



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0570-2018

**EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS
DE QUITO**

INFORME GENERAL

Examen Especial a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y uso, para la adquisición de bienes y servicios, mediante el procedimiento de ínfima cuantía., por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2017

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2015-01-01

HASTA : 2017-06-30

**EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE
TRANSPORTE DE PASAJEROS**

Examen especial a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y uso, para la adquisición de bienes y servicios, mediante el procedimiento de ínfima cuantía., por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2017.

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

Quito - Ecuador

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

EPMTPQ	Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito
LOGE	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
LOSNC	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

ÍNDICE

Contenido	Página
Carta de presentación	1
 CAPÍTULO I	
INFORMACION INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	4
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados	5
 CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	6
Adquisiciones de ínfima cuantía recurrentes	6
Órdenes de Compra legalizadas con resolución derogada	11
Adquisiciones de bienes a través del procedimiento de ínfima cuantía sin ingresos a bodega	14
Servicio de capacitación al personal de la Coordinación de Seguridad sin legalización oportuna del proceso	16
Cuadros comparativos de bienes y servicios no legalizados	20
 Anexos	
1 Nómina de servidores relacionados con el examen	
2 Muestra de procesos analizados	
3 Adquisiciones recurrentes	
4 Adquisiciones de bienes sin ingresos a bodega	
5 Cuadros comparativos de bienes y servicios no legalizados	



Ref. Informe aprobado el

2018-07-17

Quito,

Señor
Presidente del Directorio
Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito
Presente.

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y uso para la adquisición de bienes y servicios, mediante el procedimiento de ínfima cuantía., realizados por la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito EPMPQ, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio 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,

Mgs. Nadia Moreno
AUDITORA JEFE EPMPQ

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito EPMPQ, se realizó con cargo al Plan Anual de Control 2017 aprobado por el Contralor General del Estado subrogante, mediante Acuerdo 055-CG-2016 de 30 de diciembre de 2016 y en cumplimiento a la Orden de Trabajo 0003-EPMPQ-AI-2017 de 4 de septiembre de 2017, emitida por la Auditora Jefe.

Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y normativas en los procesos de adquisición de bienes y servicios mediante el procedimiento de ínfima cuantía.
- Verificar la veracidad, propiedad y legalidad de las operaciones administrativas y financieras en el período examinado.

Alcance del examen

El examen especial comprendió el análisis a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y uso, para la adquisición de bienes y servicios, mediante el procedimiento de ínfima cuantía., realizados por la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito EPMPQ, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2017.

Base legal

Mediante Ordenanza Metropolitana 314 de 12 de julio de 2010, publicada en Registro Oficial 246 de 29 de julio de 2010, el Concejo Metropolitano de Quito resolvió disolver la Compañía Trolebús S.A. y crear la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito.

303 944.

Estructura orgánica

Según el Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito, aprobado el 21 de junio de 2013 mediante Acta de Directorio DIR-EPMTPQ-001-2013, su estructura orgánica es la siguiente:

PROCESOS	RESPONSABLE
Procesos Gobernantes:	
Planificación, Directrices, Marco Legal	Directorio
Gestión Estratégica	Gerente General
Procesos Agregadores de Valor:	
Gestión Técnica	Gerente Técnico
Mantenimiento	Coordinador de Mantenimiento
Operaciones	Coordinador de Operaciones
Recaudación SIR	Coordinador de SIR
Procesos Habilitantes de Asesoría:	
Gestión de Planificación y Desarrollo	Director de Planificación y Desarrollo
Evaluación y Seguimiento	Coordinador de Evaluación y Seguimiento
Desarrollo Institucional	Coordinador de Desarrollo Institucional
Gestión de Marketing	Coordinador de Marketing y Servicio al Cliente
Gestión en Infraestructura de Transporte	Asesor de Infraestructura de Transporte
Gestión de Asesoría Jurídica	Asesor Jurídico
Gestión de Auditoría Interna	Auditor General
Gestión de Comunicación Social	Coordinador de Comunicación Social
Procesos Habilitantes de Apoyo:	
Gestión Administrativa Financiera	Gerente Administrativo Financiero
Gestión de Adquisiciones	Coordinador de Adquisiciones

TRES 444.

Gestión Financiera	Coordinador Financiero
Gestión Administrativa	Coordinador Administrativo
Gestión de Talento Humano	Coordinador de Talento Humano
Gestión de Investigación y Diseño	Coordinador de Investigación y Diseño

Las unidades relacionadas con el examen son: Gerencia General, Gerencia Técnica, Gerencia Administrativa Financiera, Coordinación Administrativa, Coordinación Financiera, Coordinación de Adquisiciones y Área de Contabilidad.

Objetivos de la entidad

El artículo 2 de la Ordenanza Metropolitana 314 de 12 de julio de 2010, publicada en Registro Oficial 246 de 29 de julio de 2010, estableció los siguientes objetivos:

- a) Operar y administrar el servicio de transporte público de pasajeros en el Distrito Metropolitano de Quito;
- b) Brindar asesoría técnica especializada a instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras en el ámbito del transporte;
- c) Explotar el corredor central trolebús del sistema integrado del Transporte Metrobús-Q de acuerdo con las disposiciones emanadas por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito;
- d) Las demás actividades operativas y de prestación de servicios relativas a las competencias que le corresponden al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano, en el ámbito de gestión del servicio público de transporte de pasajeros; y,
- e) Cumplir con las demás actividades encomendadas por el Directorio.

