



# CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE MANABI

**DPM-0009-2025**

**GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN  
CHONE**

## INFORME GENERAL

Examen especial a la calificación para asumir el control operativo de tránsito, suscripción de convenios interinstitucionales y sus ingresos; y, a las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución de los procesos de contratación para la adquisición de equipos tecnológicos para el control en la vía pública, su uso y destino; a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, fiscalización, liquidación y pago de los procesos de contratación de obras: SIE-GADMCHONE-2023-62, SIE-GADMCH-016-2023, LCC-GADMCHONE-2023-01; y, LPI-GADMCHBEI0012022; y a las fases de ejecución, fiscalización, liquidación y pago del proceso de contratación de obras: LICO-GADMCH-003-2021 en el GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN CHONE y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2019-08-01

HASTA : 2024-07-31

Examen especial a la calificación para asumir el control operativo de tránsito, suscripción de convenios interinstitucionales y sus ingresos; y, a las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución de los procesos de contratación para la adquisición de equipos tecnológicos para el control en la vía pública, su uso y destino; a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, fiscalización, liquidación y pago de los procesos de contratación de obras: SIE-GADMCHONE-2023-62, SIE-GADMCH-016-2023, LCC-GADMCHONE-2023-01; y, LPI-GADMCHBEI0012022; y a las fases de ejecución, fiscalización, liquidación y pago del proceso de contratación de obras: LICO-GADMCH-003-2021 en el GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN CHONE y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024.

## RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

SIGLA	SIGNIFICADO
ANT	Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial: Agencia Nacional de Tránsito
APU	Análisis de Precios Unitarios
CNC	Consejo Nacional de Competencias
COA	Código Orgánico Administrativo
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
CTE	Comisión del Tránsito del Ecuador
EP	Empresa Pública
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GADMCH	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone
ha	Hectárea
IVA	Impuesto al Valor Agregado
m	metro
m <sup>3</sup>	Metro cúbico
MOP	Ministerio de Obras Públicas
Nro.	Número
RA	Resolución Administrativa
S.A	Sociedad Anónima
PRODUBANCO	Banco de la Producción
TDR	Términos de Referencia
USB	Bus Universal en Serie
USD	Dólares de los Estados Unidos de América

## ÍNDICE

<b>CONTENIDO</b>	<b>PÁGINAS</b>
Carta de presentación	
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	3
Base legal	3
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	5
Monto de recursos examinados	6
Información de los proyectos	6
Servidores/as, ex servidores/as públicos y relacionados	8
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	9
Suscripción del convenio interinstitucional para el control operativo de tránsito y transporte	9
Experiencia del personal técnico propuesto	30
Cumplimiento de requisitos técnicos en los productos entregados por el Consultor	37
Entrega de los productos correspondientes a la tercera fase de la consultoría	43
Pérdida por compactación de material incluida en la aprobación de planillas	48
Expedientes de Fiscalización	57
<b>ANEXOS</b>	
Anexo 1	Nómina de servidores/as, ex servidores/as públicos y relacionados
Anexo 2	Detalle del monto de recursos examinados



*[Handwritten signature]*  
DPH-0009-2025

Ref.: Informe aprobado el 2025-04-29

Portoviejo,

Señor  
Alcalde  
Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone  
Chone-Manabí

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a la calificación para asumir el control operativo de tránsito, suscripción de convenios interinstitucionales y sus ingresos; y, a las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución de los procesos de contratación para la adquisición de equipos tecnológicos para el control en la vía pública, su uso y destino; a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, fiscalización, liquidación y pago de los procesos de contratación de obras: SIE-GADMCHONE-2023-62, SIE-GADMCH-016-2023, LCC-GADMCHONE-2023-01; y, LPI-GADMCHBEI0012022; y a las fases de ejecución, fiscalización, liquidación y pago del proceso de contratación de obras: LICO-GADMCH-003-2021 en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024.

La acción de control se realizó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

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

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

Atentamente,

*[Handwritten signature]*  
Mg. José Eduardo Rivadeneira García  
**DIRECTOR PROVINCIAL 2**

*[Handwritten initials]*

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### Motivo del examen

El examen especial en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone, se realizó con cargo a imprevistos del plan operativo de control del año 2024, de la Unidad de Auditoría Externa de la Dirección Provincial de Manabí, de la Contraloría General del Estado; y, en cumplimiento de la disposición de la Subcontralora de Auditoría, contenida en el memorando 4305-DNPyeI-AGPSyEI-F-2024 de 29 de agosto de 2024 y de la orden de trabajo 0004-DPM-AE-2024-I de 8 de octubre de 2024, modificada mediante memorando 0583-DPM-AE-F-2024 de 10 de octubre de 2024.

#### Objetivos del examen

- Analizar la legalidad y veracidad del proceso de calificación para asumir el control operativo de tránsito.
- Analizar la legalidad, propiedad y veracidad de los convenios interinstitucionales y sus ingresos; y, verificar que se encuentren sustentados con la documentación necesaria.
- Establecer la veracidad, propiedad y legalidad de las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución de los procesos de contratación para la adquisición de los equipos tecnológicos utilizados para el control en la vía pública, su uso y destino.
- Analizar y evaluar el cumplimiento técnico y legal de los procesos preparatorio, precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de los contratos de ejecución de obras y fiscalización suscritos.
- Evaluar el avance físico de las obras y el cumplimiento de los plazos con respecto a los cronogramas de ejecución.

*D. C.*

- Analizar los documentos de respaldo del control de calidad y el cumplimiento de las especificaciones técnicas de los proyectos.
- Verificar el cumplimiento de la administración de los contratos, supervisión y fiscalización de los proyectos.
- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables.

### **Alcance del examen**

El examen especial comprendió el análisis a la calificación para asumir el control operativo de tránsito, suscripción de convenios interinstitucionales y sus ingresos; y, a las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución de los procesos de contratación para la adquisición de equipos tecnológicos para el control en la vía pública, su uso y destino; a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, fiscalización, liquidación y pago de los procesos de contratación de obras: SIE-GADMCHONE-2023-62, SIE-GADMCH-016-2023, LCC-GADMCHONE-2023-01; y, LPI-GADMCHBEI0012022; y a las fases de ejecución, fiscalización, liquidación y pago del proceso de contratación de obras: LICO-GADMCH-003-2021 en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024.

