

CAPÍTULO II RESULTADOS DEL EXAMEN

Cumplimiento de recomendaciones

No se evalúa el cumplimiento de recomendaciones, por ser el examen a una obra específica y no haberse realizado una acción de control anterior.

Documentos contractuales

No se ha solicitado la Licencia Ambiental

- El Alcalde previo a la suscripción de los contratos para la construcción del teleférico sobre el cañón del río Pastaza, no ha solicitado al Ministerio del Ambiente la Licencia Ambiental a fin de preservar el medio ambiente, la prevención de la contaminación ambiental y el desarrollo sustentable, violando de esta forma lo establecido en el artículo 20 de la Ley de Gestión Ambiental Codificada.

Conclusión

El Alcalde no ha solicitado al Ministerio del Ambiente la Licencia Ambiental a fin de preservar el medio ambiente, la prevención de la contaminación ambiental y el desarrollo sustentable.

Recomendación

A la Alcaldesa

1.- Exigirá al Departamento de Desarrollo Local en coordinación con la Dirección de Obras Públicas Municipales, que para el inicio del proceso precontractual de ejecución de obras, de toda actividad que suponga riesgo ambiental se deberá contar con la licencia respectiva, otorgada por el Ministerio del ramo.

No se han nombrado administradores de los contratos

Catorca HP

- En los contratos de ejecución de obras 5, 6 y 7 suscritos a partir del 4 de agosto de 2008, el Alcalde no designó de manera expresa un administrador para que vea por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas de los contratos y actuaciones del fiscalizador de acuerdo a las especificaciones constantes en los pliegos o en el propio contrato, inobservando el artículo 124 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, expedido mediante Decreto 1248 publicado en el Suplemento del Registro Oficial 399 de 8 de agosto de 2008, lo que ocasionó que no se establezca un sistema que evalúe el logro de los objetivos, mediante el cual pueda obtenerse información de los proyectos, con el fin de tomar oportunamente acciones correctivas o para informar a las autoridades de la entidad sobre el desarrollo de los contratos.

Conclusión

El Alcalde de manera expresa no designó administradores de los contratos, lo que ocasionó que no se establezca un sistema que evalúe el logro de los objetivos, mediante el cual pueda obtenerse información de los proyectos, con el fin de tomar oportunamente acciones correctivas.

Recomendación

A la Alcaldesa

2.- En todo contrato de ejecución de obra designará un administrador, quién velará por el cabal y oportuno cumplimiento de las obligaciones contractuales, con el fin de tomar acciones correctivas e informar a las autoridades sobre el desarrollo del proyecto.

Cláusulas de reajuste de precios son incompletas

- La Procuradora Síndica del Gobierno Municipal del cantón Mera, en las cláusulas de reajuste de precios de los contratos 5 y 6, no incluyó la fecha de cierre para la presentación de ofertas, para con ésta establecer la fecha de los precios o índices de precios de los componentes sub-cero incumpliendo lo estipulado en el artículo 130 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación, expedido mediante Decreto 1248 publicado en el Suplemento del Registro Oficial 399

Quince 15

de 8 de agosto de 2008, provocando errores en la aplicación de las fórmulas polinómicas de reajuste de precios.

Conclusión

La Procuradora Síndica del Gobierno Municipal del cantón Mera no incluyó en las cláusulas de reajuste de precios la fecha de cierre para la presentación de las ofertas, lo que produjo dificultad en la determinación de la fecha de los índices sub cero.

Recomendación

Al Procurador Síndico

3.- En las cláusulas de reajuste de precios de los contratos incluirá la fecha de cierre para la presentación de las ofertas, para con ella establecer la fecha de los salarios, precios o índices de precios sub - cero, para una adecuada aplicación de las fórmulas matemáticas de reajuste de precios.

