



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0480-2018

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

INFORME GENERAL

Examen Especial al proceso precontractual, contractual, ejecución y liquidación del contrato suscrito para "la producción general, logística técnica y difusión del evento cívico militar en conmemoración de los 20 años del CENEPA", en el Ministerio de Defensa Nacional, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de enero de 2017

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2014-01-01

HASTA : 2017-01-31

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Examen especial al proceso precontractual, contractual, ejecución y liquidación del contrato suscrito para "la producción general, logística, técnica y difusión del evento cívico militar en conmemoración de los 20 años del CENEPA", en el Ministerio de Defensa Nacional, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de enero de 2017.

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Quito Ecuador

Relación de siglas y abreviaturas utilizadas

Cía	Compañía
IVA	Impuesto al Valor Agregado
Ltda	Limitada
MIDENA	Ministerio de Defensa Nacional
USD	Dólares Americanos

ÍNDICE

Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	5
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	5
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	6
Servicio prestado sin proceso de contratación, ni documentos de respaldo	6
ANEXOS	
Anexo 1 servidores relacionados	



Ref: Informe aprobado el 2018-07-20 .

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 al proceso precontractual, contractual, ejecución y liquidación del contrato suscrito para "la producción general logística, técnica y difusión del evento cívico militar en conmemoración de los 20 años del CENEPA", en el Ministerio de Defensa Nacional, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de enero de 2017.

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

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

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

Atentamente,

Dra. Gladys del Rocío Mancero Pinos
Directora de Auditoría Interna
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del Examen

El examen especial al Ministerio de Defensa Nacional, se realizó de conformidad a la orden de trabajo 0002-MIDENA-AI-2018 de 10 de enero de 2018, en cumplimiento del plan operativo de control del año 2018, de la Dirección de Auditoría Interna del Ministerio de Defensa Nacional.

Objetivo del examen

Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables en el proceso precontractual, contractual, ejecución y liquidación del contrato suscrito para *"la producción general, logística técnica y difusión del evento cívico militar en conmemoración de los 20 años del CENEPA"*.

Alcance del examen

Comprendió el análisis al proceso precontractual, contractual, ejecución y liquidación del contrato suscrito para *"la producción general, logística, técnica y difusión del evento cívico militar en conmemoración de los 20 años del CENEPA"* en el Ministerio de Defensa Nacional, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de enero de 2017.

Base legal

Mediante Decreto Ejecutivo, publicado en Registro Oficial No. 11 de 10 de octubre de 1935, se creó entre otros, al Ministerio de Defensa Nacional, con la finalidad de distribuir los servicios públicos entre las diversas Secretarías del Estado; correspondiéndole según el artículo 5, todo lo relativo a la Defensa Nacional especialmente, la organización, instrucción y normas disciplinarias del Ejército, la Armada y Aviación Nacionales, entre otras.

