



OFICIO N° 0573 - DR10-DPSDT-2018

Sección: DELEGACIÓN PROVINCIAL CONTRALORÍA SDT

Asunto: Entrega de Informe aprobado

Santo Domingo, 10 de julio de 2018

Señor/a  
DIRECTOR/A EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL REGISTRO DE LA PROPIEDAD, CANTÓN  
SANTO DOMINGO EPM-RPSD

Presente. -

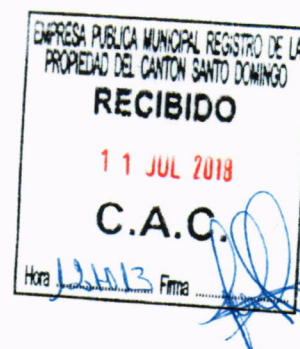
De mi consideración:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y segundo inciso del artículo 10, numeral 8 del Acuerdo 031-CG-2018, vigente desde el 2 de mayo de 2018, hago entrega de un ejemplar del Informe No. DR10-DPSDT-0021-2017, aprobado el 31 de octubre de 2017 del "...Examen Especial de ingeniería a los procesos precontractual, contractual y de ejecución del proceso cdc-rpcsd-002-2013 para la contratación de la consultoría de los estudios para el diseño definitivo del edificio del ex Registro de la Propiedad del Cantón Santo Domingo, actual, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2017...", que debe ser dado a conocer a los servidores involucrados y dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley referida.

Atentamente

  
Dr. Luis Antonio Arroyo Álvarez  
DELEGADO PROVINCIAL DE SANTO DOMINGO

Adj. Informe DR10-DPSDT-0021-2017







## CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

AUDITORÍA EXTERNA DP SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS

DR10-DPSDT-0021-2017

EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL REGISTRO DE LA PROPIEDAD, CANTÓN  
SANTO DOMINGO EPM-RPSD

### INFORME GENERAL

Examen Especial de Ingeniería a los procesos precontractual, contractual y de ejecución del proceso cdc-rpcsd-002-2013 para la contratación de la consultoría de los estudios para el diseño definitivo del edificio del ex Registro de la Propiedad del Cantón Santo Domingo, actual, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2017

TIPO DE EXAMEN :

EEI

PERIODO DESDE : 2012-01-01

HASTA : 2017-05-31





N° C.C.:

N° NIS: 40033

PERIODO: 2017

**CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO**

AUDITORÍA EXTERNA DP SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS

DR10-DPSDT-0021-2017

EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL REGISTRO DE LA PROPIEDAD, CANTÓN  
SANTO DOMINGO EPM-RPSD**INFORME GENERAL**

Examen Especial de Ingeniería a los procesos precontractual, contractual y de ejecución del proceso cdc-rpcsd-002-2013 para la contratación de la consultoría de los estudios para el diseño definitivo del edificio del ex Registro de la Propiedad del Cantón Santo Domingo, actual, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2017

TIPO DE EXAMEN:

EEI

PERIODO DESDE: 2012-01-01

HASTA: 2017-05-31

Orden de Trabajo: 0004-DR10-DPSDT-APYA-2017

Fecha O/T: 2017-07-04

**EX REGISTRO DE LA PROPIEDAD CANTÓN SANTO DOMINGO, ACTUAL  
EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL REGISTRO DE LA PROPIEDAD  
CANTÓN SANTO DOMINGO**

---

Examen especial de ingeniería a los procesos precontractual, contractual y de ejecución del proceso CDC-RPCSD-002-2013, para la contratación de la consultoría de los estudios para el diseño definitivo del edificio del ex Registro de la Propiedad cantón Santo Domingo, actual Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad cantón Santo Domingo EPM-RPSD, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2017.

**AUDITORÍA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL  
DELEGACIÓN PROVINCIAL DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS**  
Santo Domingo - Ecuador

---



## RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

Ab / Abg	Abogado/a
APyA	Auditoría de Proyectos y Ambiental
Arq	Arquitecto/a
Art	Artículo
Av	Avenida
"	Comillas
CDC	Contratación Directa de Consultoría
CGE	Contraloría General del Estado
DPTO	Dirección de Planificación de Territorio, Obras y Ornato
DR10	Dirección Regional 10
DPSDT	Delegación Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas
EEl	Examen especial de ingeniería
EPM-RPSD	Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad de Santo Domingo
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GADM	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal
GADMSD	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo
HP	Caballo de fuerza / horse power
IVA	Impuesto al Valor Agregado
+	Más
-	Menos
m	Metros
m <sup>2</sup> / m <sup>2</sup>	Metro cuadrado
msnm	Metros sobre el nivel del mar
N	Nivel
No	Número
PAC	Plan Anual de Contratación
POA	Plan Operativo Anual
%	Porcentaje
RPCSD	Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo
RUC	Registro Único de Contribuyente
SPT	Ensayo de penetración estándar
TDR	Términos de referencia

Ton/m2	Tonelada por metro cuadrado
USD	Dólar de los Estados Unidos de Norteamérica



**ÍNDICE**

Contenido	Pág.
Relación de siglas y abreviaturas	
Carta de presentación	1

**CAPÍTULO I****INFORMACIÓN INTRODUCTORIA**

Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	3
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	4
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados	5

**CAPÍTULO II****RESULTADOS DEL EXAMEN**

Consultoría para la elaboración de términos de referencia que no justificó su contratación e inconsistencias en la fase precontractual	6
Inconsistencias en los productos de la consultoría del diseño del edificio del ex Registro de la Propiedad e incumplimiento del plazo y del objeto del contrato	18

**ANEXOS**

Servidores relacionados	Anexo 1
-------------------------	---------



E  
C  
U  
A  
D  
O  
R

Ref. Informe aprobado el Fecha 31/10/2017

Nombre Subcontralor General del Estado

Firma: *[Firma]*

Santo Domingo,

Señor

Gerente General

**Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad cantón Santo Domingo**

**EPM-RPSD**

Presente -

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial de ingeniería a los procesos precontractual, contractual y de ejecución del proceso CDC-RPCSD-002-2013, para la contratación de la consultoría de los estudios para el diseño definitivo del edificio del ex Registro de la Propiedad cantón Santo Domingo, actual Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad cantón Santo Domingo EPM-RPSD, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo 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 especial sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinadas no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

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

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

Atentamente,  
Dios, Patria y Libertad

*[Firma]*  
Abg. Carlos Eduardo Ojeda Vera  
DELEGADO PROVINCIAL DE CONTRALORÍA SDT



## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### Motivo del examen

El examen especial de ingeniería al ex Registro de la Propiedad cantón Santo Domingo, actual Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad cantón Santo Domingo EPM-RPSD, se realizó con cargo al Plan Operativo de Control del año 2017, de la Delegación Provincial Santo Domingo de los Tsáchilas de la Contraloría General del Estado y en cumplimiento a la orden de trabajo 0004-DR10-DPSDT-APyA-2017 de 4 de julio de 2017.

#### Objetivos del examen

- Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, demás normas aplicables y especificaciones técnicas en las etapas: precontractual, contractual y de ejecución de la consultoría de los estudios para el diseño definitivo del edificio del Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo.
- Determinar la integridad y funcionalidad del estudio.
- Evidenciar que los valores planillados, cancelados y liquidados correspondan a los realmente ejecutados en el contrato.
- Evaluar los procesos de supervisión y fiscalización adoptados por la entidad para el desarrollo de los procesos contractuales y de ejecución.

#### Alcance del examen

Se examinó el proceso precontractual, contractual y de ejecución CDC-RPCSD-002-2013, para la contratación de la consultoría de los estudios para el diseño definitivo del edificio del ex Registro de la Propiedad, actual Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2017.

Adicional, se analizó el proceso CDC-RPCSD-001-2013 para la elaboración de pliegos incluidos términos de referencia, en razón de que forma parte integrante de la acción de control al ser un proceso previo dentro del período de análisis.

#### **Base legal**

En cumplimiento del artículo 265 de la Constitución de la República del Ecuador, y en uso de las facultades conferidas en el artículo 142 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado de Santo Domingo, el 10 de junio de 2011, expidió la ordenanza M-011-VZC para la organización, administración y funcionamiento del Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo.

