



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0042-2017

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

INFORME GENERAL

Examen Especial a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de los contratos de adquisición de bienes y servicios, su registro uso y destino en la Segunda Zona Naval Galápagos, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2014-01-01

HASTA : 2016-12-31

SEGUNDA ZONA NAVAL GALÁPAGOS

EXAMEN ESPECIAL a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de los contratos de adquisición de bienes y servicios, su registro, uso y destino en la Segunda Zona Naval Galápagos, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016.

AUDITORÍA INTERNA

Quito-Ecuador

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

CUR	Comprobante único de Registro
Digfin	Dirección General de Finanzas
eSByE	Sistema de Bienes y Existencias
DIRGIN	Dirección Regional General Insular
ICRON	Sistema de Registro de Bienes de la Armada
INCOP	Instituto Nacional de Compras Públicas
IVA	Impuesto al Valor Agregado
SEGZON	Segunda Zona Naval
SERCOP	Servicio Nacional de Compras Públicas
SIE	Subasta Inversa Electrónica
SOCE	Sistema Oficial de Contratación Pública
TNNV-GC	Teniente de Navío-Guardacostas
USD	Dólares Americanos
UTIC	Unidad de Tecnología, Información y Comunicación

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁG.
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	3
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	4
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	5
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Sistema de vigilancia con circuito de cámaras y acceso electromagnético no cumplió especificaciones técnicas del contrato	6
Parámetros de calificación no definidos e inconsistencias entre pliegos y términos de referencias	21
Contratación de obras mediante procedimiento de adquisición de servicios	28
ANEXOS	
Anexo 1 Servidores relacionados	
Anexo 2 Monto de recursos examinados	
Anexo 3 Diferencias entre factura y oferta	
Anexo 4 Inconsistencias pliegos y especificaciones	



Ref: Informe aprobado el

2017-12-14

Quito D.M.

Señor
Comandante de la Segunda Zona Naval
Presente.-

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, a través de la Dirección de Auditoría Interna del Ministerio de Defensa Nacional en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de los contratos de bienes y servicios, su registro, uso y destino, en la Segunda Zona Naval Galápagos, por el período comprendido entre el 01 de enero de 2014 y 31 de diciembre de 2016.

Nuestra acción de control se realizó 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,
Dios, Patria y Libertad,

Ing. Vicente Gustavo Alcarras
DIRECTOR DE AUDITORIA INTERNA
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

CAPÍTULO I INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del Examen

El examen especial a la Segunda Zona Naval Galápagos, se realizó en cumplimiento a la Orden de Trabajo 0016-MIDENA-AI-2017 de 4 de abril de 2017, con cargo al Plan Operativo de Control 2017 de la Dirección de Auditoría Interna del Ministerio de Defensa Nacional, aprobado por la Contraloría General del Estado mediante Acuerdo 055-CG-2016 de 30 de diciembre de 2016.

Objetivos del examen

- Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables en la ejecución de los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de los contratos de adquisición de bienes y servicios, su registro, uso y destino.
- Comprobar que los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de los contratos de adquisición de bienes y servicios, su registro, uso y destino, se encuentren respaldados en la documentación pertinente que aseguren la propiedad, veracidad y legalidad de los mismos.

Alcance del examen

Comprendió el análisis de 34 procesos en sus fases: precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de los contratos de adquisición de bienes y servicios, su registro, uso y destino en la Segunda Zona Naval Galápagos, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016.

f
2015

Base Legal

Mediante Decreto Ejecutivo 192 de 14 de febrero de 1958, se cambió la denominación Gobernación Marítima Galápagos por Segunda Zona Naval. Su sede y la del Comando de Operaciones Insular es Puerto Baquerizo Moreno, en la isla San Cristóbal. Ejerce su jurisdicción en la provincia de Galápagos y en el respectivo mar territorial adyacente, conforme lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo 1091 publicado en Registro Oficial 434 de 7 de mayo de 1981.

Estructura orgánica

De acuerdo al Orgánico Estructural de la entidad vigente en el período examinado, para el cumplimiento de las actividades relacionadas con el alcance de la acción de control, la Segunda Zona Naval mantuvo la siguiente estructura orgánica y objetivos:

Nivel Directivo

- Comando
- Comandante de la Base Aérea Naval

Nivel de Asesoramiento

- Asesoría Jurídica
- Centro de Promoción e Imagen

Nivel de Apoyo

Organización Personal

- Personal
- Institucional y Reserva

Inteligencia

- Grupo de Inteligencia Insular

Operaciones

- Planes y Operaciones
- Artillería y Maniobra

Jones

Comunicación

- Electrónica
- Centro de Tecnología de la Información

Logística

- Finanzas
 - Contabilidad
 - Pagaduría
 - Activos Fijos
- Abastecimientos
 - Mantenimiento de vehículos
 - Varios Servicios
 - Transporte
- Mantenimiento de Base
 - Mantenimiento edificios, locales e instalaciones
 - Mecánica
 - Electricidad
- Sub Centro de salud
 - Atención Medica
 - Odontología
 - Farmacia

Objetivos de la entidad

- Fortalecer y mantener a la autoridad marítima y portuaria bajo estándares regionales de gestión y servicio; así como, la protección y control de las actividades en los espacios acuáticos, cumpliendo con el marco legal y los convenios internacionales relacionados con la administración marítima y portuaria.
- Fomentar el desarrollo de la Marina Mercante Nacional y apoyar el desarrollo portuario del país.

f. centro

- Elevar el nivel de formación, titulación y capacitación profesional del personal naval, marítimo y portuario conforme a los convenios internacionales y normas de Gestión de calidad.

Monto de recursos examinados

El monto de los recursos analizados en la ejecución de la acción de control de conformidad a la muestra seleccionada, asciende a 915 402,92 USD; que corresponden a 34 procesos detallados en el anexo 2.

Año	Procesos	Nro.	Fuente de Financiamiento	Subtotal	Total
2014	Subasta Inversa Electrónica	17	1	406 204,43	430 033,00
	Menor cuantía Servicios	2	1	23 828,57	
2015	Subasta Inversa Electrónica	13	1		468 194,26
2016	Subasta Inversa Electrónica	2	1		17 175,66
Total:		34			915 402,92

Fuente: procesos de contratación pública 2014, 2015 y 2016

Servidores relacionados

Anexo 1

f. cinco

CAPÍTULO II RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

En el informe DR1-DPGY-AI-0051-2013 del examen especial, efectuado "a los ingresos por el período de 1 de marzo de 2007 al 31 de enero de 2011, y a los egresos de gestión por el período 1 de enero de 2009 al 31 de enero de 2011 de la Segunda Zona Naval", aprobado el 16 de mayo de 2013, se encontró una recomendación relacionada con la presente acción de control, la cual se cumplió en su totalidad.

Sistema de vigilancia con circuito de cámaras y accesos electromagnéticos no cumplió especificaciones técnicas del contrato

Con oficio ARE-BASCRI-CDO-2014-075-O-OF de 13 de octubre de 2014, el Comandante de la Base Aeronaval San Cristóbal remitió al Comandante de la Segunda Zona Naval el informe de necesidad para la implementación del sistema de vigilancia con circuito de cámaras y accesos electromagnéticos, adjuntando la proforma 326-14 de 30 de septiembre de 2014, por 62 004,20 USD (sin IVA) emitida por la empresa de RUC 0992622164001.

Concluido el procedimiento de subasta inversa electrónica, el Comandante de la Segunda Zona Naval suscribió con la empresa SEGRIO ELECTRONIC TRACKING SISTEM S.A., el contrato SIE-SEGZON-059-2014 de 10 de noviembre de 2014, para la *"Implementación del sistema de vigilancia con circuito de cámaras y accesos electromagnéticos para DIRGIN"*, por un monto de 57 663,91 USD (sin IVA), con un plazo de 15 días laborables contados a partir de la suscripción del contrato, es decir, hasta el 1 de diciembre de 2014; la forma de pago establecida fue del 100% contra entrega de los bienes, la presentación del acta de entrega recepción debidamente legalizada y la factura correspondiente.

