



# **INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**

## **UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA**

### **CAPÍTULO I**

#### **INFORMACIÓN INTRODUCTORIA**

##### **1.1 Antecedentes**

La Unidad de Auditoría Interna del IESS realizó el examen especial de ingeniería al Contrato de Remodelación de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel, suscrito entre el Gerente de la Unidad de Atención Ambulatoria del IESS en el Ángel y el ingeniero Oswaldo Federico Mejía Argoti.

##### **1.2 Motivo del examen**

El examen especial de Ingeniería, con cargo al Plan Operativo Integral Área de Control año 2008 de la Unidad de Auditoría Interna, aprobado por la Contraloría General del Estado y en cumplimiento a la orden de trabajo 51000000.043.08 de 2008-10-23, suscrita por el Auditor Interno Jefe.

##### **1.3 Alcance del examen**

El Examen abarca los análisis de los antecedentes para la contratación, tales como disponibilidad de estudios, financiamiento de la obra y la ejecución del indicado contrato. El período examinado está comprendido entre el 2006-06-01 y el 2008-03-31, fecha de corte de este examen, de conformidad con la respectiva Orden de Trabajo.

#### **1.4 Objetivos del examen**

Los objetivos que se persiguen son:

- Determinar el cumplimiento de diseños, planos y especificaciones técnicas existentes para la construcción de la obra.
- Analizar la aplicación de las cláusulas contractuales, leyes, reglamentos y normas que regulan la construcción de obras de carácter público.
- Verificar la correcta utilización de los recursos humanos, materiales y financieros.

#### **1.5 Financiamiento**

Para la remodelación se contó con el presupuesto referencial de 96 630,46 USD, con cargo a la Partida Presupuestaria 750108020 REMODELACIÓN DE UNIDADES MÉDICAS.

#### **1.6 Fiscalización**

La Fiscalización fue contratada con el arquitecto Jaime Vladimir Angulo Santacruz, portador de la cédula de ciudadanía 0400607172.

## CAPÍTULO II

### ESTADO ACTUAL DEL PROYECTO

#### 2.1. Antecedentes

Previos los informes, estudios internos y analizada la prioridad del proyecto, el Director General del IESS autorizó en 2006-11-11 la Remodelación de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel.

#### 2.2. Proceso precontractual

El Comité de Concurso de Precios de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel, mediante publicación realizada en 2006-12-04, en el Diario El Norte de la ciudad de Ibarra, invitó a personas naturales y jurídicas para que presenten ofertas para la ampliación y remodelación de la Unidad de Atención Ambulatoria.

El Comité de Concurso de Precios de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel, en sesión celebrada en 2006-12-22, luego del análisis, resolvió adjudicar el contrato a la oferta presentada por el ingeniero Oswaldo Federico Mejía Argoti, por cumplir con todos los requerimientos solicitados por el IESS.

#### 2.3. Contratación

Por el poder conferido por el Director General del IESS comparece el Director Técnico de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel; y el ingeniero Oswaldo Federico Mejía Argoti, quienes suscriben el contrato de las obras de Remodelación, Ampliación y Mantenimiento, en 2007-02-01; los datos generales del contrato son los siguientes:

VALOR DEL CONTRATO:	88 044,40 USD
FORMA DE PAGO:	Con cargo a la Partida Presupuestaria 750108020 "REMODELACIÓN DE UNIDADES MÉDICAS". En calidad de anticipo, el IESS se comprometió a

	entregar al contratista, el 30% del valor del contrato, que será reajustado de conformidad con lo establecido en la Cláusula Décima Segunda del contrato.
<b>GARANTÍAS:</b>	Se establecieron las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5% del valor del contrato para garantizar el fiel cumplimiento.</li> <li>- Garantía por el 100% del anticipo reajustado, que se reducirá periódicamente en la medida que se amortice el anticipo hasta su total cancelación.</li> <li>- 5% del valor del monto del contrato, para asegurar la debida ejecución de la obra y la buena calidad de los materiales.</li> </ul>
<b>PLAZO DE EJECUCIÓN:</b>	120 días, contados a partir de la fecha de entrega del anticipo.
<b>MULTAS:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Por cada día de retardo, se aplicará el uno (1) por mil del monto del contrato.</li> <li>- Dos (2) por mil diarios, por no disponer del personal técnico u operacional, por no acatar las órdenes de fiscalización y otros.</li> <li>- Uno (1) por mil por cada día de incumplimiento del cronograma.</li> </ul>
<b>REAJUSTE DE PRECIOS:</b>	En el caso de producirse variaciones en los costos de los precios unitarios del contrato, se reajustarán para efectos del pago del anticipo y de las planillas de ejecución de obras de acuerdo con la Codificación de la Ley de Contratación Pública y su Reglamento y las fórmulas de reajuste detalladas en el contrato.
<b>OBLIGACIONES SUBSIDIARIAS:</b>	Corresponde al contratista proporcionar la dirección técnica, proveer la mano de obra, el equipo y maquinaria requerida y los materiales necesarios para ejecutar debidamente la obra de acuerdo al cronograma de ejecución de los trabajos y dentro del

	plazo convenido, a entera satisfacción del contratante. Queda expresamente estipulado que constituye obligación del contratista ejecutar todos los rubros detallados en la Tabla de Cantidades y Precios que consta en su oferta y que constituye parte integrante del contrato.
--	--