Evaluación al avance de obra

Diferencias por avance de obra, reajuste de precios, plazos y descuento mal realizado

CONSTRUCCIÓN DE LA TARABITA ESTACIÓN DE PARTIDA Y LLEGADA, ETAPA II, MERA + COMPLEMENTARIO (OBRA 5)

- De la verificación física a la obra realizada conjuntamente con el contratista, se desprende que se han ejecutado trabajos por el valor de 181 376,72 USD; sin embargo la Entidad pagó cinco planillas de avance por el monto de 181 714,51 USD, por lo que se determina una diferencia a favor de la Entidad de 337,79 USD. (Anexo 4, Avance de Obra).

Del análisis al reajuste de precios provisional se desprende que la Entidad consideró la fecha de los índices sub - cero a septiembre de 2008 cuando es a agosto de 2008 y no prorrateo mensualmente la planilla 1, por lo que el valor de reajuste alcanza a menos 3 155,01 USD que al compararlo con el descontado de menos 3 293,55 USD,

Dieciséis 16

se determina una diferencia a favor del contratista de 138,54 USD. (Anexo 6, Reajuste de Precios).

Sumados los valores determinados en los párrafos anteriores se totalizan 199,25 USD a favor de la Entidad.

Acción correctiva

El contratista mediante papeleta de depósito 2106331 de 30 de diciembre de 2010, depositó en la cuenta 0250232182 del Banco Nacional de Fomento del Gobierno Municipal del cantón Mera el valor de 199,25 USD, con lo que cubre la diferencia establecida. (Anexo 12).

CONSTRUCCIÓN DE TELEFÉRICO SOBRE EL CAÑÓN DEL RÍO PASTAZA, MERA (PARTE MECÁNICA) (OBRA 6)

- Del análisis a la documentación presentada por la Entidad y de la verificación física realizada a la obra el 27 de diciembre de 2010 conjuntamente con el contratista y fiscalizador se establece lo siguiente:

La Entidad entregó en calidad de anticipo el valor de 176 839,36 USD el 30 de octubre de 2008, habiendo amortizado el 23 de junio de 2009 en cuatro planillas de avance de obra, la totalidad del anticipo.

Se han ejecutado trabajos por el valor de 287 273,93 USD, incluyendo rubros adicionales no planillados y un descuento por maquinaria proporcionada por la Entidad; sin embargo la Entidad pagó cinco planillas de avance de obra por el valor de 263 576,66 USD, por lo que se determina una diferencia de 23 697,27 USD, a favor del contratista. (Anexo 4, Cuadro de Avance de Obra).

Del análisis al cumplimiento del plazo se desprende que el contratista debió concluir los trabajos objeto del contrato el 16 de diciembre de 2009, incluidas ampliaciones de plazo por 232 días, concedidas por el fiscalizador mediante oficios s/n de fechas 13 de marzo de 2009, 60 días; 22 de junio de 2009, 52 días; 9 de septiembre de 2009, 30 días y 21 de septiembre de 2009, 90 días; sin embargo hasta el 22 de abril de 2010, el contratista no concluyó los trabajos y no puso en funcionamiento el teleférico, por lo

Dieciséis 16

cual el Gobierno Municipal dio por terminado unilateralmente el contrato, estableciéndose un retraso de 127 días que al multiplicar por la multa diaria de 505,26 USD alcanza un total de 64 168,02 USD.

Del análisis al reajuste de precios tramitado y pagado se desprende que la Entidad reajustó sin prorratear en períodos mensuales las planillas de obra 1 y 3, por lo que se determina un reajuste de precios de 45,63 USD a favor de la Entidad.

El contratista con oficio s/n de 26 de junio de 2009 e ingresado al Gobierno Municipal el mismo día solicitó la recepción provisional indicando que los trabajos han sido ejecutados en su totalidad, sin cumplir con la cláusula objeto del contrato, que dispone:

“... El contratista se obliga para la Entidad contratante a ejecutar, terminar en todo sus detalles y entregar debidamente funcionando el TELEFÉRICO SOBRE EL CAÑÓN DEL RÍO PASTAZA, MERA (PARTE MECÁNICA), cantón Mera...”

Solicitando además dos ampliaciones de plazo el 9 y 21 de septiembre de 2009, fechas posteriores a dicha solicitud de recepción.