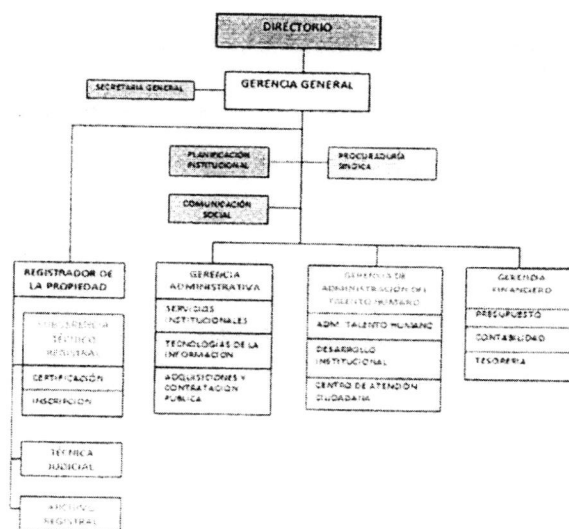
El pleno del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado de Santo Domingo, en sesiones extraordinaria y ordinaria de 21 y 24 de noviembre de 2016, respectivamente, discutió y aprobó la ordenanza M-072-VQM para la creación, organización, administración y funcionamiento de la Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo EPM-RPSD, derogándose el subtítulo II Registro de la Propiedad, título VI Entidades Adscritas, del libro II del Código Municipal.

#### **Estructura orgánica**

Con resoluciones GADMSD-R-VZC-2011-547, GADMSD-R-VZC-2013-630 y GADMSD-R-VQM-2014-300 de 8 de diciembre de 2011, 27 de diciembre de 2013 y 5 de noviembre de 2014, respectivamente, se expidieron estatutos orgánicos de gestión organizacional por procesos del ex Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo, los mismos que entraron en vigencia el 1 de enero de 2012, 2 de enero de 2014 y 1 de enero de 2015, respectivamente; y, con resolución EPM-RPSD-RQP-SO-003-2016-12-27-04 de 27 de diciembre de 2016, se expidió el Estatuto Orgánico Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo EPM-RPSD; en este último se estableció la siguiente estructura orgánica:

- Teo. J. -





#### Objetivos de la Entidad

De conformidad con el artículo 1 del Estatuto Orgánico Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo EPM-RPSD, el objetivo institucional es establecer los procesos técnicos para mejorar la calidad y productividad de los servicios públicos brindados, optimizando y aprovechando los recursos de la Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad de Santo Domingo.

#### Monto de recursos examinados

El monto de los recursos examinados en el presente examen especial de ingeniería fue de 41 128,57 USD, según el siguiente cuadro:

Tipo de proceso	Código	Año	Monto (USD)
Contratación Directa de Consultoría	CDC-RPCSD-001-2013	2013	8 928,57
	CDC-RPCSD-002-2013	2013	32 200,00
Total USD			41 128,57

**Servidores relacionados**

La nómina de servidores relacionados con el presente examen especial de ingeniería,  
consta en el anexo 1.

- uno - ef

## CAPÍTULO II

## RESULTADOS DEL EXAMEN

**Consultoría para la elaboración de términos de referencia que no justificó su contratación e inconsistencias en la fase precontractual**

La Registradora de la Propiedad del cantón Santo Domingo, con oficio RPCSD-CCV-018-2013, de 30 de enero de 2013, dirigido a la Alcaldesa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo, solicitó la colaboración de un técnico de la entidad, con la finalidad de que elabore los términos de referencia sobre la consultoría para el diseño del edificio del ex Registro de la Propiedad, actual Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad EPM-RPSD; y, con sumilla inserta en el mismo documento, la Alcaldesa le remitió el documento a la Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente del GADMSD, para los fines pertinentes.

Sin embargo, la Registradora de la Propiedad al no haber obtenido respuesta de lo solicitado después de transcurridos 33 días calendario, nuevamente con oficio RPCSD-CCV-056-2013, de 5 de marzo de 2013, dirigido a la Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente del GADMSD, indicó:

*"... Mediante oficio RPCSD-CCV-018-2013 de fecha 30 de Enero de 2013, se solicitó a la Señora Alcaldesa nos designe un técnico del GADMSD para la elaboración de términos de referencia que serán el punto de partida para la consultoría y posterior construcción del Edificio del Registro de la Propiedad, dicho documento ha sido asignado a usted con fecha 04 de marzo de 2013.- Por esta razón vuelvo a insistir en la necesidad que el GADMSD nos designe un técnico toda vez que el Registro de la Propiedad no cuenta con un profesional con este perfil (...)"*

Es así que, la Directora de Planificación de Territorio, Obras y Ornato del GADMSD, con memorando GADMSD-DPTO-2013-0900 de 12 de marzo de 2013, informó a la Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente del GADMSD que los técnicos de la dirección no estaban disponibles para atender la solicitud de la elaboración de los términos de referencia, debido a que se encontraban realizando actividades del POA y PAC del año 2013.



Por lo que, la Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente del GADMSD con memorando GADM-ELV-2013-014, de 12 de marzo de 2013, dirigido a la Registradora de la Propiedad, le sugirió realizar la contratación de un profesional para la elaboración de términos de referencia con los recursos del ex Registro de la Propiedad, actual Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad.

Lo señalado se dio por cuanto el ex Registro de la Propiedad era una entidad adscrita al GAD Municipal de Santo Domingo, la misma que según la estructura funcional del municipio establecida en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, que fue expedido el 4 de diciembre de 2012, se encontraba bajo la gestión de la Coordinación de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente, razón por la cual la Registradora de la Propiedad solicitó la colaboración de un técnico para la elaboración de los términos de referencia, debido a que dentro de las competencias de la Dirección de Planificación de Territorio, Obras y Ornato del GADMSD, se contempló la elaboración y propuesta de planes, programas y proyectos, con productos como la realización de términos de referencia; pese a todo esto, la Directora de Planificación de Territorio, Obras y Ornato del GADMSD no asignó a un técnico para que elabore los términos de referencia y la Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente del GADMSD, sugirió que se proceda con la contratación de un técnico particular, sin gestionar con las demás áreas de la entidad la colaboración de personal técnico a fin de optimizar los recursos humanos y económicos del ex Registro de la Propiedad.

Adicional a esto, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en la letra v) del artículo 60, establece como atribuciones de la Alcaldesa, lo siguiente:

*"... Coordinar la acción municipal con las demás entidades públicas y privadas (...)"*

Por lo comentado, se evidenció que la Alcaldesa, a quien se le solicitó la colaboración de un técnico, no coordinó las acciones necesarias con las demás áreas del municipio o con otras entidades gubernamentales, a fin de brindar asistencia técnica en la elaboración de términos de referencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 142 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que señala que la administración de los registros de la Propiedad de cada cantón corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales.

*Suete - C/*

Posteriormente, la Asesora Jurídica del ex Registro de la propiedad, con informe RPCSD-NKGR-007-2013, de 18 de abril de 2013, comunicó a la Registradora de la Propiedad, la gestión institucional referente a la construcción del edificio y los inconvenientes suscitados por la falta de técnicos para la elaboración de los términos de referencia; por lo cual, la Registradora de la Propiedad con memorando RPCSD-CCV-061-2013, de 18 de abril de 2013, dirigido a la Coordinadora Administrativa Financiera, señaló que autorizaba el gasto correspondiente para la contratación de un técnico especialista que elabore los pliegos y términos de referencia del estudio para el diseño del edificio de la entidad, argumentando que lo autorizado se sustentaba en el informe presentado por la Asesora Jurídica; sin embargo, lo señalado por la Registradora de la Propiedad difiere de lo indicado por la Asesora Jurídica, por cuanto ésta sólo hizo referencia a la sugerencia que realizó la Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente del GADMSD respecto a contratación de un profesional.

