



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA 1 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE ADMINISTRACIÓN
CENTRAL

DNA1-0098-2023

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

INFORME GENERAL

Examen Especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, liquidación, pago, registro, uso y destino de los procesos de contratación de bienes y servicios: SIE-IGM-026-2022, SIE-IGM-031-2020, SIE-IGM-004-2021 y SIE-IGM-2019-039, relacionados con pasaportes electrónicos, en el Instituto Geográfico Militar, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2022

TIPO DE EXAMEN:

EE

PERIODO DESDE: 2018-01-01

HASTA: 2022-12-31

Examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, liquidación, pago, registro, uso y destino de los procesos de contratación de bienes y servicios: SIE-IGM-026-2022, SIE-IGM-031-2020, SIE-IGM-004-2021 y SIE-IGM-2019-039, relacionados con pasaportes electrónicos, en el Instituto Geográfico Militar, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2022.

ÍNDICE

CONTENIDO	Páginas
Carta de presentación	1
 CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	4
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados	5
 CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	6
Presupuesto referencial del proceso SIE-IGM-004-2021 sin sustento técnico	6
Garantías del contrato 2020-031-IGM-JUR, sin control de las fechas de vencimiento y emisión.	14
 Anexos	
1. Nómina de servidores relacionados con el examen	
2. Procesos con el mismo objeto de contratación	



Ref. Informe aprobado el 2023-09-19

Quito D.M.,

Señor
Ministro
Ministerio de Defensa Nacional
Presente

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, liquidación, pago, registro, uso y destino de los procesos de contratación de bienes y servicios SIE-IGM-026-2022, SIE-IGM-031-2020, SIE-IGM-004-2021 y SIE-IGM-2019-039, relacionados con pasaportes electrónicos, en el Instituto Geográfico Militar, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2022.

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. Andrés Eduardo Silva Rosero
GERENTE/DIRECTOR/AUDITOR INTERNO
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Uno f.

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial al Instituto Geográfico Militar, se efectuó en cumplimiento a la Orden de trabajo 0002-DNA1-MIDENA-AI-2023 de 4 de enero de 2023; con cargo al Plan Anual de Control del 2023, de la Dirección de Auditoría Interna del Ministerio de Defensa Nacional.

Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normativa aplicable al alcance del examen.
- Verificar la propiedad, veracidad y registro de las operaciones administrativas y financieras relacionadas con el alcance del examen.

Alcance del examen

Comprendió el análisis a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, liquidación, pago, registro, uso y destino de los procesos de contratación de bienes y servicios: SIE-IGM-026-2022, SIE-IGM-031-2020, SIE-IGM-004-2021 y SIE-IGM-2019-039, relacionados con pasaportes electrónicos, en el Instituto Geográfico Militar, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2022.

Base legal

En Decreto Supremo 2686-B de 17 de julio de 1978, publicado en el Registro Oficial 643 de 4 de agosto del mismo año, se promulgó la Ley de Cartografía Nacional, que en su artículo 1, se creó al Instituto Geográfico Militar "IGM", como una entidad de derecho público y personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, subordinada a la Comandancia General del Ejército, con la responsabilidad de

planificar, organizar, dirigir, coordinar, ejecutar y aprobar el control de las actividades encaminadas a la elaboración de la Cartografía Nacional y del archivo de Datos Geográficos y Cartográficos del País.

El Presidente Constitucional de la República, con Decreto 940 de 16 de noviembre de 2011, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 581 de 22 de mismo mes y año, adscribe el Instituto Geográfico Militar "IGM" al Ministerio de Defensa Nacional, como instituto generador de geoinformación y servicios especializados, en los ámbitos de defensa de la soberanía e integridad territorial, apoyo al desarrollo nacional, cooperación con organismos del Estado e internacionales; funcionando con autonomía administrativa financiera, presupuestaria operativa y de gestión.

Estructura orgánica

El Instituto Geográfico Militar, de acuerdo al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, aprobado por su Director, mediante la Resolución IGM-IGM-2020-0060-R de 13 de julio de 2020, publicado en el Registro Oficial 259 de 3 de agosto mismo año, cuenta con la siguiente estructura orgánica:

1. Nivel Central

1.1. Procesos Gobernantes

1.1.1. Direccionamiento Estratégico

1.2. Procesos Sustantivos

1.2.1. Nivel Operativo

1.2.1.1. Gestión de Cartografía Oficial

1.2.1.2. Gestión Aplicación Geomática – Geográfico

1.2.1.3. Gestión de IIDE, Normalización y Archivo Nacional

1.2.1.4. Gestión de Imprenta de Geoinformación y Seguridad Documentaria

1.2.1.5. Gestión de Difusión Geoespacial y Captación

1.2.1.6. Gestión de Investigación Cartográfico, Geográfico y Espacial

Tres {.