El contratista, el Administrador del contrato y el Delegado Técnico designado por la máxima autoridad, suscribieron el acta de entrega recepción el 1 de diciembre de 2014, en la cual se dejó constancia del cumplimiento del plazo y de las obligaciones conforme a las características y especificaciones técnicas que constan en el contrato, cancelándose la

f 8015

factura 001-001-00000753 de 1 de diciembre de 2014 por 57 663,91 USD (sin IVA), mediante CUR 1999 de 10 de los mismos mes y año, no obstante lo indicado, Auditoría Interna determinó las siguientes novedades en la ejecución del contrato:

- Las especificaciones técnicas contenidas en los pliegos y contrato establecen que el sistema de vigilancia electrónica debía implementarse a través de 8 cámaras para exteriores y 4 tipo PTZ monitoreadas desde un centro de control ubicado físicamente en el comando de la Base Aeronaval de San Cristóbal, con un servidor con características técnicas específicas que aloje el software de monitoreo y un sistema de almacenamiento de videos de gran capacidad; además, incluyó la capacitación por parte del contratista al personal informático y de operadores de la Segunda Zona Naval.

Al respecto, se constató que el centro de control no se encuentra en el edificio Comando, sino en la Garita Principal sin control de acceso magnético y sin un sistema de almacenamiento de videos, sin evidenciarse los justificativos técnicos formalmente emitidos que respalden las modificaciones realizadas en la ejecución contractual; además, en el acta de entrega recepción no se incluyó información sobre el personal capacitado por la empresa contratista, y en los expedientes del proceso tampoco consta documentación al respecto.

- De acuerdo con el informe del delegado técnico de la UTIC, designado por el Comandante de la Segunda Zona Naval para que conjuntamente con auditoría realice la constatación física del sistema de vigilancia, las especificaciones del servidor entregado por el contratista difieren de las que constan en los pliegos y el contrato; así:

Especificaciones del Servidor ofertado	Especificaciones del servidor entregado
Servidor tipo Rack formato 1U	Servidor tipo torre
Procesador Intel Xeon E5-2407 (4 núcleos, 2.2 GHz, 10 MB, 80 W)	Procesador CORE I7 3.4 GHz, DVD-RW, teclado-mouse)
Memoria estándar RDIMM de 8 GB (2x4 GB)	MR 4 GB

- En el informe de necesidad, proforma, especificaciones técnicas y contrato, se estableció que para la implementación del sistema de vigilancia se debía provisionar al

siere

contratante de: equipos, software de monitoreo, materiales y mano de obra, mismos que constan detallados en un listado de 27 ítems, no obstante, la factura No. 001-001-00000753 de 1 de diciembre de 2014, emitida por el valor total del contrato contiene solo nueve, como se demuestra a continuación:

Ítems facturados

Ítem	Descripción	Unid.	Cantidad
1	Antena sector 120 dual polarización HV	U	2
2	Equipos 650 mw Radio Base Radiowave	U	2
3	Suscriptor SMB 400mw Radiowave	U	4
4	Servidor System x 3300 M4	U	1
5	Signology RS2414+/RS2414RO+High-Performance	U	1
6	Pantallas de 42"	U	1
7	Cámaras Tubo Sellado IP con IR 1,3MP Exterior	U	8
8	PTZ Hikvision 1/3 Progressive Scan 1320k	U	4
9	Acceso Biométrico RFID Facia-Dactilar	U	1

Ítems no incluidos en la factura

Ítem	Descripción	Unid.	Cantidad
1	Pigtails 60 cm Baja perdida	U	6
2	Poe Over ethernet 24 volt	U	4
3	Rollos de cable blindado cat 5e	U	1
4	Conectores blindados rj45	U	30
5	Patch Cord ctg 5e blindado	U	12
6	Rack 48 ur abierto de piso pintura electroestática	U	1
7	Bandeja soporte 1 ur	U	1
8	Sistema de monitoreo de cámaras IP Blue licence 32 cámaras	U	1
9	Discos Duros 2,5" 15k	U	4
10	Discos Duros 2,5" 15k para server	U	1
11	Ups interactivos	U	4
12	Cable trifásico para energizar	U	300
13	Soporte para tv de 42"	U	1
14	Mástil de 6 metros	U	1
15	Materiales varios tuberías, brocas, tacos, discos, abrazaderas y herramientas varias	U	1
16	Chapa Electromagnética	U	1
17	Metros de fibra Óptica Aereo instalado	U	400
18	Instalación, montaje de equipos, cámaras e instalación de sistema de seguridad y acceso	U	1

Según informó el Administrador del Contrato en oficio CCFEAA-TNNV-GC-GGC-2017-008OF-O de 12.07.2017, en la factura constan únicamente los componentes principales del sistema.

- En la cláusula cuarta.- OBJETO DEL CONTRATO, se detalla la cantidad y descripción de cada uno de los equipos y sistemas que debían ser instalados, no así el precio

f octo

unitario y total de los mismos, a pesar que en la oferta del proveedor adjudicado si constaban estos precios.

- En la constatación física efectuada por el equipo de auditoría a los componentes del sistema de vigilancia, no se ubicó 8 de los 27 ítems adquiridos, que de acuerdo con los precios unitarios de la oferta adjudicada equivalen a 13 322,26 USD; de estos ítems, cinco no constaron en la factura como se demuestra en el siguiente cuadro:

No.	Descripción	Cantidad	Precios unitarios (USD)		Total (USD)	
			Factura	Oferta	Según factura	Según oferta
1	Sygnology RS2414+/RS2414RP+High-Perfomance & Scalable NAS Server	1	8 600,99	8 874,06	8 600,99	8 874,06
2	Cámaras Tubo Sellado IP con IR 1,3MP Exterior	1	1 302,09	478,95	1 302,09	478,95
3	Acceso Biométrico RFID Facia-Dactilar	1	1 695,20	613,80	1 695,20	613,80
4	Rack 48 ur abierto de piso pintura electroestática	1	-	260,40	-	260,40
5	Bandeja soporte 1 ur	1	-	111,60	-	111,60
6	Discos Duros 2,5" 15k	4	-	555,77	-	2 223,08
7	Discos Duros 2,5" 15k para server	1	-	555,77	-	555,77
8	Chapa Electromagnética	1	-	204,60	-	204,60
Total					11 598,28	13 322,26

No obstante lo indicado, no se evidenció que a la fecha de liquidación del instrumento legal el Administrador del Contrato haya determinado multas por la falta de entrega de los ítems referidos, mismos que de acuerdo a la cláusula contractual octava corresponden a 10 124,92 USD, por los 760 días transcurridos desde la fecha de terminación del plazo contractual hasta el corte del examen, 31 de diciembre de 2016.

- En el sistema de bienes y existencias de la entidad se registró el sistema de vigilancia con el código 3218340, y descripción "EQUIPO ELECTRÓNICO/SERVIDOR", por un monto global de 64 583,58 USD, es decir, no se individualizó ni detalló los equipos que lo conforman, los cuales no tienen código de identificación; además, la Encargada de Activos Fijos designó como custodio del sistema al Guardalmacén de la entidad en lugar del personal informático y de seguridad, verificándose que los bienes adquiridos no ingresaron a bodega antes de ser utilizados, según lo certificó el Guardalmacén con oficio ARE-SER. PUB-NVR-2017-0002-O de 19 de junio de 2017, quien señaló:

M. U. U. U. U. U.

"...el suscrito no recibió los materiales que constan en la factura N° 001-001-000000753; así mismo debo recalcar que en tal documento no consta mi firma de recepción o ingreso a bodega, motivo por el cual no poseo los comprobantes de mencionados materiales, ya que en ningún momento el suscrito legalizó el ingreso a bodega de estos bienes..."

Estos hechos se produjeron debido a que el Administrador del contrato no veló por el cumplimiento de las especificaciones técnicas y cláusulas contractuales ni documentó en el expediente del proceso y en el acta de entrega recepción que suscribió, la información relevante respecto de los justificativos técnicos de las modificaciones realizadas en la ejecución del contrato, de las variaciones en los precios y de la ejecución del componente de capacitación; además, porque el Delegado Técnico designado para el proceso de recepción, no verificó que el acta de entrega recepción contenga toda la información del cumplimiento del contrato; el Jefe de Compras Públicas no incluyó en la cláusula cuarta.- OBJETO DEL CONTRATO, los precios unitarios y totales de todos los ítems del sistema de vigilancia; el Jefe Administrativo Financiero y el Analista de Contabilidad como responsables de la aplicación de los controles previo al gasto y desembolso que les correspondía efectuar, no verificaron que los rubros facturados correspondan a la totalidad de los que constan en la oferta adjudicada y el contrato, no objetaron: la falta de aplicación de multas por no entregarse todos los componentes del sistema contratado y la ausencia del ingreso de los bienes a la bodega institucional previo a su utilización y registro e identificación individualizado en el sistema eSByE.