Monto de recursos examinados

Durante el período del examen la empresa realizó 1139 procesos de ínfima cuantía, con un valor pagado a los proveedores de 2 518 341,50 USD; de los cuales se analizaron

Cuatro yuy.

670 procesos que corresponden al 58,82% del total del universo; y representan el 85,83% del valor transferido, es decir 2 161 729,77 USD, según Anexo 2.

El monto referido se obtuvo de las transferencias realizadas por la EPMPQ, mediante el sistema de pagos del Banco Central, proporcionadas por la Coordinación Financiera.

Servidores relacionados

Consta en Anexo 1.

Claus y M.

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

El Auditor Jefe, con memorando UAI-2016-015 de 14 de julio de 2016, remitió a la Máxima Autoridad de la EPMPQ, el informe del examen especial DAI-AI-0334-2016, realizado por la Unidad de Auditoría Interna, aprobado el 12 de abril de 2016, en el cual constan 2 recomendaciones, mismas que se encuentran cumplidas.

Adquisiciones de ínfima cuantía recurrentes

Del análisis efectuado a 670 procesos de ínfima cuantía realizados por la EPMPQ, se evidenció que 354 adquisiciones fueron recurrentes, según constan en Anexo 3 y, además superaron el monto de contratación establecido para los años 2015, 2016 y 2017, como se describe a continuación:

N°	Bienes y servicios	N° procesos/año			Valores pagados en USD/año			Total N°	Total USD por tipo de proceso
		2015	2016	2017	2015	2016	2017		
1	Repuestos y materiales (*) (Ⓢ)	163	115	21	585 675,56	436 702,52	78 785,23	299	1 101 163,31
2	Elaboración de señaléticas, letreros y adhesivos (*)	4	4	3	17 454,23	13 604,25	8 382,48	11	39 440,96
3	Adecuaciones en áreas de la empresa (*)	6	3	2	28 735,42	18 222,24	11 701,85	11	58 659,51
4	Capacitación, talleres y seminarios (*)	13	17	3	20 845,17	26 109,81	12 036,07	33	58 991,05
Total USD					652 710,38	494 638,82	110 905,63	354	1 258 254,83

(*) El detalle consta en Anexo 3

(Ⓢ) Los documentos del sistema de bodega indican como Grupo la siguiente denominación: Repuestos y Materiales.

Del grupo repuestos y materiales, debe considerarse que no existió evidencia documental que justifique que, por razones de oportunidad no fue posible emplear el procedimiento de Régimen Especial, según las resoluciones INCOP 062-2012 y RE-SERCOP-2016-0000072.

Seis yyy.

Trescientos cincuenta y cuatro (354) procesos de contratación de bienes y servicios bajo la modalidad de ínfima cuantía fueron recurrentes y superaron el monto de contratación establecido para los años 2015, 2016 y 2017, por cuanto la Gerente Administrativa Financiera del periodo de gestión comprendido entre el 10 de junio de 2015 y el 27 de abril de 2017 y los Gerentes Técnicos, titulares y encargado del periodo de gestión comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 15 de marzo de 2016, entre el 27 de septiembre de 2016 y el 30 de junio de 2017, y entre el 15 de marzo al 26 de septiembre de 2016, aprobaron y adjudicaron las órdenes de compra sin verificar que la Coordinadora de Adquisiciones 2 del periodo de gestión comprendido entre el 19 de junio de 2015 y el 30 de junio de 2017, no controló ni coordinó con las diferentes unidades administrativas la consolidación de los requerimientos de bienes y servicios, además que el Especialista de Presupuesto 2 del periodo de gestión entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2017 no realizó el control previo al emitir las certificaciones presupuestarias y los Especialistas de Control Previo 1 del periodo de gestión entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2017, no efectuaron el control previo al pago por cuanto emitieron memorandos en los que señalaron que el trámite cumplió con los requisitos de forma y fondo luego de la verificación de la documentación respectiva, lo que ocasionó que no se efectúen procedimientos de contratación de acuerdo a la naturaleza y cuantía de la misma.

La Gerente Administrativa Financiera, los Gerentes Técnicos, la Coordinadora de Adquisiciones 2, el Especialista de Presupuesto 2 y los Especialistas de Control Previo 1, incumplieron el artículo 52.1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 60 de su Reglamento General, así como las resoluciones INCOP N° 062-2012 de 30 de mayo de 2012 y los artículos 330 y 331 de la RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016, que disponen:

“...Art. 52.1.- Contrataciones de ínfima cuantía.- Se podrá contratar bajo este sistema en cualquiera de los siguientes casos: 1.- Las contrataciones para la adquisición de bienes o prestación de servicios no normalizados, exceptuando los de consultoría, cuya cuantía sea inferior a multiplicar el coeficiente 0,0000002 del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.- Estas contrataciones no podrán emplearse como medio de elusión de los procedimientos pre-contractuales.- Art 60.- Contrataciones de ínfima cuantía: Las contrataciones para la ejecución de obras, adquisición de bienes o prestación de servicios, cuya cuantía sea igual o menor al valor a multiplicar el coeficiente 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado se las realizará de forma directa con un proveedor seleccionado por la entidad contratante sin que sea necesario que éste conste inscrito en el RUP. Dichas contrataciones se

formalizarán con la entrega de la correspondiente factura y serán autorizadas por el responsable del área encargada de los asuntos administrativos de la entidad contratante, quien bajo su responsabilidad verificará que el proveedor no se encuentre incurso en ninguna inhabilidad o prohibición para celebrar contratos con el Estado.- Esas contrataciones no podrán emplearse como medio de elusión de los procedimientos.- c) Que, aunque consten en el PAC, no constituyan un requerimiento constante y recurrente durante el ejercicio fiscal, que pueda ser consolidado para constituir una sola contratación que supere el coeficiente 0,0000002 por el Presupuesto Inicial del Estado...Art. 330.- Bienes y/o servicios. - Los bienes y/o servicios normalizados y no normalizados, cuyo presupuesto referencial de contratación sea igual o menor al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,0000002 por el Presupuesto Inicial del Estado vigente, deberán ser adquiridos a través del procedimiento de Ínfima Cuantía en las siguientes circunstancias, las mismas que no son concurrentes: 1. Que no consten en los Catálogos Electrónicos en el Catálogo Dinámico Inclusivo vigentes, para el caso de bienes y/o servicios normalizados; 2. Que su adquisición no haya sido planificada, y en tal caso que no conste en el Plan Anual de Contratación PAC; o, 3. Que aunque consten en el PAC, no constituyan un requerimiento constante y recurrente durante el ejercicio fiscal, que pueda ser consolidado para constituir una sola contratación que supere el coeficiente de 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado. Art. 331.- Casos especiales de bienes y/o servicios. - Los siguientes bienes y/o servicios podrán adquirirse a través del procedimiento de Ínfima Cuantía, independientemente de las condiciones señaladas en el artículo anterior:...3. La adquisición de repuestos o accesorios, siempre que por razones de oportunidad no sea posible emplear el procedimiento de Régimen Especial regulado en el artículo 94 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública;...En los casos previstos en los numerales 1, 3, 5 y 6 de este artículo, el cálculo de la cuantía no se hará por todas las adquisiciones del correspondiente período fiscal, sino que se lo hará individualmente, por cada compra.”

También incumplieron los números 9.4.1 Gestión Administrativa Financiera, letra b) y d), 9.4.1.2.1 Gestión Presupuestaria letra b) y 9.4.1.4 Gestión de Adquisiciones letras c) y e), del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la EPMTQP de 16 de junio de 2016, que señala:

“...9.4.1 Gestión Administrativa Financiera b) Supervisar y controlar la ejecución de planes, programas y proyectos anuales de las Coordinaciones Administrativa, Financiera, Adquisiciones y Talento Humano; d) Implementar, organizar y dirigir los procesos, normas internas y políticas en materia administrativa, financiera, adquisiciones y de talento humano de la EPMTQP...9.4.1.2.1 Gestión Presupuestaria letra b) Administrar y controlar el presupuesto general de la EPMTQP...9.4.1.4 Gestión de Adquisiciones c) Coordinar y evaluar la adquisición de bienes y servicios con las diferentes áreas de la EPMTQP, para mejorar las políticas y procedimientos de compras, acorde a la LOSNCP y su Reglamento...e) Revisar y aprobar expedientes y cuadros comparativos para la ejecución del trámite respectivo...”

Ocho yuy.

La Gerente Administrativa Financiera y los Especialistas de Control Previo 1 inobservaron, además, las Normas de Control Interno 401-03 Supervisión y 403-08 Control Previo al Pago, respectivamente.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la LOCGE, con oficios del 055 al 069-UAI-2017 de 10 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales a los servidores relacionados con el examen.

Con oficio EPTMPQ-GP-2017-021 de 17 de noviembre de 2017, el Gerente Técnico encargado del 15 de marzo al 26 de septiembre de 2016, indicó lo siguiente:

“...En base a su propio análisis se determina una drástica disminución de las adquisiciones a través del procedimiento de ínfima cuantía, durante los años que comprende el examen especial, en el área de mantenimiento específicamente disminuyo (sic) de 167 en el año 2015 a 19 en el año 2017, debido a la aplicación de políticas emanadas de la Gerencia General, orientadas a disminuir el número de ínfimas cuantías y manejar las adquisiciones mediante otros procedimientos, cuando esto es técnicamente posible...”

