

**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
AUDITORIA INTERNA**

EXAMEN ESPECIAL AL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN DE SUBASTA INVERSA SIGNADO CON EL CÓDIGO SIE-IESS-01-DPG-2011 PARA LA INSTALACIÓN DE EQUIPOS DE CLIMATIZACIÓN EN LA PLANTA BAJA Y MEZANINE DEL EDIFICIO INSTITUCIONAL DE LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL IESS-GUAYAS, POR EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE EL 2 DE ENERO DE 2011 Y EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2011

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial al procedimiento de contratación de subasta inversa signado con el código SIE-IESS-01-DPG-2011 para la adquisición e instalación de equipos de climatización en la planta baja y mezanine del edificio institucional de la Dirección Provincial del IESS - Guayas, se realizó con cargo a imprevistos del Plan Operativo de Control del año 2012, de la Unidad de Auditoría Interna del IESS con autorización del Director (E) de la Regional 1 de la Contraloría General del Estado, contenida en oficio 00451-DR1JCAI de 1 de febrero de 2012 y en cumplimiento de la orden de trabajo 51000000.243.12 de 24 de mayo de 2012, suscrita por la Auditora Interna Jefe (E).

Objetivo del examen

Establecer la legalidad, propiedad y veracidad del proceso.

Alcance del examen

Comprendió el análisis del procedimiento de contratación de subasta inversa signado con el código SIE-IESS-01-DPG-2011 para la adquisición e instalación de equipos de climatización en la planta baja y mezanine del edificio institucional de la Dirección Provincial del IESS - Guayas, por el período del 2 de enero de 2011 al 30 de noviembre de 2011.

Base Legal

La Dirección Provincial del IESS en Guayas fue creada con Resolución C. D. 021 de 13 de octubre de 2003, conforme lo establece el capítulo II de la Organización del IESS de la Ley de Seguridad Social publicada en el suplemento del Registro Oficial 465 de 30 de noviembre de 2001

Estructura Orgánica

De conformidad al Reglamento Orgánico Funcional del IESS, emitido por el Consejo Directivo en Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, la Dirección Provincial del IESS Guayas, está considerada como de nivel 4, tiene como dependencias de soporte las Subdirecciones de:

- **Servicios al Asegurado**, con los Departamentos de:

- a) Afiliación y Control Patronal, y
- b) Fondos de Terceros

- **Servicios Internos**, con los Departamentos de:

- a) Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, y
- b) Servicios Generales

Objetivo de la entidad

Según lo dispuesto en el 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 97 607,00 USD, sin IVA, y que corresponden a los siguientes contratos:

CONTRATOS	MONTO EXAMINADO USD.
Principal Área Administrativa DPG-007-2011, suscrito el 29 de abril de 2011 con DICOMECSociedad Civil, para la adquisición	84 860,00

e instalación de equipos de climatización para el mezanine y planta baja del edificio institucional Dirección Provincial del IESS Guayas.	
Complementario 034-2011, suscrito el 9 de agosto de 2011 con DICOMECSociedad Civil, por trabajos eléctricos complementarios para la instalación y funcionamiento de los equipos de climatización.	12 747,00
TOTAL	97 607,00

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

Se suscribió contrato complementario cuando el contrato principal fue calificado como adquisición de bienes

La Jefe del Departamento de Servicios Generales remitió al Director Provincial, copia de los oficios 13220900-2-033 y 037 del 24 y 26 de enero de 2011, respectivamente, suscritos por el Profesional de Obras Públicas, quien desempeñaba las funciones de Coordinador del GT de Mantenimiento, en los cuales presentó el presupuesto referencial, así como la metodología y especificaciones técnicas para la adquisición e instalación de equipos de climatización.

Mediante Resolución Administrativa 13000900-002-CTP-G-2011, del 4 de febrero de 2011, el Director Provincial del IESS Guayas, aprobó los pliegos, de conformidad a los modelos elaborados por el INCOP, documentos que se publicaron en el portal de compras públicas www.compraspublicas.gob.ec, donde consta entre otros datos, el presupuesto referencial de 87 655,00 USD sin IVA., previo a la consulta en el catálogo electrónico de que los bienes requeridos y sus especificaciones técnicas no formaban parte de ese listado, la entidad optó por contratar a través del procedimiento de subasta inversa electrónica, esta se realizó el 22 de marzo de 2011, la que luego de pujar hacia la baja el precio ofertado, este se estableció en 84 860,00 USD, monto por el cual posteriormente se firmó el contrato respectivo

El 29 de abril de 2011, se firmó el contrato área administrativa DPG 007-2011, de subasta inversa electrónica signado con el código SIE-IESS-01-DPG-2011, suscrito con Dicomec Sociedad Civil, por 84 860,00 USD sin IVA, para la adquisición e instalación de equipos de climatización para la planta baja y mezanine del edificio institucional de la Dirección Provincial del IESS Guayas, con un plazo de 20 días a partir de la suscripción del contrato.