### **Base legal**

La Ilustre Municipalidad del cantón Chone, fue creada mediante Decreto Legislativo de 24 de julio de 1984, publicado en el Registro Oficial 287 de 4 de agosto de ese mismo año.

En Ordenanza, discutida y aprobada por el Concejo Municipal en sesiones ordinarias de 20 y 27 de mayo de 2002, respectivamente, se cambió de denominación de Ilustre Municipalidad a Gobierno Municipal del cantón Chone.

Con Ordenanza aprobada el 18 de julio de 2011, se cambió la denominación a Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone.

TVEIC

## **Estructura orgánica**

De acuerdo con la estructura orgánica, expedida mediante Resolución GADMCH-A-2020-160 de 14 de julio de 2020, para el cumplimiento de su misión, visión, objetivos institucionales, competencias, atribuciones, enfoque de productos y servicios, la entidad está integrada por los siguientes procesos internos, así:

### **1. Macro proceso Gobernante Legislativo:**

Responsable: Concejo Municipal  
Gestión Estratégica  
Responsable Alcalde/sa y Vicealcalde/sa  
Coordinación de Despacho  
Unidad de Gestión de Participación Ciudadana y Control Social

### **2. Macro proceso de Asesoría**

Gestión de Asesorías  
Gestión de Coordinación General  
Gestión de Planificación  
Gestión de Procuraduría Síndica  
Gestión de Comunicación  
Auditoría Interna

### **3. Macro proceso de Apoyo**

Gestión de Talento Humano  
Gestión de Fiscalización  
Gestión Financiera  
Gestión Administrativa  
Gestión de Secretaría General

### **4. Macro proceso Agregador de valor**

Gestión Ambiental  
Gestión de Obras Públicas  
CUATRO C

Gestión de Desarrollo Económico  
Gestión de Desarrollo Comunitario

**5. Macro proceso Descentralizado**

Empresa Municipal Aguas del Chuno  
Empresa Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte

**6. Macro proceso Adscrito**

Agencia de Control y Seguridad Ciudadana  
Centro Integral de Gestión y Atención Social  
Agencia de Promoción y Desarrollo Económico  
Registro de la Propiedad  
Cuerpo de Bomberos

El 25 de octubre de 2021, se expidió la Ordenanza Municipal de creación de la Empresa Pública de Movilidad, Tránsito, Transporte Terrestre, Seguridad Vial y Terminales Terrestres del Cantón Chone EP, entidad que asumió las funciones de Empresa Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone.

**Objetivos de la entidad**

Las principales actividades del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone están relacionadas con el cumplimiento de las competencias exclusivas establecidas para los GAD Municipales en los artículos 264 de la Constitución de la República del Ecuador, y 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Dentro de las principales funciones establecidas en el COOTAD encontramos las siguientes:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

*UNICA*

- b) Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;
- c) Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización;
- d) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana;
- e) Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres;
- f) Las demás establecidas en la ley.

#### **Monto de recursos examinados**

En el período examinado se analizaron recursos económicos por el valor de 15 797 112,03 USD, detallados en el Anexo 2, conforme se resumen a continuación:

Concepto	Valor total, USD	Analizado	
		USD	Porcentaje
Ingresos	951 686,00	951 686,00	100,00 %
Procesos de contratación de obras	14 845 426,03	14 845 426,03	100,00 %
<b>Total, USD</b>	<b>15 797 112,03</b>	<b>15 797 112,03</b>	<b>100,00 %</b>

#### **Información de los proyectos**

Estudios definitivos para el desarrollo de las ingenierías de detalles para los sistemas hidrosanitarios y pluvial de la cabecera parroquial de Ricaurte, repotenciación y desarrollo de las ingenierías de detalles para los sistemas hidrosanitarios y pluvial de la cabecera parroquial de San Antonio y sanitario de la cabecera parroquial de Canuto; desarrollo de la prefactibilidad, diagnóstico e ingeniería de detalles para proyectos de agua comunitaria en San Pedro de Oro, El Cerro de Río Grande, El Ceibo y Ñause; estudios de prefactibilidad y diagnóstico para proyectos de agua comunitaria en San Andrés, El Mate, Guabal y La Estrella; y repotenciación del sistema de captación de

agua cruda de las comunidades Carrasco y La Feria pertenecientes a la zona rural de Santa Rita del cantón Chone.

El objeto de esta consultoría es extender la cobertura de agua potable y alcantarillado sanitario a las parroquias rurales del cantón Chone, como son San Antonio, Canuto, Ricaurte, y elaborar proyectos de agua comunitaria para las comunidades de San Pedro de Oro, El Cerro de Río Grande, El Ceibo, Ñause, San Andrés, El Mate, Guabal y La Estrella. Los estudios contratos están conformados por 3 etapas que son:

- Etapa de prefactibilidad: Se procederá a recopilar, complementar, levantar, validar y ejecutar el análisis de la información básica, de tal manera que se logre una visión clara de la situación actual de los servicios.
- Etapa de factibilidad: se utilizará información topográfica existente y general que permita definir las alternativas, para esto se identificará información el Instituto Geográfico Militar o del Ministerio de Agricultura del Proyecto SIGTIERRAS en los casos que se reconozcan como necesarios se realizará una restitución fotogramétrica escala 1:10000 de hasta 260 ha. Basándose en información secundaria se realizará un diagnóstico local de la situación geológica e hidrológica de las parroquias.
- Diseños definitivos: se procederá a realizar el diseño definitivo de las obras requeridas para la etapa de construcción, que incluirán todos los detalles de las diferentes partes de las obras, para permitir su construcción y operación.

Pavimentación asfáltica, mejoramiento vial construcción de aceras, bordillos y obras de infraestructura básica en varias calles y mejoramiento urbano del malecón 15 de Marzo del barrio El Vergel desde el puente Douglas Solórzano Vera hasta la calle Tarqui del cantón Chone, provincia de Manabí.