Así mismo, debido a que la Encargada de Activos Fijos no implementó procedimientos para el control de los bienes adquiridos; y el Comandante de la Segunda Zona Naval no implementó acciones para asegurar el funcionamiento de los sistemas de administración financiera y administrativo que coadyuven al buen uso de los recursos públicos; situaciones que ocasionaron que el sistema de vigilancia con circuito de cámaras y accesos electromagnéticos adquirido no funcione de acuerdo a las especificaciones técnicas, por la falta de los equipos y accesorios que no se entregaron a la entidad y que el procedimiento adoptado para el registro y custodia no garantice la conservación de los bienes adquiridos, ocasionando un perjuicio a la entidad por 13 322,26 USD, además de las multas respectivas.

F. J. J.

Por lo expuesto, el Comandante de la Segunda Zona Naval en funciones del 1 de enero de 2014 al 31 de enero de 2015, el Administrador del contrato SIE-SEGZON-059-2014 en funciones del 10 de noviembre al 1 de diciembre de 2014, el Delegado Técnico que participó en la recepción del contrato SIE-SEGZON-059-2014 en funciones el 1 de diciembre de 2014 y el Jefe de Compras Públicas en funciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, inobservaron las NCI 100-01 "Control interno", 100-03 "Responsables del control interno"; 405-04 "Documentación de respaldo y su archivo" y 406-01 "Unidad de administración de bienes", respectivamente.

Además de la normativa citada, el Administrador del contrato incumplió los artículos 70 "Administración del contrato" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 121 "Administrador del contrato"; y, 124 "Contenido de las actas" de su Reglamento General, y las cláusulas octava.- MULTAS y décima "DE LA ADMINISTRACIÓN DEL CONTRATO" del contrato SIE-SEGZON-051-2014 de 10 de noviembre de 2014.

El Jefe Administrativo Financiero en funciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014 y el Analista de Contabilidad en funciones del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2016, inobservaron las NCI 402-03 "Control previo al devengado", 405-04 "Documentación de respaldo y su archivo", 406-04 "Almacenamiento y distribución", 406-05 "Sistema de registro". Además de la normativa citada, la Encargada de Activos Fijos en funciones del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2016, inobservó las NCI 406-06 "Identificación y protección" y 406-07 "Custodia".

El Contratista del contrato SIE-SEGZON-059-2014 de 10 de noviembre de 2014, incumplió las especificaciones técnicas contenidas en los pliegos, oferta adjudicada y las cláusulas contractuales octava.- PLAZO y cuarta "OBJETO DEL CONTRATO", que en su parte pertinente dispone:

"...El sistema de vigilancia electrónica...deberá ser implementada a través de 8 cámaras para exteriores...y 04 tipo PTZ...monitoreadas desde un centro de control ubicado físicamente en el edificio comando de la Base Aérea Naval San Cristóbal, el mismo deberá contar...un sistema de almacenamiento de videos de gran capacidad.- Los equipos deberán ser instalados y configurados junto a personal técnico de la

f. onez

Dirección Regional de Espacios Acuáticos Insular y de la Base Aeronaval de San Cristobal, fin realizar la respectiva transferencia de conocimiento.- La capacitación deberá ser dirigida para dos grupos.- Personal informático (Configuración, administración y operación del sistema...Personal de Operadores (Operación del sistema)..."

Con oficios 0050, 0055, 0056, 0057-0016-MIDENA-AI-2017 de 5 de julio de 2017, 0063, 0066, 0067, 0071 y 0072-0016-MIDENA-AI-2017 de 7 de julio de 2017, se comunicaron resultados provisionales al Comandante de la Segunda Zona Naval, Administrador del contrato SIE-SEGZON 059-2014, Delegado Técnico del contrato SIE-SEGZON 059-2014, Jefe de Compras Públicas, Jefe Administrativo Financiero, Analista de Contabilidad, Encargada de Activos Fijos, Guardalmacén y Contratista.

Con oficio CCFFAA-TNNV-GC-GGC-2017-008OF-O de 12 de julio de 2017, el Administrador del contrato SIE-SEGZON 059-2014 manifestó:

"...por pedido verbal expreso del Comandante...CPFG-EM...al contratista, se realizó la instalación del módulo principal...en la garita de la base...el servidor y medios de almacenamiento del sistema fueron instalados en la oficina que correspondía al CETEIN (centro de tecnologías de la información) de la Base Aeronaval de San Cristóbal.- Sobre la diferencia en especificaciones del servidor entregado...se decidió aceptar el servidor con procesador Core i7, ya que brindaba mejores prestaciones que el procesador Intel Xeon E5...Esto en beneficio de un mejor rendimiento de video-vigilancia.- En cuanto a la factura del valor total del contrato, se admitió que consten menos ítems...queda implícito que cada componente mayor del sistema, como antenas, radio bases, suscriptores, etc., deben ser entregados con estos accesorios; por lo cual la factura nombra únicamente los componentes principales del sistema...en el anexo B encontrará el detalle del desglose de los accesorios con su uso en cada componente mayor.- Mediante Oficio No. ARE-CAPBAQ-CAP-2014-0150-O del 04 de diciembre de 2014...solicité al señor Comandante de la Segunda Zona Naval...se digne disponer...realice el trámite respectivo para el ingreso en los activos fijos...es decir correspondía a dicha máxima autoridad asignar custodios del material...y registrarlos en el sistema de control de activos fijos de la Armada del Ecuador..."

El criterio del Administrador del contrato ratifica el comentario de auditoría, ya que confirma que se modificaron las especificaciones técnicas respecto a la ubicación del centro de mando y control y las características del procesador, sin que el servidor justifique técnica y documentalmente los cambios y la causa por la cual no incluyó la información relevante de la ejecución del contrato en el acta de entrega recepción así como de la ejecución del componente de capacitación y entrega de todos los ítems contratados.

Exce

Con oficio No. TNNV-AB-EGG-005-O-2017 de 12 de julio de 2017, el Jefe de Compras Públicas en funciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, indicó:

"...Mediante Acta de Entrega Recepción...en los numerales 4.- ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO y numeral 9.- ACEPTACIÓN, se deja constancia que el objeto de (SIC) contrato fue recibido a entera satisfacción...incluida la capacitación, lo cual guarda relación entre el requerimiento realizado y contrato ejecutado.- Asimismo, para el control del contenido de la factura lo cual es competencia del área financiera, conforme las NORMAS DE CONTROL INTERNO..."

El criterio del Jefe de Compras Públicas no modifica el comentario de auditoría, ya que no justificó documentalmente la falta de costos unitarios y totales de los ítems detallados en la cláusula contractual cuarta "OBJETO DEL CONTRATO".

Con oficio No. -001-2017-REFJ de 12 de julio de 2017, el Jefe Administrativo Financiero en funciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014 manifestó:

"...desempeñé mis funciones y atribuciones de conformidad a lo que dispone la normativa legal vigente para hacerlo como lo dice la norma 402-02 la que dispone que para la autorización de la ejecución de gastos previamente se verificará algunos requisitos los mismos que fueron observados en la presenta adquisición...se desprende que el responsable de tomar medidas necesarias para la adecuada ejecución de la contratación es el administrador del contrato, quien era el llamado de observar su ejecución y cumplimiento..."

Lo manifestado por el Jefe Administrativo Financiero no modifica el comentario de auditoría, ya que como parte del control previo al gasto y desembolso que por su cargo le correspondió realizar, debió objetar la falta de ítems en la factura, del ingreso a bodega de los materiales previo a su utilización y del registro global y no por componentes en el Sistema de Bienes y Existencias (eSByE).