En virtud de lo comentado, la Coordinadora Administrativa – Financiera con memorando RPSD-MFM-142-2013, de 24 de abril de 2013, entregó a la Analista de Contratación Pública los TDR para la contratación de la elaboración de pliegos y términos de referencia de la consultoría para el diseño definitivo del edificio del ex Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo y solicitó gestionar las respectivas cotizaciones; por lo que con memorando RPSD-CMQ-070-2013, de 30 de abril de 2013, la Analista de Contratación Pública le entregó 3 cotizaciones elaboradas por los proveedores de RUC 1712567336001, 0400492351001, 0201225414001, que consistieron en contemplar solo un costo general de 15 000,00 USD, 13 000,00 USD, y 8 928,57 USD, respectivamente, por consiguiente la Coordinadora Administrativa – Financiera solicitó a la Contadora emitir la disponibilidad de fondos por 8 928,57 USD más IVA; y, ésta servidora emitió la certificación de disponibilidad de fondos número 35 por 10 000,00 USD, con cargo a la partida presupuestaria 00.00.A100.110.530601.000.23.01.001, la cual no guardó conformidad con el tipo de consultoría a contratarse, por cuanto correspondió a productos de consultoría de manual de procesos, según lo contemplado en la primera reforma del Plan Anual de Contratación del año 2013; además, las servidoras en mención no objetaron la contratación para la elaboración de términos de referencia, ni sugirieron gestionar con otras entidades la colaboración de técnicos, a fin de no incurrir en gastos injustificados y así optimizar los recursos económicos de la entidad.

Las cotizaciones entregadas por la Analista de Contratación Pública a la Coordinadora Administrativa – Financiera, no establecieron un desglose de los costos directos e indirectos que permitiera identificar la cantidad y calidad de los recursos humanos y materiales a utilizarse y si los precios señalados por los proveedores estaban acordes a las necesidades institucionales, esto con la finalidad de determinar el costo real del servicio, garantizar las condiciones más favorables para la entidad y de no incurrir en una contratación con costos elevados; pese a esto, la Analista de Contratación Pública entregó a la Registradora de la Propiedad, el informe RPSD-CMQ-006-2013, de 3 de mayo de 2013, indicando que la cotización del proveedor de RUC 02001225414001 era la más conveniente para la entidad y con memorando RPSD-CMQ-071-2013, de 6 de mayo de 2013, remitió los pliegos del proceso de contratación; por consiguiente, con resolución RPCSD-CCV-023-2013, de 7 de mayo de 2013, la Registradora de la Propiedad aprobó los pliegos de código CDC-RPCSD-001-2013, para la elaboración de los términos de referencia del estudio de consultoría para el diseño definitivo del edificio del ex Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo por 8 928,57 USD, resolvió invitar de manera directa al proveedor de RUC 0201225414001 y delegó a la Tesorera para las etapas de preguntas, respuestas y aclaraciones, apertura de sobre, convalidación de errores y calificación de la oferta.

Por lo expuesto, la Directora de Planificación de Territorio, Obras y Ornato del GADMSD que actuó en el período comprendido entre el 3 de enero de 2012 y el 14 de marzo de 2014, no colaboró con la designación de un profesional de su unidad, para la elaboración de los términos de referencia, a pesar de ser un producto contemplado en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del GADMSD, que fue expedido el 1 de enero de 2012; la Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente del GADMSD que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 7 de junio de 2013, sugirió su contratación, sin gestionar con las demás direcciones de la entidad, la colaboración de personal técnico a fin de optimizar los recursos humanos y económicos del ex Registro de la Propiedad; además, la Alcaldesa que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 14 de mayo de 2014; y, la Registradora de la Propiedad que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 29 de enero de 2016, no coordinaron las acciones necesarias con las demás áreas del municipio o con otras entidades gubernamentales, a fin de solicitar la respectiva asistencia técnica; la Analista de Contratación Pública que actuó en el período comprendido entre el 2 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013.

Notas - cf

entregó a la Coordinadora Administrativa – Financiera que actuó en el período comprendido entre el 1 de febrero de 2013 y el 9 de septiembre de 2013, cotizaciones que no establecieron un desglose de los costos directos e indirectos que permitiera identificar la cantidad y calidad de los recursos humanos y materiales a utilizarse, si los precios señalados por los proveedores estaban acordes a las necesidades institucionales, además, a la Registradora de la Propiedad que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 29 de enero de 2016, remitió los pliegos con un precio referencial que no contó con un estudio de mercado que determine el costo real del servicio, a fin de garantizar las condiciones más favorables para la institución y de no incurrir en una contratación con costos elevados; la Coordinadora Administrativa – Financiera que actuó en el período comprendido entre el 1 de febrero de 2013 y el 9 de septiembre de 2013, elaboró los TDR para la contratación de la elaboración de pliegos y términos de referencia del estudio de consultoría para el diseño definitivo del edificio del ex Registro de la Propiedad y solicitó a la Contadora, emitir la disponibilidad de fondos por un monto de 8 928,57 USD más IVA, sin verificar que se cuente con el respectivo estudio técnico de mercado; la Contadora que actuó en el período comprendido entre el 1 de abril de 2013 y el 31 de diciembre de 2013, emitió la certificación de disponibilidad de fondos número 35 por 10 000,00 USD, con cargo a la partida presupuestaria 00.00.A100.110.530601.000.23.01.001, la cual no guardó conformidad con el tipo de consultoría a contratarse, todo esto se dio sin que las servidoras en mención objetaran la contratación para la elaboración de términos de referencia y sugirieran gestionar con otras entidades la colaboración de técnicos, debido a que la resolución INCOP 054-2011, de 12 de noviembre de 2011 establece los aspectos bajo los cuales las entidades contratantes elaborarán los TDR, ocasionando la contratación injustificada de una consultoría para la elaboración de términos de referencia, por 8 928,57 USD; además, que la misma fuera asignada a una partida presupuestaria destinada a otras actividades.

En los expedientes de la fase precontractual, se determinaron las siguientes observaciones:

El número 4.5 de los pliegos, estableció el contenido de la oferta técnica y los formularios que eran parte integrante de la misma, entre los cuales se contemplaron el 3 y 7, correspondientes a la experiencia y al plan de trabajo, enfoque, alcance y metodología, respectivamente, por lo que el Oferente de RUC 0201225414001, presentó en el

- Diez -



formulario 3 de la oferta técnica, experiencia en 8 contratos que ejecutó en el año 2012, de los cuales 7 de ellos tuvieron como objeto la elaboración de proyectos para la adquisición de retroexcavadoras de 92 HP y el otro contrato correspondió a la elaboración de estudios para garaje, bodega para maquinaria, 3 canchas de uso múltiple, cubierta del graderío, aceras y bordillos, lo que difiere de lo señalado en el número 4.6.11 Personal técnico de los pliegos, por cuanto se requería de un profesional con experiencia en diseño y construcción de edificios, lo cual no fue cumplido por el Oferente, debido a que la experiencia que presentó no tuvo relación con los requerimientos de la entidad y no estuvieron acordes al objeto de la contratación, además, los contratos que ejecutó en el año 2012, por la elaboración de proyectos para la adquisición de retroexcavadoras fueron por el monto de 1 500,00 USD, siendo a un costo menor que la cotización que presentó al ex Registro de la Propiedad por 8 928,57 USD, lo que representó una diferencia del 595% entre los costos de elaboración de proyectos realizados por el oferente y el contemplado en los pliegos y términos de referencia del estudio de consultoría para el diseño definitivo del edificio del Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo, evidenciándose que no se establecieron costos acordes a la realidad.

Además, en el formulario 7, el Oferente presentó las mismas actividades que se contemplaron en el número 4.6.5 Alcance y profundidad de los pliegos, en las cuales sólo detalló palabras características por cada una de estas, como es el caso del programa y estudio arquitectónico donde describió afectaciones, cuadro de áreas y relaciones funcionales, respecto a estudios de suelos, definió características de soporte; en diseño hidráulico y sanitario, se refirió a redes de agua y alcantarillado, aguas lluvia, cisterna y sistema de bombeo; en lo referente a impacto ambiental, especificaciones técnicas, volúmenes de obras, análisis de precios unitarios, presupuesto referencial y cronograma valorado, no realizó ninguna descripción, evidenciándose que no presentó las acciones a desarrollarse y productos esperados por cada componente para la elaboración del estudio del diseño del edificio del ex Registro de la Propiedad, así mismo, estableció 3 fases, referentes a estudios preliminares y diseños de ingenierías y definitivos, donde no describió el enfoque, alcance y metodología de los trabajos por cada fase, a pesar de requerirse en las letras l) y m) del formulario 7 de los pliegos, respectivamente, que señalaban:

... l) Desarrollo de objetivos, actividades, acciones, productos y metas.- m) Descripción del enfoque, alcance y metodología del trabajo que revele el

*conocimiento de las condiciones generales, locales y particulares del proyecto materia de la prestación del servicio de Consultoría (...)*

