



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS

DAI-AI-0174-2014

**GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON SAN
MIGUEL DE LOS BANCOS**

INFORME GENERAL

**EXAMEN ESPECIAL AL PROCESO PRECONTRACTUAL, CONTRACTUAL Y EJECUCIÓN DE LOS
CONTRATOS SUSCRITOS PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS.**

TIPO DE EXAMEN : EE

PERIODO DESDE : 2009/01/02

HASTA : 2012/12/31

6437 DSI
Diso
Nis 38912/14

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

AUDITORÍA GENERAL INTERNA

11944-1-2013

**GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN
SAN MIGUEL DE LOS BANCOS**

INFORME GENERAL

Examen Especial al proceso precontractual, contractual y ejecución de los contratos suscritos para la adquisición de bienes y servicios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Miguel de los Bancos; por el período comprendido entre el 2 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2012.

**GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN
SAN MIGUEL DE LOS BANCOS**

Examen Especial al proceso precontractual, contractual y ejecución de los contratos suscritos para la adquisición de bienes y servicios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Miguel de los Bancos; por el período comprendido entre el 2 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2012.

AUDITORÍA GENERAL INTERNA

San Miguel de los Bancos, Pichincha - Ecuador

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

AGI	Auditoría General Interna
ACL	Alcaldía
ART	Artículo
BM	Bodega General
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
DA	Dirección Administrativa
DAI	Dirección de Auditoría Interna
DA4	Dirección de Auditoría 4
DIAPA	Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental
DF	Dirección Financiera
GADMSMB	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón de San Miguel de los Bancos
INCOP	Instituto Nacional de Contratación Pública
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
OT	Orden de Trabajo
PAC	Plan Anual de Contrataciones
POA	Plan Operativo Anual
USD	Dólares

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁG
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	
Información Introductoria	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Limitación al alcance	2
Base legal	3
Estructura orgánica	4
Objetivos de la entidad	4
Monto de los recursos examinados	5
Servidores relacionados	6
CAPÍTULO II	
Resultados del examen	
Cumplimiento de Recomendaciones	7
Existen contratos que no se incluyó en la cláusula forma de pago la condición "Acta entrega recepción"	9
Ausencia de directrices para elevar los contratos en el Portal de Compras Públicas	11
Ejecución del Plan Anual de Compras Municipal	12
Estructura del área de Bodegas Generales y Administración de Bienes	16
Anexos:	
1 Servidores relacionados	

2 Cronograma de recomendaciones

3 Detalle de Contratos que no constaban en el Plan Anual de Contrataciones



C.G.E. DIRECCIÓN DE
AUDITORIAS INTERNAS

APROBADO POR

FECHA:

[Firma]
2014/10/14

San Miguel de los Bancos,

Señor
Alcalde y Miembros del Concejo Cantonal
GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL
CANTÓN DE SAN MIGUEL DE LOS BANCOS
Presente.-

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó la auditoría Examen Especial al proceso precontractual, contractual y ejecución de los contratos suscritos para la adquisición de bienes y servicios, del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón de San Miguel de los Bancos, por el período comprendido entre el 2 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2012.

Nuestra 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 de carácter de obligatorio.

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad

[Firma]
Ing. Juan Vinicio Yáñez R.
AUDITOR GENERAL INTERNO

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial al proceso precontractual, contractual y ejecución de los contratos suscritos para la adquisición de bienes y servicios, por el período comprendido entre el 2 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2012, se ejecutó en cumplimiento a lo dispuesto por la Directora de Auditorías Internas mediante oficio 01917-DAI del 18 de enero de 2013, en el que se detalla la orden de trabajo 11944-1-2013, que se ejecutará con cargo al Plan Anual de Control 2013.

Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y normativas;
- Verificar la veracidad, propiedad y legalidad de las operaciones financieras en el período examinado.

Alcance del examen

El examen especial cubrirá el análisis al proceso precontractual, contractual y ejecución de los contratos suscritos para la adquisición de bienes y servicios, por el período comprendido entre el 02 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2012; para el análisis de este proceso, se encuentra relacionado los siguientes componentes las Direcciones Financiera y Administrativa.