Posterior a la conferencia final de resultados se emitieron los siguientes criterios:

Con oficio CCFFAA-TNNV-GC-GGC-2017-009-OF-O, de 19 de julio de 2017, el Administrador del contrato SIE-SEGZON-059-2014 informó:



"...El cambio de ubicación del centro de monitoreo y cambio de las especificaciones técnicas del servidor obedeció a una solicitud del Usuario Final...al Contratante...para mejorar la efectividad y eficiencia del sistema de vigilancia, que acorde al numeral 3.1.8 de los pliegos del contrato fue informado verbalmente al Contratante y solucionado por el mismo...por lo que se evidencia que se tomaron las providencias del caso y no existe responsabilidad ulterior del administrador del contrato, ya que...el Acta de Entrega Recepción Definitiva fue aceptada por el Contratante sin observación alguna.- Todos los componentes del sistema fueron instalados según lo establecido en el contrato y fueron entregados en funcionamiento por el contratista, según consta en las actas correspondiente (SIC), por lo que no se puede inferir que la actuación del Administrador y Técnico Delegado ocasionaron que no se instalen bienes por USD 11.598,28; tal es el caso que existió la orden de registro en el sistema de bienes y existencias.- La capacitación al usuario final fue ejecutada, ya que de ninguna otra manera se hubiera podido utilizar y mantener el sistema de vigilancia.- En cuanto al cumplimiento de las obligaciones del suscrito como administrador del contrato y la supuesta inobservancia de las...Normas de Control Interno...100-01...100-03...y 405-04...es pertinente destacar que dichas normas son responsabilidades de la máxima autoridad, más no del Administrador del Contrato.- Y de los artículos 70 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, artículos 121 y 124 del Reglamento...y de la cláusula décima del contrato...no se puede aducir que sucedió tal incumplimiento, ya que de acuerdo al Contrato y a los Pliegos...se cumplió con la implementación del sistema; y las condiciones generales de los Pliegos...en la parte II...en lo pertinente establecen que el Administrador del Contrato es...responsable de la coordinación y seguimiento de la ejecución contractual...lo cual fue cumplido, informado, verificado y aceptado por el Contratante..."

Lo informado por el Administrador del contrato SIE-SEGZON-059-2014, no modifica el comentario de auditoría, ya que no evidenció documentadamente el conocimiento y aprobación del contratante así como los justificativos técnicos de los cambios implementados en la ejecución del contrato y la nómina del personal de la Base Aeronaval de San Cristóbal y/o de la Segunda Zona Naval capacitado por parte del contratista, además en la constatación física realizada se evidenció que el sistema no funciona de acuerdo con las especificaciones técnicas por la falta de entrega de algunos equipos y accesorios.

Con oficio TNNV-GC-EEC-014-O-2017 de 20 de julio de 2017, el Delegado Técnico del contrato SIE-SEGZON-059-2014, indicó:

"...lo que respecta a la parte técnica del contrato (operatividad de equipos), los equipos entregados fueron recibidos instalados y probados sin novedad, salvo las novedades descritas por el señor Administrador de contrato...recalcando y

f. castro

corroborando...de que el Cambio de ubicación del centro de control...del edificio principal de la Base Aeronaval de San Cristobal, a la garita del cuerpo de guardia...fue solicitado por el Comandante de la Base en sentido de tener personal monitoreando el mismo las 24 horas del día...Además de que los equipos de almacenamiento de videos y demás componentes del Sistema...fueron instalados sin novedad...a excepción del ordenador indicado en el contrato, esto por situaciones propias del proveedor que no consiguió el ordenador Intel Xeon E5...trajo en reemplazo procesador Core I7 brindaba mejores prestaciones.- Con respecto al lector biométrico y seguridad electromagnética, fue instalado en la entrada del Departamento de Operaciones de la segunda Zona Naval, estando esto dentro del requerimiento inicial.- En cuanto a lo referente a la capacitación al usuario final del sistema de Vigilancia, la misma fue realizada por parte del proveedor al personal designado para su uso, ya que si no se hubiese realizado de ninguna manera se hubiese podido utilizar el mismo..."

El criterio del Delegado Técnico del Contrato SIE-SEGZON-059-2014 no modifica el comentario de auditoría, ya que no presentó documentación técnica respecto a la solicitud de cambios de la ubicación del centro de control y de las especificaciones del servidor, así como de la aprobación de los cambios por parte contratante; tampoco evidenció documentalmente que el lector biométrico y la seguridad electromagnética instalados en el Departamento de Operaciones de la Segunda Zona correspondan a los que debía suministrar el contratista ni identificó a los servidores capacitados por el contratista en la configuración, administración y operación del sistema de vigilancia.

Con oficio sin número de 19 de julio de 2017, el contratista informó:

"...el sistema fue entregado a entera satisfacción, funcionando a la perfección con todos y cada uno de los equipos, componentes, accesorios ofertados, los mismos que fueron considerados dentro del mencionado contrato.- Para efectos de facturación el Departamento de Financiero me solicitó que en su detalle únicamente considere los equipos propiamente dichos ya que es un Proyecto de Equipamiento y no se debería detallar los materiales, accesorios, fibra óptica y mano de obra como constaba en la proforma, por lo que se procedió a emitir la factura No. 0753.- queremos resaltar que el servidor suministrado es un equipo con procesador Core I7...que posee un procesador de 3.4 GHz el cual es superior al solicitado en más de 1 GHz, esto hará que el servidor sea más rápido y de un mejor rendimiento..."

El criterio del contratista no justificó la falta de entrega de equipos y accesorios por 13 322,26 USD que no se constataron físicamente, de los cambios en los precios y falta de desglose de ítems en la factura; tampoco informó sobre la nómina del personal que recibió la capacitación, por lo que se mantienen las observaciones de auditoría no obstante que en el acta de entrega recepción suscrita por el Administrador del contrato, el Delegado

Baizce

Técnico y contratista, se dejó constancia del cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Con oficio TNNV-AB-EGG-007-O-2017 de 21 de julio de 2017, el Jefe de Compras Públicas en funciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, manifestó:

"...En la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública...en su Artículo 71, se establecen las CLAUSULAS OBLIGATORIAS EN LOS CONTRATOS...se estipulará obligatoriamente cláusulas de multas, así como la relacionada con el plazo en que la entidad deberá proceder al pago del anticipo.- para este caso, en su lugar existió etapa de negociación, producto de ello se elaboró el Acta Única de Negociación en la que se resolvió: Dar por aprobada la propuesta económica...por...USD \$ 57,663,91...sin incluir el IVA, es decir un (7%) menos del presupuesto referencial...y proceder con el registro de la presente acta y de la resolución de adjudicación en el portal de compras públicas...lo cual corresponde al monto total del contrato y que para su registro contable...debería detallarse esos rubros mediante factura...legalizada con sus precios unitarios y totales parciales.- Asimismo, para el control del contenido de las facturas existen las NORMAS DE CONTROL INTERNO.- De lo expuesto concluyo que no existe en materia de contratación pública la disposición de colocar precios parciales en el objeto del contrato y que se incluyó el precio total del contrato..."

Lo manifestado por el Jefe de Compras Públicas en funciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, respecto a que no existe disposición de colocar precios parciales en el objeto del contrato, contradice el numeral 1.6 Oferta económica inicial, del Título III, del Modelo de Pliego del Procedimiento de Subasta Inversa Electrónica, versión SERCOP 1.1 de 20 de febrero de 2014, vigente, que dispone:

"...Concluida la puja o negociación, en caso de que el oferente resulte adjudicado, el valor resultante de la puja o negociación deberá adecuarse a lo previsto en el presente cuadro, con los precios unitarios que justifican el monto final adjudicado, información que se trasladará al contrato..."

Adicionalmente, la cláusula Cuarta "PRECIO DEL CONTRATO del proyecto de contrato", contenida en el Título IV Condiciones Particulares del Contrato de Subasta Inversa Electrónica, del Modelo de Pliego del Procedimiento de Subasta Inversa Electrónica, versión SERCOP 1.1 de 20 de febrero de 2014, vigente, dispone:

f. precisos

"...El valor del presente contrato, que la CONTRATANTE pagará al CONTRATISTA, es el de (cantidad exacta en números y letras) dólares de los Estados Unidos de América, más IVA, de conformidad con la oferta presentada por el CONTRATISTA, valor que se desglosa como se indica a continuación. - (Para bienes incluir tabla de cantidades y precios corregidos de la oferta) (Para servicios incluir tabla del precio ofertado con su desglose) ..."

Normativa que no fue cumplida en el contrato antes citado.

Con oficio 002-2017-REFJ de 20 de julio de 2017, el Jefe Administrativo Financiero en funciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, indicó:

"...Es importante manifestar que el responsable de la recepción y entrega de bienes en los contratos es el Administrador del mismo, de acuerdo a la información entregada por él se procedió al pago y registro de bienes. Concordante con lo indicado por la norma 402-03 numeral 2, los bienes o servicios recibidos guardan conformidad plena con la calidad y cantidad descritas...en la factura, revisada por el administrador del contrato, previo a la suscripción del Acta de entrega recepción...por lo que se desprende que la adquisición realizada...guarda concordancia con el acta de entrega recepción de los equipos y sistemas, por lo que se procedió a dar cumplimiento a lo determinado expresamente en la norma aplicable..."