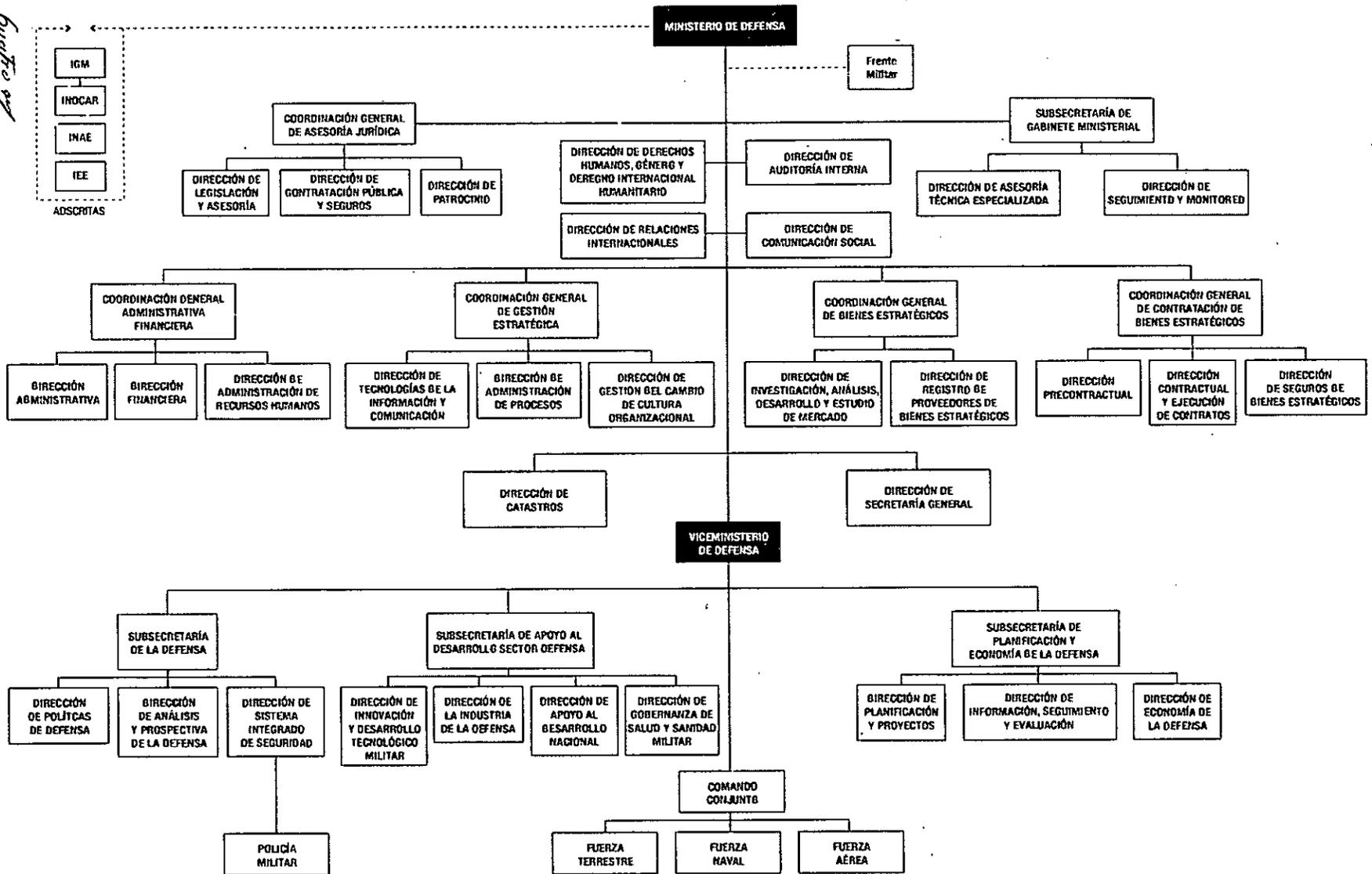
Dos ay

Estructura orgánica

Para el cumplimiento de las actividades relacionadas con el alcance de la acción de control, el Ministerio de Defensa Nacional cuenta con el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, publicado en el Registro Oficial 561 de 21 de octubre de 2011, cuya última reforma se publicó en el Registro Oficial Suplemento 988 de 20 de abril de 2017, en el que se establecen los siguientes niveles organizativos y objetivos:

Es en

buena op



IGM
INOCAR
INAE
IEE
ADSCRITAS

Objetivos de la entidad

- Incrementar el nivel de seguridad y desarrollo en las zonas de frontera; con énfasis en la frontera norte.
- Incrementar el nivel de sostenibilidad de la economía de la defensa.
- Incrementar el uso eficiente del presupuesto

Monto de recursos examinados

El Ministerio de Defensa Nacional para la contratación de la producción general, logística, técnica y difusión del evento cívico militar en conmemoración de los 20 años del CENEPA, presupuestó 333 331,98 USD, en la partida 530206 "Eventos Públicos y Oficiales", con fuente de financiamiento 001 Recursos Fiscales, según consta en la certificación presupuestaria No. 083 de 22 de enero de 2015.

Servidores relacionados

Anexo 1

Guico

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

No se efectuó el seguimiento al cumplimiento de recomendaciones por cuanto no se determinaron acciones de control relacionadas con el alcance específico del presente examen.

Evento de conmemoración de los 20 años del CENEPA, sin proceso de contratación, documentos de respaldo ni pagos

En el Plan Anual de Contrataciones del año 2015, aprobado el 15 de enero de 2015 mediante Resolución 001-CGAJ-2015, consta el lanzamiento del evento "conmemoración de los 20 años del CENEPA" con un presupuesto de 297 619,04 USD, del cual la Directora Financiera certificó la disponibilidad presupuestaria mediante documento No. 083 de 22 de enero de 2015, de la partida 530206 "Eventos Públicos y Oficiales".

Sobre el referido evento, el Coordinador de Asesoría Jurídica entregó al equipo de auditoría un documento sin firma de responsabilidad en el que constan los términos de referencia para la presentación de la "Producción General, Logística, Técnica y de Difusión de los Eventos en Conmemoración de los 20 Años de la Gesta del CENEPA", en el cual se describe:

"... JUSTIFICACIÓN: Con ocasión de celebrar el 20 de Enero el aniversario de la GESTA DEL CENEPA, el Ministerio de Defensa Nacional con (sic) finalidad de resaltar esta fecha cívica, tiene previsto realizar a nivel nacional una serie de eventos, con la participación de las tres ramas de Fuerzas Armadas, los Institutos de la Defensa, sectores culturales, se realizará un evento de gran magnitud y varios a nivel nacional de carácter masivo.- PRESUPUESTO REFERENCIAL:... es de USD 580.329,19... sin incluir el IVA.- PLAZO DE EJECUCIÓN:... será a partir de la firma del contrato hasta el 30 de noviembre de 2015.- FORMA DE PAGO 50% a la firma del contrato.- 30% en julio 2015.- 20% a la entrega del informe final (noviembre)...".

Sess ay

Se evidenció, además, que el 12 de enero de 2015 el Director de Comunicación Social, del período comprendido entre el 13 de octubre de 2014 y el 20 de enero de 2016, envió una invitación a la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., en la cual manifestó:

"... El Ministerio de Defensa Nacional, tiene como objetivo realizar la contratación del servicio de una Empresa para la PRODUCCIÓN GENERAL, LOGÍSTICA, TÉCNICA Y DE DIFUSIÓN DEL EVENTO CIVICO (sic) MILITAR EN CONMEMORACIÓN DE LOS 20 AÑOS DE LA GESTA DEL CENEPA a realizarse el 25 de enero del 2015.- Motivo por el cual, me permito hacer extensible la invitación a su Empresa para que presente su oferta para la prestación del servicio antes mencionado, de acuerdo a los Términos de Referencia Adjunto (sic). Dicha oferta deberá estar dirigida al Lcdo.(...) Director de Comunicación Social y Protocolo del Ministerio de Defensa, se presentará en la oficina de la Dirección de Comunicación hasta las 12H00 del 19 de enero de 2015 en la Recoleta E2 La Exposición Sa-74 y S5 Benigno Vela.- El oferente deberá estar inscrito y habilitado como proveedor en el Registro Único de Proveedores, "RUP", conforme lo dispone el artículo 18 de la LOSNCP.- El procedimiento se ceñirá a las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General. El Ministerio de Defensa Nacional podrá cancelar en cualquier momento hasta 24 horas antes de la presentación de la oferta, o declararlo desierto, en los casos establecidos en los artículos 33 y 34 de la LOSNC.- Cabe mencionar, que la presentación de la oferta no constituye obligación contractual o compromiso de suscripción de contrato..."

