



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA8 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE TRANSPORTE,
VIALIDAD, INFRAESTRUCTURA PORTUARIA Y AEROPORTUARIA

DNA8-0011-2019

MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS

INFORME GENERAL

Examen especial a la ejecución y fiscalización de la rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista de 101,79 km de longitud, incluye la construcción de los puentes Sasara Uno de 15 m de longitud, Sasara Tres de 15 m de longitud, Quebrada Honda de 10 m de longitud, Agua Dulce de 20 m de longitud, Palanuma de 60 m de longitud, Nanchima de 12 m de longitud y Palanda de 60 m de longitud; y, Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km incluye la construcción de puentes Isimanchi de 55 m de longitud, Yuncachi de 20 m de longitud y Zumbayacu de 35 m de longitud, proyecto ubicado en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe, a cargo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, por el período comprendido entre el 1 de febrero de 2012 y el 31 de diciembre de 2017

TIPO DE EXAMEN : EE

PERIODO DESDE : 2012-02-01

HASTA : 2017-12-31

Examen especial a la ejecución y fiscalización de la rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista de 101,79 km de longitud, incluye la construcción de los puentes Sasara Uno de 15 m de longitud, Sasara Tres de 15 m de longitud, Quebrada Honda de 10 m de longitud, Agua Dulce de 20 m de longitud, Palanuma de 60 m de longitud, Nanchima de 12 m de longitud y Palanda de 60 m de longitud; y, Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km incluye la construcción de puentes Isimanchi de 55 m de longitud, Yuncachi de 20 m de longitud y Zumbayacu de 35 m de longitud, proyecto ubicado en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe, a cargo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, por el periodo comprendido entre el 1 de febrero de 2012 y el 31 de diciembre de 2017

periodismo de,
INVESTIGACIÓN

Relación de siglas y abreviaturas utilizadas

cm	Centímetro
cm ²	Centímetro cuadrado
CUR	Comprobante Único de Registro
DAPyA	Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental
fy	Límite de fluencia del acero
Ing.	Ingeniero/a
IVA	Impuesto al Valor Agregado
kg	Kilogramo
km	Kilómetro
LOSNC	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
m	Metro
m ²	Metro cuadrado
m ³	Metro cúbico
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
S.A.	Sociedad Anónima
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública
TGC	Técnica General de Construcciones
RUP	Registro Único de Proveedores
USD	Dólares de los Estados Unidos de América



periodismo de,
INVESTIGACIÓN

ÍNDICE

	Página
Carta de presentación	
CAPÍTULO I: INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	3
Base legal	6
Estructura orgánica	7
Objetivos de la entidad	10
Monto de recursos examinados	10
Información del proyecto	10
Servidores relacionados	25
CAPÍTULO II: RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento de recomendaciones	26
Mediante la orden de cambio 2 del Tramo I, se modificó el objeto del contrato	29
Se contrató dos veces el diseño de los puentes Quebrada Honda, Palanda, Agua Dulce y Palanuma, del Tramo I	41
Para la suscripción del acta de entrega recepción y liquidación económica de los trabajos del Tramo II de la vía Vilcabamba - La Balsa, se utilizaron 1 606 días, contados desde la firma del convenio de terminación por mutuo acuerdo	46
La documentación presentada como respaldo de la planilla 20 de ejecución de obra del Tramo II, no justifica los pagos realizados	50
Pagos por trabajos no ejecutados o defectuosos	57
En la liquidación del contrato de Fiscalización se reconoció costos indirectos no previstos en la ley	64
La Fiscalización no entregó planos As Built ni informe final del Tramo I de la carretera Vilcabamba - La Balsa	66
En el Portal de compraspublicas, no se publicaron documentos relevantes de las fases precontractual, contractual, ejecución y finalización de los contratos suscritos con TGC, INDETEC - ICA - TRANSVIAL, ANDINA COA y SCG	70

Anexos

Anexo 1 Nómina de servidores relacionados con el examen

Anexo 2 Análisis económico





E
C
U
A
D
O
R

Ref: Informe aprobado el: 2019-06-28

Quito D.M.,

Señor
Ministro de Transporte y Obras Públicas
Ministerio de Transporte y Obras Públicas
Presente

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a la ejecución y fiscalización de la rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista de 101,79 km de longitud, incluye la construcción de los puentes Sasara Uno de 15 m de longitud, Sasara Tres de 15 m de longitud, Quebrada Honda de 10 m de longitud, Agua Dulce de 20 m de longitud, Palanuma de 60 m de longitud, Nanchima de 12 m de longitud y Palanda de 60 m de longitud; y, Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km, incluye la construcción de puentes Isimanchi de 55 m de longitud, Yuncachi de 20 m de longitud y Zumbayacu de 35 m de longitud, proyecto ubicado en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe, a cargo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, por el período comprendido entre el 1 de febrero de 2012 y el 31 de diciembre de 2017.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

Ing. Carlos Xavier Varela Núñez, MBA.

Director Nacional de Auditoría de Transporte, Vialidad, Infraestructura Portuaria y Aeroportuaria

[Faint handwritten text in blue ink, possibly a signature or date]



periodismo de,
INVESTIGACIÓN

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

Con cargo al Plan Anual de Control del año 2018 de la Dirección Nacional de Auditoría de Transporte, Vialidad, Infraestructura Portuaria y Aeroportuaria (DNA8), y de conformidad a la orden de trabajo 0002-DNA8-2018 de 16 de enero de 2018 y alcances contenidos en los memorandos 0029 DNA8 de 17 de enero de 2018 y 0102 DNA8 de 27 de febrero del mismo año, se realizó el examen especial a la ejecución y fiscalización de la rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista de 101,79 km de longitud, incluye la construcción de los puentes Sasara Uno de 15 m de longitud, Sasara Tres de 15 m de longitud, Quebrada Honda de 10 m de longitud, Agua Dulce de 20 m de longitud, Palanuma de 60 m de longitud, Nanchima de 12 m de longitud y Palanda de 60 m de longitud; y, Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km, incluye la construcción de puentes Isimanchi de 55 m de longitud, Yuncachi de 20 m de longitud y Zumbayacu de 35 m de longitud, proyecto ubicado en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe, a cargo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, ubicado en la parroquia de Sucre, cantón Loja, provincia de Loja, por el período comprendido entre el 1 de febrero de 2012 y el 31 de diciembre de 2017.

Objetivos del examen

Los objetivos generales son:

- Evaluar el grado de cumplimiento de los aspectos técnicos, contractuales y legales en la ejecución de los proyectos.
- Evaluar el avance físico de las obras y el cumplimiento de plazos con respecto a los cronogramas de ejecución.
- Analizar las cantidades de obra planilladas y pagadas con respecto a los rubros ejecutados.
- Analizar los documentos de respaldo de control de calidad y el cumplimiento de las especificaciones técnicas de las obras.

das ef

- Analizar el cumplimiento de la administración de los contratos, supervisión y fiscalización del proyecto.
- Analizar el cumplimiento técnico y legal de los procesos de contratación y ejecución de los estudios de los rediseños.

Alcance del examen

El alcance de la presente acción de control comprende la evaluación de la ejecución de los contratos de construcción y fiscalización de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramos I y II, en el período comprendido entre el 1 de febrero de 2012 y el 31 de diciembre de 2017, de acuerdo al siguiente detalle:

Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista de 101,79 km.

CONSTRUCCIÓN: Técnica General de Construcciones (TGC)				
Convenio	Objeto	Fecha de suscripción	Monto (USD)	Plazo de ejecución
Principal	Rehabilitación, durante 36 meses, y mantenimiento, durante 24 meses, de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista de 101,79 km de longitud; además, la construcción de los puentes Sasara Uno de 15 m de longitud, Sasara Tres de 15 m de longitud, Quebrada Honda de 10 m de longitud, Agua Dulce de 20 m de longitud, Palanuma de 60 m de longitud, Nanchima de 12 m de longitud y Palanda de 60 m de longitud, proyecto ubicado en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe	2008-07-31	18 965 014,16	36 meses
Complementario 3	Prórroga de plazo de 281 días	2014-06-30	0,00	281 días
Orden de cambio 2	Incrementar plazo y monto contractual	2012-03-02	96 640 310,52	18 meses
Orden de cambio 3	Incrementar el plazo en 10 meses	2013-08-28	0,00	10 meses
Orden de cambio 4	Modificar las cantidades de obra que aumentan y disminuyen del contrato principal, complementarios 1 y 3	2015-01-30	0,00	8 meses
Orden de cambio 5	Incrementar el plazo en 4 meses	2015-04-07	0,00	4 meses

Fres of

CONSTRUCCIÓN: Técnica General de Construcciones (TGC)				
Convenio	Objeto	Fecha de suscripción	Monto (USD)	Plazo de ejecución
Convenio de pago 1	Ejecución de trabajos pendientes para complementar el acceso a la parroquia Quinara	2016-10-05	290 349,57	No aplica
Convenio de pago 2	Por trabajos adicionales ejecutados por TGC en el periodo del 20 de diciembre de 2011 al 15 de febrero de 2012.	2012-03-29	7 269 050,25	No aplica
Costo más porcentaje 1	Construcción de infraestructura básica de las parroquias de Vilcabamba y Yangana	2013-11-13	322 415,15	No aplica
Costo más porcentaje 2		2014-04-28	75 875,96	No aplica

FISCALIZACIÓN: ASOCIACIÓN INDETEC - ICA - TRANSVIAL				
Convenio	Objeto	Fecha de suscripción	Monto (USD)	Plazo de ejecución
Principal	Servicio de fiscalización de los trabajos de rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista, longitud 101,79 m, y Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa con una longitud de 52,98 km. Incluye puentes Isimanchi de 55 m, Yuncachi de 20 m y Zumbayacu de 35 m, los dos Tramos con un total de 154,77 km de longitud, ubicados en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe	2009-11-11	2 342 136,32	36 meses
Complementario 4	Modificar el contrato inicial de manera que la prestación de servicios de fiscalización se realice exclusivamente para el Tramo I	2012-11-09	662 766,42	293 días
Complementario 5	Ampliar el plazo en 90 días	2013-08-30	0,00	90 días

REDISEÑO DE PUENTES TRAMO I: Consultora Andina COA Cía. Ltda.				
Contrato	Objeto	Fecha de suscripción	Monto (USD)	Plazo de ejecución
Principal	Los estudios de rediseño de los puentes Quebrada Honda de 35 m, Palanda de 60 m, Agua Dulce de 60 m y Palanuma de 90 m, de la carretera Vilcabamba - Bellavista: Tramo I	2015-02-05	207 145,00	120 días

cuatro of

Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km.

CONSTRUCCIÓN: Técnica General de Construcciones (TGC)				
Contrato	Objeto	Fecha de suscripción	Monto (USD)	Plazo de ejecución
Principal	Rehabilitación, durante 36 meses, y mantenimiento, durante 24 meses, de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km de longitud; y, la construcción de los puentes Isimanchi de 55 m de longitud, Yuncachi de 20 m de longitud y Zumbayacu de 35 m de longitud, proyecto ubicado en la provincia de Zamora Chinchipe	2008-07-31	13 630 147,31	36 meses

FISCALIZACIÓN: ASOCIACIÓN INDETEC - ICA - TRANSVIAL				
Contrato	Objeto	Fecha de suscripción	Monto (USD)	Plazo de ejecución
Principal	Servicio de fiscalización de los trabajos de rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista, longitud 101,79 m, y Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa con una longitud de 52,98 km. Incluye puentes Isimanchi de 55 m, Yuncachi de 20 m y Zumbayacu de 35 m, los dos Tramos con un total de 154,77 km de longitud, ubicado en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe	2009-11-11	2 342 136,32	36 meses

REDISEÑO DEL PROYECTO TRAMO II: SCG-INGENIERÍA CÍA. LTDA.				
Contrato	Objeto	Fecha de suscripción	Monto (USD)	Plazo de ejecución
Principal	Realizar los estudios de factibilidad, impacto ambiental e ingeniería: Pre-preliminar, preliminar y definitivos de la vía, Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa	2011-12-19	1 759 441,38	240 días
Complementario 1	Ampliación de 30 días plazo, para realizar los estudios de factibilidad, impacto ambiental e ingeniería: Pre-preliminar, preliminar y definitivos de la vía, Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa	2012-08-01	0,00	30 días

alio of

Para el análisis de este proyecto se revisaron 13 planillas de obra, según se detalla a continuación:

- Ejecución de obra: Cuatro planillas del Tramo I, incluye la planilla de liquidación.
- Ejecución de obra: Una planilla del Tramo II (planilla de liquidación).
- Fiscalización: Tres planillas del Tramo I y una del Tramo II, incluye las de liquidación.
- Rediseño de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa: Dos planillas, una del Tramo I y una del Tramo II (planillas de liquidación).
- Rediseño de puentes: Planilla de liquidación de los rediseños de los puentes del Tramo I.
- Rediseño de puentes: Planilla de liquidación de los rediseños de los puentes del Tramo II.

Base legal

El Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo 8 de 15 de enero de 2007, publicado en el Registro Oficial 18 de 8 de febrero de 2007, creó el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, en sustitución del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

El artículo 5 del Decreto Ejecutivo 878 de 18 de enero del 2008, publicado en el Registro Oficial 268 de 8 de febrero del mismo año y sus correspondientes reformas, estableció 7 regiones administrativas para la constitución de Subsecretarías Zonales.

Mediante Decreto Ejecutivo 357 de 20 de mayo del 2010, el Presidente de la República estableció 9 zonas administrativas a nivel nacional, las mismas que están constituidas por subsecretarías zonales.

Con Acuerdo Ministerial 044 de 9 de abril del 2009, publicado en el Registro Oficial 593 de 19 de mayo de 2009, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas desconcentró sus competencias técnicas, administrativas y financieras a los diferentes niveles zonales y distritales; y, mediante Acuerdo Ministerial 036 de 9 de septiembre de 2010, incorporó al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, la reforma aprobada por el Ministerio de Relaciones Laborales, con su respectiva codificación. Con Acuerdo

señ. cp

Ministerial 059 de 22 de junio de 2015, el Ministro de Transporte y Obras Públicas reformó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos.

El expediente y documentación que contiene la información de la carretera Vilcabamba – Zumba – La Balsa, se encuentra desconcentrada por sus competencias técnicas, administrativas y financieras, en la sección de archivo de la Subsecretaría Zonal de Transporte y Obras Públicas, Zona 7, y en la Dirección Distrital de Zamora Chinchipe, bajo cuya jurisdicción se hallan los proyectos sometidos a este examen, como lo establecen los procesos desconcentrados.

Estructura orgánica

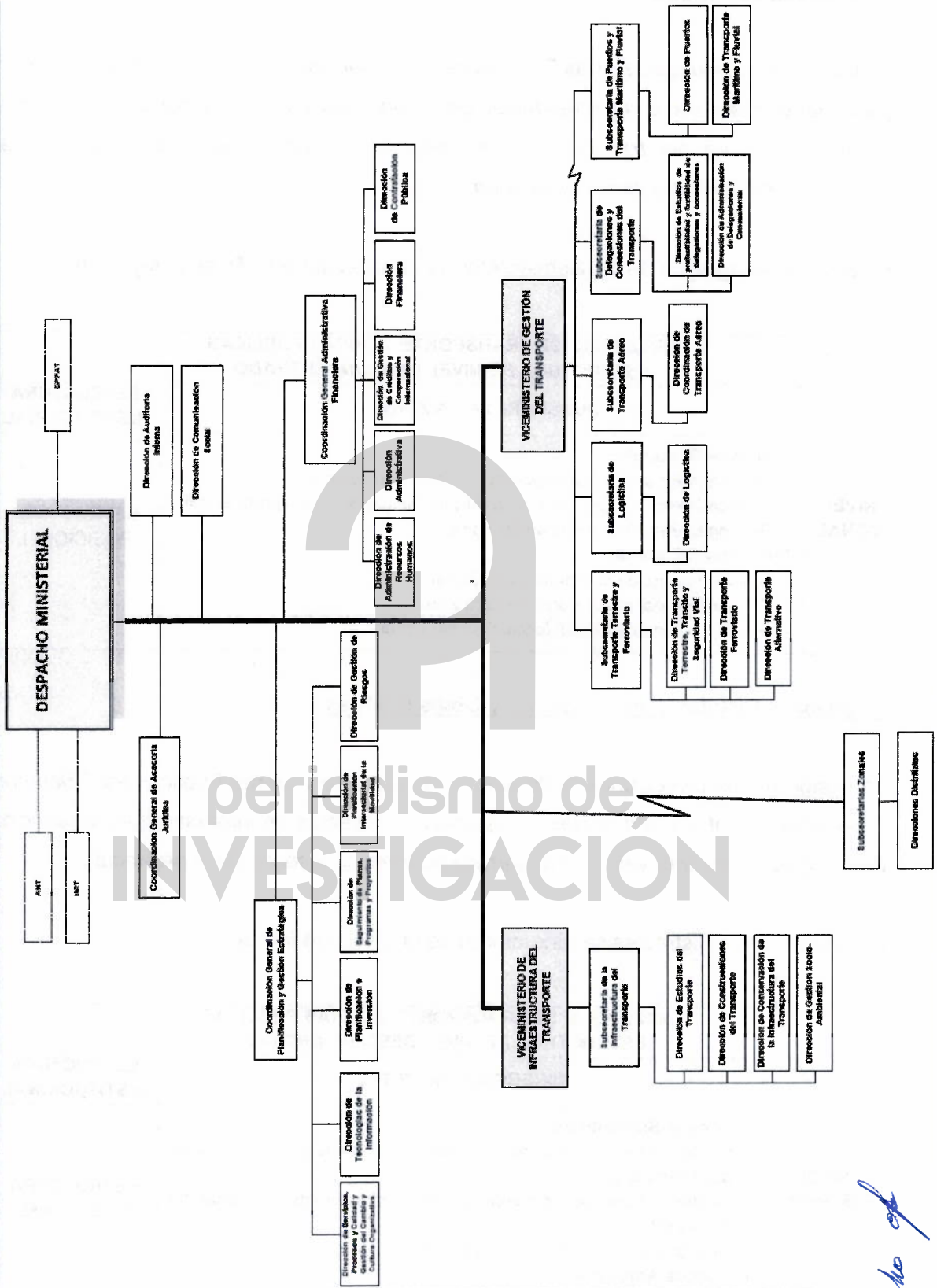
En el artículo 9 de la Estructura Orgánica del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, actualización de 31 de diciembre de 2017, para el cumplimiento de sus competencias, atribuciones, misión y visión, el Ministerio desarrollará los siguientes procesos internos que estarán conformados por:

siete (7)

periodismo de,
INVESTIGACIÓN

Art. 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública - LOTAIP

Líteral a.1) Estructura orgánica funcional



ocho

Subsecretarías Zonales

La misión de las Subsecretarías Zonales es: "... Planificar, aprobar, coordinar, controlar y evaluar el desarrollo e implementación de las políticas, planes, programas y proyectos de infraestructura del transporte; y la ejecución de los estudios contribuyendo al desarrollo económico y social de la zona (...)"

La estructura orgánica de las Subsecretarías Zonales del MTOP, es la siguiente:

MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS ESTRUCTURA DE NIVEL DESCONCENTRADO		
	SUBSECRETARÍA ZONAL	ESTRUCTURA INSTITUCIONAL
NIVEL ZONAL	Procesos Sustantivos: <ul style="list-style-type: none">- Gestión Interna de Infraestructura del Transporte Zonal.- Gestión Interna de Estudios de la Infraestructura del Transporte Zonal.- Gestión Interna Socio-Ambiental Zonal. Procesos Adjetivos: <ul style="list-style-type: none">- Gestión Interna de la Planificación Zonal.- Gestión Interna de Asesoría Jurídica Zonal.- Gestión Interna de Comunicación Social Zonal.	ESTRUCTURA POSICIONAL

Direcciones Distritales de Transporte y Obras Públicas

La misión de las Direcciones Distritales de Transporte y Obras Públicas es: "Ejecutar, supervisar y controlar los planes, programas y proyectos de infraestructura y servicios del transporte, contribuyendo al desarrollo económico y social de la provincia".