Lo comentado se dio por cuanto en el número 3.9 de los pliegos se establecieron parámetros para la calificación de la oferta, como 25% para la experiencia específica, 50% el plan de trabajo y 25% por otros parámetros, totalizando el 100% de la puntuación máxima, en el mismo, se estipuló como causas de rechazo, si no se cumplieran con los requisitos exigidos en los pliegos; sin embargo, pese a que la oferta no fue rechazada debido a que el Oferente no cumplió con la experiencia específica y el plan de trabajo, requeridos en los formularios 3 y 7, la Tesorera suscribió el acta 2 de calificación el 15 de mayo de 2013, determinando que la misma cumplió con lo estipulado en los pliegos, calificando sobre el 100% al Oferente de RUC 0201225414001, por lo que la Analista de Contratación Pública emitió el informe RPSD-CMQ-007-2013, de 21 de mayo de 2013 y concluyó que sugería adjudicar al mismo; en virtud de esto, la Registradora de la Propiedad con resolución RPCSD-CCV-024-2013, de 27 de mayo de 2013, adjudicó el proceso de contratación CDC-RPCSD-001-2013 y suscribió el contrato 007-2013, de 3 de junio de 2013, para la elaboración de los pliegos integrales incluidos los términos de referencia del estudio de consultoría para el diseño definitivo del edificio del ex Registro de la Propiedad por 8 928,57 USD.

Por lo expuesto, la Tesorera que actuó en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y 30 de noviembre de 2013, no revisó que la oferta única cumpla con los requisitos exigidos en los pliegos, la Analista de Contratación Pública que actuó en el periodo comprendido entre el 2 de enero de 2013 y 31 de diciembre de 2013, quien sugirió se adjudique el proceso de contratación y la Registradora de la Propiedad que actuó en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 29 de enero de 2016, no llevaron un adecuado control del contenido de la oferta previa a su adjudicación, ocasionando que se califique con el 100% a un Oferente que no cumplió con los requisitos exigidos en los pliegos y se le adjudique el proceso de contratación para la elaboración de los términos de referencia.

La Alcaldesa, la Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente del GADMSD y la Directora de Planificación de Territorio, Obras y Ornato del GADMSD, incumplieron los artículos 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, letras b), e) y h); 60 letras v) y w) y 142 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización e inobservaron los artículos 4 número 4, 15 letra n) y 16 del Estatuto

Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo expedido el 4 de diciembre de 2012 y las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del control interno, 406-03 Contratación letra b) y 600-01 Seguimiento continuo o en operación; la Registradora de la Propiedad, la Analista de Contratación Pública, la Coordinadora Administrativa - Financiera, la Contadora y la Tesorera, incumplieron los artículos 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público letras b), e) y h); 12 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 20 y 34 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública e inobservaron las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del control interno, 406-03 Contratación letra b) y 600-01 Seguimiento continuo o en operación; en consecuencia las referidas servidoras se encuentran incurso en el incumplimiento del artículo 77, números 1 letras a), d) y h), 2 letra a) y 3 letra a).

Con oficios 0033 al 0041-0004-DR10-DPSDT-APyA-2017, de 8 de agosto de 2017, se comunicó resultados provisionales a la Alcaldesa, Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente del GADMSD, Directora de Planificación de Territorio, Obras y Ornato del GADMSD, Registradora de la Propiedad, la Analista de Contratación Pública, la Coordinadora Administrativa Financiera, la Contadora, la Tesorera y al Contratista.

La Directora de Planificación de Territorio, Obras y Ornato del GADMSD que actuó en el período comprendido entre el 3 de enero de 2012 y el 14 de marzo de 2014, con oficio MLAD-001-2017, de 14 de agosto de 2017, indicó:

*\*... Informé que en ese momento no tenía disponibilidad de técnico, ni tiempo, ya que también dentro de mis labores estaba cumpliendo con lo ya programado en el POA y en el PAC del 2013, sin mencionar los cientos de trámites que a diario llegaban a la dirección.- Si hubiera sido planificado con calma como todo lo demás el proyecto hubiera estado dentro del POA y yo hubiera podido dedicarle el tiempo y los recursos necesarios para llevar a cabo el proyecto, como todo lo que se me asignó dentro de mis funciones (...).*

Punto de vista de la servidora que justifica lo referente a la colaboración de un técnico para la elaboración de términos de referencia, por cuanto no dispuso de personal debido a que se encontraron realizando actividades institucionales programadas.

Torres CF

El Contratista de la consultoría con oficio 001-MBB-2017, de 23 de agosto de 2017, adjuntó documentación referente a la experiencia en diseño y construcción de bloques de aulas, entre otros, que no fueron parte del expediente de la oferta técnica y del formulario 3 de la misma, que presentó al ex Registro de la Propiedad

La Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente del GADMSD, que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 7 de junio de 2013, con comunicaciones de 21 de agosto y 31 de agosto de 2017, antes y después de la lectura del borrador de informe, respectivamente, en similares términos señaló:

*"... La Dependencia que creó la necesidad y la que generó el proyecto es en este caso el Registro de la Propiedad de Santo Domingo; No obstante, en mi período de gestión como Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente, si atendí el requerimiento que fue remitido a mi despacho y con total diligencia agoté la vía administrativa ante la Dirección de Planificación de Territorio, Obras y Ornato al solicitar se destine a un técnico para el propósito de formular los términos de referencia (...)"*

Puntos de vista de la servidora que no justifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto el artículo 15 letra n) del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo expedido el 4 de diciembre de 2012, establece como responsabilidades comunes a todos los procesos, el coordinar acciones para alcanzar la cooperación en asistencia técnica, además, el artículo 20, inciso tercero del mismo estatuto, establece que los coordinadores facilitarán y coordinarán la planificación, ejecución, control, seguimiento de acciones, entre otros, con la finalidad de optimizar el uso de recursos; sin embargo, sugirió la contratación de un profesional para la elaboración de términos de referencia, sin coordinar con otras áreas o solicitar asistencia técnica a otras entidades, aún cuando en el organigrama funcional del GADMSD constaba el ex Registro de la Propiedad bajo la estructura de la Coordinación de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente.

Posterior a la lectura del borrador de informe, la Analista de Contratación Pública que actuó en el período comprendido entre el 2 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013, con comunicación de 30 de agosto de 2017, manifestó

*"... mediante oficio Nro. RPCSD-CCV-056-2013 de 05 de marzo de 2013, suscrito por la Ab... dirigido a la... Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente, la cual en su contestación mediante Memorando GADM-ELV-2013-014 de 12 de marzo de 2013, señaló lo siguiente: "Sugiero a*



*Usted realizar la contratación de un profesional con los recursos del Registro de la Propiedad, para que realice lo más urgente esos estudios", en ese sentido considerando que el ex Registro de la Propiedad se encontraba bajo la administración del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo, la Registradora de la Propiedad de ese entonces, acogió la sugerencia en razón de que la misma fue realizada por la autoridad competente - para la realización del Procedimiento de Contratación Directa de Consultoría, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento y Resoluciones vigentes en el año 2013, no establecían ninguna normativa en la que se señale que en el procedimiento de contratación se deben realizar cotizaciones en las que se desglose los costos directos e indirectos. - el consultor contratado por el ex Registro de la Propiedad, goza de la suficiente experiencia y conocimiento para realizar el trabajo a él encomendado, es decir, con el cuadro y documentación adjunta se justifica la experiencia previa en el diseño y construcción de edificios como se encuentra establecido en los pliegos. - dentro de las funciones encomendadas en mi calidad de Analista de Contratación Pública, no se encontraban las de calificar ninguna clase de ofertas. - es imposible realizar comparaciones entre las consultorías efectuadas por los consultores, puesto que todas son totalmente distintas y el costo es muy subjetivo, toda vez que depende del intelecto y el grado de dificultad para el consultor por cada proyecto (...).*

Punto de vista de la servidora que ratifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto indicó que el ex Registro de la Propiedad, se encontraba bajo la administración del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo, razón por la cual la Registradora de la Propiedad acogió la sugerencia de la Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente del GADMSD; sin embargo, no se justifica su actuación respecto a que entregó cotizaciones que no establecieron el desglose de los costos directos e indirectos, esto debido a que en el artículo 34 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se señala que en todo proceso de contratación de consultorías, se establecerán costos directos e indirectos, a fin de determinar el gasto real y de no incurrir en contrataciones con precios elevados; en lo referente a que en la documentación adjunta a la comunicación de 30 de agosto de 2017, se demuestra la experiencia previa en el diseño y construcción de edificios, cabe indicar que ésta no constó en el expediente de la oferta técnica del Consultor, así como se evidenció que no se encuentra numerada, además, pese a que el Oferente no cumplió con la experiencia mínima exigida en los pliegos, la servidora en mención, sugirió adjudicar al mismo.

