2019

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2016-01-01

HASTA : 2019-03-31

Examen Especial a los procesos de adquisición de bienes y servicios generados por el mecanismo de subasta inversa electrónica, su registro, control y utilización, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de marzo de 2019

RELACION DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

| | |
|--------|---|
| AI | Auditoría Interna |
| SERCOP | Servicio Nacional de Contratación Pública |
| USD | Dólares Estados Unidos de Norteamérica |

ÍNDICE

| CONTENIDO | PÁGINAS |
|---|----------------|
| Carta de presentación | 1 |
| CAPÍTULO I | |
| Información introductoria | |
| Motivo del examen | 2 |
| Objetivos del examen | 2 |
| Alcance del examen | 2 |
| Base legal | 3 |
| Estructura orgánica | 3 |
| Objetivos de la entidad | 4 |
| Monto de recursos examinados | 4 |
| Servidores/as relacionados | 5 |
| CAPITULO II | |
| Resultados del examen | |
| Registro, control y utilización de bienes y servicios | 6 |
| Para el estudio del presupuesto referencial no se contó con la proforma de la totalidad de los ítems | 6 |
| Anexos: | |
| Anexo 1: Servidores relacionados | |
| Anexo 2: Monto de recursos examinados | |



Ref.: Informe aprobado el

2020-01-07.

Ibarra,

Señores
PREFECTO Y CONSEJEROS PROVINCIALES
GOBIERNO PROVINCIAL DE IMBABURA
Presente. –

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los procesos de adquisición de bienes y servicios generados por el mecanismo de subasta inversa electrónica, su registro, control y utilización en el Gobierno Provincial de Imbabura, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de marzo 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,

Dra. Luz María Maldonado Córdova
AUDITORA GENERAL INTERNA

CAPÍTULO I
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial al Gobierno Provincial de Imbabura se realizó de conformidad a la orden de trabajo 0002-DNAI-AI-I-GADPI-2019 de 20 de mayo de 2019, y en cumplimiento del plan operativo anual de control del año 2019, de la Unidad de Auditoría Interna.

Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables en los procesos sujetos a examen; y,
- Verificar la propiedad, legalidad y veracidad de las etapas de los procesos de contratación ejecutadas con relación al alcance del examen.

Alcance del examen

El examen especial se ejecutó a los procesos de adquisición de bienes y servicios generados por el mecanismo de subasta inversa electrónica, su registro, control y utilización, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de marzo de 2019.

No se analizó 4 procesos de contratación de subasta inversa electrónica del año 2019, debido a que se encontraban en ejecución, tal como se describe a continuación:

| Proceso | Fecha de la resolución de inicio | Fecha de adjudicación | Fecha de contrato | Valor del contrato USD. |
|------------------|----------------------------------|-----------------------|-------------------|-------------------------|
| SIE-GPI-001-2019 | 2019-02-22 | 2019-04-02 | 2019-04-15 | 74 873,09 |
| SIE-GPI-002-2019 | 2019-03-11 | 2019-04-02 | 2019-04-17 | 7 400,00 |
| SIE-GPI-003-2019 | 2019-03-11 | 2019-04-02 | 2019-04-17 | 17 080,00 |
| SIE-GPI-004-2019 | 2019-03-22 | 2019-04-23 | 2019-05-15 | 22 590,00 |

J. P. S.

Base legal

La primera sesión del Consejo Provincial de Imbabura se instaló el 1 de enero de 1946. El 26 de junio de 2001, se resolvió cambiar el nombre de Consejo Provincial de Imbabura al de Gobierno Provincial de Imbabura, según consta en la Ordenanza Administrativa de la citada fecha, publicada en el Registro Oficial 380 de 31 de julio de 2001. Esta decisión fue tomada de conformidad a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 228 de la Constitución Política de la República del Ecuador, promulgada el 11 de agosto de 1998 y, el literal a) del artículo 29 de la Ley Orgánica de Régimen Provincial Codificada.

Mediante Ordenanza de 30 de noviembre de 2012, de conformidad al artículo 40 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, se aprobó la denominación de Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura; sin perjuicio de que también se pueda utilizar la denominación de Gobierno Provincial de Imbabura.

