

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

AUDITORIA INTERNA DEL IESS

EXAMEN ESPECIAL AL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS EN LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL IESS GUAYAS POR EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE ENERO DE 2009 Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2010

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial al **proceso de adquisición de bienes y servicios en la Dirección Provincial del IESS en Guayas** se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 51000000.009.11 de 08 de enero de 2011, emitida por el Auditor Interno Jefe del IESS con cargo al plan operativo de control del año 2011 de la Auditoría Interna del IESS.

Objetivo del examen

Verificar que el proceso de adquisiciones se enmarque en las disposiciones legales y reglamentación interna.

Alcance del examen

Cubrió el proceso de adquisición de bienes y servicios en la Dirección Provincial del IESS en Guayas por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2010.

Base Legal

La Dirección Provincial del IESS en Guayas fue creada mediante Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social con Resolución

C. D. 021 de 13 de octubre de 2003 publicada en Registro Oficial 222 del 1 de diciembre de 2003.

Estructura Orgánica

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS define las responsabilidades asignadas a las dependencias provinciales en los procesos y subprocesos relacionados con la organización y control de las adquisiciones de bienes o prestaciones de servicios requeridos por las dependencias del IESS, así:

La Dirección Provincial del IESS con jurisdicción en la Provincia del Guayas está integrada por:

- La Subdirección de Servicios Internos a cargo de los Departamentos de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería y, Servicios Generales.
- La Comisión Técnica del Nivel Provincial para los procesos de Subasta Inversa, Cotización, y Consultoría por Lista Corta, hasta por el monto que le corresponde al Ordenador de Gasto señalado en el artículo 3 de la Resolución C.D. 275 de 26 de agosto de 2009.

Objetivo de la entidad

Acorde al artículo 36 de la Ley de Seguridad Social, la Dirección Provincial del IESS en Guayas, para el cumplimiento de sus fines, tiene a su cargo la ejecución del Presupuesto, la contratación de recursos humanos y servicios generales, el aprovisionamiento de bienes; y, el equipamiento y mantenimiento de las dependencias del Instituto dentro de su circunscripción.

Monto de recursos examinados

El monto de recursos examinados asciende a 2 037 832,16 USD, según el siguiente detalle:

RUBROS	MONTO EXAMINADO USD.
Adquisiciones por Contratos	1 574 405,98
Adquisiciones de Menor e Ínfima Cuantía por Órdenes de Trabajo y Compra	463 426,18
TOTAL	2 037 832,16

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

Seguimiento de recomendaciones

La Unidad de Auditoría Interna del IESS practicó el examen especial “Al proceso de adquisiciones de bienes y servicios de la Dirección Provincial del Guayas” por el período comprendido entre el 2 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2008, cuyo informe fue aprobado en la Dirección Regional 1 de la Contraloría General del Estado con el número 142-DR1-UAI-2010 el 5 de noviembre de 2010. En el referido informe se emitieron nueve recomendaciones las que fueron trasladadas por el Director General con oficio 12000000-CSS-1279 de 13 de diciembre de 2010 al Director Provincial del IESS – Guayas para su cumplimiento, de las cuales ocho se cumplieron razonablemente y una se ha tornado inaplicable por cambios administrativos en la entidad.

Contratación de prestación de servicios

En el año 2010, a través del mecanismo de ínfima cuantía se cancelaron valores por la prestación de servicios a favor de dos personas con cédula de ciudadanía 0925560005 y 0925777872 según el siguiente detalle:

PASANTE: CÉDULA DE CIUDADANÍA: 0925560005			
PERIODOS PAGADOS	FACTURAS PRESENTADAS	NÚMERO BOLETIN FECHA	VALORES PAGADOS
FEBRERO A JULIO/2010	0000006	218394 2010-10-12	4 358,65 USD
AGOSTO A SEPTIEMBRE/2010	0000008	219039 2010-11-05	1 568,00 USD
1 AL 14 DE OCTUBRE/2010	0000010	221205 2010-12-14	365,81 USD
SUMAN			6 292,46 USD

PASANTE: CÉDULA DE CIUDADANÍA: 0925777872			
PERIODOS PAGADOS	FACTURAS PRESENTADAS	NÚMERO BOLETIN FECHA	VALORES PAGADOS
FEBRERO A JULIO/2010	0000003	218388 2010-10-11	3 486,92 USD
AGOSTO A SEPTIEMBRE/2010	0000006	219040 2010-11-05	1 568,00 USD
OCTUBRE A NOVIEMBRE/2010	0000007	221204 2010-12-14	1 568,00 USD
DICIEMBRE/2010	0000008	206077 2011-01-07	784,00 USD
SUMAN			7 406,92 USD

Se evidenció que el ingreso a la institución de ambas personas fue en calidad de pasantes de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL) autorizados por la entonces Directora Provincial del IESS del Guayas. La Responsable del Grupo de Trabajo de Recursos Humanos, en oficio 1322090-1-2348 de 16 de agosto de 2010 dirigido al Director Provincial del Guayas manifestó:

“...Una vez que se obtengan los recursos presupuestarios ... se deberá formalizar la petición al CEPROEM y proceder a la firma del Convenio de Pasantías respectivo...”.

Posteriormente, la misma servidora con oficio 13220900-1-2361 de 17 de agosto de 2010 dirigido al Subdirector de Servicios Internos indicó:

“...Al respecto, tengo a bien informar a usted que no es posible atender favorablemente lo solicitado por cuanto la presencia de la Srta. ... fue exclusivamente como Pasante en su calidad de estudiante de la Escuela Superior Politécnica del Litoral, las mismas que no son remuneradas...”.

No se suscribió convenio alguno, sin embargo se canceló valores a las pasantes por los servicios prestados.

Entre agosto y diciembre de 2010, el Subdirector de Servicios Internos y el Coordinador del Grupo de Trabajo Propiedades requirieron la participación de las pasantes para efectuar un estudio técnico en el área de Propiedades; así el 31 de agosto de 2010 con oficio 13220900-1-2534 el Director Provincial solicitó al CEPROEM autorización para celebrar un Convenio de Pasantías a favor de las dos pasantes gestión que fue atendida con oficio TES-772 de 22 de septiembre de 2010 en los siguientes términos:

“...para el presente año no está contemplado el ingreso y/o egreso para recibir fondos de otras Instituciones y pago a pasantes.- 2. Las estudiantes no tienen un contrato, de relación de dependencia, ni realizan actividades directas para la ESPOL.- ... en concordancia con el Art. 4 de la Ley de pasantías en el sector empresarial se indica: “La relación jurídica entre las empresas y los pasantes se establecerá mediante un Contrato escrito individual de Pasantía, de naturaleza civil y se regirá por las disposiciones de la Ley de Pasantías en el Sector Empresarial...”.

Se evidenció que el Director Provincial autorizó el pago directo mediante nota manuscrita en el invocado oficio, sin que se suscriba un contrato entre las partes. Adicionalmente, en el inciso segundo del Art. 3 de la Ley de Pasantías en el sector empresarial se excluye a los organismos del sector público.

Sobre el tema, con oficio 51000000.032.ADQ.BS.DPG. de 12 de mayo de 2011 se requirió información al Rector de la ESPOL, quien mediante comunicación R-521 de 3 de junio de 2011 informó:

“... La... ESPOL, a través del Centro de Promoción y Empleo (CEPROEM) no ha suscrito convenio de pasantías con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social durante el período 2009-01-01 a 2010-12-31.- La... ESPOL, a través del... (CEPROEM) emitió los oficios Nos. CPE-2010-367 y CPE-2010-368, ambos con fecha abril 19/2010, presentando a las señoritas... y... para que sean consideradas para realizar pasantías en el IESS... .- El... (CEPROEM) no ha gestionado la suscripción de Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, hasta la presente fecha...”.