Respecto de lo mencionado en párrafos anteriores, es necesario indicar que en los términos de referencia no consta la fecha de elaboración ni la firma del Director de Comunicación Social, únicamente se señaló el nombre y cargo del referido servidor; y, en el caso de la invitación, ésta se encuentra legalizada por el mismo servidor, sin que conste la firma y fecha de recepción del oferente.

Con estos antecedentes, el 22 de enero de 2015 con memorando MDN-DCS-2015-0048-ME, el Director de Comunicación Social antes citado, solicitó al Coordinador General Administrativo Financiero (delegado de la máxima autoridad) en funciones entre el 3 de octubre de 2014 y el 11 de marzo de 2016, la contratación del servicio de logística para el evento con la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., por un valor de 297 617,84 USD más IVA, en los siguientes términos:

"... En tal virtud, y debido a la urgencia de organizar y ejecutar este evento por la cercanía de la fecha cívica, solicito a Usted de la manera más comedida, autorice la contratación directa de la empresa que proporcionara (sic) los servicios para el LANZAMIENTO DEL EVENTO POR LA CONMEMORACION

Siete

(sic) DE LOS 20 AÑOS DE LA GESTA DEL CENEPA, solicitud que la realizo en estricto apego a los criterios de transparencia y selectividad dispuestos en el numeral 1 del Art. 89 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, dada la premura del tiempo me permito sugerir, salvo su mejor criterio, la contratación de la empresa COORDINAMOS PROMOSERVICE CIA. LTDA, misma que cumple a cabalidad con los parametros (sic) establecidos por esta Dirección.- Dicha Empresa cuenta con una amplia experiencia en la producción de todo tipo de eventos por lo tanto está en capacidad de responder de forma inmediata a los requerimientos logísticos y técnicos de este ministerio para la ejecución del evento en mención...".

El 22 de enero de 2015 con memorando MDN-CAF-2015-0034-ME, el Coordinador General Administrativo Financiero (delegado de la máxima autoridad), envió una solicitud a la Directora Financiera del periodo comprendido entre el 8 de mayo de 2014 y el 30 de enero de 2015, para la emisión de la certificación presupuestaria y disponibilidad de fondos por el valor referencial de 297 617,84 USD más IVA, servidora que, mediante memorando MDN-DFI-2015-0056-ME de la misma fecha, indicó:

"... certifico que existe disponibilidad presupuestaria para el Lanzamiento del evento por la Conmemoración de los 20 años de la Gesta del Cenepa, el mismo que se encuentra vigente en el PAC del año 2015, con la partida presupuestaria 530206, el egreso se afectará con cargo a la certificación presupuestaria Nro. 083.- Eventos Públicos y Oficiales por 333.331,98.- La certificación presupuestaria tiene vigencia 60 días...".

Trámite que se realizó sin que la funcionaria que emitió dicha certificación, contara con la invitación, oferta e informe de necesidad y sin que haya evidencia documental de que se hubiera autorizado contratación alguna.

Con estos antecedentes, el Director de Comunicación Social y la Gerente General de la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., coordinaron la ejecución del evento, conforme se evidenció en los correos electrónicos, que a continuación se detallan:

El 24 de enero de 2015 el Director de Comunicación Social, manifestó a la Gerente General de la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., lo siguiente:

"... Estimada (...) necesitamos la siguiente documentación para cerrar el proceso.- Es urgente que seamos disciplinados en este aspecto porque no tenemos margen de error a esta altura del paseo: 1. Las proformas originales a color firmadas con fecha de 12 de enero. 2. La propuesta de Coordinamos (experiencia, certificados, entre otros) para hacer todo el papeleo.- Agradezco que (...) este a las 11h30 en la oficina y se quede hasta que podamos finalizar

Ocho af

todo...".

Al respecto, la Gerente General de la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., mediante correos electrónicos se dirigió al Director de Comunicación Social en los siguientes términos:

- 3 de febrero de 2015:

"... Estoy preocupada porque ya ha pasado más de una semana y aún no se soluciona.- Como saben, debían darnos un anticipo, pero por el corto tiempo y tanto cambio no lo pudieron hacer.- Necesito de su ayuda para cerrar rápido esta contratación y que nos puedan pagar..."

- 12 de febrero de 2015:

"... Les escribo sumamente preocupada hasta el momento no hemos podido presentar ni siquiera la oferta para poder seguir con el trámite de contratación.- Antes del evento pasamos presupuestos y no tuvimos ninguna observación de los servicios presupuestados por lo que todo lo ofertado se ejecutó para el evento.- El único servicio que tuvimos comentarios por parte de (...) fue acerca de las animaciones de video y de ningún otro servicio.- En la reunión que mantuvimos la semana posterior al evento, (...) indicó que las animaciones fueron plantillas bajadas del internet y que ese trabajo no costaba más de \$ 400.- A pesar de yo no estar de acuerdo, acepte asumir el valor diferencial del presupuesto pidiendo que nos paguen rápido, cosa que tampoco ha sucedido y ahí Coordinamos debe asumir una suma importante.- Hoy me informa (...) mañana mantendrán una reunión para definir como arreglar.- Entiendo que tienen que definir trámites administrativos internos pero considero que ya ha pasado mucho tiempo por lo que les pido que mañana ya nos indiquen como debemos presentar la oferta para que puedan adjudicarnos el proceso y poder facturar.- Los servicios fueron prestados y no podremos revisar ningún valor.- Por otro lado, la curaduría de la muestra fotográfica está terminada y la imagen sugerida se envió hace más de tres semanas.- No hemos recibido ningún comentario de este proyecto.- Por pedido verbal de ustedes se contrató los curadores y los paneles para las fotografías.- Les pido de favor nos indiquen como procederemos con este proyecto.- Les pido que solucionen tanto la contratación como el pago y el proyecto de la muestra fotográfica lo más pronto posible..."