1.3. Procesos Adjativos

1.3.1. Nivel de Asesoría

- 1.3.1.1. Gestión de Auditoría Interna
- 1.3.1.2. Gestión de Asesoría Jurídica
- 1.3.1.3. Gestión de Planificación y Gestión Estratégica
- 1.3.1.4. Gestión de Comunicación Social
- 1.3.1.5. Gestión de Tecnologías de la Implementación y Comunicación

1.3.2. Nivel de apoyo

1.3.2.1. Nivel Directivo

- 1.3.2.1.1. Subdirección General

1.3.2.2. Nivel Operativo

- 1.3.2.2.1. Gestión de Talento Humano
- 1.3.2.2.2. Gestión de Seguridad Integral
- 1.3.2.2.3. Gestión Administrativa-Logística
- 1.3.2.2.4. Gestión Financiera
- 1.3.2.2.5. Gestión de Secretaría General
- 1.3.2.2.6. Gestión de Operaciones de Apoyo IGEO

Objetivos de la entidad

En el artículo 3 Objetivos Institucionales, del referido Estatuto, constan los siguientes objetivos estratégicos, relacionados con el alcance de la acción de control:

- Incrementar la eficiencia institucional del Instituto Geográfico Militar.
- Incrementar el uso eficiente del presupuesto del Instituto Geográfico Militar.

Monto de recursos examinados

Los procesos de bienes y servicios relacionados con pasaportes electrónicos ascendieron a 237 937,63 USD. sin IVA, conforme el siguiente detalle:

cuatro f.

No. Proceso	Objeto del Proceso	No. Contrato	Valor USD sin IVA
<u>SIE-IGM-2019-039</u>	Adquisición de insumos de serigrafía para la ejecución del proyecto pasaportes ecuatorianos de lectura mecánica tipo ordinario y tarjetas electrónicas.	2019-037-IGM-JUR	11 730,00
<u>SIE-IGM-031-2020</u>	Contratación del servicio de pruebas de laboratorio internacional para cédulas de identidad del régimen especial N°. RE-DIGERCIC-02-2019 y para pasaportes electrónicos del contrato 2012-143 IGM (000047) MRECI	2020-031-IGM-JUR	64 300,20
<u>SIE-IGM-004-2021</u>	Contratación del servicio de pruebas de laboratorio internacional para pasaportes electrónicos	2021-009-IGM-JUR	42 038,00
<u>SIE-IGM-026-2022</u>	Adquisición de tintas de seguridad para la elaboración de pasaportes electrónicos	2022-036-IGM-JUR	119 869,43
Suma total			237 937,63

Fuente: Cédulas presupuestarias del SIGEF del 2019 al 2022.

Servidores relacionados

Anexo 1

Cinco /

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

No se efectuó, por cuanto las 7 recomendaciones que se desprenden del informe DNA1-0001-2022, del examen especial "...a los ingresos, gastos y contratos en el que se incluirá la administración de talento humano, *por el período comprendido entre el 1 de mayo de 2017 y el 31 de mayo de 2021 (...)*", aprobado el 10 de enero de 2022 y comunicado a la Máxima Autoridad de la entidad, con oficio 0100-DNA1-2022 de 14 del mismo mes y año, no guardan relación con el alcance del presente examen especial.

Presupuesto referencial del proceso SIE-IGM-004-2021 sin sustento técnico

Antecedentes

En el proceso de Subasta Inversa Electrónica SIE-IGM-031-2020, el Director del IGM, suscribió el contrato 2020-031-IGM-JUR de 29 de octubre de 2020, con el Proveedor de RUC XXXXXXXX201001, con el objeto: *"SERVICIO DE PRUEBAS DE LABORATORIO INTERNACIONAL PARA CÉDULAS DE IDENTIDAD DEL REGIMEN ESPECIAL No. RE-DIGERCIC-02-2019 Y PARA PASAPORTE ELECTRONICOS DEL CONTRATO 2012-143-IGM (000047) MRECI"*, por 104 858,43 USD sin IVA, para 2 lotes de pasaportes por 81 116,46 USD, correspondiendo 40 558,23 USD por cada lote; y, 1 de cédulas por 23 741,97 USD, con un plazo de 85 días, que concluía el 21 de enero del 2021.

Cabe señalar que el proceso RE-DIGERCIC-02-2019 y el contrato 2012-143-IGM (000047), descrito en el objeto antes citado, fueron celebrados por la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación la Coordinadora General Administrativa, y la Dirección Financiera del Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración con el Director del IGM para la producción y entrega de cédulas, y pasaportes electrónicos a la DIGERCIC, respectivamente.

seis f.

En comunicación de 30 de octubre de 2020, el contratista solicitó al Administrador del Contrato 2020-031-IGM-JUR, las muestras de las tarjetas electrónicas y de los pasaportes para efectuar las pruebas; en atención, a través de Acta suscrita en la misma fecha, se entregó 130 muestras del lote de tarjetas electrónicas de cédulas de identidad.

