



## CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

**DNAI-AI-0542-2018**

**MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**

**INFORME GENERAL**

**Examen Especial al proceso precontractual y contractual de la adquisición de vehículos tácticos para patrullaje y transporte de tropas de la Infantería de Marina con la empresa AUTOLIDER URUGUAY S.A., en la Dirección General de Material, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2016**

**TIPO DE EXAMEN :**

**EE**

**PERIODO DESDE :** 2015-01-01

**HASTA :** 2016-12-31

**DIRECCIÓN GENERAL DEL MATERIAL**

---

**EXAMEN ESPECIAL al proceso precontractual y contractual de la adquisición de vehículos tácticos para el patrullaje y transporte de tropas de la Infantería de Marina con la empresa AUTOLIDER URUGUAY S.A., en la Dirección General del Material, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2016.**

**AUDITORÍA INTERNA DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**

---

**Quito-Ecuador**

**Relación de siglas y abreviaturas**

CUR	Certificado Único de Registro
PAC	Plan Anual de Contrataciones
INCOP	Instituto Nacional de Contratación Pública
PAI	Plan Anual de Inversiones
PGE	Presupuesto General del Estado
SENPLADES	Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo
SERCOP	Sistema Nacional de Contratación Pública
USD	Dólares de los Estados Unidos de América

## ÍNDICE

<b>CONTENIDO</b>	<b>PÁGINAS</b>
Carta de presentación	
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	
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
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
Seguimiento de recomendaciones	6
Adquisición de vehículos tácticos no finalizó por falta de aval del Ministerio de Finanzas	6
Servidores relacionados (Anexo 1)	



Ref.: Informe aprobado el

2018-04-27

Quito,

Señor  
Director General del Material  
Guayaquil-Guayas

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial al proceso precontractual y contractual de la adquisición de vehículos tácticos para el patrullaje y transporte de tropas de la Infantería de Marina con la empresa AUTOLIDER URUGUAY S.A., en la Dirección General del Material, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2016.

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,

Lic. Dpl. Lorena Mendoza Sacoto  
**DIRECTORA DE AUDITORÍA INTERNA (E)**  
**MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### **Motivo del Examen**

El examen especial a la Dirección General del Material, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 0009-MIDENA-AI-2017-I de 19 de octubre de 2017, suscrita por el Director de Auditoría Interna del Ministerio de Defensa Nacional, con cargo a imprevistos del Plan Operativo de Control del año 2017, conforme a la disposición del señor Subcontralor General del Estado, Subrogante, contenida en el Memorando 167-DPyEI-GISyE de 23 de enero de 2017.

#### **Objetivo del examen**

Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables al proceso precontractual y contractual de la adquisición de vehículos tácticos para patrullaje y transporte de tropas de la Infantería de Marina con la empresa AUTOLIDER URUGUAY S.A.

#### **Alcance del examen**

Comprendió el análisis del proceso precontractual y contractual de la adquisición de vehículos tácticos para patrullaje y transporte de tropas de la Infantería de Marina con la empresa AUTOLIDER URUGUAY S.A., en la Dirección General del Material, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2016.

#### *Acciones de control realizadas en la Dirección General del Material*

La Dirección de Auditoría Interna del Ministerio de Defensa Nacional, realizó el examen especial a los procesos precontractual, contractual, ejecución y liquidación de los contratos de adquisición de bienes y servicios, su registro, uso y destino en la Dirección General del Material de la Armada, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2016, cuyo informe DAI-AI-0168-2017, fue aprobado el 26 de abril de 2017.

## Base Legal

La Dirección General del Material de la Armada del Ecuador fue creada mediante Acuerdo Ministerial 1313 expedido el 28 de diciembre de 1976, publicado en la Orden General Ministerial 244 de 28 de diciembre de 1976, como órgano técnico administrativo y contable dependiente directamente de la Comandancia General de Marina.

## Estructura orgánica

De conformidad con el Reglamento Orgánico Estructural y Numérico de la Fuerza Terrestre 2008-2012 y Resolución DIGMAT-052-2013 de 20 de marzo de 2013, la Dirección General del Material de la Armada del Ecuador, mantiene la siguiente estructura orgánica y objetivos:

- Nivel Directivo: Dirección General del Material (Logística)
  
- Nivel Asesor : Departamento de Asesoría Jurídica en Contratación Pública
  - ✓ División Precontractual
  - ✓ División de Contratos
  
- Centro de Planificación y Desarrollo
  - Departamento de Planificación
    - ✓ División de Gestión Estratégica
    - ✓ División de Proyectos
  - Departamento de Evaluación y Control
    - ✓ División de Control de Gestión
    - ✓ División de Evaluación Técnica de las Unidades Navales
  - Departamento de Productividad
    - ✓ División de Gestión de Procesos
    - ✓ División de Normalización y Estandarización
    - ✓ División de Fichas Técnicas del Material
  
- Nivel de Apoyo: Subdirección Administrativa
  - Departamento de Documentación y Archivo
    - ✓ División de Digitación
    - ✓ División de Archivo
    - ✓ División de Comunicaciones
  - Departamento de Administración del Talento Humano
    - ✓ División de Gestión del Personal Militar
    - ✓ División de Gestión del Personal de Servidores Públicos
  - Departamento de Sistemas
    - ✓ División de Desarrollo de Sistemas de Información
    - ✓ División de Servicios al Usuario

Departamento de Servicios Internos  
 ✓ División de Transporte Interno  
 ✓ División de Suministros  
 ✓ División de Servicios Generales  
 Unidad de Compras Públicas  
 ✓ Departamento de Importaciones  
 ✓ Compras Nacionales  
 Subdirección Financiera  
 Departamento de Presupuesto  
 ✓ División de Aplicación Presupuestaria  
 ✓ División de Control Presupuestario  
 Departamento de Contabilidad  
 ✓ División de Registro Contable  
 ✓ División de Control de Inventarios  
 ✓ División de Procesos Financieros  
 Departamento de Pagaduría  
 ✓ División de Garantías y Pagos  
 ✓ División de Tributación

Nivel Operativo: Dirección de Mantenimiento y Recuperación de Unidades Navales  
 Dirección de Investigación y Desarrollo  
 Dirección de Abastecimientos de Bienes y Servicios  
 Dirección de Ingeniería Civil y Portuaria  
 Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones  
 Base Naval de Guayaquil  
 Base Naval de Jaramijó

### **Objetivos de la entidad**

Incrementar el alistamiento operacional de las unidades navales.