En comunicación del 10 de mayo de 2011 el contratista informó al Director Provincial que entre los rubros del contrato principal DPG 007-2011, no se contemplaron componentes eléctricos necesarios para la instalación y funcionamiento de los equipos de climatización, por lo cual solicitaba una prórroga de plazo de 21 días para realizar estos trabajos adicionales.

Con oficio 13220900-2-0250, del 18 de mayo de 2011, el Profesional de Obras Públicas, que cumplía las funciones de Coordinador GT de Mantenimiento, solicitó al Director Provincial, que autorice un contrato complementario, con el fin de realizar trabajos eléctricos adicionales, para lo cual adjuntó el presupuesto referencial por 12 747,00 sin IVA. El Director Provincial en sumilla inserta al margen del oficio de la referencia solicitó a la Delegación de la Procuraduría General, atender y emitir informe respecto a la petición solicitada por Dicomec S.C.

El Delegado de la Procuraduría General del IESS, en oficio 13000900.5.398, del 20 de mayo de 2011, dirigido al Director Provincial, señala:

“...Con el informe técnico emitido por el Coordinador GT Mantenimiento, previo a que la Dirección Provincial del Guayas, AUTORICE la elaboración del Contrato Complementario, se deberá contar con la certificación presupuestaria de la existencia de recursos...”

El 8 de junio de 2011, se inauguraron las áreas del mezanine y planta baja del edificio de la Dirección Provincial de Guayas, que incluyó la instalación de los 38 equipos de climatización, diligencia que se realizó antes de que se firme el contrato complementario, instrumento que se suscribió el 9 de agosto de 2011, fecha en que también la empresa Dicomec S.C., mediante oficio DM-107-C-11-N, solicitó la entrega recepción del objeto del contrato, por lo que éste se firmó para justificar trabajos eléctricos ya realizados; al respecto con oficio 51000000.EE-SIE-01-DPG-2011-015-12, del 14 de julio de 2012, se solicitó al Director Provincial, sustente la autorización para que el contratista haya realizado trabajos adicionales antes del 9 de agosto de 2011.

El Director Provincial en oficio 13000900-8-750 del 9 de julio de 2012, dirigido a Auditoría, informó lo siguiente:

“...Considerando la imperiosa necesidad institucional, de la implementación de la atención universal a toda la población afiliada y jubilada; la desorganización en la atención al público...; esta administración consideró que el incremento de las ventanillas y su transformación en módulos de atención universal, sería una de las soluciones con las que se podría bajar los tiempos de atención y subir el porcentaje de la calidad del mismo.-. Sintonizando con la necesidad institucional,...el proveedor adjudicado... detecta que los componentes eléctricos no habían sido considerados en la elaboración del contrato; los mismos que son inmediatamente solventados por la compañía con el fin de aportar a los cambios institucionales en el tiempo que se requería y antes de la inauguración de los nuevos servicios de la planta baja y del mezanine.- Posterior al 9 de agosto...en que la compañía solicita... la entrega recepción del objeto del contrato,...el 29 de septiembre el administrador del contrato remite informe de procedencia y solicita las vigencias de garantía.- El 10 de octubre... se convoca a la Comisión de Entrega Recepción, para los equipos de climatización; la misma que debía llevarse a cabo el 12 de octubre; sin

embargo esta convocatoria se convierte en fallida una vez que dos de los miembros...no pueden asistir.- Con estos antecedentes el administrador del contrato solicita una vez más los informes respectivos...situación que se lleva a cabo el 26 de octubre.- La... Jefe del Departamento de Servicios Generales, convoca a la segunda acta de entrega recepción el 12 de noviembre para realizar dicha actividad el 16 de noviembre del año 2011..."

Así mismo, a nuestro requerimiento en oficio 51000000 EE-SIE-01-DPG-2011-030-12 del 2 de julio de 2012, el Profesional de Obras Públicas, que cumplía las funciones de Coordinador GT de Mantenimiento, en comunicación del 5 de julio de 2012 informó:

"... Durante el proceso de instalación de los equipos se comprobó que era preciso por seguridad de los equipos y de los cientos de personas que hacen uso diario de estas áreas, que se proceda a elaborar un contrato complementario en rubros eléctricos que involucran los cambios de acometidas, barras, terminales, tubos conduit y caja térmica que no garantizan el eficiente y seguro funcionamiento de los equipos de climatización como hasta la actualidad se viene dando en las instalaciones remodeladas de la planta baja y mezanine..."