Lo señalado por el Jefe Administrativo Financiero no modifica el comentario de auditoría, ya que la norma de control citada determina que los bienes o servicios guarden relación, entre otros, con el ingreso a bodega, lo cual de acuerdo a lo informado por el Guardalmacén con oficio ARE-SER. PUB-NVR-2017-0002-O de 19 de junio de 2017 no se cumplió, no obstante, el servidor autorizó el trámite de pago al contratista.

Con oficio ARE-SER. PUB-NVR-2017-0004-O de 12 de julio de 2017 recibido el 17 del mismo mes y año, el Guardalmacén en funciones del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2016, se ratificó en la respuesta que dió con oficio ARE-SER. PUB-NVR-2017-0002-O, respecto a que los bienes no ingresaron a la bodega de la entidad previo a su utilización por lo que no aportó elementos objetivos que modifiquen las observaciones de auditoría.

f. ríos ríos

Con oficio ARE-SER. PUB-DDT-2017-0011-O de 13 de julio de 2017 recibido el 17 del mismo mes y año, la Encargada de Activos Fijos en funciones del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2016, adjuntó el oficio ARE-SER. PUB-DDT-2017-0009-O de 22 de junio de 2017, en el cual consta que comunicó al Comandante de la Segunda Zona Naval lo siguiente:

"...informo...que dicho bienes (SIC) fue ingresado el 10/12/2014 en el sistema sbye por compra se ingresó un solo ítem como servidor, por motivos que en catálogo de productos...del sistema sbye algunos ítem (SIC) no existían y hasta llenar los formularios para la creación...demorarían más de 15 días...se solicitó verbalmente a Digfin para el ingreso global del bien...se encuentra ingresado como EQUIPO ELECTRÓNICO/SERVIDOR.- se encuentra en el sistema sbye ingresa a bodega y el bodeguero es el señor (...) pero cabe indicar que el bien físicamente los (SIC) recibió el señor TNNV-GC (...) de acuerdo a la factura adjunta.- Por lo cual en el sistema ICRON consta como custodio del bien el señor TNNV-GC (...), el mismo que no se puede actualizar por motivos que no existe CTBI-03 para la actualización del custodio..."

El criterio de la Encargada de Activos Fijos ratifica el comentario de auditoría, respecto a que los bienes fueron ingresados en el Sistema de Bienes y Existencias (eSByE) como un solo ítem, y que el sistema de vigilancia y sus componentes no cuentan con un custodio a cargo de su cuidado, mantenimiento y operación, informando la servidora que en el sistema ICRON el custodio es el servidor que actuó como Delegado Técnico en la entrega recepción el cual dejó de prestar sus servicios en la entidad, mientras que en el eSByE consta el Guardalmacén, quien certificó que en la factura presentada por el contratista no se revela su firma de recepción o ingreso a bodega; en tal virtud, la servidora no justificó su actuación administrativa respecto al registro y control de los componentes y equipos recibidos con cargo al contrato SIE-SEGZON-059-2014.

Con oficio CALM-DGV-001-O-2017 de 11 de julio de 2017, recibido el 14 de julio, el Comandante de la Segunda Zona Naval en funciones del 1 de enero de 2014 al 31 de enero de 2015 informó:

"...Mediante contrato SIE-SEGZON-059-2014, en calidad de Máxima Autoridad, actuando como Comandante de la Segunda Zona Naval, designé las funciones de Administrador del Contrato al señor TNNV-GC (...) con la finalidad de ejercer el estricto cumplimiento a cada una de las cláusulas establecidas en el referido contrato.- Por tal efecto, se suscribió el Acta de Entrega Recepción Definitiva por lo

f. J. J. J. J. J.

(SIC) integrantes de la Comisión...en la que se deja constancia de la capacitación técnica impartida y el cumplimiento en la entrega de los bienes adquiridos por la Entidad Contratante, sistema que lo vi operando en el Edificio Comando.- La emisión de las facturas...relacionadas a los contratos suscritos deben estar vinculadas al objeto de...el Departamento Financiero en coordinación con el Administrador del Contrato y el Proveedor Adjudicado respectivamente, elaboran, revisan y aprueban dentro de sus competencias la legalidad y veracidad de los diferentes documentos...previo continuar con la cancelación o pago.- Por tal razón, con la finalidad de actualizar las políticas de control y buen uso de los recursos públicos dentro del ejercicio de mis funciones como máxima autoridad...mediante oficio ARE-DIRGIN-DIR-2014-0284-O del 05-NO-2014, se emitieron Disposiciones Generales y Específicas a los señores Comandantes de Repartos y Jefes de Departamento...relacionadas al procedimiento para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios incluidos los de consultoría..."

Lo informado por el Comandante de la Segunda Zona Naval justifica su actuación administrativa, ya que evidenció documentadamente que emitió políticas y procedimientos para el control y buen uso de los recursos públicos, no obstante, la observación se mantiene para los demás servidores.

Conclusiones

- En la ejecución del contrato SIE-SEGZON-059-2014 suscrito para la "implementación del sistema de vigilancia con circuito de cámaras y accesos electromagnéticos para DIRGIN", se modificaron las especificaciones técnicas contenidas en los pliegos, variaciones que no fueron registradas en el acta de entrega recepción ni justificadas documentalmente; además, en la constatación física no se ubicó el equipo para almacenamiento de videos, una cámara tipo tubo sellado IP y el acceso biométrico facial-dactilar, con sus respectivos accesorios por 13 322,26 USD, no obstante, el Administrador del contrato no aplicó multas por la falta de entrega de todos los ítems contratados, las cuales ascienden a 10 124,92 USD hasta el 31 de diciembre de 2016.
- En la factura 001-001-00000753 emitida por el contratista, constan 9 de los 27 ítems detallados en el contrato y acta de entrega recepción.

Situaciones presentadas debido a que el Administrador del contrato no veló por el fiel cumplimiento del objeto del contrato de acuerdo a las condiciones establecidas en los

Directo

documentos habilitantes del mismo ni documentó la pertinencia técnica y económica de los cambios efectuados en los componentes del sistema; el Delegado Técnico no objetó la falta de entrega de todos los ítems adquiridos; el Jefe de Compras Públicas no incluyó los precios de cada ítem en el contrato, el Jefe Administrativo Financiero y Analista de Contabilidad no objetaron las inconsistencias presentadas en la documentación de sustento de la transacción económica aprobada y registrada contablemente, respectivamente, ocasionando que el sistema adquirido no funcione de acuerdo con las especificaciones técnicas, y que no se justifique el pago realizado al proveedor por 13 322,26 USD.

- Los equipos y accesorios que se recibieron en la entidad, no ingresaron a través de bodega antes de ser utilizados, y, en el sistema de bienes y existencias los componentes del sistema de vigilancia fueron registrados de manera global por el monto total del contrato, por lo que éstos no disponen de códigos de identificación ni asignado un custodio para su cuidado, mantenimiento y operación, por cuanto el servidor registrado en el sistema ICRON no presta sus servicios en la entidad, y en el eSByE consta el Guardalmacén, quien certificó que no legalizó la recepción o ingreso a bodega, situaciones que afectaron el registro, control y conservación de los bienes; debido a que la Encargada de Activos Fijos no implementó procedimientos para la recepción, registro y custodia del sistema.

Recomendaciones:

Al Comandante de la Segunda Zona Naval

1. Dispondrá a los Administradores de contratos de adquisición de bienes o de servicios que incluyan la provisión de bienes, realicen conjuntamente con el Guardalmacén de la entidad la recepción de los mismos, con el fin de que se asegure el ingreso completo correspondiente y el registro de la información sobre su ubicación y nombres del o los servidores encargados de su utilización u operación.

J. Osinte

Al Jefe de Compras Públicas

2. Incluirá en los proyectos de contratos de adquisición de bienes y servicios bajo el procedimiento de subasta inversa electrónica, el cuadro con la descripción de todos los ítems adquiridos con sus respectivos costos unitarios, que justifiquen el monto final adjudicado producto de la puja o negociación, con el fin de registrar y controlar cada una de las adquisiciones realizadas por la entidad.