Esta construcción se la realizó con el objetivo principal de mejorar la circulación vehicular y peatonal para los habitantes del cantón Chone, a fin de mejorar la distribución del tráfico, en las vías ubicadas en la zona urbana y comercial del cantón.

El proyecto consideró la intervención de calles en los sectores de las ciudadelas los Naranjos, Los Choferes, Chequelandia, San Rafael, La Paz, Julia González, Aray, Camilo Giler; y calles Colibrí, La Paz, Salinas, 9 de Octubre, 14 de Agosto; entre otras, a través de la proyección de los rubros: Acabado de obra básica, material filtrante,

S:LRG

geotextil, subbase, base, hormigón en aceras y bordillos; capa de rodadura de hormigón asfáltico. Así como también, cajas de registro prefabricadas; subida y/o bajada de pozos de revisión; señalización; pilares y vigas de madera de cedro; luminarias, entre otros.

Rehabilitación del sistema hidrosanitario de la ciudad de Chone, provincia de Manabí. Fase II reconstrucción del colector Magaly Massón, estaciones de bombeo, líneas de impulsión y planta de tratamiento de aguas residuales.

La obra se ubica en la zona urbana de Chone, el proyecto comprende el alcantarillado sanitario en los sectores de Miraflores e Hidalgo; Naranjos 2, Magaly Vera-Mario Loo-Floresta, Los Almendros; el colector Magaly Masson, la estación de bombeo de aguas servidas Amazonas, y la planta de tratamiento de aguas residuales en la vía a Canuto.

El sistema de alcantarillado sanitario cuenta en cada sector con su estación de bombeo de aguas servidas, línea de impulsión, redes eléctricas, así como reposición de aceras, vías, capa de rodadura; por donde se ejecutan los trabajos.

Servicio de transporte de 14,076.13 m<sup>3</sup> de material de mejoramiento tipo MOP para el mantenimiento vial en los diferentes sectores de la ciudad de Chone y Servicio de transporte de material granular sub base clase 3 para la intervención en las diferentes calles del cantón Chone.

Estos contratos de servicio de transporte de materiales, se dan debido a que le GAD Municipal del cantón Chone no cuenta con disponibilidad operativa de sus volquetas, y existe la necesidad de arreglo de vías para la mejor circulación de los habitantes.

#### **Servidores/as, ex servidores/as públicos y relacionados**

La nómina de servidores/as, ex servidores/as públicos y relacionados con el examen consta en el Anexo 1.

*0 uno C*

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### **Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones**

La Dirección Provincial de Manabí de la Contraloría General del Estado efectuó el examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, fiscalización, liquidación y pago de los procesos de contratación de obras: LICO-GADMCH-003-2021, LPN-GADMCHONE-BEI-01, LICO-GADMCH-001-2019, COTO-GADMCH-003-2018, COTO-GADMCH-002-2018, LICO-GADMCH-001-2021, LICO-GADMCH002-2020, LICO-GADMCH-001-2020, COTO-GADMCH-004-2018 y COTO-GADMCH-001-2020, en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2018 y el 31 de diciembre de 2022, cuyos resultados se encuentran en el informe DPM-0010-2024 aprobado el 9 de febrero de 2024, remitido a la máxima autoridad mediante guía LC47856798 y oficio 450-DPM-AE-2024 el 28 de los mismos mes y año.

En este informe se formularon diez recomendaciones, de las cuales cinco que corresponden a los números 1, 2, 4, 6 y 8, se encuentran relacionadas con el alcance del presente examen especial, de cuyo análisis se determinó que se cumplieron de acuerdo a lo establecido en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, las recomendaciones 3, 5, 7, 9 y 10 no fueron aplicables con relación al alcance de la presente acción de control.

#### **Suscripción del convenio interinstitucional para el control operativo de tránsito y transporte**

El Consejo Nacional de Competencias mediante Resolución Nro. 006-CNC-2012 de 16 de abril de 2012, publicada en el Registro Oficial Nro. 712 de 29 de mayo de 2012, resolvió transferir la competencia para planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial, a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales del país, estableciéndose tres modelos de gestión diferenciados: A, B y C; con facultades y atribuciones específicas para cada uno de ellos.

Mediante Resolución Nro. 0003-CNC-2015 de 26 de marzo de 2015, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone obtuvo del CNC la calificación

*NOVENO C*

como entidad "Modelo de Gestión B", misma que fue ratificada con la Resolución Nro. 001-CNC-2021 de 18 de febrero de 2021, en la que consta que este tendría a su cargo la planificación, regulación y control del tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial en los mismos términos establecidos en la Resolución Nro. 006-CNC-2012, exceptuando el control operativo del tránsito en la vía pública, el cual lo podrían asumir cuando se encuentren debidamente fortalecidos individual, mancomunadamente o a través de consorcios.

Con base en lo dispuesto en el artículo 24 "Control operativo de tránsito" de la Resolución Nro. 006-CNC-2012 de 26 de abril de 2012, se establece que los GAD a los que no les corresponde el control operativo de tránsito, podrían operar un mecanismo de coordinación interinstitucional integrado por entidades del gobierno central del respectivo distrito administrativo encargado de ejercer la facultad del control en la vía pública; el Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador, del período comprendido entre el 10 de junio de 2021 y el 22 de julio de 2022 y la Alcaldesa, subrogante, del período comprendido entre el 1 y el 31 de octubre de 2021, suscribieron el 1 de octubre de 2021, un "Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional", en cuyas cláusulas cuarta y quinta, compromisos y obligaciones entre las partes, en su orden, se establecieron entre otras las siguientes:

*"... 4.1.- CTE SE COMPROMETE A.- 4.1.1.- Continuar con el control operativo de tránsito, únicamente en las vías estatales asignadas por la parte competente hasta que el GAD Municipal de Chone, cuente con la certificación expedida por la Agencia Nacional de Tránsito para ejercer efectivamente el control operativo de tránsito. - 4.2.- EL GAD MUNICIPAL DE CHONE SE COMPROMETE A.- 4.2.1.- Otorgar las facilidades y participar en la logística para la ejecución del control de tránsito y transporte en las vías del cantón Chone, que será ejecutado por la CTE, mientras tanto, deberá realizar todas las gestiones para certificarse ante la ANT para ejercer de manera efectiva el control operativo de tránsito.- 4.2.7.- De ser pertinente, implementar por su cuenta tecnología y/o dispositivos de control, de acuerdo a los informes técnicos, en razón de los índices de siniestralidad, acciones de prevención y seguridad vial. para cuyo efecto podrá ejecutarlo bajo la modalidad de gestión directa o en su defecto aplicando los mecanismos de delegación conforme a la normativa vigente.- 4.2.8.- Los procesos para la implementación de tecnología y/o dispositivos de control, deberán ser transparentes, abierto y cumplir con la normativa legal vigente, así como cumplir estrictamente con las resoluciones expedidas por la ANT.- 4.2.10.- Transferir a CTE los porcentajes que por concepto de multas efectivamente recaudadas provenientes de infracciones generadas por dispositivos tecnológicos implementados que conforme lo estipulado en el presente convenio le correspondieren.- **CLÁUSULA QUINTA: OBLIGACIONES ENTRE LAS PARTES.- 5.4.-** Los valores recaudados por concepto de infracciones de tránsito captadas por medios tecnológicos, se distribuirán en los términos establecidos en el presente convenio.- **5.5.-** Los ingresos generados por multas de infracciones de tránsito registradas a través de los dispositivos de control constituirán ingreso para las dos partes, a excepción de las infracciones generadas por la CTE a través del*

212 C

cuerpo de vigilantes; estos ingresos serán distribuidos de acuerdo a los porcentajes establecidos en el presente convenio. La distribución de recursos podrá sujetarse a figuras jurídicas como la del fideicomiso.- **5.6.-** Las partes acuerdan que, del monto total por concepto de multa provenientes de infracciones de tránsito captadas por dispositivos tecnológicos implementados en el marco del presente convenio, siempre que hayan sido efectivamente recaudadas, corresponderán el 50% del monto recaudado a la CTE y el 50% del monto recaudado a el (sic) GAD MUNICIPAL DE CHONE.- **5.8.-** En el caso que la implementación de dispositivos, se lo efectuó a través de un tercero o delegado, a esté (sic) le corresponderá un porcentaje de la multa efectivamente recaudada, porcentaje que será previamente fijado en el proceso de selección que lo haya llevado a cabo el GAD MUNICIPAL DE CHONE.- El porcentaje recaudado restante, se lo repartirá en los mismos porcentajes señalados en el numeral anterior entre la CTE y el GAD MUNICIPAL DE CHONE (...).

Documento que al final del pie de firma de ambas autoridades, incluye un cuadro con la suscripción electrónica de la Directora de Asesoría Jurídica de la Comisión de Tránsito del Ecuador, del período comprendido entre el 16 de agosto y el 31 de diciembre de 2021, servidora que previamente lo revisó y aprobó.

Mediante oficio GADMCH-DMTT-2021-18-OFI de 29 de octubre de 2021, el Director de Movilidad Tránsito y Transporte, del período comprendido entre el 1 de septiembre de 2020 y el 11 de noviembre de 2021, en calidad de Administrador del "Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional", remitió al Alcalde, del período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024, un "Informe Técnico para delegar a un gestor privado la implementación, instalación y operación de un sistema tecnológico para la gestión y administración de las contravenciones de tránsito detectadas por medios electrónicos en el cantón Chone", en cuyas conclusiones se describe lo siguiente:

*"... **11. CONCLUSIONES.-** El GAD Municipal de Chone, tiene la capacidad técnica para gestionar y administrar el Proyecto de IMPLEMENTACIÓN, INSTALACIÓN Y OPERACIÓN DE UN SISTEMA TECNOLÓGICO PARA LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LAS CONTRAVENCIONES DE TRÁNSITO DETECTADAS POR MEDIO ELECTRÓNICO, pero, al no poseer equipos ni sistemas tecnológicos, ni recursos económicos disponibles para el desarrollo de los mismos, surge la imposibilidad de su ejecución por Administración Directa, conllevando de esta manera, a que los procesos para la adquisición de equipos, gastos de mantenimiento, conectividad y software, no estén contemplados en el presupuesto en el corto y mediano plazo, perjudicando el pleno cumplimiento de las competencias en Seguridad Vial en la ciudad de Chone, y de esta manera aumentar los riesgos de accidentes de tránsito en el espacio público (...)."*

La Directora Financiera, del período comprendido entre el 3 de febrero de 2020 y el 31 de julio de 2024, con memorando GADMCH-DFIN-2021-869-MEMO de 8 de noviembre de 2021, informó al Alcalde que una vez revisado el presupuesto aprobado del ejercicio

ONEC

fiscal 2021, se concluía que no se encontraba figurado valor alguno para viabilizar el convenio de cooperación interinstitucional y que se consideraba factible la recomendación efectuada por el Director de Movilidad Tránsito y Transporte; seguidamente, con memorando GADMCH-DPS-2021-76-MEMO de la misma fecha, el Procurador Síndico Municipal, del período comprendido entre el 9 de septiembre de 2019 y el 31 de julio de 2024, emitió un criterio jurídico con relación a las competencias que circunscriben el proyecto de "Gestión y Administración de las contravenciones de tránsito detectadas por medios electrónicos en el cantón Chone" que corresponden al control de tránsito y seguridad vial, en el cual señaló que la figura de delegación privada prevista en los artículos 74 y 76 del Código Orgánico Administrativo era la vía más adecuada para el referido proyecto.

Al respecto, el artículo 74 del COA señala lo siguiente:

*"... 74.- Excepcionalidad.- Cuando sea necesario, en forma excepcional y motivada, para satisfacer el interés público, colectivo o general, cuando no se tenga la capacidad técnica o económica o cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas con mayoría pública, el Estado o sus instituciones podrán delegar a sujetos de derecho privado, la gestión de los sectores estratégicos y la provisión de los servicios públicos, sin perjuicio de las normas previstas en la ley respectiva del sector (...)"*

Sin embargo, el Procurador Síndico Municipal no consideró previo a emitir su criterio jurídico, que el GAD Municipal del cantón Chone es un "Modelo de Gestión B", y que, al no tener la competencia del control operativo de tránsito en la vía pública, este no debía considerarse que era un servicio público que podría prestar la entidad a la ciudadanía, como lo establece el artículo 74 del Código Orgánico Administrativo.