Limitaciones al alcance

En el proceso de verificación y evaluación de contratos no contemplaron dos de bienes y tres de servicios, debido que se encuentran en proceso la entrega del material y en ejecución de los servicios adquiridos, que se detallan a continuación:

J. Colos)

Contrato	Objeto	Estado	Valor USD
001-CCOTBS-MSMB-AJ-2010	Adquisición de un horno incinerador ecológico para desechos patológicos hospitalarios para el cantón San Miguel de los Bancos.	En ejecución	89 400,00
SIE-GADMSMB-018-2012	Adquisición de material lastre amarillo para mejoramiento de la base a adoquinar.	En proceso de entrega	14 240,00
CDC-GADMSMB-004-2012	Fiscalización de la construcción del teleférico turístico de San Miguel de los Bancos.	En ejecución	11 760,00
CDC-GADMSMB-001-2012	Fiscalización para la obra de adoquinado vehicular en la calle 14 de Febrero de la ciudad de San Miguel de los Bancos.	En ejecución	39 000,00
CDC-GADMSMB-001-2011	Fiscalización de la obra de alcantarillado sanitario del barrio El Cisne de la ciudad de San Miguel de los Bancos.	En ejecución	5 500,00

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en el Art. 12, Tiempos de control, en su literal c) Control posterior, establece lo siguiente:

"...La unidad de auditoría interna será responsable del control posterior interno ante las respectivas autoridades y se aplicará a las actividades institucionales, con posterioridad a su ejecución..."

Por lo que, al termino de estos procesos se efectuarán los controles pertinentes de los bienes y servicios antes mencionados.

Base legal

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Miguel de los Bancos de la Provincia de Pichincha se constituyó como persona jurídica de derecho público con patrimonio propio y autonomía administrativa, operativa y financiera,

g (tres)

mediante Ley de Creación del Cantón San Miguel de los Bancos, mediante Decreto Legislativo 115, publicado en Registro Oficial 622 de 14 de febrero de 1991.

Estructura orgánica

El Alcalde sancionó que se expida el Reglamento Orgánico Estructural, Funcional, Perfiles Profesionales y Escala Remunerativa del Personal Administrativo y Obrero del Gobierno Autónomo Municipal del Cantón San Miguel de los Bancos el 31 de octubre de 2012, donde en el artículo dos señala la estructura de la institución, conformada por los siguientes niveles:

Gobernante:	Asamblea Cantonal y Concejo de Planificación Concejo Municipal Alcalde
Asesoría:	Dirección de Planificación y Desarrollo Territorial Asesoría Jurídica
Ejecutor:	Dirección Financiera Contabilidad Dirección Administrativa Secretaría Ejecutiva-Compras Públicas

Objetivos de la entidad

El Reglamento orgánico estructural, funcional, perfiles profesionales, y escala remunerativa del personal administrativo y obrero del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón de San Miguel de los Bancos, se establecieron en el numeral 5 los siguientes objetivos institucionales:

“... a) Procurar el bienestar sustentable de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales.-b) Planificar e impulsar el desarrollo sostenible y sustentable de las áreas urbanas y rurales.-c) Acrecentar el espíritu de integración de todos los actores sociales y económicos, el civismo y la confraternidad de la población para lograr el creciente progreso del cantón.- d) Coordinar en forma permanente con otras entidades el desarrollo del cantón.-e) Investigar, analizar y recomendar las soluciones más adecuadas a los problemas que enfrenta el cantón, con arreglo a las condiciones territoriales en lo ambiental,

g) Cuatro)

social, económico y político.- f) Promover la adopción de técnicas de gestión con procedimientos de trabajo tendientes a lograr la eficacia y eficiencia del gobierno municipal.- g) Auspiciar y promover la realización de reuniones permanentes para discutir los problemas municipales, mediante el uso de mesas redondas, seminarios, talleres, conferencias, simposios, cursos y otras actividades de integración y trabajo.- h) Capacitar al recurso humano con enfoque a la profesionalización de la gestión municipal.- i) Mejorar y ampliar la cobertura de servicios de manera paralela al mejoramiento de la administración con el aporte de la comunidad.- j) Atender las demandas puntuales de los diversos sectores, mediante la elaboración de presupuesto participativo, atendiendo las prioridades y promoviendo reuniones de trabajo con cada uno de ellos.- k) Delinear las áreas estratégicas de atención del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal dentro de lo cual se destacan: obra pública planificada, agua potable, seguridad, vialidad, procesamiento de desechos sólidos, educación, movilidad y transporte, seguridad, alcantarillado, salud, trabajo y capacitación, deporte y recreación, desarrollo urbanístico, vivienda, identidad y cultura, ecoturismo, ambiente, producción, mejoramiento institucional, desarrollo social, gestión de riesgos, nuevas tecnologías, sectores vulnerables, transparencia pública, desarrollo comunitario, entre otros.- l) Transparentar el accionar de la administración mediante la rendición de cuentas e información oportuna a la ciudadanía.- m) Fortalecer al cantón San Miguel de Los Bancos en sus aspectos: territorial, interinstitucional, productivo, social, comercial, servicios públicos, fiscal, legal, administrativo y financiero; determinando la potencialidad estratégica de cada uno de ellos, de manera que se constituyan en ejes y herramientas de desarrollo, aplicados con honestidad y transparencia; garantizando que los recursos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal sean bien invertidos.

