CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0076-2018

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

INFORME GENERAL

Examen Especial a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de los contratos de adquisición de bienes y servicios, su registro y utilización; y, a las transferencias destinadas para los proyectos y programas de inversión en la Coordinación Zonal 2 Napo - Tena, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016

TIPO DE EXAMEN : EE PERIODO DESDE : 2012-01-01 HASTA : 2016-12-31

Examen especial a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de los contratos de adquisición de bienes y servicios, su registro y utilización; y, a las transferencias destinadas para los proyectos y programas de inversión en la Coordinación Zonal 2 Napo - Tena, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016.

Relación de siglas y abreviaturas utilizadas

CURs	Comprobantes Únicos de Registro del Gasto
EOD	Entidades Operativas Desconcentradas
EPS	Economía Popular y Solidaria
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
PAC	Plan Anual de Compras
PAPP	Plan Anual de Políticas Públicas
USD	Dólares americanos

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINAS
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	4
Objetivos de la entidad	4
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	6
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	7
Documentos relevantes del proceso MCBS-MIES-01-2012, no publicados en el Portal de Compras Públicas	7
Adquisición del servicio de seguridad y vigilancia, se lo realizó sin ningún contrato	9
Anexo:	
1. Nómina de servidores relacionados con el examen	
2. Publicación de información relevante	
3. Gastos de adquisición de servicios de vigilancia	
4. Transferencias destinadas para los proyectos y programas de inversión	

Ministerio de Inclusión Económica y Social

Construyendo juntos una vida de oportunidades

Ref.: Informe aprobado el 2018-02-20.

Quito, D.M.,

Señor
MINISTRO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL
Presente.-

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, a través de la Dirección de Auditoría Interna del MIES, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de los contratos de adquisición de bienes y servicios, su registro y utilización; y, a las transferencias destinadas para los proyectos y programas de inversión en la Coordinación Zonal 2 Napo - Tena, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y 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,

Ing. Marcos Calderón Moscoso
DIRECTOR DE AUDITORÍA INTERNA

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a la Coordinación Zonal 2 Napo - Tena, del Ministerio de Inclusión Económica y Social, se realizó con cargo al Plan Operativo de Control del 2017, de la Dirección de Auditoría Interna del MIES y en cumplimiento a la orden de trabajo 0003-MIES-AI-2017 de 8 de mayo de 2017.

Objetivos del examen

- Determinar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables para la suscripción de contratos y convenios de cooperación.

- Establecer la propiedad, veracidad y legalidad de los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de los contratos suscritos, así como su registro y utilización de los bienes y servicios adquiridos; y, de las transferencias destinadas para los proyectos y programas de inversión.

Alcance del examen

El examen especial se realizó a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de los contratos de adquisición de servicios de seguridad y vigilancia, su registro y utilización; y, a las transferencias destinadas para los proyectos y programas de inversión en la Coordinación Zonal 2 Napo - Tena, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016.

La Delegación Provincial del Napo de la Contraloría General del Estado, en el primer trimestre del 2017 realizó el Examen especial a los gastos en: personal corriente y para inversión, en bienes y servicios de consumo y para inversión; y, a los procesos de adquisición, entrega, utilización y control de los bienes de larga duración de la Dirección Provincial de Inclusión Económica y Social de Napo, actual Coordinación

Zonal 2 del Ministerio de Inclusión Económica y Social, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2011 y el 30 de septiembre de 2016, el mismo que fue aprobado con informe DR8-DPN-AE-0011-2017 por la Contraloría General del Estado, el 7 de junio de 2017 y recibido en la Coordinación Zonal 2, el 9 junio del mismo año.

El Delegado Provincial del Napo de la Contraloría General del Estado, en oficio 0355 DR8-DPN-AE de 9 de mayo de 2017, informó al Director de Auditoría Interna del MIES, que por estar fuera del alcance del examen especial ejecutado, no se analizaron las siguientes cuentas presupuestarias:

580000 Transferencias y donaciones corrientes
780000 Transferencias y donaciones para inversión
530208 Servicio de seguridad y vigilancia

Así también, la cuenta 530402 Mantenimiento de edificios locales y residencias, no fue revisada en el presente examen especial, por cuanto se requiere del análisis de un especialista técnico civil.