Por lo que, con Resolución Administrativa Nro. GADMCH-2021-A-0344 de 11 de noviembre de 2021, el Alcalde resolvió autorizar la delegación a un gestor de derecho privado para el proyecto de provisión, implementación, operación y administración del Sistema Integral para la Gestión del Control de Tránsito a través de dispositivos tecnológicos para la detección y registro de contravenciones de tránsito en el cantón Chone, designando además a los miembros de la Comisión Técnica y disponiendo al Secretario General ponga en conocimiento el referido documento a fin de iniciar los procesos o trámites administrativos.

No obstante, no se evidenció que el Alcalde previo a la emisión de la Resolución Administrativa Nro. GADMCH-2021-A-0344, haya puesto en conocimiento del Órgano Legislativo Municipal, la falta de capacidad para la gestión directa en el control del

BOCE G

tránsito, como lo establece el segundo inciso del artículo 283 del COOTAD. Al respecto, y ante la solicitud de información realizada por el equipo de control, los Concejales, del período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 14 de mayo de 2023, mediante comunicaciones de 23 diciembre de 2024, informaron en términos similares lo siguiente:

*“... sírvase encontrar adjunto al presente, el certificado Nro. 2024-SG-180-CE de Secretaría General del Gobierno Municipal del cantón Chone donde se atiende la consulta respectiva (...).”*

En lo relacionado al contenido de la certificación 2024-SG-180-CE proporcionada por los Concejales, esta describe lo siguiente:

*“... ”*

<b>TEMA</b>	<b>FECHA DE ANÁLISIS Y APROBACIÓN</b>
<i>Ordenanza Municipal de creación de la Empresa Pública de Movilidad, Tránsito, Transporte Terrestre, Seguridad Vial y Terminales Terrestre del cantón Chone EP</i>	<i>PRIMERA INSTANCIA: 2021-10-20 SEGUNDA INSTANCIA: 2021-10-25</i>
<i>Ordenanza que establece el modelo institucional, de funcionamiento y sostenibilidad para la gestión de los servicios de la Empresa Pública de Movilidad, Tránsito, Transporte Terrestre, Seguridad Vial y Terminales Terrestre-Chone vial EP, del cantón Chone</i>	<i>PRIMERA INSTANCIA: 2022-03-23 SEGUNDA INSTANCIA: 2022-03-30</i>
<i>Ordenanza Municipal que norma el fortalecimiento de la calidad del servicio de transporte terrestre intracantonal y comercial en taxis del cantón Chone y fija las tarifas de los servicios de transporte antes referidos</i>	<i>PRIMERA INSTANCIA: 2023-09-27 SEGUNDA INSTANCIA: 2023-10-04</i>
<i>Ordenanza que regula la operación comercial y especial del servicio de transporte público urbano, rural e intracantonal en el cantón Chone</i>	<i>PRIMERA INSTANCIA: 2024-08-28 SEGUNDA INSTANCIA: 2024-11-04</i>

*(...).”*

La certificación remitida no demuestra que el Alcalde haya puesto en conocimiento de los Concejales la falta de capacidad para la gestión directa en el control del tránsito.

Una vez cumplida la etapa precontractual, se celebró el contrato de delegación con un gestor privado el 16 de febrero de 2022, para la "IMPLEMENTACIÓN, INSTALACIÓN Y OPERACIÓN DE UN SISTEMA TECNOLÓGICO PARA LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LAS CONTRAVENCIONES DE TRÁNSITO DETECTADAS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS EN EL CANTÓN CHONE", en cuyas cláusula tercera y décima cuarta, obligaciones y derechos del GADMCH y obligaciones de pago en favor del Consorcio, respectivamente, se estipuló lo siguiente:

*TM&C*

**“... CLÁUSULA TERCERA.- 5.01. OBLIGACIONES Y DERECHOS DE LA GADMCH.-** I.- Gestionar y constituir en un plazo de 120 días un contrato de fideicomiso de administración de flujos cuyo objeto sea la administración de los recursos y asignación de valores correspondientes en los porcentajes provenientes de las multas registradas y recaudadas por el sistema y dispositivos operados en el marco del presente contrato, sin perjuicio de que dicho contrato de fideicomiso contemple la participación de otro ente estatal como la Comisión de Tránsito del Ecuador. En dicho fideicomiso se establecerá que los pagos a los beneficiarios serán previo autorización del GADMCH. - **CLÁUSULA DÉCIMA CUARTA: OBLIGACIONES DE PAGO EN FAVOR DEL “CONSORCIO...”.-** 14.01 El GADMCH pagará al “CONSORCIO...”, por concepto de infracciones registradas y debidamente recaudadas, un porcentaje equivalente al cuarenta y nueve por ciento (49%) de los valores de las multas efectivamente recaudadas los valores que correspondan serán facturados de manera mensual adicionando el Impuesto al valor Agregado vigente al momento de la facturación, el cual deberá ser aplicado por el GADMCH conforme lo determina la Ley de la materia. El porcentaje remanente, corresponderá al GADMCH (...).”