Las Direcciones Distritales se estructuran de la siguiente forma:

MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS ESTRUCTURA DE NIVEL DESCONCENTRADO		
	DIRECCIÓN DISTRICTAL	ESTRUCTURA INSTITUCIONAL
NIVEL DISTRICTAL	Procesos Sustantivos: <ul style="list-style-type: none">- Gestión Internas de Construcciones de la Infraestructura Distrital del Transporte.- Gestión Interna de Conservación de la Infraestructura Distrital del Transporte.- Gestión Interna del Transporte Distrital. Procesos Adjetivos: <ul style="list-style-type: none">- Gestión Interna Administrativa Financiera.	ESTRUCTURA POSICIONAL

nueve of

Objetivos de la entidad

Objetivo General

Contribuir al desarrollo del País a través de la formulación de políticas, regulaciones, planes, programas y proyectos, que garanticen un Sistema Nacional del Transporte Intermodal y Multimodal, sustentado en una red de transporte con estándares internacionales de calidad, alineados con las directrices económicas, sociales, medioambientales y el Plan Nacional de Desarrollo.

Objetivos Estratégicos / Específicos:

- Incrementar la calidad en la infraestructura del transporte.
- Incrementar la cobertura de servicios de transporte.
- Incrementar la calidad en los servicios de transporte.
- Incrementar la difusión en derechos y deberes para los actores del transporte.
- Incrementar la eficiencia operacional del MTOP.
- Incrementar el desarrollo del talento humano del MTOP.
- Incrementar el uso eficiente del presupuesto del MTOP.

Monto de recursos examinados

En el Anexo 2 del presente informe, consta el detalle de los datos de los valores de los recursos examinados del proyecto en estudio, cuyo monto es 154 802 955,26 USD.

Información del proyecto

La carretera Vilcabamba – Bellavista – Zumba – La Balsa, se ubica en la parte sur de la República del Ecuador, limítrofe con la República del Perú. La vía comunica la parte sur oriental de la provincia de Loja con la provincia de Zamora Chinchipe y forma parte del Corredor, Eje Vial 4, que sirve de comunicación con el Perú.

La carretera inicia en la población de Vilcabamba, pasando por las parroquias de Yangana, Quinara, Sabanilla, Valladolid, Palanda, Palanuma, Bellavista y Zumba, llega a la parroquia La Balsa; el rumbo general es sur oriente.

diez of



Geográficamente la vía está ubicada entre las siguientes coordenadas:

Vilcabamba:

- Latitud 04° 15' 36'' S
- Longitud 79° 13' 20'' W

Bellavista

- Latitud 04° 46' 02'' S
- Longitud 79° 05' 51'' W

once of

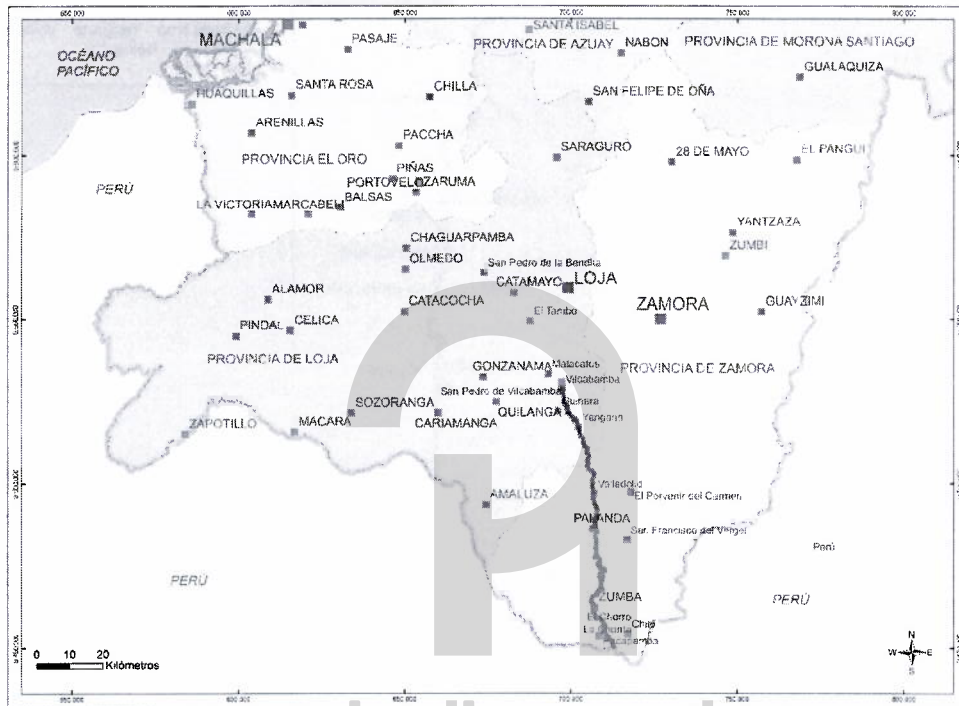


Inicialmente la vía tenía características de una carretera clase IV, definida por radios de curvatura mínimos, gradientes máximos y mínimos, de regulares características geométricas, con un ancho promedio de 6 m, de cuneta a cuneta. Su capa de rodadura estaba constituida por material de base. Su sistema de drenaje no era bueno, sin cunetas laterales. De manera general, la capacidad de esta vía se veía afectada por los

doc of

anchos de calzadas sin espaldones, malas condiciones de capa de rodadura, alineamiento crítico en muchos sitios, falta de drenaje y de señalización.

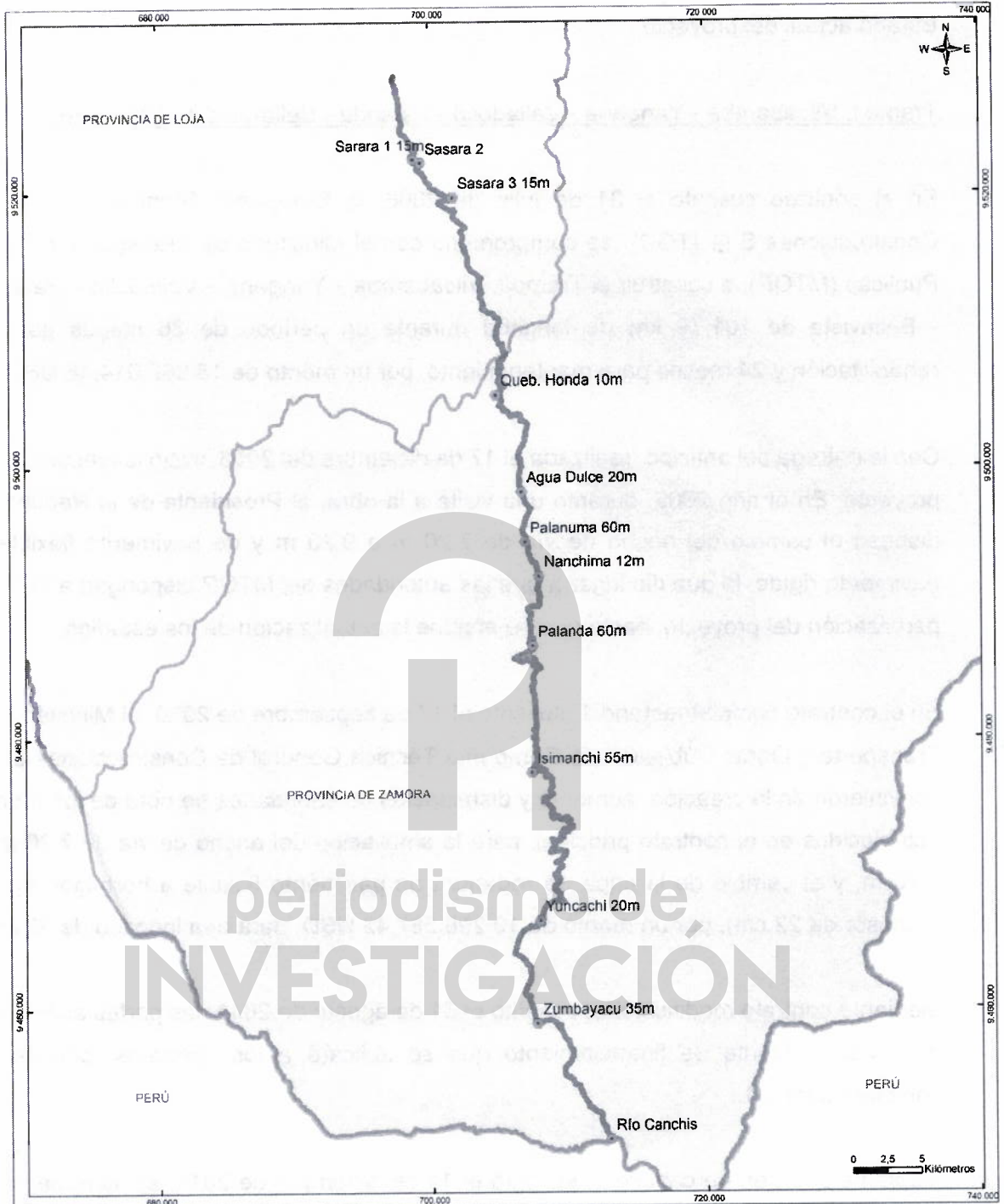
En julio de 2008 se inició la rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba – La Balsa, en una longitud total de 154,77 km.



Puentes del proyecto:

Tramo I: Sasara Uno de 15 m de longitud, Sasara Tres de 15 m de longitud, Quebrada Honda de 10 m de longitud, Agua Dulce de 20 m de longitud, Palanuma de 60 m de longitud, Nanchima de 12 m de longitud y Palanda de 60 m de longitud; y, Tramo II: Isimanchi de 55 m de longitud, Yuncachi de 20 m de longitud y Zumbayacu de 35 m de longitud.

trece



<p>Ecuador Colombia Perú</p>	<p>PROVINCIA LOJA Y ZAMORA</p>	<p>Leyenda</p> <ul style="list-style-type: none"> Puente Vía Vicabamba Yangana Zumba La Balsa Límite provincial Límite internacional 	<p>Coordenadas: UTM Datum: WGS84 Zona 17 S Fuentes: CGE, IGM, MTOP Fecha: 31 enero 2018 Elaborado por: Harold Troya Archivo: C:/Vicabamba/ SIG Vicabamba Zumba</p> <p>ESCALA: 1:256.983 MAPA / ANEXO 1</p>	<p>REPÚBLICA DEL ECUADOR CONTROLORIA GENERAL DEL ESTADO</p> <p>DNA8 - DIRECCIÓN NACIONAL AUDITORIA DE TRANSPORTE VIALIDAD, INFRAESTRUCTURA PORTUARIA Y AEROPORTUARIA</p> <p>ORDEN DE TRABAJO: 002-DNA8-2018 - 18 ENE 2018 ALCANCE MEMORANDO: 029-DNA8 - 17 ENERO 2018</p>
--------------------------------------	--------------------------------	---	--	---

capture of

Estado actual del proyecto

Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista de 101,79 km

En el contrato suscrito el 31 de julio de 2008, la Compañía Técnica General de Construcciones S.A. (TGC), se comprometió con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO), a construir el Tramo I: Vilcabamba – Yangana – Valladolid – Palanda - Bellavista de 101,79 km de longitud durante un período de 36 meses para la rehabilitación y 24 meses para mantenimiento, por un monto de 18 965 014,16 USD.

Con la entrega del anticipo, realizada el 17 de diciembre del 2008, inició la ejecución del proyecto. En el año 2009, durante una visita a la obra, el Presidente de la República, dispuso el cambio del ancho de vía de 7,20 m a 9,20 m y de pavimento flexible a pavimento rígido, lo que dio lugar a que las autoridades del MTO dispongan a TGC la paralización del proyecto, hasta que se efectúe la actualización de los estudios.

En el contrato complementario 1, suscrito el 17 de septiembre de 2010, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Compañía Técnica General de Construcciones S.A., convinieron en la creación, aumento y disminución de cantidades de obra de los rubros establecidos en el contrato principal, para la ampliación del ancho de vía de 7,20 m a 9,20 m, y el cambio de la capa de rodadura de pavimento flexible a hormigón rígido (espesor de 22 cm), por un monto de 10 298 587,42 USD, para una longitud de 39 km.

Mediante contrato modificatorio, suscrito el 31 de agosto de 2011, las partes acordaron modificar la fuente de financiamiento que se aplicará a los contratos, principal y complementario 1.

Mediante la orden de cambio 1, suscrita el 14 de diciembre de 2011, se incrementó el plazo del contrato en 2 meses.

Con la orden de cambio 2, celebrada el 2 de marzo de 2012, se amplió el plazo del contrato en 18 meses a partir de la fecha de suscripción de esta orden de cambio, y se incrementó el monto contractual en un valor de 96 640 310,52 USD, para ejecutar la obra en su longitud total de 101,79 km.

Genice

Mediante orden de cambio 3 de 28 de agosto de 2013, se amplió el plazo en 10 meses a partir del 1 de septiembre de 2013, esto es, hasta el 30 de junio de 2014.

En el contrato complementario 3, suscrito el 30 de junio de 2014, las partes convinieron en prorrogar el plazo en 281 días, incluyendo la modificación de las cantidades de obra de algunos rubros del contrato principal, y crearon los rubros nuevos necesarios para ejecutar la protección de taludes y la señalización vial, manteniéndose el valor en 125 903 912,10 USD.

La orden de cambio 4, suscrita el 30 de enero de 2015, estipuló que las partes modifican las cantidades de obra que aumentan y disminuyen del contrato original y contratos complementarios 1 y 3.

Con orden de cambio 5 de 7 de abril de 2015, aprobada por la Comisión Especial creada mediante Decreto Ejecutivo 451 de 4 de agosto de 2010, se extendió el plazo en cuatro meses y se incrementó el monto del contrato en 9 038 911,99 USD.

Mediante oficio TGC-002-16-GG de 6 de enero de 2016, el Gerente de la Compañía Técnica General de Construcciones S.A., solicitó la terminación por mutuo acuerdo del contrato suscrito el 31 de julio de 2008, considerando lo estipulado en la cláusula vigésima cuarta, numerales 24.01, literal b), 24.02 y 24.04 y señalando como justificativos la falta de aval del Ministerio de Finanzas, para suscribir la orden de cambio aprobada por la Comisión Especial del Decreto Ejecutivo 451, que permitiría pagar los valores adeudados, ejecutar obras de reforzamiento de la mesa de la vía en varios lugares y recubrimiento de taludes inestables.

El Coordinador Técnico de la Dirección Provincial de Zamora Chinchipe - Fiscalizador de la obra, mediante memorando MTOP-DPZCH-2016-203-ME de 28 de enero de 2016, informó que el monto del contrato se encuentra ejecutado en un 100%, que el avance físico del proyecto alcanza el 98%, y que el proyecto tiene temas pendientes, como estudios y diseños de la solución en la falla geológica de Yangana, diseños definitivos de varios puentes que deben construirse en el proyecto, soluciones en zonas de deslizamientos y asignación de recursos por 9 038 911,99 USD para cumplir con el objeto, por lo que, al no existir presupuesto para continuar con la ejecución de los

división of

trabajos, considera procedente la terminación por mutuo acuerdo del contrato, conforme la petición realizada por la Contratista.

Con memorando MTOP-CONS_ZAM-2016-46-ME de 28 de enero de 2016, el Supervisor de obra de Zamora Chinchipe, presentó un informe técnico del proyecto, en el que acogió lo expuesto por el Fiscalizador y, considerando que la obra se encontraba paralizada desde el 1 de agosto de 2015 por falta de recursos económicos, emitió criterio favorable a la petición del Contratista para que se termine el contrato por mutuo acuerdo.

Mediante memorando MTOP-DPZCH-2016-210-ME de 29 de enero 2016, el Analista Jurídico Provincial, con base en lo señalado por el Supervisor de obra de Zamora Chinchipe, señaló que las causas imprevistas de orden técnico económico, enunciadas por la Contratista y contratante, justifican la terminación por mutuo acuerdo de las obligaciones contraídas mediante el contrato, en aplicación del artículo 103 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública, artículo 114 de su Reglamento General y cláusula vigésima cuarta, numerales 24.01, 24.02 y 24.04 numerales 1, 2 y 3.

El Director Provincial de Zamora Chinchipe - Administrador del Proyecto, en memorando MTOP-DPZCH-2016-228-ME de 3 de febrero de 2016, con los informes antes señalados, determinó que es procedente el trámite de terminación por mutuo acuerdo del contrato.

El Subsecretario Regional 7, con memorando MTOP-SUBREG7-2016-0102-ME de 11 de febrero de 2016, emitió un informe sobre las circunstancias de orden técnico y económico que motivaron la terminación del contrato por mutuo acuerdo y concluyó señalando que, en virtud de las instancias técnicas (Fiscalización, Supervisión y Administrador del contrato) e instancias legales (Analista Jurídico Provincial de Zamora Chinchipe y Analista Jurídico Regional), se justifica la propuesta de la Compañía TGC.

La Procuraduría General del Estado, sobre la celebración del Convenio de terminación por mutuo acuerdo, emitió dictamen favorable en los términos del oficio 05478 de 11 de abril de 2016.

diecisiete

El Convenio de terminación del contrato por mutuo acuerdo, fue suscrito el 6 de mayo de 2016 por el Ministro de Transporte y Obras Públicas y el Apoderado de la Compañía TGC.

Mediante memorando MTOP-DCT-2016-566-ME de 15 de septiembre de 2016, el Director de Construcciones del Transporte del MTOP, nombró a los miembros de la Comisión para la suscripción del "Acta de liquidación financiera, contable y el avance físico del proyecto Vilcabamba-Bellavista".

Luego de la suscripción de la orden de cambio 5, en mayo de 2015, hasta la suspensión de plazo del proyecto, 31 de julio de 2015, con base en el incremento del monto autorizado por la Comisión Especial, nombrada bajo el Decreto Ejecutivo 451, la Contratista TGC, con la autorización del Fiscalizador, Supervisor y Administrador del Proyecto, constante en el Libro de Obra de 9 de abril de 2015, realizó los trabajos autorizados por la Comisión, disposición ratificada mediante oficio MTOP-DPZCH-15-108-OF de 10 de abril de 2015, suscrita por el Coordinador Técnico de la Dirección Provincial de Zamora Chinchipe del MTOP y el Acta de acuerdos de 16 de enero de 2016, suscrita por el Supervisor del contrato, Fiscalizador del proyecto, Director Provincial de Zamora Chinchipe del MTOP, Subsecretario Regional 7 del MTOP y el Gerente de la contratista.

Además, se generaron trabajos adicionales, lo cual dio lugar a la emisión de dos planillas de costo más porcentaje.

Existieron otros trabajos que se ejecutaron entre el 1 de agosto de 2015 y el 6 de mayo de 2016, que se detallan en el Acta de terminación por mutuo acuerdo del contrato.

El 11 de octubre de 2016 se firmó el Acta de liquidación financiera contable y avance físico de los montos devengados en el contrato de obra, cuyo resumen es el siguiente:

Planillas pagadas	125 903 460,63 USD
Costo + porcentaje	398 291,11 USD
Planilla de liquidación	7 813 225,19 USD
Reajuste de precios	18 874 821,30 USD
Convenios de pago	7 559 429,82 USD
IVA	19 351 812,55 USD

dieciocho

Luego de la suscripción del Convenio de terminación por mutuo acuerdo, la vía pasó a ser responsabilidad de la Dirección Distrital del MTOP de Zamora Chinchipe, que, al carecer de capacidad operativa, no pudo brindar un adecuado mantenimiento y atención de emergencias.

Por las razones antes indicadas, de acuerdo con la información entregada por el MTOP, el Tramo I quedó con un avance físico aproximado del 98%, existiendo trabajos pendientes como la terminación de la vía en una longitud aproximada de 5 km, la señalización, la construcción de 4 puentes, colocación de alcantarillas Super Spam, estabilización de taludes, entre otros.