Las disposiciones legales inobservadas son los artículos 40 y 77, numeral 2, literal a), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y el inciso quinto del artículo 87 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El Abogado, quien desempeñó funciones de Coordinador del G.T. de Asesoría Jurídica y Contratación, que elaboró el contrato complementario, acogió sin previo análisis el pedido del Profesional de Obras Públicas quien cumplía funciones de Coordinador G.T. de Mantenimiento, considerando al contrato principal como de obras y no de adquisición de bienes, proceso este último que no contempla la elaboración de contratos complementarios, pese a lo cual se autorizó y suscribió el referido contrato, conteniendo cláusulas sobre entregas recepciones parcial y definitiva de obras.

Durante la ejecución del examen, se participó a los servidores relacionados los resultados provisionales, solicitándoles presenten los justificativos y emitan sus opiniones al respecto:

El Director Provincial IESS Guayas, cuyo período de actuación fue del 9 de marzo de 2010 al 30 de noviembre de 2011, en comunicación 13000900-8-752 de 9 de julio de 2012, señaló:

"... Las circunstancias institucionales...la eminencia, la premura y la importancia de la obra requería de soluciones con las mismas características; y considerando que se contaba con la necesidad reportada por la misma compañía adjudicada.- El alcance de la normativa citada...en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, implica específicamente a los bienes, mas no a los servicios. Considerando que los bienes ya se encontraban entregados en la institución.- Sin embargo, el contrato principal

no podía ser cumplido en su totalidad si no mediaba la decisión institucional sobre el servicio que complementaba dicho contrato; recordando para ello que el objeto de la contratación implicaba los bienes con su puesta en funcionamiento; el mismo que definido como un servicio debía ser solventado por la entidad contratante...”

El Abogado, quien cumplía funciones de Coordinador del G.T. de Asesoría Jurídica y Contratación de la Dirección Provincial del IESS Guayas, cuyo período de actuación fue del 1 de diciembre de 2000 al 30 de noviembre de 2011, en comunicación de 12 de junio de 2012 indicó:

“... El...Coordinador del G.T. Mantenimiento, con oficio 13220900-2-0250 del 18 de mayo/2011, solicita a la Dirección Provincial se autorice un contrato complementario por los rubros eléctricos solicitados por la empresa y que asciende a \$ 12.747,00 que equivale al 15.02% del valor del contrato original.- Con el informe del G.T. Mantenimiento, la Dirección Provincial en sumilla en el of. 13000900.5.398 del 20 de mayo del 2011 autoriza la elaboración del contrato, tal como se indica en el penúltimo párrafo del oficio indicado.- De acuerdo al análisis del texto del contrato complementario 034-2011, en la cláusulas octava y novena, el suscrito consideró de que se trataba de una obra, es decir las entregas recepción provisional y definitiva que contempla la LOSNCP en cuanto a obras...”

Criterios que no desvirtúan los resultados comentados, toda vez que era de responsabilidad de ellos, ejercer y fortalecer el control interno dentro de sus áreas.

Conclusión

El desconocimiento de las normas y procedimientos que regulan los procesos de contratación, originó que el Director Provincial del IESS Guayas, suscriba un contrato complementario por una adquisición de equipos de climatización, proceso para el cual la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, no contempla este tipo de contratos.

Recomendación

Al Director Provincial del IESS Guayas

1. Dispondrá al Abogado, quien desempeña las funciones de Coordinador Grupo de Trabajo de Asesoría Jurídica y Contratación, que previo a la elaboración de contratos complementarios y otros, verifique todos los antecedentes que motivan su realización, considerando las disposiciones legales existentes para el efecto, a fin de que los referidos instrumentos legales guarden relación y concordancia con los contratos principales, precautelando así los intereses institucionales.

2. Dispondrá a quien cumpla las funciones de Coordinador del Grupo de Trabajo de Mantenimiento, que en las especificaciones técnicas que elabore para la adquisición de bienes, considere todos los trabajos técnicos necesarios para la instalación y el funcionamiento adecuado de los equipos.

Atentamente

Dios, Patria y Libertad

Eco. Iván Donoso Acosta

AUDITOR INTERNO JEFE IESS