## **2.4 Descripción del proyecto**

La intervención realizada en la edificación abarca los siguientes aspectos: redistribución de los espacios, cambio de cubierta, nueva instalación de cielo raso falso, implementación de nueva red de instalaciones eléctricas y electrónicas, cambio de instalaciones hidrosanitarias, cambio de pisos, reemplazo de puertas y ventanas. Además se ha construido un área nueva para sala de uso múltiple que está distribuida tanto para la atención médica cuanto para el gimnasio de ejercicios. Este último que podrá también ser utilizado como Salón de Charlas de Medicina Preventiva y Sala de Reuniones Sociales, se ha mejorado uno de las cerramientos perimetrales del terreno, se ha reparado el pavimento de las áreas exteriores y se ha adecentado los accesos peatonales.

## **2.5 Estado Actual del Proyecto**

### **2.5.1 Avance del proyecto**

En 2007-07-18 el Contratista comunicó al Director de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel que la obra se encuentra terminada y solicitó se proceda a la entrega recepción provisional.

En 2007-11-13 se suscribe el acta de recepción provisional, en la que se establece que la Comisión designada para este proceso, constató los trabajos que han sido ejecutados por el Contratista de acuerdo al objeto del contrato, con el compromiso del constructor de realizar las correcciones, a las

observaciones formuladas, en un plazo máximo de 15 días para lo cual el Director Técnico de la Unidad deberá comunicar su cumplimiento.

### **2.5.2 Cumplimiento de planos y especificaciones técnicas**

En razón de que los volúmenes de obra no fueron adecuadamente establecidos en el presupuesto de obra, se procedió a respetar y ejecutar las obras de acuerdo a lo previsto en los planos arquitectónicos.

De la constatación realizada por el equipo de Auditoría, se pudo verificar que las cantidades de los rubros consignados por la fiscalización en las planillas, guardan relación con las realmente ejecutadas.

En lo que se refiere a la calidad de los trabajos se observó que la estructura presenta buenas características, la misma que es acorde con los resultados obtenidos en laboratorio; los acabados (enlucidos, pisos, cielorraso, etc.) muestran una superficie adecuada que cumple con las especificaciones técnicas, sobre las instalaciones hidráulicas, sanitarias y eléctricas, se verificó que fueron realizadas sujetándose a lo que la técnica indica.

### **2.5.3 Análisis del plazo**

Las obras fueron ejecutadas en el plazo contractual es decir en los 120 días.

### **2.5.4 Análisis económico**

El movimiento económico realizado por el Auxiliar de Contabilidad de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel, está referido a los pagos del anticipo, planillas de avance de obra y obras adicionales, con sus respectivos reajustes de precios realizados hasta 2007-08-22.

A continuación se detallan los valores pagados por estos conceptos:

## **Anticipo**

De acuerdo con lo establecido en el contrato se le entregó al contratista en calidad de anticipo 26 413,32 USD, que corresponde al 30% del monto total del contrato. El anticipo fue descontado desde la segunda planilla de avance de obra.

## **Avance de obra**

Hasta 2007-08-22, el IESS tramitó y pagó cuatro (4) planillas de avance de obra, por un total de 86 732,91 USD; por reajuste de precios de estas planillas se canceló 1 054,94 USD.

Los pagos realizados por el IESS se resumen así:

<b>CONCEPTO</b>	<b>VALOR USD</b>
Anticipo	26 413,32
Planillas de avance de obra	86 732,91
Reajuste de precios	1 054,94
<b>Total</b>	<b>114 201,17</b>

## CAPÍTULO III

### COMENTARIOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 3.1 Obra fue construida sin planos aprobados y permisos municipales de ley

El Director General en 2006-02-03, mediante sumilla inserta en oficio 21200000-721 de 2006-02-02, confirió la autorización para la contratación de los estudios para obras de ampliación, remodelación y mantenimiento de la UAA de El Ángel, recordando el cumplimiento de normas y disposiciones legales pertinentes.