Durante la ejecución del proyecto se detectaron fallas geológicas en ciertos sectores; el estudio original contemplaba pasar la vía por el área urbana de la ciudad de Palanda, lo que técnicamente no es viable, ya que los vehículos articulados tendrían dificultad para girar en las calles a 90 grados, razón por la cual se contrató la actualización de los estudios, para dar solución a los aspectos indicados y establecer los trabajos y costos requeridos para la terminación del proyecto.

Para la ejecución del proyecto en el año 2015, la Subsecretaría Zonal 7 contrató los: *"Estudios de rediseño de los puentes Quebrada Honda de 35 m, Palanda de 60 m, Agua Dulce de 60 m y Palanuma de 90 m, de la rehabilitación de la carretera Vilcabamba-Bellavista Tramo I"*.

El requerimiento de recursos que el MTOP estimó para la culminación del Tramo I, es el siguiente:

- Construcción de 4 puentes, 6 009 926,70 USD (no incluye IVA ni reajuste de precios).
- Fiscalización para la construcción de puentes (5% de la obra), 300 496,34 USD (no incluye IVA ni reajuste de precios).
- Actualización de los estudios del Tramo I: 1 000 000,00 USD.
- Contratación de la terminación de Tramo I: 20 000 000,00 USD.
- Fiscalización de la terminación de la construcción del Tramo I (5% de la obra), 1 000 000,00 USD.

decimere of

Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km

El 31 de julio de 2008, el MTOP suscribió con la Compañía Técnica General de Construcciones S.A. el contrato para la rehabilitación y mantenimiento del Tramo II de la vía, por un monto de 13 630 147,31 USD y un plazo de ejecución de obra de 36 meses y 24 meses para el mantenimiento. El contrato permitía el bote lateral del material de corte, utilizando el mismo trazado existente y sin considerar aspectos ambientales vigentes.

Con la entrega del anticipo, realizada el 25 de noviembre de 2008, inició la ejecución del proyecto. En el año 2009, durante una visita del Presidente de la República al proyecto, éste dispuso el cambio del ancho de vía de 7,20 m a 9,20 m y de pavimento flexible a pavimento rígido, lo que dio lugar a que la autoridad del MTOP disponga a TGC la paralización de los trabajos hasta que se actualicen los estudios, debiendo realizar el mantenimiento de la vía.

Mediante telegrama circular 004-C de 19 de febrero 2009, el Subsecretario de Obras Públicas de Infraestructura del Transportes, debido a la fuerte estación invernal del 2008 y la continuidad del invierno en la región sur del país, dispuso a los Subsecretarios Regionales y Delegados Provinciales, ordenar a las compañías contratistas efectuar el mantenimiento de las vías a su cargo, con la finalidad de mantenerlas expeditas al tráfico.

El 11 de noviembre de 2009, el MTOP suscribió con la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, el contrato para la prestación de servicios de fiscalización de los trabajos de rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista de 101,79 km; y, Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km, incluidos los puentes Isimanchi de 55 m, Yuncachi de 20 m y Zumbayacu de 35 m, por un monto de 2 342 136,32 USD y un plazo de 36 meses contado a partir de la fecha de suscripción del contrato.

Con oficio DM-10-752-OF de 20 de julio 2010, la Ministra de Transporte y Obras Públicas, comunicó a la Compañía TGC que se suspenden los trabajos en el Tramo II, hasta que se cuente con los diseños definitivos para la ampliación de la carretera a 9,20 m de ancho y la capa de rodadura a pavimento rígido, pero que se continúe con el

secretaría

mantenimiento. Disposición que fue ratificada mediante oficio 249-10 del 30 de julio de 2010 por el Procurador Común de la Asociación INDETEC-ICA-TRANSVIAL.

Mediante memorando CGJ-2011-1841-ME de 29 de septiembre de 2011, el Coordinador General Jurídico del MTOP, emitió informe para la terminación por mutuo acuerdo del contrato suscrito con TGC para el Tramo II, señalando que por disposición de políticas gubernamentales emitidas por el Presidente de la República, deben modificarse las especificaciones técnicas, ampliando el ancho de vía de 7,20 a 9,20 m y cambiando la capa de rodadura de pavimento flexible a pavimento rígido; razón por la cual, el objeto contractual sería modificado sustancialmente, lo que no permitiría continuar con su ejecución, lo que constituye causa para su terminación por mutuo acuerdo, observando lo establecido en el artículo 103 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública.

Con oficio DM-11-1929-OF de 29 de septiembre de 2011, la Ministra de Transporte y Obras Públicas notificó a TGC, que en razón de que se han presentado circunstancias imprevistas de orden técnico y caso fortuito, enuncia la terminación por mutuo acuerdo de las obligaciones del contrato, otorgándole 3 días para emitir respuesta a esta decisión administrativa.

El Gerente General de TGC S.A., con oficio TGC-159-GG-11 de 4 de octubre de 2011, respondió al oficio DM-11-1929-OF, señalando que las condiciones técnicas y contractuales del proyecto inicialmente establecidas, fueron modificadas por decisión unilateral del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

El 19 de diciembre de 2011, el Subsecretario del Transporte Zonal 7 suscribió el contrato con la consultora SCG INGENIERÍA Cía. Ltda., para realizar los "*Estudios de factibilidad, impacto ambiental, e Ingeniería Pre-preliminar, preliminar y definitivos de la vía del Tramo II, Bellavista – Zumba - La Balsa*", contrato financiado con los mismos recursos del proyecto. Los estudios fueron concluidos en el año 2012.

El nuevo estudio estableció que una gran parte de la vía tendrá otro trazado, razón por la cual el presupuesto para la terminación de la obra, en pavimento rígido sería de 183 553 598,43 USD (sin IVA) y en pavimento flexible de 173 604 645 USD (sin IVA).

recibido of

El 19 de octubre de 2012, se suscribió el Acta de terminación por mutuo acuerdo con la Compañía TGC, pasando el mantenimiento a responsabilidad de la Dirección Distrital del MTOP de Zamora Chinchipe, la misma que no ha tenido capacidad operativa para brindarle una atención adecuada.

Los miembros de la Comisión Técnica y el Apoderado General de TGC S.A., el 13 de marzo de 2017, suscribieron el Acta de entrega recepción y liquidación de los trabajos efectuados y económica del contrato de rehabilitación y mantenimiento del Tramo II de la carretera Vilcabamba - La Balsa.

Para la construcción del Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa se requiere una inversión de 214 140 799,30 USD, según los "Estudios de factibilidad, impacto ambiental, e Ingeniería Pre-preliminar, preliminar y definitivos de la vía del Tramo II, Bellavista - Zumba - La Balsa", entregados por la consultora SCG INGENIERÍA Cía. Ltda.

Plazos

A continuación, se presenta tablas comparativas de los plazos establecidos contractualmente y los realmente ejecutados durante la construcción de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa.

Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista de 101,79 km.

CONSTRUCCIÓN: TGC		
Contrato	Fecha suscripción	Plazo
Original	2008-07-31	36 meses
Complementario 1	2010-09-17	0 meses
Complementario 2	2010-11-18	0 meses
Complementario 3	2014-06-30	281 días
Orden de cambio 1	2011-12-14	2 meses
Orden de cambio 2	2012-03-02	18 meses
Orden de cambio 3	2013-08-28	10 meses
Orden de cambio 4	2015-01-30	8 meses
Orden de cambio 5	2015-04-08	4 meses
Convenio de pago 1	2012-03-29	No aplica

procedidos de

Convenio de pago 2	2016-10-05	No aplica
Costo más porcentaje 1	2013-11-13	No aplica
Costo más porcentaje 2	2014-04-28	No aplica

FISCALIZACIÓN: ASOCIACIÓN INDETEC - ICA - TRANSVIAL				
Convenio	Plazo contractual	Inicio de plazo	Inicio de labores	Fin del plazo
Principal	36 meses	2009-11-11	2009-11-17	2012-11-11
Acta de negociación 1	0 meses	2010-02-01	2010-02-01	2012-11-11
Complementario 1	5 meses	2010-10-25	2010-10-25	2011-04-15
Complementario 2	2 meses	2011-04-16	2011-04-16	2011-06-16
Complementario 3	45 días	2011-06-16	2011-06-16	2011-08-15
Complementario 4	293 días	2012-11-09	2012-11-12	2013-08-31
Complementario 5	90 días	2013-08-29	2013-09-01	2013-11-30

REDISEÑO DEL PROYECTO: INDETEC - ICA - TRANSVIAL	
Contrato	Plazo contractual
Complementario 1	5 meses
Complementario 2	2 meses

REDISEÑO DE PUENTES TRAMO I: Consultora Andina COA Cía. Ltda.		
Contrato	Fecha suscripción	Plazo contractual
Principal	2015-02-05	120 días

Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km.

CONSTRUCCIÓN: TGC		
Contrato	Plazo contractual	Plazo de ejecución real
Principal	36 meses	No iniciado

FISCALIZACIÓN: ASOCIACIÓN INDETEC - ICA - TRANSVIAL		
Contrato	Plazo contractual	Plazo de ejecución real
Principal	36 meses	No iniciado

REDISEÑO DEL PROYECTO TRAMO II: SCG - INGENIERÍA Cía. Ltda.	
Descripción	Detalle
Suscripción de contrato principal	19 de diciembre de 2011
Plazo de contrato principal	240 días
Fecha de entrega de anticipo	20 de diciembre de 2011
Fecha de inicio de trabajos	20 de diciembre de 2011
Fecha de terminación de plazo contractual (según contrato principal)	16 de agosto de 2012
Contrato complementario 1, prórroga de plazo	30 días
Plazo de ejecución más prórroga	270 días
Fecha de terminación de contrato complementario 1	15 de septiembre de 2012
Fecha de entrega de estudios	21 de septiembre de 2012
Fecha de suscripción de acta única	30 de enero de 2015

recet. tres of

Análisis económico

En el Anexo 2 del presente informe, consta el análisis económico relacionado con el proyecto en estudio.

Financiamiento

La construcción de este proyecto se financió con recursos provenientes de la CAF y del Presupuesto General del Estado, como consta en el siguiente detalle:

Tramo	Monto de recursos (USD)
I	CAF: 125 903 912,06
	Fiscal: 12 826 511,61
II	CAF: 13 630 147,31

Administración y fiscalización de los contratos

La fiscalización de la construcción de la carretera Vilcabamba - La Balsa, se encargó a un funcionario del MTOP desde el 31 de julio de 2008, fecha de suscripción del contrato principal, hasta el 11 de noviembre del 2009, cuando se contrató los servicios de fiscalización con la Asociación INDETEC-ICA-TRANSVIAL, quienes intervinieron hasta la celebración de las actas de terminación por mutuo acuerdo de los contratos, luego la responsabilidad pasó a cargo del MTOP.

La Administración de los contratos de construcción, fiscalización y rediseños, estuvo a cargo de los funcionarios del MTOP, de acuerdo con el período y designación, según establece el artículo 4 del Acuerdo Ministerial 046 de 6 de junio de 2011, que delega a los Subsecretarios Regionales como administradores de contratos de ejecución de obra de infraestructura; así como de consultorías inherentes a infraestructura.

El Acuerdo Ministerial 032 de 18 de mayo de 2012, con el que se derogó el Acuerdo Ministerial 046, señala:

“... De los Subsecretarios Regionales del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.- Artículo 4.- Facúltese a los señores Subsecretarios Regionales del Ministerio de Transporte y Obras Públicas para que designen a los administradores de contratos de ejecución de obra de infraestructura; así como de consultorías inherentes a la infraestructura, en las diferentes modalidades del transporte; que hayan sido suscritos bajo el régimen de la Codificación de la Ley de Contratación Pública, como de la actual Ley Orgánica del Sistema Nacional de

Yuesticeato of

Contratación Pública, por lo que corresponde a sus competencias tomar todas las medidas necesarias para la adecuada administración de la ejecución de los contratos, con estricto cumplimiento de sus cláusulas, programas, cronogramas, plazos y costo previstos. Supervisará, monitoreará y evaluará la gestión de los Directores Provinciales en la adopción de acciones que sean necesarias para evitar retrasos, así como la imposición de multas y sanciones establecidas en los respectivos contratos, en base a los informes de los fiscalizadores que el Director Provincial presentare....- **De los Directores Provinciales del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.-** Artículo 7.- Los Directores Provinciales del Ministerio de Transporte y Obras Públicas son responsables de vigilar y controlar el trabajo que desarrollan los supervisores de los contratos....- **De la Supervisión.-** Artículo 13.- La supervisión será realizada por funcionarios del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, calificados y designados para el efecto (...).”

Servidores relacionados

Anexo 1.

aprobado

periodismo de,
INVESTIGACIÓN

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

El 12 de febrero de 2014, la Contraloría General del Estado aprobó el Informe DIAPA-0028-2012 de la Auditoría de Gestión de proyectos al sistema de vialidad de la Región 7, provincias de Loja, El Oro y Zamora Chinchipe, a cargo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2008 y el 30 de noviembre de 2011. Con oficio 08505 DAPyA de 18 de marzo de 2014, el Contralor General del Estado remitió a la Ministra de Transporte y Obras Públicas, un ejemplar del citado informe.

Con oficios 0025-0002-DNA8-2018 de 7 de febrero de 2018 y 0027-0002-DNA8-2018 de 5 de marzo de 2018, el equipo auditor solicitó e insistió al Director Distrital de Transporte y Obras Públicas de Zamora Chinchipe, respectivamente, informar sobre las acciones implementadas para el cumplimiento de las recomendaciones constantes en el Informe DIAPA-0028-2012; recibiendo en respuesta el oficio MTOP-DDZCH-18-40-OF de 15 de marzo de 2018, al que se adjuntó la información requerida.

En el Informe DIAPA-0028-2012 constan 100 recomendaciones, de las cuales, en el siguiente cuadro se analiza el cumplimiento de las que guardan relación con el presente examen especial:

Recomendaciones	Observación	Cumplimiento	
		Si	No
Recomendación 91 <i>"... La máxima autoridad se abstendrá de autorizar la suscripción de nuevas órdenes de cambio y trabajos adicionales para el contrato 21 señalado en el presente informe, en virtud de que se superó el límite establecido en la ley, en cuyo caso deberá terminar el contrato en el estado en que se encuentre (...)"</i> El mencionado contrato 21 corresponde al contrato del Tramo I.	A pesar de la recomendación, el MTOP suscribió los siguientes documentos legales: 1. Contrato complementario 3: TGC - Tramo I, 2014-06-30. 2. Orden de cambio 4: TGC - Tramo I, 2015-01-30. 3. Orden de cambio 5: TGC - Tramo I, 2015-04-08. 4. Convenio de pago 1: TGC - Tramo I, 2016-10-05.		X

secretaría of

<p>Recomendación 92</p> <p>“... La máxima autoridad dispondrá al Coordinador General Jurídico que verifique a través de los Coordinadores Jurídicos Zonales, la validez y legalidad de los hechos que motiven la celebración de contratos modificatorios y/o complementarios que permitan la ley (...).”</p>	<p>A partir de la fecha en que se remitió el informe al MTOP, se suscribieron los siguientes documentos legales, sin previo informe del Coordinador General Jurídico:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contrato complementario 3: TGC - Tramo I, 2014-06-30. 2. Orden de cambio 4: TGC - Tramo I, 2015-01-30. 3. Orden de cambio 5: TGC - Tramo I, 2015-04-08. 4. Convenio de pago 1: TGC - Tramo I, 2016-10-05. 		X
<p>Recomendación 94</p> <p>“... La máxima autoridad dispondrá al Coordinador General Jurídico, impulsar y tramitar con la celeridad que el caso requiere la terminación anticipada por mutuo acuerdo del contrato de construcción y, además, la extinción de las obligaciones de la Asociación Fiscalizadora relativas a ese contrato.- En cuanto se haya concluido los trámites anteriores, la máxima Autoridad del MTOP dispondrá el inicio de los nuevos procesos precontractuales para la ejecución de la obra y la Fiscalización, con la finalidad de contratar a firmas reconocidas y técnicamente capacitadas que garanticen la calidad y durabilidad de la obra (...).”</p>	<p>En el contrato para la rehabilitación, durante 36 meses, y mantenimiento, durante 24 meses, de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km de longitud; y, la construcción de los puentes Isimanchi de 55 m de longitud, Yuncachi de 20 m de longitud y Zumbayacu de 35 m de longitud, entre el 19 de octubre de 2012, fecha de suscripción del convenio de terminación por mutuo acuerdo, y el 13 de marzo de 2017, fecha de suscripción del acta de entrega recepción y liquidación de los trabajos efectuados y económica, transcurrieron 1 606 días (4 años, 4 meses y 22 días), hecho que inobservó lo establecido en el numeral 5.01 de la cláusula quinta “Liquidación de obligaciones contractuales” del convenio de terminación por mutuo acuerdo, suscrito entre el MTOP y TGC, que señala: “... Para la liquidación de las obligaciones contractuales las partes levantarán en el plazo de 30 días contados a partir de la suscripción de este convenio el Acta de Entrega Recepción y Liquidación de los trabajos efectuados y económica en el referido Contrato (...)”</p>		X

El literal c) del numeral 1 “Titular de la entidad” del artículo 77 “Máximas autoridades, titulares y responsables” de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, señala que se deben aplicar las medidas correctivas que están establecidas en las recomendaciones de auditoría; en tanto que, el artículo 92 “Recomendaciones de auditoría” de la citada Ley, dispone:

“... las recomendaciones de auditoría, una vez comunicadas a las instituciones del Estado y a sus servidores, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio; serán objeto de seguimiento (...).”

veintisiete of

La Ministra de Transporte y Obras Públicas, con memorando MTOP-DM-2014-179-ME de 1 de abril de 2014, dispuso, entre otros, al Subsecretario Regional 7, al Director de Estudios del Transporte, al Director Provincial de Zamora Chinchipe y a la Coordinadora General de Asesoría Jurídica, la implementación de las recomendaciones constantes en el Informe DIAPA-0028-2012; y, con memorandos MTOP-DM-2014-422-ME de 11 de junio de 2014 y MTOP-DM-2014-562-ME de 22 de agosto de 2014, insistió a la Coordinadora General de Asesoría Jurídica en el cumplimiento de las recomendaciones.

Por su parte, la Coordinadora General de Asesoría Jurídica, mediante memorando MTOP-CGJ-2014-321-ME de 16 de abril de 2014, dispuso al Subsecretario Regional 7, al Director Provincial de Zamora Chinchipe y al Coordinador Jurídico Zonal, el cumplimiento de las recomendaciones que competen al área jurídica, de la recomendación 89; y, con circular MTOP-CGJ-15-1-CIR de 7 de enero de 2015, transmitió a los Viceministerios, Subsecretarías y Direcciones Provinciales, las disposiciones a aplicarse en los procesos precontractuales y ejecución de los contratos administrativos que haya celebrado o celebre en lo posterior el MTOP, de acuerdo con las recomendaciones del Informe DIAPA-0028-2012.

De las recomendaciones que guardan relación con el proyecto en estudio, constantes en el Informe DIAPA-0028-2012, no se cumplieron 3 de las 7, por parte del Director de Estudios del Transporte, el Subsecretario Regional 7, el Director Distrital de Zamora Chinchipe y el Coordinador Jurídico Zonal, inobservando el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, lo que ocasionó que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas haya suscrito órdenes de cambio y órdenes de trabajo, adicionales.

Con oficios 20127 y 20139-DNA8 de 31 de mayo de 2018, y del 0084 al 0114-0002-DNA8-2018, todos de 1 de junio de 2018, se comunicaron los resultados provisionales al Contratista de la obra civil, a la Fiscalización y a los servidores relacionados a la acción de control.

Posterior a la conferencia final, efectuada el 12 de julio del 2018, el ex Subsecretario Regional 7, el ex Director Distrital de Zamora Chinchipe encargado, y el ex Director Distrital de Zamora Chinchipe, presentaron en su orden los oficios VIGA-EXSZ7-2018-0043-OF, MTOP-CONS_ZAM-18-24-OF y 011-JFPJ-2018 de 16, 19 y 20 de julio de

secretaría of

2018, respectivamente, adjuntando la misma documentación que fue proporcionada por el MTOP, analizada ya por el equipo para el borrador de informe, y que forma parte del presente informe.