El Administrador del Contrato 2020-031-IGM-JUR, para la entrega de las muestras de pasaportes, con oficio IGM-AG-2020-0091-M de 30 de noviembre de 2020, requirió al Jefe de Producto Gráfico de Gestión de Mercadotecnia del IGM, el cronograma de producción de los 2 lotes, quien con memorando de IGM-MKT-2002-98 de la misma fecha, comunicó que, conforme a la reprogramación, la terminación y entrega de los lotes producto del contrato 2012-143-IGM (000047), a la DIGERCIC, constó para el 27 de noviembre de 2020 y el 31 de mayo de 2021, respectivamente; cabe mencionar que el IGM a través de comprobante 13304 de 24 de noviembre de 2020, entregó únicamente el primer lote.

En el expediente del proceso SIE-IGM-031-2020, constó el informe emitido por el Administrador del Contrato, en el mismo que recomendó la suspensión del contrato por 30 días calendario, es decir hasta el 3 de enero de 2021; así mismo, en comunicación de 30 de diciembre de 2020, puso en conocimiento del Representante Legal que: *"el contrato... queda ACTIVO a partir de la presente fecha"*, y, con Acta de Entrega Recepción de la misma fecha, se remitió 85 pasaportes para pruebas de laboratorio internacional, cabe señalar que, el plazo del contrato fue de 85 días, hasta el 21 de enero de 2021, con la suspensión indicada de 26 días, su finalización estuvo prevista para el 17 de febrero del mismo año.

En comunicación de 12 de febrero del 2021, el contratista solicitó al Administrador del Contrato la extensión de plazo por 90 días, debido al cierre de las fronteras de Francia por la pandemia, país donde se encontraba el laboratorio que efectuaba las pruebas, pedido que fue aprobado hasta el 18 de mayo de 2021, con sumilla por el Director, en comunicación de 15 de mismo mes y año.

El Técnico afín, suscribió el *"Informe de Satisfacción Técnico Entrega 1"* el 11 de mayo de 2021, en el que concluyó:

Siele f.

"... Las pruebas de Laboratorio Internacional para las tarjetas de cédulas de identidad y libretines de pasaportes (1 lote) CUMPLE con todas las especificaciones técnicas que constan en el contrato 2020-031-IGM-JUR (...)"

Con informe de 17 de mayo de 2021, el Administrador del Contrato, recomendó al Director del IGM lo siguiente:

"... CONCLUSIONES.- Por las consideraciones administrativas descritas en el presente informe, cambios de cronogramas de entrega de pasaportes electrónicos y por las dificultades logísticas presentada para realizar las pruebas dentro del contexto de la pandemia, el IGM a la presente no cuenta con las muestras para acceder al servicio de pruebas de laboratorio internacional establecido en el contrato... en lo que respecta al segundo lote de pasaportes electrónicos.- RECOMENDACIONES.- ... me permito recomendar disponer a quien corresponda se realice los trámites necesarios para ejecutar la terminación por mutuo acuerdo parcial del contrato en mención, que únicamente correspondería al segundo lote de pruebas de laboratorio para pasaporte (sic) electrónicos, con un valor de USD. 40.558,23 (...)"

La Directora Jurídica a través del oficio IGM-DJUR-2023-0149-OF de 25 de abril de 2023, remitió el oficio IGM-AG-2021-0331-OF de 17 de mayo de 2021, con el que el Administrador del Contrato recomendó al Director del IGM, la terminación parcial por mutuo acuerdo, y el memorando IGM-GAS-2021-0066 de 18 de mismo mes y año, con el cual solicitó al Administrador de Contrato la documentación de respaldo, señalando:

"... con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto mediante sumilla del señor Director... de que se proceda con la elaboración del Acta de Terminación Parcial de mutuo acuerdo... solicitó remita a esta Dirección el día de hoy que se cumple el plazo contractual.- La liquidación económica del contrato 2020-031-IGM-JUR...deberá estar validada por parte de la Dirección Financiera del IGM... - ... Además en la liquidación de plazos constante en el Acta de Entrega- Recepción adjunta, díguese revisar la fecha constante en el ítem "Concesión de prórroga".- En caso de que esta información no sea remitida máximo hasta las 15H00 de hoy, será imposible la firma del Acta de Terminación de Mutuo Acuerdo, pues hasta el día de hoy está vigente el plazo de ejecución del contrato y legalmente no corresponde suscribir un acta de terminación por mutuo cuando el plazo del instrumento contractual ha fenecido (...)"

Así también, remitió el memorando IGM-GAS-2021-0067-M de 21 de mayo de 2021, dirigido al Administrador del Contrato, en el cual señaló:

"... Mediante Memorando IGM-GAS-2021-0066-M... se le indicó que esta información debía ser remitida hasta máximo las 15h00 del día 18 de mayo de 2021... de no tramitar la legalización del Acta de Terminación Parcial por mutuo

Ocho f.

acuerdo, está ya no procedería.- ... se deberá proceder de conformidad con lo que dispone el Reglamento General ...; esto es, se deberá notificar al Contratista la terminación del plazo contractual y proceder a la suscripción del Acta-Entrega recepción correspondiente (...)".