El Gerente encargado de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel, mediante oficio 51856000-20 de 2006-01-02, emitió la correspondiente Orden de Trabajo a favor del profesional a quien se le contrató realice los estudios que permitan ejecutar las obras de ampliación, remodelación y mantenimiento de dicha Unidad Médica, manifestando que:

*“Me permito señalar a usted que, para lograr el objetivo propuesto, es necesario mantener una adecuada coordinación con quien suscribe, como Gerente de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel y con la (...), funcionaria de la Unidad de Infraestructura de la Dirección del Seguro de Salud en Quito, con quien deberá usted coordinar los aspectos técnicos del presente trabajo.”*

Mediante comunicación sin número de 2006-03-23, el profesional que realizó los estudios realiza la entrega del Proyecto y sobre el contenido de los estudios la funcionaria de la Unidad de Infraestructura de la Dirección del Seguro de Salud Individual y Familiar, indicó que la documentación técnica entregada se encuentra completa, que se han cumplido las condiciones establecidas en los términos de Referencia y que los Estudios satisfacen las necesidades planteadas por la UAA de El Ángel, tanto en lo que se relaciona a obras de Ampliación y Remodelación, como a obras de Mantenimiento de la Unidad. Concluyó que al haber recibido los estudios contratados a entera satisfacción se proceda con el pago correspondiente.

En base a estos estudios se procedió con los procesos de contratación y de ejecución de las Obras de Ampliación y de Remodelación de la UAA de El Ángel, sin que previamente se obtuviera de parte de la Dirección de Obras Públicas del Municipio de Espejo, la aprobación de los planos arquitectónicos ni el permiso de construcción,



como lo dispone la Ordenanza de Construcciones y Edificaciones del Cantón Espejo que, en lo concerniente, establece:

*Art. 1.- “A la presente Ordenanza se sujetan los desbanques, desalojos de materiales, la planificación, ampliación, construcción y remodelación de edificios, reparación y modificación de fachadas, construcciones, reparación y modelación de cerramientos, construcción y reparación de aceras y todas aquellas obras relacionadas con la construcción tanto exteriores como interiores.”*

*Art. 3.- “Para la realización de los trabajos determinados en el Artículo 1 es necesario obtener el permiso respectivo, mediante solicitud dirigida al Director de Obras Públicas, con la respectiva especie valorada y con los timbres municipales correspondientes.”*

El Contrato de Ampliación y Remodelación de la UAA de El Ángel, en lo concerniente a Otras Obligaciones del Contratista, en la Cláusula 14.01.- establece:

*“A más de las obligaciones establecidas en el presente contrato y en las Condiciones Generales de Ejecución del Contrato, el Contratista está obligado a cumplir con cualquier otra que se derive natural y legalmente del objeto del contrato y puede ser exigible por constar en cualquier documento del mismo o en norma legal específicamente aplicable al mismo”.*

La Norma de Control Interno 500-02 Título: AUTORIZACIÓN, establece que:

*“Los proyectos y programas, previo a su ejecución, obtendrán las autorizaciones internas y las aprobaciones externas que exigen las leyes y reglamentos, así como también constar en los respectivos presupuestos aprobados, a base de los estudios técnicos y económicos correspondientes. (...) La máxima autoridad de la entidad velará por la correcta celebración de los contratos o convenios relacionados con los proyectos; así mismo vigilará que se ejecuten de acuerdo a la programación establecida”.*

El incumplimiento de la normativa señalada se debe por una parte a que el Gerente encargado de la UAA de El Ángel, desconocía sobre las exigencias de las Ordenanzas Municipales, motivo por el cual en la Orden de Trabajo dispuesta al profesional encargado de los estudios no condicionó que los planos del proyecto debían ser aprobados por la Dirección de Obras Públicas del Municipio de Espejo, ni gestionó la aprobación municipal, tampoco tramitó el permiso de construcción de la obra previo a su inicio.

Sobre este tema el Gerente encargado de la UAA de El Ángel verbalmente nos manifestó que desconocía sobre los procedimientos de aprobación de los planos, ya que su profesión es la de Odontología.

Además existió incumplimiento del contrato por parte del profesional encargado de la construcción al no obtener el permiso de construcción y descuido del fiscalizador de las obras al no velar por el cumplimiento de las obligaciones del constructor previstas en el contrato.

El no haber cumplido con las Ordenanzas Municipales conlleva a que la UAA de El Ángel esté funcionando en un local que no está oficialmente autorizado por el Municipio de Espejo, que cualquier momento puede ser sancionado por no tener planos aprobados y permiso de construcción.