Posterior a la lectura del borrador de informe, la Tesorera que actuó en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de noviembre de 2013, con oficio 001-CVG-2017, de 1 de septiembre de 2017, señaló:

*Quince - cf*

*"... La calificación efectuada a la oferta se lo realizó en base al curriculum presentado por el oferente que demuestra una amplia experiencia en proyectos. - El haberse descalificado al oferente hubiese causado perjuicio a la institución por retrasar el proceso. - Además me permito adjuntar la documentación donde se comprueba experiencia del oferente en diseño y construcción (...)"*

Punto de vista de la servidora que no justifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto la documentación adjunta al oficio en mención, corresponde a experiencia del oferente en trabajos como: estudios para construcción de garaje y bodega, readecuaciones, diseño de techo y estructura metálica, entre otros, los mismos que no corresponden a los requisitos exigidos en los pliegos, debido a que se requería de un profesional con experiencia previa en el diseño y construcción de edificios.

Posterior a la lectura del borrador de informe, la Alcaldesa que actuó en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 14 de mayo de 2014, con comunicación de 1 de septiembre de 2017, indicó:

*"... es evidente que coordiné y dispuse a la Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente, tal como lo señala el borrador de informe y la comunicación de resultados provisionales, y ésta funcionaria a la vez coordinó con la Directora de Planificación de Territorio, Obras y Ornato, así como con la Registradora de la Propiedad (...)"*

Punto de vista de la servidora que no justifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto el ex Registro de la Propiedad era una entidad adscrita al GAD Municipal de Santo Domingo, lo cual se reflejó en el organigrama funcional de dicha entidad, no se realizaron las gestiones pertinentes y efectivas para que un técnico de la entidad elabore los términos de referencia, a fin de que se optimicen los recursos humanos y económicos del Estado.

Posterior a la lectura del borrador de informe, la Registradora de la Propiedad que actuó en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 29 de enero de 2016, con comunicación sin fecha, respondió:

*"... en mi calidad de Registradora de la Propiedad, emití la resolución RPCSD-CCV-024-2013 de 27 de mayo de 2013 y suscribí el contrato 007-2013, para la elaboración de los pliegos integrales, incluidos los términos de referencia del estudio de consultoría para el diseño definitivo del edificio del Registro de la Propiedad por 8 928,57 USD. Esta actuación no fue de mala fe, también hay que ponderar las gestiones de un servidor público al dar paso a la gestión pública en beneficio de la colectividad recurriendo al entendimiento de otros conocimientos*

*que le conllevan a tomar decisiones, de pronto incurrir en acciones u omisiones no por propia voluntad como servidora ya que humanamente es muy difícil llegar a saber todo (...)*".

Punto de vista de la servidora que no justifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto no coordinó las acciones necesarias con las demás áreas del municipio o con otras entidades gubernamentales, a fin de solicitar asistencia técnica en la elaboración de términos de referencia; además, el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, señala que las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones.

#### Conclusiones

- La Coordinadora de Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Ambiente del GADMSD, sugirió la contratación de un técnico para la elaboración de los términos de referencia, sin gestionar con las demás áreas de la entidad la colaboración de personal técnico a fin de optimizar los recursos humanos y económicos del ex Registro de la Propiedad; además, la Alcaldesa y la Registradora de la Propiedad, no coordinaron las acciones necesarias, a fin de solicitar asistencia técnica en la elaboración de términos de referencia; la Analista de Contratación Pública entregó a la Coordinadora Administrativa – Financiera, cotizaciones que no establecieron un desglose de los costos directos e indirectos que permitan identificar la cantidad y calidad de los recursos humanos y materiales a utilizarse, si los precios señalados por los proveedores estaban acordes a las necesidades institucionales; además, a la Registradora de la Propiedad remitió los pliegos con un precio referencial que no contó con un estudio de mercado que determine el costo real del servicio, a fin de garantizar las condiciones más favorables para la institución y de no incurrir en una contratación con costos elevados; la Coordinadora Administrativa – Financiera elaboró los TDR para la contratación de la elaboración de pliegos y términos de referencia del estudio de consultoría para el diseño definitivo del edificio del ex Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo y consideró que una de las cotizaciones que entregó la Analista de Contratación Pública era la más conveniente, sin contar con el respectivo estudio de mercado, la Contadora emitió la certificación de disponibilidad de fondos

— DEL CASTILLO — cf

número 35 por 10 000,00 USD, con cargo a la partida presupuestaria 00.00.A100.110.530601.000.23.01.001, la misma que no guardó conformidad con el tipo de consultoría a contratarse, todo esto sin que las servidoras en mención objetaran la contratación para la elaboración de términos de referencia y sugirieran gestionar con otras entidades la colaboración de técnicos, a fin de optimizar los recursos económicos del ex Registro de la Propiedad, lo que ocasionó la contratación injustificada de una consultoría para la elaboración de términos de referencia, por 8 928,57 USD; además, que la misma fuera asignada a una partida presupuestaria destinada a otras actividades.

- La Tesorera, la Analista de Contratación Pública y la Registradora de la Propiedad, no llevaron un adecuado control del contenido de la oferta previa a su adjudicación, lo que ocasionó que se califique sobre el 100% a un Oferente que no cumplió con los requisitos exigidos en los pliegos y se adjudique el proceso de contratación para la elaboración de los términos de referencia.

#### **Recomendaciones**

##### **A la Gerente General de la EPM-RPSD**

1. Para la elaboración de términos de referencia y pliegos, optimizará el recurso humano de la entidad o solicitará apoyo técnico a otras instituciones públicas, a fin de no incurrir en contrataciones injustificadas.
2. A quienes designe como miembros de las comisiones técnicas, exigirá que evalúen las ofertas de conformidad a lo establecido en los pliegos, a fin de no calificar sobre el 100% a oferentes que no cumplan con los requisitos mínimos y que estos no sean adjudicados.

##### **Inconsistencias en los productos de la consultoría del diseño del edificio del ex Registro de la Propiedad e incumplimiento del plazo y del objeto del contrato**

El 20 de agosto de 2013, la Registradora de la Propiedad y el Consultor de RUC 1100294634001, suscribieron el contrato 008-2013, correspondiente al proceso de contratación directa de consultoría CDC-RPCSD-002-2013, para los estudios y diseño

- DISEÑO - CP



definitivo del edificio del ex Registro de la Propiedad de Santo Domingo, actual Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo EPM-RPSD, por 32 200,00 USD, con un plazo de ejecución de 90 días calendario contados a partir de la entrega del 50% del anticipo, la cual se realizó con comprobante de pago 255 de 29 de agosto de 2013, por 16 100,00 USD.

Según el número 5.04.4 de la cláusula contractual quinta objeto del contrato, el Contratista debió elaborar 2 propuestas arquitectónicas con los respectivos presupuestos como parte del anteproyecto, siendo así: con relleno del área total de la implantación del edificio y la otra con la topografía natural del terreno, las mismas que fueron contempladas en el formulario 8 Plan de trabajo, enfoque, alcance y metodología de la oferta técnica, con plazo de entrega del anteproyecto de 45 días contados a partir del inicio de los trabajos, de conformidad con lo establecido en el cronograma que fue parte del formulario en mención.

El Contratista con oficio RP-001-2013, de 25 de octubre de 2013, entregó al Administrador del contrato, el anteproyecto del diseño del edificio, habiendo transcurrido 58 días contados a partir del 29 de agosto de 2013, fecha en la que recibió el 50% del anticipo y desde la cual se contempló el inicio de los trabajos, todo esto a pesar de que en el cronograma que fue parte de la oferta técnica había programado 45 días para la presentación del anteproyecto; es decir, que el mismo fue entregado con 13 días de retraso; además, en los expedientes no se evidenció la propuesta arquitectónica del diseño del edificio sobre un relleno del área total, tal como se requería en los pliegos y en el contrato, esto por cuanto el terreno destinado a la construcción del edificio, el cual se encuentra ubicado sobre la avenida Tsáchila, presenta una topografía irregular con un desnivel negativo entre la cota de la calle principal y la del terreno natural.