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con memorando GT-2017-1546 de 20 de noviembre de 2017, el Gerente Técnico en funciones desde el 27 de septiembre de 2016 a la fecha de corte del examen, comunicó lo siguiente:

“...Existe una tendencia muy pronunciada a la baja en monto (sic) lo que respecta a la fila de Repuestos y Materiales entre el período 2016 y 2017 en 82,40% de reducción, lo que demuestra gestión en el manejo de procedimientos por ínfima cuantía debido (sic) mejor planeación del POA 2017 de la Gerencia Técnica...tomando en cuenta el período que inicia mi gestión, se analiza los ítems a partir del numeral 91 al 299 debo mencionar; los ítems del Anexo 3;...corresponde a procesos de ínfima cuantía para la flota Trolebuses (sic) flota I y II, con promedio de 20 años de servicio, tienen ya probabilidad de fallas constantes, recurrencia de fallas...los mantenimientos preventivos no son suficientes y se requiere cada vez más mantenimiento por condición y correctivo...Las 80 unidades Volvo B12M del Corredor sur Orienta (sic) vienen equipadas con un sistema de freno como material de fricción. Mediante Informe CSO-2017-03, el...Especialista de Mantenimiento CSO, el 26 de enero del 2016, manifiesta, en el análisis técnico de falla...con memorando GJ-CCP-2017-0754, se procedió con el registro de contratista incumplido y terminación del contrato No 0040. Hubo afectación a la disponibilidad de flota, por daños en los discos y mordazas del sistema de freno, seguridad de las unidades y operatividad de las mismas. Con este antecedente se opta por la compra de pastillas mediante procedimiento de ínfima cuantía emergente, para solventar la baja disponibilidad de flota al no tener las pastillas adecuadas...”

Nieve yuy.

La Coordinadora de Adquisiciones 2 en funciones desde el 19 de junio de 2015 y el 30 de junio de 2017, con oficio MME-003-2017 de 28 de noviembre de 2017, manifestó lo siguiente:

“...Del análisis realizado al anexo sobre el listado de ínfimas cuantías considero que no hay incumplimiento de la normativa, puesto que la LOSNCP, RGLOSNCP y las resoluciones vigentes emitidas por el SERCOP, no establece que el objeto de contratación sea único, ya que cada procedimiento de ínfima cuantía se lo realizó en el momento que nace la necesidad y en diferentes tiempos con objetos de contratación diferentes que en ningún caso se repite...”

Los Especialistas de Control Previo 1 en funciones desde el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2017, suscribieron el oficio GAF-CP-001 de 30 de noviembre 2017, informando lo siguiente:

“...Los constantes cambios de administración presentados desde finales del año 2014, que son de conocimiento público, generaron inestabilidad en las actividades de las Unidades Administrativas de la Empresa, causando retraso en el inicio de los procesos de contratación programados, lo que originó desabastecimiento de repuestos, herramientas e insumos de alta rotación en las bodegas, así como retraso en los servicios de reparación y mantenimiento de componentes, partes y repuestos...”

Lo comentado por los servidores, ratifica el contenido del comentario, por cuanto se realizaron adquisiciones de repuestos, materiales y servicios recurrentes, a través del procedimiento de ínfima cuantía.

Conclusión

Se evidenció que 354 adquisiciones de ínfima cuantía fueron recurrentes y superaron el monto de contratación establecido para los años 2015, 2016 y 2017, por cuanto la Gerente Administrativa Financiera y los Gerentes Técnicos, aprobaron y adjudicaron las órdenes de compra sin verificar que la Coordinadora de Adquisiciones 2, no controló ni coordinó con las diferentes unidades administrativas la consolidación de los requerimientos de bienes y servicios, además que el Especialista de Presupuesto 2 y los Especialistas de Control Previo 1, no efectuaron el control previo al compromiso y pago, respectivamente, lo que ocasionó que no se efectúen procedimientos de contratación de acuerdo a la naturaleza y cuantía de la misma.

Dez yuy.

Recomendación

A la Gerente Administrativa Financiera

1. Dispondrá y supervisará que la Coordinadora de Adquisiciones consolide los requerimientos de procesos de contratación para la adquisición de bienes y servicios, además verificará que los Especialista de Presupuesto y de Control Previo, antes de emitir el compromiso presupuestario y realizar el pago, respectivamente; informen sobre las adquisiciones ya realizadas por medio del procedimiento de ínfima cuantía, con el fin de evitar las compras recurrentes, y se apliquen los procesos de contratación de acuerdo a la naturaleza y cuantía de la misma.

Órdenes de Compra legalizadas con resolución derogada

Mediante resolución GG-2011-008-2011 de 18 de julio de 2011, se expidió el Instructivo para las Contrataciones de Ínfima Cuantía de la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito, y en su artículo 6 se delegó al Gerente Administrativo Financiero o Gerente Técnico, según sea el caso, para que adjudiquen y comuniquen al oferente ganador mediante el documento interno denominado Orden de Compra, este instructivo estuvo en vigencia hasta el 16 de septiembre de 2015.

Con resolución EPMPQ-GG-2015-008 de 16 de septiembre de 2015, se resuelve:

“...ART 1.- Dejar sin efecto la resolución administrativa No EPMPQ-GG-2011-008-2011 de 18 de julio de 2011, ART 2.- Aplicar la normativa legal, reglamentaria y administrativa vigente para las contrataciones de ínfima cuantía que realice la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito...”

Al respecto, se pudo observar que, en los años 2015, 2016 y 2017, existieron Órdenes de Compra legalizadas por los Gerentes Administrativo Financiero y Técnicos, a pesar de que se derogó la resolución GG-2011-008-2011 de 18 de julio de 2011.