### **Conclusión**

La construcción de la Ampliación y Remodelación de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel se lo ejecutó sin contar con planos aprobados por la Dirección de Obras Públicas del Municipio de Espejo y sin tener el permiso de construcción pertinente, por lo que el ex Gerente y el Director Técnico de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel, inobservaron: La Ordenanza de Construcciones y Edificaciones del Cantón Espejo y la Norma de Control Interno 500-02, por no obtener las aprobaciones externas pertinentes.

### **Recomendaciones**

#### **Al Director General del IESS**

1. Dispondrá a todos los Directores de los Seguros Especializados, Directores Provinciales y Directores de las Unidades Médicas del IESS, que previamente a la ejecución de cualquier obra, sea para construcción, ampliación o remodelación, cuenten con un Asesoramiento Técnico idóneo, de un profesional en la materia, sea de planta o contratado, para garantizar que las obras cuenten con los planos aprobados, los permisos de construcción y la cancelación de las tasas en los Municipios.

## A la Directora del Seguro General de Salud Individual y Familiar

2. Dispondrá al Director Técnico de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel que continúe con el proceso de aprobación de los planos y el permiso de construcción de la remodelación y ampliación en el Municipio del Cantón Espejo.

### 3.2 Planillas de avance de obra y reajuste de precios

De acuerdo con lo establecido en el Contrato para la ejecución de las Obras de Remodelación, Ampliación y Mantenimiento, la UAA de El Ángel entregó al Contratista, en calidad de anticipo, el valor correspondiente al 30% del valor total del contrato y el monto restante se pagó ante la presentación de 4 planillas de avance de obra debidamente aprobadas por la Fiscalización.

En cada planilla se incrementó el valor que por reajuste de precios se debía reconocer al Contratista así como el valor a descontar para la amortización del anticipo concedido, los cálculos para estos fines los realizó el Fiscalizador de la obra y fueron aceptados por el Constructor.

El resumen de los pagos realizados según el informe del Fiscalizador y los valores consignados en las planillas de avance de obra son los siguientes:

CONCEPTO	FECHA	VALOR (\$)	REAJUSTE (\$)
PLANILLA Nº 1	23.05.2007	29.567,59	670,39
PLANILLA Nº 2	20.06.2007	42.605,35	286,15
PLANILLA Nº 3	25.07.2007	29.268,48	214,83
PLANILLA Nº 4	23.08.2007	3.979,32	26,26
<b>TOTAL</b>		<b>105.420,74</b>	<b>1.197,63</b>

La relación entre el valor contractual y el cancelado es:

VALOR CONTRACTUAL	\$ 88.044,40	100 %
VALOR CANCELADO	\$ 106.618,37	121 %
DIFERENCIA	\$ 18.573,97	21 %

Para el reajuste de los costos de los componentes de los precios unitarios del presupuesto de construcción, se aplicó la fórmula matemática prevista en el contrato.

La Ley de Contratación Pública en la parte pertinente del Art. 86.- Reajuste en contratos de ejecución de obras.- establece:

*“ ..que para calcular el valor del reajuste de la planilla, en razón de haber concedido anticipo, se debe descontar del valor de la planilla de avance de obra presentada la parte proporcional del anticipo pagado; es decir en el caso que nos compete para el calculo del reajuste se debía descontar de cada planilla el 30%, hasta devengar el valor del anticipo. “*

El Reglamento de Determinación de Etapas del Proceso de Ejecución de Obras y Prestación de Servicios, en el Art. 12.- De la fiscalización.- el literal f) referente a las funciones de la fiscalización, determina:

*“Medir las cantidades de obra ejecutadas y con ellas elaborar, verificar y certificar la exactitud de las planillas de pago, incluyendo la aplicación de las formulas de reajuste de precios.”*

El Reglamento Sustitutivo del Reglamento General de la Ley de Contratación Pública en su Art. 111.- Liquidación final del contrato.- determina:

*“En la liquidación económica-contable del contrato se dejará constancia de lo ejecutado; se determinaran los valores que haya recibido el contratista, los que queden por entregársele o los que se le deban ser deducidos o deba devolver, por cualquier concepto, aplicando los reajustes correspondientes. A este efecto, podrán procederse a las compensaciones a que hubiere lugar. (...) Esta liquidación final será parte del acta de recepción definitiva. Los valores liquidados deberán pagarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la liquidación. Vencido este término, causaran intereses legales y los daños y perjuicios que justificare la parte afectada.”*

De análisis realizado por el equipo de Auditoría al proceso de Reajuste de Precios, se observó que la aplicación de los conceptos de descuentos proporcionales al valor de las planillas por la concesión del anticipo no fueron los correctos, se calculó el reajuste al monto correspondiente al treinta por ciento del valor del anticipo reajustado, es decir no se reajustó el valor de las planillas de avance de obra.