Con carta ciudadana Nro. CIUDADANO.CIU-2023-9793 de 6 de marzo de 2023, el Alcalde solicitó al Ministro de Economía y Finanzas la autorización para la constitución del fideicomiso mercantil para la administración de los fondos provenientes del contrato de delegación suscrito el 16 de febrero de 2022 con un gestor privado, por lo cual, con oficio MEF-STN-2023-1507-O de 22 de junio de 2023, el Secretario del Tesoro Nacional del Ministerio de Finanzas, se pronunció en los siguientes términos:

*“... En virtud de lo expuesto, debo comunicar que no es procedente emitir el informe de conveniencia para la constitución del Fideicomiso Mercantil de Administración de Flujos Empresa Pública de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone”, considerando lo señalado en el Oficio Nro. CNC-CNC-2023-0549-OF que señala que sólo (sic) los gobiernos autónomos descentralizados municipales y mancomunidades que se encuentran en el modelo de gestión A podrán constituir fideicomisos (...).”*

Al respecto, el oficio CNC-CNC-2023-0549-OF de 28 de abril de 2023, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Competencias, dirigido al Subsecretario de Relaciones Fiscales del Ministerio de Economía y Finanzas, describe que solo los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos, municipales y mancomunidades que se encuentran en el modelo de gestión A, pueden firmar convenios interinstitucionales con el organismo que ejerza el control operativo en la circunscripción territorial respectiva, por lo cual, en el marco de esos convenios, para la distribución de recursos, pueden sujetarse a la figura del fideicomiso.

Posteriormente, el 7 de julio de 2023, el Alcalde, del período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024, el Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito

CATORCE

del Ecuador, del período comprendido entre el 23 de julio de 2022 y el 5 de diciembre de 2023; y, la Vicepresidenta Ejecutiva del Banco de la Producción S.A., suscribieron un Convenio Tripartito para la recaudación de multas en cuyo objeto se estipula que la cobranza de multas de tránsito serían acreditadas en la cuenta corriente que el GAD mantiene en PRODUBANCO.

Mediante oficio CTE-CTE-2023-0297-O de 7 de julio de 2023, el Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador, comunicó al referido Alcalde, lo siguiente:

*“... me permito poner en conocimiento que el día de hoy 7 de julio del 2023, se ha procedido con la firma del Convenio Tripartito entre el GAD Municipalidad de Chone, el Banco de Producción S.A. y la Comisión de Tránsito del Ecuador, por lo cual en mi calidad de Director Ejecutivo de la CTE, autorizó (sic) desde esta fecha se ingresen infracciones de tránsito por parte del GAD, una vez que han sido superadas las pruebas técnicas respectivas (...).”*

Por lo expuesto, mediante los oficios 2825 al 2827-DPM-AE-2024 y 0054-0004-DPM-AE-2024-I de 17 de diciembre de 2024, se solicitó al Alcalde, del período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024, al Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador, del período comprendido entre el 10 de junio de 2021 y el 22 de julio de 2022, a la Alcaldesa, subrogante, del período comprendido entre el 1 y 31 de octubre de 2021, y a la Directora de Asesoría Jurídica de la Comisión de Tránsito del Ecuador, del período comprendido entre el 16 de agosto y el 31 de diciembre de 2021, información respecto a la elaboración del “Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional”, suscrito el 1 de octubre de 2021, obteniendo las siguientes respuestas:

La Directora de Asesoría Jurídica de la Comisión de Tránsito del Ecuador, en comunicación de 9 de enero de 2025, informó lo siguiente:

**“... ¿Quién o quiénes estuvieron a cargo de la elaboración del Convenio en referencia?.-** La persona que realizó fue el abogado ..., esto data en virtud de que quien estuvo con (sic) Director General de la CTE a la época envió a la Dirección de Asesoría Jurídica que se atienda el trámite de firma un convenio y para ello, lo reasigne (sic) a la líder del área de Convenio y Contratos Abg. ... y ella a su vez se lo remitió al abogado ... y luego de que ellos revisaron los documentos que fueron remitidos se realizó la aceptación de la viabilidad jurídica para realizar el convenio.- En el convenio los partícipes de las reuniones para llevarlo a cabo se encontraba el Coordinador General de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial (Encargado), ... cómo (sic) data en el historial de recorrido del Quipux de la viabilidad jurídica y además por ser el área quien se encargaría de que el mismo se cumpla una vez firmado, y siendo que en dicha Coordinación estuvo a cargo la gestión operativa e intelectual para llegar al acuerdo de suscribir el convenio.- Los propósitos intelectuales previos a la

QUINCE

elaboración estaba a cargo de la coordinación antes mencionada en conjunto con el Gad.- En el documento que adjunto, que es el recorrido del Quipux que suscriba se puede observar los partícipes para la firma de la viabilidad y la elaboración del convenio que en ese sentido estuvo a cargo del abogado que mencioné en el párrafo anterior.- En mi calidad de Directora a la época, yo no lo elaboré pero le di el sentido legal al apoyo intelectual del equipo de trabajo a mi cargo en ese entonces, que fueron quienes lo realizaron.- **¿Indicarnos los motivos por los cuales en el referido Convenio se incluyeron cláusulas en las que el GAD Municipal del cantón Chone se comprometía a implementar por su cuenta, tecnología y/o dispositivos de control y que los valores recaudados por multas provenientes de infracciones generadas por estos, se transferirían a la CTE en los porcentajes establecidos conforme a los compromisos estipulados en las cláusulas cuarta y quinta de este instrumento legal?**.- Los señalamientos requeridos son en base a la necesidades pactadas entre los Gad, para este caso particular el de Chone y (sic) lo que, señalado en ese entonces por Ing. ... Coordinador General de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial (Encargado), descrito el en 2.15 acápite del convenio y el Ing... en calidad de Director de Movilidad de Tránsito y Transporte, quien a su vez fue nombrado como Administrador del convenio por ser la Dirección que analizó también la veracidad del proceso de convenio.- Entiéndase con ello, que el área jurídica revisa la viabilidad normativa, pero la veracidad operacional y sus coyunturas está a cargo de los antes mencionados.- **¿Cuál fue el marco jurídico y/o legal con el que se basaron para la elaboración y suscripción del referido Convenio, ya que de conformidad con las competencias y atribuciones conferidas mediante la Resolución Nro. 006-CNC-2012 de 16 de abril de 2012, reformada por la Resolución Nro. 003-CNC-2022 de 18 de abril de 2022, el "Modelo de Gestión B" en el que se encuentra categorizado el GAD Municipal del cantón Chone, no tiene la competencia para el control de tránsito por medio de dispositivos tecnológicos puesto que esta facultad es única y exclusiva de las entidades "Modelos de Gestión A"?**.- La base legal pertinente que fue analizada por el abogado ... que fue quien lo realizó está en el memorando Nro. CTE-DAJ-2021-2167-M, de fecha 17 de septiembre de 2021.- Allí se encuentra la normativa respectiva para la viabilidad jurídica, documento que adjunto al presente (...).