Al Jefe de Administrativo Financiero

3. Supervisará que las facturas tramitadas para el pago guarden relación en número de ítems y precios unitarios respecto de los consignados en la oferta adjudicada, contrato y acta de recepción; en caso de que el número de rubros o ítems a facturar sea excesivo, solicitará al Contratista y Administrador del contrato, adjunten una planilla o detalle que permita verificar la legalidad, pertinencia y exactitud del pago.
4. Dispondrá al Analista de Contabilidad, que previo al trámite de los pagos relacionados con adquisición de bienes y servicios que incluyan la provisión de bienes, verifique que se haya realizado el ingreso a bodega, a fin de precautelar que los valores cancelados correspondan a los bienes recibidos por la entidad.
5. Dispondrá a la Encargada de Activos Fijos, que el registro de bienes en el sistema de activos fijos y existencias, lo realice con la documentación de soporte pertinente, así como, que efectúe el cambio de custodios cuando los servidores a cargo de los bienes culminen sus funciones en la entidad, a fin de asegurar la custodia y control de los mismos.

Parámetros de calificación no definidos e inconsistencias entre pliegos y términos de referencias

El Comandante de la Segunda Zona Naval Galápagos, autorizó el inicio y aprobó los pliegos de cinco procesos de subasta inversa electrónica para realizar mantenimientos, reparaciones y adquisición de lámparas de alumbrado público para la Base Aeronaval de

f. Veintidós

San Cristóbal, los cuales fueron adjudicados, ejecutados y recibidos por la entidad, conforme el siguiente detalle:

Proceso	Descripción	Monto sin IVA (USD)
SIE-SEGZON-021-2015	Servicio de mantenimiento y remplazo de césped sintético de la cancha de vóley y futbol de la Base Aeronaval de San Cristóbal	26 723,40
SIE-SEGZON-022-2015	Servicio de mantenimiento de patios de la vivienda fiscal de la Base Aeronaval de San Cristóbal	33 058,00
SIE-SEGZON-024-2015	Servicio de mantenimiento, reparación y readecuación de pañoles y bodegas de la Base Aeronaval de San Cristóbal	149 450,00
SIE-SEGZON-025-2015	Adquisición de lámparas de alumbrado público tipo LED para la Base Aeronaval de San Cristóbal	27 498,00
SIE-SEGZON-026-2015	Servicio de mantenimiento, reparación y readecuación integral del hangar de avión de la Base Aeronaval de San Cristóbal	91 994,30

En los procesos indicados varios parámetros de calificación no fueron definidos, verificándose inconsistencias y diferencias entre los requisitos establecidos en las especificaciones técnicas y/o términos de referencia y los pliegos; en la etapa de convalidación de errores del proceso SIE-SEGZON-022-2015, se emitieron aclaraciones y se solicitó la presentación de documentos no previstos en los pliegos (anexo 4). Las principales observaciones constan a continuación:

- En los pliegos de los procesos SIE-SEGZON-021, 022, 024 y 026-2015, no se definieron los parámetros concernientes a equipo mínimo, personal técnico mínimo y experiencia del personal técnico, ya que el requerimiento dice "...Con los que cuente el contratista...".
- En los procesos SIE-SEGZON-022, 024 y 026-2015 se evidenciaron inconsistencias entre los pliegos y términos de referencia y/o especificaciones técnicas, ya que en unos casos en los pliegos no se definieron los parámetros de evaluación mientras que en los términos de referencia se puntualizó los requisitos del equipo, personal técnico, experiencia general y experiencia del personal técnico.

fuentes

- Debido a las discrepancias entre los pliegos y términos de referencia, la Comisión Técnica del proceso SIE-SEGZON-022-2015 mediante acta de convalidación de errores de 8 de julio de 2015, emitió aclaraciones respecto a los parámetros de evaluación de los puntos 4.1.2 Equipo Mínimo, 4.1.3 Personal Técnico Mínimo, 4.1.4 Experiencia general específica mínima, 4.1.5 Experiencia mínima del personal técnico, y Otros parámetros resueltos por la entidad contratante, solicitando la presentación de documentos no considerados en los pliegos, y señalando en el numeral 4 CONVALIDACIÓN DE ERRORES de dicha acta lo siguiente:

“...en virtud de una posible interpretación no adecuada entre los pliegos y términos de referencia y a fin de que todos tengan la misma oportunidad de ofertar en este proceso. Amparados en el Art. 23 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública, y en el plazo establecido en el Cronograma solicitamos presenten la siguiente información de acuerdo al cuadro que se detalla...”

Por lo que en la etapa de preguntas y aclaraciones del proceso SIE-SEGZON-022-2015 se realizó la siguiente observación y aclaración:

“...Pregunta / Aclaración:...ADEMÁS HAY DIFERENCIAS EN LO QUE DICEN LOS PLIEGOS CON LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA EN LO QUE CONCIERNE A EXPERIENCIA Y PERSONAL TÉCNICO, CUAL ES LA VALEDERA.- Respuesta / Aclaración: POR FAVOR REGIRSE A LO SOLICITADO EN LOS PLIEGOS DEL PROCESO...”

Este hecho se produjo por cuanto el Jefe de Compras Públicas no verificó la consistencia en el contenido de los documentos de la etapa precontractual, que fueron elaborados por el responsable del área requirente y porque el Comandante de la Segunda Zona Naval aprobó los pliegos sin supervisar ni objetar las inconsistencias, lo que ocasionó incertidumbre en los oferentes, y que los miembros de las respectivas Comisiones Técnicas no cuenten con parámetros de evaluación claros y definidos para la calificación de las ofertas, afectando los principios de igualdad, calidad y oportunidad, y la participación de un mayor número de oferentes.

Por lo que el Comandante de la Segunda Zona Naval en funciones del 1 de febrero al 30 de noviembre de 2015 y el Jefe de Compras Públicas en funciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015 inobservaron los artículos 4 “Principios”, 31 “Divulgación, Inscripción, Aclaraciones y Modificaciones” de los Pliegos de la Ley Orgánica Nacional de Contratación

f. VICINTES

Pública, 20 "Pliegos, 23 "Convalidación de errores de forma" de su Reglamento General, y las NCI 100-02 "Objetivos del control interno", 100-03 "Responsables del control interno"; los miembros de la Comisión Técnica del proceso SIE-SEGZON-022-2015, en funciones del 3 al 8 de julio de 2015, inobservaron el artículo 9 "Prohibición de convalidación" de la Resolución INCOP 2013-0000083.

Con oficios 0061, 0062 y 0069-0016-MIDENA-AI-2017 de 5 de julio de 2017, 0068 y 0070-0016-MIDENA-AI-2017 de 7 de julio de 2017, se comunicaron resultados a los miembros de la Comisión Técnica del proceso SIE-SEGZON-022-2015, Jefe de Compras Públicas en funciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015 y Comandante de la Segunda Zona Naval en funciones del 1 de febrero al 30 de noviembre de 2015.

Con oficio TNFG-AB-TLM-2017-010-O de 13 de julio de 2017, el Jefe de Compras Públicas informó:

"...Se realizó la consideración de los principios de trato justo, igualdad, oportunidad, concurrencia y participación nacional, en virtud de que la Segunda Zona Naval, se encuentra ubicada en la Prov. de Galápagos...son pocos los interesados en participar en procesos de este tipo; por lo tanto, la Entidad...consideró calificar con criterio de justicia a los Proveedores...previo cumplimiento de condiciones...del pliego versus la...oferta.- Es así que la Entidad...actuando en base a los principios de Publicidad y transparencia publicó los informes de Necesidades en el cual se establecieron los términos de referencia; sin embargo...a pesar que el SOCE haga sus invitaciones...se reciben de forma esporádica.- Por lo tanto...la Entidad Contratante, elaboró en los pliegos sus especificaciones técnicas, promoviendo e incentivando la participación nacional, sin excluir a ningún proveedor.- La Comisión Técnica consideró solicitar a todos los proveedores...la presentación de equipo mínimo, personal técnico mínimo, experiencia general específica mínima, experiencia mínima del personal técnico y la metodología de mantenimiento.- Como se puede observar, los documentos solicitados...jamás implicó modificación del Objeto del Contrato.- la comisión Técnica brindó el tiempo necesario para que los Oferentes...puedan entregar la documentación...se puede observar que la intención de la Comisión Técnica fue salvaguardar los intereses del Estado...al solicitar dichos parámetros..."

El criterio del Jefe de Compras Públicas, ratifica las observaciones de auditoría, ya que afirmó que se elaboraron especificaciones técnicas diferentes a las contenidas en los informes de necesidad, con el fin de no excluir a ningún proveedor; respecto a la actuación

f. Cejudo

de la Comisión Técnica, opinó que los parámetros y documentos solicitados no implicaron la modificación del objeto del contrato, sin embargo, no estuvieron considerados en los pliegos por lo que se mantiene el comentario.