Sin embargo de la inconsistencia comentada, en las planillas de pago, el Fiscalizador hizo constar el valor de descuentos para la amortización del anticipo, valores que en las 2 primeras planillas no fueron retenidos por el funcionario responsable de este proceso.

El Auxiliar de Contabilidad, encargado de este trámite indica que no se retuvo dichos valores por cuanto el Contratista como el Fiscalizador no presentaron en forma clara y detallada los descuentos que debían realizarse en cada planilla, pero que posteriormente detectado el error, se procedió a solicitar al Contratista el depósito de los valores que no fueron retenidos para culminar con la amortización del anticipo en la planilla No. 3.

Al respecto la Auditoría comprobó que el Contratista en 2007-07-04, mediante comprobante de transferencia interbancaria realizó el reintegro de los valores que no fueron retenidos oportunamente. La transferencia se realizó a favor de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel, en la cuenta corriente No. 89330035, por un valor de 21 651,89 dólares.

La recepción provisional de las obras se la realizó el 13 de noviembre del 2007, es decir 20 días después de cancelada la 4 y última planilla de obra, sin embargo hasta la fecha no se ha realizado la liquidación y pago final del reajuste, considerando las fechas de pago de las planillas y aplicando la fórmula contractual, como lo dispone la Ley de Contratación Pública en su Art. 91.

Los hechos descritos fueron el resultado de la inobservancia y el desconocimiento de las normas relativas a los procesos de construcción de obras por parte de los profesionales contratados para la construcción y fiscalización así como de los funcionarios de la UAA de El Ángel responsables de la ejecución y control de dichos procesos.

La inobservancia de la norma ha imposibilitado contar con la liquidación final de la obra, que permita saber el costo real de las obras de ampliación y remodelación de la UAA de El Ángel y establecer los cálculos reales de la correcta aplicación de la fórmula de reajuste de precios prevista en el contrato.

## **Conclusión**

El Fiscalizador de la Obra al no haber efectuado con exactitud los cálculos de los reajustes de las planillas de obra y al no haber presentado oportunamente la liquidación final de la obra, incumplió el Art. 86 de la Ley de Contratación Pública; el literal f) del Art. 12.- del Reglamento de Determinación de Etapas del Proceso de Ejecución de Obras y Prestación de Servicios y el Art. 111 del Reglamento Sustitutivo del Reglamento General de la Ley de Contratación Pública.

## **Recomendación**

### **Al Director General del IESS**

3. Dispondrá a todos los Directores de los Seguros Especializados, Directores Provinciales y Directores de las Unidades Médicas, que en toda obra que ejecute el IESS previamente al inicio de los procesos de construcción se capacite a los servidores que van a realizar el control y pago de las planillas sobre la forma como deben ejecutar sus trabajos y las responsabilidades que tienen, para evitar el cometimiento de errores por desconocimiento de la normativa y procedimientos. Además dispondrá que en todas las obras de construcción se exija al Fiscalizador la presentación de la liquidación final.

### **3.3 Garantías de fiel cumplimiento del contrato y de la debida ejecución**

El Art. 76 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública señala:

*“VIGENCIA DE LAS GARANTIAS.- Los contratistas tienen la obligación de mantener en vigencia las garantías otorgadas, de acuerdo con su naturaleza y términos del contrato. La renovación de las garantías se efectuará con por lo menos cinco días de anticipación a su vencimiento; caso contrario la entidad las hará efectivas.”*

El numeral 8.04 del contrato firmado entre el IESS y el contratista, señala que:

*“El Contratista tiene la obligación de mantener vigente la garantía de fiel cumplimiento del contrato hasta la total terminación de la obra, su recepción y liquidación del contrato, que extingue sus obligaciones pactadas, y la del anticipo recibido hasta su cancelación y en la parte no amortizada del mismo. De no renovar las garantías por lo menos cinco días antes de su vencimiento, la contratante las hará efectivas.”*

En cumplimiento del contrato firmado para la ejecución el contratista presentó tres garantías signadas con los números IBA-3348, IBA-1779 e IBA-3350, firmadas en

2007-02-01, para responder por el 5% del valor total del contrato, el 100% del anticipo; y 5% por la debida ejecución y la buena calidad de los materiales; por 300, 90 y 120 días, respectivamente. Las garantías de fiel cumplimiento con vigencia del 2007-02-05 al 2007.12-02 y el de debida ejecución desde 2007-02-05 hasta 2007-06-05.

En 2007-12-11 el contratista renovó la póliza IBA-3348, por 164 días, con vigencia desde 2007-12-11 hasta 2008-05-14, para responder por el 5% del valor total del contrato por el fiel cumplimiento. De igual forma en 2007-10-30 renueva la póliza IBA-3350, por 180 días, para responder por el 5% del valor total del contrato por la debida ejecución y buena calidad de los materiales.