El Gobierno Municipal suscribió el contrato el 28 de octubre de 2008, fecha posterior al 4 de agosto del 2008 en la que se promulgó la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en la cual se derogó todo tipo de contribución, sin embargo la Entidad descontó por concepto del artículo 111 de la Codificación a la Ley de Contratación Pública el valor de 134,69 USD para el INEC, Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado y SENACYT, en las planillas de reajuste de precios.

Sumados los valores indicados en los párrafos anteriores se determina que existe una diferencia a favor del Gobierno Municipal del cantón Mera por avance de obra, reajuste de precios, multa por retraso y descuento mal realizado de 40 381,69 USD, encontrándose la obra sin funcionamiento y colapsado el cabezal de la última torre de llegada.

La Alcaldesa del Gobierno Municipal del cantón Mera, con fecha 21 de abril de 2010 emite la Resolución declarando la terminación unilateral del contrato, por incumplimiento del contratista al haber sobrepasado las multas el valor de la garantía de fiel cumplimiento y haber incumplido los trabajos contratados, sin embargo no tomó

Dieciocho 18

acciones para recuperar los valores de la liquidación.

CONSTRUCCIÓN RED TRIFÁSICA TELEFÉRICO DE MERA + COMPLEMENTARIO (OBRA 7)

- De la verificación física a la obra realizada conjuntamente con el contratista, se desprende que se han ejecutado trabajos por el valor de 46 595,87 USD; sin embargo la Entidad pagó una planilla de avance por el monto de 46 715,40 USD, por lo que se determina una diferencia a favor del contratista de 119,53. (Anexo 4, Avance de Obra).

Acción correctiva

El contratista con fecha de 4 de enero de 2011, depositó en la Tesorería del Gobierno Municipal del cantón Mera el valor de 119,53 USD, con lo que cubre la diferencia establecida. (Anexo 12).

Conclusión

Los fiscalizadores de las obras no cuantificaron adecuadamente los volúmenes de obra realmente ejecutados, calcularon el reajuste de precios con errores y para la obra 6 no determinó las multas por retraso en la entrega de trabajos, lo que ocasionó que se establezcan diferencias a favor de la Entidad, las mismas que para las obras 5 y 7 fueron cubiertas por los contratistas, luego de la comunicación de resultados provisionales.

Recomendación

A los fiscalizadores

4.- Medirán y calcularán las cantidades de obra realmente ejecutadas y considerarán adecuadamente las fechas de índices sub cero para el reajuste, para así verificar y certificar la exactitud de las planillas de avance de obra y reajuste de precios.

Parte de la obra implantada en propiedad privada y en zona de riesgo

- El proyecto está ubicado en una faja de 1 750 m localizada entre el parque central de la ciudad de Mera, ortogonal a la vía Baños - Puyo, cruzando el río Pastaza hacia el Diacinoava 19

sector Cumandá, cantón Palora, provincia de Morona Santiago, comprende la construcción de una estación de salida, seis torres intermedias y una estación de llegada, unidas a través de un cable de acero que rota en base a un sistema motriz, trasladando las góndolas de una estación a otra. De la documentación proporcionada por la Entidad e inspección física, tres torres del proyecto se encuentran construidas en predios privados, situación que fue denunciada en la Defensoría del Pueblo con la Queja 55-2009, interpuesta por el señor ..., y sustanciada al amparo de lo previsto en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y del Reglamento de Trámite de Quejas, Recursos Constitucionales y Demandas de Inconstitucional de Competencia del Defensor del Pueblo.

La Unidad Provincial de Riegos de Pastaza, mediante oficio 0016-U.P.G.R-P de 10 de marzo de 2009, (fecha posterior a la contratación del Teleférico) presenta un informe respecto a las causas del agrietamiento en la calzada de la vía Puyo - Baños en el sector que atraviesa la población de Mera; en el cual recomienda:

- Desviar el cauce del río hacia la margen derecha a fin de evitar de que el río siga infiltrando el talud y se produzcan los asentamientos y agrietamientos de la carretera, mediante la construcción de muros de escollera de direccionamiento de flujo.
- Evitar que las viviendas viertan las aguas servidas hacia el talud, ya que se provocaría infiltraciones y la consecuente desestabilización del mismo.
- A fin de que no se siga agrietando la carretera se debe lo más pronto posible realizar una variante para el tráfico de vehículos pesados.