Con oficio CPNV-SP-ROM-2017-0011-O de 13 de julio de 2017, el Comandante de la Segunda Zona Naval, informó:

"...Al presuntamente exponerse que no existió definición de equipo mínimo, personal técnico mínimo y experiencia; así como diferencias entre pliegos y términos de referencia, cabe hacer referencia que se dio cumplimiento a las disposiciones emitidas por el Sistema Nacional de Contratación Pública...de nuestra carta magna en su artículo 11 numeral 2...la entidad contratante observó el contenido del artículo 25 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública...dándose prioridad por la ubicación geográfica de nuestras instalaciones, a los oferentes que habitan en la localidad de la isla San Cristóbal.- Referente a las aclaraciones de los parámetros de evaluación dentro del proceso SIE-SEGZON-022-2015, el acta de convalidación de errores de fecha 8 de julio del 2015; debo manifestar que tanto para la pregunta y aclaración, dio origen a un lapsus calami, siendo un error involuntario e inconsciente de forma, más no de vulneración e inobservancia de los procedimientos normados dentro del sistema de contratación pública..."

Lo informado por el Comandante de la Segunda Zona Naval no modifica el comentario de auditoría, ya que se evidenció documentalmente que los parámetros de evaluación de los pliegos de los procesos de contratación observados no se definieron, y, en otros casos, eran diferentes a los contenidos en los términos de referencia; respecto a la convalidación de errores en el proceso SIE-SEGZON-022-2015, se estableció que se incluyeron parámetros de calificación y solicitaron documentos no requeridos en los pliegos.

Posterior a la conferencia final de resultados se emitieron los siguientes criterios:

Con oficio CPNV SP ROM 020 de 20 de julio de 2017, el Comandante de la Segunda Zona Naval, indicó:

"...los términos de referencia son de expresa ayuda, sin embargo todo proceso de contratación...debe regirse a lo estipulado en los pliegos, tal cual se basó la calificación de parámetros de evaluación por parte de la Comisión Técnica.- Respecto de los contratos de mantenimiento No. SIE-SEGZON-021, 022, 024, 025 y 026-2015; si bien el suscrito aprueba los pliegos, hay un responsable que los

f. Técnico

elabora, en este caso el suscrito no debía estar inmerso en la verificación de condiciones establecidas en los pliegos...”.

El criterio del Comandante de la Segunda Zona Naval no modifica el comentario de auditoría, ya que en los pliegos no se precisaron los parámetros a cumplir respecto al equipo mínimo, personal técnico y experiencia, dejando a criterio del oferente la presentación de los mismos y a la Comisión Técnica sin condiciones definidas para la evaluación de las ofertas.

Con oficio TNFG-AB-TLM-2017-011-O de 20 de julio de 2017, el Jefe de Compras Públicas, señaló:

“...dejo evidencia que toda información debía regirse en base a lo estipulado a los pliegos de acuerdo a lo indicado en el artículo 20 del... (RLOSNC), además los Términos de referencia son de expresa ayuda más sin embargo todo proceso de contratación...debe regirse a lo estipulado en los pliegos...”

La opinión del Jefe de Compras Públicas no modifica el comentario de auditoría, ya que no aclaró ni justificó documentalmente por qué se modificaron en los pliegos los parámetros de calificación contenidos en los términos de referencia o especificaciones técnicas.

Con oficio SUBS-MC-WMS-2017-001-O de 20 de julio de 2017, el Miembro de la Comisión Técnica del proceso SIE-SEGZON-022-2015, informó:

“...los términos de referencia y especificaciones técnicas forman parte integral de los pliegos antes mencionados, se pudo constatar por parte de la comisión técnica que dentro de lo establecido en el informe de necesidad firmado por el área requirente...solicita el cumplimiento de los puntos 4.1 Equipo mínimo, 4.2 Personal Técnico mínimo, 4.3 Experiencia General mínima y 4.4 Experiencia mínima del Personal Técnico, el cual incluye de forma detallada los requisitos mínimos que deberá cumplirán la oferta presentada por el oferente según el cronograma del proceso SIE SEGZON-022-2015 del 26 de junio del 2015...”

Lo informado por el Miembro de la Comisión Técnica del proceso SIE-SEGZON-022-2015, justifica la actuación administrativa de los integrantes de la Comisión en el referido proceso, ya que, por la incongruencia entre los términos de referencia y las especificaciones técnicas, la Comisión Técnica mediante convalidación de errores, solicitó a los oferentes

f. compeis

presenten documentación que permita evaluar las ofertas de acuerdo con los parámetros definidos en los términos de referencia.

Conclusión

En los procesos SIE-SEGZON-021, 022, 024, 025 y 026-2015, varios parámetros de calificación no fueron definidos, verificándose inconsistencias y diferencias entre los requisitos establecidos en las especificaciones técnicas y/o términos de referencia y los pliegos, debido a que el Jefe de Compras Públicas no verificó la consistencia en el contenido de los documentos de la etapa precontractual y porque el Comandante de la Segunda Zona Naval aprobó los pliegos sin supervisar ni objetar las inconsistencias, lo que ocasionó incertidumbre en los oferentes, y que los miembros de las respectivas Comisiones Técnicas no cuentan con parámetros de evaluación claros y definidos para la calificación de las ofertas, afectando los principios de igualdad, calidad y oportunidad, y la participación de un mayor número de oferentes

Recomendaciones

Al Comandante de la Segunda Zona Naval

6. Dispondrá al Jefe de Compras Públicas, incluya en los pliegos los términos de referencia y especificaciones técnicas elaboradas por el responsable del área requirente, considerando los parámetros de evaluación incluidos en los mismos, a fin de evitar inconsistencias e incertidumbres en los interesados en el proceso y propiciar una mayor participación de oferentes, así como, proporcionar a los miembros de las Comisiones Técnicas reglas claras en el proceso de evaluación y calificación.

Al Jefe de Compras Públicas

7. Verificará la consistencia, claridad y conformidad técnica de los parámetros de evaluación de las ofertas; para el efecto coordinará con el responsable del área requirente a fin de detectar y solucionar posibles inconsistencias, previo a la aprobación y publicación de los pliegos.

f. ucirajscac

Contratación de obras mediante procedimientos de adquisición de servicios

Los Comandantes de la Segunda Zona Naval contrataron los siguientes trabajos de mantenimiento, reparación, remodelación y readecuación de viviendas, edificios e instalaciones:

Contrato	Fecha	Objeto	Monto (sin IVA)	Partida presupuestaria
SIE-SEGZON-024-2015	2015-08-05	Servicio de mantenimiento, reparación y readecuación de los Pañoles y Bodegas de la Base Aeronaval de San Cristóbal	149 450,00	530402 Edificios, Locales, Residencias y Cableado Estructurado
SIE-SEGZON-022-2015	2015-08-11	Servicio de Mantenimiento de Patios de la Vivienda Fiscal de la Base Aero Naval de San Cristóbal	33 058,00	530402 Edificios, Locales, Residencias y Cableado Estructurado
SIE-SEGZON-004-2015	2015-05-18	Mantenimiento y Reparación de las Instalaciones del Liceo Naval Galápagos	57 027,92	530402 Edificios, Locales, Residencias y Cableado Estructurado
SIE-SEGZON-024-2014	2014-07-07	Mantenimiento del Templete y Cocina de la Cámara de Tripulación	48 550,00	530417 Infraestructura
SIE-SEGZON-013-2014	2014-05-22	Mantenimiento Correctivo y Preventivo de la Cámara y Cocina del Casino de Oficiales para la Segunda Zona Naval en la Provincia de Galápagos	10 488,84	530402 Edificios, Locales, Residencias y Cableado Estructurado
RSIE-SEGZON-005-2014	2014-05-05	Mantenimiento correctivo de vivienda fiscal de la Base Aero Naval de San Cristóbal	57 500,00	530402 Edificios, Locales, Residencias y Cableado Estructurado
MNCS-SEGZON-002-2014	2014-04-11	Mantenimiento de las Instalaciones del Subcentro Médico	20 803,57	530402 Edificios, Locales, Residencias y Cableado Estructurado

Los trabajos descritos por su naturaleza corresponden a obras, ya que para su ejecución se requirió de presupuestos referenciales con detalle de rubros, unidades de medida, cantidades, precios unitarios y totales, además de especificaciones técnicas y planos de diseños, entre otros, y en la fase de ejecución intervinieron trabajadores de la construcción

f. usinista

y profesionales en el ámbito de la ingeniería o arquitectura; sin embargo, fueron contratados como servicios mediante procedimientos de menor cuantía y subasta inversa electrónica, no obstante que este último aplica para la contratación de bienes y servicios normalizados es decir, aquellos cuyas características o especificaciones técnicas han sido estandarizadas u homologadas por la entidad contratante, por lo que son homogéneas y comparables en igualdad de condiciones, aspectos no aplicables para contratos de obra, por lo que debieron contratarse siguiendo los procedimientos de "menor cuantía obras".