- 15 de febrero de 2015

"... El día viernes se entregaron los documentos acordados en la reunión, con los que asumo ya solucionarían (sic) los trámites internos.- Te pido de favor nos informes en que términos debemos entregar la oferta el día de mañana con el valor acordado en la reunión que mantuvimos hace dos semanas..."

- 20 de febrero de 2015

"... Te escribo nuevamente y con mucha preocupación porque ha pasado ya una semana más sin que hayan resuelto el proceso de la contratación.- Te

Nueva es

pido de favor que den una solución urgente...”

De lo mencionado en los correos electrónicos se determina que el Director de Comunicación Social actuante en el período comprendido entre el 13 de octubre de 2014 y el 20 de enero de 2016, realizó coordinaciones directas con la representante legal de la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., para la ejecución del evento de la referencia, competencia ésta que no estaba contemplada dentro de sus atribuciones y responsabilidades.

Al respecto la Gerente General de la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., en comunicación de 2 de marzo de 2018, proporcionó al equipo de auditoría un informe de contratación del servicio para la producción general, logística, técnica y difusión del evento cívico militar en conmemoración de los 20 años de la Gesta del CENEPA en el que señaló lo siguiente:

“...De acuerdo a los pliegos de Régimen Especial con el código No RES-COM-MDN-001-2015 para la contratación del servicio para el lanzamiento del evento por la conmemoración de los 20 años de la gesta del Cenepa”, la empresa fue invitada para presentar su oferta para la realización del evento antes señalado.- La propuesta por un valor de 265.115.12 más IVA, fue seleccionada y se emprendió un proceso de trabajo posterior a la adjudicación respectiva...”

Respecto del texto que consta en el indicado documento, el equipo de auditoría evidenció que dicho proceso no se encuentra registrado en el Portal de Compras Públicas del SERCOP, hecho que fue ratificado por el Departamento de Compras Públicas de Ministerio de Defensa Nacional, en certificación de 25 de enero de 2018; además, no existe evidencia documental emitida por autoridad competente de que se haya seleccionado a esta empresa para realizar los trabajos por ellos mencionados en dicho informe.

Así mismo, se proporcionó al equipo de auditoría un informe de satisfacción del servicio, en el que se detallan en forma pormenorizada los servicios solicitados y los recibidos a conformidad, así como, entre otros aspectos, lo siguiente:

“... ANTECEDENTES: Mediante memorando MDN-DCS-2015-0048-ME, del 22 de enero del 2015 dirigido al Coordinador Administrativo Financiero se solicita la contratación de una empresa para el lanzamiento del evento por la conmemoración de los 20 años de la gesta del Cenepa, “Victoria de la Paz”.- Con memorando MDN-DFI-2015-0056-ME, dirigido al Director de

Drez ey

Comunicación Social (...) emite la Certificación Presupuestaria Nro. 083 por la cual se certifica la existencia de recursos en la partida 530206 Eventos Públicos y Oficiales, por un valor de \$333.331,98.- SEGUNDA.-DESARROLLO: Conforme se determina en los Términos de Referencia para la contratación de una empresa para el lanzamiento del evento por la conmemoración de los 20 años de la gesta del Cenepa, "Victoria de la Paz" dicho servicio fue recibido según el siguiente detalle:- TERCERO.-ANEXOS FOTOGRÁFICOS Impresión de 720 invitaciones tamaño estándar, impresas tiro full color con sobre.- CUARTA.-CONCLUSIONES: Los productos y servicios detallados en el informe se han recibido a conformidad por parte de la empresa..."

En el referido informe se incluyeron archivos fotográficos del evento; sin embargo, el documento se encuentra sin firmas de legalización, fecha de elaboración, ni nombres, apellidos y cargos de los funcionarios que lo prepararon, aspectos que invalidan su contenido por lo que no pudo ser considerado como elemento objetivo de prueba de la entrega recepción a conformidad de los servicios antes señalados.

El 28 de enero de 2015 el Director de Comunicación Social y la Representante Legal de la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., suscribieron dos actas de entrega recepción, en las que el mencionado Director consta como Administrador del Contrato para la **"CONTRATACIÓN DEL SERVICIO PARA EL LANZAMIENTO DEL EVENTO POR LA CONMEMORACIÓN DE LOS 20 AÑOS DE LA GESTA DEL CENEPA"**, designación que carece de validez legal, debido a que no existe ningún contrato suscrito por autoridad competente del Ministerio de Defensa Nacional; además, en el detalle de las actas no constan los servicios recibidos, sino únicamente ciertos bienes descritos en los términos de referencia, tales como: 104 metros de tapizón rojo y 668 paraguas, de los cuales se estableció que dichos bienes no ingresaron a la entidad, según certificó el Responsable de la Unidad de Bienes y Guardalmacén del Ministerio de Defensa Nacional, en memorando MDN-UBC-2018-0018-ME, de 24 de enero de 2018, así:

"... durante el período del 01 de enero de 2014 hasta la presente fecha, no se han realizado ingresos y egresos referente a la producción general logística, técnica y difusión del evento cívico militar en conmemoración de los 20 años del CENEPA..."