Estructura orgánica

La organización del Gobierno Provincial de Imbabura, de acuerdo con la Resolución Administrativa GPI-P-031-2018, del 28 de agosto de 2018, está conformada por los siguientes procesos:

- 1. Procesos gobernantes:**
 - 1.1. Función Legislativa y de Fiscalización (Consejo Provincial)
 - 1.2. **Función Ejecutiva Provincial (Prefecta y/o Prefecto)**
- 2. Procesos agregadores de valor**
 - 2.1. Dirección General de Vialidad e Infraestructura
 - 2.2. Dirección General de Fiscalización
 - 2.3. Dirección General de Desarrollo Económico
 - 2.4. Dirección General de Planificación
 - 2.5. Dirección General de Recursos Hídricos
 - 2.6. Dirección General de Ambiente
 - 2.7. Dirección General de Cooperación Internacional
- 3. Procesos habilitantes**
 - 3.1. **Nivel de Asesoría**
 - 3.1.1 Asesores

J. 1/10/18

- 3.1.2. Coordinación General
- 3.1.3. Auditoría General Interna
- 3.1.4. **Procuraduría Síndica**
- 3.1.5. Dirección General de Comunicación Estratégica
- 3.2. Nivel de Apoyo**
 - 3.2.1. **Dirección General Administrativa**
 - 3.2.2. **Dirección General Financiera**
 - 3.2.3. **Dirección General de Contratación Pública**
 - 3.2.4. Dirección General de Talento Humano
 - 3.2.5. Dirección General de Tecnología de la Información
 - 3.2.6. Secretaría General y Atención a la Ciudadanía

Fuente: Artículo 11 del Estatuto Orgánico por Proceso del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, aprobado mediante Resolución Administrativa GPI-P-031-2018, del 28 de agosto de 2018.

Objetivos de la entidad

- Desarrollar procesos de planificación participativa, articulando planes de los niveles: nacional, regional, provincial, cantonal y parroquial;
- Promover el desarrollo y competitividad del sector agropecuario, para generar mayores ingresos y empleos; y,
- Diseñar políticas, planes y programas tendientes a fortalecer la inclusión social y el desarrollo cultural, que permitan hacer de Imbabura una provincia equitativa solidaria e intercultural.

Fuente: Art.10 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Provincial de Imbabura, aprobado mediante Resolución Administrativa GPI-P-031-2018, del 28 de agosto de 2018.

Monto de recursos examinados

En el período sujeto a examen, el monto de recursos examinados asciende a 922 065,07 USD. que, corresponden a procesos de contratación realizados por el mecanismo de subasta inversa electrónica, como se demuestra a continuación y en el anexo 2:

[Firma]

| Año 2016 | | Año 2017 | | Año 2018 | |
|------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------|-------------------|
| Código | Valor USD. | Código | Valor USD. | Código | Valor USD. |
| SIE-GPI-001-2016 | 14 600,00 | SIE-GPI-002-2017 | 17 040,00 | SIE-GPI-003-2018 | 69 939,38 |
| SIE-GPI-003-2016 | 15 000,43 | SIE-GPI-004-2017 | 33 300,00 | SIE-GPI-005-2018 | 71 200,00 |
| SIE-GPI-007-2016 | 11 887,77 | SIE-GPI-0006-2017 | 8 450,00 | SIE-GPI-006-2018 | 13 500,00 |
| SIE-GPI-008-2016 | 42 678,18 | SIE-GPI-0009-2017 | 42 678,18 | SIE-GPI-008-2018 | 7 921,00 |
| SIE-GPI-009-2016 | 8 000,00 | SIE-GPI-011-2017 | 23 302,00 | SIE-GPI-010-2018 | 18 500,00 |
| SIE-GPI-011-2016 | 16 560,00 | SIE-GPI-013-2017 | 46 000,00 | SIE-GPI-011-2018 | 56 630,00 |
| SIE-GPI-013-2016 | 9 750,01 | SIE-GPI-014-2017 | 79 090,00 | SIE-GPI-013-2018 | 11 768,00 |
| SIE-GPI-015-2016 | 110 000,00 | SIE-GPI-015-2017 | 54 000,00 | SIE-GPI-015-2018 | 18 650,00 |
| SIE-GPI-016-2016 | 11 198,43 | SIE-GPI-017-2017 | 7 398,00 | SIE-GPI-017-2018 | 49 670,00 |
| SIE-GPI-019-2016 | 20 832,55 | | | | |
| SIE-GPI-022-2016 | 18 620,00 | | | | |
| SIE-GPI-024-2016 | 13 901,14 | | | | |
| Total USD: | 293 028,51 | | 311 258,18 | | 317 778,38 |
| Suma total USD. | | | | | 922 065,07 |