Posteriormente se pagaron los servicios de la persona con cédula de ciudadanía 0926484353 según el desglose siguiente:

CÉDULA DE CIUDADANÍA: 0926484353			
PERIODOS PAGADOS	FACTURAS PRESENTADAS	NÚMERO BOLETIN FECHA	VALORES PAGADOS
23 AL 30 DE NOVIEMBRE /2010	0000001	221358 2010-12-23	209,04 USD
DICIEMBRE/2010	0000002	206086 2011-01-08	784,00 USD
SUMAN			993,04 USD

Con oficio 13220900-5-2457 de 23 de noviembre de 2010 el Supervisor del Grupo de Trabajo de Propiedades solicitó al Director Provincial del Guayas autorización para que la mencionada persona se incorpore en reemplazo de la pasante con C.C. 0925560005. Mediante nota manuscrita en el invocado oficio el Director Provincial concedió la autorización, sin verificar que se haya suscrito un documento contractual que legitime su ingreso a la institución.

Cabe señalar que no existía partida presupuestaria con recursos disponibles para dichos pagos, para financiar, se realizó el traspaso de créditos TP 13210900.0186 de 6 de octubre de 2010 por 8 561,63 USD entre las partidas 530605000 “Estudio y Diseño de Proyectos” (aumento) y 530802010 “Uniformes” (rebaja), sin que la partida utilizada guarde consistencia con el concepto de pago acorde al Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos del IESS. Además para los pagos de febrero a

julio de 2010, a favor de las pasantes con C.C. 0925560005 y 0925777872, el Director Provincial en referencia al oficio 13200900-1481 de 13 de octubre de 2010 suscrito por el Subdirector Provincial de Servicios Internos, solicitó a la Directora Económica Financiera mediante oficio 13200900-1482 de 13 de octubre de 2010, la modificación del Plan Anual de Contratación que fue aprobada con informe 61110000-01093 de 21 de octubre 2010, reflejándose que los gastos y pagos fueron autorizados antes de que la modificación del P.A.C. fuera aprobada.

Lo comentado inobservó la letra a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado por parte del Director Provincial y las letras a) y c) del numeral 3 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado por parte del Subdirector de Servicios Internos. Además los funcionarios citados inobservaron el artículo 64 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público en vigencia hasta 11 de agosto de 2010; artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público; segundo párrafo del artículo 33 de la Ley de Presupuesto vigente hasta 20 de octubre de 2010; artículos 20 y 23 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público vigente hasta 11 de agosto de 2010; artículo 25 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública publicado en Suplemento de Registro Oficial el 12 de mayo de 2009 ; artículo 3 de la Resolución C. D. 275 de 26 de agosto de 2009 que contiene las Normas para la ejecución de los procesos internos de contratación del IESS; y, las Normas de Control Interno 402-02 Control previo al compromiso y 403-08 Control previo al pago.

Los resultados expuestos se dieron a conocer durante la ejecución del examen especial a los funcionarios y servidores relacionados, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, para que presenten sus opiniones y justificativos, así:

Al Director Provincial del IESS en Guayas con oficio 5100000.037.ADQ.BS.DPG de 9 de junio de 2011, quien mediante oficio 13000900-0772 de 20 de junio de 2011 respondió:

“...Las autorizaciones expedidas por esta Dirección Provincial se dieron por requerimiento de la Subdirección de Servicios Internos ...- ... se expidieron con la finalidad de mejorar los servicios institucionales y cuyo proceso operativo corresponde cumplir a cada uno de los funcionarios observando las normativas de

aplicación para cada trámite administrativo.- ... cualquier acción que se ponga a conocimiento de esta Dirección sin observar las disposiciones legales se estaría induciendo a errores administrativos.- Esta Dirección en ningún momento de las autorizaciones que ha expedido consta insistencia alguna que pretenda vulnerar reglamentaciones del IESS y cualquier acto administrativo que afecte los intereses institucionales es de responsabilidad del funcionario requirente...”.

Al Subdirector de Servicios Internos con oficio 51000000.038.ADQ.BS.DPG. de 9 de junio de 2011 quien en oficio 13200900-1078 de 1 de julio de 2011 manifestó:

“...En esta comunicación...el señor Director Provincial sumilló autorizado y proceder con el pago directo a las colaboradoras...- Para el pago de los cinco meses.... se contó con traspasos de crédito ...- El convenio si bien no se suscribió, el acuerdo se materializó desde el momento en que las partes solicitaron y aceptaron el concurso de las pasantes de la ESPOL, en el IESS ...- Con oficio ... remití al Director Provincial documentos relacionados ... solicitándole autorice el gasto ...- Todos los pasos administrativos y decisiones tomadas por esta Subdirección, fueron conocidas, solicitadas y autorizadas por el señor Director Provincial, además el proceso de pago cuenta con los procedimientos administrativos de acuerdo a los antecedentes presentados y peticiones expresas de funcionarios pertinentes...”.

A las pasantes con cédulas de identidad 0925560005; 0925777872; y, 0926484353, se les comunicó resultados con oficios del 51000000.039.ADQ.BS.DPG. al 51000000.041.ADQ.BS.DPG. todos del 9 de junio de 2011, en su respectivo orden, por lo cual procedieron a devolver los valores citados en el presente comentario.

A la Asistente de Contabilidad del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería con oficio 51000000.042.ADQ.BS.DPG. de 9 de junio de 2011, quien con comunicación de 20 de junio de 2011 indicó:

“... Para el proceso de pago me llega la certificación presupuestaria ... y en la misma consta la autorización del gasto suscrita por el Sr. Director Provincial.- ... la modificación del PAC, tampoco corresponde a esta dependencia ...- ...tampoco soy responsable de la permanencia de las señoritas ... en calidad de pasantes en la Institución, ni tampoco soy la persona requirente.- ...dentro de la documentación de sustento no existe Convenios de Pasantías IESS-ESPOL ... no obstante de aquello, cuentan con la autorización de gastos y de pago y con las respectivas certificaciones presupuestarias, las mismas que se adjuntan en cada boletín, reiterando que los traspasos presupuestarios no son de mi competencia ...- ... los boletines ... han sido elaborados dentro del marco de estricto apego a normas legales...”.

La Asistente de Contabilidad del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería con oficio 51000000.043.ADQ.BS.DPG. de 9 de junio de 2011, quien con comunicación de 20 de junio de 2011 respondió:

“...no es de mi competencia los traspasos presupuestarios.- En lo relacionado a las modificaciones del PAC, no participo...- ... cuando los casos ameritan elaboración de contratos, tampoco participamos de aquello, es la Dirección o la Subdirección quienes coordinan con el departamento de Contratación...- ... los pagos contaban con las autorizaciones respectivas...”.