Por las inconsistencias, omisiones, desconocimiento del proceso de contratación al interior de la entidad, y la falta de legalización de los documentos presentados al equipo de auditoría, no se evidenció documentalmente la entrega recepción a conformidad del Ministerio de Defensa Nacional de los servicios **"...PARA EL LANZAMIENTO DEL EVENTO POR LA CONMEMORACIÓN DE LOS 20 AÑOS DE LA GESTA DEL**

Que e

CENEPA", por parte de la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda.

Cabe indicar que, la Gerente General de la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., convocó el 23 de noviembre de 2015 al Representante Legal del Ministerio de Defensa Nacional, a una audiencia de mediación, acto administrativo patrocinado por el Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado, que consta en el expediente 1044-DNDM-2016-QUI de 25 de noviembre de 2015, a través del cual se efectuaron ocho convocatorias, a fin de llegar a un mutuo acuerdo entre las partes, sin obtener resultados; por lo que, el abogado de la referida empresa el 31 de enero de 2017, solicitó al citado Centro de Mediación se le conceda el ACTA DE IMPOSIBILIDAD DE ACUERDO 0043-CMIA-2017-QUI, que fue expedida el 9 de marzo de 2017.

El Coordinador General de Asesoría Jurídica del periodo comprendido entre el 2 de febrero y el 30 de noviembre de 2016, con memorando MDN-JUR-2016-0709-ME de 2 de julio de 2016 dirigido a la Directora de Comunicación Social, actuante entre el 6 de mayo y el 5 de junio de 2016, le solicitó:

"... Me permito informar que desde el mes de noviembre de 2015, se ventila un proceso de mediación con la empresa COORDINAMOS en la Procuraduría General del Estado, relacionado con el pago de supuestos servicios prestados por dicha empresa para la realización del evento por la conmemoración de los 20 años de la Batalla del Cenepa.- En la actualidad no se ha podido avanzar en la mediación por falta de informes técnicos y económicos que permitan sustentar jurídicamente un acuerdo entre las partes.- Por lo que sobre la base del artículo 117 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas que establece: " Art 117.- Obligaciones.- La obligación se genera y produce afectación presupuestaria definitiva en los siguientes casos:1. Cuando ineludiblemente por excepción deban realizarse pagos sin contraprestación de acuerdo con lo que dispongan las normas técnicas de presupuesto que dicte el ente rector de las finanzas públicas: y, Cuando (sic) se reciban de terceros, obras bienes o servicios adquiridos por autoridad competente, mediante acto administrativo válido, haya habido o no compromiso previo.- El registro de obligaciones deberá ser justificado para el numeral 1 y además comprobado para el numeral 2 con los documentos auténticos respectivos.- Para estos efectos, se entenderá documentos justificativos, los que determinan un compromiso presupuestario y, por documentos comprobatorios, los que demuestren la entrega de las obras, los bienes o servicios contratados.- que en el término de 48 horas, se sirva remitir a esta Coordinación un informe técnico que contenga lo establecido en el artículo citado en líneas anteriores, principalmente lo concerniente al numeral 2, esto es, la constancia de haber recibido los bienes o servicios adquiridos por autoridad competente mediante acto administrativo válido, haya habido o no compromiso previo, acompañando los documentos que determinen el compromiso y que demuestren la entrega de los servicios...". (lo subrayado me corresponde).

Doce ay

El 20 de octubre de 2016 con memorando MDN-DCS-2016-0556-ME, la citada Directora de Comunicación Social, en atención al requerimiento que antecede, remitió el "Informe Técnico suscrito respecto del Evento de la Conmemoración de los 20 Años de la Gesta del CENEPA", en el que concluyó:

"... Al no existir un contrato que permita determinar en la actualidad los productos y servicios recibidos y por ende los valores a cancelar por parte de esta Dirección, se ha considerado para el análisis los términos de referencia elaborados y que se adjunto (sic) al proveedor, en razón de que en los mismos constaría la necesidad del requerimiento y justificación del servicio, la forma de ejecución, los plazos, el detalle de los rubros solicitados etc., es decir, la empresa Coordinamos al ejecutar el servicio tenía un elemento de referencia para brindar y cubrir el evento solicitado.- Cabe indicar que si bien existe un informe a conformidad este no ha sido (sic) considerado en razón de que no mantiene la firma de responsabilidad, sin embargo los rubros que constan en dicho documento también ha sido (sic) analizados dentro de los rubros solicitados a través de los Términos de Referencia.- En tal virtud, y al amparo del análisis efectuado tanto a los términos de referencia cuanto a los informes de la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., se concluye que los valores que se encuentran plenamente justificados mediante facturas u otros medios probatorios considerados en el presente informe, como la solicitud de pago inmediato realizada por el señor (...), Gerente de ECO SONIDO CIA. LTDA, (sic) proveedor de equipo.- Así mismo, si bien existió una certificación presupuestaria por un valor de 333 331,98\$, una vez revisada la documentación y los correspondientes justificativos presentados, el valor a cancelar por los servicios efectivamente prestados sería USD 194.676,30 (Ciento noventa y cuatro mil seiscientos setenta y seis con 30/100) y no 270.501.88\$ como lo solicitan los requirentes.- Por las consideraciones expuestas, me permito manifestar que, conforme el estudio realizado a la documentación adjunta, se puede apreciar varios vacíos administrativos en (sic) prestación del servicio, al no existir un proceso de contratación..."

De las aseveraciones de la Directora de Comunicación Social en referencia a las facturas presentadas por la Representante Legal de la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., respecto a los trabajos que a su criterio se han efectuado y el valor que ella considera cancelar por los servicios efectivamente prestados, el Coordinador General Administrativo Financiero (delegado de la máxima autoridad), con oficio MDN-CAF-2018-0119 de 15 de febrero de 2018, manifestó:

"...No se adjuntan copias certificadas de las facturas ya que el proveedor nunca entregó (sic) las facturas a la institución..."