Analizamos que la renovación de las garantías no se hizo en su oportunidad, conforme lo dispone el numeral 8.04 del contrato y el Art. 80 de la Ley de Contratación Pública, esto es con cinco días de anticipación a su vencimiento, ya que la de fiel cumplimiento del contrato se renovó nueve (9) días después de su vencimiento y la de debida ejecución y buena calidad de los materiales se renovó ciento cuarenta y siete días (147) después de su caducidad.

En razón de tales hechos, con oficios 51000000.UAAEA.003 y 51000000.UAAEA.004, de 2008-12-03, requerimos información al Director Técnico de la Unidad de Atención Ambulatoria y al Auxiliar de Contabilidad, para conocer las razones por las cuales no se exigieron las renovaciones de las pólizas o la efectivización de las mismas.

En su respuesta el Director Técnico de la Unidad de Atención Ambulatoria de El Ángel con oficio 518560000-284 de 2008-12-08, manifestó que:

*“5.- Al momento de caer en cuenta que las garantías se caducaron se procede a notificar al constructor de su caducidad y se solicita su renovación obteniendo a las fechas de Recepción Provisional de la Obra y Recepción Definitiva su vigencia lo que no ocasionó problema alguno.”*

El Auxiliar de Contabilidad con oficio 518560000-282 de 2008-12-08, respondió:

*“3. Con respecto a la custodia y seguimiento de la vigencia de las garantías no tenía conocimiento pues no es responsabilidad asignada a mis funciones.”*

Los hechos producidos obedecen a la ausencia de control oportuno del Director Técnico de la Unidad de Atención Ambulatoria, responsable de la obra.

## **Conclusión**

En consecuencia, el responsable de la administración de las garantías presentadas, no actuó con diligencia en la exigencia de las renovaciones de las garantías de fiel cumplimiento del contrato y de la debida ejecución y buena calidad de los materiales, no requirió su efectivización, permitiendo su caducidad y que la obra quede desprotegida en caso de incumplimiento del contratista con lo que la Institución no podía su derecho a resarcir inmediatamente de cualquier incumplimiento del contratista. En todo caso al momento de la entrega recepción provisional las garantías estuvieron vigentes.

## **Recomendación**

### **A la Directora del Seguro General de Salud Individual y Familiar**

4. Dispondrá a los Directores de las Unidades Médicas que cuando por contratos sean custodios o administradores de garantías deben requerir las renovaciones a tiempo, para impedir su caducidad o hacerlas efectivas, con lo cual que la Institución quedará protegida y podrá ejercer su derecho a resarcir inmediatamente cualquier daño futuro por incumplimiento del contratista.

### **3.4 Volúmenes de obra**

Como se comentó anteriormente, en base a los Estudios realizados que contaron con el aval técnico de la profesional del Seguro General de Salud Individual y Familiar, se ejecutó la construcción de la Ampliación y Remodelación de a UAA de El Ángel.

El precio que se estableció en el contrato para la ejecución de las obras fue el mismo valor del presupuesto referencial que consta en los Estudios y que es el de 88 044,40 USD.

De la verificación de los rubros y volúmenes de obra realmente ejecutados y su relación con los que constan en el presupuesto referencial se obtuvo los siguientes resultados:

- Las obras ejecutadas en la Ampliación y Remodelación de la UAA de El Ángel, se sujetaron al diseño que consta en los planos arquitectónicos.



- Se realizó la verificación de volúmenes ejecutados en el sitio de la obra del 45 % del total de rubros previstos en el presupuesto referencial, confirmando que guardan relación con los volúmenes de obra pagados al contratista.
- De los 116 rubros contemplados en el presupuesto referencial el 54 %, es decir 63 rubros, tuvieron incremento de volúmenes; el 39 % que corresponde a 45 rubros presentó una disminución de sus volúmenes y tan solo en 8 rubros, es decir en el 7 %, se coincidió con los volúmenes de obra presupuestada.

De los rubros que tienen excesos de volumen, el 38 % superan hasta en tres veces y más el volumen del presupuesto.

La relación entre el valor de obra previsto en el contrato y el valor pagado por la ejecución de las obras esta alrededor del 21 % de incremento, porcentaje que luego de inspeccionada la obra y constatando la bondad de los acabados en forma general se puede estimar que se encuentra dentro términos aceptables para este tipo de obras de remodelación y ampliación.