La Asistente de Contabilidad del Departamento de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería con oficio 51000000.044.ADQ.BS.DPG. de 9 de junio de 2011, quien con comunicación de 22 de junio de 2011 manifestó:

“... De la revisión y análisis de la documentación de sustento para proceder a pagar a las pasantes ... determiné que en lo referente a la parte legal no me competía observar a las autoridades superiores puesto que ellos conocían los antecedentes y previamente decidieron según sumilla en asumir el control previo y autorizar el pago directo ... por lo que centré mi atención en la parte contable...- Debo indicar que el mencionado trámite fue observado por la suscrita en dos ocasiones ...- En lo referente al presupuesto ... consta la autorización del gasto y registro del compromiso firmado por el señor Director Provincial ...- Los traspasos de partida no son de mi competencia, esto es potestad de la Subdirección de Servicios Internos ...”.

Las opiniones de los servidores mencionados no modifican el hecho comentado puesto que en los pagos efectuados a las pasantes por los servicios prestados en la Dirección Provincial del Guayas, las autoridades no observaron el cumplimiento de los requisitos legales pertinentes, toda vez que, sin documentos de soporte como: Convenios de Pasantía IESS- ESPOL; contratos de servicios ocasionales y/o profesionales suscritos por la autoridad nominadora; informes previos de la Unidad de Recursos Humanos que justifiquen la necesidad de trabajos temporales; y, sin asignación y disponibilidad presupuestaria previa, se autorizaron nueve pagos a tres personas en calidad de pasantes por 14 692,42 USD, utilizando recursos económicos de partidas del PAC año 2010, cuya modificación se autorizó después de los primeros desembolsos, ocasionando que no se cumpla con el debido proceso para la contratación y pago de los servicios mediante la modalidad de pasantías.

Durante el transcurso del examen, el indicado valor fue restituido de acuerdo al siguiente detalle:

Comprobante de Ingreso		Concepto	Valor USD
Número	Fecha		
883025	2011-06-17	Restitución valores pagados	6 292,46
883026	2011-06-17	Restitución valores pagados	993,04
883060	2011-06-20	Restitución valores pagados	4 500,00
883061	2011-06-20	Restitución valores pagados	2 906,92
TOTAL			14 692,42

Conclusión

Se autorizaron pagos a favor de tres pasantes por servicios ocasionales sin contar con todos los documentos de soporte que justifiquen la necesidad de trabajos temporales; y, sin contar con la disponibilidad presupuestaria previa, ocasionando que no se cumpla con el debido proceso en la contratación y pago de estos servicios, cuyo monto ascendió a 14 692,42 USD, valor que fue restituido durante el transcurso del examen.

Recomendaciones

Al Director Provincial del IESS en Guayas

1. Previo a autorizar la contratación de servicios ocasionales y profesionales de personas naturales sin relación de dependencia, solicitará un informe técnico a la Unidad del Talento Humano de la Dirección Provincial el que incluirá un diagnóstico del personal existente y las necesidades de operación institucional y observará que el resto del trámite se sujete a las normas que rigen su proceso.

Al Subdirector de Servicios Internos – Dirección Provincial IESS en Guayas

2. Verificará previo a emitir orden de pago, que la transacción esté debidamente justificada y comprobada con documentos que determinen principalmente un compromiso presupuestario y devengado, autorización respectiva, entrega de bienes, obras y servicios conforme a factura o contrato suscrito, y demás requisitos exigidos en normas internas y de contratación pública.

Calificación de parámetros de evaluación de ofertas proceso de licitación IESS-LI-A13-DPG-09

La Dirección Provincial del Guayas en noviembre de 2009 realizó el proceso de licitación IESS-LI-A13-DPG-09 para la adquisición de Materiales y Suministros Informáticos para D.P.G. y Subdirección de Pensiones adjudicado mediante Acta 03 de 6 de noviembre de 2009 así: Empresa AFREAH S.A. con el Contrato DPG 024-2009 de 28 de diciembre de 2009 por 253 681,57 USD pagado con boletín de egreso 212346 de 11 de mayo de 2010; y, Empresa PRODUCT LACM con Contrato DPG 023-2009 de 16 de diciembre de 2009 por 42 961,00 USD pagado con boletín de

egreso 206279 de 22 de enero de 2010. El valor total de la adjudicación fue 296 642,57 USD.

En este proceso, la empresa COMPAÑÍA GENERAL DE COMERCIO COGECOMSA S. A. fue la única que ofertó en su totalidad los cinco grupos de materiales y suministros solicitados en pliegos, cumpliendo las especificaciones técnicas, como así consta en el informe técnico 13220900-4-864 de 5 de noviembre de 2009 y el valor de su oferta económica fue por 282 963,58 USD, inferior al total adjudicado a las empresas AFREAH S.A. y PRODUCT LACM.

En el Acta de Adjudicación 03 de 6 de noviembre de 2009 firmada por los Miembros de la Comisión Técnica, consta que la Presidenta de la citada Comisión resolvió:

“... Adjudicar... de acuerdo a los parámetros de calificación y haber alcanzado un mayor puntaje a las propuestas presentadas...”

Al respecto, según el cuadro de valoración de los parámetros de evaluación de las ofertas subido al portal de compras públicas, el puntaje otorgado por la Comisión Técnica a las empresas en los rubros Oferta Económica y Situación Financiera no se ajustó a la metodología de calificación establecida en los pliegos, aspecto tratado en reunión de trabajo realizada el 15 de julio de 2011 con los miembros de la mencionada Comisión y que se resume así:

➤ **Oferta Económica:**

La Comisión Técnica no consideró la proporcionalidad para calificar la oferta económica presentada por cada uno de los participantes como lo indican los Pliegos en el numeral 2.2. de la Sección 7 de la Metodología de evaluación de las ofertas, en razón de que a todos se les otorgó 30 puntos. Aplicando la fórmula de la proporcionalidad, el puntaje en este rubro fue el siguiente:

COGECOMSA S. A. y PRODUCT LACM. Contrato DPG 023-2009 de 2009-12-16 adjudicado a PRODUCT.LACM.

OFERENTE	PRECIO	PUNTAJE
COGECOMSA S.A.	39 981,70	30
PRODUCT LACM	42 961,00	27,92

OFERENTE	PRECIO	PUNTAJE
COGECOMSA S.A.	242.981,88	30
AFREAH S.A.	253.681,57	28,73

➤ Situación Financiera

La evaluación de la situación financiera no se realizó conforme a lo establecido en el numeral 2.7 de la Sección 7 de la Metodología de evaluación de las ofertas, se consideró el índice de solidez el cual no estaba contemplado en los Pliegos y se omitieron los índices de razón ácida, y rentabilidad de capital.

Las empresas COGECOMSA S. A. y PRODUCT LACM presentaron el estado de situación financiera y el de resultados con fecha de corte al 31 de agosto de 2009 y 30 de septiembre de 2009 respectivamente, diferente al 31 de diciembre de 2008 establecido en el numeral 7.3.2. Situación Financiera de la Sección 2 de los Pliegos. La empresa AFREAH S. A., presentó estado de situación financiera cortado al 31 de diciembre de 2008 en los cuales se evidenció las siguientes inconsistencias: utilidad neta, las provisiones de participación de trabajadores y para impuesto a la renta no se encuentran reflejadas en el balance general; la participación de trabajadores no está calculada sobre el 15%, sino sobre el 18,85%; no presenta la variación del balance general cortado al 31 de agosto de 2009, en razón de que varió el estado de resultados; y éste contiene sumas, restas y cálculos incorrectos que afectan el cálculo de la razón financiera.