Lo mencionado por el Coordinador General Administrativo Financiero (delegado de la máxima autoridad) confirma que el proveedor nunca presentó las facturas por los trabajos que indica haber efectuado para el Ministerio de Defensa Nacional,

Brecc ay

adicionalmente el equipo de auditoria solicitó información a la Gerente General de la Empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., misma que no fue entregada, lo que ratificó la falta de evidencia documental de la entrega recepción a conformidad del Ministerio, de los servicios coordinados por el Director de Comunicación Social con la empresa antes citada, así como de las inconsistencias y omisiones legales en el proceso de contratación iniciado por el referido servidor.

El Coordinador General de Asesoría Jurídica del período comprendido entre el 1 de diciembre de 2016 y el 30 de mayo de 2017, en el oficio MDN-JUR-2017-0270-OF de 7 de marzo de 2017, se refirió al Informe Técnico remitido por la Directora de Comunicación Social e indicó:

"... La Codificación del Código Civil en su artículo 1454, prescribe que las obligaciones nacen de un contrato, que es el acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa, norma legal que guarda relación con la disposición constante en el último inciso del artículo 69 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que establece que: "En ningún caso se podrá iniciar la ejecución del contrato sin la previa celebración o formalización de los instrumentos expuestos en este artículo"; sin embargo, como es de su conocimiento, no existe constancia de la existencia del debido proceso precontractual y contractual, previo a la prestación del servicio de "PRODUCCIÓN GENERAL, LOGÍSTICA TÉCNICA Y DIFUSIÓN DEL EVENTO CÍVICO MILITAR EN CONMEMORACIÓN DE LOS 20 AÑOS DE LA GESTA DEL CENEP".- El Instrumento denominado "convenio de pago" en caso de ser procedente debe instrumentarse de conformidad con el criterio que para el efecto ha emitido el señor Procurador General del Estado en varios pronunciamientos que tiene el carácter de vinculantes y de cumplimiento obligatorio para la (sic) entidades públicas que en lo pertinente señala los siguientes requisitos para que proceda la elaboración de un convenio de pago: 1. Que existió la necesidad institucional previa, de acuerdo con la certificación que otorgue el director del área requirente, de conformidad con los planes operativos de la entidad; 2. Que los precios que fueron pactados son los del mercado a la fecha de ejecución de la obra, prestación de los servicios, o adquisición de bienes; 3. Que hay constancia documentada de que las obras, bienes, o servicios fueron recibidos a entera satisfacción por los funcionarios responsables de ese Ministerio; 4. Que las obras ejecutadas, bienes adquiridos o servicios prestados fueron utilizados en actividades y funciones inherentes al Ministerio.- De la revisión de la documentación que reposa en el expediente, se desprende que no cuenta con todos los requisitos que el señor Procurador General del Estado ha establecido para la suscripción de un convenio de pago, y aun (sic) cuando se contaría con toda la documentación habilitante, el trámite debe ser elevado a consideración del señor Ministro de esta Cartera de Estado, a fin de que la referida Autoridad sea quien, luego del análisis correspondiente autorice dicho procedimiento de pago.- Por estas consideraciones y en las actuales circunstancias no es factible la suscripción de un convenio de pago..."

Gator e e y

Afirmaciones que ratifican la observación de auditoría, debido a que el evento por la conmemoración de los 20 años del CENEPA, no se encuentra respaldado con la documentación habilitante, como: contrato, actas de entrega recepción, ingreso a bodega de algún bien relacionado con el asunto en mención e informe de conformidad legalizado por los funcionarios responsables del Ministerio de Defensa Nacional.

Cabe indicar que el pago solicitado por la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., no fue cancelado por el Ministerio de Defensa Nacional, por los aspectos antes referidos.

Situación que se presentó debido a que el Director de Comunicación Social actuante desde el 13 de octubre de 2014 al 20 de enero de 2016, coordinó con la Gerente General de la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., la ejecución del evento de la referencia, competencia que no se encontraba establecida dentro de sus atribuciones y responsabilidades; además, debido a que el mencionado servidor, solicitó la contratación sin evidenciar la entrega al interior de la entidad, del informe de necesidad fundamentado con los estudios pertinentes sobre el tipo de servicio que se requería contratar; y, suscribió dos actas de entrega recepción en calidad de Administrador de Contrato, sin existir ningún instrumento legal ni designación al respecto y sin asegurar la evidencia documental de la entrega recepción a conformidad de los bienes descritos en los documentos que suscribió; así mismo, el Coordinador General Administrativo Financiero (delegado de la máxima autoridad) actuante entre el 3 de octubre de 2014 y el 11 de marzo de 2016, por gestionar la emisión de la certificación presupuestaria sin supervisar ni objetar la falta de los documentos habilitantes requeridos como el informe de necesidad, oferta e invitación; la Directora Financiera del período comprendido entre el 8 de mayo de 2014 y el 30 de enero de 2015, al emitir dicha certificación, sin efectuar el control previo de la documentación recibida, lo que ocasionó que la entidad se encuentre en un litigio iniciado por la referida empresa, por el reclamo del reconocimiento de un servicio del cual no existe evidencia documental de su ejecución y entrega a conformidad al Ministerio de Defensa Nacional, al no existir información legalizada suficiente, ni documentos de soporte o un instrumento legal que obligue a la institución a reconocer valores a favor del tercero demandante.