La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos mediante oficio SNGR-DT-07-2010 de 26 de enero de 2010, remite el informe técnico de la inspección de campo en el cantón Mera, respecto a la situación del talud de la margen izquierda del río Pastaza, en el cual entre otras recomendaciones manifiesta que:

"...No es conveniente poner en funcionamiento el teleférico construido, las bases se encuentran cimentadas en un lugar de riesgo, aparentemente no se observan fisuras que hayan afectado la estructura de la edificación pero toda la edificación del teleférico y las viviendas aledañas han sido ubicadas en una zona de alto riesgo, el plano de ruptura se encuentra hacia la vía como ya se indicó y el desprendimiento de material ocurriría desde la parte posterior de la edificación..."

Veinte 14

El Alcalde al suscribir el contrato, autorizar, disponer la construcción y el Director de Obras Públicas al recibir y aprobar los estudios del teleférico sobre el cañón del río Pastaza (Parte mecánica) en los cuales tres torres están implantadas en propiedad privada y fuera de la jurisdicción del cantón Mera inobservan el literal d) del artículo 147, parágrafo 2do Obras Públicas, Sección 2da De las funciones, Capítulo I de las funciones de la Administración Municipal, Título III De la Administración Municipal de la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, publicada en el suplemento del Registro Oficial 159 de 5 diciembre de 2005 lo que provoca que el proyecto no pueda funcionar.

Conclusión

El Alcalde dispuso la construcción y el Director de Obras Públicas aprobó los estudios del teleférico sobre el cañón del río Pastaza (Parte mecánica) en los cuales tres torres están implantadas en propiedad privada y fuera de la jurisdicción del cantón Mera y en zona de riesgo, sin seguir previamente los trámites correspondientes de declaratoria de utilidad pública.

Recomendaciones

A la Alcaldesa

5.- Para la puesta en funcionamiento del teleférico deberá realizar una **evaluación y diagnóstico integral del proyecto, considerando a la vez los informes de la Secretaría de Gestión de Riesgos, a fin** de garantizar la estabilidad de la obra y la seguridad de los usuarios.

6.- **Coordinará con el Gobierno Municipal del cantón Palora, declare de utilidad pública las áreas utilizadas en la construcción del proyecto intermunicipal del teleférico sobre el cañón del río Pastaza, de conformidad al Título VIII, Capítulo VIII, Sección Séptima del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.**

Proyecto abandonado a pesar de existir terminación unilateral

- La máxima autoridad del Gobierno Municipal del cantón Mera, con fecha 21 de abril de 2010 emite la Resolución No. 001-TU-GMM-2010, declarando la terminación unilateral del contrato "CONSTRUCCIÓN TELEFÉRICO SOBRE EL CAÑON DEL RÍO

Veintayuno 19

PASTAZA (PARTE MECÁNICA)" (OBRA 6), por incumplimiento del contratista al haber sobrepasado las multas el valor de la garantía de fiel cumplimiento y haber incumplido los trabajos contratados sin existir justificación alguna, resolución comunicada al contratista y al INCOP, ejecutándose la garantía de fiel cumplimiento, otorgada por la Compañía de Seguros y Reaseguros ... el 21 de junio de 2010 por el valor de 12 631,38 USD (Copias de: Resolución No. 001-TU-GMM-2010, informes de fiscalizador y Directora Financiera forman parte del anexo 11).