Acciones estratégicas

- Mantener el entrenamiento de la flota para la disputa y/o ejercicio del control del mar.
- Desarrollar las capacidades marítimas que garanticen el buen estado del material y el mejor entrenamiento del personal.
- Diversificar las capacidades logísticas de las bases navales continentales e insulares para la permanencia de unidades en operación.
- Gestionar el equipamiento necesario para el entrenamiento de las dotaciones.
- Innovar y desarrollar las actividades de seguridad ocupacional en el mantenimiento y entrenamiento de las unidades.

### **Monto de recursos examinados**

El monto de recursos examinados correspondió al costo de los 11 vehículos tácticos de 2 140 102,00 USD, de acuerdo al siguiente detalle:

<b>Descripción</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Precio Unitario</b>	<b>Precio Total (USD)</b>
Camión de reconocimiento y mando, tipo tracción 4x4 con caja porta tropa, distancia entre ejes 3.850mm, de 8.5 toneladas, 12 – 14 soldados	3	193 462,00	580 386,00
Camión de reconocimiento y mando, tipo tracción 4x4 con caja porta tropa, distancia entre ejes 4.800mm, 18 toneladas, 18-20 soldados	8	194 964,50	1 559 716,00
<b>SUMAN:</b>	<b>11</b>		<b>2 140 102,00</b>

Fuente de financiamiento: Presupuesto General del Estado

### **Servidores relacionados**

Se detallan en anexo 1.

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### **Cumplimiento de recomendaciones**

En el informe DAI-AI-0168-2017 del examen especial, efectuado "a los procesos precontractual, contractual, ejecución y liquidación de los contratos de adquisición de bienes y servicios, su registro, uso y destino en la Dirección General del Material de la Armada", aprobado el 26 de abril de 2017, constan 11 recomendaciones, de las cuales, ninguna guarda relación con el alcance específico del presente examen especial.

#### **Adquisición de vehículos tácticos no finalizó por falta de aval del Ministerio de Finanzas**

El proceso de contratación y compra de vehículos tácticos, nació en el proyecto de "Fortalecimiento de las Capacidades de Control de la Infantería de Marina en las Zonas Fronterizas", registrado en el Plan Anual de Contratación (PAC) y en el presupuesto para el año 2015, por un valor de 2 142 839,62 USD.

El 6 de abril de 2015, el Jefe de la Unidad de Compras Públicas subió al Portal de Compras Públicas, el proceso CPN-DIGMAT-048-2015, para la "Adquisición de Vehículos Tácticos para Patrullaje y Transporte de Tropas de la Infantería de Marina", a fin de que los oferentes en el mercado local presenten su manifestación de interés para cumplir las especificaciones técnicas hasta el 9 de abril 2015, paso previo al proceso de selección en el extranjero o antes de realizar la importación en cumplimiento a la Resolución INCOP No. 016-09 de 10 de marzo de 2009.

El 13 de abril de 2015 el Ministerio de Finanzas emitió el Acuerdo Ministerial No. 0149, relativo a las disposiciones de cumplimiento obligatorio para la priorización y optimización de la inversión pública dentro de los procesos de contratación sujetos a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General, incluidos los de régimen especial, que en su artículo 2 dispone:

*“...Art. 2.- Todas las entidades...previa a la emisión de la certificación presupuestaria para el inicio de cualquier procedimiento de contratación y/o suscripción de nuevos contratos para la adquisición de bienes, ejecución de obra y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, contratos complementarios, creación de rubros nuevos, diferencia en cantidades de obras u órdenes de trabajo, correspondientes al Plan Anual de Inversiones, requerirán al ente rector de las finanzas públicas emita su aval respecto de los montos a certificar y/o comprometer...”.*

Con oficio ARE-DIGMAT-CPD-2015-0113-O de 28 de abril 2015, el Director General del Material (Logística), dispuso al Director de Administración Financiera la emisión de la certificación presupuestaria para la adquisición vehículos tácticos, asignando el Comprobante Único de Registro (CUR) 373 de 30 de abril de 2015, por un valor de 2 142 839,62 USD.

Mediante Resolución DIGMAT-IMP-055-2015 de 20 de mayo de 2015, el Director General del Material (Logística), resolvió:

*“...Art. 1.- Finalizar el proceso No. **CPN-DOGMAT-048-2015**; en virtud de la no presentación de manifestación de interés.- Art. 2.- continuar con el procedimiento respectivo a fin de que se obtenga la emisión del Certificado de NO Producción Nacional, iniciar el trámite para adquisición en el exterior y posterior requerimiento de la autorización de importación...”.*

### **Proceso de importación**

El 6 de mayo de 2015 el Director General del Material (Logística) en hoja de transmisión de telefax invitó a seis oferentes en el exterior para que presenten cotizaciones para la adquisición de vehículos tácticos, recibiendo mediante comunicaciones de 13 y 18 de mayo de 2015 las ofertas de AUTOLIDER URUGUAY S.A., distribuidor autorizado de la Mercedes-Benz y NAVISTAR DEFENSE LLC, respectivamente.