Por consiguiente, el Contratista con oficio RP-003-2013, de 22 de noviembre de 2013, solicitó al Administrador del contrato, una ampliación de plazo de 15 días laborables, argumentando que una vez que entregó el anteproyecto, éste se aprobó el 5 de noviembre de 2013, a pesar de ser una actividad que no estuvo contemplada en el cronograma contractual, lo cual difiere de lo evidenciado en los expedientes de la oferta técnica, donde constó un cronograma legalizado por el Contratista en calidad de Oferente en la fase precontractual, en el que estableció la entrega del anteproyecto a los 45 días posterior al inicio de los trabajos; sin embargo, con memorando

DECISIONE - CP

RPCSD-RGF-001-2013, de 22 de noviembre de 2013, el Administrador del contrato sugirió a la Registradora de la Propiedad la prórroga de plazo para la entrega de la consultoría, y, el 26 de noviembre de 2013, la Registradora de la Propiedad y el Contratista suscribieron el convenio de prórroga de plazo por 15 días laborables, siendo esto desde el 26 de noviembre al 17 de diciembre de 2013.

Lo comentado se dio por cuanto, el Contratista entregó el anteproyecto 13 días posterior al tiempo establecido en el cronograma que presentó como parte de la oferta técnica, el cual fue de 45 días calendario, sin que se justifique documentadamente la ampliación de plazo que sugirió el Administrador del contrato y que aprobó la Registradora de la Propiedad, además, éste no presentó una de las alternativas requeridas en el contrato, ocasionando que la consultoría no se haya culminado en el plazo contractual y que el Contratista no haya entregado todos los productos requeridos por la entidad.

En la cláusula décima sexta del contrato se designó como Administrador del contrato de consultoría al Certificador Inscriptor y con oficio RPCSD-CCV-126-2013, de 25 de septiembre de 2013, la Registradora de la Propiedad, solicitó a la Alcaldesa del GADMSD la colaboración de un técnico de la entidad, con la finalidad de que fiscalice el objeto del contrato e intervenga en el acta de entrega recepción, la misma que se suscribió el 17 de diciembre de 2013, entre el Contratista y los miembros de la comisión de recepción siendo estos, el Certificador Inscriptor - Administrador del contrato y el Analista de Ordenamiento Territorial del GADMSD, delegado de la máxima autoridad del GADMSD que actuó en el periodo comprendido entre 16 de enero de 2013 y el 12 de junio de 2014.

Lo señalado se dio por cuanto la Registradora de la Propiedad designó al Certificador Inscriptor para administrar el contrato cuyo objeto fue el diseño del edificio del ex Registro de la Propiedad, actual Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad, a pesar de no cumplir con el perfil para realizar dichas funciones, así mismo, la Alcaldesa del GADMSD no colaboró oportunamente con técnicos de la entidad para que durante la ejecución de la consultoría supervisen los trabajos correspondientes, todo esto por cuanto el ex Registro de la Propiedad no contó con profesionales para supervisar este tipo de trabajos.

En los productos de la consultoría, se encontraron las siguientes inconsistencias:

Los planos hidrosanitarios, eléctricos y electromecánicos no fueron elaborados por los ingenieros especialistas en las respectivas áreas, que fueron parte del personal técnico propuesto por el Contratista en el formulario 5 de la oferta técnica y aprobados por la entidad contratante, a pesar de que el número 6.04 Personal asignado al proyecto de la cláusula sexta del contrato, establecía que el Contratista debía trabajar con el personal establecido en la oferta, lo que no fue observado por el Administrador del contrato, ocasionando que los productos de la consultoría sean realizados por técnicos que no fueron parte del personal propuesto y el incumplimiento del personal asignado según lo ofertado por el Contratista en la fase precontractual.

De acuerdo a la topografía del terreno, el Contratista ubicó la implantación del edificio en el lado noreste del terreno, ubicado sobre la avenida Tsáchila y calle C, en el cual contempló tres pisos correspondientes a un subsuelo para parqueadero, archivo, control de bienes y seguridad a una cota de 551,54 msnm siendo el N + 0,00 m, planta baja de ingreso al edificio y atención al público N + 4,16 m, con cota de 555,70 msnm corresponde al mismo nivel de la avenida Tsáchila, planta alta para oficinas N + 8,32 m y losas de cubiertas N + 12,48 m y N + 15,98 m; sin embargo, en el plano topográfico se evidenció que el nivel desde la avenida Tsáchila hasta el suelo natural se encontró a - 8,85 m y cota 546,85 msnm, según las curvas de elevación.

Lo señalado se dio por cuanto desde la cota 551,54, N + 0,00 correspondiente al piso del subsuelo del edificio y la cota 546,85 del nivel natural del suelo, existió una altura de 4,69 m, que no fue considerada por el Contratista para el diseño, ni se contempló un área de relleno sobre la misma; lo que conllevó a que el edificio quede considerado sobre una base inexistente entre la cimentación y el nivel del subsuelo; además, según los planos estructurales, se estableció encepas 44 pilotes prebarrenados con longitud de 9 m, debido a que el estudio de suelos realizado producto de las perforaciones en el área del terreno de implantación del edificio, determinó:

*"... Los estratos explorados NO presentan uniformidad en su consistencia, lo que confirma que NO es un estrato natural, hasta la profundidad de nueve (9) metros, conformado por suelos finos importados: contruidos por una mezcla de: arenas, arcillas y limos, muy húmeda, color café claro, con tonalidades amarillas, alteradas con café oscuro, de alta plasticidad, elástica, no expansivas, no permeables, alta comprensibilidad, consistencias blandas y muy blandas (sueitas), capacidad de soporte bajas y muy bajas. - Se estima que la longitud de los pilotes oscila entre 8 y 10 metros, hasta alcanzar el estrato resistente con capacidad de soporte mayor a 40 ton/m2 y superar el estrato de relleno (...)"*

Por lo comentado, se evidenció que el Consultor realizó el estudio de suelo a través de ensayos de penetración estándar SPT a la estratigrafía del suelo en sus diferentes estratos, determinando la construcción de cimentación profunda a través de pilotes prebarrenados con longitud de -9 m desde el suelo natural cota 546,85 y estableciendo el nivel 0+00 desde la cota 551,54 correspondiente al diseño del subsuelo del edificio, determinándose una diferencia de altura no considerada de 4,69 m.

Según el artículo 96 del Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Santo Domingo, establecía los requerimientos mínimos de estacionamientos, por lo cual para el caso de oficinas se contemplaba uno por cada 50 m<sup>2</sup> de construcción y uno adicional por cada 200 m<sup>2</sup>; esto es por cuanto el subsuelo, la planta baja y alta del edificio contaron con áreas de 564,00 m<sup>2</sup>, 597,00 m<sup>2</sup> y 506,00 m<sup>2</sup>, respectivamente, totalizando 1 667,00 m<sup>2</sup> de construcción vertical, equivalente a un promedio de 42 estacionamientos; sin embargo, el Consultor contempló 5 estacionamientos en el subsuelo y 15 ubicados al aire libre al sureste del edificio, según se evidenció en los planos del subsuelo y de la implantación general, respectivamente.

Además, el artículo 104 del Plan de Ordenamiento Territorial, establecía que cuando el terreno limita con un talud, la franja de protección será de 10 metros, en longitud horizontal medidos desde el borde superior, esta longitud podrá ser menor, cuando su pendiente sea menor a 30 grados y se demuestre su estabilidad, por lo comentado se evidenció que la implantación del edificio estuvo ubicado a 3,86 m de distancia desde el lindero norte correspondiente a un talud conformado por materiales importados, basura y escombros, lo que conllevó a que la implantación del edificio se haya considerado en un sitio que técnicamente no era adecuado, por cuanto el talud no presentó un suelo estable debido a su conformación y en una distancia menor a 10 metros; así mismo, el Contratista no contempló obras complementarias de estabilización del talud y de protección.