Fuente: Expediente procesos de contratación, archivo general

Servidores relacionados

Anexo 1.

ANEXO

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Registro, control y utilización de bienes y servicios

El Gobierno Provincial de Imbabura, para el registro de los bienes y servicios, los cuales fueron adquiridos por el mecanismo de Subasta Inversa Electrónica, utilizó los diferentes módulos contables que generó el Sistema Olympo, registrándose de conformidad al clasificador presupuestario y catálogo general de cuentas, con la documentación de respaldo suficiente y competente, como es la: certificación presupuestaria, solicitud de pago, acta de entrega recepción de los bienes, comprobante de ingreso a bodega, contratos, entre otros documentos; además, mediante el módulo de Bodega, con entradas y salidas mediante ingresos y egresos de bodega, controló la utilización de forma física y contable a través del sistema Olympo, el proceso de registro, control y utilización de los bienes y servicios se realizó de conformidad a las disposiciones legales, reglamentarias y normativa vigente.

Para el estudio del presupuesto referencial no se contó con la proforma de la totalidad de los ítems

Mediante resolución SIE-GPI-003-2018 y SIE-GPI-005-2018 de 26 de abril y 31 de mayo de 2018 respectivamente, la entidad inició los procesos de subasta inversa electrónica para la adquisición de filtros para las unidades pertenecientes al parque automotor y la adquisición de lubricantes para solventar los mantenimientos preventivos y correctivos.

Para el proceso SIE-GPI-003-2018, se planificó la adquisición de 248 ítems por 69 939,38 USD., y para el proceso SIE-GPI-005-2018, 9 ítems por 71 200,00 USD., según consta en las especificaciones técnicas y términos de referencia; para la definición del presupuesto referencial en los dos procesos se contó con el: análisis del bien a ser adquirido; montos de adjudicaciones similares realizadas en años anteriores; de las cuales se pudo determinar que en proceso SIE-GPI-0035-2015, se adquirió 182 ítems de iguales características y en los proceso PRE-GADIPMC-02-2017 y RE-GADPCH-009-2017, se adquirido todos los lubricantes de acuerdo al requerimiento realizado en los procesos SIE-GPI-003-2018 y SIE-GPI-005-2018 respectivamente; en

WSEJ3

los tres procesos antes indicados los costos son superiores a los determinados en el presupuesto referencial; sin embargo, en el estudio de mercado, que fue autorizado por la Directora General Administrativa el 17 y 23 de abril de 2018, respectivamente, en el proceso SIE-GPI-003-2018 se contó con 5 proformas de dos proveedores por 48 ítems por un valor de 10 094,47 USD., y para el proceso SIE-GPI-005-2018, se solicitó 1 proforma para 1 ítem por 3 324,66 USD.

Mediante oficio SERCOP-CGAJ-2019-0526-OF de fecha 16 de octubre de 2019 el Coordinador General de Asesoría Jurídica indicó:

*"... Con Resolución No. R.E.-SERCOP-2018-0000088, publicada en el Registro Oficial No. 222 de **16 de abril de 2018** se derogaron los mencionados artículos 147 y 148 y se reformó el número 2, del artículo 9 de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el SERCOP. - En esta reforma, se incluyeron las consideraciones mínimas que debe contener un estudio de mercado para la definición del presupuesto referencial de todos los procedimientos de contratación pública, estas son: "1. Análisis del bien o servicios a ser adquirido: características técnicas, el origen (nacional, importado o ambos), facilidad de adquisición en el mercado, número de oferentes, riesgo cambiario en caso de que el precio no esté expresado en dólares; 2 Considerar los montos de adjudicación similares realizados en años pasados; 3. Tomar en cuenta la variación de precios locales e/o importados, según corresponda. De ser el caso traer los montos a valores presente. Considerando la inflación (nacional e/o internacional), es decir, realizar el análisis a precios actuales; 4. Considerar la posibilidad de existencia de productos y servicios sustitutos más eficientes; y, 5. Proformas de proveedores de las obras, bienes o servicios a contratar.- Debiendo indicar que por el principio de irretroactividad de la ley (artículo 7 del Código Civil), el cual presupone que la Ley no dispone sino para lo venidero, el estudio de mercado para determinar el presupuesto referencial según lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución R.E.-SERCOP-2018-0000088, es a partir del 16 de abril del 2018 por cuanto se publicó en el Registro Oficial No. 222.- En este contexto, antes de iniciar un procedimiento precontractual, la entidad contratante debe contar con los estudios y diseños definitivos, inclusive con el estudio de mercado en la forma determinada en el número 2 del artículo 9 de la Codificación, en virtud del análisis y justificativos de aplicabilidad de acuerdo a las características, naturaleza y el objeto de la contratación a realizarse por parte de la entidad contratante.- es necesario realizar una diferenciación de los procedimientos precontractuales que se iniciaron antes y después de la expedición de la Resolución No. RE-SERCOP-2018-0000088; puesto que, como se explicó en líneas anteriores, el estudio de mercado para la determinación del presupuesto referencial aplicando todas las consideraciones del artículo 9, número 2 de la Codificación ibidem; debió aplicar en los procedimientos que iniciaron a partir del 16 de abril del 2018, en virtud del principio de irretroactividad de la Ley (...)"*

[Firma]

Situación que se originó por cuanto la Directora General Administrativa, en su período de actuación entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de marzo de 2019, autorizó los informes del estudio de mercado para la definición de presupuesto referencial sin contar con las proformas de la totalidad de los ítems de los bienes a ser adquiridos; el Jefe de Mecánica y Equipo Pesado en su período de actuación entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de marzo de 2019, y el Ingeniero Mecánico 5, en su período de actuación entre el 1 de febrero de 2016 y el 31 de marzo de 2019, no solicitaron las proformas por la totalidad de ítems requeridos; y el Director General de Contratación Pública en su período de actuación entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de marzo de 2019, no revisó que a la documentación que respalda el informe del estudio de mercado se hayan adjuntado proformas con todos los ítems de los bienes a ser adquiridos; ocasionando que no se haya completado los requisitos normativos establecidos en la resolución del SERCOP.

Por lo que la Directora General Administrativa, el Director General de Contratación Pública, el Ingeniero Mecánico 5 y el Jefe de Mecánica y Equipo Pesado, incumplieron el artículo 2 numeral 5) de la Resolución SERCOP-2018-000088, aprobado el 9 de marzo de 2018, que indica:

"... que deberá contener las siguientes consideraciones mínimas: 1. Análisis del bien o servicio a ser adquirido: características técnicas, el origen (nacional, importado o ambos), facilidad de adquisición en el mercado, número de oferentes, riesgo cambiario en caso de que el precio no esté expresado en dólares; 2. Considerar los montos de adjudicaciones similares realizadas en años pasados; 3. Tomar en cuenta la variación de precios locales e/o importados, según corresponda. De ser necesario traer los montos a valores presente, considerando la inflación (nacional e/o internacional); es decir, realizar el análisis a precios actuales; 4. Considerar la posibilidad de la existencia de productos o servicios sustitutos más eficientes; y, 5. Proformas de proveedores de las obras, bienes o servicios a contratar (...)"

Además, la Directora General Administrativa, y el Director General de Contratación Pública, inobservaron la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión.

Mediante oficios 0032, 0033, 0035, 0037, 0038 y 0039-0002-DNAI-AI-I-GADPI-2019, de 24 de julio de 2019, se comunicó los resultados provisionales a la Directora General Administrativa, al Director General de Contratación Pública, al Jefe de Mecánica y Equipo Pesado e Ingeniero Mecánico 5, en sus períodos de gestión.