El Administrador de Contrato conjuntamente con el Técnico afin y el Contratista suscribieron el 26 de mayo de 2021, el Acta de Entrega Recepción Definitiva en la cual dejaron constancia de la ejecución del servicio de pruebas de laboratorio que fueron realizados a 1 lote de las cédulas de identidad y 1 de pasaportes.

El Jefe de Gestión de Artes Gráficas, con oficio IGM-AG-2021-0692-OF de 19 de agosto de 2021, solicitó la liquidación del contrato 2020-031-IGM-JUR, que, según hoja de ruta de mencionado oficio, fue puesta en conocimiento del Director del IGM, quién con memorando IGM-IGM-2021-0234-M de 24 de septiembre de 2021, dispuso al Director Financiero, efectué el pago.

Por otra parte, el Director del IGM con memorando IGM-IGM-2021-0234-M de 24 de septiembre de 2021, dispuso al Director Financiero, continuar con el trámite para el pago del contrato, señalando:

"... se realizó el pago del anticipo por el valor USD. 73.400,90; sin embargo, de acuerdo a la ejecución del contrato se devengó únicamente el valor de USD. 64.300,20... - ... continuar con el trámite de pago de la Factura No. 001-002-000000002 adjunta... y acta de entrega recepción (...)".

Por lo que, el anticipo fue devengado a través de CUR 1775 de 8 de septiembre de 2021, por 64.300,20 USD más IVA y la diferencia a favor del IGM correspondiente a la parte no ejecutada del segundo lote de pasaportes, reintegrada a través del comprobante de ingreso 3288 de 27 de septiembre de 2021, por 10.868,96 USD.

Es importante indicar que, a pesar de existir el Informe de Terminación Parcial por Mutuo Acuerdo del contrato 2020-031-IGM-JUR, emitido por el Administrador del Contrato, se dio inicio a un nuevo proceso para completar las pruebas del lote faltante, el 6 de julio de 2021.

Nueve f.

Proceso SIE-IGM-004-2021

El Agente de Compras, el Coordinador de Abastecimientos y el Jefe de la Gestión de Servicios Institucionales, suscribieron el estudio de mercado SINS-EM-0030-2021-IGM de 10 de mayo de 2021, para la "... CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE PRUEBAS DE LABORATORIO INTERNACIONAL PARA PASAPORTES ELECTRONICOS (...)", con un presupuesto referencial de 44 816,96 USD.

En el número 4 "*Análisis a precios actuales*" del citado documento, consideraron el precio unitario de un lote de pruebas de laboratorio internacional por 40 558,23 USD del proceso SIE-IGM-031-2020, más el valor de la inflación, como se detalla:

CÁLCULO DEL VALOR PRESENTE SEGÚN IGM EN USD		
Valor adjudicado proceso SIE-IGM-031-2020		40 558,23
Deflación acumulada 2020 (-0,93%)	-377,2	40 181,04
Inflación acumulada 2021 enero (0,12%)	48,22	40 229,26
Inflación acumulada 2021 febrero (0,08%)	32,18	40 261,44
Inflación acumulada 2021 marzo (0,18%)	72,47	40 333,91

Adicionalmente, se consideró el valor de 49 300,00 USD más IVA, de la proforma emitida por la persona natural de RUC XXXXXXXX201001 de 15 de abril de 2021, estableciéndose que el presupuesto referencial de 44 816,96 USD, fue obtenido de la sumatoria del resultado del valor presente de 40 333,91 USD, más el monto de la proforma, dividido para dos.

Mediante Resolución IGM-SUB-2021-0013 de 6 de julio de 2022, el Subdirector, autorizó el inicio del proceso SIE-IGM-004-2021 y aprobó el pliego y documentos precontractuales, entre los que constó el presupuesto referencial de 44 816,96 USD, mismo que según el acta de negociación de 21 de julio de 2021, llegó a una disminución del 6,2% equivalente a 2 778,65 USD, adjudicándose y suscribiéndose el contrato 2021-009-IGM-JUR de 27 de julio y 18 de agosto de 2021, respectivamente, por 42 038,31 USD más IVA.