Base legal

El Decreto Ejecutivo 580 de 23 de agosto de 2007, publicado en el registro oficial 158 de 29 de agosto de 2007, cambió la denominación de Ministerio de Bienestar Social a Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES).

Mediante Acuerdo Ministerial 000165 de 10 de enero de 2013, se determinaron nueve Coordinaciones Zonales de Gestión Administrativa y cuarenta Distritos Administrativos, con competencia en las circunscripciones territoriales definidas por la Secretaría Nacional del Planificación y Desarrollo, entre las que consta la Coordinación Zonal 2 con 3 Distritos Administrativos, en las provincias de Napo, Pichincha y Orellana.

El Acuerdo Ministerial 000166 de 11 de enero de 2013, artículo 1, dispone:

> *"... Delegar a los (as) Coordinadores (as) Zonales y Directores (as) Distritales la representación de gestión de las Entidades Operativas Desconcentradas-EOD ante el Servicio de Rentas Internas...".*

TRES

Estructura orgánica

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Inclusión Económica y Social, emitido con Acuerdo Ministerial 000080 de 9 de abril de 2015, publicado en Registro Oficial Edición Especial 329 de 19 de junio de 2015, en el artículo 10 define la estructura organizacional sustentada en su base legal que en el nivel zonal es la siguiente:

4 NIVELES DESCONCENTRADOS

4.1 NIVEL ZONAL

4.1.1 PROCESOS GOBERNANTES

4.1.1.1 GESTIÓN ZONAL

Responsable: Coordinador/a Zonal

Productos y Servicios:

PROCESOS SUSTANTIVOS

Gestión Interna:

- Gestión Interna de Inclusión Social Zonal
- Gestión Interna de Inclusión Económica Zonal
- Gestión Interna de Adopciones y Esclarecimiento Legal Zonal

PROCESOS ADJETIVOS

Gestión Interna:

- Gestión Interna de Planificación y Procesos Estratégicos Zonal
- Gestión Interna de Asesoría Jurídica Zonal
- Gestión Interna de Comunicación Social y Participación Zonal
- Gestión Interna Administrativa Financiera Zonal

Objetivos de la entidad

De conformidad con el artículo 8 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del MIES, los objetivos estratégicos del MIES son:

CUATRO

1. Incrementar el acceso y calidad de los servicios de inclusión social con énfasis en los grupos de atención prioritaria y la población que se encuentra en pobreza o vulnerabilidad, para reducir las brechas existentes.

2. Incrementar la promoción del desarrollo integral de la población que requiere de los servicios de inclusión social, durante el ciclo de vida, así como la corresponsabilidad de las familias y comunidad ligadas a la prestación de los servicios que brinda el MIES.

3. Incrementar las intervenciones de prevención en el ámbito de la protección especial para la población susceptible de vulneración de derechos.

4. Incrementar la inclusión económica de la población en situación de pobreza a través del fortalecimiento de la Economía Popular y Solidaria desde una perspectiva territorial, articulación de redes de actores de la EPS, e inserción en el cambio de la matriz productiva, como un mecanismo para la superación de desigualdades.

5. Incrementar la movilidad ascendente de las personas y las familias en condiciones de vulnerabilidad y extrema pobreza a través de transferencias monetarias y el fortalecimiento de sus capacidades para concretar un proyecto de vida que les permita salir de su situación de pobreza.

6. Incrementar la eficacia institucional del MIES.

7. Incrementar el uso eficiente del presupuesto del MIES.

8. Incrementar el desarrollo del talento humano del MIES.

Monto de recursos examinados

El monto de recursos examinados por contratos de adquisición de bienes y servicios, y, transferencias destinadas para proyectos y programas de inversión, en la Coordinación Zonal 2 Napo - Tena, ascendieron a 533 175,09 USD, tal como se detalla a continuación:

cinco

Descripción del proceso	Partida Presupuestaria	Contratos de adquisición de bienes y servicios										TOTAL USD
		2012		2013		2014		2015		2016		
		Cantidad	Monto USD	Cantidad	Monto USD	Cantidad	Monto USD	Cantidad	Monto USD	Cantidad	Monto USD	
Menor Cuantía	530208 - Servicio de seguridad y vigilancia	1	44 844,00									44 844,00
Subasta Inversa Electrónica	530208 - Servicio de seguridad y vigilancia			1	112 753,14							112 753,14
Subasta Inversa Electrónica	530208 - Servicio de seguridad y vigilancia					1	94 059,33					94 059,33
Subasta Inversa Electrónica	530208 - Servicio de seguridad y vigilancia							1	55 933,45			55 933,45
Convenio de pago	530208 - Servicio de seguridad y vigilancia									1	28 196,35	28 196,35
	Suman USD		**44 844,00**		**112 753,14**		**94 059,33**		**55 933,45**		**28 196,35**	**335 826,27**

Fuente: Sistema Integrado de Gestión Financiera (**eSIGEF**)

Transferencias destinadas para proyectos y programas de inversión			
Año	**Número de transferencias**	**Partida presupuestaria**	**Monto USD**
2012	11	580204 - Al sector público no financiero	144 319,82
2013	2	580204 - Al sector público no financiero	53 029,00
2014	0	-	-
2015	0	-	-
2016	0	-	-
		Total USD	**197 348,82**

Fuente: Sistema Integrado de Gestión Financiera (**eSIGEF**)

Servidores relacionados

Anexo 1.

seis
only

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

En las acciones de control realizadas por la Contraloría General del Estado, a través de las Direcciones de Auditorías externas y la Unidad de Auditoría Interna del MIES, no han efectuado acciones de control relacionadas con el examen especial por lo que no se realizó el correspondiente seguimiento de recomendaciones.

Documentos relevantes del proceso MCBS-MIES-01-2012, no publicados en el Portal de Compras Públicas

La Analista de Presupuesto, Responsable Administrativo Financiero, del período de actuación comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012, fue la servidora encargada de realizar la actividad de publicar la información relevante en el Portal de Compras Públicas, de los procesos de contratación realizados por la Coordinación Zonal 2 Napo - Tena.

En el proceso de contratación de menor cuantía de Bienes y Servicios MCBS-MIES-01-2012, no se evidenció la publicación de documentos relevantes en el Portal de Compras Públicas del SERCOP, anexo 2, como son:

- Certificación presupuestaria.
- Contrato suscrito.
- Cronograma de ejecución de actividades contractuales.
- Cronograma de pagos.
- Actas de entrega recepción o actos administrativos relacionados con la terminación del contrato.

Se comunicó los resultados provisionales a la Analista de Presupuesto, Responsable Administrativo Financiero del período de actuación comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012, con oficio 0034-0003-MIES-AI-2017 de 27 de junio de 2017, quien, en comunicación de 5 de julio de 2017, contestó lo siguiente:

siete

"... Al respecto me permito expresar en el período enero a julio del 2012 no existía personal contratado para la especialidad de compras públicas y por necesidad institucional quienes nos encontrábamos en el financiero nos tocó asumir esa responsabilidad señalando que el proceso MCBS-MIES-01-2012 se adjudicó en enero de 2011 y correspondía por la ejecución del contrato en el mes de diciembre del 2012 fecha en la cual ya desde el mes de agosto del 2012 se encontraba contratado ya un técnico de compras públicas el mismo que ha ido cambiando... Para efectos de publicidad de los procedimientos de Contratación en el portal www.compraspublicas.gob.ec se entenderá como información relevante la siguiente:.. Todo lo cual fue cumplido a cabalidad...".

Punto de vista que no justifica lo comentado por Auditoría, por cuanto no adjuntó documentos que evidencien que la información fue publicada en el Portal de Compras Públicas, por lo que el comentario se mantiene.

Lo comentado se presentó por cuanto la Analista de Presupuesto, Responsable Administrativo Financiero, del período de actuación comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012, no registró la documentación en el Portal de Compras Públicas, originando que se afecte el principio de transparencia y limitando a los usuarios internos y externos y ciudadanía en general, de la información completa y actualizada del proceso de contratación, inobservando los artículos 21 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 13 de su Reglamento; y, la disposición transitoria única de la Resolución INCOP 053-2011 de 14 de octubre de 2011.

Además incumplió las Normas de Control Interno 100-01 Control Interno; 100-02 Objetivos del Control Interno y 100-03 Responsables del Control Interno.