La observación y respuestas emitidas por los servidores y ex servidores, ratifica el criterio emitido por el equipo auditor.

Conclusión

El Director de Estudios del Transporte, el Subsecretario Regional 7, el Director Distrital de Zamora Chinchipe y el Coordinador Jurídico Zonal, no cumplieron 3 de las 7 recomendaciones (91, 92 y 94) constantes en el Informe DIAPA-0028-2012, que guardan relación con el proyecto en estudio, lo cual dio lugar a que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas haya suscrito órdenes de cambio y de trabajos adicionales, sin que se llegue a terminar la construcción de la vía Vilcabamba - La Balsa.

Recomendación

Al Ministro de Transporte y Obras Públicas

1. Dispondrá y verificará que el Director de Estudios del Transporte, el Subsecretario Regional 7, el Director Distrital de Zamora Chinchipe y el Coordinador Jurídico Zonal, cumplan las recomendaciones constantes en el Informe DIAPA-0028-2012, y establezcan un sistema de control interno, que permita realizar el seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Contraloría General del Estado.

Mediante la orden de cambio 2 del Tramo I, se modificó el objeto del contrato

Con carácter informativo, a continuación, se resume lo sucedido en fechas anteriores al inicio del período que abarca el presente examen especial, 1 de febrero de 2012:

- El 31 de julio de 2008, el MTOP suscribió con la Compañía Técnica General de Construcciones S.A., el contrato para la rehabilitación, durante 36 meses, y

secretario de of

- mantenimiento, durante 24 meses, de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista de 101,79 km de longitud; además, la construcción de los puentes Sasara Uno de 15 m de longitud, Sasara Tres de 15 m de longitud, Quebrada Honda de 10 m de longitud, Agua Dulce de 20 m de longitud, Palanuma de 60 m de longitud, Nanchima de 12 m de longitud y Palanda de 60 m de longitud, proyecto ubicado en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe, por un monto de 18 965 014,16 USD. El inicio de los trabajos fue el 17 de diciembre de 2008, con la entrega del anticipo, por lo que, para la rehabilitación de la vía, el plazo culminaba el 17 de diciembre de 2011.
- En la misma fecha, las partes firmaron el contrato para la rehabilitación y mantenimiento del Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km, incluye la construcción de los puentes Isimanchi de 55 m de longitud, Yuncachi de 20 m de longitud y Zumbayacu de 35 m de longitud, por un monto de 13 630 147,31 USD y un plazo de ejecución de 36 meses para la ejecución de la obra y 24 meses para el mantenimiento. Con la entrega del anticipo, realizada el 25 de noviembre de 2008, inició la ejecución del contrato.
 - Con oficio DM-09-247-OF de 15 de septiembre de 2009, el Ministro de Transporte y Obras Públicas dispuso a la Contratista ampliar el ancho de vía a 9,20 m a lo largo de todo el proyecto; razón por la cual, TGC, esa misma fecha, inició el movimiento de tierras.
 - El 1 de noviembre de 2009, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, suscribió con la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL el contrato para la prestación de los servicios de fiscalización de la rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista longitud 101,79 km, y Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa con una longitud de 52,98 km, incluye puentes Isimanchi de 55 m, Yuncachi de 20 m y Zumbayacu de 35 m. Los dos tramos, con un total de 154,77 km de longitud, ubicados en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe.
 - Con oficio DM-10-471-OF de 21 de mayo de 2010, la Ministra de Transporte y Obras Públicas dispuso a la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, actualizar y completar los diseños y estudios, de acuerdo al nuevo ancho de vía de 9,20 m, para

Proyecto de

los dos tramos y de conformidad con los términos de referencia establecidos por la Dirección de Estudios del Transporte.

- El Procurador Común de la Fiscalización, con oficio 156-10 de 21 de mayo de 2010, remitió al Viceministro de Infraestructura del Transporte el informe técnico respecto a las modificaciones sugeridas.
- Mediante oficio DM-10-592-OF de 14 de junio de 2010, la Ministra de Transporte y Obras Públicas informó a la Contratista que, a base de las evaluaciones técnica y económica realizadas por la Fiscalización, dispuso a la Unidad Administradora de Contratos, la elaboración del instrumento legal para la nueva estructura del Tramo I.
- Con memorando DEV-2010-1934-ME de 15 de julio de 2010, el Director de Estudios del Transporte remitió al Director de Construcciones del Transporte, la revisión, negociación y aprobación de los precios unitarios necesarios para el contrato complementario: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista, Tramo I, además informó que: "... Se debe señalar y ratificar que el cambio a pavimento rígido es una disposición superior (...)"
- Con comunicación FIS-MTOP-VZLB-109-2010 de 23 de julio de 2010, el Director de Fiscalización remitió al Supervisor del MTOP, los cuadros con las cantidades y el monto que alcanzaría el Tramo I, para suscribir el contrato complementario 1.
- Con memorando SIT-2010-1640-ME de 8 de septiembre de 2010, el Subsecretario de Infraestructura del Transporte remitió a la Ministra de Transporte y Obras Públicas, el informe de justificación de procedencia del contrato complementario, mencionando que:

*"... Se justifica el aumento en el ancho de la vía a 9.20 metros, ya que se incrementa la capacidad vial con aumento considerable de la cantidad de vehículos por hora, permitiendo un mayor flujo y por lo tanto disminuyendo los tiempos de recorrido.- Se justifica el cambio de Carpeta Asfáltica por Pavimento de Hormigón de Cemento Portland en el Tramo Vilcabamba - Bellavista comprendido entre las abscisas **0+000 hasta 39+000**, debido a que el pavimento rígido permite una mayor durabilidad, capacidad de carga, resistencia a sufrir deterioros, indeformabilidad y mantiene un bajo costo de mantenimiento.- Además, para cumplir con el objeto del contrato principal se requiere incremento, disminución de cantidades de obra y creación de rubros nuevos (...)"* (El resaltado es del equipo auditor).

Frederica y usso

- Con memorando DM-2010-1398-ME de 9 de septiembre de 2010, la Ministra de Transporte y Obras Públicas dispuso al Director de Asesoría Jurídica, la elaboración y trámite del contrato complementario 1, por un valor de 10 298 587,42 USD, que representó el 49,87% del monto del contrato original reajustado suscrito para el Tramo I, manteniéndose el plazo en 36 meses para la rehabilitación y 24 meses para el mantenimiento.
- El 17 de septiembre de 2010, la Ministra de Transporte y Obras Públicas y el Representante Legal de la Compañía Técnica General de Construcciones S.A., suscribieron el contrato complementario 1 del contrato firmado para el Tramo I, con el siguiente objeto: "... la creación, aumento y disminución de cantidades de obra establecidos en el contrato principal celebrado el 31 de julio de 2008; para la ampliación del ancho de vía de 7,20 a 9,20 metros, en el Tramo: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista y el cambio de estructura de pavimento a hormigón rígido (espesor 22 cm.) (...)", por un valor de 10 298 587,42 USD, manteniéndose el plazo hasta el 17 de diciembre de 2011.
- Con oficio FIS-MTOP-VZLB-172-2010 de 22 de noviembre de 2010, el Director de Fiscalización informó al Supervisor - Administrador del MTOP de Zamora Chinchipe, lo siguiente:

"... esta Fiscalización considera que en el Objeto del Contrato falta especificar que los trabajos comprenderán el Tramo 0+000 - 39+000, más la construcción de los puentes que constaban en el contrato original y que si corresponden a la totalidad de 101,79 Km (...)"
- El Director de Construcciones de Transporte, mediante memorando DCT-2011-246-ME de 3 de febrero de 2011, solicitó al Coordinador General Jurídico el criterio legal respecto del oficio FIS-MTOP-VZLB-172-2010 de 22 de noviembre de 2010.
- La Ministra de Transporte y Obras Públicas, con Acuerdo Ministerial 046 de 6 de junio de 2011, decidió:

*"... Delegar a los Subsecretarios Regionales, los procesos precontractuales, contractuales, suscripción de contratos, ejecución, supervisión, aprobación, recepción de procesos de contratación de prestación de servicios de consultoría...
.- Delegar a los Subsecretarios Regionales como administradores de contratos de ejecución de obra de infraestructura; así como consultorías inherentes a la*

treinta y dos 

infraestructura... - Delegar a los Subsecretarios Regionales la suscripción de: Contratos Complementarios, ampliaciones de plazo, Diferencia de Cantidades de Obra (Órdenes de Cambio), Órdenes de Trabajo (costo mas (sic) porcentaje), contratos modificatorios, efectuar de ser el caso terminaciones por mutuo acuerdo, unilaterales, y demás instrumentos contractuales para cumplir con los objetos contractuales (...).

- Mediante memorando CGJ-2011-1841-ME de 29 de septiembre de 2011, el Coordinador General Jurídico, emitió informe para la terminación por mutuo acuerdo del contrato suscrito con TGC para el Tramo II, señalando:

*“... por disposición de políticas gubernamentales, emitidas por el señor Presidente Constitucional de la República, debe modificarse en sus especificaciones técnicas, ampliación del ancho de la vía de 7.20 a 9.20 metros y con trabajos en pavimento rígido, en lugar de pavimento flexible.- En vista de ello, **el objeto contractual se modificaría sustancialmente, lo que no permitiría continuar con su ejecución, y constituye causa para su terminación por mutuo acuerdo.**- ... observando la norma del Art. 103 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública. (...).”* (El resaltado es del equipo auditor).

- Con oficio DM-11-1929-OF de 29 de septiembre de 2011, la Ministra de Transporte y Obras Públicas notificó la decisión administrativa a TGC, para terminar por mutuo acuerdo el contrato suscrito para el Tramo II, otorgándole 3 días para emitir respuesta, en los siguientes términos:

“... En razón de que se han presentado circunstancias imprevistas de orden técnico y caso fortuito en observancia de la norma del Art. 103 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública... enuncio la terminación por mutuo acuerdo de las obligaciones del contrato (...).”

- El Gerente General de TGC, con oficio TGC-159-GG-11 de 4 de octubre de 2011, respondió al oficio DM-11-1929-OF, en los siguientes términos:

“... Las condiciones técnicas y contractuales del proyecto inicialmente establecidas, fueron modificadas por decisión unilateral del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, conforme así lo notificó a la empresa la Fiscalización contratada en Oficio No. 249-10 de 30 de Julio de 2010 (que se acompaña como anexo), fecha a partir de la cual, se dispuso la Suspensión Temporal de los Trabajos, hasta que se cuente con los rediseños de la carretera, lo que según la Fiscalización ocurriría en el plazo de cinco (5) meses, no obstante ha transcurrido más de un año de tal suspensión, tiempo en el cual la Empresa se ha mantenido impaga, y lastimosamente el personal y los equipos se mantuvieron en la obra pero sin utilización...- En vista de los compromisos adquiridos en la reunión que se mantuvo en su Despacho el día miércoles 28 de septiembre pasado, acepto señora Ministra la terminación por mutuo acuerdo al referido contrato, así mismo le solicito disponer que al liquidar el proyecto se reconozca todo lo que la Empresa

trucato y trco af

ha invertido, inclusive en el período de suspensión de los trabajos que se producido (sic) falta de decisiones en más de un año, ocasionando perjuicios que deben ser reconocidos (...)”.

- Con oficio DM-11-1940-OF de 1 de octubre de 2011, dirigido al Contralor General del Estado, la Ministra de Transporte y Obras Públicas, en referencia al contrato del Tramo I, realizó la siguiente consulta:

“... 1. El contrato principal se celebró el 31 de julio de 2008, por el monto de USD 18'965.014,16; y un plazo de ejecución de TREINTA Y SEIS (36) MESES CALENDARIO....- 2. Considerando que desde el punto de vista técnico, la ampliación de la vía y el reemplazo de la estructura del pavimento por hormigón rígido, es conveniente para el proyecto... con fecha 17 de septiembre de 2010 se suscribió un contrato complementario, por el monto de USD.10'298.587,42, dentro de los parámetros establecidos en la Ley de Contratación Pública y su Reglamento....- 3. Para continuar con la ejecución del referido proyecto en pavimento rígido, se ha determinado que es necesario incrementar las cantidades de obra de los rubros existentes tanto en el contrato principal como en el complementario mencionado....- Con estos antecedentes... consulto si el Ministerio... se encuentra facultado para suscribir órdenes de cambio aplicando la norma del Art. 100 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública y 100 de su Reglamento General de Aplicación, considerando la importancia de la obra para el país al ser esta vía un eje binacional además de ser un compromiso gubernamental para el desarrollo de los dos países (...)”.

- Con oficio DIAPA 170003 de 11 de octubre de 2011, el Contralor General del Estado, respondió al oficio DM-11-1940-OF de 1 de octubre de 2011, en los siguientes términos:

“... Respecto a la consulta formulada, cabe señalar que el artículo 100 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública, vigente a la fecha de celebración del contrato referido, establecía textualmente que: “Si al ejecutarse la obra de acuerdo con los planos y especificaciones del diseño definitivo, se establecieren diferencias entre las cantidades reales y las que constan en el cuadro de cantidades estimadas del contrato, no hará falta contrato complementario para ejecutarlas, siempre que no se modifique el objeto del contrato. A este efecto bastará dejar constancia del cambio en un documento suscrito por las partes”.- Por los antecedentes expuestos y en el caso de que se hubieren producido las condiciones previstas en la norma legal transcrita, las entidades contratantes tendrían la posibilidad de ejecutar diferencias de cantidades de obra, sin que haga falta contrato complementario para tal efecto bajo la consideración de que, al aplicar los diseños finales de un proyecto, se determinare la existencia de tales diferencias para la ejecución del contrato (...)”.

- Con oficio TGC-177-11-GG de 7 de noviembre de 2011, el Gerente General de la Contratista solicitó al Subsecretario Regional 7, proseguir con los trámites para la

trazado y acatado

suscripción de la orden de cambio para el contrato del Tramo I, por un monto de 103 084 897,75 USD y un plazo de 36 meses.

– El 22 de noviembre de 2011, se generaron los siguientes hechos:

- Con oficio FIS-MTOP-VZLB-341-2011, el Director de Fiscalización remitió al Supervisor del MTOP de Zamora Chinchipe, el:

“... Informe para la Orden de Cambio No. 1 de la Rehabilitación y Mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - La Balsa; Tramo I: Vilcabamba - Bellavista... por un valor de USD 96'640.310,52 USD y un plazo de 24 meses... No obstante que las cantidades obtenidas de acuerdo con los estudios contratados para el rediseño de la vía, realizados por la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, determinan que el monto necesario de la Orden de Cambio No. 1 para cumplir con los trabajos objeto del contrato es de USD 103'084.897,76 (...).”

- Con memorando DPZCH-2011-2113-ME, el Coordinador Técnico de la Dirección Provincial de Zamora solicitó al Director Provincial de Zamora Chinchipe, encargado, proseguir con el trámite de suscripción de la orden de cambio 1, luego de revisada y legalizada la documentación; solicitud que fue transferida por el Director Provincial al Subsecretario Regional 7 mediante memorando DPZCH-2011-2114-ME.
- Con memorando SUBREG7-2011-0906-ME, el Coordinador Técnico de la Subsecretaría Zonal 7 informó al Subsecretario Regional 7 que, el monto del contrato asciende a 138 730 423,67 USD, por lo que, descontado el monto del contrato principal y contrato complementario del Tramo I, vigente a esa fecha, la orden de cambio requiere de 96 640 310,52 USD y el plazo debía incrementarse en 24 meses; además que, el proceso para el trámite de aprobación contaba con disposiciones emitidas por las autoridades del MTOP, tomando en consideración los artículos 1 y 8 del Decreto Ejecutivo 451 de 4 de agosto de 2010.
- Con memorando SUBREG7-2011-0914-ME, el Subsecretario Regional 7 envió a la Coordinadora General Administrativa Financiera, los documentos habilitantes generados por las autoridades, Fiscalización y funcionarios para la suscripción de la orden de cambio por un monto de 96 640 310,52 USD, recomendando, adicionalmente, se obtenga la “No Objeción” por parte de la CAF.

Proceda y c.c.c.a. of

- El 28 de noviembre de 2011, con memorando MTOP-SUBREG7-2011-0937-ME, el Subsecretario Regional 7 comunicó al Director de Construcciones del Transporte que se remitió a la Coordinadora General Administrativa Financiera la información para la suscripción de la orden de cambio.
- El 14 de diciembre de 2011, representantes del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, de la Compañía TGC y de la Fiscalización contratada, suscribieron la orden de cambio 1, con el objeto de ampliar el plazo contractual en dos meses.

De lo expuesto en los textos anteriores, y como antecedente (antes del período de análisis) se establece que el objeto del contrato original fue la rehabilitación y mantenimiento del Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista de 101,79 km de longitud, y del Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km, con pavimento flexible y un ancho de vía de 7,20 m; posteriormente, el MTOP suscribió el contrato complementario 1 para ampliar el ancho de vía a 9,20 m y reemplazar la capa de rodadura de pavimento flexible por hormigón rígido de 22 cm de espesor del Tramo I, por un valor de 10 298 587,42 USD, cambiando de esta forma la sección típica de la vía y la longitud a construirse, pues esta pasó de 101,79 km a 39 km, modificando de esta manera el objeto del contrato principal, por cuanto, con el monto del contrato complementario 1 era factible construir únicamente los primeros 39 km del Tramo I.

La Contadora de Zamora Chinchipe (Encargada de la Dirección Financiera), mediante memorando MTOP-FINAN_ZAM-2012-16-ME de 28 de febrero de 2012, certificó "... que este compromiso se financiará con los recursos que se asignan a la Partida Presupuestaria 024-00-071-750105-1100-001-0000-0000 (...)"

El 1 de marzo de 2012, la Comisión Especial, según lo establecía el Decreto Ejecutivo 451 de 4 de agosto de 2010, publicado en el Registro Oficial 259 el 18 del mismo mes y año, se reunió con el objeto de presentar los justificativos y argumentos para la emisión de la orden de cambio 2; suscribiendo el "Acta de Comisión Especial" que detalla la siguiente resolución:

"... En atención a los justificativos antes señalados se autoriza la suscripción de la Orden (sic) de Cambio por monto y Plazo (sic) para ejecutar los trabajos en los 101,79 km., por lo que es necesario ampliar el plazo de ejecución del proyecto en 18 meses, esto es hasta el 31 de agosto de 2013 e incrementar el monto en USD

treceata y seis

\$96'640.310,52, contados a partir de la fecha de suscripción de la Orden de Cambio No. 2. (...)”.

El 2 de marzo de 2012, el Subsecretario Regional 7 aprobó la orden de cambio 2, y el Director Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe, el Coordinador de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Subsecretaría Regional 7, el Supervisor Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe, la Fiscalización y la Contratista, suscribieron la orden de cambio 2, cuyo objeto fue:

“... incrementar el plazo en 18 meses a partir de la firma de la... Orden de Cambio, y a incrementar el monto Contractual en un valor de \$96'640.310,52, a fin de cubrir los trabajos del Tramo Vilcabamba-Bellavista, del proyecto (...)”.

En los antecedentes de la orden de cambio 2, se señaló:

“... Por lo expuesto y con el propósito de continuar con la ejecución de las obras en la citada carretera, es necesario ampliar el plazo en 18 meses... en consideración a que se han cumplido los requisitos de ley para dicha suscripción. El incremento referido no modifica el objeto del contrato y se adecua (sic) a la disposición del Artículo (sic) 100 de la codificación (sic) de la Ley de Contratación Pública, y en concordancia al oficio No. 17003 DIAPA de fecha 11 de octubre de 2011 (...)”.