Estableciéndose que, el proveedor que emitió la proforma fue el mismo contratista del proceso SIE-IGM-031-2020, y que a la fecha de su emisión, el servicio requerido constó como parte del objeto de ejecución en el proceso citado, como se demuestra

Diez f.

en Anexo 2; adicionalmente, en la determinación del presupuesto referencial se tomaron los índices de inflación acumulada del 2020 y de enero a marzo del 2021, en lugar de los índices de inflación mensual emitidos por el BCE desde octubre de 2020 hasta marzo de 2021, como se demuestra a continuación:

CÁLCULO DEL VALOR PRESENTE SEGÚN INFLACIÓN DEL BCE EN USD			
VALOR USD ADJUDICACION PROCESO SIE-IGM-031-2020	MES	% INFLACION MENSUAL	VALOR INFLACION MENSUAL
40 558,23	oct-20	-0,19%	-77,06
	nov-20	-0,01%	-4,06
	dic-20	-0,03%	-13,38
	ene-21	0,12%	48,67
	feb-21	0,08%	32,45
	mar-21	0,18%	73,00
TOTAL INFLACIÓN ACUMULADA			59,62
(+) VALOR USD ADJUDICADO PROCESO SIE-IGM-031-2020			40 558,23
(=) VALOR PRESENTE			40 617,85

Por lo expuesto, el monto contratado por 42 038,31 USD, luego de la negociación, superó al valor presente con los índices de inflación mensual, de 40 617,85 USD, del proceso SIE-IGM-031-2020, en 1 420,46 USD.

Situaciones presentadas por cuanto el Agente de Compras, del período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y 31 de diciembre de 2022, el Coordinador de Abastecimientos del período comprendido entre el 25 de julio de 2019 y el 25 de septiembre de 2022 y el Jefe de la Gestión de Servicios Institucionales del período comprendido entre el 26 de noviembre de 2019 y el 26 de septiembre de 2022, elaboraron, revisaron y aprobaron, en su orden, el estudio de mercado con la proforma presentada por el mismo contratista del proceso SIE-IGM-031-2020, que a la fecha de su emisión, se encontraba en ejecución y determinaron el presupuesto referencial con los índices de inflación acumulada del 2020 y de enero a marzo del 2021, en lugar de los emitidos mensualmente por el BCE desde octubre de 2020 hasta marzo de 2021, ocasionando que en el nuevo proceso de contratación por el mismo servicio, se incrementa en 1 420,46 USD, sin respaldo técnico.

Once f.

El Jefe de la Gestión de Servicios Institucionales, el Coordinador de Abastecimientos y el Agente de Compras, en sus actuaciones no observaron lo previsto en los artículos 23 Estudios de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, 69 Estudios de su Reglamento General; así como los números 2 y 4 del Estudio de Mercado, de la Fase Preparatoria del Acápito II de la Resolución IGM-IGM-2020-0001-R de 15 de enero de 2020, que prevén:

"... 2. Considerar los montos de adjudicaciones similares realizadas en años pasados (...)"

Además, el Jefe de la Gestión de Servicios Institucionales, inobservó las Atribuciones y responsabilidades, del número 8.5 Servicios Institucionales del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del IGM, aprobado por la SENRES el 13 de junio de 2008, que dispone:

"... Dirigir, coordinar y controlar actividades administrativas y de servicios de la institución de conformidad a las políticas internas emanadas por la Dirección (...)"

Y, el artículo 20 Servicios Institucionales, de la modificación de los productos, del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del IGM, de la Resolución 2017-009-IGM-JUR de 24 de marzo de 2017, que establece:

"... en el Art. 8, numeral 8.5 ... Documentos pre contractuales para procesos de contratación pública (...)"

Así como, el Jefe de la Gestión de Servicios Institucionales y el Coordinador de Abastecimientos, inobservaron las Normas de Control Interno 401-03 Supervisión y 600-01 Seguimiento continuo o en operación, respectivamente, y los dos conjuntamente con el Agente de Compras la 100-03 Responsables del control interno.

Con oficios del 0097, 0100 y 0101-0002-DNA1-MIDENA-AI-2023 de 10 de abril de 2023, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados con el comentario, quienes se expresaron en los siguientes términos:

El Agente de Compras del período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y 31 de diciembre de 2022, Coordinador de Abastecimientos del período comprendido entre el 25 de julio de 2019 y el 25 de septiembre de 2022 y el Jefe de la Gestión de Servicios

Doc f.

Institucionales del período comprendido entre el 26 de noviembre de 2019 y el 26 de septiembre de 2022, en comunicaciones de 15, 17 y 19 de abril de 2023, en términos similares, indicaron:

"... se realiza la consulta en el Banco Central del Ecuador... para el 2020 existe una deflación acumulada a Diciembre 2020 de (-0.93%)..., se registra también la inflación de los meses de enero, febrero, marzo de 2021 y no... abril-2021, ya que ... no consta información de este mes en la página... en virtud de que en la normativa vigente al período de estudio no especifica el período a considerar para este cálculo.- El valor ... de USD. 40.333,91 es menor al valor calculado por la Auditoría de USD. 40.617,85, por lo que se puede observar que no existe algún perjuicio al Estado.- ... en consideración a la Resolución Interna del Instituto Geográfico Militar Nro.IGM.IGM.2020-0001-R, expedida el 15 de enero de 2020,... se procede a calcular el presupuesto referencial realizado el promedio entre la oferta presentada por la empresa (...)"