La servidora remitió documentación, de cuya revisión se observó la siguiente:

- Oficio GADMCH-2021-A-0568 de 7 de septiembre de 2021, suscrito por el Alcalde, del período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024, con el cual solicitó al Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador, del período comprendido entre el 10 de junio de 2021 y el 22 de julio de 2022, la suscripción de un convenio de cooperación interinstitucional, adjuntando un texto de borrador del referido convenio, mencionando además que estaría sujeto a revisión del área jurídica de ambas instituciones, con la finalidad de implementar dispositivos tecnológicos en los puntos de alta siniestralidad del cantón.
- Memorando CTE-DAJ-2021-2167-M de 17 de septiembre de 2021, suscrito por la Directora de Asesoría Jurídica de la Comisión de Tránsito del Ecuador, del período comprendido entre el 16 de agosto y el 31 de diciembre de 2021, dirigido al Director

DICUS (B) Q

Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador, con el cual emitió la “Viabilidad Jurídica para la suscripción del Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional con el GAD Municipal de Chone y la Comisión de Tránsito del Ecuador”, en los siguientes términos:

*“... En virtud del análisis de la normativa legal anteriormente citada, se emite la viabilidad jurídica para la suscripción del Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional en mención con el GAD Municipal de Chone está dentro del Modelo de Gestión “B”, según la Resolución No. 001-CNC-2021, en su artículo primero.- En consecuencia, se recomienda proceder con la suscripción del Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional en referencia con el GAD Municipal de Chone, para lo cual se anexa el mismo (...).”*

Mediante oficio GADMCH-2025-A-003-OF de 9 de enero de 2025, el Alcalde, del período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024, ante el requerimiento de información realizado por el equipo de control, señaló lo siguiente:

*“... El Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional para coordinar entre otras la implementación de dispositivos tecnológicos y recaudación de multas, suscrito entre el GAD de Chone y la Comisión de Tránsito del Ecuador, se elaboró con la participación de los funcionarios de la Dirección Administrativa y de la Procuraduría Síndica del GAD de Chone, y funcionarios de la Comisión de Tránsito del Ecuador, de la Unidad de Convenios y Contratos de la Dirección de Asesoría Jurídica.- El marco jurídico se encuentra incorporado en el propio convenio, en sus antecedentes, y en los informes de los departamentos legales correspondientes.- Principalmente en los artículos 226, 227, 260, 314 y 424 de la Constitución de la República; artículo 28 del Código Orgánico Administrativo; artículos 30.2, 30.3, 30.4 inciso final, 234 y 238 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial; artículos 381 y 388 del Reglamento a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial; y en el artículo 130 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.- El proceso de gestión y revisión se realizó mediante mecanismos electrónicos, que se puede verificar con las copias de los correos remitidos entre funcionarios de las entidades del GAD de Chone y la Comisión de Tránsito del Ecuador (...).”*

Evidenciándose que, para la elaboración, revisión y aprobación del “Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional”, suscrito el 1 de octubre de 2021, entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone y la Comisión de Tránsito del Ecuador, no se observó que el GAD Municipal del cantón Chone debía encontrarse calificado como “Modelo de Gestión A”, para ejercer el control operativo de tránsito a través de medios tecnológicos, por cuanto, la Resolución Nro. 006-CNC-2012 de 26 de abril de 2012, emitida por el Consejo Nacional de Competencias, claramente diferencia los modelos de gestión, así como las facultades y atribuciones específicas de cada uno, en las que se incluye la posibilidad o no de ejercer el control operativo de tránsito.

*DIEGO SIATE C.*

La Secretaria Ejecutiva, encargada, del Consejo Nacional de Competencias con oficio CNC-CNC-2024-2190-OF de 10 de diciembre de 2024, en respuesta a la solicitud de información realizada por el equipo auditor, referente a la suscripción del convenio interinstitucional y la contratación de un gestor privado, manifestó lo siguiente:

**“... El GAD Municipal del cantón Chone quien se mantiene en el Modelo de Gestión B dentro de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, cuyo representante legal suscribió un convenio interinstitucional con la Comisión de Tránsito del Ecuador, ¿se encontraba facultado para ejercer el control operativo en la vía pública implementando para ello sistemas tecnológicos (radares)?.-** En lo que respecta al control operativo de tránsito, la LOTTTSV en su artículo 30.2. establece las dos formas por medio de las cuales los GAD metropolitanos o municipales realizarán el control de tránsito y seguridad vial: i) agentes civiles o ii) medios tecnológicos debidamente avalados y homologados por la ANT; lo cual, a su vez, también se encuentra considerado por la Resolución No. 0006-CNC-2012, dentro de su artículo 20 numerales 1 y 14, referente a las atribuciones que tienen los GAD que se encuentran considerados en el modelo de gestión A, específicamente.- Por otro lado, para el caso de los GAD que se encuentren catalogados dentro del Modelo de Gestión “B”, recuérdese que, antes de la entrada en vigencia de la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008, la competencia de TTTSV se encontraba concentrada y era ejercida por parte de Gobierno Central, por medio de su entidad competente: Policía Nacional (PN).- De acuerdo al análisis efectuado con anterioridad, únicamente los GAD Modelo A, que cuenten con la certificación correspondiente por parte de la ANT, están facultados para ejercer de manera plena y efectiva la competencia de TTTSV en su totalidad, incluida la facultad del control operativo de tránsito; mientras que, en aquellos GAD que no se encuentren inmersos dentro de ese supuesto, dicha facultad control operativo de tránsito- es ejercida por la Policía Nacional (PN), o a su vez, por la Comisión de Tránsito del Ecuador (CTE).- En este contexto, la norma citada contempla el referido mecanismo- la conformación de un mecanismo de coordinación interinstitucional, presidido por el alcalde / alcaldesa e integrado por las entidades del Gobierno Central del respectivo distrito administrativo – con el fin de procurar el correcto ejercicio del control operativo de tránsito, dentro de aquellos cantones pertenecientes a los GAD Modelo “B”, en los que dicha actividad- Control Operativo de Tránsito- es ejercida por otra entidad ajena al nivel de gobierno.- No obstante, es preciso señalar que dicho mecanismo de coordinación interinstitucional únicamente puede ser ejecutado entre el GAD Modelo “B”, y la entidad que ejerce el control operativo de tránsito en su cantón- PN o CTE-, para garantizar el correcto ejercicio de dicha actividad y la prestación de este servicio en estas circunscripciones territorial; sin que ello le habilite al GAD (Modelo “B”) a suscribir convenios adicionales.- En este sentido, al encontrarse bajo el Modelo de Gestión Tipo “B”, el GAD del cantón de Chone no está habilitado para ejercer el control operativo de tránsito, correspondiendo su ejercicio a la entidad delegada por la Agencia Nacional de Tránsito dentro de su circunscripción territorial (PN o CTE); en este caso, CTE.- Por lo cual, cumpliendo con las disposiciones legales antes mencionadas, el GAD puede suscribir un convenio con la CTE, netamente para garantizar el ejercicio de dicha actividad y la prestación del servicio dentro del cantón; sin que ello involucre la posibilidad de que el GAD ejerza dicha facultad de manera autónoma pues, conforme lo antes señalado, la única entidad habilitada para dicho ejercicio dentro de dicha circunscripción territorial, es la CTE según delegación.- **El GAD Municipal del cantón Chone previo a ejercer el control operativo de tránsito mediante dispositivos tecnológicos, debió contar con la autorización y/o visto bueno del Consejo Nacional de**