Monto de recursos examinados

Se analizaron contratos de bienes y servicios por 1 273 720,64 USD.

Bienes

AÑO	No. CONTRATOS	MONTO USD
2009	-	-
2010	13	253 935,50
2011	14	447 911,85
2012	20	307 678,00
TOTAL	47	1 009 525,35

Fuente: Dirección Administrativa

g Cúncu)

De acuerdo a la información proporcionada por el Director Administrativo, Encargado, mediante oficio 0177-DA-GADMSMB de 5 de abril de 2013, da a conocer las razones por las cuales no se realizaron contrataciones con el Portal de Compras Públicas de bienes para el Año 2009, señalando:

"...durante el año 2009 no se registran compras que hayan sido realizadas utilizando el portal de compras públicas (Sic), es decir las adquisiciones de bienes realizadas durante el año en mención no superaron el monto de ínfima cuantía establecido..."

Servicios

AÑO	No. CONTRATOS	MONTO USD
2009	2	54 659,94
2010	4	47 542,12
2011	4	55 940,00
2012	6	106 053,23
TOTAL	16	264 195,29

Fuente: Dirección Administrativa

Servidores relacionados

Anexo 1.

g (seis)

CAPITULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Cumplimiento de recomendaciones

La Auditoría General Interna del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Miguel de los Bancos, realizó el examen especial al seguimiento de recomendaciones las cuales existieron recomendaciones a la Máxima Autoridad relacionadas a la administración de bienes y el mejoramiento de este proceso.

De conformidad a lo dispuesto en el Art. 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 28 del Reglamento, se procedió a realizar el seguimiento a la aplicación de las recomendaciones emitidas, determinándose los siguientes resultados:

"Examen Especial al Seguimiento de Recomendaciones emitidas en los informes del Examen Especial a las cuentas Caja Bancos, Activos Fijos, Cuentas por Cobrar Cuentas por Pagar, al Seguimiento de Recomendaciones y a la Evaluación del Sistema de Control Interno DA4-0002-2008 por el período comprendido entre el 1 de junio de 2003 y el 31 de mayo del 2007, aprobado de agosto de 2008; y, Examen Especial de Ingeniería al proceso de contratación y ejecución de varios proyectos a cargo del Ilustre Municipio del Cantón de San Miguel de los Bancos DIAPA-0013-2007 por el período comprendido entre el 21 de agosto de 2002 y el 31 de octubre de 2006, aprobado el 18 de junio de 2007"; este informe realizado por la Auditoría General Interna fue aprobado por el Director de Coordinación de Auditorías Internas de la Contraloría General del Estado el 20 de junio de 2011, formulándose en el mencionado examen especial dos recomendaciones para su aplicación.

Recomendación: Al Alcalde

Recomendación 1

"... Cumplirá y supervisará que las recomendaciones emitidas en los exámenes especiales realizados por la Contraloría General del Estado se apliquen de manera inmediata como lo señala en el Art. 92 de la Ley de la contraloría General del Estado, con la finalidad de mejorar el Sistema de Control Interno y la Gestión Administrativa, Financiera del Municipio..."

J (Siete)

Debo manifestar que la recomendación antes descrita se relaciona a un grupo de recomendaciones que se encontraban incumplidas o en proceso, de las cuales dos se relacionan al examen especial que la Auditoría General se encontraba ejecutando, es así, que para efectuar la evaluación del cumplimiento de cada una de ellas, se solicitó al Alcalde mediante memorando 010-OT-01917-AGI-2013 de 21 de febrero de 2013, dé a conocer el avance de las mismas, proporcionado la siguiente información:

Recomendación 54, señala:

"Dispondrá al Director Financiero, planifique y realice por lo menos una vez al año constataciones físicas de los activos fijos, con personal independiente de su registro y control, de cuyos resultados se dejará constancia en las respectivas actas, lo que permitirá conciliar las existencias con el saldo contable, detectar bienes obsoletos, dañados, en desuso y posibles faltantes y adoptar las acciones correctivas en forma oportuna".

Al respecto, el Guardalmacén Municipal remite con oficio 064-BM-13 de 11 de marzo de 2013, da a conocer que los inventarios se realizan cada año, con las áreas pertinentes; debo manifestar que de la información proporcionada se evidenció lo antes descrito por el funcionario, por lo que ha criterio de Auditoría se encuentra cumplida.