Con la suscripción de la orden de cambio 2, se incrementaron las cantidades de obra de los rubros del contrato principal y del contrato complementario 1 del Tramo I de la carretera Vilcabamba - La Balsa, para poder ejecutar los 101,79 km, con el ancho de vía de 9,20 m y la estructura de pavimento de hormigón rígido de 22 cm, establecida en el contrato complementario 1, modificando de esta forma nuevamente el objeto del contrato, sin considerar los argumentos técnicos, financieros, y legales, que conllevaron a tomar la decisión para la terminación por mutuo acuerdo del contrato del Tramo II; por lo que, en concordancia, correspondía que se declare la terminación por mutuo acuerdo del contrato del Tramo I, por cuanto, con la suscripción de la orden de cambio 2, se cambió el objeto del contrato firmado para el Tramo I, ocasionando un perjuicio económico cuyo monto legalmente procede cuantificar en 95 600 108,35 USD, mismo que, según la comunicación de 20 de febrero de 2018 suscrito por la Analista de Presupuesto Distrital del MTOP Zamora Chinchipe, fue pagado de acuerdo al siguiente detalle:

Araceta y cste of

Período	Planilla Número	Fecha de Pago	Comprobante de pago (CUR)	Valor de la planilla (USD)	Reajuste de precios (USD)
oct 2012	OC 02 - 8	2012-11-15	2219 y 2220	2 201 562,45	287 127,98
nov 2012	OC 02 - 9	2013-01-15	49 y 51	1 836 593,31	233 001,61
dic 2012	OC 02 - 10	2013-02-20	192 y 193	2 230 828,65	313 007,33
ene 2013	OC 02 - 11	2013-02-22	261 y 262	1 593 151,83	223 566,35
feb 2013	OC 02 - 12	2013-03-22	553 y 558	1 666 446,26	260 347,64
mar 2013	OC 02 - 13	2013-04-26	788 y 794	1 650 146,69	290 455,10
abr 2013	OC 02 - 14	2013-05-14	1099 y 1102	1 465 643,27	279 774,53
may 2013	OC 02 - 15	2013-06-19	1388 y 1389	1 928 279,62	354 554,95
jun 2013	OC 02 - 16	2013-07-25	1715 y 1718	1 502 602,87	289 415,89
jul 2013	OC 02 - 17	2013-08-29	2065 y 2066	1 476 023,65	289 678,47
ago 2013	OC 02 - 18	2013-09-27	2234 y 2240	1 743 426,20	343 867,78
sep 2013	OC 02 - 19	2013-10-24	2439 y 2440	2 045 990,22	366 340,53
oct 2013	OC 02 - 20	2013-11-25	2711, 2717 y 2718	2 705 637,88	382 518,05
nov 2013	OC 02 - 21	2013-12-27 2014-01-09	2879, 2880,	1 950 880,93	342 558,38
dic 2013	OC 02 - 22	2014-01-30	124 y 126	3 140 270,56	565 832,42
ene 2014	OC 02 - 23	2014-03-11	238 y 239	3 434 788,94	595 943,76
feb 2014	OC 02 - 24	2014-04-11	312, 315 y 320	3 321 273,57	586 025,30
mar 2014	OC 02 - 25	2014-05-02	477 y 478	2 640 594,10	564 469,00
abr 2014	OC 02 - 26	2014-06-13	685 y 686	2 498 341,46	513 968,38
may 2014	OC 02 - 27	2014-06-23	706 y 710	3 166 437,54	645 706,58
jun 2014	OC 02 - 28	2014-07-24	866 y 867	3 072 794,64	696 690,35
jul 2014	OC 02 - 29	2014-09-29	1260 y 1261	3 115 860,77	652 742,48
ago 2014	OC 02 - 30	2014-09-29	1263 y 1265	3 154 913,75	649 914,49
sep 2014	OC 02 - 31	2014-10-22	1416 y 1417	3 332 367,36	533 046,19
oct 2014	OC 02 - 32	2014-11-24	1625 y 1626	4 127 328,77	485 384,40
nov 2014	OC 02 - 33	2015-02-11	92 y 93	4 529 359,23	563 253,72
dic 2014	OC 02 - 34	2015-03-25	204 y 205	4 601 673,28	498 730,03
ene 2015	OC 02 - 35	2015-04-17	291 y 292	3 047 596,23	408 366,59
feb 2015	OC 02 - 36	2015-04-17	297 y 298	3 324 689,34	441 352,38
mar 2015	OC 02 - 37	2015-05-18	503 y 504	2 972 197,28	334 712,81
abr 2015	OC 02 - 38	2015-06-17	620 y 624	1 945 383,92	532 556,24
may 2015	OC 02 - 39	2015-12-30	1600, 1601, 1602, 1603	487 245,36	164 868,71
SUBTOTAL				81 910 329,93	13 689 778,42
TOTAL				95 600 108,35 USD	

Los artículos 96 y 100 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública, vigente a la fecha de suscripción del contrato de este proyecto, disponían:

Fruto y ocho de

“... Art.- 96 OBRAS COMPLEMENTARIAS.- En el caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra determinada debido a causas imprevistas o técnicas presentadas con su ejecución, el Estado o la entidad contratante podrá celebrar con el mismo contratista, sin licitación ni concursos, pero con el informe previo favorable del Contralor General del Estado, contratos complementarios que requiera la atención de las modificaciones antedichas, siempre que se mantengan los precios unitarios del contrato original, reajustados a la fecha de celebración del respectivo contrato complementario (...).”

“... Art.- 100 DIFERENCIA EN CANTIDADES DE OBRA.- ... Si al ejecutarse la obra de acuerdo con los planos y especificaciones del diseño definitivo se establecieron diferencias entre las cantidades reales y las que constan en el cuadro de cantidades estimadas en el contrato, no hará falta contrato complementario para ejecutarlas, siempre que no se modifique el objeto del contrato. A este efecto, bastará dejar constancia del cambio en un documento suscrito por las partes (...).”

En los artículos 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, se señala la responsabilidad por acción u omisión de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado; y de la responsabilidad que tienen en los procesos de estudio, contratación y ejecución.

El Director Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe, el Supervisor Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe y la Fiscalización contratada, que el 2 de marzo de 2012 suscribieron la orden de cambio 2 del Tramo I, y continuaron autorizando, aprobando y revisando, respectivamente, los pagos por dicha orden de cambio, cuyo objeto contractual difería al del contrato principal del Tramo I, ocasionaron un perjuicio económico cuyo monto legalmente procede cuantificar en 95 600 108,35 USD, por lo que inobservaron los artículos 100 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública, y 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Posterior a la conferencia final, efectuada el 12 de julio de 2018, se recibieron las siguientes respuestas de los servidores y contratistas relacionados con las obras en estudio:

- Mediante oficio MTOP-CONS_ZAM-18-24-OF de 19 de julio de 2018, el Experto de Infraestructura Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe, realizó una exposición jurídica de los artículos 96 y 100 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública, llegando a señalar que no existió cambio en el objeto contractual.

Fructa y nueve of

- Con comunicación de 19 de julio de 2018, el Supervisor Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe, manifestó que la orden de cambio 2 tuvo por objeto el balance e incremento de cantidades, para cumplir el objeto del contrato vigente a esa fecha; además que, la decisión de aprobar una orden de cambio era de la comisión conformada por un representante del Presidente de la República y uno del Ministro, conforme a lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo 451 de 4 de agosto 2010.
- Mediante oficio 011-JFPJ-2018 de 20 de julio de 2018, el Director Provincial MTOP Zamora, en el cargo entre el 12 de enero de 2015 y el 30 de septiembre de 2016, señaló que correspondía a la Fiscalización emitir las aclaraciones y revisión de dicha planilla, y que la Comisión de Recepción procedió con la verificación de todos los elementos que sustenten la recepción y liquidación de los trabajos, así como su respectivo pago.

Las respuestas emitidas por los servidores, ex servidores y contratistas, evidencian que el equipo auditor cumplió con las normas del debido proceso en toda la acción de control.

Las fechas señaladas en el presente comentario, anteriores al inicio del período que abarca el presente examen especial, es decir, antes del 1 de febrero de 2012, son exclusivamente de carácter informativo, por lo que el comentario se mantiene.

Conclusión

El Director Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe, el Supervisor Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe y la Fiscalización contratada, por suscribir la orden de cambio 2 del Tramo I, y continuar autorizando, aprobando y revisando, respectivamente, los pagos por dicha orden de cambio, cuyo objeto contractual difería al del contrato principal del Tramo I, ocasionaron un perjuicio económico cuyo monto legalmente procede cuantificar en 95 600 108,35 USD.

correcta

Recomendación

Al Subsecretario Zonal 7

2. Dispondrá y verificará que el Director Distrital del MTOP de Zamora Chinchipe, el Coordinador de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Subsecretaría Regional 7, el Analista Jurídico Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe y los Supervisores Provinciales del MTOP de Zamora Chinchipe, antes de suscribir órdenes de cambio en los contratos de obras que a futuro se firmen, justifiquen jurídica, técnica y económicamente su elaboración, sin que se cambie el objeto del contrato principal.

Se contrató dos veces el diseño de los puentes Quebrada Honda, Palanda, Agua Dulce y Palanuma, del Tramo I

Los estudios iniciales con los que se contrató la rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - La Balsa, fueron realizados por la Asociación Viastra - Geovial en el año 2001, bajo las consideraciones técnicas de un ancho de vía de 7,20 m y pavimento de hormigón asfáltico de 0,05 m de espesor. El presupuesto referencial para la construcción fue de 18 875 333,00 USD.

El 31 de julio de 2008, el MTOP suscribió con la Compañía Técnica General de Construcciones S.A., el contrato para la rehabilitación, durante 36 meses, y mantenimiento, durante 24 meses, de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista de 101,79 km de longitud; además, la construcción de los puentes Sasara Uno de 15 m de longitud, Sasara Tres de 15 m de longitud, Quebrada Honda de 10 m de longitud, Agua Dulce de 20 m de longitud, Palanuma de 60 m de longitud, Nanchima de 12 m de longitud y Palanda de 60 m de longitud, proyecto ubicado en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe, por un monto de 18 965 014,16 USD.

El 15 de septiembre de 2009 con oficio DM-09-247-OF, el Ministro de Transporte y Obras Públicas dispuso a la Compañía Técnica General de Construcciones S.A., ampliar la vía a 9,20 m de ancho y el cambio de la capa de rodadura a pavimento rígido.

El 1 de noviembre de 2009, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, suscribió con la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL el contrato para la prestación de los

recurso y uso de

servicios de fiscalización de la rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista, con una longitud de 101,79 km y Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa, con una longitud de 52,98 km, incluye puentes Isimanchi de 55 m, Yuncachi de 20 m y Zumbayacu de 35 m, los dos tramos con un total de 154,77 km de longitud, ubicados en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe.

Con oficio DM-10-471-OF de 21 de mayo de 2010, la Ministra de Transporte y Obras Públicas, dispuso a la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, actualizar y completar los diseños y estudios de acuerdo al nuevo ancho de vía de 9,20 m y de conformidad con los términos de referencia que para el efecto los estableció la Dirección de Estudios del Transporte.

Con memorando DF-2010-1235-ME de 16 de agosto de 2010, el Director Financiero del MTOP certificó la existencia de la asignación presupuestaria para el financiamiento de las obligaciones que genere el contrato complementario 1 con la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL.

El 5 de octubre de 2010, con memorando SIT-2010-1804-ME, el Subsecretario de Infraestructura del Transporte, a base de los informes que sustentan la necesidad de contratar los rediseños de factibilidad, mitigación de impactos ambientales, preliminares y definitivos de ingeniería vial (hidrológico-hidráulico, de suelos, de pavimentos, de taludes y fuentes de materiales, y estructural de puentes), para la rectificación y ampliación del ancho de la calzada a 9,20 m, con pavimento rígido de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, en el Tramo I, de acuerdo con los términos de referencia preparados por el MTOP, solicitó a la Ministra de Transporte y Obras Públicas, disponer el trámite del contrato complementario 1 con la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, por un valor total de 763 073,00 USD.

El 25 de octubre de 2010, la Ministra de Transporte y Obras Públicas suscribió con el Procurador Común de la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL el contrato complementario 1, cuyo objeto fue el *"... rediseño de los estudios de factibilidad, mitigación de impactos ambientales, preliminares y definitivos de ingeniería vial (hidrológico-hidráulico de suelos; de pavimentos, de taludes y fuentes de materiales, estructural de puentes), para la rectificación y ampliación del ancho de la calzada a 9,20*

metros y dos

m., con pavimento rígido de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, en el Tramo I (...)", por un plazo de 5 meses.

Al contrato complementario 1 se adjuntó la "LISTA DE RUBROS PARA REALIZAR LOS ESTUDIOS PRELIMINAR, IMPACTOS AMBIENTALES E INGENIERÍA DEFINITIVOS PARA LA AMPLIACIÓN Y RECTIFICACIÓN DE LA CARRETERA VILCABAMBA - BELLAVISTA - ZUMBA - LA Balsa, TRAMO I: VILCABAMBA - VALLADOLID - PALANDA - BELLAVISTA DE LONGITUD ESTIMADA 101,79 KM; UBICADA EN LAS PROVINCIAS DE LOJA Y ZAMORA CHINCHIPE", en la que constan los ítems que se detallan a continuación:

Rubro	Descripción	Unidad Medida	Cantidad	Precio Unitario (USD)	Precio Total (USD)
2.3	Estudio Hidrológico – Hidráulico				
2.3.1	Estudio Hidrológico - Hidráulico obras arte mayor (puentes)	u	1,00	2 500,00	2 500,00
2.9	Estudio Estructural de puentes y estudio de cimentaciones				
2.9.1	Revisión estructural de puentes diseñados y existentes (incluye plano e informe)	m	220,00	150,00	33 000,00
2.9.2	Diseños estructurales para ampliación (incluye plano e informe)	m	60,00	300,00	18 000,00
2.9.3	Estudio de cimentación de puentes con perforaciones mecánicas, en cualquier tipo de material, incluye transporte muestreo y ensayos	m	50,00	400,00	20 000,00
2.9.5	Informe Geológico - Geotécnico de diseño de cimentación de puentes, en base a perforaciones mecánicas	u	1,00	3 000,00	3 000,00
TOTAL					76 500,00

En los términos de referencia del contrato complementario 1, se encuentran incluidas las siguientes consideraciones geométricas de los puentes, que son parte del alcance de los rediseños:

Ubicación	Abscisas de los estribos
Puente Sasara Uno Luz = 12 m	20+404,70 - 20+419,70 T1
Puente Sasara Tres Luz = 15 m	22+235,50 - 22+250,50 T2
Puente Quebrada Honda Luz = 10 m	45+904,00 - 45+914,00 T2
Puente Quebrada Nanchima Luz = 12 m	13+625,82 - 13+637,82 T3
Puente Palanda Luz = 60 m	24+601,43 - 24+661,43 T3
Puente Agua Dulce Luz = 20 m	5+791,50 - 5+811,50 T4
Puente Palanuma Luz = 60 m	12+997,00 - 13+057,00 T4

cuarenta y tres of

El 16 de abril de 2011, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, suscribieron el contrato complementario 2, cuyo objeto fue la ampliación del plazo del contrato complementario 1, por 60 días. El 16 de junio de 2011, las partes firmaron el contrato complementario 3, con el objeto de incrementar las cantidades de obra de varios rubros del contrato complementario 1, por un valor de 252 850,00 USD.

El MTOP, a través de la Comisión de recepción, el 18 de octubre de 2011, recibió los estudios de rediseño, considerando que cumplieron con los términos de referencia y el objeto del contrato.

En los estudios entregados por la asociación consultora constan, entre otros, los diseños definitivos de los siguientes puentes:

Ubicación	Longitud (m)
Puente Agua Dulce, abscisas 5+660,00 - 5+710,00 del sector Palanda - Bellavista	50,00
Puente Palanda, abscisas 75+490,00 - 75+550,00 del sector Vilcabamba - Palanda	60,00
Puente Palanuma, abscisas 13+280,00 - 13+350,00 del sector Palanda - Bellavista	70,00
Puente Quebrada Honda, abscisas 45+518,00-45+553,00 del sector Vilcabamba - Palanda	35,00

El 5 de febrero de 2015, el Subsecretario Regional 7 del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y el Gerente General de la Consultora ANDINA COA Cía. Ltda., suscribieron un contrato con el objeto de ejecutar: "... *LOS ESTUDIOS DE REDISEÑO DE LOS PUENTES QUEBRADA HONDA DE 35 M, PALANDA DE 60 M, AGUA DULCE DE 60 M Y PALANUMA DE 90 M, DE LA REHABILITACIÓN DE LA CARRETERA VILCABAMBA - BELLAVISTA: TRAMO I (...)*", por un monto de 207 145,00 USD y un plazo de 120 días.

De lo expuesto, en los estudios realizados por la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, se encuentran los rediseños de los puentes del Tramo I de la vía Vilcabamba - La Balsa: Quebrada Honda, Palanda, Agua Dulce y Palanuma, mismos que fueron nuevamente contratados el 5 de febrero de 2015 con la Consultora ANDINA COA Cía. Ltda., por los cuales el MTOP pagó 204 858,21 USD, como se detalla a continuación:

encareta y cuenta

Valor planillas 1 a 5	201 003,00 USD
Valor reajuste de precios planillas 1 a 5	3 855,21 USD
Total pagado al contratista	204 858,21 USD

De lo detallado se establece que el pago de 204 858,21 USD no se justifica, ya que la contratación de los rediseños de los puentes: Quebrada Honda, Palanda, Agua Dulce y Palanuma, contratados con la Consultora ANDINA COA Cía. Ltda., no fue necesaria, por cuanto tales diseños ya fueron realizados por la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, mediante contrato complementario 1 de 25 de octubre de 2010, lo que evidencia que, el Subsecretario Regional 7 del MTOP, quien suscribió el contrato con la Consultora ANDINA COA Cía. Ltda. el 5 de febrero de 2015, por el monto de 207 145,00 USD, a pesar de que ya existían los diseños, lo que ocasionó un gasto innecesario que asciende a 204 858,21 USD, e inobservó el artículo 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que dispone:

“... Responsabilidad en los contratos de estudio, contratación y ejecución.- Las autoridades, dignatarios, funcionarios y servidores que tengan a su cargo la dirección de los estudios y procesos previos a la celebración de los contratos públicos, tales como de construcción, provisión, asesoría, servicios, arrendamiento, concesiones, delegaciones, comodato y permuta, serán responsables por su legal y correcta celebración; y aquellos a quienes correspondan las funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, serán responsables de tomar todas las medidas necesarias para que sean ejecutadas con estricto cumplimiento de las estipulaciones contractuales, los programas, costos y plazos previstos (...).”

Posterior a la conferencia final, efectuada el 12 de julio de 2018, el ex Subsecretario Zonal 7 del MTOP, mediante oficio VIGA-EXSZ7-2018-0043-OF de 16 de julio de 2018, señaló, entre otros aspectos, que en el memorando MTOP-DPZCH-2014-2112-ME de 14 de octubre de 2014, el Director Provincial de Zamora Chinchipe, indicó que a esa fecha no se contaban con estudios y rediseños de varios puentes, efectuándose los trámites administrativos para el nuevo proceso contractual, en el que incluían los Términos de Referencia, considerando la realidad vial del proyecto, además dejó constancia de que no tuvo conocimiento de los rediseños contratados en el 2011, ya que ingresó al MTOP dos años después de ejecutados dichos rediseños.

Al respecto, se debe considerar que los estudios y diseños de los puentes: Quebrada Honda, Palanda, Agua Dulce y Palanuma, realizados por la Asociación INDETEC-ICA-TRANSVIAL, fueron recibidos y aprobados por el MTOP mediante Acta de recepción

correcta y así se

definitiva el 18 de octubre de 2011, es decir, en fecha anterior al 5 de febrero de 2015, con la Consultora ANDINA COA Cía. Ltda., por lo cual el comentario se mantiene.

Conclusión

El Subsecretario Zonal 7 del MTOP, actuante en el período comprendido entre el 12 de diciembre de 2013 y el 14 de agosto de 2017, a pesar de la existencia de los estudios y diseños de los puentes: Quebrada Honda, Palanda, Agua Dulce y Palanuma, realizados por la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, recibidos y aprobados por el MTOP mediante Acta de recepción definitiva suscrita el 18 de octubre de 2011, contrató nuevamente los estudios y diseños de los mismos puentes con la Consultora ANDINA COA Cía. Ltda. el 5 de febrero de 2015, ocasionando un gasto innecesario que asciende a 204 858,21 USD.