El Jefe de la Gestión de Servicios Institucionales del período comprendido entre el 26 de noviembre de 2019 y el 26 de septiembre de 2022, en la misma comunicación de 17 de abril de 2023, adicionalmente, expuso:

"... revisado el expediente Administrativo no existe evidencia documental alguna del Informe en mi período de Gestión, ni en otra unidad del IGM; ni la comunicación al proveedor de RUC XXXXXXXX201001 para su aceptación, lo que si se evidencia de acuerdo al Acta Entrega Recepción Definitiva, de fecha 26 de mayo de 2020 el Administrador de contrato liquidó lo efectivamente ejecutado por parte del contratista (...)"

Lo expuesto, por los servidores, no modifica la observación de auditoría, en razón de que el presupuesto referencial de 44 816,96 USD, se lo determinó del monto obtenido del cálculo de los porcentajes de inflación acumulados y el promedio con la oferta presentada por el proveedor, sin considerar las variaciones mensuales de inflación del BCE, ni el monto del servicio contratado anteriormente respecto al mismo objeto; así también el Jefe de la Gestión de Servicios Institucionales, no sustentó la falta de control en la autorización de la liquidación del contrato efectuada al Director del IGM.

Posterior a la conferencia final de resultados, el Agente de Compras del período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y 31 de diciembre de 2022, y Coordinador de Abastecimientos del período comprendido entre el 25 de julio de 2019 y el 25 de septiembre de 2022 y el Jefe de la Gestión de Servicios Institucionales del período comprendido entre el 26 de noviembre de 2019 y el 26 de septiembre de 2022, con comunicaciones de 18 y 19 de mayo de 2023, se refirieron en términos similares de las

Truee f.

emitidas el 15, 17 y 19 de abril de 2023, citadas anteriormente, por lo que, el comentario se mantiene.

Conclusión

Como parte del contrato 2020-031-IGM-JUR, constó el servicio de pruebas de laboratorio para dos lotes de pasaportes electrónicos, sin haberse efectuado la entrega de las muestras del segundo lote; además, se inició el proceso SIE-IG-004-2021, que como parte de su objeto, fue completar las pruebas del lote faltante, estableciéndose un presupuesto referencial con un valor más alto que el anterior, por cuanto se tomaron los índices de inflación acumulada, en lugar de los índices de inflación mensual emitidos por el BCE desde octubre de 2020 hasta marzo de 2021, ocasionando que en el nuevo proceso de contratación por el mismo servicio, se incrementó en 1 420,46 USD, sin respaldo técnico.

Recomendación

Al Director del IGM

1. Dispondrá y supervisará que el Jefe de Gestión de Artes Gráficas, que previo aprobar el estudio de mercado de un nuevo proceso, verifique que el bien o servicio presentado no corresponda al objeto de un contrato vigente y que el monto del presupuesto referencial sea justificado técnicamente, a fin de beneficiar y precautelar el interés institucional, y de existir un incremento el mismo se encuentre motivado y justificado.

Garantías del contrato 2020-031-IGM-JUR, sin control de las fechas de vencimiento y emisión

El Director del Instituto Geográfico Militar y el Proveedor de RUC XXXXXXXX201001 el 29 de octubre de 2021, suscribieron el contrato 2020-031-IGM-JUR, para el "...SERVICIO DE PRUEBAS DE LABORATORIO INTERNACIONAL PARA CÉDULAS DE IDENTIDAD DEL RÉGIMEN ESPECIAL No. RE-DIGERCIC-02-2019 Y PARA PASAPORTES ELECTRÓNICOS DEL CONTRATO 2012-143-IGM (000047) MRECI (...)", con un plazo de 85 días calendario desde la suscripción, finalizando el 21 de *Catorce f.*

enero de 2021; para lo cual, en cumplimiento a la cláusula sexta de las garantías, el contratista entregó las pólizas, de buen uso de anticipo 1088674 por 73 400,90 USD, correspondiente al 100% del valor de anticipo entregado con CUR contable 96047792 de 20 de noviembre de 2020 y de fiel cumplimiento del contrato 1088675 por 5 242,92 USD que representa el 5% del valor total del contrato, emitidas por la Aseguradora del Sur C.A., con una vigencia desde el 22 de octubre hasta el 21 de diciembre de 2020.

Con este antecedente, durante la ejecución y conforme a lo estipulado en la cláusula segunda, de las condiciones generales del contrato, se otorgó dos prórrogas, la primera imputable al Instituto Geográfico Militar, por la reprogramación de fechas de terminación y entrega de pasaportes del CONTRATO 2012-143-IGM (000047), que consta en el objeto del contrato citado, informado al contratista con oficio IGM-AG-2020-0093-OF de 4 de diciembre de 2020; y, la siguiente por pedido del contratista con comunicación de 12 de febrero de 2020, por situaciones de cierre de frontera de Francia, las cuales estuvieron debidamente motivadas y autorizadas por la Máxima Autoridad y verificadas por auditoría; debiendo finalizar el 18 de mayo de 2021, período que fue cubierto a través de la emisión de las Pólizas iniciales de Buen Uso del Anticipo y Fiel Cumplimiento 1088674 y 1088675, en su orden, y 3 renovaciones.