Recomendación 55, describe:

"Dispondrá a los Directores Administrativos y Financieros elaboren un proyecto de reglamento interno que regule los procesos de Adquisición, uso custodia, control y administración de materiales, insumos y activos fijos del Municipio, basándose en las disposiciones contenidas en el Reglamento General del Sector Público y lo someterá para el análisis y aprobación del concejo".

De la información requerida por Auditoría Interna, el Alcalde, informa con oficio 056-ALC-GADMSMB-2013 de 25 de marzo de 2013, lo siguiente:

"...me permito poner a su conocimiento que Dirección Administrativa conjuntamente con Dirección Financiera y el señor Procurador Síndico se encuentra trabajando en el proyecto de reglamento interno el mismo que permitirá regular los procesos de adquisición, uso, custodia, control y administración ..."

Debo indicar que al mencionado oficio se adjuntó el proyecto de Reglamento Interno para la Administración de Bienes, mismo que se encuentra hasta la fecha de alcance del examen, en proceso de revisión por parte de la Dirección Jurídica y para la

JP (Codo)

aprobación del Alcalde, lo que originó que la Institución no cuente con una herramienta que permita administrar adecuadamente los bienes municipales.

Conclusión

En la evaluación realizada al cumplimiento de las recomendaciones, existieron dos recomendaciones relacionadas a la administración de bienes, las cuales una se cumplió y la otra se encuentra en proceso de ejecución, la cual se relaciona al proyecto Reglamento Interno para la Administración de bienes, debido a que hasta la fecha del examen especial se encuentra en proceso de revisión por el Procurador Síndico y aprobación del Alcalde; esto ha dado lugar, a que la Institución no cuente con una normativa que regule los procesos de adquisición, uso, custodia, control y administración de materiales, insumos y activos fijos del Municipio.

Recomendación

Al Alcalde

1. Una vez aprobado el Reglamento Interno para la Administración de Bienes, dispondrá a los Directores responsables la ejecución y socialización de la misma, lo que permitirá cumplir con lo establecido en la normativa relacionado con el control de bienes y disposiciones emitidas por la Contraloría General del Estado.

Existen contratos que no se incluyó en la cláusula forma de pago la condición "Acta entrega recepción"

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en el CAPÍTULO VI, De las recepciones y la liquidación, estipula en el Art. 81.- Clases de Recepción:

"En los contratos de adquisición de bienes y de prestación de servicios, incluidos los de consultoría, existirá una sola recepción, que se producirá de conformidad con lo establecido en el contrato y tendrá los efectos de recepción definitiva. Producida la recepción se devolverán la garantías otorgadas, a excepción de la garantía técnica..."

En el análisis efectuado a los cuarenta y siete contratos de bienes y dieciséis de servicios por el período de alcance del examen especial, se verificó que cuatro comprobantes de bienes y cinco de servicios, no se incluyó el acta de entrega

g (nueve)

recepción única o definitiva, únicamente los informes de los administradores o fiscalizadores, debido a que en la estructura del contrato no constaba en la cláusula 4.3 "Forma de Pago", esta condición para la liquidación de los valores contratados; cabe indicar, que los bienes y servicios adquiridos que no incluyeron el acta antes descrita, cumplieron con las estipulaciones contractuales y fueron entregados con satisfacción a la Entidad, por tal razón no hubo perjuicio a la Municipalidad.

Es necesario mencionar que la elaboración de los contratos lo realiza en la Dirección Jurídica, tal como lo establece, el Reglamento Orgánico Estructural, Funcional, Perfiles profesionales, y escala remunerativa del personal administrativo y obrero, en el numeral 9.2.2 Asesoría Jurídica, Atribuciones y Responsabilidades, lo siguiente:

"...Formular los documentos de convenios, contratos, contratos de obra, servicios, labores, comerciales y de compras públicas que el GADM requiera contratar..."

Por tal razón, al no incluirse en los contratos la cláusula correspondiente al acta de recepción única o definitiva de acuerdo a lo que estipula la ley; ocasiona, que el bien o servicio adquirido no tenga documentación que permita verificar el cumplimiento de las contrataciones efectuadas de acuerdo con el objeto, monto, multas y especificaciones técnicas descritas en el contrato.

Conclusión

Existen ciertos contratos emitidos por el Municipio para la contratación de bienes y servicios, que no incluyen el acta de entrega recepción definitiva o única, debido a que en las cláusulas contractuales emitidas no se incorporó la mencionada condición, generando a que exista documentos que respaldan la adquisición de bienes y servicios que no contengan información suficiente y pertinente, que permita su verificación y control posterior.