Este hecho se produjo por cuanto los Comandantes de la Segunda Zona Naval y Jefes de Compras Públicas consideraron como servicios normalizados a las obras de mantenimiento, ocasionando que se designen Administradores de contratos sin el perfil profesional correspondiente de acuerdo con la naturaleza de los trabajos, en lugar de Fiscalizadores técnicos que realicen la supervisión permanente, verifiquen el cumplimiento de las especificaciones técnicas, así como el cálculo y liquidación de las cantidades ejecutadas; además, la adopción de esta procedimiento contractual, no permitió contar con dos tipos de recepción: la provisional y seis meses después la definitiva, lapso en el cual los contratistas deben responder de ser el caso, por deficiencias en la calidad de los materiales o vicios ocultos.

Por lo expuesto, los Comandantes de la Segunda Zona Naval en funciones del 1 de enero de 2014 al 31 de enero de 2015 y del 1 de febrero al 30 de noviembre de 2015, los Jefes de Compras Públicas en funciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014 y del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, incumplieron los numerales 2 y 10 del artículo 9 "Objetivos del sistema", numeral 2 del artículo 51 "Contrataciones de menor cuantía" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y artículo 44 de su Reglamento General e inobservaron las NCI 100-01 "Control interno" y 100-03 "Responsables del control interno".

Con oficios 0063, 0068, 0070 y 0071-0016-MIDENA-AI-2017 de 7 de julio de 2017, se comunicaron resultados a los Jefes de Compras Públicas y Comandantes de la Segunda Zona Naval relacionados con las observaciones establecidas.

f. ueiprihue

Mediante oficio TNNV-AB-EGG-005-O-2017 de 12 de julio de 2017, el Jefe de Compras Públicas en funciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, manifestó:

"...Mencionados procesos de adquisición se realizaron por el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica, debido a que las infraestructuras en las cuales se realizaron los mantenimientos ya se encontraban existentes.- En cuanto a la existencia de fiscalizador, me permito expresar...que de la revisión de los contratos...suscritos por los servicios de mantenimiento, en las cláusulas pertinentes se designan Administradores de Contrato y no fiscalizadores..."

Con oficio TNFG-AB-TLM-2017-010-O de 13 de julio de 2017, el Jefe de Compras Públicas en funciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, señaló:

"...me permito indicar que un servicio de mantenimiento de infraestructuras como lo indica el objeto de contratación de los procesos antes detallados, es un servicio normalizado, que obedece a una Subasta Inversa Electrónica, previa verificación de que no se encuentra en el catálogo electrónico.- Adicional, los Fiscalizadores de los contratos de los procesos antes detallados, que cumplieron funciones conforme lo tipificado en el Art. 80 de la LOSNCP, supervisaron el servicio objeto de contrato, a fin de coadyuvar al administrador del contrato..."

En oficio CPNV-SP-ROM-2017-0011-O de 13 de julio de 2017, el Comandante de la Segunda Zona Naval en funciones del 1 de febrero al 30 de noviembre de 2015, manifestó:

"...existiendo la necesidad justificada mediante informes y la disponibilidad presupuestaria, para la ejecución de mantenimiento de las instalaciones de uso militar y de vivienda fiscal...se procedió en respeto de las garantías antes descritas, a la ejecución de los respectivos procesos de contratación, a fin de que se ejecute la adecuación de instalaciones que ya existían...ratificando que mencionados trabajos no corresponden a la naturaleza de obras..."

Los criterios del Comandante de la Segunda Zona Naval y de los Jefes de Compras Públicas, no modifican el comentario ya que los trabajos contratados por su naturaleza corresponden a obras, al requerir para su ejecución de especificaciones técnicas y de un fiscalizador que conjuntamente con el contratista certifiquen en las respectivas planillas las cantidades ejecutadas con la documentación de respaldo pertinente, por lo que no se justificó el proceso de contratación aplicado para la ejecución de obras de mantenimiento, reparación, remodelación y readecuación de viviendas, edificios e instalaciones.

TRÉHIA

Posterior a la conferencia final de resultados se emitieron los siguientes criterios:

Con oficios CALM-DGV-001-O-2017, CPNV SP ROM 020, TNNV-AB-EGG-007-O-2017 y TNFG-AB-TLM-2017-011-O de 11, 20 y 21 de julio de 2017, respectivamente, los Comandantes de la Segunda Zona Naval y los Jefes de Compras Públicas, en términos similares expresaron:

“...la reparación, refacción, remodelación, adecuación, mantenimiento o mejora se aplica a una construcción o infraestructura ya existente. Respecto a proyectos que involucren la ejecución de obras civiles y equipamiento, en este caso se requiere contar con diseños definitivos y planos constructivos, para llevar a cabo la construcción y puesta en operación de la obra.- Las (SIC) Segunda Zona Naval, cuenta con instalaciones e infraestructura las mismas que...requieren del mantenimiento oportuno...en tal virtud se procedió a contratar a través del...(SOCE).- Dichos trabajos fueron realizados en instalaciones ya existentes.- Respecto de los contratos de mantenimiento...me permito indicar que un servicio de mantenimiento de infraestructura como lo indica el objeto de contratación...es un servicio normalizado, que obedece a una subasta inversa electrónica, además la certificación presupuestaria fue realizada para mantenimiento de servicios. Es importante anotar, que las infraestructuras en las cuales se realizaron los mantenimientos ya se encontraban existentes...”

Lo informado por los referidos servidores, no modifica el criterio de auditoría, ya que consideraron los trabajos contratados como servicios homologados de mantenimiento, por cuanto se ejecutaron en instalaciones ya existentes, sin embargo, por su naturaleza corresponden a obras, al requerir para su ejecución de especificaciones técnicas y de un fiscalizador que conjuntamente con el contratista certifiquen en la documentación de respaldo pertinente las cantidades ejecutadas.

Conclusión

Se contrataron obras de mantenimiento, reparación, remodelación y readecuación de viviendas, edificios e instalaciones, mediante procedimientos de subasta inversa electrónica, debido a que los Comandantes de la Segunda Zona Naval y Jefes de Compras Públicas consideraron como servicios normalizados la ejecución de trabajos en infraestructuras ya existentes, ocasionando que se designen Administradores de contratos sin el perfil profesional correspondiente de acuerdo con la naturaleza de los trabajos, en lugar de Fiscalizadores técnicos que realicen la supervisión permanente del cumplimiento

f. 11/07/17 y 20/07/17

de las especificaciones técnicas, así como el cálculo y liquidación de las cantidades ejecutadas; además, la adopción de este procedimiento contractual, no permitió contar con las recepciones provisional y definitiva de los trabajos contratados.

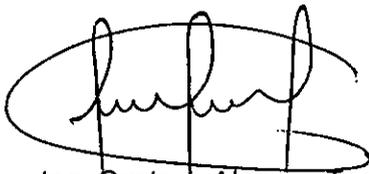
Recomendaciones:

Al Jefe de Compras Públicas

8. En los casos de trabajos de mantenimiento, readecuación y reparación de edificios, instalaciones e infraestructuras, adoptará el procedimiento precontractual acorde al objeto de la contratación, a fin de que la oferta adjudicada cumpla con el perfil profesional requerido y la entidad cuente con las herramientas de control durante el proceso de ejecución, liquidación y recepción, que garantice la calidad y exactitud de los trabajos recibidos y cancelados, además de contar con la documentación de respaldo para fines de control posterior.

Al Comandante de la Segunda Zona Naval

9. Realizará las gestiones pertinentes, a fin de que en los contratos de obras de mantenimiento, readecuación, remodelación o reparación de la infraestructura de la entidad, se cuente con un fiscalizador de obras, el cual será el responsable del control técnico administrativo de cada proyecto.



Ing. Gustavo Alcarras Tamayo
Director de Auditoría Interna
Ministerio de Defensa Nacional

f. 28/11/16 y 2005