El Director General del Material (Logística) con oficio ARE-DIGMAT-UCP-2016-450-O de 18 de mayo de 2015 dirigido a los miembros de la comisión técnica, señaló:

*“...Se servirá encontrar (2) ofertas dentro del **REQUERIMIENTO DE COTIZACIÓN EN EL EXTERIOR No. 2015-048**, relacionado (sic) con la **“ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS TÁCTICOS PARA EL CUERPO DE INFANTERIA DE MARINA”**, a fin de que se proceda a realizar el informe Técnico-Económico...”.*

El mismo día, los miembros de la comisión técnica en el acta de apertura de sobres referente a la cotización en el exterior DIGMAT-2015-048, indicaron:

*“...contando con la presencia de los representantes de las empresas NAVISTAR DEFENSE LLC y AUTOLIDER URUGUAY S.A., se procede a realizar el Acta de Apertura de Sobres, que contiene las ofertas técnica-económica presentadas por las empresas.-...constatando que los sobres se encuentran debidamente cerrados...”.*

Con oficio AE-INSGAR-DCI-003-O-2015 de 20 de mayo de 2015, la Comisión Técnica presentó su informe al Director General del Material (Logística), en el que recomendó lo siguiente:

*“...De acuerdo al análisis realizado esta comisión recomienda adjudicar a la empresa AUTOLIDER URUGUAY S.A, por cumplir con todos los requerimientos establecidos, tanto es (sic) especificaciones técnicas, requisitos mínimos y económicos para este proceso de COTIZACIÓN EN EL EXTERIOR DIGMAT-2015-048...”.*

El 20 de mayo de 2015 a través del portal del Servicio Nacional de Compras Públicas (SERCOP), se emitió el Certificado de Producción Nacional No. CPN-18347-2015 en el cual se indicó:

*“...No se ha identificado Producción Nacional Competitiva del BIEN de acuerdo a las características generales, técnicas y de calidad detalladas en el mencionado proceso...”.*

El 22 de mayo de 2015 con oficio ARE-DIGMAT-UCP-2015-0456-O el Director General del Material (Logística), solicitó al SERCOP autorización para la importación de los vehículos tácticos, quien con oficio SERCOP-SDG-2015-0375-OF de 9 de junio de 2015, autorizó la importación, asignándole el número AUT-SERCOP-4397.

El 10 de junio de 2015, luego de realizar el proceso de selección para importar los vehículos tácticos, el Director General del Material (Logística) emitió la Resolución No. DIGMAT-IMP-107-2015 en la que resolvió:

**“...Art.1.- Seleccionar a la empresa AUTOLIDER URUGUAY S.A. a fin de que se realice “ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS TÁCTICOS PARA EL CUERPO DE INFANTERÍA DE MARINA” por un monto de USD 2'140.102,00 (Dos millones ciento cuarenta mil ciento dos,00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA), entrega del material 7 meses, forma de**

*pago anticipo 50% contra presentación de garantía, saldo 50% pagado contra acta de inspección en fábrica, firmada previa al embarque y demás términos y condiciones descritos en la cotización presentada...".*

Mediante correo electrónico de 17 de junio de 2015, la Dirección General del Material informó a AUTOLIDER URUGUAY S.A.:

*"...anexo encontraran la siguiente información: FAX DIGMAT-UCP 075/161615Z JUNIO-2015 confirmando el pedido.- NP-2015-034 (Nota de pedido).-NOTIFICO A USTED LA ADQUISICIÓN EN EL EXTERIOR DEL MATERIAL OFERTADO EN SU PROFORMA..."*

Con oficios ARE-DIRAFI-CON-2015-0142, 0152 y 0155-O de 18 de junio, 7 y 8 de julio de 2015 respectivamente, el Director Administrativo Financiero, en cumplimiento al Acuerdo Ministerial 0149 de 13 de abril de 2015, solicitó al Ministro de Finanzas, la emisión del respectivo aval y la aprobación para la creación del catálogo de contrato, a fin de pagar el 50% de anticipo (1 070 051,00 USD) correspondiente a la adquisición de 11 vehículos tácticos, sin obtener respuesta.

Con oficio MDN-SUP-2015-243-OF de 26 de junio de 2015 la Subsecretaría de Planificación y Economía de la Defensa solicitó al Comandante General de la Armada que:

*"...remita el documento que avala favorablemente la referida adquisición, que debió emitir el Ministerio de Finanzas conforme lo establece el Artículo 2 del Acuerdo Ministerial No. 149 de 13 de abril de 2015..."*

Mediante comunicación de 2 de julio de 2015, AUTOLIDER URUGUAY S.A., entregó al Director General del Material (Logística) las pólizas de fiel cumplimiento de contrato y de buen uso del anticipo.

Con oficio ARE-DIRAFI-CON-2015-0164-O de 15 de julio de 2015, la Dirección Administrativa Financiera informó al Director General del Material que el Acuerdo Ministerial 0149 de 13 de abril de 2015 afectaba directamente la ejecución presupuestaria de la partida 840105 vehículos (Bienes de larga duración), señalando, además:

*"...Cabe mencionar que los procesos de contratación que implican pago de anticipos por contratos o notas de pedido, tiene una restricción en el sistema ESIGEF, ya que pide el aval respectivo del MEF para la creación del catálogo*

*de contratos para el pago de anticipos.- Por lo antes expuesto solicito... de forma oficial al señor Comandante General de la Marina solicitando se gestione la aprobación al más alto nivel a fin de que permita concluir los procesos de contratación...".*

La empresa AUTOLIDER URUGUAY S.A con comunicación de 7 de agosto de 2015 dirigida al Director General del Material (Logística), expresó:

*"...En cumplimiento a las obligaciones adquiridas y considerando el plazo de 7 meses indicada en la NOTA DE PEDIDO, le informamos que AUTOLIDER ordenó la fabricación de los vehículos.- cumplido las instancias prescritas por la Ley de Contratación Pública, solicitamos a usted se sirva indicarnos la fecha en la cual se transferirá el anticipo del 50% del precio pactado...".*