Recomendación

Al Alcalde

2. Dispondrá al Procurador Síndico de la Municipalidad, que todos los contratos de bienes, servicios y de obras, se incluya la cláusula correspondiente al acta de

J (diez)

entrega recepción única o definitiva en el proceso de liquidación, lo que permitirá asegurar y verificar el cumplimiento de las condiciones contractuales.

Ausencia de directrices para elevar los contratos en el Portal de Compras Públicas

La Norma de Control Interno 406-03 Contratación, en el literal a) Procedimientos precontractuales, establece:

"...Para la contratación de obras, adquisición de bienes y servicios, incluidos los de consultoría, las entidades se sujetarán a distintos procedimientos de selección de conformidad a la naturaleza y cuantía de la contratación, a los términos y condiciones establecidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su reglamento y sus resoluciones del Instituto Nacional de Contratación Pública, INCOP, respecto de cada procedimiento de contratación. En el caso de compras de bienes y servicios normalizados se observarán los procedimientos dinámicos, es decir: compras por catálogo y compras por subasta inversa..."

De acuerdo a lo manifestado por el Director Administrativo, Encargado, da conocer que es necesario que la Municipalidad tenga lineamientos que normen el proceso de las adquisiciones de bienes y servicios.

El Reglamento Orgánico Estructural, Funcional, Perfiles profesionales, y escala remunerativa del personal administrativo y obrero, en el numeral 9.3.7 Dirección Administrativa, Atribuciones y Responsabilidades, establece:

"... Realizar estudios para la simplificación de sistemas, métodos y más procedimientos de trabajo, que asegure un despacho adecuado y oportuno en las diferentes gestiones municipales.-... Preparar manuales de procedimiento y más regulaciones de carácter interno, que normen el funcionamiento de las diferentes unidades de trabajo.-... Administrar el sistema virtual de compras públicas para uso del gobierno municipal conforme a la normativa legal vigente y organizar el trabajo trimestral, cuatrimestral, semestral y anual de las adquisiciones..."

Cabe indicar, que de acuerdo al análisis efectuado, la entrega de documentación de las áreas solicitantes de bienes y servicios, lo realizan de manera desordenada, debido a que no poseen directrices y una supervisión que permitan mejorar el ingreso de la información al Portal de Compras Públicas para las adquisiciones correspondientes, esto originó que no exista organización y agilidad en los procesos de contratación de los bienes y servicios adquiridos en la institución.

J (Conce)

Al respecto Auditoría, solicitó al Director Administrativo, Encargado, mediante memorando 017-OT-01917-2013 de 25 de marzo de 2013, que dé a conocer si en la actualidad dispone de cronogramas para el proceso de adquisición en el Portal de Compras Públicas, quién con oficio 154-DA-GADMSMB de 28 de marzo de 2013, señalo:

"... Estimo que en la actualidad es necesario implementar una norma interna que regule el desarrollo de los procesos de adquisición en la institución, estableciendo pasos y plazos a cumplir de manera obligatoria, ello otorgará mejor organización al proceso de adquisiciones..."

Por lo que de acuerdo a lo manifestado por el Director, corrobora con el análisis realizado por la Auditoría Interna.

Conclusión

La Dirección Administrativa en la actualidad no dispone de una normativa interna para la adquisición de bienes y servicios que regule los procedimientos en tiempos y plazos para el ingreso de la información en el Portal de Compras Públicas, generó que exista una desorganización en los procesos y se demore la contratación de los requerimientos programados en el Plan Anual de Contrataciones de la Municipalidad.

Recomendación

Al Alcalde

3. Dispondrá al Director Administrativo en coordinación con el Procurador Síndico de la Municipalidad realice el reglamento, procedimiento o instructivo que regule el desarrollo de los procesos de adquisición en la institución, para su posterior análisis y aprobación.

Ejecución del Plan Anual de Compras Municipal

La Norma de Control Interno 406-02 Planificación, señala:

"...El Plan Anual de Contratación, PAC, contendrá las obras, los bienes y los servicios incluidos los de consultoría a contratarse durante el año fiscal, en concordancia con la planificación de la Institución asociada al Plan Nacional de Desarrollo. En este plan constarán las adquisiciones a realizarse tanto por el régimen especial, establecidos en la ley..."

g) (doce)

Así también, la Norma de Control Interno 406-03 Contratación, establece:

“... La máxima autoridad establecerá los controles que aseguren que las adquisiciones se ajusten a lo planificado, a la vez que determinará los lineamientos que servirán de base para la adecuada administración de las compras de bienes...”