Quince es

El Director de Comunicación Social inobservó los artículos 23 "Estudios" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 69 "Estudios" de su Reglamento General; y, la Norma de Control Interno 405-04 "Documentación de respaldo y su archivo". El Coordinador General Administrativo Financiero (delegado de la máxima autoridad) y la Directora Financiera, incumplieron los literales: e) del numeral 3.2.1 Gestión General "Administrativa Financiera"; c) y d) del numeral 3.2.1.1 "Gestión Administrativa"; y, d) del numeral 3.2.1.2 "Gestión Financiera", del artículo 9 "Estructura Orgánica Descriptiva", respectivamente, del "Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional del Ministerio de Defensa Nacional, que en su orden señalan:

"... Supervisar todos aquellos actos administrativos relacionados con la administración del recurso económico y financiero del Ministerio..."

"... Determinar las políticas y normas relacionadas con la función financiera a través de procedimientos internos de control previo, concurrente..."

Con oficios 0022, 0023 y 0025-0002-MIDENA-AI-2018 de 8 de febrero de 2018, se comunicaron los resultados provisionales al Director de Comunicación Social, Coordinador General Administrativo Financiero (delegado de la máxima autoridad) y Directora Financiera.

La Directora Financiera, mediante comunicación de 16 de febrero de 2018, expresó:

"... en mi actuación como Directora Financiera se observó lo establecido en las Normas Técnicas de Presupuesto, vigentes a esa fecha, 2.4.2.3.1.1 Reserva de compromiso que señala: "En cuanto la autoridad competente disponga la realización de un gasto con cargo a la asignación del presupuesto, la unidad responsable de la ejecución presupuestaria procederá a efectuar una reserva de compromiso, por la totalidad o una parte de la asignación, en el equivalente del monto estimado del gasto a comprometer; para el efecto, emitirá la certificación correspondiente.- Lo que se demuestra en Memorando MDN-DFI-2015-0056-ME dé (sic) fecha 22 de enero de 2015, mediante el cual se atendió el pedido de la Coordinación General Administrativa constante en Memorando Nro. MDN-CAF-2015-ME dé (sic) 22 de enero de 2015, con el cual la autoridad competente solicitó la certificación presupuestaria y disponibilidad de fondos por el valor referencial de USD \$ 297.617,84 (Doscientos noventa y siete mil seiscientos diecisiete 84/100 dólares de los Estados Unidos de América), más el valor del IVA.- Inclusive por política interna la certificación presupuestaria mantenía una vigencia de 60 días para guardar el control a la utilización oportuna de los recursos..."

Lo mencionado por la funcionaria no justifica el comentario de auditoría, en razón de que sin contar con los documentos habilitantes, certificó los recursos financieros, sin

Dixiel

considerar que en la modalidad de contratación por Régimen Especial estos requisitos debían cumplirse previamente.

El Coordinador General Administrativo Financiero (delegado de la máxima autoridad), mediante comunicación de 19 de febrero de 2018, indicó:

*“... La Coordinación General Administrativa Financiera, mal podía proceder a la ejecución de un proceso acorde a lo dispuesto por la norma técnica y la ley cuando jamás se nos entregó términos de referencia alguno que posibiliten subir el proceso al portal. El requirente incumplió las Resoluciones del SERCOP (vigentes a la fecha).- En la fase precontractual, solo se cumplió con el requisito de la emisión de la certificación presupuestaria.- Requerimientos indispensables, tales como estudios y diseños, justificativos, informes de evaluación de ofertas, cuadros resumen de calificación, etc., jamás fueron presentados por la unidad requirente.- En virtud de lo expuesto en los numerales anteriores, esto es sin contar con la información necesaria, más bien dicho, **sin contar con ningún tipo de información**, la Coordinación General Administrativa Financiera carente de ese conocimiento técnico / específico del proceso a ejecutarse, **mal podía llevar adelante ese proceso**; peor aún **abrogarse o asumir funciones que no le competen**, como las de hacer nosotros los términos de referencia, pliegos y demás documentación y/o procedimientos **que exige la norma requirente**.- Por todo lo expuesto anteriormente debo indicar categóricamente que **durante el ejercicio de mis funciones, jamás se suscribió contrato alguno...**”*

Criterio del funcionario que ratifica el hallazgo de auditoría, ya que solicitó y autorizó a la Directora Financiera la emisión de la certificación presupuestaria, sin contar previamente con los documentos habilitantes como: la invitación, oferta e informe de necesidad, entre otros.

Posterior a la comunicación de resultados provisionales, la Directora Financiera mediante oficio de 27 de marzo de 2018, señaló:

“... menciona que no se contaba con oferta económica, documento no aplicable; en razón que el procedimiento había empezado y se encontraba en la fase preparatoria, siendo necesaria la certificación presupuestaria para continuar con la elaboración de la respectiva Resolución, inicio y aprobación de pliegos para su posterior publicación.- Es en la Fase precontractual una vez realizada la publicación del procedimiento en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública; que se da inicio (sic) a la etapa de preguntas, respuestas y aclaraciones, modificaciones de condiciones contractuales o de pliegos; cancelación del procedimiento, etapa de recepción, apertura, convalidación de errores, verificación, y calificación de la oferta técnica y económica presentada por el contratista invitado.- Situación por la

Decisión

cual no procede considerar como documentos habilitantes para la emisión de una certificación de fondos, ofertas económicas ni resolución para iniciar procesos por Régimen Especial. Ya que éstas son parte del proceso a posterioridad -Por otro lado, la certificación presupuestaria tal como lo señalé en mi primera comunicación, es una RESERVA DEL COMPROMISO, más no llegó a convertirse en un COMPROMISO como tal, así como tampoco se cumplió procedimiento legal alguno que obligué (sic) a la Dirección Financiera a ejecutar un gasto, comprometer lo certificado y continuar con el devengado.- Sin embargo, el criterio de auditoría señala que no se estableció procedimiento de control previo y concurrente ...”.