Con comunicación de 14 de octubre de 2015, AUTOLÍDER URUGUAY S.A., insistió al Director General del Material (Logística), en el pago del anticipo por 1 070 051,00 USD de la Nota de Pedido 2015-034, indicándole que los vehículos se encontraban listos en la fábrica Mercedes-Benz en Alemania, y, además, señaló:

*"... Una mayor demora a la solución del tema que nos ocupa nos obligará a cursar toda la documentación respaldatoria de esta operación y nuestro reclamo, a los niveles máximos tanto de la Armada como del Ministerio de Defensa...".*

Con oficio ARE-DIRAFI-CON-2015-0228-O de 19 de octubre de 2015, el Director Administrativo Financiero comunicó al Ministro de Finanzas:

*"...me permito informar a usted señor Ministro que tanto los vehículos tácticos como equipo de interdicción cuentan con la respectiva nota de pedido por ser bienes de importación...los cuales hasta la presente fecha no se han podido cancelar los anticipos pactados..., esta situación podría ocasionar inconvenientes con los proveedores... vista existen documentos administrativos de por medio que convierten estas adquisiciones en una obligación de pago.- por lo expuesto anteriormente nuevamente solicitamos muy comedidamente...se autorice la creación de los catálogos de contratos para la cancelación del material y equipo antes mencionado...".*

Igualmente, con oficio MDN-MDN-2015-2316-OF de 17 de noviembre de 2015, el Ministro de Defensa, Subrogante, solicitó al Ministro de Finanzas, analizar y de ser el caso autorizar el pago de las contrataciones realizadas por la Armada del Ecuador, según la Nota de Pedido DIGMAT 2015-034, sin recibir respuesta.

Con comunicación de 2 de diciembre de 2015 la empresa AUTOLIDER URUGUAY S.A., indicó al Ministro de Finanzas:

*“...Dado que nos encontramos ya con los vehículos en avanzado nivel de disponibilidad, que nos acercamos al fin del año fiscal, y requiriendo la regularización de esta situación que también nos es exigida por nuestra representada Daimler AG de la República Federal de Alemania y que hemos reclamado estos pagos en numerosas oportunidades...solicitamos de manera enfática, se cumpla con el pago de los valores contractuales pactados,...evitándonos el inicio de acciones legales pertinentes...”.*

Sin que se evidencie alguna respuesta emitida por parte de la citada Cartera de Estado.

Con oficio ARE-DIGMAT-DIR-2015-471-O de 9 de diciembre de 2015, el Director General del Material, solicitó al Ministerio de Finanzas un pronunciamiento respecto de los seis procesos pendientes de pago pertenecientes a la DIGMAT, señalando la proximidad de la culminación del ejercicio fiscal 2015, y que los proveedores del exterior como del país requerían el pago inmediato, sin obtener respuesta.

Mediante comunicación de 13 de enero de 2016, la compañía AUTOLÍDER URUGUAY S.A., informó al Ministro de Defensa:

*“... se nos comunica que se ha solicitado el análisis y pago de los montos de Anticipo estipulados en la Nota de Pedido de la Armada del Ecuador, de fecha 10.06.2015, relacionados con la adquisición de 11 vehículos tácticos especiales ,marca Mercedes-Benz que esa fuerza armada solicitara con carácter de urgente.- Es el caso Sr. Ministro que desde hace 7 meses desde la emisión de la Nota de pedido requerimos la concreción del pago en cuestión, sin éxito a la fecha.- dado el largo plazo transcurrido sin una comunicación oficial sobre la efectivización del pago, requerimos a su Despacho nos informe de manera cierta sobre fecha de giro del correspondiente Anticipo.- asimismo le solicitamos respetuosamente nos conceda una Audiencia.- para informarle sobre el desarrollo de este tema y las derivaciones del mismo...”.*

El 18 de enero de 2016, mediante Acuerdo Ministerial 0009, el Ministerio de Finanzas expidió las “Directrices para la Gestión del Gasto Público no Permanente”, el cual derogó al Acuerdo Ministerial 149 de 13 de abril de 2015; así mismo, la citada Cartera de Estado el 7 de marzo de 2016, emitió los “Lineamientos para la Obtención de Avaluos para Entidades del Ámbito del PGE y Empresas Públicas que reciben Transferencias del PGE”.

En comunicación de 3 febrero de 2016, la compañía AUTOLÍDER URUGUAY S.A., expresó al Director General del Material (Logística):

*“...La falta de pago del Anticipo (...), nos ha generado ya un importante perjuicio financiero que pone en riesgo nuestra estabilidad empresarial, por cuanto hemos debido afrontar el pago de igual proporción de precio ante nuestra fábrica representada.- Ante la falta de respuesta efectiva a nuestros reiterados reclamos, nos hemos visto en la necesidad de informar sobre esta situación a la Embajada de Uruguay en Ecuador, y de igual manera, a la Embajada de Alemania en Ecuador (...), para que a través de las vías diplomáticas se gestione una solución a este caso...”*

Mediante oficio ARE-COGMAR-DDI-2015-0065-O de 9 de marzo de 2016, el Comandante General de la Armada solicitó al Ministro de Defensa, la asignación presupuestaria para cancelar las obligaciones del año 2015, indicándole que se encontraba suspendido el contrato para la Adquisición de los 11 vehículos tácticos.

Con oficio ARE-ESMAAR-DDI-2016-0100-O de 16 de marzo de 2016, el Jefe del Estado Mayor de la Armada informó al Director General del Material (Logística) lo siguiente:

*“...se insistió en la solicitud al Ministerio de Defensa Nacional para que gestione ante el MEF la asignación de recursos para cancelar la adquisición de los vehículos tácticos...”*

El Subsecretario de Planificación y Economía de la Defensa mediante oficio MDN-SUP-2016-0079-OF de 28 marzo de 2016, emitió contestación al oficio ARE-COGMAR-DDI-2016-0065-O de 9 de marzo de 2016, indicando que la Fuerza Naval debía aclarar la razón por la que emitió la Nota de Pedido 2015-034, sin el correspondiente aval y que previo a la firma de cualquier contrato debía contarse con el documento habilitante del Ministerio de Finanzas.