Al respecto, se solicitó a la Dirección Administrativa mediante memorando 002-OT-01917-AGI-2019 de 23 de enero de 2013 los Planes Anuales de Contrataciones por el período de alcance del examen especial, remitiendo el Director del área mediante oficio 026-DA-GADMSMB de 30 de enero de 2013, los PAC aprobados por la máxima autoridad de los años 2010 hasta el 2012; además del detalle de los bienes y servicios adquiridos.

Es necesario mencionar, que el Director Administrativo, Encargado, mediante oficio 0177-DA-GADMSMB de 5 de abril de 2013, dio a conocer las razones por las cuales en el año 2009, no se registraron compras mediante el Portal de Compras Públicas, tal como lo describe de la siguiente manera:

“...tengo a bien informar que durante el año 2009 no se registran compras que hayan sido realizadas utilizando el portal de compras públicas, es decir las adquisiciones de bienes realizadas durante el año en mención no superaron el monto de ínfima cuantía establecido.- Para completar lo señalado, debo acotar, que las compras de bienes que no registra el portal (Sic) se debió a que la Municipalidad aún no implementaba el uso del portal de compras públicas (Sic), porque no existía mayor conocimiento sobre el uso del sistema y no contábamos con el personal capacitado para efectuar esa labor...”

De acuerdo al detalle de los procesos de contratación por el período de alcance de la acción de control proporcionado por el Director Administrativo, Encargado, mediante oficio 026-DA-GADMSMB de 30 de enero de 2013, se comprobó que existieron contratos que no se encontraron dentro del Plan Anual de Contrataciones. (Anexo 3)

Cabe señalar, que los procesos contractuales mencionados, la asistente de la Dirección Administrativa que tiene como función la administración del Sistema de Compras Públicas validó mediante sumilla la novedad antes descrita.

El Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en el Art. 25, Del Plan Anual de Contratación, señala:

(y) (trece)

“...la máxima autoridad de cada entidad contratante o su delegado, aprobará y publicará el Plan Anual de Contratación (PAC), el mismo que contendrá las obras, bienes o servicios incluidos los de consultoría que se contratarán durante ese año, en función de sus respectivas metas institucionales y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley.- El Plan Anual de Contratación podrá ser reformado por la máxima autoridad o su delegado, mediante resolución debidamente motivada, la misma que junto con el plan reformado serán publicados ... Salvo las contrataciones de ínfima cuantía o aquellas que respondan a situaciones de emergencia, todas las demás deberán estar incluidas en el PAC inicial o reformulado.- Los procesos de contrataciones deberán ejecutarse de conformidad y en la oportunidad determinada en el Plan Anual de Contratación elaborado por cada entidad...”

De la revisión a los contratos de bienes y servicios terminados, se evidenció que los procesos de contratación antes detallados no son contrataciones de ínfima cuantía, ni de emergencia; debido a que en el caso de la primera condición ninguno de los contratos llegaba al monto especificado o al porcentaje que estipula la Ley para que sea considerado de ínfima cuantía, los mismos que fueron en el año 2010 de 4 256,41 USD, 2011 fue de 4 790.05 USD y en el 2012 de 5 221,85 USD; así también, en el segunda condición para el caso de emergencia, la máxima autoridad de la entidad tenía que haber emitido la Resolución motivada que declare la emergencia correspondiente para justificar la contratación y que tenía que ser publicada en el Portal de Compras Públicas, esto de acuerdo a lo estipulado en el Art. 57 de la LOSNCP.

Cabe indicar, que los contratos que no fueron considerados en el Plan Anual de Contrataciones si se ejecutaron o se produjo la adquisición pertinente.

Reglamento Orgánico Funcional del Ilustre Municipio de San Miguel de los Bancos, aprobado el 1 de febrero de 2002, el Art. 36, literal j), establece:

“Dirigir y supervisar la elaboración del plan de adquisición de acuerdo a las leyes y reglamento”

El Reglamento Orgánico Estructural, Funcional, Perfiles profesionales, y escala remunerativa del personal administrativo y obrero, en el numeral 9.3.7 Dirección Administrativa, Atribuciones y Responsabilidades, párrafo doce, aprobado el 31 de octubre de 2012, estipula:

“...Administrar el sistema virtual de compras públicas para uso del gobierno

(catorce)

municipal conforme a la normativa legal vigente y organizar el trabajo trimestral, cuatrimestral, semestral y anual de las adquisiciones...”

La Directora Financiera, Encargada, con oficio 064-DF-GADMSMB-2013 de 19 de abril de 2013, proporciona a la Auditoría Interna el análisis de los valores reformados en el presupuesto de los años que existieron contrataciones no alineados al Plan Anual de Contrataciones, son los siguientes: 213 594,00 USD para el año 2010 y 204 412,00 USD en el año 2011.