Recomendación

Al Subsecretario Zonal 7

3. Dispondrá y verificará que los servidores responsables de la Gestión Interna de Estudios de la Infraestructura del Transporte Zonal, elaboren un catastro de los estudios y diseños de proyectos que dispone la Subsecretaría, con el fin de evitar gastos innecesarios en la contratación de consultorías para ejecución de estudios y diseños ya existentes de proyectos de obra.

Para la suscripción del acta de entrega recepción y liquidación económica de los trabajos del Tramo II de la vía Vilcabamba - La Balsa, se utilizaron 1 606 días, contados desde la firma del convenio de terminación por mutuo acuerdo

El 31 de julio del 2008 el Ministro de Transporte y Obras Públicas suscribió con el Gerente General de la Compañía Técnica General de Construcciones S.A. el contrato para la rehabilitación, durante 36 meses, y mantenimiento, durante 24 meses, de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo I.

Mediante oficio MTOP-DM-12-980-OF de 24 de abril de 2012, la Ministra de Transporte y Obras Públicas comunicó a la CAF las causales para la terminación por mutuo acuerdo

cuarenta y seis

del contrato suscrito para la rehabilitación y mantenimiento del Tramo II de la carretera Vilcabamba - La Balsa, cuyo Subrepresentante en Ecuador, con oficio CAF-2012-220 de 3 de mayo de 2012, respondió a la Ministra que no emite objeción a este tipo de procesos, por ser de responsabilidad exclusiva del Ministerio.

Con oficio MTOP-DM-12-979-OF de 24 de abril de 2012, la Ministra de Transporte y Obras Públicas solicitó a la Procuraduría General del Estado, el dictamen de ley al proyecto de convenio de terminación por mutuo acuerdo del contrato celebrado el 31 de julio de 2008, para la rehabilitación y mantenimiento del Tramo II de la vía Vilcabamba - La Balsa.

Mediante oficio MTOP-DPZCH-12-145-OF de 22 de mayo de 2012, el Coordinador Técnico de la Dirección Provincial de Zamora Chinchipe del MTOP, quien ejerció las funciones de Supervisor del proyecto, dispuso a la Fiscalización preparar la documentación pertinente para la liquidación del contrato de rehabilitación y mantenimiento del Tramo II; quien con oficio FIS-CONT-VZLB-282-2012 de 23 de mayo de 2012, indicó a la Contratista que diera cumplimiento a lo dispuesto por el Supervisor del proyecto. Este requerimiento fue objeto de insistencias por parte del Supervisor del proyecto, en oficios FIS-CONT-VZLB-2012 de 7 de junio de 2012, FIS-CONT-VZLB-293-2012 de 11 de junio de 2012 y FIS-CONT-VZLB-301 de 25 de junio de 2012.

Con oficio TGC-085-12-GT de 10 de julio de 2012, el Gerente General de la Compañía Técnica General de Construcciones S.A., comunicó a la Fiscalización que el Departamento Legal de la Contratista solicita como requisito previo a la entrega de la planilla de liquidación, se le remita el dictamen favorable de la Procuraduría General del Estado, elemento indispensable que influye en la determinación de los valores de dicha liquidación.

El Subprocurador General del Estado, Subrogante, con oficio 09963 de 28 de septiembre de 2012, comunicó a la Ministra de Transporte y Obras Públicas que emite dictamen favorable condicionado a que se tomen en cuenta varias observaciones.

El 19 de octubre de 2012, el MTOP y la Compañía TGC, suscribieron el convenio de terminación por mutuo acuerdo del contrato celebrado el 31 de julio de 2008, en cuyo numeral 5.01 de la cláusula quinta "LIQUIDACIÓN DE OBLIGACIONES

reversete y note de

CONTRACTUALES”, señala: “... Para la liquidación de las obligaciones contractuales las partes levantarán en el plazo de 30 días contados a partir de la suscripción de este convenio el Acta de Entrega Recepción y Liquidación de los trabajos efectuados y económica en el referido Contrato (...).”

Con memorando MTOP-CGJ-2012-1306-ME de 8 de noviembre de 2012, el Coordinador General Jurídico del MTOP, solicitó al Subsecretario Regional 7, al Director Provincial de Zamora Chinchipe, a la Supervisora Financiera de la Dirección Provincial de Zamora Chinchipe, al Director Financiero y al Director de Construcciones, levantar el acta de recepción liquidación del proyecto de rehabilitación y mantenimiento de la vía Vilcabamba - La Balsa, Tramo II, previniéndoles que es responsabilidad de las unidades indicadas que la liquidación técnica económica del proyecto se efectúe en el plazo de 30 días.

Con oficio MTOP-DPZCH-12-353-OF de 12 de noviembre de 2012, el Supervisor del proyecto remitió a la Fiscalización la escritura pública de terminación por mutuo acuerdo del contrato de rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa, y solicitó elaborar el acta de entrega recepción y liquidación económica.

Con oficio FIS-CONT-VZLB-382-2012 de 13 de noviembre del 2012, la Fiscalización dispuso a la compañía constructora, elaborar el acta de entrega recepción y liquidación económica de los trabajos efectuados en el referido contrato, de conformidad con lo indicado en la cláusula quinta del convenio de terminación por mutuo acuerdo.

El 27 de noviembre de 2012, con oficio 271-2012-V-B, la Contratista presentó a la Fiscalización la planilla de liquidación de los trabajos, indicando que se mantenga el valor de movilización, desmovilización y reubicación de equipos, que asciende a la cantidad de 3 100 828,98 USD, por cuanto la suspensión de los trabajos y posterior terminación del contrato, fueron por causas ajenas a la empresa. Esta planilla fue devuelta por la Fiscalización con oficio FIS-CONT-VZLB-392-2012 de 29 de noviembre de 2012, para correcciones.

El 13 de marzo de 2017, los miembros de la Comisión Técnica y el Apoderado General de TGC suscribieron el acta de entrega recepción y liquidación económica de los

cuarenta y ocho

trabajos efectuados en la rehabilitación y mantenimiento del Tramo II de la carretera Vilcabamba - La Balsa.

Entre el 19 de octubre del 2012, fecha de suscripción del convenio de terminación por mutuo acuerdo, y el 13 de marzo de 2017, fecha de suscripción del acta de entrega recepción y liquidación económica de los trabajos, transcurrieron 1 606 días (4 años, 4 meses y 22 días), hecho que inobservó lo establecido en el numeral 5.01 de la cláusula quinta "*Liquidación de obligaciones contractuales*" del convenio de terminación por mutuo acuerdo suscrito entre el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Compañía Técnica General de Construcciones S.A.

Lo expuesto se produjo en razón de que, durante los 1 606 días, el MTOP, la Subsecretaría Regional 7, la Dirección Provincial de Zamora Chinchipe, la Compañía TGC y la Fiscalización, no llegaron a acuerdos para la liquidación técnica y económica de los trabajos ejecutados en la rehabilitación y mantenimiento del Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km.

Los Directores Provinciales y Distritales del MTOP de Zamora Chinchipe, al no disponer al jefe de la unidad técnica, el cumplimiento del numeral 5.01 de la cláusula quinta "*Liquidación de obligaciones contractuales*" del convenio de terminación por mutuo acuerdo, ocasionó que el contrato no se haya cerrado técnica, económica y legalmente durante 1 606 días, hasta el 13 de marzo de 2017.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada el 12 de julio de 2018, se recibieron varias respuestas a los comentarios constantes en el borrador de informe, entre las que se consignan las siguientes:

- La Analista de Infraestructura Provincial 2, mediante oficio MTOP-CON_ZAM-18-17-OF de 19 de julio de 2018, señaló que el acta de entrega recepción de los trabajos efectuados y liquidación económica fue suscrita 38 días posteriores a su vinculación al Ministerio de Transporte y Obras Públicas.
- Con oficio MTOP-CONS_ZAM-18-24-OF de 19 de julio de 2018, el Experto de Infraestructura Provincial, indicó que, durante su gestión como Director Provincial del

recibir acta y nueve of

MTOP - Zamora Chinchipe, Encargado, no le llegaron las planillas de liquidación debidamente aprobadas por Fiscalización y/o Supervisión.

De lo manifestado en los dos párrafos anteriores, se desprende que sí se produjo demora de 1 606 días para la suscripción del acta de entrega recepción y liquidación económica de los trabajos, desde el 19 de octubre del 2012 hasta el 13 de marzo de 2017, por lo cual el comentario se mantiene.

Conclusión

Los Directores Provinciales y Distritales del MTOP de Zamora Chinchipe, al no disponer al jefe de la unidad técnica, el cumplimiento del numeral 5.01 de la cláusula quinta "*Liquidación de obligaciones contractuales*" del convenio de terminación por mutuo acuerdo del contrato de rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa, suscrito entre el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Compañía Técnica General de Construcciones S.A., dentro del plazo de 30 días, contado a partir del 19 de octubre de 2012, ocasionaron que el contrato no se haya cerrado técnica, económica y legalmente durante 1 606 días, hasta el 13 de marzo de 2017.

Recomendación

Al Subsecretario Zonal 7

4. En la ejecución de contratos de obras, tan pronto se cuente con la información que evidencie que los trabajos fueron terminados satisfactoriamente, dispondrá y verificará que el Jefe de Gestión Técnica de la Infraestructura y el Asesor Jurídico, o sus delegados, elaboren los informes técnicos, económicos y legales para las liquidaciones y procedan a la suscripción de las actas de entrega recepción pertinentes.

La documentación presentada como respaldo de la planilla 20 de ejecución de obra del Tramo II, no justifica los pagos realizados

La Compañía TGC, contratista de la ejecución de obra del Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa de 52,98 km de longitud, de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, con oficio 121 PVYVPB-S de 25 de febrero de 2015, entregó a la Dirección Provincial de Zamora Chinchipe del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, la planilla

veinte 

20 de liquidación, correspondiente al período agosto de 2009 a septiembre de 2012, en la que constan los siguientes rubros:

RUBRO	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO (USD)	TOTAL (USD)	
303-2 (2)	Excavación en suelo sin bote lateral	m ³	155 296,35	0,79	122 684,12
308-4(1)	Limpieza de derrumbes	m ³	701 781,04	1,19	835 119,44
402-2 (1)	Mejoramiento de la subrasante con suelo seleccionado	m ³	51 087,76	9,29	474 605,29
220-(5)	Escombreras (340 882,00 m3) (*)	m ³	857 077,39	0,50	428 538,70
309-2 (2)	Transporte de material de excavación (transporte libre 500m) d = 3,41 Km	m ³ /km	2 695 140,91	0,33	889 396,50
TOTAL					2 750 344,05

(*) Los volúmenes corresponden a los rubros de limpieza de derrumbes y excavación en suelo sin bote lateral.

De acuerdo con las Especificaciones Generales para la Construcción de Caminos y Puentes MOP-001-F-2002, los rubros descritos en la tabla anterior, corresponden a los siguientes:

“... 303-2.02.1. Excavación sin clasificación y excavación en suelo.- Todo el material resultante de estas excavaciones que sea adecuado y aprovechable... deberá ser utilizado para la construcción de terraplenes o rellenos, o de otro modo incorporado en la obra, de acuerdo a lo señalado en los planos y a lo indicado por el Fiscalizador....- Pago.- Las cantidades... se pagarán a los precios contractuales....- Estos precios y pago constituirán la compensación total por la excavación y disposición del material, **incluyendo su transporte, colocación, esparcimiento, conformación, humedecimiento o secamiento y compactación, o su desecho**, así como por toda la mano de obra, equipo, herramientas, materiales y operaciones conexas, necesarios para la ejecución de los trabajos descritos en esta subsección (...).” (El resaltado es del equipo auditor).

“... 308-4. Derrumbes.- Los materiales acumulados en la plataforma del camino, provenientes de derrumbes ocurridos después de que el Contratista haya terminado la obra básica correspondiente, deberán ser removidos y desalojados hasta los sitios que ordene el Fiscalizador, empleando el equipo, personal y procedimientos aprobados por él mismo y de tal manera que evite en lo posible, cualquier daño a la plataforma y la calzada. Este trabajo incluirá limpieza de cunetas, **traslado y disposición adecuado de los materiales desalojados**....- Las cantidades a pagarse serán los m³ de materiales efectivamente desalojados... de la plataforma y cunetas del camino....- Este precio y pago constituirán la compensación total por mano de obra, equipo, herramientas, materiales y operaciones conexas necesarios para ejecutar los trabajos (...).” (El resaltado es del equipo auditor).

“... 402 2. Mejoramiento con suelo seleccionado.- El suelo seleccionado se obtendrá de la excavación para la plataforma del camino, de excavación de préstamo, o de cualquier otra excavación debidamente autorizada y aprobada por el Fiscalizador.- Deberá ser **suelo granular, material rocoso o combinaciones de ambos, libre de material orgánico y escombros**, y salvo que se especifique

civiles costar y sus of

de otra manera, tendrá una granulometría tal que todas las partículas pasarán por un tamiz de cuatro pulgadas (100 mm) con abertura cuadrada y no más de 20 por ciento pasará el tamiz N° 200 (0,075 mm), de acuerdo al ensayo AASHO T.11....- El Contratista deberá desmenuzar, cribar, mezclar o quitar el material, conforme sea necesario, para producir un suelo seleccionado que cumpla con las especificaciones correspondientes....- La cantidad a pagarse por la construcción de mejoramiento de subrasante con suelo seleccionado, será el número de metros cúbicos efectivamente ejecutados y aceptados, medidos en su lugar, después de la compactación....- La cantidad... se pagará al precio contractual para el rubro....- Estos precios y pago constituirán la compensación total por las operaciones de obtención, procesamiento, transporte y suministro de los materiales, distribución, mezclado, conformación y compactación del material de mejoramiento, así como por toda la mano de obra, equipo, herramientas, materiales, operaciones conexas, necesarias para la ejecución de los trabajos descritos (...). (El resaltado es del equipo auditor).

Con comunicación de 20 de febrero de 2018, la Analista de Presupuesto Distrital del MTOP Zamora Chinchipe, remitió al equipo auditor, información del movimiento económico del contrato de rehabilitación y mantenimiento del Tramo II de la vía Vilcabamba - La Balsa suscrito con TGC, a base de la cual, se realizó la liquidación económica de la planilla 20, como se detalla a continuación:

Valor planilla 20	2 750 344,09
Valor reajuste de precios planilla 20	726 090,84
Total pagado al contratista	3 476 434,93

En el archivo físico de la Dirección Provincial de Zamora Chinchipe del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, que fue revisado por el equipo auditor, no se encontró la documentación de respaldo del pago realizado por 3 476 434,93 USD, correspondiente a la planilla 20 y su reajuste de precios, acreditados mediante los Comprobantes Únicos de Registro 52 y 131 de 11 y 29 de marzo de 2016, respectivamente.

Con oficio 0026-0002-DNA8-2018 de 5 de marzo de 2018, el equipo auditor solicitó a la Analista de Presupuesto Distrital de la Dirección Financiera de la Dirección Provincial de Zamora Chinchipe del MTOP, entregar copias certificadas de la planilla 20 con sus anexos de respaldo. En respuesta, con comunicación sin número ni fecha, la Analista de Presupuesto Distrital, adjuntó dos anillados con documentación referente a dicha planilla, la cual, presentó las siguientes novedades:

1. Se incluyeron los rubros 220-(5) "Escombreras (340 882,00 m3)" y 309-2 (2) "Transporte de material de excavación (transporte libre 500m) d= 3,41 Km", a pesar de que los

cuarenta y dos

mismos se encuentran incluidos en los rubros 303-2.02.1 "Excavación en suelo sin bote lateral" y 308-4 (1) "Limpieza de derrumbes" de las Especificaciones Generales para la Construcción de Caminos y Puentes MOP-001-F-2002.

2. El número de volquetas que trabajaron en el período del 1 de enero de 2009 al 16 de julio de 2010, no justifica un movimiento de material por 857 077,39 m³, en los rubros señalados en el numeral anterior, como se muestra a continuación:

En los documentos presentados como sustento de la planilla 20, se evidencia, lo siguiente:

Volumen (m ³)	Unidad	Rendimiento	Distancia al centro de gravedad (km)
1	m ³ /km	0,01 (*)	3,41

(*) Tomado de los APU's de la oferta presentada.

- Longitud de recorrido:

Recorrido de ida = 3,41 km

Recorrido de retorno = 3,41 km

Total = 6,82 km

- Velocidad promedio = 30 km/h (Del cuadro IV-1 velocidades de diseño de las Normas de Diseño Geométrico de Carreteras - 2003, del MTOP)
- Tiempo empleado = 0,22 h = 13,64 minutos
- Tiempo de carga = 10 minutos (tiempo promedio en proyectos de ingeniería)
- Tiempo de descarga = 5 minutos (tiempo promedio en proyectos de ingeniería)
- Tiempo empleado en un recorrido y maniobras = 28,64 min = 0,48 horas

El análisis anterior demuestra que una volqueta de 12 m³ de capacidad, se tarda 0,48 horas en realizar un viaje de traslado de material (un ciclo de 6,82 km).

A continuación, se realiza una comprobación de los valores descritos, en función del rendimiento:

Rendimiento: 0,01 (Tomado de los Análisis de Precios Unitarios de la oferta presentada)

La inversa del rendimiento, a transportarse = 100 m³- km

cuarenta y tres años

Número de volquetas = 4 unidades (ejemplo del período del 1 al 31 de agosto de 2009, según el libro de obra)

$$\frac{100 \frac{\text{m}^3}{\text{km}}}{4 \text{ volquetas}} = 25 \frac{\text{m}^3}{\text{km}} \text{ en una hora con 4 volquetas;}$$

$$\frac{25 \frac{\text{m}^3}{\text{km}} \text{ en una hora con 4 volquetas}}{12 \text{ m}^3 \text{ de capacidad}} = 2,083 \text{ viajes por hora}$$

De los dos cálculos anteriores se concluye que, cada volqueta podía hacer 2,083 viajes por hora o utilizar un tiempo de 0,48 horas por cada viaje, ya que son inversamente proporcionales.

De la información contenida en el libro de obra, presentado y avalado por la Fiscalización, desde el 1 de agosto de 2009 hasta el 16 de julio de 2010, se contabilizó el número de volquetas que trabajaron en el período; con esta información se determinó la cantidad de metros cúbicos que pudieron ser transportados de los rubros "Excavación en suelo sin bote lateral" y "Limpieza de derrumbes".

Fechas (según libro de obra)	Días	N° volquetas (según libro de obra)	Capacidad (m³)	Horas de trabajo	N° de viajes por hora	Volumen transportado (m³) (calculado con N° de viajes por hora)	Tiempo para cada transporte de material (hora)	Volumen transportado (m³) (calculado con el tiempo de transporte)
2009-08-01 2009-08-31	31	4	12	8	2,083	24 796,03	0,48	24 800,00
2009-09-01 2009-11-30	91	14	12	8	2,083	254 759,23	0,48	254 800,00
2009-12-01 2009-12-31	31	8	12	8	2,083	49 592,06	0,48	49 600,00
2010-01-01 2010-01-04	4	14	12	8	2,083	11 198,21	0,48	11 200,00
2010-01-05 2010-01-31	27	8	12	8	2,083	43 193,09	0,48	43 200,00
2010-02-01 2010-02-28	28	4	12	8	2,083	22 396,42	0,48	22 400,00
2010-03-01 2010-03-20	20	0	12	8	2,083	0,00	0,48	0,00
2010-03-21 2010-05-01	42	1	12	8	2,083	8 398,66	0,48	8 400,00
2010-05-02 2010-05-10	9	0	12	8	2,083	0,00	0,48	0,00
2010-05-11 2010-05-18	8	1	12	8	2,083	1 599,74	0,48	1 600,00
2010-05-19 2010-05-20	2	0	12	8	2,083	0,00	0,48	0,00

cincuenta y cuatro

Fechas (según libro de obra)	Días	N° volquetas (según libro de obra)	Capacidad (m ³)	Horas de trabajo	N° de viajes por hora	Volumen transportado (m ³) (calculado con N° de viajes por hora)	Tiempo para cada transporte de material (hora)	Volumen transportado (m ³) (calculado con el tiempo de transporte)
2010-05-21 2010-05-21	1	1	12	8	2,083	199,97	0,48	200,00
2010-05-22 2010-05-22	1	0	12	8	2,083	0,00	0,48	0,00
2010-05-23 2010-05-23	1	1	12	8	2,083	199,97	0,48	200,00
2010-05-24 2010-05-31	8	0	12	8	2,083	0,00	0,48	0,00
2010-06-01 2010-07-16	46	1	12	8	2,083	9 198,53	0,48	9 200,00
TOTAL (m³)						425 531,91		425 600,00

Del cuadro precedente se determina que, en el caso más optimista, con los datos registrados en el libro de obra, como máximo, se pudieron transportar 425 600,00 m³ de material en el período señalado.