Sin embargo, pese a estas inconsistencias, los analistas de Ordenamiento Territorial del GADMSD que actuaron en los periodos comprendidos entre el 2 de enero de 2013 y el 5 de mayo de 2014 y 16 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2015; y, la Directora de Planificación de Territorio, Obras y Ornato del GADMSD, aprobaron los planos sin observar que los diseños presentados por el Consultor no eran funcionales y tampoco cumplían con criterios técnicos establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Por lo expuesto, el Contratista entregó productos incompletos de la consultoría fuera del plazo establecido, los diseños presentaron inconsistencias técnicas, el personal técnico utilizado en la consultoría no fue el propuesto en la fase precontractual, todo esto debido a la falta de control del Certificador Inscriptor - Administrador del contrato que actuó en el periodo comprendido entre el 18 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013, por cuanto no exigió el cumplimiento de los productos establecidos en el contrato y no aplicó las multas por el retraso injustificado en la entrega del anteproyecto y con el Analista de Ordenamiento Territorial del GADMSD - Miembro de la Comisión de Recepción que actuó en el periodo comprendido entre el 16 de enero de 2013 y el 12 de junio de 2014, recibieron la consultoría con inconsistencias en los diseños; la Registradora de la Propiedad que actuó en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 29 de enero de 2016, aprobó la ampliación de plazo sugerida por el Certificador Inscriptor - Administrador del contrato por 15 días, sin los respectivos justificativos técnicos y con la Alcaldesa que actuó en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 14 de mayo de 2014, no designaron un técnico con el perfil adecuado para ejercer las funciones de Administrador del contrato, Supervisor o Fiscalizador de la consultoría, a fin de que se lleve un adecuado control en la ejecución del contrato, en la revisión de los productos de la consultoría y en los diseños presentados por el Contratista; los analistas de Ordenamiento Territorial del GADMSD que actuaron en los periodos comprendidos entre el 2 de enero de 2013 y el 5 de mayo de 2014 y 16 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2015 y la Directora de Planificación de Territorio, Obras y Ornato del GADMSD que actuó en el periodo comprendido entre el 3 de enero de 2012 y el 14 de marzo de 2014, aprobaron los planos presentados por el Contratista con inconsistencias, ocasionando el incumplimiento del plazo contractual, que el diseño no pueda ser ejecutable, que no se ajuste a las necesidades institucionales y que se haya realizado un pago injustificado por 32 200,00 USD, por el incumplimiento del objeto contractual.

La Registradora de la Propiedad incumplió el artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público letras b), e) y h) e inobservó la cláusula octava del contrato y las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del control interno, 406-03 Contratación letra b) y 600-01 Seguimiento continuo o en operación; el Certificador Inscriptor - Administrador del contrato incumplió los artículos 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público letras b), e) y h), 121, 123 y 124 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 96 y 104 del Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Santo



Domingo e inobservó las cláusulas contractuales quinta Objeto, séptima Plazo, octava Prórroga de plazo, décimo cuarta Acta de entrega recepción y décimo sexta Administración del contrato y las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del control interno y 600-01 Seguimiento continuo o en operación; el Analista de Ordenamiento Territorial del GADMSD – Miembro de la Comisión de Recepción incumplió los artículos 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público letras b), e) y h), 123 y 124 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública e inobservó las cláusula quinta Objeto del contrato y décimo cuarta Acta de entrega recepción del contrato y las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del control interno y 600-01 Seguimiento continuo o en operación, los analistas de Ordenamiento Territorial del GADMSD y la Directora de Planificación de Territorio, Obras y Ornato del GADMSD, incumplieron los artículos 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público letras b), e) y h), 96 y 104 del Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Santo Domingo y la Alcaldesa, incumplió el 142 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización e inobservaron las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del control interno y 600-01 Seguimiento continuo o en operación; en consecuencia los referidos servidores se encuentran incurso en el incumplimiento del artículo 77, números 1 letras a), d) y h) y 2 letra a); y, el Contratista incumplió las cláusulas quinta, sexta y séptima del contrato.

Con oficios 0045 al 0053-0004-DR10-DPSDT-APyA-2017, de 14 de agosto de 2017, se comunicó resultados provisionales a la Alcaldesa, Directora de Planificación de Territorio, Obras y Ornato del GADMSD, Registradora de la Propiedad, analistas de Ordenamiento Territorial del GADMSD, Certificador Inscriptor, Gerente General de la EPM-RPSD y al Contratista.

Posterior a la lectura del borrador de informe, la Directora de Planificación de Territorio, Obras y Ornato del GADMSD que actuó en el período comprendido entre el 3 de enero de 2012 y el 14 de marzo de 2014 y la Analista de Ordenamiento Territorial que actuó en el período comprendido entre el 2 de enero de 2013 y el 5 de mayo de 2014, con comunicaciones de 21 y 31 de agosto de 2017, respectivamente, en similares términos señalaron:

... La Ordenanza de Gestión del Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Santo Domingo dice en el Art.427 - "**Estacionamientos en oficinas**. El número de estacionamientos por área útil de oficinas se debe calcular de acuerdo a lo

*especificado en el Cuadro No. 3 de Requerimientos Mínimos de Estacionamientos.- el área útil del edificio es aproximadamente de 800 m<sup>2</sup> (275,75 m<sup>2</sup> en la planta de subsuelo, 153 m<sup>2</sup> en la planta baja y 345,65 m<sup>2</sup> en la planta alta), área que según la ordenanza vigente de la época requería 16 estacionamientos (1 cada 50 m<sup>2</sup> de área útil de oficina) y 4 adicionales (1 por cada 200 m<sup>2</sup> de la misma área útil) dando como resultado 20 estacionamientos.- el predio donde se implantó el Proyecto del Edificio de la Propiedad es el resultado de un relleno que se efectuó a fin de habilitar la Av. Tsáchila por lo que los retiros que el proyecto debe respetar son los dados por la zonificación que en este caso particular de acuerdo al Informe de Regulación Urbana o más conocida como Línea de Fábrica y a la normativa vigente son: retiros frontal y laterales = 0,00 m.; y el retiro posterior = 3,00 m (...).*

Puntos de vista de las servidoras que no justifican lo comentado por el equipo de auditoría, debido a que el artículo 96 del Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Santo Domingo, establecía como requerimientos mínimos de estacionamientos para oficinas, uno por cada 50 m<sup>2</sup> de construcción y uno adicional por cada 200 m<sup>2</sup>; es decir que, en el subsuelo se verificó 275,75 m<sup>2</sup> de área útil, en planta baja 597 m<sup>2</sup> y en la planta alta 506 m<sup>2</sup>, dando como resultado 29 parqueaderos, razón por la cual los 20 estacionamientos que fueron planteados por el Contratista fueron insuficientes; además, en lo referente a los retiros donde se implantó el diseño del edificio, esto no corresponde a los retiros que deben tener las edificaciones cuando los terrenos limitan con un talud, según como consta en el artículo 104 del mismo Plan de Ordenamiento Territorial.

Posterior a la lectura del borrador de informe, el Analista de Ordenamiento Territorial que actuó en el periodo comprendido entre el 16 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2015, con oficio 095-CESV-2017, de 31 de agosto de 2017, indicó:

*"... el proyectista Arq... en los planos arquitectónicos en los diferentes cortes, imágenes virtuales (render) de las láminas aprobadas presenta una plataforma de trabajo al N+0,00, totalmente plana y estabilizada donde se va a ejecutar el diseño estructural.- al estar asignado a la aprobación de los planos estructurales mi tarea fue verificar que los mismos cumplan con la normativa de construcción vigente y al no expresarse cotas de cimentación con relación al nivel del mar en los planos de cimentación sino en cotas de diseño con respecto a la Avenida Tsáchila se realizó la respectiva aprobación de los planos estructurales (...)."*

Punto de vista del servidor que no justifica lo comentado por el equipo de auditoría, debido a que previo a la aprobación de planos, éste debió verificar los niveles de los pisos del edificio, a fin de que el mismo quedara diseñado sobre una base sólida, esto por cuanto existió un desfase de una altura de 4,69 m, que no fue considerada por el

Contratista, lo que conllevó a que el edificio quede considerado sobre un nivel inexistente entre la cimentación y el subsuelo.