Por las observaciones anotadas a las empresas COGECOMSA S.A.; AFREAH S. A. y PRODUCT LACM no les correspondía ningún puntaje en el parámetro situación financiera. De conformidad a las valoraciones antes citadas, la variación de la calificación a las empresas es la siguiente:

Empresa	Puntaje de adjudicación	Puntaje de Situación financiera		Puntaje de oferta económica		Puntaje final
		Adjudicación	Verificación de auditoría	Adjudicación	Verificación de auditoría	
		(-)	(+)	(-)	(+)	
COGECOMSA S.A.	87	5	0	30	30	82
AFREAH S.A.	98	15	0	30	28,73	81,73
PRODUCT LACM	98	15	0	30	27,92	80,92

La Directora Provincial del IESS en Guayas actuante entre el 11 de enero de 2008 y el 11 de marzo de 2010, quien participó en calidad de Presidenta de la Comisión Técnica; la Subdirectora de Servicios al Asegurado quien participó en calidad de Miembro de la Comisión Técnica; y el Coordinador del Grupo de Trabajo de Propiedades, Jefe del Departamento de Servicios Generales actuante entre el 7 de septiembre de 2009 y el 31 de diciembre de 2009, quien participó en calidad de Miembro de la Comisión Técnica inobservaron el artículo 40 y el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; el numeral 18 del artículo 6 y el artículo 32 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; los artículos 24, 28 y 54 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicado en Suplemento de Registro Oficial el 12 de mayo de 2009; los artículos 6, 8, 9 y disposición general primera de la Resolución C. D. 275 de 26 de agosto de 2009 que contiene las “Normas para la ejecución de los procesos internos de contratación del IESS”; y, Pliegos para la Licitación IESS-LI-A13-DPG-09 numeral 2.2. de la Sección 7 Metodología de evaluación de las ofertas; y numeral 7.3.2. Situación Financiera de la Sección 2 Indicaciones para elaboración de las ofertas.

Los resultados expuestos se dieron a conocer durante la ejecución del examen especial a los funcionarios y servidores relacionados, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, para que presenten sus opiniones y justificativos, así:

A la Directora Provincial del IESS en Guayas actuante entre el 11 de enero de 2008 y el 11 de marzo de 2010, quien participó en calidad de Presidenta de la Comisión Técnica con oficios 5100000.047.ADQ.BS.DPG de 21 de junio de 2011; 51000000.059 ADQ.BS.DPG. de 15 de julio de 2011 anexo al acta de reunión de trabajo de la misma fecha realizada para dar a conocer resultados provisionales; y 51000000.067 ADQ.BS.DPG. de 11 de octubre de 2011, quien contesta de acuerdo al siguiente detalle:

En oficio D.T CAAN.212.0071 del 28 de junio de 2011 expresó:

“...la Comisión hizo su propio análisis, debido a las inconsistencias evidentes presentadas en el cuadro de análisis...- La Compañía COGECOSA S.A.(sic). presenta estados financieros cortados a 31 de Agosto del 2009 ... se convierte en la primera limitación para realizar análisis financiero completo (sic) ...- La utilidad neta reportada ... no concuerda ... en el Balance General ...- ... provisión por

impuesto a la renta ... no se refleja en el pasivo ...- ... participación trabajadores ... debería ser realizado sobre estados financieros cerrados al 31 de diciembre del 2009 ...- Estas evidentes inconsistencias hizo que la Comisión Técnica le otorgue 5 puntos en el análisis económico a la compañía COGECONSA S.A.(sic) lo cual marcó la diferencia del puntaje final ...- ... no hubo beneficio personal ni de detrimento al patrimonio institucional...”.

Nuevamente la Directora mediante oficio 422262211.0106 del 21 de julio de 2011 expresó:

*“... los informes de las subcomisiones no son vinculantes...- Confirmando las inconsistencias que manifesté en el oficio D.T.CAAN-212 0071 del 28 de junio del 2011...- ... COGECOMSA S.A, a pesar de que estuvo calificada, eran evidentes muchas inconsistencias, era de otra región y de otra ciudad, era una empresa de mayor capital...- La diferencia que refiere auditoría de haber suscrito contratos con una diferencia en más en los precios en USD 13 678,99, nunca existió ni podría existir por las razones anotadas ... lo que existió fue el beneficio de la contratación ya que el precio referencial era 303.271,50 USD, y la adquisición fue 296.642,57 USD, lo que permitió un ahorro de 6.628,93USD. Destaco que el mejor precio no es el más bajo...- **Conclusión** No hubo beneficio personal ni perjuicio institucional, lo que hubo es cumplimiento de la ley, y por el contrario se logró un ahorro de USD 6 628,93...”.*

En comunicación del 14 de octubre de 2011 agregó:

“... el Director Provincial es el Profesional designado por la máxima autoridad quien recibió la delegación, el Jefe de Servicios Generales es el representante del área requirente y el profesional afín al objeto de la contratación era la Subdirectora de Servicios al Asegurado, designada por la máxima autoridad del proceso ...- Como efectivamente se ha cumplido, el Director Provincial como delegado presidió la Comisión Técnica y resolvió adjudicar de conformidad con la Ley...- Es decir, si en el acta no constan observaciones, la Comisión avaló los informes y eso motivó la resolución ...- todo el proceso con los informes y la valoración se revisaron y estuvieron a disposición antes y durante la reunión de adjudicación, sino constan objeciones, rectificaciones, abstenciones es simplemente porque no existieron, de lo contrario no se hubiera firmado ningún documento ... si la decisión de estos procesos de contratación pública fuera PRIVATIVA de la presidencia, entonces para qué existe la COMISIÓN...- Los miembros de la Comisión Técnica de los procesos de contratación de la Dirección Provincial del IESS Guayas, vimos, conocimos, tuvimos a disposición las ofertas de los procesos, sus informes y respectivas calificaciones.El desconocimiento no los exime de responsabilidades...”.

La Subdirectora de Servicios al Asegurado, quien actuó en calidad de Miembro de la Comisión Técnica con oficios 51000000.048.ADQ.BS.DPG. de 21 de junio de 2011; y, 51000000.059.ADQ.BS.DPG. de 15 de julio de 2011 anexo al acta de reunión de trabajo de la misma fecha realizada para dar a conocer resultados provisionales; quien con misiva 13100900.2056 de 30 de junio de 2011 manifestó:

“... dentro del citado proceso fui designada miembro de la Comisión Técnica ... sin haberseme especificado la categoría de delegado como área requirente o profesional afín al objeto de la contratación...- ...me apoyé en los informes

emitidos por las Subcomisiones ... por tratarse de un proceso complejo...- ... la decisión de adjudicación del proceso fue de exclusividad de la Presidencia de la Comisión Técnica...- ...En cuanto a la calificación otorgada a las empresas ... debo indicar que no conocí de su ponderación, pues esta acción era facultad privativa de la Presidencia y Secretaría de la Comisión Técnica...”.

Al Delegado del Procurador General del IESS, quien actuó en calidad de Miembro de la Comisión Técnica con oficios 51000000.049.ADQ.BS.DPG. de 21 de junio de 2011; y, 51000000.059.ADQ.BS.DPG. de 15 de julio de 2011, anexo al acta de reunión de trabajo de la misma fecha realizada para dar a conocer resultados provisionales, quien mediante oficio 13000900.5.543 de 1 de julio de 2011 indicó:

“... En la Comisión Técnica de Licitación intervendrán con voz y sin voto, el Director Económico Financiero y el Procurador General, o sus delegados...- Que, los servidores que intervienen con voz solamente; es decir sin voto en los procesos contractuales o en cualquier cuerpo colegiado o circunstancias; No tienen ninguna responsabilidad ya que ellos no toman decisiones no son los que resuelven en tal o cual sentido. La presencia de aquellos es para asesorar o absolver alguna inquietud puntual ...- De la revisión del Acta de Adjudicación No.003 ... no se evidencia la formulación de consulta alguna al infrascrito en mi calidad de Delegado del Procurador General del IESS, ... tampoco participé en el Acto de Apertura de sobres...”.