Posterior a la conferencia final de resultados, los auditados no manifestaron ningún punto de vista.

Conclusión

La Analista de Presupuesto, Responsable Administrativo Financiero, no publicó los documentos relevantes del proceso MCBS-MIES-01-2012, ocasionando que se afecte el principio de transparencia y limitando a los usuarios internos y externos y ciudadanía en general, de la información completa y actualizada del proceso de contratación.

Recomendación

A la Coordinadora Zonal

1. Dispondrá y supervisará que el servidor responsable de los procesos de contratación pública de la Coordinación Zonal 2 Napo - Tena, efectúe la publicación en el Portal de Compras Públicas del SERCOP, la documentación relevante de los procesos de contratación.

Adquisición del servicio de seguridad y vigilancia, se lo realizó sin ningún contrato

La Coordinación Zonal 2 Napo - Tena por el período del 1 de marzo al 30 de septiembre de 2016, recibió los servicios de seguridad y vigilancia a sus instalaciones por parte de la compañía de seguridad INVIN CIA. LTDA.

De la revisión efectuada al expediente, se evidenció que la adquisición del servicio prestado, no se efectuó a través de ningún proceso de contratación establecido en la normativa legal, a pesar que estuvo contemplado en el Plan Anual de Políticas Públicas (PAPP), Plan Anual de Compras (PAC) y Presupuesto Anual de la Coordinación Zonal 2, del año 2016.

Así también, se pudo comprobar que el Coordinador Zonal, con oficio MIES-CZ-2-2016-0028 de 2 de marzo de 2016, solicitó el informe y autorización correspondiente al Ministro del Interior para la adquisición del servicio de seguridad y vigilancia, en una fecha posterior al inicio de la prestación del servicio, no obstante que en el artículo 2. Autorización, de la Resolución RE-SERCOP-2015-000041 de 24 de septiembre de 2015, señala:

> *"... Previo al inicio y/o publicación de los procedimientos de contratación pública establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, inclusive los que se realicen a través de Catálogo Electrónico, cuyo objeto sea la contratación del servicio de vigilancia y seguridad privada, las entidades contratantes señaladas en el artículo 1 de la presente Resolución deberán contar con el informe y la autorización correspondiente emitidos por el Ministerio del Interior...".*

NVERE

La Coordinadora Zonal del período de actuación comprendido entre el 11 de julio y el 31 de diciembre de 2016 y el representante Legal de la empresa INVIN CIA. LTDA., suscribieron un Convenio de Pago el 27 de octubre de 2016, para legalizar los dos desembolsos efectuados por el servicio prestado por la compañía de seguridad, tal como se detallan a continuación:

FECHA	CUR	DESCRIPCIÓN	VALOR USD
2016-10-31	500	Pago servicio de seguridad y vigilancia de la Coordinación Zonal 2 a favor de INVIN Cía. Ltda., de los meses de marzo a septiembre del 2016.	18 944,63
2016-12-21	648	Devengado para el pago servicio de seguridad y vigilancia de la Coordinación Zonal 2 a favor de INVIN Ca. Ltda., de los meses de octubre y noviembre del 2016.	4 592,00
Total			**23 536,63**

Fuente: Sistema Integrado de Gestión Financiera (**eSIGEF**)

Se comunicó los resultados provisionales, al Coordinador Zonal, Coordinadora Administrativa Financiera, encargada, y Analista Sénior Administrativo, con oficios 0024, 0029 y 0031-0003-MIES-AI-2017 de 27 de junio de 2017, para que presenten los justificativos respectivos.

La Servidora Pública 6, Coordinadora Administrativa Financiera, encargada, con oficio 0001-RETT-2017 de 6 de julio de 2017, informó:

*"... **SERVICIO DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA SIN PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN Y SIN CONTRATO.-** Al respecto del comendatario* (sic) *debo señalar que se realizó el proceso respectivo, para lo cual se adjunta documentación de respaldo:*

FECHA	*CUR*	*BENEFICIARIO- CONCEPTO*	*OBSERVACIONES*
2016-03-21	*156*	*Pago de contrato complementario seguridad y vigilancia enero y febrero 2016 a favor de la Compañía INVIN Cía. Ltda.*	*Se adjunta contrato complementario al proceso N.SIE-MIES-CZ-01-2015*
2016-10-31	*500*	*Pago de servicio de seguridad y vigilancia de la Coordinación Zonal 2 a favor de INVIN Cía. Ltda. De los meses de marzo a septiembre del 2016.*	*Se adjunta Oficio N°. MIES-CZ-2-2016-028.OF, en el cual se gestionó la autorización y el informe ante el Ministerio del Interior para iniciar el proceso y correos de seguimiento realizados por la Analista Administrativa dl período*

..."