Lo comentado se produjo debido a la falta de control y supervisión a la elaboración y aprobación de las órdenes de compra, por parte de la Gerente Administrativa Financiera del periodo de gestión comprendido entre el 10 de junio de 2015 y el 27 de abril de 2017

Cueto yca.

y entre el 24 de mayo y el 30 de junio de 2017, lo que ocasionó que las mismas continuaron aprobándose por los servidores delegados y tramitadas por parte de la Coordinadora de Adquisiciones 2 del período de gestión comprendido entre el 19 de junio de 2015 y el 30 de junio de 2017 y de los Especialistas de Control Previo 1 del periodo de gestión entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2017, sin considerar que la resolución de delegación GG-2011-008-2011 de 18 de julio de 2011, fue derogada, sin embargo, Auditoría verificó la entrega de bienes y servicios en la entidad.

La Gerente Administrativa Financiera, la Coordinadora de Adquisiciones 2 y los Especialistas de Control Previo 1 en sus diferentes periodos de gestión incumplieron lo establecido en el artículo 32 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional Contratación Pública y 60 de su Reglamento.

También se incumplieron los números 9.4.1 Gestión Administrativa Financiera, letra b) y d), y 9.4.1.4 Gestión de Adquisiciones letras c) y e), del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la EPMTQP de 16 de junio de 2016, que señala:

“...9.4.1 Gestión Administrativa Financiera b) Supervisar y controlar la ejecución de planes, programas y proyectos anuales de las Coordinaciones Administrativa, Financiera, Adquisiciones y Talento Humano; d) Implementar, organizar y dirigir los procesos, normas internas y políticas en materia administrativa, financiera, adquisiciones y de talento humano de la EPMTQP...9.4.1.4 Gestión de Adquisiciones c) Coordinar y evaluar la adquisición de bienes y servicios con las diferentes áreas de la EPMTQP, para mejorar las políticas y procedimientos de compras, acorde a la LOSNCP y su Reglamento...e) Revisar y aprobar expedientes y cuadros comparativos para la ejecución del trámite respectivo...”

La Gerente Administrativa Financiera inobservó además las Normas de Control Interno 401-02 Autorización y aprobación de transacciones y operaciones y 401-03 Supervisión; y los Especialistas de Control Previo 1 la NCI 403-08 Control Previo al Pago.

Con oficios del 045 al 050 y del 065 al 069-UAI-2017, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados con el examen, sin obtener respuesta.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con oficio GAF-CP-001 de 30 de noviembre de 2017, los Especialistas de Control Previo 1 informaron lo siguiente:

Jacely.

“...El Art. 60 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, respecto a la autorización de las contrataciones de ínfima cuantía señala: Las contrataciones para la ejecución de obras, adquisición de bienes o prestación de servicios, cuya cuantía sea igual o menor a multiplicar el coeficiente 0,0000002 del Presupuesto Inicial del Estado se las realizará de forma directa con un proveedor seleccionado por la entidad contratante sin que sea necesario que éste conste inscrito en el RUP. Dichas contrataciones se formalizarán con la entrega de la correspondiente factura y serán autorizadas por el responsable del área encargada de los asuntos administrativos de la entidad contratante, quien bajo su responsabilidad verificará que el proveedor no se encuentre incurso en ninguna inhabilidad o prohibición para celebrar contratos con el Estado...Considerando la base legal citada, se ratifica que en esta unidad administrativa no se generó ninguna de las observaciones citadas...”

Lo comentado por los servidores, no modifica el contenido del comentario por cuanto según el numeral 9.1.2 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la EPMTQP, la Gerente General es la responsable de los asuntos administrativos, y por ende la encargada de autorizar y aprobar las adquisiciones de ínfima cuantía, toda vez que la responsabilidad no se delegó.

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la EPMTQP de 16 de junio de 2016, establece:

“...9.1.2 Direccionamiento Estratégico Misión. - Dirigir, planificar, coordinar, supervisar, controlar y evaluar las actividades relacionadas con la gestión técnica, financiera y administrativa de las Gerencias, Asesorías, Coordinaciones y Unidades que la conforman e impartir las instrucciones para el cabal cumplimiento de sus responsabilidades. Responsable: Gerente General. Atribuciones y Responsabilidades: letra s) Delegar a los gerentes, coordinadores y administradores de negocios, actividades inherentes a la operación de la empresa, dentro de la esfera de su competencia y que no afecte al interés público; t) Delegar las autorizaciones de gasto y procesos de contratación a quien tenga la competencia de realizar contrataciones”

Conclusión

La falta de control y supervisión a la elaboración y aprobación de las órdenes de compra, por parte de la Gerente Administrativa Financiera, ocasionó que las mismas continuaron aprobándose por los servidores delegados y tramitadas por parte de la Coordinadora de Adquisiciones 2 y de los Especialistas de Control Previo 1, sin considerar que la resolución de delegación GG-2011-008-2011 de 18 de julio de 2011, fue derogada, sin embargo, Auditoría verificó la entrega de bienes y servicios en la entidad.

7.000 441

Recomendación

A la Gerente Administrativa Financiera

2. Controlará y supervisará que la Coordinadora de Adquisiciones y los Especialistas de Control Previo, verifiquen que las adquisiciones de bienes y servicios a través de ínfima cuantía sean aprobadas de conformidad con la normativa legal vigente.