En respuesta, con oficio ARE-COGMAR-DDI-2016-0095-O de 4 de abril de 2016, el Comandante General de la Armada informó al Subsecretario de Planificación y Economía de Defensa que la adquisición fue autorizada en su momento por la SENPLADES, por lo que se asignaron los recursos para ese proyecto en el PAI-2015, motivo por el cual se solicitó la gestión de pago.

Con oficio ARE-DIGMAT-DIR-2016-0238-O de 7 de abril de 2016, el Director General del Material (Logística) indicó al Jefe del Estado Mayor de la Armada:

*“...Cúmpleme informar a usted señor Almirante (...) que la Cía Autolider Uruguay presentó en esta Dirección General la renovación de la Póliza de Seguros (...) por concepto del fiel cumplimiento del Contrato de la Nota de Pedido No. 2015-034 por la adquisición de Vehículos Tácticos para el Cuerpo de Infantería.- solicito (...) disponer se gestione ante los Ministerios de Defensa y Finanzas la autorización para que se asignen los valores que permitan concretar el pago de 2 140.102,00 DÓLARES (...), más aun considerando que existen serios indicios de demanda por parte de la misma...”*

El 7 de junio de 2016 el Ministerio de Finanzas emitió el instructivo para obtener certificaciones presupuestarias (Sistema de Administración Financiera e-SIGEF).

Con oficio ARE-DIGLOG-DIR-2016-0080-O de 2 de septiembre de 2016 el Director General del Material (Logística) informó al Comandante General de la Armada sobre los requerimientos de pago a AUTOLIDER URUGUAY S.A.; y, además, solicitó se insistiera en el Ministerio de Defensa para que se gestione el pago del compromiso Institucional.

Con oficio ARE-COGMAR-PGE-2016-0236-O de 10 de octubre de 2016 el Comandante General de la Armada manifestó al Ministro de Defensa:

*“...considerando lo informado en oficio de la referencia, en el que se indica que no se usarán los recursos asignados para el pago del contrato (...) con ASTINAVE EP (...), y que persiste la necesidad de cancelar la “Adquisición de 11 vehículos tácticos” (...), agradeceré (...) autorizar y disponer se gestione la inclusión en el PAI-2016, la reforma presupuestaria y regulación de aval que permita cancelar la adquisición de 11 de los vehículos tácticos...”*

Con oficio ARE-ESMAAR-LEM-2016-0140-O de 25 de noviembre de 2016 el Jefe del Estado Mayor de la Armada, encargado, indicó al Director General del Material (Logística) lo siguiente:

*“...Vista el Ministerio de Defensa a través del Viceministro a (sic) viabilizado el proceso de adquisición de los vehículos tácticos (\$ 2.140.102,00)... y por considerarse una prioridad Institucional se requiere que se emita las disposiciones respectivas...”*

De lo señalado en párrafos anteriores, se evidenció que se continuó con el proceso de importación para la adquisición de 11 vehículos tácticos requeridos por el Cuerpo de Infantería de Marina, hasta culminar con la adjudicación a la empresa AUTOLIDER URUGUAY S.A., y el envío de la Nota de Pedido 2015-034, sin contar con el aval de ente rector de las finanzas públicas, respecto a los montos a certificar y/o comprometer.

Situación generada por cuanto el Director General del Material (Logística) adjudicó la compra y autorizó la entrega de la Nota de Pedido 2015-034; el Director Administrativo Financiero legalizó la certificación presupuestaria, el Jefe de Unidad de Compra Públicas autorizó el inicio del proceso de adquisición en el exterior, el Jefe de la Unidad de Importaciones publicó el inicio del proceso de adquisición en el exterior, el Jefe de Presupuesto emitió la certificación presupuestaria y comprometió los valores en la ejecución presupuestaria; acciones que se realizaron sin contar con el aval emitido por el Ministerio de Finanzas necesario para el inicio de los procesos de adquisición de bienes; ocasionando que no se pueda suscribir el contrato, realizar el pago del 50% del anticipo, ni contar con los vehículos tácticos necesarios para mantener e incrementar las actividades de patrullaje, vigilancia y rescate en las zonas fronterizas.

Por lo expuesto, el Director General del Material (Logística) del período comprendido entre el 23 de enero y el 11 de diciembre de 2015, el Director Administrativo Financiero del período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, el Jefe de la Unidad de Compras Públicas del período comprendido entre el 1 de enero y el 24 de diciembre de 2015, el Jefe del Departamento de Importaciones del período comprendido entre el 1 de enero y el 15 de julio de 2015, el Jefe de Presupuesto del período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015, inobservaron los artículos 70 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas y 63 de su Reglamento General, los artículos 1, 2 y 4 del Acuerdo Ministerial 0149 de 13 de abril de 2015 emitido por el Ministerio de Finanzas y la Norma de Control Interno 100-01 "Control Interno".

Con oficios 0026, 0027, 0028, 0029, 0030, 0031, 0032, 0033, 0034 y 0035-009-MIDENA-AI-2017-I de 15 de noviembre de 2017 se comunicaron los resultados provisionales a los Directores General del Material (Logística), Director Administrativo Financiero, Jefe de la Unidad de Compras Públicas, Jefe del Departamento de Importaciones, Jefe de Presupuesto y la Asesora Jurídica, sin recibir respuesta.