## **Conclusión**

El estudio realizado demuestra que el presupuesto referencial presentado por el encargado de realizar el proyecto no reflejó la realidad del diseño, la estimación de volúmenes de obra no fue la adecuada, esta situación obligó a que el Fiscalizador de las obras en concordancia a lo establecido en la cláusula 5.03 del contrato de construcción, autorice al Constructor la ejecución de todos los rubros detallados en la Tabla de Cantidades y Precios, con lo que se consiguió el cumplimiento del Objeto del Contrato que era el de contar con la Ampliación y Remodelación de la U.A.A. de El Ángel.

## **Recomendación**

### **Al Director General del IESS**

5. Dispondrá a los Directores de las Direcciones Especializadas, Directores Provinciales y Directores de las Unidades Médicas, que para futuras construcciones, ampliaciones, remodelaciones o readecuaciones que

emprenda el IESS, en su jurisdicción, soliciten a los profesionales responsables de la revisión de los Proyectos de Obra, analicen en detalle los estudios que son presentados por los consultores, para que no existan diferencias sustanciales entre lo previsto en el contrato y el valor pagado por la ejecución de las obras.

### **3.5 Contratación de fiscalización de la obra y pago de honorarios**

La construcción de las obras se inició en 2007-03-19, con un plazo de ejecución de 120 días. En 2007-04-04, el Director Técnico de la UAA de El Ángel suscribió con el Fiscalizador el contrato de Fiscalización de la obra de Remodelación y Ampliación de la UAA de El Ángel, motivo por el cual la obra en los primeros dieciséis días no contó con el Fiscalizador.

Las funciones de la Fiscalización contratada, con sujeción a lo establecido en el contrato debían concluir con la entrega del informe final de Fiscalización y Liquidación de la Obra, es decir que la vigencia del contrato continúa en razón de que hasta la fecha no se cuenta con liquidación final de la obra.

El Reglamento de Determinación de Etapas del Proceso de Ejecución de Obras de Prestación de Servicios Públicos en su Art. 12 determina:

*“De la fiscalización.- Dependiendo de la magnitud y complejidad del proyecto, para la etapa de construcción la entidad contratante, deberá establecer la supervisión obligatoria y permanente, con el objeto de asegurar el cumplimiento del diseño y especificaciones, tanto en las obras contratadas como en las que se ejecuten por administración directa.”*

El Contrato de Fiscalización de Obras en su Cláusula Tercera: Forma de Pago, establece:

*“La cancelación por concepto de honorarios del Fiscalizador contratado se hará en Cuatro pagos mensuales de 986,10 USD. Previa la presentación de los informes mensuales de avance de Obra, y del informe final de Fiscalización y liquidación de la obra, tal como consta en Términos de Referencia adjuntos.”*

El hecho comentado se produce por la demora por parte del Director Técnico de la UAA de El Ángel, en la contratación de la Fiscalización.

Al respecto dicho Director Técnico con oficio 518560000-284 de 2008-12-08, manifiesta:

*“3. Una de las causas por las cuales se inició la obra el 19 de marzo fue la espera de la asignación del Fiscalizador por parte de la Dirección del SGSIF.”*

## **Conclusión**

El Director Técnico de la UAA de El Ángel contrató la fiscalización de la obra, con posterioridad al inicio de los trabajos de construcción, por tanto se incumplió lo establecido en el Reglamento de Determinación de Etapas del Proceso de Ejecución de Obras de Prestación de Servicios Públicos en su Art. 12.

## **Recomendación**

### **A la Directora del Seguro General de Salud Individual y Familiar**

6. Dispondrá a todos los Directores de las Unidades Médicas que previamente al inicio de cualquier obra de construcción se debe contar con el Fiscalizador, para que de manera oportuna se controlen los trabajos y se tenga continuidad desde el inicio hasta su conclusión. Además dispondrá que el pago de los honorarios de los Fiscalizadores de las obras se lo haga de acuerdo al monto establecido en los contratos y no a los porcentajes establecidos en las ofertas.

### **3.6 Entrega recepción de las obras**

En 2007-09-06, en la ciudad de El Ángel, ante convocatoria realizada por el Director Técnico de la UAA de El Ángel, se integra la Comisión de Entrega Recepción Provisional de las Obras de Remodelación y Ampliación de dicha Unidad Médica.

Los miembros de la Comisión aduciendo que en el proceso constructivo existen inconsistencias de carácter técnico y administrativo decidieron no proceder con la diligencia de entrega recepción de las obras y suscribieron un Acta de Trabajo.