Al Coordinador del Grupo de Trabajo de Propiedades, Jefe del Departamento de Servicios Generales actuante entre el 7 de septiembre y el 31 de diciembre de 2009, quien participó en calidad de Miembro de la Comisión Técnica, con oficios 51000000.050.ADQ.BS.DPG. de 21 de junio de 2011 y 51000000.059.ADQ.BS.DPG. de 15 de julio de 2011 anexo al acta de reunión de trabajo de la misma fecha realizada para dar a conocer resultados provisionales, quien remitió información de acuerdo al siguiente detalle:

En comunicación del 5 de julio de 2011 expresó:

*“... Dentro de la convocatoria ... **no se indica o especifica** la categoría de que delegado participo, si como área requeriente o profesional afín al objeto de la contratación....- Como miembro de la Comisión Técnica me apoyé en los informes emitidos por las subcomisiones: legal Económica y técnica.- Determinándose que la decisión de adjudicación del proceso fue de responsabilidad y/o exclusividad de la presidenta de la Comisión técnica.- No obstante debo aclarar que desconocía de las respectivas valoraciones o calificaciones otorgadas a las empresas participantes en el proceso de licitación ... en virtud de que esta acción era facultad privativa de la Presidenta Y secretaria de la Comisión técnica...”.*

Adicionalmente en comunicación del 22 de julio agregó:

“...Dentro del citado proceso, materia de examen, el suscrito, fue convocado a formar parte de la comisión técnica de la DPG. Insisto en indicar que en ningún

*momento pusieron a mi consideración información emitida por las subcomisiones que previamente se había conformada respecto a los informes económicos, por lo tanto **NUNCA** realicé un análisis directo a los balances reportados.- ... el proceso de adjudicación fue de absoluta responsabilidad y decisión de la presidenta de la comisión, como bien lo supo manifestar a ustedes la Dra ...- ... las calificaciones otorgadas a las empresas participantes fueron emitidas por la presidenta de la comisión en virtud que dentro del “check list” no consta firma de responsabilidad de ninguno de los miembros de la comisión o subcomisión...”.*

Al Subdirector de Servicios Internos, quien participó en calidad de Miembro de la Comisión Técnica, con oficios 51000000.051.ADQ.BS.DPG. de 21 de junio de 2011 y 51000000.059.ADQ.BS.DPG. de 15 de julio de 2011 anexo al acta de reunión de trabajo de la misma fecha realizada para dar a conocer resultados provisionales, quien mediante oficio 13000900-1135 de 12 de julio de 2011 manifestó

“... fui convocado ... sin haberseme en ningún momento hecho conocer a través de designación expresa, la categoría de la función para la que iba a intervenir ...- ... en ningún momento pusieron a mi alcance informes de las Subcomisiones ... Mas aún respecto a la parte económica las decisiones fueron tomadas directamente por la Presidenta, que previas evaluaciones que realizaba seguidamente resolvía ...- ... la decisión de adjudicar el proceso fue de absoluta responsabilidad y hegemonía de la Presidente de la Comisión Técnica ...- La calificación de las Empresas Participantes en el Proceso, no la conocí pues ésta fue de conocimiento y aprobación de la Presidenta ...- ... por ser Autorizador de Pago estaba impedido de ser parte de dicha Comisión Técnica...”.

Adicionalmente en comunicación 13200900-3052 de 27 de julio de 2011 respondió:

“...me ratifico en el contenido de mi oficio 13200900-1135 del 12 de julio de 2011... si se me hubiese presentado documentos ... hubiera hecho los correspondientes reparos, y, por ende, las Actas no las hubiera firmado con el texto que contienen...- ... Además el Artículo 6 literal (e)... señala: En la Comisión Técnica de Licitación, intervendrán con voz y sin voto, El Director Económico Financiero (Subdirector Provincial de Servicios Internos – para el caso de Dirección Provincial del Guayas) ...- Nunca realicé verificación a balances contables de las empresas intervinientes ...- Dentro del “Check List” no consta firma de responsabilidad del Suscrito ...”.

Sobre las opiniones de los Miembros de la Comisión Técnica cabe manifestar que en los artículos 18 y 19 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública publicado en Suplemento de Registro Oficial el 12 de mayo de 2009; y, en los artículos 6, 8, 9 de la Resolución C. D. 275 de 26 de agosto de 2009 que contiene las “Normas para la ejecución de los procesos internos de contratación del IESS”, se reglamentan la conformación, funciones y responsabilidades de los integrantes, quienes al momento de la designación y aceptación las asumen y responden como Cuerpo Colegiado frente a las omisiones observadas por auditoría. Adicionalmente el Acta de Adjudicación 03 de 6 de noviembre de 2009 no consta

salvedad, aclaración u objeción por parte de los Miembros de la Comisión Técnica a lo resuelto en el acto administrativo, por lo cual auditoría se ratifica en lo narrado.

El proceso de análisis y calificación de las ofertas por parte de los miembros de la Comisión Técnica no se realizó en base a los parámetros y metodología de evaluación previstos en los pliegos, toda vez que en el puntaje otorgado a las empresas en el rubro Oferta Económica no se aplicó la proporcionalidad y en el rubro Situación Financiera no se consideró las inconsistencias de fechas y valores en los estados financieros ni los índices establecidos. Esta situación afectó a la suma del puntaje total obtenido por las empresas, al quedar con 98 puntos AFREAH S.A. y PRODUCT LACM a las cuales se les adjudicó la contratación por el valor total de 296 642,57 USD, en tanto que, la empresa COGECOMSA S. A. fue calificada con 87 puntos siendo el valor de su oferta por todos los grupos requeridos en pliegos 282 963,58 USD.

La acción administrativa de los integrantes de la Comisión Técnica de calificar y adjudicar el proceso de licitación de adquisición de materiales y suministros informáticos para la Dirección Provincial del Guayas y Subdirección de Pensiones a las empresas AFREAH S. A. y PRODUCT LACM por el valor de 296 642,57USD, originó que se suscriban los respectivos contratos con una diferencia en más en precios por 13 678,99 USD, en razón de que la COMPAÑÍA GENERAL DE COMERCIO COGECOMSA S. A. presentó su oferta económica por 282 963,58 USD, la que incluyó cotización de todos los grupos requeridos y alcanzó el mejor puntaje en la calificación de los parámetros de evaluación previstos en los pliegos.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, la Directora Provincial del IESS en Guayas actuante entre el 11 de enero de 2008 y el 11 de marzo de 2010, quien participó en calidad de Presidenta de la Comisión Técnica; mediante oficio 4222262211.0179 de 7 de noviembre de 2011 manifestó, en forma textual, lo siguiente:

“...Se cumplieron los procedimientos conforme a la normativa legal y podemos asegurar que no existió una diferencia en más de la adjudicación, solo hubo un claro ahorro de 6628.93USD...- ... todo el tiempo que demoró el proceso, provocó la limitación de los recursos que se requerían...- La comisión técnica en pleno conoció, analizó y deliberó sobre los informes técnicos, económico y legal y sobre los parámetros de calificación...- La presidencia adjudicó luego de la deliberación de la comisión técnica...- Como la ley es taxativa se consideró como criterio preferente en la adjudicación al proveedor local y micro o pequeño empresario...-

AFREAH S. A. PRODUCT LACM son proveedores locales. Cogeconsa S. A. es de otra ciudad y de otra región (Quito)...- En la calificación de las ofertas para poder aplicar la proporcionalidad se dio a todos igual puntaje, ya que al exigir la ley escoger proveedor local y micro o pequeña empresa no existía salvedad alguna...- ... el mejor costo de una oferta es la que contiene mejores condiciones integrales y normadas...- El procesose cumplió con el análisis necesario y no existió adjudicación en más...”.