3. Con oficio DM-09-247-OF de 15 de septiembre de 2009, el Ministro de Transporte y Obras Públicas dispuso al Gerente General de Técnica General de Construcciones S.A., ampliar a 9,20 m el ancho de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, a lo largo de todo el proyecto; sin embargo, en la planilla 20 en los cuadros "MEJORAMIENTO COLOCADO EN VÍA PARA REPOSICIÓN DE CAPA DE RODADURA BELLAVISTA - ZUMBA - LA BALSA", se detalla que los anchos promedio de mejoramiento van desde 4 hasta 6 metros, lo cual no se explica, si el ancho de la calzada debía ser de por lo menos 7,20 metros, considerando un metro a cada lado para configurar cunetas.

Las Normas de Control Interno 403-08 "Control previo al pago" y 405-04 "Documentación de respaldo y su archivo", señalan:

"... 403-08 Control previo al pago.- Las servidoras y servidores de las instituciones del sector público designados para ordenar un pago... observarán las siguientes disposiciones: ...- c) Los pagos estarán debidamente justificados y comprobados con los documentos auténticos respectivos...- Para estos efectos, se entenderá... por documentos comprobatorios, los que demuestren la entrega de las obras, bienes o servicios contratados (...)"

"... 405-04 Documentación de respaldo y su archivo.- La máxima autoridad, deberá implantar y aplicar políticas y procedimientos de archivo para la conservación y mantenimiento de archivos físicos y magnéticos, con base en las disposiciones técnicas y jurídicas vigentes. Toda entidad pública dispondrá de evidencia documental suficiente, pertinente y legal de sus operaciones. La documentación

acuerda y avisa of

sustentatoria de transacciones financieras, operaciones administrativas o decisiones institucionales, estará disponible, para acciones de verificación o auditoría, así como para información de otros usuarios autorizados, en ejercicio de sus derechos. Todas las operaciones financieras estarán respaldadas con la documentación de soporte suficiente y pertinente que sustente su propiedad, legalidad y veracidad, esto permitirá la identificación de la transacción ejecutada y facilitará su verificación, comprobación y análisis. La documentación sobre operaciones, contratos y otros actos de gestión importantes debe ser íntegra, confiable y exacta, lo que permitirá su seguimiento y verificación, antes, durante o después de su realización (...)

De lo antes señalado, se determina que no era procedente incluir en la planilla 20 los rubros 220-(5) "Escombreras (340 882,00 m3)" y 309-2 (2) "Transporte de material de excavación (transporte libre 500m) d= 3,41 Km", ya que los mismos se encuentran contenidos en los rubros 303-2.02.1 "Excavación en suelo sin bote lateral" y 308-4 (1) "Limpieza de derrumbes", conforme se indica en las Especificaciones Generales para la Construcción de Caminos y Puentes MOP-001-F-2002; tampoco los datos y cálculos presentados para justificar el transporte de material, en función del equipo empleado, se ajustan a la realidad; ni los anchos descritos en los cuadros "MEJORAMIENTO COLOCADO EN VÍA PARA REPOSICIÓN DE CAPA DE RODADURA BELLAVISTA - ZUMBA - LA BALSA", del rubro 402-2 (1) "Mejoramiento de la subrasante con suelo seleccionado", corresponden a la sección típica del rediseño de la vía cuyo ancho se estableció en 9,20 metros, lo cual evidencia que la documentación presentada como respaldo de la planilla 20 no cumple los principios establecidos en la Norma de Control Interno 405-04.

Luego de la conferencia final, realizada el 12 de julio de 2018, se recibieron varias opiniones a los comentarios constantes en el borrador del informe, entre las que figuran las siguientes:

Mediante oficio MTOP-CON_ZAM-18-17-OF de 19 de julio de 2018, la Analista de Presupuesto de la Dirección Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe, señaló que se cumplió con la norma en el momento de realizar el control previo al pago cuando se cuenta con la planilla aprobada por las personas autorizadas, y que la parte financiera no es responsable de la parte técnica.

Con comunicación de 19 de julio de 2018, el Coordinador Técnico de Infraestructura Provincial del MTOP - Zamora Chinchipe, en calidad de fiscalizador de la obra, remitió sus argumentos a cada uno de los rubros observados, indicando que por la licencia ambiental se canceló a la contratista el transporte de los materiales, y todo está

cuarenta y seis

ejecutado en obra.

Al respecto, el equipo auditor no evidenció en el proyecto los rubros observados en el presente informe, por lo tanto, el comentario se mantiene.

Conclusión

El Coordinador Técnico, en su calidad de Supervisor del proyecto, y el Director Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe, al aprobar con memorando 2015-060-DP-MTOP-ZCH, sin fecha, la planilla 20 del Tramo II, sin observar el cumplimiento de las especificaciones técnicas y libros de obra; y, la Analista de Presupuesto Distrital, al generar el pago de dicha planilla, sin verificar la documentación de respaldo, ocasionaron un pago no justificado por 3 476 434,93 USD.

Recomendación

Al Director Distrital de Zamora Chinchipe

5. Dispondrá y verificará que los servidores designados para la fiscalización y/o supervisión de contratos de ejecución de obras, que luego de recibir las planillas de los trabajos, realicen los informes técnicos y económicos, corroborando que la documentación de respaldo presentada evidencie la situación real de los rubros ejecutados.

Pagos por trabajos no ejecutados o defectuosos

El 11 de octubre de 2016, se suscribió el "ACTA DE LIQUIDACIÓN FINANCIERA, CONTABLE Y AVANCE FÍSICO DEL CONTRATO (...)", Tramo I, en la que participaron en representación del MTOP: el Director Distrital de Zamora Chinchipe, encargado; el Coordinador Técnico de Infraestructura MTOP - Zamora Chinchipe; el Analista de Infraestructura Provincial 2 MTOP - Zamora Chinchipe; la Analista de Infraestructura Provincial 2 MTOP - Zamora Chinchipe; la Analista de Presupuesto Provincial MTOP - Zamora Chinchipe; el Especialista Socio Ambiental Zonal; y, en representación de la Compañía Técnica General de Construcciones S.A., su Apoderado General, a la que se adjuntó la liquidación de la obra.

cuarenta y siete

El 3 y 4 de marzo de 2018, el equipo auditor, conjuntamente con representantes del MTOP, Compañía TGC, Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL y Consultora ANDINA COA Cía. Ltda., llevó a efecto la verificación física de los trabajos ejecutados en el proyecto.

Se inspeccionó el Tramo I: Vilcabamba - Bellavista, abscisas 0+000 a 101+790, y el Tramo II: Bellavista - La Balsa, abscisas 0+000 a 52+980. Los resultados de la verificación se presentan a continuación:

Tramo I

Abscisa (km)	Carril I: izquierdo D: derecho	Observaciones	Áreas afectadas
1+700	I D I I	- Asentamiento. - Levantamiento. - Bordillos quebrados L= 140 m. - Socavación en las capas inferiores de la estructura del pavimento en una longitud de 300 m, debida a la falta de drenaje para evacuación de aguas lluvias en una longitud de 550 m en el lado izquierdo de la vía, lo que ha provocado que el agua se filtre bajo la estructura de la acera, socave la subestructura de la vía y ocasione asentamientos con fallas longitudinales y transversales en las losas de la capa de rodadura.	18 paños 12 paños
2+000	I	- Hundimiento.	4 paños
2+300	D	- Fisuramiento.	6 paños
3+600	I	- Fisuramiento.	4 paños
3+800	I	- Fisuramiento.	6 paños
4+300	I	- Taludes sin drenaje ni cunetas de coronación.	
6+200 a 6+230	I	- Cobertura de talud, falla por deslizamiento, hormigón lanzado.	180 m ²
6+700 a 6+900	I	- Cobertura de talud, falla por deslizamiento, hormigón lanzado (60 m x 3 m). - Vía tapada por derrumbe en una L=200 m.	180 m ²
7+800 a 7+900	D	- Cobertura de talud, falla por deslizamiento, hormigón lanzado, altura 10 m.	1 000 m ²
10+420		- Entrada a Quinara (Mina) L= 2 800 m, vía con derrumbes y sin mantenimiento.	
10+860	I	- Fisuramiento longitudinal.	10 paños
11+250		- Puente Masamanaca, no se realizó la ampliación, sin pasamanos con armadura expuesta, los aproches se encuentran dañados.	
12+000	D	- Hundimiento y agrietamiento.	4 paños
12+500	D	- Hundimiento y agrietamiento.	4 paños
12+650		- Hundimiento, separación longitudinal entre paños 15 cm.	18 paños
12+800	I	- Fisuramiento.	12 paños
14+900	D	- Fisuramiento.	4 paños

cincuenta y ocho

Abscisa (km)	Carril I: izquierdo D: derecho	Observaciones	Áreas afectadas
15+800		- Puente sin ampliación, sin pasamanos y con armadura expuesta.	
18+000	D	- Fisuramiento.	4 paños
18+400	D	- Fisuramiento.	4 paños
18+500	D	- Agrietamiento.	3 paños
19+600	D	- Fisuramiento.	8 paños
20+900		- Puente Yangana, sin intervención por parte de TGC.	
21+300	I	- Fisuramiento.	2 paños
22+800 a 24+800		- Falla geológica Yangana, sin cunetas ni espaldones.	
25+500	D	- Hundimiento.	4 paños
28+500		- Puente Cachaco sin intervención.	
30+300	I	- Socavación en las capas inferiores de la estructura del pavimento en una longitud de 100 m, por falla en el drenaje.	
34+700		- Sin pavimento en 2 carriles L= 100 m. - Sin pavimento en un carril L= 200 m.	
36+700		- Quebrada Guarinamaca, sin pavimento L= 300 m. - Se encuentran 2 alcantarillas súper spam "Alcantarilla abovedada" sin instalar.	
37+100	I	- Sin cunetas L= 100 m.	
39+700	I	- Fisuramiento.	4 paños
46+000		- Quebrada Honda, sin pavimento L= 400 m. - Se encuentra una alcantarilla súper spam "Alcantarilla abovedada" sin instalar.	
48+700	D	- Hundimiento y fisuramiento.	10 paños
51+200		- Vía sin construir L= 800 m.	
52+800	D	- Media vía, sin la mesa en un carril L= 60 m.	15 paños
53+100	D	- Media vía, sin la mesa en un carril L= 20 m.	5 paños
53+200		- Sin pavimento L= 200 m.	
56+000	D	- Socavación en las capas inferiores de la estructura del pavimento en una longitud de 20 m, por falla en el drenaje. - Los postes de guardavía no tienen dados de hormigón para cimentación.	
56+900	D	- Hundimiento de media vía, cuneta y bordillo.	4 paños
57+200	D	- Hundimiento de media vía.	5 paños
57+300	I	- Levantamiento.	4 paños
58+800	D	- Levantamiento.	4 paños
60+000		- Puente Valladolid, sin intervención.	
60+600		- Un solo carril construido en el centro L= 600 m.	
61+900	D	- Un lado de la cuneta tipo cajón se encuentra únicamente con armadura, sin hormigón, L= 200 m.	
64+060		- Un solo carril construido L= 200 m. - Quebrada Nanchima, se encuentra colocada una alcantarilla súper spam "Alcantarilla abovedada".	
65+700		- Hundimiento y fisuramiento.	25 paños
73+500		- Puente Palanda - Vía sin construir, L= 600 m.	
75+200		- Hundimiento y fisuramiento.	14 paños
76+200		- Palanda. - Fin del pavimento.	

cuarenta y nueve

Abscisa (km)	Carril I: izquierdo D: derecho	Observaciones	Áreas afectadas
Se reinicia el abscisado en 0+000 en Palanda			
0+800		- Peladura superficial con exposición de agregados.	
3+900	I	- Socavación en las capas inferiores de la estructura del pavimento en una longitud de 20 m, por no tener un adecuado drenaje.	
5+100		- Sin pavimento L= 100 m.	
6+900		- Alcantarilla taponada por deslizamiento de material D= 3 m.	
9+600		- Sin pavimento L= 100 m. - Alcantarilla tipo cajón de 3 x 3 m taponada y sin terminar.	
12+100		- Puente Palanuma. - Sin pavimento L= 400 m.	
13+200		- Sin pavimento L= 800 m en los 2 carriles.	
14+000		- Sin pavimento L= 600 m en un carril.	
15+300	I	- Socavación en las capas inferiores de la estructura del pavimento en una longitud de 30 m, por no tener un adecuado drenaje.	
21+900	I	- Sin pavimento L= 50 m en un carril.	

Durante el recorrido del Tramo II: Bellavista - La Balsa, los servidores del MTOP señalaron los lugares donde la compañía contratista de la construcción de la obra, habría realizado trabajos de limpieza de derrumbes y rectificación de curvas.

De lo expuesto en el cuadro anterior, se evidencia que en el Tramo I donde se presentan socavaciones bajo la estructura del pavimento, no se han tomado acciones para impedir que la vía colapse, todos los postes de los guardacaminos no tienen los dados de hormigón para anclaje y las 3 alcantarillas Super Spam que se debían colocar en las abscisas 1+500, 36+700, 46+000, no se encuentran instaladas.

A continuación, se cuantifica el valor de los rubros observados en el cuadro precedente:

- Del rubro 405-8 (1) "*Pavimento de hormigón de cemento portland*", con precio unitario de 138,69 USD, se contabilizaron 217 paños afectados (un paño de hormigón tiene 4,60 m x 4,20 m x 0,22 m = 4,25 m³), lo que equivale a un volumen de hormigón de 922,34 m³, por un costo total de 127 919,33 USD.
- Los postes de los guardacaminos metálicos no fueron anclados con dados de hormigón clase A, como lo establece la especificación técnica de los rediseños del proyecto; en consecuencia, el rubro 703 (1) "*Guardacamino metálicos dobles*", no cumple el objetivo de seguridad ante eventuales accidentes de tránsito, del cual se planillaron 2 973,30 m, a un precio unitario de 80,85 USD, pagándose un valor total de 240 391,31 USD.

secreta 

- Al final de la planilla de liquidación de obra se hizo constar bajo el título "RUBROS NO CONTRACTUALES", 6 ítems con unidad global, entre los que se encuentran el "CAMBIO DE TABLERO EN EL PUENTE PALANDA KM 75+450" con un precio de 37 796,59 USD y el "REFORZAMIENTO CON UN NUEVO PORTICO (sic) INTERMEDIO EN EL PUENTE PALANDA" con un precio unitario de 30 113, 71 USD, los mismos que, durante la verificación física, no fueron identificados, dado que los puentes de la vía no tuvieron intervención.
- Los restantes "RUBROS NO CONTRACTUALES", corresponden a "Alcantarilla abovedada" (Multiplacas), a ser colocadas en las abscisas 1+500, 36+700, 46+000 y 64+060, por las cuales se pagaron 57 081,72; 83 366,19; 58 238,47; y, 59 691,76 USD, respectivamente. En la verificación física de la obra se constató que no están instaladas las tres primeras alcantarillas, por las cuales el MTOP pagó 198 686,38 USD, a pesar de que, en las Especificaciones Generales para la Construcción de Caminos y Puentes MOP-001-F-2002, Sección 603 "ALCANTARILLAS DE LÁMINAS DE ACERO ESTRUCTURAL", se establece que este trabajo consistirá en el suministro, ensamblaje e instalación de alcantarillas de tubo circular y ovalado, y que, el pago constituirá la compensación total por el suministro, transporte, colocación e instalación, incluyendo cualquier recubrimiento bituminoso y la colocación y retiro de puntales, así como por toda la mano de obra, equipo, herramientas, materiales y operaciones conexas, necesarios para la ejecución de los trabajos. En consecuencia, el pago antes señalado, no se justifica.

Los rubros antes descritos se resumen a continuación:

Rubro	Descripción	Cantidad	Precio (USD)	
			Unitario	Total
405-08 (1)	Pavimento de hormigón de cemento portland	922,34 m ³ (217 paños)	138,69	127 919,33
703 (1)	Guardacamino metálicos dobles	2 973,30 m	80,85	240 391,31
s/n	Cambio de tablero en el puente Palanda km 75+450	1 u	37 796,59	37 796,59
s/n	Reforzamiento con un nuevo pórtico intermedio en el puente Palanda	1 u	30 113,71	30 113,71
s/n	Alcantarilla abovedada	Una por abscisa: 1+500 36+700 46+000	57 081,72 83 366,19 58 238,47	198 686,38
TOTAL				634 907,32

secreto y uso of

El 11 de octubre de 2016, se suscribió el "ACTA DE LIQUIDACIÓN FINANCIERA, CONTABLE Y AVANCE FÍSICO DEL CONTRATO" del Tramo I, que incluyó el ítem de "RUBROS NO CONTRACTUALES", entre los que constan los rubros "CAMBIO DE TABLERO EN EL PUENTE PALANDA KM 75+450"; "REFORZAMIENTO CON UN NUEVO PORTICO (sic) INTERMEDIO EN EL PUENTE PALANDA" y "ALCANTARILLA ABOVEDADA", que no se colocaron en las abscisas 1+500, 36+700 y 46+000; y, los rubros 405-8 (1) "Pavimento de hormigón de cemento portland" y 703 (1) "Guardacamino metálicos dobles", por lo que el Coordinador Técnico de Infraestructura Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe, en calidad de fiscalizador de la obra; el Analista de Infraestructura Provincial 2 del MTOP de Zamora Chinchipe, en calidad de Supervisor del proyecto; el Director Provincial de Zamora Chinchipe; y, el Superintendente del Proyecto, que suscribieron dicha acta sin verificar que estos trabajos o rubros cumplan con las especificaciones técnicas contractuales, y en algunos casos hayan quedado inconclusos, ocasionaron que el MTOP pague en exceso 634 907,32 USD.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de julio de 2018, se recibieron observaciones a los comentarios constantes en el borrador de informe.

La Analista de Infraestructura Provincial 2 y el Analista de Infraestructura Distrital 2, mediante oficios MTOP-CON_ZAM-18-17-OF y 25-OF de 19 de julio de 2018, respectivamente, y el Coordinador Técnico de Infraestructura Provincial del MTOP - Zamora Chinchipe, en calidad de Fiscalizador de la obra, con comunicación de la misma fecha, se manifestaron en términos similares, señalando que al no existir los recursos para continuar con el proyecto, se procedió a la terminación por mutuo acuerdo, dejando constancia que las alcantarillas no fueron colocadas, cancelándose únicamente el costo de las placas y el armado.

Con oficio MTOP-CONS_ZAM-18-24-OF de 19 de julio de 2018, el Experto de Infraestructura Provincial de la Dirección Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe, expuso que su encargo sólo duró 10 días, del 3 al 12 de octubre de 2016, además, adjuntó la misma documentación que fue proporcionada por el MTOP, y que forma parte del presente informe.

secreto y dos

Al respecto, el equipo auditor en la inspección física de las obras efectuada el 3 y 4 de marzo de 2018, conjuntamente con representantes del MTOP, contratistas de la obra y fiscalización, estableció fallas constructivas y rubros incompletos o no ejecutados, razón por la cual, lo comentado se mantiene.