Adquisiciones de bienes a través del procedimiento de ínfima cuantía sin ingresos a bodega

De la revisión efectuada a los procedimientos de ínfima cuantía realizados durante el período de análisis, se evidenció que en los expedientes no se adjuntó el documento que respalde el ingreso físico a la Bodega de Bienes y/o a la Bodega de Materiales y Repuestos, según corresponda. (Anexo 4)

Lo comentado se produjo por cuanto la Coordinadora de Adquisiciones 2 del período de gestión comprendido entre el 19 de junio de 2015 y el 30 de junio de 2017 y los Especialistas de Control Previo 1 del periodo de gestión entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2017, no aplicaron procedimientos de control interno al no verificar que en los expedientes se encuentre anexado el documento que respalda el ingreso físico a bodega, debido a que los bienes adquiridos fueron recibidos directamente por el servidor que realizó el requerimiento, lo que dificultó el control de su ubicación física y uso, así como tampoco contar con información actualizada en los Sistemas de Bienes y de Inventarios, sin embargo, Auditoría verificó la entrega de bienes y servicios en la entidad.

La Coordinadora de Adquisiciones 2 inobservó la Norma de Control Interno 406-04 Almacenamiento y Distribución y la Norma Técnica de Contabilidad Gubernamental 3.2.4.4 Control de Existencias.

También se incumplió los números 9.4.1.4 Gestión de Adquisiciones letras c) y e), del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la EPMTQP de 16 de junio de 2016, que señala:

Catorce yyy.

“...9.4.1.4 Gestión de Adquisiciones c) Coordinar y evaluar la adquisición de bienes y servicios con las diferentes áreas de la EPMTQP, para mejorar las políticas y procedimientos de compras, acorde a la LOSNCP y su Reglamento...e) Revisar y aprobar expedientes y cuadros comparativos para la ejecución del trámite respectivo...”

Y los Especialistas de Control Previo 1 inobservaron la Norma de Control Interno 403-08 Control Previo al Pago.

Con oficios del 045 al 050 y del 065 al 069-UAI-2017, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados con el examen.

La Gerente General, mediante memorando GG-287 2017 de 14 de noviembre de 2017, señaló:

“6...los detallados en su comunicación corresponden a bienes que son entregados directamente a las unidades requirentes para su inmediata operación y funcionamiento debido a que es una empresa netamente operativa; por otra parte, para solventar el control interno en la EPMTQP, se ha dispuesto a la Gerencia Técnica y Gerencia Administrativa Financiera, el constante monitoreo, revisión y supervisión en las áreas requirentes y personal responsable para que en ningún caso se omita los respectivos ingresos a bodega.”

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con oficio GAF-CP-001 de 30 de noviembre de 2017, los Especialistas de Control Previo 1, informaron lo siguiente:

“...Por la naturaleza operativa de la empresa y las características de los bienes adquiridos, éstos fueron entregados directamente a las unidades requirentes para su inmediata instalación operación y/o uso, sin embargo, se lleva un registro y control manual de los mismos por parte del Área de Bodega...”

Lo manifestado por los servidores, ratifica lo comentado por auditoría, en relación a que los bienes no fueron ingresados a la bodega por consiguiente no fueron registrados en los sistemas.

Conclusión

La Coordinadora de Adquisiciones 2 y los Especialistas de Control Previo 1 en sus periodos de gestión, no aplicaron procedimientos de control interno al no verificar que en los expedientes se encuentre anexado el documento que respalda el ingreso físico a

Amel 4/4.

bodega, debido a que los bienes adquiridos fueron recibidos directamente por el servidor que realizó el requerimiento, lo que no permitió mantener el control de su ubicación física y uso, así como tampoco contar con información actualizada en los Sistemas de Bienes y de Inventarios, sin embargo, Auditoría verificó la entrega de bienes y servicios en la entidad.

Recomendación

A la Coordinadora de Adquisiciones y a los Especialistas de Control Previo

3. Verificarán que la documentación de soporte contenga los respectivos ingresos de bodega previo a continuar con el trámite de pago aun cuando la naturaleza física de los mismos requiera su ubicación directa en el lugar o dependencia que lo solicite, a fin de mantener el control de su ubicación física, uso y el registro respectivo en los Sistemas de Bienes y de Inventarios que permita contar con información actualizada.

Servicio de capacitación al personal de la Coordinación de Seguridad sin legalización oportuna del proceso

Con memorando CSEG-2016-00342 de 25 de abril de 2016, el Coordinador de Seguridad 2 solicitó al Gerente de Operaciones se imparta una capacitación al personal de seguridad, para lo cual adjuntó la propuesta enviada por la empresa capacitadora.

Mediante memorando GO-2016-00413 de 29 de abril de 2016, el Gerente de Operaciones solicitó a la Gerente Administrativa Financiera, se informe si es posible y si está dentro del plan de capacitación para que participe el personal de seguridad, quien dispone realizar el proceso a través de ínfima cuantía.

Dentro del expediente se observó la Requisición de Compra 1600 de 23 de mayo de 2016, elaborada por la Asistente Administrativa 3 y revisada por la Coordinadora de Talento Humano 2, sin embargo no contiene la firma pertinente; se continuó con el trámite respectivo y se generó el cuadro comparativo el mismo día; con memorando CTH-2016-0768 de 23 del mes y año referido la Coordinadora de Talento Humano 2 solicitó el correspondiente Compromiso Presupuestario por un valor de 5 800 USD,

Diez y seis. yuy.

elaborándose la Orden de Compra 1194, la misma que tampoco contiene la firma de aprobación correspondiente; a pesar de lo cual el Coordinador de Seguridad 2 envió al personal bajo su cargo a la capacitación solicitada, suscribiendo el Acta – Recepción del Servicio de Capacitación en seguridad integral de 30 de mayo de 2016.