La Subdirectora de Servicios al Asegurado, quien actúo en calidad de Miembro de la Comisión Técnica, en oficio 13100900.3676 de 7 de noviembre de 2011 indicó:

“... me ratifico en lo manifestado en mi oficio... con respecto a que la decisión de adjudicación de los procesos a los que se hace mención fue de exclusividad de la Presidencia de la Comisión Técnica y Secretaría de la Comisión Técnica...”.

El Coordinador del Grupo de Trabajo de Propiedades, Jefe del Departamento de Servicios Generales actuante entre el 7 de septiembre de 2009 y el 31 de diciembre de 2009, quien participó en calidad de Miembro de la Comisión Técnica, en comunicación de 11 de noviembre de 2011 manifestó:

“... cumplo con ratificar lo expuesto en comunicación... si me hubiesen presentado documentos para analizar la situación económica de las empresas que intervienen en el proceso el suscrito hubiera hecho las correspondientes observaciones... las actas no las hubiese firmado con el texto que contienen... las calificaciones fueron otorgadas por la Presidenta y secretaria de la Comisión...”.

Las opiniones de los servidores fueron evaluadas en el proceso del examen y no modifican el hecho comentado. Los funcionarios inmersos en el proceso no justificaron documentalmente las razones que motivaron el puntaje otorgado a las empresas en los dos rubros mencionados, y, argumentan que se consideró como criterio preferente en la adjudicación al proveedor local y micro o pequeño empresario, se aparta del marco legal que rige para el proceso analizado toda vez que el artículo 52 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública “Contratación Preferente” se refiere a los procedimientos de cotización y menor cuantía y el caso analizado es un procedimiento de contratación por licitación, por tanto dicho argumento no es aplicable. En el análisis de auditoría se demuestra que con la aplicación correcta de disposiciones, la oferta de la COMPAÑÍA GENERAL DE COMERCIO COGECOMSA S. A. alcanzó el mayor puntaje en la calificación de los parámetros de evaluación previstos en los pliegos por lo que constituía la oferta de mejor costo y por ende la que debió ser adjudicada en armonía con lo dispuesto en los artículos 32 “Adjudicación” de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 24 “Adjudicación” y 54 “Método de evaluación de las ofertas” del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

En lo referente a que la decisión de adjudicación de los procesos fue de exclusividad de la Presidenta y Secretaria de la Comisión Técnica, ratificamos que en el texto del Acta de Adjudicación 03 de 6 de noviembre 2009 no consta salvedad, aclaración u objeción por parte de los demás Miembros de la Comisión Técnica a lo resuelto en el acto administrativo, lo que conlleva a que compartan las responsabilidades. Al no haber aportado con nuevos elementos sobre los hechos comentados, las opiniones de los servidores mencionados, no modifican el criterio de auditoría.

Conclusión

En el proceso de licitación IESS-LI-A13-DPG-09 para adquisición de materiales y suministros informáticos para la Dirección Provincial del Guayas y Subdirección de Pensiones se adjudicó a las compañías AFREAH S. A. y PRODUCT LACM por valor de 296 642,57 USD sin que el análisis y calificación de las ofertas por parte de los miembros de la Comisión Técnica cumpla los parámetros y metodología de evaluación previstos en los pliegos, acción que originó se suscriban los respectivos contratos con una diferencia en más en los precios por 13 678,99USD, en relación con la oferta económica de la COMPAÑÍA GENERAL DE COMERCIO COGECOMSA S. A. que ascendió a 282 963,58 USD, que incluyó cotización de todos los grupos requeridos y alcanzó el mayor puntaje en la evaluación efectuada aplicando los parámetros de calificación previstos en los pliegos.

Recomendaciones

Al Director Provincial del IESS en Guayas

3. Ordenará a los miembros de la Comisión Técnica soliciten a los integrantes de la Subcomisión de Apoyo elaboren un informe que contenga principalmente una orientación precisa para resolver la mejor adquisición en beneficio de los intereses institucionales.
4. Dispondrá a los miembros de la Comisión Técnica observen en el proceso de calificación de las ofertas los parámetros y metodología de evaluación previstos en los pliegos; sus resultados serán el sustento de la recomendación expresa que constará en el informe dirigido a la máxima autoridad.

5. Decidirá sobre la adjudicación del contrato mediante resolución motivada que constará en Acta la que incluirá las razones por las cuales las otras empresas intervinientes no califican como ganadoras del concurso. De existir salvedad, aclaración u objeción por parte de los Miembros de la Comisión Técnica, tal novedad constará en el texto del Acta previo a las firmas de conformidad.

Modificación del PAC no permitió utilizar los recursos económicos eficientemente

Durante el 2010 en la Dirección Provincial del IESS en Guayas, se iniciaron trece procesos de adquisición de bienes y servicios programados en el Plan Anual de Contratación por de 1 124 197,66 USD, los cuales contaron con la respectiva certificación presupuestaria inicial; posteriormente por decisión de la administración institucional los recursos fueron restituidos a sus respectivas partidas, por las siguientes razones:

Siete procesos por 616 417,85 USD, no continuaron su trámite y los recursos presupuestarios comprometidos fueron restituidos por decisión del Director Provincial, para financiar los proyectos de obras de remodelación en la planta baja, mezzanine y noveno piso del Edificio Institucional según oficio 13000900-472 de 6 de abril de 2010; 147 920,01 USD correspondiente a dos procesos no se utilizaron al ser declarados desiertos los concursos; y, por 359 859,80 USD de otros cuatro procesos fueron utilizados nuevamente en las mismas adquisiciones.

Posteriormente, se tramitaron ante la Dirección Nacional Económica Financiera, cuatro trasposos presupuestarios por 713 589,79 USD que afectaron a 26 partidas del Plan Anual de Contratación (PAC) entre aumentos y disminuciones, siendo el de mayor cuantía el que se realizó el 30 de agosto de 2010 para incrementar la partida REMODELACIONES por 392 217,83 USD con disminución a partidas del grupo 84 ACTIVOS DE LARGA DURACIÓN: Mobiliarios, Enseres, Maquinarias y Equipos de Oficina.

Al finalizar el ejercicio económico y de conformidad con el Balance Presupuestario de Egresos Liquidado del 2010, las 26 partidas del PAC modificadas, quedaron con un saldo de 969 399,29 USD, que corresponden a recursos no utilizados, siendo las más significativas: REMODELACIONES por 564 666,87 USD; EDICIÓN, IMPRESIÓN Y

REPRODUCCIÓN por 124 413,41 USD; MOBILIARIOS por 72 266,81 USD; MAQUINARIAS por 61 774,62 USD; y, MATERIALES DE OFICINA por 25 356,68 USD, lo que evidencia que los procesos de adquisiciones de bienes y servicios programados en el PAC inicial y luego en el PAC modificado no se ejecutaron en su totalidad.