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

Mediante comunicación de 27 de noviembre de 2017, la Asesora Jurídica en la parte pertinente indicó:

“...El Código Civil en su artículo 7 señala: “(...) La ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo (...)”.- Es así, que el Acuerdo Ministerial No. 0149 del 13 de abril de 2015, considera la situación de los montos a certificar y/o comprometer. En el proceso de adquisición de vehículos tácticos, cuyo monto contaba con certificación presupuestaria, una vez adjudicado lo que correspondía es el pago del anticipo, para tal efecto el Director Administrativo Financiero con oficio No. ARE-DIRAFI-CON-2015-0151-0; 02-JUL2015, dirigido al Ministerio de Finanzas requirió el AVAL, lo que no fue atendido en el ejercicio fiscal 2015.- La causa por la que no se autorizó, claramente se evidencia en el hecho de que el Ministerio de Finanzas al emitir el Acuerdo Ministerial No. 0149 del 13 de abril de 2015, primero no socializó mencionado Acuerdo ni siquiera con la Procuraduría General del Estado, SERCOP, etc.; y, aproximadamente un año después **el 07 de marzo de 2016** elabora el “Instructivo para Solicitud de Avaluos a Contratos”, en el que se especifica los pasos a seguir para realizar el registro de la solicitud de avaluos en la herramienta; así también indica que las certificaciones presupuestarias con avaluos aprobados será enviada al SERCOP, a fin de que esa entidad valide que el proceso contractual inicie únicamente con aquellas certificaciones de avaluos aprobados.- Por otra parte, el Subsecretario de Planificación y Economía de la Defensa, mediante oficio No. MDN-SUP-2016-0102-0F; **19-ABR-2016**, dirigido al Comandante General de la Armada, respecto del trámite de aval señala textualmente: “... **me permito indicar que, se ha definido el procedimiento que debe cumplirse para obtener los avaluos para los contratos en concordancia con las disposiciones del Ministerio de Finanzas...**”. (Lo subrayado y negrillas es mío).- Esto refleja que el Acuerdo Ministerial No. 0149 de 13 de abril de 2015, del Ministerio de Finanzas, no pudo aplicarse inmediatamente por no tener claro los pasos para exigir el AVAL, por parte de esa Cartera de Estado; además, tampoco se implementó ningún sistema que bloquee la emisión de certificaciones presupuestarias, por lo que las entidades del sector público siguieron emitiendo las certificaciones de existencia de fondos, como ocurrió con la certificación No. 373 de 30 de abril de 2015 para la adquisición de los vehículos tácticos.- Por lo tanto, no es cierta la aseveración que pretende responsabilizar a la Asesora Jurídica u otro funcionario de la Dirección General del Material, de no considerar el Acuerdo Ministerial No. 0149 de 13 de abril de 2015, del Ministerio de Finanzas, por el contrario desde que el Ministerio de Defensa se percató de que se debía tramitar el AVAL para la adquisición de los vehículos tácticos, esto es con el oficio No. **MDN-SUP-2015-0243-0F; 26-JUN-2015**; la Armada del Ecuador inmediatamente solicitó con el oficio No. ARE-DIRAFI-CON-2015-0151-0; 02-JUL-2015 y oficio No. ARE-DIRAFI-CON-2015-0228- O; 19-OCT-2015 la aprobación del catálogo de contrato al Ministerio de Finanzas, lo que no fue autorizado en el año 2015 y 2016, pero como es de conocimiento de los señores auditores el Estado en el presente año, corrige su error y otorga el AVAL para la adquisición de los vehículos tácticos al amparo de un Acuerdo de Mediación ante la Procuraduría General del Estado (...), no se ha incumplido ningún ordenamiento jurídico, técnico o administrativo. En tal virtud, requiero de su autoridad aceptar mis descargos y dejar sin efecto la conclusión determinada en el borrador del informe, por no estar acorde a la verdad y justicia de los hechos que realmente acontecieron, ya que por situaciones económicas del país y falta de organización en el manejo de las disposiciones y decisiones del Ministerio de Finanzas y de Defensa, se quiera responsabilizar o buscar culpables en funcionarios que de ninguna forma han

*perjudicado al Estado...”.*

El Jefe de la Unidad de Compras Públicas, en comunicación de 27 de noviembre de 2017 en la parte pertinente señaló:

*“... Debo manifestar que se cumplió con todo lo que exige la ley para realizar una adquisición en el exterior. El Acuerdo Ministerial Nro. 149 del 13 de Abril del 2015 emitido por el Ministerio de Finanzas **nunca me hicieron conocer**, ni verbal ni por escrito.- La Ley de Contratación Pública y su reglamento solo indica que las necesidades de contratación deben constar en un Plan Anual de Contratación, que no exista producción Nacional en caso de importaciones, que exista informe de necesidad, estudio de mercado, especificaciones técnicas, certificación definitiva de disponibilidad presupuestaria, certificado de no producción nacional, autorización del SERCOP para la importación de vehículos tácticos, dichos requisitos si se cumplieron.- En la Ley de Contratación Pública y su reglamento no dice que se debe pedir un aval al Ministerio de Finanzas, para realizar una adquisición a nivel nacional o importación, para eso está la Certificación presupuestaria. Además dicho Aval para este proceso en mansión (sic), nunca fue socializado por ningún medio escrito o electrónico para su cumplimiento, especialmente con todos los actores de la Contratación pública de la Dirección General del Material. Tampoco en ese año nunca existió un procedimiento, instructivo o camino a seguir para solicitar el aval al Ministerio de Finanzas...”.*

El Jefe de Presupuesto, con oficio ARE-CPCB-EMS-RCF-2017-0002-0 de 27 de noviembre de 2017, manifestó:

*“...en ningún momento el personal del área a mi cargo tuvo conocimiento del Acuerdo Ministerial No. 0149 del 13 de abril del 2015 y es más, de acuerdo a lo indicado por todo el personal que labora en el Departamento de Presupuesto no existió ninguna limitación o mensaje en el Sistema del Esigef que impida la elaboración de la Certificación Presupuestaria para la adquisición de los vehículos tácticos objeto de este examen especial, por lo que el procedimiento no fue interrumpido ni alertado para la emisión de esta Certificación, ni de otras que se elaboraron en ese transcurso de tiempo....se procedió a entregar la Certificación según CUR 373 por un monto de \$ 2'142.839,62 con fecha 30 de abril del 2015...”.*

El Director General del Material (Logística), en comunicación sin fecha recibida el 28 de noviembre de 2017, expresó:

*“...La adquisición de los vehículos tácticos corresponde a un proyecto que para el año 2015, fue incluido en el PAC y en el presupuesto por un valor de \$ 2'142.839,62 dólares.- Acuerdo Ministerial No. 0149 del 13 de abril de 2015, considera la situación de los montos a certificar y/o comprometer; y, en el caso del proceso de adquisición de vehículos tácticos,*

cuyo monto contaba con certificación presupuestaria, y una vez adjudicado con la finalidad de comprometer mencionado monto se solicitó con el oficio No. ARE-DIRAFI-CON-2015-0151-0; 02-JUL2015 dirigido al Ministerio de Finanzas el mencionado AVAL.- Sin embargo a insistencia de la empresa Autolider Uruguay S.A., y la gestión del Ministerio de Defensa Nacional se logró en el presente año 2017, la autorización de AVAL y la suscripción de un Acta de Mediación en la Procuraduría General del Estado, a fin de cumplir las obligaciones contraídas por las partes. Esto prueba la legalidad del procedimiento de contratación de los vehículos tácticos y que si en el año 2015 para comprometer la Nota de Pedido por el valor \$ 2'140.102,00 se hubiera autorizado el AVAL por parte de los Ministerios de Defensa y Finanzas, ya tendríamos los bienes, que son tan de suma urgencia para las operaciones de seguridad que realiza el Cuerpo de Infantería de Marina en la frontera norte.- tengo que indicar que el Ministerio de Finanzas el 07 de marzo de 2016 emite el "Instructivo para Solicitud de Avaluos a Contratos", en el que se especifica los pasos a seguir para realizar el registro de la solicitud de avaluos en la herramienta; así también indica que las certificaciones presupuestarias con avaluos aprobados será enviada al SERCOP, a fin de que esa entidad valide que el proceso contractual inicie únicamente con aquellas certificaciones de avaluos aprobados. Además el numeral 1.5 "RECHAZO DE AVALUOS A CONTRATOS A NIVEL DE UDAF" indica que el usuario de la UDAF tiene la opción de rechazar un detalle de contrato enviado por la EOD para aprobación de aval, situación que no ocurrió por parte del Ministerio de Defensa Nacional, en el proceso de aprobación de AVAL para la adquisición de los vehículos tácticos en el año 2015, dejando abierta la posibilidad de gestionar el AVAL al Ministerio de Finanzas.- Por lo tanto, no es cierta la aseveración de que no se consideró el Acuerdo Ministerial No. 0149 de 13 de abril de 2015, emitido por el Ministerio de Finanzas, por el contrario desde que el Ministerio de Defensa se percató de que se debía tramitar el AVAL para la adquisición de los vehículos tácticos, esto es con el oficio No. MDN-SUP-2015-0243-0F; 26-JUN-2015; la Armada del Ecuador inmediatamente solicitó con el oficio No. ARE-DIRAFI-CON-2015-0151-0; 02-JUL-2015 y oficio No. ARE-DIRAFI-CON-2015-0228-0; 19-OCT-2015 la aprobación del catálogo de contrato al Ministerio de Finanzas.- Pero en el año 2016 con el "Instructivo para Solicitud de Avaluos a Contratos" del Ministerio de Finanzas y el "Procedimiento para obtener avaluos para contratos" del Ministerio de Defensa Nacional, recién se establece un procedimiento para la aplicación del Acuerdo Ministerial No. 0149 del 13 de abril de 2015, con lo que se concibe que en el año 2015, luego de entrar en vigencia mencionado acuerdo, no se rechazó la aprobación del aval porque no se tenía claro el trámite a seguir con el proceso de adquisición de los vehículos tácticos; más aún cuando primero el e- SIGEF permitió certificar el valor \$ 2'140.102,00 validando todo el proceso de adquisición..."

El Jefe del Departamento de Importaciones, con oficio CPCB-TNC-SP-LHCH-2017-11-29 de 29 de noviembre de 2017, realizó un resumen de todo el proceso de importación, y, además, manifestó:

"...Debo señalar que durante el período en que el suscrito se encontraba de Jefe del departamento de Importaciones en ningún momento se me hizo tomar

*conocimiento, ni de forma verbal ni escrita de la existencia del Acuerdo Ministerial No. 0149 de 13 de abril de 2015, por parte de ningún organismo ni entidad; y mucho menos tomando en consideración que dicha norma es de aplicación en el ámbito Financiero por provenir del Ministerio de Finanzas...”.*

El Director Administrativo Financiero, en comunicación de 22 de noviembre de 2017, refirió su criterio en similares términos a lo expresado por la Asesora Jurídica y el Director General del Material (Logística,) señalando documentalmente lo siguiente:

*“... Además, es preciso señalar que en el año 2015, no se pudo concretar el pago por falta de recursos del Ministerio de Finanzas y no por el AVAL..., ya que tanto proveedores locales y extranjeros y las mismas empresas públicas que brindan servicios básicos quedaron impagas hasta el mes de marzo de 2016, teniendo que reclasificar los valores o compromisos en el año 2016 a la cuenta 998:ANTICIPO DE EJERCICIOS ANTERIORES, por causas de la situación económica que atravesó el país...la realidad del país es que no tenía presupuesto, y por esa situación no se quiera responsabilizar o buscar culpables en funcionarios que nunca perjudicaron al Estado, y que en todo momento han actuado bajo los principios de transparencia de la contratación pública.- Así es importante aclarar, que como Dirección de Administración Financiera, a solicitud de los repartos Navales Ejecutantes, obtenemos a través del sistema ESIGEF la certificación presupuestaria correspondiente...la Unidad de Contratación Pública da inicio al proceso de contratación...,siendo...totalmente independiente de la DIRAFI...que este proceso de adquisición...no llegó a concretarse en el año 2015 por falta de aval sino más bien por falta de liquidez del Estado y es así que durante este ejercicio fiscal la EOD 070 30 22 se le incremento aproximadamente \$ 19, 000.00 de los cuales el 99% no se devengo por falta del **aval, en razón que el Ministerio de Finanzas no ordenaba retirar estas asignaciones del presupuesto asignado, coherente con la falta de liquidez, sino más bien decidió mantener en los presupuestos exigiendo una ágil y eficiente ejecución** con un Acuerdo Ministerial No 0149..., que nunca fue socializado, ni publicado en el e-SIGEF peor aún emitidas directrices para operativizar este acuerdo, disposiciones que fueron emitidas en el 2016...”.*

De la revisión a la documentación presentada, se justificó la actuación administrativa de los servidores relacionados con el proceso analizado, por cuanto se evidenció documentalmente que el sistema e-SIGEF permitió la emisión de la certificación presupuestaria y por lo tanto continuar con el proceso hasta su adjudicación y entrega de la nota de pedido, cumpliendo con el procedimiento establecido en la Resolución INCOP No. 016-09 de 10 de marzo de 2009 para compras en el exterior; además, el Ministerio de Finanzas emitió el procedimiento y lineamientos para viabilizar la solicitud del aval para la adquisición de vehículos tácticos para patrullaje y transporte de la Infantería de Marina, recién el 27 de enero y el 7 de marzo de 2016, respectivamente; y por cuanto, el Ministerio de Defensa realizó por reiteradas ocasiones la solicitud del

aval al ente rector de las finanzas públicas sin obtener respuesta, ocasionando que no se haya podido ejecutar los desembolsos a la empresa AUTOLIDER URUGUAY S.A., lo que impidió la firma del contrato y la entrega del anticipo.

### **Conclusión**

El 6 de abril de 2015 se inició el proceso CPN-DIGMAT-048-2015, para la "Adquisición de Vehículos Tácticos para Patrullaje y Transporte de Tropas de la Infantería de Marina", en concordancia con el proyecto de "Fortalecimiento de las Capacidades de Control de la Infantería de Marina en las Zonas Fronterizas", presupuesto y Plan Anual de Inversiones del año 2015, emitiéndose la certificación presupuestaria mediante CUR 373 de 30 de abril de 2015, no obstante, con Acuerdo Ministerial 0149 de 13 de abril del mismo año, el Ministerio de Finanzas emitió disposiciones de carácter obligatorio para este tipo de contrataciones, por lo que la entidad continuó con el proceso de contratación hasta culminar con la adjudicación a la empresa AUTOLIDER URUGUAY S.A y envío de la Nota de Pedido 2015-034, así como el requerimiento del aval del proceso al ente rector de las finanzas públicas, sin recibir respuesta positiva de esa Cartera de Estado, quien recién en enero y marzo de 2016, emitió los lineamientos y directrices para operativizar el nuevo proceso implementado.

Situaciones que impidieron la suscripción del contrato y el pago del anticipo solicitado por el proveedor, y que no se pueda contar con los vehículos tácticos necesarios para mantener e incrementar las actividades de patrullaje, vigilancia y rescate en las zonas fronterizas; no obstante, los funcionarios de la entidad, justificaron su actuación administrativa, debido a que el sistema e-SIGEF permitió la emisión de la certificación presupuestaria y por lo tanto continuar con el proceso hasta su adjudicación, cumpliendo con el procedimiento establecido por el SERCOP para compras en el exterior; y además evidenciaron documentalmente la gestión realizada sobre este asunto ante el Ministerio de Finanzas.

### **Hecho Subsecuente**

Ante la insistencia realizada durante los años 2015 y 2016 para la entrega del anticipo por parte de la empresa AUTOLIDER URUGUAY S.A., el 6 de octubre de 2017 se suscribió una acta de acuerdo total en el Centro de Mediación de la Procuraduría

General del Estado, entre AUTOLIDER URUGUAY S.A. y el Ministerio de Defensa a través de la Fuerza Naval, señalando en el literal 1.14 Certificación Presupuestaria, lo siguiente:

*“...El Ministerio de Defensa Nacional con fecha 18 de abril de 2017, emitió la certificación presupuestaria asignada con el No. 204 por un monto de US\$. 2.140.102,00.- Mediante Comprobantes de Avaluos a Contratos No. 3 de fecha 27 de abril de 2017, el Ministerio de Finanzas aprueba el aval para la adquisición de 11 vehículos tácticos...”.*

La Dirección General del Material mediante CUR 5442 de 17 de octubre de 2017, realizó la afectación presupuestaria por 2 140 102,00 USD y apertura una carta de crédito; por su parte la adjudicataria entregó la Póliza 23437 por buen uso del anticipo. El Banco Central del Ecuador a través del comprobante 1687 de 21 de noviembre de 2017, realizó el pago del anticipo a AUTOLIDER URUGUAY S.A.

### **Recomendación**

#### **Al Director General del Material**

1. Dispondrá al Director Administrativo Financiero, verifique periódicamente las regulaciones emitidas por ente rector de las finanzas públicas, relacionadas con la adquisición de bienes, servicios, incluidos los de consultoría y obras, a fin de garantizar el flujo normal de dichos procesos, que le permitan a la entidad contar con sus requerimientos dentro de los plazos previstos.



Lic. Dpl. Lorena Mendoza Sacoto  
**Directora de Auditoría Interna (E)**  
**MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**