El Instructivo de Procedimiento para Entregas Recepciones de Bienes Adquiridos y Obras contratadas por el IESS establece en el Título de las Generalidades, en la parte pertinente y aplicable lo siguiente:

*“2.- Las Unidades del IESS, referidas en el numeral anterior, en los casos que les corresponda, actuarán como Unidades Coordinadoras y dentro de 2 días hábiles siguientes a la recepción de la notificación, (de que las obras se encuentran terminadas) solicitaran a la Supervisoría Regional, certifique sobre la vigencia o no de las garantías rendidas por el Contratista, de conformidad*

*con el respectivo contrato... (...) Para recibir los bienes y/o obras contratadas, deberán encontrarse vigentes las garantías a la fecha en que se vaya a practicar la diligencia de Entrega-Recepción al tenor de las estipulaciones contractuales; de no estar vigentes, la Unidad coordinadora no convocará a la Comisión...(…) En los casos de Entrega-Recepción de obras o edificaciones...se comunicará al Ingeniero Fiscalizador, para que en el plazo máximo de ocho días, presente el informe de terminación de obra...(…) La falta de este informe impedirá convocar a la Comisión,...*

En este caso la Garantía por la Debida Ejecución de la Obra no se encontraba vigente a la fecha que se estimó realizar la Entrega-Recepción Provisional de la Obra y como tampoco se contaba con el informe de Terminación de Obra, el Director Técnico de la UAA de El Ángel, no debió convocar en esa oportunidad a que se conforme la Comisión de Entrega-Recepción.

La Norma de Control Interno 500 – 04.- Gestión en la Ejecución.- En la parte pertinente determina:

*“Los profesionales y personas designadas para aprobar los estudios de prefactibilidad, factibilidad, diseños, presupuestos y los encargados de suscribir contratos para la ejecución de obras, fiscalización de planillas, liquidaciones, aprobación de pagos, recepción de obras, bienes o servicios serán responsables de ejecutar en forma eficaz, eficiente y correcta sus funciones, ceñidas a las leyes reglamentos, normas y especificaciones técnicas vigentes precautelando los intereses de la Institución y del Estado Ecuatoriano”.*

El Vocal Técnico designado para conformar esta Comisión de Entrega-Recepción Provisional, en el Acta de Trabajo no argumentó debidamente las razones técnicas que impidan proceder con la Diligencia de Entrega-Recepción, los Auditores no hemos encontrado evidencia de que la información existente sobre el proceso constructivo haya sido revisado, pues es evidente que la existencia de los excesos de volumen fueron notificados por el Fiscalizador desde la presentación del primer informe que respalda la primera planilla de pago por avance de obra; la documentación referida reposa en la Unidad Médica.

## **Conclusión**

El Director Técnico de la UAA de El Ángel al convocar a la Comisión de Entrega-Recepción Provisional sin contar con la garantía vigente y sin el informe de Terminación de la Obra, inobservó lo establecido en el Instructivo de Procedimiento para Entregas Recepciones de Bienes Adquiridos y Obras Contratadas por el IESS. El Delegado de la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar que participó como Vocal Técnico en la primera Comisión de Entrega Recepción

Provisional, por no haber profundizado en la revisión de la documentación, ha inobservado la Norma de Control Interno 500 – 04.- Gestión en la Ejecución.

## **Recomendación**

### **A la Directora del Seguro General de Salud Individual y Familiar**

7. Dispondrá a los Directores de las Unidades Médicas que previamente a requerir la conformación de las Comisiones de Entrega Recepción de las Obras, revisen que tengan todos los documentos actualizados, en especial las garantías y el informe de Terminación de la Obra, para que al elaborar y suscribir las Actas correspondientes, verifiquen bajo su responsabilidad que contengan toda la información relacionada con el cumplimiento de los aspectos técnicos, contractuales y económicos, para que este documento refleje el estado en el que se reciben los trabajos contratados.

### **3.7 Evaluación de la Fiscalización**

Con el propósito de ejercer el control técnico de la construcción de la Unidad de Atención Ambulatoria, se contrató un profesional para que cumpla con las funciones de Fiscalizador de la Obra a cargo de quien estuvieron entre otras las siguientes funciones:

- Cumplimiento del contrato de ejecución de obras;
- Control de calidad de materiales y trabajos ejecutados;
- Cumplimiento de planos y especificaciones técnicas;
- Cuantificación de la Obra ejecutada;
- Revisión y aprobación de planillas de trabajo;
- Evaluación de plazos y avances de obra;
- Llevar y mantener el Libro de Obra;

De la revisión de la documentación se desprende que las labores de la fiscalización se enmarcan en las obligaciones contractuales, a excepción de las mencionadas en el texto del presente informe.

Para la elaboración de los ensayos de hormigones, solicitados por el Fiscalizador, se utilizó el servicio de los Laboratorios de la Unidad de Fiscalización del Municipio de Tulcán, los resultados obtenidos de las muestras fueron satisfactorios, cumpliéndose

con las especificaciones previstas. Los costos que demandaron estas pruebas fueron cubiertas por el contratista.