DIEZ

Lo comentado e información adjunta por la servidora, ratifica el comentario efectuado, por cuanto se evidenció la falta de oportunidad para obtener el informe y autorización para que se dé inicio el proceso de contratación de este servicio, por lo que el comentario se mantiene.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, la Servidora Pública 6, Coordinadora Administrativa Financiera, encargada, con oficio 0002-RETT-2017 de 24 de julio de 2017, informó:

> *"... OBSERVACIONES ... Se adjunta oficio N° MIES-CZ-2-2016-0028-OF, de fecha 02 de marzo del 2016, en el cual se solicita la autorización ante el Ministerio del Interior, para el inicio y publicación del proceso de contratación del servicio de seguridad y vigilancia privada ... y el seguimiento respectivo mediante correo institucional realizado por la analista administrativa zonal quien era la responsable del manejo del portal; se realiza insistencia con memorando N° MIES-CZ-2-22016-0119-OF, de fecha 05 de septiembre del 2016..."*.

Lo expuesto por la servidora corrobora lo comentado por Auditoría, por cuanto se evidencia que se solicitó el informe y autorización a la autoridad competente al momento que ya se encontraba prestando el servicio de seguridad y vigilancia, por lo que no se modifica el comentario.

Lo descrito, se presentó por cuanto el Coordinador Zonal, del período de actuación de 4 de noviembre de 2015 y el 8 de julio de 2016, no solicitó el informe y autorización correspondiente al Ministerio del Interior de manera oportuna, para el inicio de la contratación del servicio de seguridad y vigilancia, lo que ocasionó que la Coordinadora Zonal, suscriba el convenio de pago para legalizar los dos desembolsos efectuados por la prestación de este servicio.

El Coordinador Zonal del período de actuación comprendido entre el 4 de noviembre de 2015 y el 8 de julio de 2016; incumplió lo establecido en el artículo 2. Autorización, de la Resolución RE-SERCOP-2015-000041 de 24 de septiembre de 2015, emitida por el Director General del Servicio Nacional de Contratación Pública; la Norma de Control Interno 406-03 Contratación; y, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Inclusión Económica y Social, emitido con Acuerdo Ministerial 000080 de 9 de abril de 2015, publicado en Registro Oficial Edición Especial 329 de 19 de junio de 2015, numeral 4.1 Nivel Zonal. - Atribuciones y responsabilidades del Coordinador Zonal, letras w. y z. que señalan:

ONCE

"... Cumplir y hacer cumplir la ley, los reglamentos, políticas, procesos, normativas y procedimientos emitidos desde nivel central, dentro de su jurisdicción. - Disponer el monitoreo y evaluar la aplicación de las políticas, estrategias, planes, programas, proyectos e indicadores establecidos en su ámbito de acción...".

Conclusión

La Coordinación Zonal 2 Napo - Tena, recibió los servicios de seguridad y vigilancia a sus instalaciones por parte de la compañía de seguridad INVIN CIA. LTDA., sin ningún contrato suscrito, por cuanto el Coordinador Zonal, no solicitó el informe y autorización correspondiente al Ministerio del Interior de manera oportuna, para el inicio de la contratación del servicio de seguridad y vigilancia, lo que ocasionó que la Coordinadora Zonal, suscriba el convenio de pago para legalizar los dos desembolsos efectuados por la prestación de este servicio.

Recomendación

A la Coordinadora Zonal

2. Solicitará al Ministerio del Interior previo al inicio del proceso de contratación del servicio de seguridad y vigilancia, el informe y la autorización pertinente, con oportunidad, a fin de que se cumpla con la contratación establecida en el PAC institucional.

Ing. Marcos Calderón Moscoso
DIRECTOR DE AUDITORÍA INTERNA