El Director Provincial del IESS en Guayas no aplicó el artículo 40 y el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la LOCGE, el artículo 22 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; los artículos 25 y 26 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; artículo 5 de la Resolución No. C. D. 275 de 26 de agosto de 2009 que contiene las “Normas para la ejecución de los procesos internos de contratación del IESS”:

Los resultados expuestos se dieron a conocer durante la ejecución del examen especial al Director Provincial del IESS en Guayas con oficio 5100000.056.ADQ.BS.DPG de 6 de julio de 2011, quien mediante oficio 13000900-11012 de 4 de agosto de 2011 respondió:

“... La actual administración inicia sus labores el 09 de marzo de 2010 ... los cambios sociales ... deberían ir de la mano con la renovación, innovación e implementación de servicios con los que no contábamos, en esa fecha.- Bajo este concepto y considerando que heredé el PAC y el POA aprobados en el 2009, para el ejercicio económico del 2010, tuve que realizar acciones tendientes a modificarlo...- Dejar sin efecto las certificaciones del grupo 84, a fin de que existan saldos para los procesos de remodelación ...- Por iniciativa de este despacho ... nos reunimos ... para delimitar las acciones que se tomarían con los saldos presupuestarios de ese año...- Lastimosamente las conclusiones ... hacían prever que la convalidación de valores por la obra civil sería imposible para el año 2011 ... sin embargo ... tomamos las decisiones ... en consenso con todos los actores del proceso de contratación- Impedidos de convalidar valores de obra civil que no hayan superado el 70% de ejecución ... aquellos valores comprometidos ... fueron anulados por el nivel central- Las acciones administrativas del inicio de las obras civiles, estuvo ampliamente justificada; que a la fecha son una realidad ante la comunidad ... el crecimiento de la imagen institucional ... satisfacción del cliente externo esta cifra se incrementó al 85% en el 2010 ...”.

La opinión del Director Provincial del IESS en Guayas, no modifica el hecho comentado, considerando que en el año 2010 con el fin de realizar proyectos no considerados en el Plan Anual de Contratación inicial, ejecutó acciones administrativas que tuvieron afectación directa en la ejecución del PAC, entre ellas no tramitar adquisiciones ya programadas principalmente de mobiliarios, enseres, maquinarias y

equipos de oficina para trasladar recursos a “Remodelaciones”, gastos que no se ejecutaron al cierre del ejercicio económico, evidenciando que no se utilizaron recursos del presupuesto del año 2010 por un monto de 969 399,29 USD.

Conclusión

Los procesos de adquisición de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios programados en el Plan Anual de Contratación inicial y los incluidos en el PAC reformado del año 2010, no se ejecutaron en su totalidad hasta el cierre del ejercicio económico, lo que ocasionó que no se utilicen recursos presupuestados por un monto de 969 399,29 USD.

Recomendaciones

Al Director Provincial del IESS en Guayas

6. Precautelaré que la planificación, formulación y ejecución del Plan Anual de Contratación, se efectúe en función de las metas, programas, proyectos y actividades considerados en el Plan Operativo Anual de la Dirección Provincial y a la disponibilidad presupuestaria, involucrando la participación de las unidades administrativas en este proceso.
7. Vigilaré que las reformas al PAC así como las que se tramitan al nivel central, se sustenten en la resolución motivada que contenga a más de los justificativos técnicos, legales y económicos, un cronograma de ejecución que permita realizar las provisiones contables para utilizar todos los recursos presupuestarios disponibles al cierre del ejercicio económico.

Al Subdirector de Servicios Internos – Dirección Provincial IESS en Guayas

8. Aplicaré mecanismos de seguimiento y evaluación periódica de la ejecución del Plan Anual de Contratación; y, en base a los resultados informe al Director Provincial para establecer los correctivos o modificaciones que se requieran, con la antelación suficiente a fin de lograr efectividad en la utilización de los recursos económicos asignados para el cumplimiento del PAC.

Declaratoria de procedimientos desiertos

Durante el 2010 en la Dirección Provincial del Guayas, fueron declarados desiertos cinco procesos por un monto de 258 376,04 USD así:

FECHA DE PUBLICACIÓN	CÓDIGO	OBJETO DEL PROCESO	PARTIDA PRESUPUESTARIA	ESTADO DEL PROCESO	PRESUPUESTO	RAZONES POR LA QUE SE DECLARÓ DESIERTO
2010-06-07	SIE-IESS-019-DPG-2010	PROVISIÓN DE SERVICIOS PARA LA CONFECCIÓN DE MATERIAL DE EDICIÓN, IMPRESIÓN, REPRODUCCIÓN Y PUBLICACIÓN PARA LA DIRECCIÓN PROVINCIAL Y SUBDIRECCIÓN PROVINCIAL DEL SISTEMA DE PENSIONES DEL IESS DE LA DPG.	530204000 EDICIÓN IMPRESIÓN Y REPRODUCCIÓN	DESIERTO	\$39.013,91	Por no convenir a los intereses institucionales. El acta de Desierto la suscribieron el Director Provincial y la Secretaria de la Comisión.
2010-11-22	SIE-IESS-059-DPG-2010	SERVICIO DE IMPRESIÓN DE DIVERSOS FORMULARIOS Y EMPASTADOS PARA LA DPG	530204000 EDICIÓN IMPRESIÓN Y REPRODUCCIÓN	DESIERTO	\$75.837,94	Desierto por cuanto el resultado de la subasta no fue conveniente a los intereses institucionales. El Acta de Desierto fue suscrita por el Director Provincial.
2010-06-16	SIE-IESS-024-DPG-2010	ADQUISICIÓN DE MATERIALES DE OFICINA, PARA LA DPG, PENSIONES Y AGENCIA DE MILAGRO	530804000 MATERIALES DE OFICINA	DESIERTO	\$25.828,59	Por haberse recibido ofertas insuficientes. El acta de desierto la suscribieron el Director Provincial y la Secretaria de la Comisión.
2010-07-20	SIE-IESS-037-DPG-2010	PROVISIÓN DE MATERIALES Y SUMINISTROS INFORMÁTICOS PARA LA DPG, SUBDIRECCIÓN DE PENSIONES Y AGENCIA DE MILAGRO	530807000 MATERIALES DE IMPRESIÓN Y FOTOGRAFÍA	DESIERTO	\$66.885,44	No consta en el expediente el Acta de Desierto, se encontró un oficio dirigido al INCOP donde indica que la subasta inversa de este proceso se lo declara desierto por no convenir a los intereses institucionales. El oficio fue suscrito por el Director Provincial.
2010-09-14	SIE-IESS-043-DPG-2010	ADQUISICIÓN DE PAPEL DE COPIADORAS PARA LA DPG, PENSIONES Y AGENCIA DE MILAGRO	No se pudo determinar la partida porque en el Expediente no consta la Certificación Presupuestaria	DESIERTO	\$50.810,16	No se encontró en el expediente las Actas de inicio del proceso ni declarado Desierto, por tanto no se pudo establecer quien las suscribió.
TOTAL					258376,04	

En los expedientes no evidenciamos los informes del análisis y recomendación expresa de declaratoria de desierto de los miembros de la Comisión Técnica, además en el contenido de las actas no se evidencia que la decisión de la máxima autoridad provincial se sustente en razones económicas, técnicas o jurídicas; tampoco consta la disposición de archivo o reapertura del proceso.