El criterio expresado por la servidora corrobora la observación de auditoría, debido a que en el proceso de Régimen Especial por contratación directa, previo a emitir la certificación presupuestaria debe contarse con el informe de necesidad, la invitación y la oferta, por lo que se ratifica el comentario.

El Coordinador General Administrativo Financiero (delegado de la máxima autoridad), mediante comunicación de 26 de marzo de 2018, expuso:

*“... Frente al requerimiento **central** (contratación de una empresa proveedora del servicio requerido) por parte de la Dirección de Comunicación, que incluso en la parte pertinente, dice adjuntar documentación (cosa que jamás lo hizo); previo trámite de la Dirección Administrativa, este Coordinador, procedió con la autorización de la emisión de partida presupuestaria, en previsión de que en cortísimo plazo, la Dirección de Comunicación presente la documentación necesaria habilitante para el inicio del proceso, al amparo de las normas que se citan a continuación.- Los Art. 24 de la LOSNCP y Art. 27 del RLOSNCOP infieren que **PREVIO A LA CONVOCATORIA se debe CERTIFICAR la DISPONIBILIDAD PRESUPUESTARIA PRESENTE O FUTURA** de recursos suficientes para cubrir las obligaciones derivadas de la contratación y que consten en el **PLAN ANUAL DE CONTRATACIONES**, como exige el Art. 22 de la LOSNCP. “Art. 22.- Plan Anual de Contratación...”.*

Lo indicado por el funcionario confirma el comentario de auditoría, en razón de que autorizó la emisión de la certificación presupuestaria a la Directora Financiera a fin de que se continúe con el proceso, a pesar de que el Director de Comunicación Social, no entregó la documentación necesaria habilitante para el inicio del mismo.

Conclusión

El Ministerio de Defensa Nacional, por la conmemoración de los 20 años del CENEPA, planificó en el año 2015 un evento para el cual contó con la certificación

Dieciséis de

presupuestaria No. 083 de 22 de enero de 2015 por 333 331,98 USD de la partida 530206 "Eventos Públicos y Oficiales"; sin embargo, se observó que previo a efectuar este trámite administrativo, no se contó con la invitación, oferta e informe de necesidad; además, se evidenció que la invitación carecía de fecha y firma de recepción del oferente y los términos de referencia no contenían la fecha de elaboración, ni estaban legalizados por el Director de Comunicación Social, condición que igualmente se presentó en el informe de satisfacción; y, en las dos actas de entrega recepción legalizadas entre el Director de Comunicación Social y la Gerente de Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., en las que no constan los servicios recibidos, detallándose únicamente 104 metros de tapizón rojo y 668 paraguas, bienes que no ingresaron a la entidad, por lo que el Ministerio de Defensa Nacional no efectuó ningún pago a dicha empresa.

Situación que se presentó en razón de que el Director de Comunicación Social, coordinó con la Gerente General de la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., la ejecución del evento cívico militar en conmemoración de los 20 años del CENEPA, competencia que no se encontraba establecida dentro de sus atribuciones y responsabilidades; además, debido a que el servidor, solicitó la contratación sin evidenciar la entrega al interior de la entidad, del informe de necesidad fundamentado con los estudios pertinentes sobre el tipo de servicio que se requería contratar; y, suscribió dos actas de entrega recepción en calidad de Administrador de Contrato, sin existir ningún instrumento legal, ni designación al respecto y sin asegurar la evidencia documental de la entrega recepción a conformidad de los bienes detallados en los documentos que suscribió; así mismo, el Coordinador General Administrativo Financiero (delegado de la máxima autoridad), gestionó la emisión de la certificación presupuestaria sin supervisar ni objetar la falta de los documentos habilitantes requeridos como el informe de necesidad, oferta e invitación; y, la Directora Financiera, que emitió dicha certificación, sin efectuar el control previo de la documentación recibida, lo que ocasionó que la entidad se encuentre en un litigio iniciado por la referida empresa, por el reclamo del reconocimiento de un servicio del cual no existe evidencia documental de su ejecución y entrega a conformidad al Ministerio de Defensa Nacional, al no existir información legalizada suficiente, ni documentos de soporte o un instrumento legal que obligue a la institución a reconocer valores a favor del tercero demandante.

Diecinueve

Hecho subsecuente

El 5 de mayo de 2017 la Representante Legal de la empresa Coordinamos Promoservice Cía. Ltda., presentó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo una demanda en contra del Ministerio de Defensa Nacional, proceso 17811-2017-00476, de la cual el Juez Ponente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, el 1 de febrero de 2018 resolvió declarar en abandono y consecuentemente dispuso el archivo de la causa, previniendo a la parte actora que no podrá interponer una nueva demanda al Ministerio de Defensa Nacional, hecho que se dio por la no asistencia de la parte demandante, en base a lo que señala el numeral 1 del artículo 87 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP).

Recomendaciones

Al Coordinador General Administrativo Financiero:

1. Supervisará, en los procesos a realizar bajo la modalidad de contratación directa por Régimen Especial, que previo a la solicitud de la certificación presupuestaria a la Dirección Financiera, la operación reúna los requisitos legales pertinentes y necesarios para llevarla a cabo, tales como: petición de la unidad requirente, invitación y oferta efectuada; con lo cual de considerarlo pertinente, continuará con el proceso.
2. Verificará, que las resoluciones que se emitan para acogerse a la contratación bajo la modalidad de Régimen Especial, se encuentren debidamente motivadas, con fundamentos de hecho y de derecho, a fin de contar con documentos que justifiquen la ejecución de los actos administrativos.

Al Director Administrativo:

3. Coordinará y dispondrá a las áreas requirentes, que previo al trámite para la emisión de certificaciones presupuestarias, de los procesos bajo la modalidad de

Vacante