De la liquidación realizada conjuntamente con el contratista y fiscalizador valorando los rubros nuevos con precios de la Entidad se determina 40 381,69 USD a favor de la Entidad, diferente al establecido por la fiscalización, sin embargo la Entidad no ha tomado ninguna acción tendiente a recuperar los valores por concepto de la liquidación, tampoco ha iniciado un nuevo proceso para contratar, terminar y poner en funcionamiento el proyecto, inobservando el último inciso del artículo 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Hecho subsecuente

La Procuradora Síndica en funciones en el período (3 de agosto de 2009 - Continúa, al corte del examen 31 de octubre de 2010), mediante oficio s/n de 10 de enero de 2011, respecto a la terminación unilateral del contrato 6 del teleférico sobre el cañón del río Pastaza, Mera (Parte Mecánica), manifiesta que con oficio 265-PS-GMM-2010 de 10 de agosto de 2010 dirigido a la Alcaldesa recomendó conjuntamente con el Director de Obras Públicas se proceda con un nuevo proceso precontractual para la terminación de la obra, previamente a un diagnóstico de su estado.

Conclusión

La Alcaldesa del Gobierno Municipal del cantón Mera procedió a terminar unilateralmente el contrato de *"CONSTRUCCIÓN TELEFÉRICO SOBRE EL CAÑON DEL RÍO PASTAZA (PARTE MECÁNICA)"*, sin embargo no ha tomado ninguna acción tendiente a recuperar los valores de la liquidación e iniciar un nuevo proceso de contratación, para terminar y poner en funcionamiento el proyecto.

Recomendación

Veinte y dos RE

A la Alcaldesa

7.- Tomará acciones tendientes para recuperar la diferencia establecida como liquidación e iniciará un nuevo proceso de contratación para terminar y poner en funcionamiento el proyecto, siempre y cuando primero de cumplimiento a las recomendaciones 5 y 6.

Evaluación a la fiscalización

No se exigieron ensayos de laboratorio

- En el contrato 6 del teleférico sobre el cañón del río Pastaza, Mera (Parte Mecánica), la fiscalización omitió la realización de ensayos no destructivos de soldadura de las piezas mecánicas y elementos estructurales que garanticen la debida ejecución, montaje y buena calidad de los materiales.

Hecho subsecuente

El Director de Obras Públicas Municipales mediante oficio s/n de 7 de enero de 2011, manifiesta que en el medio no se cuenta con laboratorios especializados y la Municipalidad tampoco con recursos para la realización de ensayos (Anexo 12).

Conclusión

El fiscalizador del proyecto no exigió ensayos de laboratorio no destructivos de soldadura de las piezas mecánicas y elementos estructurales para garantizar la debida ejecución de la obra y buena calidad de los materiales.

Recomendación

Al Director de Obras Públicas

8.- Deberá realizar los ensayos de los materiales utilizados, soldaduras de los elementos estructurales y pruebas necesarias del sistema eléctrico y mecánico para garantizar el funcionamiento del teleférico con estrictas normas de seguridad.

Vainta y tres M

Diferencias por avance de obra

- En el anexo 7 de Liquidación Económica, existen diferencias a favor y en contra del Gobierno Municipal del cantón Mera, por cuanto el fiscalizador de los contratos 5, 6 y 7 no ha cuantificado los volúmenes de obra realmente ejecutados, incumpliendo el numeral 4 del literal b del numeral 2.1.3 "Fiscalización de los Procesos Agregados de Valor" del artículo 12 del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Municipal del cantón Mera.

Conclusión

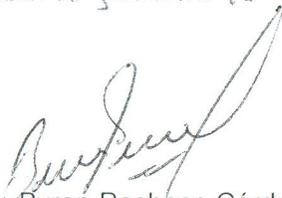
El fiscalizador incumplió su función de medir y calcular adecuadamente las cantidades de obra ejecutadas y con ellas elaborar, verificar y certificar la exactitud de las planillas de pago; y como también aplicar correctamente las fechas de reajuste, lo que ocasionó pagos en exceso a los contratistas.

Recomendación

A los fiscalizadores

9.- Exigirán a los contratistas el fiel y estricto cumplimiento de las especificaciones técnicas, examinando cuidadosamente los materiales a emplear, medirán y calcularán las cantidades de obra ejecutadas, y considerarán adecuadamente las fechas de reajuste, salarios e índices de precios; para así verificar y certificar la exactitud de las planillas de avance de obra y reajuste de precios.

Veinte y cuatro



Lic. Byron Pacheco Córdova

Director Regional 3