El Director Provincial del IESS en Guayas, inobservó el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; artículo 33 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; artículo 18 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y, artículo 9 de la Resolución C. D. 275 de 26 de agosto de 2009 que contiene las "Normas para la ejecución de los procesos internos de contratación del IESS".

Los resultados expuestos se dieron a conocer durante la ejecución del examen especial a los funcionarios y servidores relacionados para que presenten sus opiniones y justificativos; como se detalla a continuación:

Al Director Provincial del IESS en Guayas, quien actuó en calidad de Presidente de la Comisión Técnica, con oficio 51000000.052.ADQ.BS.DPG. de 28 de junio de 2011, quien mediante oficio 13000900-942 de 21 de julio de 2011 manifestó:

“...En los procesos ... para la adquisición de diferentes bienes y servicios; se suscribieron actas de desierto las cuales fueron motivadas ... considerando diferentes circunstancias, tales como: que la consolidación de requerimientos no era la más óptima, que la misma presentaba inconsistencias en cuanto a precios unitarios ... que una vez concluida la subasta se determinó que un proceso no cumplía con la prerrogativas y objetivos de la misma ... existiendo dos compañías que no llegaban al objetivo de obtener un mejor precio (a la baja), para la Institución; de la misma forma, en procesos donde se comprobó que no existía ofertas suficientes ...- Tomé decisiones delicadas y frontales ... las cuales me llevaron a declarar desierto procesos que no brindaban la seguridad económica y jurídica para elevarlos al portal ...- Todas las decisiones tomadas en cada uno de los casos ... fueron tomadas en su momento atendiendo los mejores intereses institucionales...”.

La Subdirectora de Servicios al Asegurado, quien actuó como Miembro de la Comisión Técnica, en atención a la comunicación 51000000.053.ADQ.BS.DPG de 28 de junio de 2011 en oficio 13100900.2056 de 30 de junio de 2011 indicó:

“...La declaratoria de desierto en los cinco procesos a que se hace mención, fueron facultad expresa de la máxima autoridad provincial, sin que en mi caso particular se me haya requerido un informe previo, de acuerdo a lo previsto en la ley de la materia...”.

El Abogado de la Dirección Provincial del IESS en Guayas, quien actuó en calidad de Miembro de la Comisión Técnica en respuesta al oficio 51000000.055.ADQ.BS.DPG. de 28 de junio de 2011 en misiva 13000900-947 de 22 de julio de 2011 manifestó:

“... El economista ... tomó las decisiones administrativas que en su momento creyó pertinente ...- En los procesos ... se suscribieron actas de desierto, las cuales se motivaron en los mejores intereses institucionales considerando diferentes circunstancias tales como: la consolidación de los requerimientos no era la más óptima ... que una vez concluida la subasta ... un proceso no cumplía ... procesos donde se comprobó que no existía ofertas suficientes ...- Considerando que es función de la secretaria ... llevar un efectivo control y orden de los procesos ... debería ser este departamento quién deberá responder ...”.

Las opiniones de los servidores no modifican el hecho comentado, considerando que en el 2010 la decisión de la máxima autoridad provincial de declarar desierto procesos adquisitivos de bienes y servicios por inconveniencia institucional, no se

sustentó en un análisis previo de la Comisión Técnica que determine las razones de orden técnico, jurídico o económico que motivaron tal resolución, lo que impidió identificar los problemas y la toma de correctivos para los posteriores procesos.

Conclusión

La decisión de declarar desiertos varios procesos adquisitivos del año 2010, aduciendo inconveniencia institucional no se sustentó en razones económicas, técnicas o jurídicas, así como tampoco se contó con un informe previo de los miembros de la Comisión Técnica que recomendara expresamente tal resolución, lo que imposibilitó identificar problemas y toma de correctivos posteriores.

Recomendaciones

Al Director Provincial del IESS en Guayas

9. Previo a la declaratoria de proceso desierto solicitará a los miembros de la Comisión Técnica presenten el informe que contenga el análisis y recomendación correspondiente, en el que se basará la resolución con fundamentos técnicos, jurídicos y económicos.
10. Dispondrá al Secretario de la Comisión Técnica que, al elaborar las actas de declaratoria de procedimiento desierto, incluya en detalle los informes presentados o los criterios expresados por los Miembros de la Comisión Técnica, así como la decisión tomada sobre el archivo del expediente o reapertura posterior del proceso adquisitivo.

Archivos de documentación de procesos adquisitivos

En el 2009 y 2010 no se llevó en la Comisión Técnica un archivo completo y organizado de la documentación de soporte de los procesos de adquisición, los expedientes que contienen los documentos tanto internos como los presentados por las empresas ofertantes se los localizó en diferentes áreas. Así en la Unidad de Asesoría Jurídica y Contratación bajo custodia del Responsable del área se encontraron los expedientes de los procesos en los que se celebró contrato, en tanto

que las carpetas que contienen copias de las adquisiciones de Menor e Ínfima Cuantía reposan en la Comisión Técnica.

Los documentos de los expedientes de los procesos se encontraban incompletos, sin orden cronológico, ni foliados ni rubricados por un servidor responsable, no contenían copias de boletines de pago, faltan actas de entrega-recepción y no se elaboró acta de cierre del proceso a fin de precautelar su integridad y confiabilidad, inobservando el artículo 36 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; los artículos 13 y 31 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, la NCI 405-04 Documentación de Respaldo y su Archivo.

Los resultados expuestos se dieron a conocer a la Secretaria de la Comisión Técnica actuante entre el 1 de agosto de 2009 y el 30 de diciembre de 2010, con oficio 51000000.066.ADQ.BS.DPG. de 10 de octubre de 2011, para que presente sus opiniones y justificativos, quien mediante comunicación innumerada de 14 de octubre de 2011 manifestó:

“...funciones que cumplí acorde con los mandatos objeto de la citada normativa legal; pues toda la documentación inherente a cada proceso, fue manejada por la suscrita, hasta efectuada la adjudicación. Una vez lo cual la remitía para conocimiento y elaboración del respectivo contrato, al área de Asesoría jurídica, y posteriormente al área contable para el pago...- ni la ley... establece la necesidad u obligación de efectuar acta de cierre del proceso... finaliza colgando a la página electrónica del INCOP, el respectivo contrato...”

La opinión de la servidora no modifica el hecho comentado. Esto ocurrió por la ausencia de políticas e instrucciones para el archivo de documentos por procesos, que no permitió contar con documentación de soporte de los procesos de adquisición completa y confiable para efecto de verificación y análisis de auditoría, sin embargo no causó desorden administrativo.

Conclusión

La Secretaria de la Comisión Técnica no mantuvo un archivo completo y organizado de la documentación de soporte de los procesos de adquisición lo que no permitió contar con información íntegra y confiable para su análisis.

Recomendaciones

Al Director Provincial del IESS del Guayas

11. Establecerá las funciones y responsabilidades del Secretario-a de la Comisión Técnica, en base a la normativa vigente, trasladándolas por escrito, y efectuará supervisión permanente durante la ejecución de sus actividades con el objeto de asegurar su cumplimiento.

12. Dispondrá al Secretario-a de la Comisión Técnica formar y mantener bajo su custodia un expediente por cada contratación el que contendrá la información relevante prevista en normas de contratación pública, los documentos se ordenarán cronológicamente, foliados y rubricados incluyendo el acta de entrega-recepción definitiva y el boletín de pago.