Posterior a la lectura del borrador de informe, el Analista de Ordenamiento Territorial del GADMSD – Miembro de la Comisión de Recepción que actuó en el periodo comprendido entre el 16 de enero de 2013 y el 12 de junio de 2014, con comunicación de 1 de septiembre de 2017, manifestó:

*"... me permito informar a usted, que efectivamente yo suscribí, con fecha 17 de diciembre, de 2013, el acta de ENTREGA-RECEPCIÓN, de la CONTRATACIÓN DIRECTA DE CONSULTORÍA... conjuntamente con el Consultor y el Certificador-Inscriptor del Registro de la Propiedad del Cantón Santo Domingo, Administrador del Contrato y miembro de la Comisión Técnica, suscripción que la hice como Técnico Delegado por la Máxima Autoridad.- Como la delegación para suscribir el Acta de Entrega – Recepción del proceso al que me he referido en líneas anteriores se hizo en forma verbal (...)"*

Punto de vista del servidor que ratifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto aceptó que en calidad de delegado de la máxima autoridad del GAD Municipal y Miembro de la Comisión de Recepción, suscribió el acta de entrega recepción definitiva, no justificándose su actuación, debido a que recibió productos de una consultoría incompletos y con inconsistencias.

Posterior a la lectura del borrador de informe, el Certificador Inscriptor – Administrador del contrato que actuó en el periodo comprendido entre el 18 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013, con comunicación de 1 de septiembre de 2017, respondió:

*"... mi colaboración como funcionario del Registro de la Propiedad, desde antes que sea entidad adscrita al Gobierno Municipal de Santo Domingo, lo hice por pedido de la entonces Registradora de la Propiedad, al no existir un técnico especialista en la rama.- Cómo puedo yo reconocer que existe incumplimiento o inutilidad en los productos establecidos en el contrato, si los técnicos designados para la fiscalización y control dieron su aprobación a los mismos (...)"*

Punto de vista del servidor que no justifica lo comentado por el equipo de auditoría, debido a que en calidad de Administrador del contrato, debió velar por el cabal y oportuno cumplimiento de las cláusulas contractuales, situación que no se dio por cuanto sugirió prorrogar el plazo sin justificativos técnicos; tampoco, aplicó las respectivas multas al Contratista por retraso, recibió productos de la consultoría incompletos y con inconsistencias; además, pese a no cumplir con un perfil técnico para

administrar dicho contrato, no solicitó a las autoridades que se tomen las acciones necesarias a fin de que los trabajos sean supervisados por un profesional con conocimientos en áreas de diseño y construcción de edificios.

Posterior a la lectura del borrador de informe, la Alcaldesa que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 14 de mayo de 2014, con comunicación de 1 de septiembre de 2017, señaló:

*"... se manifiesta que no designé técnicos del GAD MUNICIPAL para que durante la ejecución del contrato supervisen los trabajos correspondientes al diseño del edificio ex Registro de la Propiedad, comentario no motivado, ni detallado en cuanto a la información de quién me solicitó colaboración y si dispuse a coordinador o director municipal que atiendan dicho requerimiento (...)"*

Punto de vista de la servidora que no justifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto con oficio RPCSD-CCV-126-2013, de 25 de septiembre de 2013, la Registradora de la Propiedad, le solicitó la colaboración de un técnico de la entidad, con la finalidad de que fiscalice el objeto del contrato; sin embargo, en los expedientes no se evidenció la participación de un profesional del municipio durante la ejecución del mismo.

Posterior a la lectura del borrador de informe, el Contratista con comunicación de 1 de agosto de 2017, recibida el 1 de septiembre de 2017, respondió:

*"... Si bien la presentación del anteproyecto tiene 13 días de retraso, esta circunstancia no afectó la entrega final del producto esperado.- El edificio se implantó al noreste del terreno debido a que los estudios de suelo (perforaciones) determinaron la mejor resistencia en ese sector 40 Ton/m2. Los estudios de suelo consideraron la mala calidad del terreno (relleno) por lo tanto, previa a la construcción del edificio se debía considerar un relleno compactado de 4,00 m de altura.- En el Acta de reunión en la que consta la firma de todos los jefes departamentales se resolvió realizar el proyecto desde el nivel - 4 m. que quiere decir un relleno parcial del terreno.- En la misma reunión con los jefes departamentales y Directora del Registro de la Propiedad se condicionó el presupuesto para la construcción en el cual no constó el relleno (...)"*

Punto de vista del Contratista que ratifica lo comentado por el equipo de auditoría, en razón de que aceptó que el anteproyecto se presentó con 13 días de retraso, lo que conllevó a una ampliación de plazo de 15 días y que el contrato no se haya culminado en el tiempo establecido contractualmente; no justificándose su actuación al realizar la implantación del edificio al noreste del terreno, por ser el lugar

de mayor resistencia, no consideró obras complementarias para la estabilización del talud, a fin de proteger de que en un futuro la estructura del edificio no se vea afectada; además, respecto a que en acta de reunión entre jefes departamentales se resolvió realizar el proyecto desde el nivel - 4 m, lo señalado difiere de lo evidenciado en el documento en mención, en el cual se verificó que no consta ningún pronunciamiento sobre el diseño del edificio del nivel - 4 m.

Posterior a la lectura del borrador de informe, la Registradora de la Propiedad que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 29 de enero de 2016, con comunicación sin fecha, manifestó

*"... con anterioridad a la práctica de este examen especial, el señor Registrador de la Propiedad del Cantón Santo Domingo, presentó a los Señores Jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 de Quito, la demanda de daños y perjuicios contra el señor Arquitecto... en calidad de Consultor de realizar un estudio para el diseño definitivo del edificio para el Registro de la Propiedad, a construirse en un terreno de propiedad municipal el juicio especial No. 17811201601215, es de conocimiento público; por este procedimiento legal, sale del análisis y competencia de la Contraloría General del Estado (...)"*

Punto de vista de la servidora que no justifica lo comentado por el equipo de auditoría, por cuanto de conformidad al número 30 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, esta tiene como funciones y atribuciones, pronunciarse sobre los aspectos de legalidad, economía, eficiencia, efectividad y transparencia en el empleo de los recursos y bienes públicos, humanos, materiales, financieros, tecnológicos, resultados de la gestión institucional, entre otros, por lo tanto el comentario se mantiene.

#### Conclusión

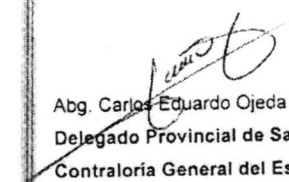
El Contratista entregó productos incompletos de la consultoría fuera del plazo establecido, los diseños presentaron inconsistencias técnicas, el personal utilizado en la consultoría no fue el propuesto en la fase precontractual, todo esto debido a la falta de control del Certificador Inscriptor - Administrador del contrato por cuanto no exigió el cumplimiento de los productos establecidos en las cláusulas contractuales y no aplicó la multas por el retraso injustificado en la entrega del anteproyecto y con el Analista de Ordenamiento Territorial - Miembro de la Comisión de Recepción, recibieron la consultoría con falencias en los diseños; la Registradora de la Propiedad aprobó la

ampliación de plazo sugerida por el Administrador del contrato por 15 días, sin los respectivos justificativos y con la Alcaldesa no designaron un técnico con el perfil adecuado para ejercer las funciones de Administrador del contrato, supervisor o fiscalizador de la consultoría, a fin de que llevarán un adecuado control en la ejecución del mismo, en la revisión de los productos de la consultoría y en los diseños presentados por el Contratista; los analistas de Ordenamiento Territorial del GADMSD y la Directora de Planificación de Territorio, Obras y Ornato del GADMSD, aprobaron los planos presentados por el Contratista con inconsistencias, lo que ocasionó el incumplimiento del plazo y del objeto del contrato, que el diseño no pueda ser ejecutable, ni se ajuste a las necesidades institucionales, representando un pago injustificado al Contratista de 32 200,00 USD.

#### Recomendación

##### A la Gerente General de la EPM-RPSD

3. Designará como administradores de contrato de procesos de consultorías, a servidores con perfiles acordes al objeto de la contratación y dispondrá a los mismos que realicen un adecuado control en la ejecución y cumplimiento de los trabajos, a fin de que se apliquen las sanciones respectivas por retrasos y de ser el caso no reciban productos incompletos de las consultorías.

  
Abg. Carlos Eduardo Ojeda Vera

Delegado Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas

Contraloría General del Estado

Sb