Como se evidencia y de acuerdo al análisis efectuado por Auditoría, el Director Administrativo no realizó el control adecuado de 21 contratos de bienes como de servicios, ya que no se incluyeron estos al Plan Anual de Contrataciones aprobados por la Institución, ocasiona a que se realicen reformas al presupuesto Institucional de manera constante.

Auditoría Interna consultó a la Directora Financiera, Encargada, con memorando 019-OT-01917-AGI-2013 de 12 de abril de 2013, que afectación ha tenido las contrataciones de bienes y servicios no alineados al Plan Anual de Contrataciones, quien mediante oficio 064-DF-GADMSMB-2013 de 19 de abril de 2013, informó:

“... 1. Una (Sic) de los principales efectos que ocasiona el no sujetarse al PAC institucional son las reformas al presupuesto, evidenciándose claramente que no existe la debida planificación.- 2. También ocasiona desfinanciar el presupuesto, el no cumplimiento con el presupuesto inicial de la institución con los programas y proyectos que son los medios para lograr los objetivos y metas propuestas...”

De acuerdo a lo manifestado por la Directora Financiera, Encargada, concuerda con el criterio de Auditoría, respecto a los procesos de contratación de bienes y servicios alineados al Plan Anual de Contratación y la afectación al presupuesto Institucional.

Conclusión

Existieron 6 contratos por servicios y 15 de bienes que no se alinearon al Plan Anual de Contratación de la Municipalidad en el período del examen especial, debido a la falta de control adecuado en estos procesos de contratación por parte de la Director Administrativo de la Institución, originó que los valores estipulados por estos conceptos existan permanentes reformas al presupuesto Municipal en cada año fiscal.

g (quince)

Recomendaciones

Al Alcalde

4. Dispondrá al Director Administrativo de estricto cumplimiento del Plan Anual de Contrataciones y sus reformas, contratación por ínfima cuantía y en el caso de emergencias, además de las disposiciones legales estipuladas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas; lo que permitirá alcanzar los objetivos y metas institucionales.

A la Directora Financiera

5. Vigilará que el control del proceso precontractual respecto a la disponibilidad presupuestaria se relacione al Plan Anual de Contrataciones y sus reformas, de tal manera se trate de cumplir con la programación presupuestaria inicial y no afecte a los programas y proyectos establecidos en el período fiscal.

Estructura del área de Bodegas Generales y Administración de Bienes

Del análisis efectuado a los procesos de contratación por el periodo de alcance del examen especial, se evaluó la estructura, responsabilidad y custodia de los bienes adquiridos.

El Reglamento Orgánico Estructural, Funcional, Perfiles profesionales, y escala remunerativa del personal administrativo y obrero del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Miguel de los Bancos fue conocido, discutido y aprobado por el Concejo Municipal el 31 de octubre de 2012; en la mencionada estructura, describe como encargada para la Administración de materiales y activos fijos de la Municipalidad el área de Proveeduría y Bodega, que depende de la Dirección Financiera.

El Reglamento Orgánico Estructural y Funcional de la Institución en el numeral 9.3.7, Dirección Administrativa, respecto a la misión establece:

J (dieciseis)

"...Ejecución y supervisión de análisis y labores administrativas, de control de servicios y de administración de recursos humanos de la Municipalidad. Prestará todos los servicios auxiliares que las demás unidades del nivel operativo y las del nivel asesor y directivo requieran para el cumplimiento de sus funciones..."

Así también el numeral 9.3.2, Dirección Financiera establece de la siguiente manera su misión de área:

"...Formular e implementar esquemas de gestión y control financiero, sujetas a las normas técnicas de control interno emitidas por la Contraloría General del Estado y el Ministerio de Economía y Finanzas y a las normas y reglamentos internos del gobierno municipal autónomo descentralizado y prestar asesoramiento en materia financiera a las autoridades y funcionarios de la Institución.- ... Facilitar la operatividad de los procesos, mediante la ejecución de labores administrativas financieras de apoyo a la gestión de los diferentes procesos de la Institución.- ...Supervisar la correcta recaudación de los ingresos y efectuar los pagos con eficiencia, tratando de lograr el equilibrio financiero y alcanzar la mayor rentabilidad de los recursos..."

Auditoría con memorando 015-OT-0197-AGI-2013 de 25 de marzo de 2013 solicitó a la Directora Financiera, Encargada, dé a conocer la situación administrativa de la Bodega General Municipal, señalando mediante oficio 042-DF-GADMSMB-2013 de 28 de marzo de 2013, lo siguiente:

"Debería realizarse un estudio para que la Administración de la Bodega Municipal pase a formar parte de la Dirección Administrativa y así mantener independiente el registro y conciliación de datos..."