Con memorando CSEG-2016-00504 de 23 de junio de 2016, el Coordinador de Seguridad 2 adjuntó los informes de los dos grupos del personal que asistieron al curso de capacitación y la factura 285 por 5 800 USD.

Mediante memorando CTH-2016-1143 de 23 de agosto de 2016 la Coordinadora de Talento Humano 2 solicitó a la Gerente Administrativa Financiera, la actualización de la certificación presupuestaria, emitiéndose la 1884.

La Coordinadora de Talento Humano 2, con memorando CTH-2016-1179 de 2 de septiembre de 2016, adjuntó los documentos a fin de que continúe con el trámite de pago correspondiente.

Con memorando GAF-2016-01559 de 7 de septiembre de 2016, la Gerente Administrativa Financiera solicitó a la Gerente General la aprobación para el pago del curso de capacitación; quien con nota inserta el 14 de septiembre de 2016 en el referido memorando indicó:

“...URGENTE Gerencia Jurídica analizar y emitir criterio sobre el procedimiento seguido...”

La Gerencia Jurídica en cumplimiento de la disposición de la Máxima Autoridad emitió el respectivo informe en el cual recomendó no autorizar dicho pago, motivo por el cual la entidad suscribió un Convenio de Pago para cancelar la obligación contraída.

Los hechos comentados se produjeron por cuanto el Coordinador de Seguridad 2 del período de gestión comprendido entre el 27 de febrero de 2015 y el 30 de junio de 2017 y la Coordinadora de Talento Humano 2 del período de gestión del 9 de mayo de 2016 al 30 de junio de 2017, tramitaron el proceso de ínfima cuantía correspondiente al servicio de capacitación del personal del área de seguridad, sin embargo, no contaron con la legalización oportuna del proceso, lo que ocasionó el uso de un Convenio de Pago a fin de cubrir la obligación contraída.

Diez y siete yyy.

Inobservaron el artículo 60 del Reglamento de la LOSNCP, las Normas de Control Interno 401-02 Autorización y aprobación de transacciones y 405-07 Formularios y Documentos.

Con oficios 051, 052, 070 y 071-UAI-2017 se comunicaron resultados provisionales a la Coordinadora de Talento Humano 2, Coordinador de Seguridad 2 y Especialista de Talento Humano 1.

Con comunicación de 15 de noviembre de 2017, la Especialista de Talento Humano 1 expresó:

“...al respecto puedo informarle que una vez que el ingeniero...habló con la Doctora...siendo mi superior en ese entonces, me dispuso que se realice la requisición del servicio y el memorando respectivo...dicha disposición fue cumplida por mi parte, realizando la requisición de servicios No 1569 y el memorando TH-2016-0738, estos documentos fueron entregados a la señorita...quién como Asistente Administrativa de la Coordinación de Talento Humano era la encargada del despacho y seguimiento de la documentación que ingresaba y que salía del área...”

Con oficio EPMPQ-CTH-0089 de 17 de noviembre de 2017 la Coordinadora de Talento Humano, indicó:

“...1.1.5 La servidora..., Especialista de Talento Humano 1 recibe el documento sumillado para que proceda con el trámite el 3 de mayo de 2016. No existe evidencia de que la mencionada servidora haya presentado informe, análisis o trámite alguno del requerimiento realizado por la Gerencia de Operaciones, es decir que la servidora delegada del proceso mediante sumilla inserta en el memorando GO-2016-00413, no cumplió con las disposiciones...1.2.2 Una vez que la Especialista de Talento Humano 1,..., me informa que existe un requerimiento por parte de la Gerencia de Operaciones, de la capacitación Integra en Seguridad; y en pleno conocimiento de que las etapas de control previo fueron llevadas a cabo por la Especialista de Talento Humano encargada del proceso y de conformidad al literal c) numeral 2 del artículo 76 de la LOCGE; con el objeto de dar atención oportuna, se procedió a realizar la requisición de la capacitación como inicio del proceso de contratación, así como la solicitud de emisión de certificación presupuestaria, suscrito por mi persona, debiendo considerar que la tramitación de los procesos le corresponden a las/los servidores/as de Talento Humano delegadas para el caso, quienes conocen de la tramitación interna hasta la aprobación de todos los procesos. Tomando en cuenta que por una omisión de la Servidora de Talento Humano Especialista 1,..., delegada para este proceso no siguió el trámite administrativo para la contratación de este servicio, para dar cumplimiento a las obligaciones contraídas, asumiendo como Coordinadora de Talento Humano de buena fe el proceso para el pago, evidenciando todo en la documentación que es parte del proceso observado, la cual previo realizar alguna erogación económica por parte de la empresa fue enviada a la Gerencia Jurídica para que a través de un

pronunciamiento jurídico, se establezca la vialidad para el pago de este servicio recibido.”