Conclusión

El Coordinador Técnico de Infraestructura Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe, en calidad de fiscalizador de la obra; el Analista de Infraestructura Provincial 2 del MTOP de Zamora Chinchipe, en calidad de Supervisor del proyecto; el Director Provincial de Zamora Chinchipe; y, el Apoderado General de TGC, que el 11 de octubre de 2016, suscribieron el "ACTA DE LIQUIDACIÓN FINANCIERA, CONTABLE Y AVANCE FÍSICO DEL CONTRATO" del Tramo I, que incluyó el ítem de "RUBROS NO CONTRACTUALES", entre los que constan los rubros "CAMBIO DE TABLERO EN EL PUENTE PALANDA KM 75+450"; "REFORZAMIENTO CON UN NUEVO PORTICO (sic) INTERMEDIO EN EL PUENTE PALANDA" y "ALCANTARILLA ABOVEDADA", que debían ser colocadas en las abscisas 1+500, 36+700 y 46+000; y, los rubros 405-8 (1) "Pavimento de hormigón de cemento portland" y 703 (1) "Guardacamino metálicos dobles", sin que estos trabajos o rubros cumplan con las especificaciones técnicas contractuales, y en algunos casos hayan quedado inconclusos, ocasionaron que el MTOP pague en exceso 634 907,32 USD.

Recomendación

Al Director Distrital de Zamora Chinchipe

6. Dispondrá y verificará que los servidores responsables de la fiscalización y/o supervisión de proyectos de ejecución de obras, en los contratos que se suscriban a futuro, y una vez que se entreguen las planillas de liquidación de obra, realicen los informes técnicos y económicos, revisando que la documentación de respaldo corresponda a los rubros que se consignan en la planilla, tanto en cantidad como en calidad.

secreta y tres ej

En la liquidación del contrato de Fiscalización se reconoció costos indirectos no previstos en la ley

El contrato de servicios de fiscalización para la rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista, longitud 101,79 km, y Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa, longitud 52,98 km, incluye puentes Isimanchi de 55 m, Yuncachi de 20 m y Zumbayacu de 35 m, los dos Tramos con un total de 154,77 km de longitud, ubicada en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe, se suscribió el 11 de noviembre de 2009 con la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, por 2 342 136,32 USD.

El numeral 10.02 de la cláusula décima del contrato de fiscalización, determina la presentación de planillas mensuales.

El monto de los servicios de consultoría, por costos indirectos, según se desprende del cuadro inserto en el formulario 2.5 de la oferta económica presentada, y que es parte de este contrato, incluye valores correspondientes a "Costos Indirectos" por 479 580,62 USD, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	MONTO (USD)
1. Gastos Generales 22% de salarios + cargas sociales	293 325,05
2. Utilidad empresarial 10% de costos directos	186 255,57
TOTAL	479 580,62

En los contratos principal y complementarios 1, 3 y 4, incluido el reajuste de precios, el porcentaje que representan los costos indirectos o gastos generales equivale al 12,52% del valor total del contrato, según se desprende de la siguiente operación $(293\ 325,05 / 2\ 342\ 136,32 \times 100)$ USD.

El acta de entrega recepción única de fiscalización, suscrita el 5 de febrero de 2014, establece que en el contrato de fiscalización se pagaron 3 322 915,95 USD, reconociéndose injustificadamente por concepto de gastos generales 416 029,08 USD conforme el porcentaje citado.

El primer inciso del artículo 34 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece:

sesenta y cuatro

“... En todo proceso de contratación, la determinación de los costos de consultoría tomará en cuenta en su composición los costos directos e indirectos requeridos para la ejecución del proyecto, conforme se detalla a continuación (...).”

El numeral 2 del citado artículo 34, señala:

“...2. Costos indirectos o gastos generales: son aquellos que se reconocen a las firmas consultoras y otros organismos que estén autorizados para realizar consultorías, para atender sus gastos de carácter permanente relacionados con su organización profesional, a fin de posibilitar la oferta oportuna y eficiente de sus servicios profesionales y que no pueden imputarse a un estudio o proyecto en particular. **El costo indirecto contemplará únicamente los honorarios o utilidad empresarial** reconocidos a las personas jurídicas consultoras, por el esfuerzo empresarial, así como por el riesgo y responsabilidad que asumen en la prestación del servicio de consultoría que se contrata (...).” (El resaltado es del equipo auditor).

En la liquidación económica que incluía los reajustes de precios del acta de entrega recepción única de Fiscalización de los contratos principal y complementarios 1, 3 y 4, suscrita el 5 de febrero de 2014 por el Procurador Común de la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, el Administrador del contrato de fiscalización y los dos ingenieros Miembros de la Comisión de Recepción, servidores del MTOP Zona 7, hicieron constar el 12,52% del valor del contrato, como gastos generales, en los cuales se reconoció injustificadamente un valor de 416 029,08 USD, inobservando lo establecido en el artículo 34, numeral 2, del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Posterior a la conferencia final de resultados, efectuada el 12 de julio del 2018, mediante oficio MTOP-EITZ7-18-22-OF de 19 de julio de 2018, un Miembro de la Comisión que suscribió el acta de entrega recepción única de fiscalización, señaló que no es responsabilidad de la Comisión de Recepción los actos precontractuales y contractuales.

El Procurador Común de la Asociación INDETEC-ICA-TRANSVIAL, remitió el oficio 134-2018 de 30 de julio de 2018, señalando que si se ha pagado el porcentaje negociado de costos indirectos, de ninguna manera constituye que se hayan reconocido injustificadamente gastos generales, ese valor fue propuesto en la oferta original presentada, fue objeto de negociación, aceptado e incorporado al contrato y finalmente pagado en base a las disposiciones contractuales atinentes; y mencionó que el costo indirecto contempla únicamente los honorarios o utilidad empresarial.

seruete y acico of

Al respecto, hay que mencionar que estos valores de costos indirectos o gastos generales, no pueden imputarse a un solo estudio o proyecto en particular, estos son inherentes a todos los proyectos que realice la consultora, tal como lo señala el numeral 2 del citado artículo 34.

Conclusión

El Procurador Común de la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, el Administrador del contrato de fiscalización y los dos ingenieros Miembros de la Comisión de Recepción, servidores del MTOP Zona 7, hicieron constar el 12,52% del valor del contrato, como gastos generales en la liquidación económica del acta de entrega recepción única de Fiscalización, suscrita el 5 de febrero de 2014, de los contratos principal y complementarios 1, 3 y 4, incluidos los reajustes de precios, en los cuales se reconoció injustificadamente un valor de 416 029,08 USD, mismos que no debían considerarse conforme lo dispuesto en el artículo 34, numeral 2, del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Recomendación

Al Director Distrital de Zamora Chinchipe

7. Dispondrá y verificará que los servidores designados para elaborar los pliegos de los procesos de contratación de servicios de consultoría, y los miembros de las Comisiones Técnicas y Subcomisiones de Apoyo, revisen que en los pliegos no consten gastos generales entre los costos indirectos y que las ofertas presentadas no incluyan tales gastos.

La Fiscalización no entregó planos As Built ni informe final del Tramo I de la carretera Vilcabamba - La Balsa

El 11 de noviembre de 2009, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, suscribió con la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL el contrato para la prestación de servicios de fiscalización de la rehabilitación y mantenimiento de la carretera Vilcabamba - Bellavista - Zumba - La Balsa, Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda -

sesenta y seis

Bellavista de 101,79 km de longitud, y Tramo II: Bellavista - Zumba - La Balsa, con una longitud de 52,98 km, incluye los puentes Isimanchi de 55 m, Yuncachi de 20 m y Zumbayacu de 35 m, los dos Tramos con un total de 154,77 km de longitud, ubicada en las provincias de Loja y Zamora Chinchipe, por un monto de 2 342 136,32 USD.

La cláusula quinta "Alcance de los trabajos" del referido contrato, establece:

"... 5.01 En cumplimiento del objeto del presente contrato la Asociación Consultora se compromete a prestar al Ministerio todos los servicios que sean necesarios para cumplir los objetivos de la labor de Fiscalización y en general los que a continuación se indican para asegurar que el contratista de construcción cumpla a cabalidad y en todas sus partes el contrato de Fiscalización... - Se obliga por tanto a:... - 24. Registrar en los planos de construcción todos los cambios introducidos durante la construcción para obtener los planos finales de la obra ejecutada... - 36. Preparar un informe final que muestre, entre otras cosas, los avances logrados durante la ejecución de los trabajos, las minas utilizadas, las características de los materiales con los respectivos ensayos de laboratorio, grado de cumplimiento del contrato de construcción, un resumen de los costos incurridos, comentarios y fotografías del proyecto, incluyendo los planos finales de ejecución en forma de archivo para computadoras; y, un juego de planos editados. Este informe deberá entregarse para la entrega recepción única del contrato (...)"

La cláusula novena "Multas" del mismo contrato, señala:

"... 9.3 El MTOP además aplicará multas diarias del dos por mil (2/1000) en los casos que se indican a continuación... -c) En el caso de atrasos en la entrega de los informes mensuales y por falta de cumplimiento de las condiciones que dichos informes deben contener de acuerdo al numeral II de la cláusula quinta (...)"

El 9 de noviembre de 2012, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas suscribió con la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL el contrato complementario 4, con el objeto de modificar el contrato principal, de manera que la prestación de servicios de fiscalización se realice exclusivamente para el Tramo I, con una ampliación de plazo de 293 días; el 30 de agosto de 2013, se suscribió el contrato complementario 5 con la fiscalización, para ampliar el plazo en 90 días, hasta el 29 de noviembre de 2013.

El 5 de febrero de 2014, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas suscribió con la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL el acta de entrega recepción única, en cuya cláusula octava, se señala:

"... RECEPCIÓN DEFINITIVA.- 8.1 Habiéndose constatado que los trabajos de Fiscalización se han realizado de conformidad con las Normas, Especificaciones

señaladas y siete

Generales del MTOP 2002, y Cláusulas Contractuales, así como los Estudios del Tramo I: Vilcabamba - Yangana - Valladolid - Palanda - Bellavista, y que éstos fueron debidamente supervisados por la Dirección del MTOP Zamora Chinchipe, y aprobados por la Dirección de Estudios del MTOP, se procede a la recepción Definitiva de los Servicios de Consultoría de la Fiscalización en la ejecución de la Rehabilitación y Mantenimiento de la carretera: Vilcabamba-Palanda-Zumba-La Balsa, Tramo I: Vilcabamba-Palanda-Bellavista (...)."

El 27 de marzo de 2018, con oficio 0045-0002-DNA8-2018, el equipo auditor solicitó al Director Distrital del MTOP de Zamora Chinchipe que, para la verificación física de la obra, se disponga de los planos As Built de la planta y secciones típicas de la vía, información que no fue presentada en la inspección física al proyecto el 3 y 4 de marzo de 2018.

Considerando que, desde la fecha de finalización del plazo, 29 de noviembre de 2013, hasta la fecha del acta de entrega recepción única, 5 de febrero de 2014, transcurrieron 67 días, sin que la Asociación Consultora haya presentado los planos As Built en el informe final, de conformidad a lo estipulado en la cláusula novena "Multas", numeral 9.3, literal c), correspondía la aplicación de una multa diaria de 4 684,27 USD, lo que da un total de 313 846,09 USD por multas no cobradas.

Hasta la fecha de corte de la presente acción de control, 31 de diciembre de 2017, la Fiscalización no entregó al MTOP los planos As Built ni el informe final del Tramo I, incumpliendo los numerales 24 y 36 de la cláusula quinta del contrato principal de fiscalización.

Luego de la conferencia final, realizada el 12 de julio del 2018, mediante oficio MTOP-EITZ7-18-22-OF de 19 de julio de 2018, un Miembro de la Comisión designada para suscribir el acta de entrega recepción única de fiscalización de 5 de febrero de 2014, señaló que ésta se llevó a cabo conforme lo establecido por la normativa vigente a la fecha.

Con oficio 134-2018 de 30 de julio de 2018, el Procurador Común de la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, señaló que los planos As Built del Tramo I fueron entregados con el informe final de fiscalización, en archivo digital.

seiscientos y ocho

Al respecto, en la documentación del oficio 134-2018 de 30 de julio de 2018, no hay evidencia de la entrega del informe final ni de los planos, razón por la cual, se mantiene lo comentado.

Conclusiones

La Comisión de recepción, integrada por el Coordinador Técnico de la Dirección Provincial del MTOP de Zamora Chinchipe y dos servidores de la Subsecretaría Zonal 7 del MTOP, no requirió a la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL la entrega del informe final, que incluya los planos As Built del Tramo I de la vía Vilcabamba - La Balsa, previo a la suscripción del acta de entrega recepción única de 5 de febrero de 2014; lo que dificultará a la Subsecretaría Zonal 7 del MTOP planificar y ejecutar el mantenimiento de esta carretera.

Entre el 29 de noviembre de 2013, fecha de finalización del plazo contractual, y el 5 de febrero de 2014, fecha del acta de entrega recepción única, transcurrieron 67 días, tiempo en el cual la Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL no entregó los planos As Built, por lo que contractualmente correspondía la aplicación de una multa que asciende a 313 846,09 USD, misma que hasta la fecha de corte del examen especial no ha sido impuesta ni cobrada por el MTOP.

Recomendación

Al Subsecretario Zonal 7 y al Director Distrital de Zamora Chinchipe

8. Dispondrán y verificarán que los servidores designados para integrar las comisiones de recepción de contratos de consultoría para la fiscalización de la ejecución de obras, que previo a la suscripción del acta correspondiente, constaten que los consultores cumplan todas las obligaciones contractuales y entreguen la documentación pertinente.

rescata y mueve of

En el Portal de compraspublicas, no se publicaron documentos relevantes de las fases precontractual, contractual, ejecución y finalización de los contratos suscritos con TGC, INDETEC - ICA - TRANSVIAL, ANDINA COA y SCG

Los documentos relevantes correspondientes a las fases precontractual, ejecución y finalización de los contratos que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas suscribió con la Compañía Técnica General de Construcciones S.A., Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL, Consultora Andina COA Cía. Ltda. y SCG Ingeniería Cía. Ltda., no se encuentran publicados en el Portal de compraspublicas.

En el siguiente cuadro, se describen los documentos relevantes que no se encuentran publicados en el Portal de compraspublicas, de los contratos suscritos por el MTOP para la ejecución de la vía Vilcabamba - La Balsa:

Documentos relevantes en las fases precontractual (ANDINA COA), contractual y finalización, comunes a los procesos de contratación pública						
Fase precontractual						
No.	Documentos relevantes	TGC Tramo I	Consultora Andina COA Cía. Ltda.	TGC Tramo II	SCG Ingeniería Cía. Ltda.	Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL
7	Ofertas técnicas emitidas	*	No	*	*	*
8	Acta de apertura de las ofertas	*	No	*	*	*
* Se encuentra fuera del período del alcance del examen						
Fase contractual y de ejecución						
No.	Documentos relevantes	TGC - Tramo I	Consultora Andina COA Cía. Ltda.	TGC Tramo II	SCG Ingeniería Cía. Ltda.	Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL
1	Contrato suscrito entre la entidad y el contratista	No	Si	No	No	No
2	Contratos modificatorios	No	N/A	N/A	N/A	N/A
3	Contratos complementarios	No	N/A	N/A	No	No
4	Notificación de disponibilidad del anticipo	No	Si	No	No	No
5	Órdenes de cambio	No	N/A	N/A	N/A	N/A
6	Documento suscrito por diferencia de cantidades de obra	No	N/A	N/A	N/A	N/A
7	Resolución de aprobación de la entidad contratante para subcontratación	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

seteudo

8	Garantías presentadas a la firma del contrato	No	N/A	No	No	No
9	Informe provisional o final, actas de recepción provisional, parcial, total y definitivas	No	-	No	No	No
No.	Documentos relevantes	TGC - Tramo I	Consultora Andina COA Cía. Ltda.	TGC Tramo II	SCG Ingeniería Cía. Ltda.	Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL
10	Cronogramas de ejecución de actividades contractuales y de pagos	No	-	No	No	No
11	Comunicaciones del contratista respecto de la aplicación de multas u otras sanciones	No	-	No	No	No
12	Actos administrativos de sanción y multas	No	-	No	No	No
13	Resolución de delegación emitida dentro de esta fase	No	-	No	No	No
14	Reclamo o recurso presentado por el Contratista	No	-	No	No	No
Documentos relevantes adicionales para los procesos de consultoría						
No.	Documentos relevantes	TGC Tramo I	Consultora Andina COA Cía. Ltda.	TGC Tramo II	SCG Ingeniería Cía. Ltda.	Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL
1	Acta de negociación	N/A	Si	N/A	No	Si
Estado de procesos						
No.		TGC Tramo I	Consultora Andina COA Cía. Ltda.	TGC Tramo II	SCG Ingeniería Cía. Ltda.	Asociación INDETEC - ICA - TRANSVIAL
1	Estado de procesos: ¿Finalizado?	No	No	No	No	No

El artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, dispone que se observará el principio de publicidad en la aplicación de la ley ibídem.

El artículo 31 "Expediente de contratación" de la referida ley, establece que la documentación contendrá la información relevante prevista en el artículo 13 de dicho Reglamento General y dispone: "...*Toda la información será publicada en el Portal www.compraspublicas.gov.ec (...)*".

El artículo 13 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública estipula que, para efectos de publicidad de los procedimientos de contratación, en el Portal de [compraspublicas](http://www.compraspublicas.gov.ec), estará disponible la siguiente información relevante:

actos y recursos

"... Convocatoria; Pliegos; Proveedores invitados; Preguntas y respuestas de los procedimientos de contratación; Ofertas presentadas por los oferentes, con excepción de la información calificada como confidencial por la entidad contratante conforme a los pliegos; Resolución de adjudicación; Contrato suscrito, con excepción de la información calificada como confidencial por la entidad contratante conforme a los pliegos; Contratos complementarios, de haberse suscrito; Órdenes de cambio, de haberse emitido; Cronograma de ejecución de actividades contractuales; Cronograma de pagos; y, Actas de entrega recepción, o actos administrativos relacionados con la terminación del contrato (...)"


La Resolución INCOP 053-2011 de 14 de octubre de 2011, identifica los documentos relevantes comunes en las fases preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución y documentos adicionales para cada proceso de contratación pública.

La Resolución INCOP-2013-080 de 17 de enero de 2013, dispone a las entidades contratantes utilizar obligatoriamente la herramienta de seguimiento de ejecución contractual de obras, bienes y servicios; de igual manera, la Resolución INCOP-2013-081 de 30 de enero de 2013, dispone utilizar las herramientas de Régimen Especial y Procedimientos Especiales, habilitadas en el Portal de compraspublicas.

La Resolución INCOP-RE-2013-0101 de 16 de agosto de 2013, respecto a los contratos de ejecución de obras, arrendamiento y adquisición de bienes, prestación de servicios, incluidos los de consultoría, celebrados al amparo de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General, señala que serán registrados y publicados en el Portal compraspublicas, en el término máximo de 5 días posteriores a su suscripción; utilizando la herramienta informática de seguimiento de ejecución contractual.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada el 12 de julio de 2018, el Director Distrital del MTOP de Zamora Chinchipe, en funciones del 12 de enero de 2015 al 30 de septiembre de 2016, mediante oficio 011-JFPJ-2018 de 20 de julio de 2018, señaló que los procesos de contratación de obra y fiscalización fueron llevados por el Departamento de Contratación Pública de planta central del MTOP y la Subsecretaría Zonal 7.

Al respecto, en el Portal de compraspublicas no consta toda la información relevante que debía publicarse de las distintas etapas del proceso.

revisado y des 

Conclusión

Los administradores de los contratos suscritos para la ejecución y la fiscalización de la vía Vilcabamba - La Balsa, al no publicar la información relevante de las fases precontractual, contractual, ejecución y finalización, a través de la herramienta disponible en el Portal de compraspublicas, ocasionaron que el público en general no pudiera acceder a la información del proyecto.

Recomendación

Al Subsecretario Zonal 7 y al Director Distrital de Zamora Chinchipe

9. Dispondrán y verificarán que los administradores de los contratos de ejecución de obra y fiscalización, publiquen en el Portal de compraspublicas la información relevante de las fases precontractual, contractual, ejecución y finalización.

Atentamente,


Ing. Carlos Xavier Varela Núñez, MBA.

Director Nacional de Auditoría de Transporte, Vialidad, Infraestructura Portuaria y Aeroportuaria

de treinta y tres años