Al respecto, en el literal a) y b), de los numerales 6.3 números 6.3.1 y 6.3.2, del Anticipo y de Fiel Cumplimiento, de la Cláusula Sexta.- Garantías del contrato, respectivamente, prevén "...Si el Contratista no la renovare cinco días antes de su vencimiento", realizándose este procedimiento entre 28 y 94 días luego de los cinco días previo a su vencimiento, como se detalla en el siguiente cuadro:

Pólizas 1088674 de Buen Uso del Anticipo y 1088675 de Fiel Cumplimiento					Días transcurridos de la vigencia a la emisión de las pólizas
Ord.	Vigencia		Fecha de Emisión	Tipo	
	Desde	Hasta			
1	2020-10-22	2020-12-21	2020-10-21	Pólizas iniciales	
2	2020-12-21	2021-02-19	2021-01-13	1 renovación	28
3	2021-02-19	2021-05-20	2021-05-19	2 renovación	94
4	2021-05-20	2021-06-19	2021-05-20	3 renovación	5

Quince f.

De lo expuesto, mediante los oficios 0050 y 0056-0002-DNA1-MIDENA-AI-2023 de 16 y 28 de febrero de 2023, se solicitó al Director del IGM, disponer a quién corresponda la entrega de documentación con la cual el Área de Tesorería, efectuó el control y seguimiento a la renovación de las pólizas 1088675 y 1088674, y los documentos con los que se comunicó al Administrador del Contrato 2020-031-IGM-JUR y Contratista sobre la fecha de vencimiento para la renovación de las mismas; y, mediante oficio 0093-002-DNA1-MIDENA-AI-2023 de 14 de marzo de 2023, se solicitó a la Gerente Nacional del Área de Fianzas de la Aseguradora del Sur C.A., documentación con la cual el Contratista, solicitó la renovación de las citadas pólizas, y la normativa legal que amparó su emisión, sin obtener respuesta del Director del IGM, y por parte de Aseguradora del Sur, se recibió el oficio ADS-DM-GL-2023-0000000151 de 5 de mayo de 2023, en el cual se remitieron copias de las pólizas que formaron parte del expediente de contratación.

El Tesorero del período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 30 de junio de 2021, no controló la renovación de las pólizas, tampoco verificó en la recepción las fechas de vencimiento y emisión; el Director Financiero del período comprendido entre el 14 de marzo de 2018 y el 31 de diciembre de 2022, no dispuso, ni supervisó al Tesorero, que en el ámbito de sus competencias, controle la emisión y vigencia de las garantías recibidas; y, el Administrador del Contrato 2020-031-IGM-JUR del período comprendido entre el 29 de octubre de 2020 y el 31 de mayo de 2021, no solicitó la renovación de las pólizas iniciales, como de las siguientes, ni vigiló el cumplimiento a la cláusula Sexta del contrato respecto a la renovación de las pólizas, dando lugar a que la entidad se encuentre desprotegida hasta 94 días, sin disponer de un documento legal que garantice su efectivización.

El Director Financiero, incumplió lo previsto en la letra b) Atribuciones y responsabilidades y el Tesorero el número 4., del número 1.3.2.2.4.- Gestión Financiera del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, aprobado mediante la Resolución IGM-IGM-2020-0060-R de 13 de julio de 2020 y publicado en el Registro Oficial 259 de 3 de agosto de 2020, que disponen:

"... b) Gestionar y controlar la gestión institucional dentro del ámbito del presupuesto, contabilidad y tesorería... - ...4. Informe de garantías en custodia (renovación, devolución, ejecución) (...)"

Diez y seis { .

Además, el Director Financiero, Tesorero y Administrador del Contrato 2020-031-IGM-JUR, incumplieron las letras a) y b), de los números 6.3.1 y 6.3.2 del número 6.3 Ejecución de las garantías, de la cláusula sexta del Contrato 2020-031-IGM-JUR, y Garantías del Acápito V, de las Disposiciones de cumplimiento obligatorio para procesos de adquisiciones de bienes, obras, servicios incluidos los de consultoría que requiera el Instituto Militar, de la Resolución IGM-IGM-2020-0001-R de 15 de enero de 2020, que dispone:

“... En caso de que sea necesaria la presentación de garantías conforme lo determinado en los Arts. 73, 74 y 75 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, será la Dirección Financiera la responsable y encargada de la custodia y la vigencia de las mismas, en coordinación con el Administrador del Contrato (...).”

Además, el Tesorero y Administrador del Contrato 2020-031-IGM-JUR, no observó de determinado en el artículo 22 Garantías de la Resolución IGM-IGM-2020-0047-R de 26 de mayo de 2020, que dispone:

“... El Administrador del Contrato coordinará con el Tesorero de la entidad a fin de solicitar oportunamente la renovación de las garantías (...).”