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados el Coordinador de Seguridad 2, mediante memorando CSEG-2016-1067 de 27 de noviembre de 2017, indicó:

“En la proforma entregada en el memorando CSEG-2016-0032 constaba los días 14 y 15 de mayo del 2016; 21 y 22 de mayo del 2016, por acercarse la fecha para asistir a la capacitación se a (sic) consulta a Talento Humano señora...si el personal asiste a la capacitación, la misma que informa que no y que cambiemos la fecha de la capacitación, el señor capacitador acepta cambiar las fechas al 21 y 22 de mayo del 2016; 28 y 29 de mayo del 2016, se entrega la nueva proforma a la señora...y manifiesta que el trámite está (sic) realizando y que hable con la Dra...quien manifiesta que va a ver cómo está el trámite...Por lo expuesto anteriormente el personal de la Coordinación de Seguridad asistió a la capacitación de acuerdo a la consulta realizada a la señora...En lo que se refiere al procedimiento no se tiene conocimiento como se realiza, debido a que es el área de Talento Humano quien lo realiza, yo genere (sic) la necesidad de capacitación debido a que el personal tenía más de 5 años sin capacitación y solicite a la Gerencia de Operaciones.”

Lo expuesto por los servidores, ratifica lo comentado por Auditoría, por cuanto el proceso de capacitación de personal de seguridad fue realizado íntegramente por servidores a quienes no les correspondía su tramitación.

Conclusión

El Coordinador de Seguridad 2 y la Coordinadora de Talento Humano 2 en sus períodos de gestión, tramitaron el proceso de ínfima cuantía correspondiente al servicio de capacitación del personal del área de seguridad, sin embargo, no contaron con la legalización oportuna del proceso, lo que ocasionó el uso de un Convenio de Pago a fin de cubrir la obligación contraída.

Recomendación

A la Gerente General

4. Dispondrá a los Coordinadores de Talento Humano y de Seguridad, respecto a la contratación de servicios de capacitación tramiten oportunamente los procesos que regulan estas contrataciones, lo que garantizará la correcta aplicación de los mismos.

Diez y nueve mil.

Cuadros comparativos de bienes y servicios no legalizados

En los cuadros comparativos, generados en los procesos de adquisición de bienes y servicios bajo el procedimiento de ínfima cuantía, se determinó que estos no se encontraron legalizados por parte de la Coordinadora de Adquisiciones 2, responsable de dicha actividad. (Anexo 5)

Además, en los procesos se contaron con proformas que no incluyeron todos los ítems solicitados, así como tampoco presentaron similares características, dificultando el análisis comparativo de las especificaciones técnicas y precios.

Lo comentado se presentó por cuanto la Coordinadora de Adquisiciones 2 del período de gestión comprendido entre el 19 de junio de 2015 y el 30 de junio de 2017, no revisó ni legalizó los cuadros comparativos; y, a la ausencia de control previo por parte de los Especialistas de Control Previo 1 del periodo de gestión comprendido entre el 1 de enero de 2015 y al 30 de junio de 2017, lo que ocasionó que se realicen pagos por adquisición de bienes y servicios con cuadros comparativos no legalizados, y no permitió verificar si las adquisiciones se efectuaron con las mejores condiciones en calidad y precio.

La Coordinadora de Adquisiciones 2, inobservó lo establecido en las Normas de Control Interno 401-02 Autorización y aprobación de transacciones y 405-07 Formularios y Documentos.

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la EPMT PQ aprobado el 21 de junio de 2013, y el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la EPMT PQ de 16 de junio de 2016, establecen respectivamente:

“...7.4.1.1 GESTIÓN DE ADQUISICIONES, b) Atribuciones y Responsabilidades: Revisar y aprobar expedientes y cuadros comparativos para la ejecución del trámite respectivo...9.4.1.4 Gestión de Adquisiciones, Atribuciones y responsabilidades letra e) Revisar y aprobar expedientes y cuadros comparativos para la ejecución del trámite respectivo...”

Y los Especialistas de Control Previo 1 inobservaron la Norma de Control Interno 403-08 Control Previo al Pago.

Con oficios del 045 al 050 y del 065 al 069-UAI-2017, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados con el examen, sin obtener respuesta.

Veinte y cuatro.

Conclusión

La Coordinadora de Adquisiciones 2, no revisó ni legalizó los cuadros comparativos; y, la ausencia de control previo por parte de los Especialistas de Control Previo 1, ocasionó que se realicen pagos por adquisición de bienes y servicios con cuadros comparativos no legalizados, y no permitió verificar si las adquisiciones se efectuaron con las mejores condiciones en calidad y precio.

Recomendaciones

A la Coordinadora de Adquisiciones

5. Revisará y aprobará los cuadros comparativos que se generen en los procesos de adquisiciones de bienes y servicios a través del procedimiento de ínfima cuantía, considerando en los mismos que las proformas obtenidas, contengan similares características y cantidades, lo que permitirá cumplir con la normativa interna y garantizar las mejores condiciones en calidad y precio.

A los Especialistas de Control Previo

6. Verificarán previo al pago que los cuadros comparativos que sustentan los procesos de adquisiciones de bienes y servicios a través del procedimiento de ínfima cuantía, se encuentren legalizados por la Coordinadora de Adquisiciones, conforme se establece en la normativa interna de la empresa.



Mgs. Nadia Moreno

Auditor Jefe EPMT PQ