 OLHO

Con memorando GPI-NA-DGCP-2019-0565-M de 25 de Julio de 2019 el Director General de Contratación Pública, en su periodo de actuación comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de marzo de 2019, adjuntó el comunicado de 24 de julio de 2019 del Servicio Nacional de Contratación Pública, sobre las respuestas a las preguntas formuladas, que indicó:

"... El establecimiento del Presupuesto Referencial de cada uno de los procesos de contratación, es de responsabilidad exclusiva de las áreas requirentes, siendo sí (sic), nuestra obligación como Dirección General de Contratación Pública, revisar que los requerimientos cuenten con toda la información relevante necesaria para su publicación de conformidad con lo establecido en los Productos y Servicios del Régimen preparatorio del Estatuto Orgánico por Procesos de la Dirección General de Contratación Pública, vigente a la fecha de la publicación de este proceso motivo de su análisis.- Sin embargo, el informe correspondiente al estudio de mercado, para la definición del presupuesto referencial de este proceso en particular, si cuenta con los 5 numerales que la normativa señala a pesar de que no es obligatorio el desarrollo de todos los numerales ya que la aplicabilidad de cada uno obedece a las características, naturaleza y al objeto de contratación a realizar por parte de la entidad contratante, como así lo aclara el Servicio Nacional de la Contratación Pública (SERCOP), a través de su comunicado realizado a propósito de esta inquietud (...)"

Además, en el mismo documento, adjunto la consulta No. CON – 2407190074-0001 en línea del SERCOP, del 24 de julio 2019, la cual indicó lo siguiente:

"... De acuerdo a lo establecido en el artículo 6, número 27 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el presupuesto referencial es el "Monto del objeto de contratación determinado por la Entidad Contratante al inicio de un proceso precontractual"; por lo que lo establecido en el artículo 2 de la Resolución Nro.R.E.-SERCOP-2018-0000088, de 9 de marzo de 2018, dependerá del análisis y justificativos de aplicabilidad de acuerdo a las características, naturaleza y el objeto de la contratación a realizar por parte de la Entidad Contratante (...)"

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados mediante memorando GPI-NA-DGA-2019-1970-M de 21 de agosto de 2019, la Directora General Administrativa en su periodo de actuación entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de marzo de 2019, el Ingeniero Mecánico 5 en su periodo de actuación entre el 1 de febrero de 2016 y el 31 de marzo de 2019 y el Jefe de Mecánica y Equipo Pesado en su periodo de actuación entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de marzo de 2019, indicaron:

J. M. 2019

"... este proceso en particular, si cuenta con los 5 numerales que la normativa señala a pesar de que no es obligatorio el desarrollo de todos los numerales ya que la aplicabilidad de cada uno obedece a las características, naturaleza y al objeto de contratación a realizar por parte de la entidad contratante, como asó lo aclara el Servicio Nacional de contratación Pública (SERCOP), a través de su comunicado realizado (...)"

Lo manifestado por los servidores, no modifica el comentario de auditoria, por cuanto no contó con la proforma de la totalidad de los ítems a ser adquiridos.

Conclusión

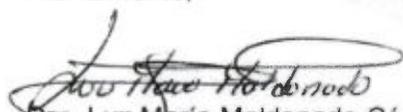
La Directora General Administrativa, autorizó el informe del estudio de mercado para la definición de presupuesto referencial sin contar con las proformas de la totalidad de los ítems de los bienes a ser adquiridos; el Ingeniero Mecánico 5 y, el Jefe de Mecánica y Equipo Pesado, no solicitaron las proformas por la totalidad de ítems requeridos; y el Director General de Contratación Pública no revisó que a la documentación que respalda el informe del estudio de mercado se hayan adjuntado proformas con todos los ítems de los bienes a ser adquiridos; ocasionando que no se haya completado los requisitos normativos establecidos en la resolución del SERCOP.

Recomendación

Al Prefecto

1.- Dispondrá y supervisará a los servidores responsables de elaborar y autorizar el estudio de mercado que, en la definición del presupuesto referencial, se incluya proformas de la totalidad de los ítems a ser adquiridos, lo que permitirá contar con información suficiente para determinar el presupuesto referencial.

Atentamente,


Dra. Luz María Maldonado Córdova
AUDITORA GENERAL INTERNA