Y, el Administrador del Contrato 2020-031-IGM-JUR, incumplió lo previsto en los artículos 70 Administración del contrato de la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública y 121 Administrador del contrato, de su Reglamento General.

De acuerdo a sus funciones y atribuciones, el Director Financiero y el Tesorero, inobservaron las Normas de Control Interno, 401-03 Supervisión, 403-12 Control y custodia de garantías, respectivamente, y en conjunto con el Administrador del Contrato 2020-031-IGM-JUR, la 100-03 Responsables del control interno.

Con oficios 0098, 0102 y 0103-0002-DNA1-MIDENA-AI-2023 de 6, 7 y 10 de abril de 2023, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados con el comentario, quienes se expresaron en los siguientes términos:

El Director Financiero del período comprendido entre el 14 de marzo de 2018 y el 31 de diciembre de 2022, en comunicación de 17 de abril de 2023, indicó:

Dez y siete f.

"... se realizó la coordinación de manera telefónica con el proveedor en cuanto a las renovaciones de las pólizas el cual mediante oficio s/n del 28 de diciembre de 2020, se indica que: "...las pólizas gozarán de la cobertura conforme los períodos de renovación y que la emisión física del documento podrá variar conforme los tiempos de la aseguradora.".- Debo ser enfático en que según el Decreto Supremo 1147 que en su artículo 7 define los datos que debe tener la póliza: "La vigencia del contrato, con indicación de las fechas y horas de iniciación y vencimiento, o el modelo de determinar unas y otras"; siendo este un requisito fundamental para materializar las obligaciones de la póliza más no su emisión, ya que ésta se refiere al día en que se imprimió el documento por lo tanto el indicar que la emisión provoca que no se tenga la cobertura no procede (...)"

Lo expuesto, no modifica lo comentado por auditoría, en razón que el documento al cual hace referencia de 28 de diciembre de 2020, corresponde a la primera renovación efectuada por el Contratista; sin embargo, respecto de los siguientes periodos no presentó evidencia documental, que permita comprobar el control que la entidad efectuó respecto de las renovaciones ni avisos indicando que las fechas de vigencia finalizaban; además, la observación de auditoría no está relacionada con la vigencia de las pólizas, sino a la falta de control a las mismas.

Posterior a la conferencia final de resultados; el Tesorero del periodo comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 30 de junio de 2021, mediante oficio JIBM-001-2023 de 17 de mayo de 2023, señaló:

"... las actividades asignadas al cargo "Administrador Seguros" según la estructura organizacional del IGM constan detalladas en el memorando Nro. IGM-FIN-2021-0084-M de 23 de febrero de 2021... en donde textualmente constan... 2.- OFICIOS, MEMORANDOS, TRAMITES DE PAGO LEGALIZADOS SOLICITUDES DE SERVICIO RELACIONADAS A SEGUROS....- 5.- OFICIOS DE RENOVACIÓN, CUADRO DE CONTROL ACTUALIZADO, FIANZAS VIGENTES"... - Por lo expuesto, durante el periodo de revisión del presente examen especial las actividades de gestión, control de los vencimientos, y solicitud de emisión de las pólizas de seguros se encontraban a cargo del servidor/a quien ocupa el puesto de "Administrador Seguros" y no del Tesorero (...)"

Lo expuesto, no modifica lo comentado por auditoría, por cuanto la Norma de Control Interno 403-12 Control y custodia de garantías, establece como responsable del control al Tesorero, además no se evidenció documentadamente que las pólizas y sus renovaciones, que respaldan la ejecución de los contratos, fueron entregadas y recibidas para el control y custodia de la Administradora de Seguros.

Diez y ocho f.

Conclusión

En el contrato 2020-031-IGM-JUR, se otorgaron prórrogas de plazo, solicitadas tanto por el Instituto Geográfico Militar como por el contratista, motivadas y autorizadas por la Máxima Autoridad del IGM; sin embargo, las renovaciones, fueron realizadas con retraso, debido a que no se verificaron las fechas de vencimiento y emisión de las pólizas, ni se evidenció documentadamente el requerimiento al Contratista para su entrega, dando lugar a que la entidad se encuentre desprotegida hasta 94 días sin disponer de un documento legal que garantice su efectivización.

Recomendación

Al Director Financiero

2. Dispondrá al Tesorero que conjuntamente con los Administradores de los Contratos coordinen la solicitud de las renovaciones de las pólizas de Fiel Cumplimiento y del Anticipo, adicionalmente las derivadas de las prórrogas motivadas y aprobadas por la máxima autoridad, una vez recibidas por el Tesorero, verificará que las mismas se encuentren generadas dentro de los días establecidos en las cláusulas contractuales, y su cobertura, afín de garantizar su efectivización durante el tiempo de vigencia de las mismas.



Ing. Andrés Eduardo Silva Rosero
GERENTE/DIRECTOR/AUDITOR INTERNO
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Diez y nueve f.