Además la Directora Financiera, Encargada, sugiere que la Proveeduría y Bodega formen parte de la Dirección Administrativa; cabe indicar, que los inventarios anualmente efectuaron conjuntamente la Dirección Financiera y el área de Proveeduría y Bodega.

La falta de una definición de la estructura institucional por parte de la máxima autoridad, de acuerdo a la norma de Control Interno 200-04 respecto a la estructura organizativa, establece:

"...La máxima autoridad debe crear una estructura organizativa que atienda cumplimiento de su misión y apoye efectivamente el logro de los objetivos organizacionales, la realización de los procesos, las labores y la aplicación de controles pertinentes..."

g) (debería)

Como se evidencia, existieron funciones incompatibles respecto a la administración de la Proveeduría y Bodega Municipal ya que siendo un área logística, en su estructura forma parte de la Dirección Financiera, ocasiona que se pierda el control adecuado en la administración de bienes y materiales de la institución.

La Norma de Control Interno 406 Administración financiera –ADMINISTRACIÓN DE BIENES, numeral 406-01, Unidad de Administración de Bienes, establece:

“Toda entidad u organismo el sector público, cuando el caso amerite, estructurará una unidad encargada de la administración de bienes.- La máxima autoridad a través de la unidad de administración de bienes, instrumentará los procesos a seguir en la planificación, provisión, custodia, utilización, traspaso, préstamo, enajenación, baja conservación y mantenimiento, medidas de protección y seguridad, así como el control de los diferentes bienes, muebles e inmuebles, propiedad de cada entidad u organismo del sector público y de implantar un adecuado sistema de control interno para su correcta administración.”

De acuerdo a lo manifestado por la Directora Financiera, Encargada, y el Jefe de Proveeduría y Bodega, la municipalidad no posee un área que se encargue de la administración de los bienes de la Institución.

Cabe indicar, que en la comprobación efectuada a la estructura orgánica de la Municipalidad, efectivamente no consta el área que se encargue de la administración de los bienes del Municipio, observándose que no hubo definición por parte de las autoridades para la creación de la Unidad que se encargue de esta función.

Por lo expuesto la Entidad no dispone de un área específica para la administración de bienes que se encargue de determinar los procesos a seguir en la programación, adquisición, almacenamiento y distribución de bienes para el desarrollo y ejecución de las actividades institucionales, debido a que las autoridades no han definido la Unidad en la estructura Municipal para que ejecute estas actividades, ha originado que no exista el control de los bienes institucionales de una manera técnica y ordenada.

Al respecto Auditoría solicitó a la Directora Financiera, Encargada, mediante memorando 015-OT-0197-AGI-2013 de 25 de marzo de 2013, dé a conocer si existe un área administrativa para el manejo de los activos fijos, quien con oficio 042-DF-GADMSMB-2013 de 28 de marzo de 2013, informó:

(G) Cdieciocho)

"No existe un área específica para la administración de los activos fijos, pero si se encuentra una persona encargada para el control de los mismos conjuntamente con el señor guardalmacén..."

Como manifiesta la funcionaria y de acuerdo al análisis realizado por Auditoría Interna corrobora con la novedad antes descrita.

Conclusiones

En las áreas de Proveeduría y Bodega Municipal, los responsables ejecutan actividades administrativas de control y registro de bienes y servicios bajo la disposición de la jefatura del área financiera cuando por su competencia orgánicamente debería situarse en el área administrativa.

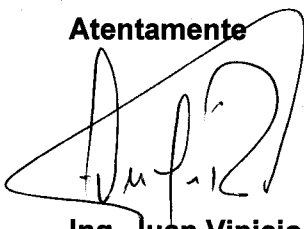
La situación antes indicada, se origina debido a que en el Reglamento Orgánico Estructural y Funcional de la Municipalidad, no se especifica con claridad las funciones de los servidores encargados de la administración de bienes, lo que ocasionó que la Institución no cuente con un sistema apropiado para la conservación, seguridad, manejo y control de los bienes.

Recomendación

Al Alcalde

6. Dispondrá al Procurador Síndico de la Institución elabore un proyecto de reforma al Reglamento Orgánico Estructural y Funcional, en donde se especifique apropiadamente las funciones de las Direcciones Administrativa y Financiera, a fin de que la Municipalidad cuente con las funciones definidas de estas áreas que permita cumplir con lo dispuesto en la normativa gubernamental y administrativo.

Atentamente



Ing. Juan Vinicio Yáñez Ruales
AUDITOR GENERAL INTERNO

(Codicilado)