12/20/24 CA

**Competencias, ameritando para esto una nueva revisión de su modelo de gestión a fin de ser calificado como tipo A.- no corresponde emitir una autorización o visto bueno particular por cada GAD municipal o metropolitano que solicite o desee calificarse como Modelo de Gestión "A"; por cuanto, de acuerdo a lo antes señalado, existe un proceso establecido para la revisión de modelos de gestión, el cual se realiza por el Consejo Nacional de Competencias, mínimo cada dos años, en el cual se evalúan las capacidades de todos los GAD metropolitanos y municipales, con base en los informes habilitantes emitidos por las distintas entidades competentes.- Una vez cumplido con dicho proceso, le corresponde al Pleno del Consejo Nacional de Competencias emitir la resolución correspondiente en donde se establezca la calificación de todos los GAD metropolitanos y municipales.- Conforme a la normativa legal existente en materia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial; ¿el GAD Municipal del cantón Chone (Modelo de Gestión B), podía ejecutar un proceso de contratación y celebrar un contrato de delegación con un gestor privado que para el efecto se creó el Consorcio "CHONEVIAL", "para la implementación, instalación y operación de un sistema tecnológico para la gestión y administración de las contravenciones de tránsito detectadas por medios tecnológicos para el cantón Chone", conforme se estipula en la cláusula cuarta del contrato suscrito el 16 de febrero de 2022, entre la máxima autoridad del GAD y el Procurador Común del Consorcio?.- ¿El GAD Municipal del cantón Chone, se encontraba facultado para suscribir también un convenio tripartito entre la Comisión de Tránsito del Ecuador y el Banco de la Producción S.A. (Produbanco), para que los valores recaudados que correspondan a la cobranza de multas de tránsito sean acreditados a una cuenta corriente que el GAD mantiene en esta institución bancaria?.- En este sentido, tomando en consideración que, de manera expresa, la Resolución de transferencia de competencia emitida por el Consejo Nacional de Competencias- como organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias-, establece de manera clara que los GAD Modelo "A", están habilitados para ejercer el control operativo de tránsito, y todas aquellas actividades que deriven del mismo; un GAD Modelo de Gestión "B", como es el caso de GAD Chone, no se encuentra habilitado para suscribir un contrato de delegación referente a las actividades de control operativo de tránsito, pues el ejercicio de dicha facultad se encuentra en manos del organismo establecido para el efecto- PN o CTE.- Finalmente, a propósito del presente requerimiento, me permito adjuntar para su conocimiento el oficio CTE-CTE-2024-0864-O (...).**

En lo que respecta al contenido del oficio CTE-CTE-2024-0864-O de 6 de diciembre de 2024, referido por la Secretaria Ejecutiva, encargada, del Consejo Nacional de Competencias; el Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador informó a la Presidenta del Consejo Nacional de Competencias sobre los convenios de cooperación interinstitucionales suscritos entre la CTE y los GAD "Modelos de Gestión B", en los siguientes términos:

*"... En ejercicio de la delegación emitida por la Agencia Nacional de Tránsito (ANT), la Comisión de Tránsito del Ecuador (CTE) suscribió convenios de coordinación y cooperación interinstitucional con diversos GAD's Municipales, Empresas Públicas Municipales y/o Mancomunidades, de modelo de gestión B, transfiriéndoles dicha delegación sin tener atribuciones ni competencias para hacerlo, es decir, indebidamente contra normativa expresa. Estas delegaciones excedieron el marco normativo, por cuanto los GAD de modelo de gestión tipo B*

*DISEÑADOR*

*no están autorizados para ejercer el control operativo de tránsito mediante los dispositivos electrónicos de conformidad con lo establecido en las resoluciones del Consejo Nacional de Competencias... y la revisión de los Convenios de Coordinación y Cooperación Interinstitucional suscritos con los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's) Municipales, Empresas Públicas Municipales y/o Mancomunidades se dieron por terminados en nueve (9) casos que no contaban con la delegación de la ANT y otros treinta y dos (32) casos que sí tienen dicha delegación, pero con la observación en el párrafo que antecede (...)"*

Cabe indicar que, conforme al referido documento, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone quien se mantiene en "Modelo de Gestión B" se encuentra inmerso en el Cuadro de los "Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, Modelo de Gestión B, con resolución de delegación de la Agencia Nacional de Tránsito (ANT), que demuestran que no tienen la inclusión del control operativo con los dispositivos electrónicos".

Asimismo, el Director Provincial Manabí de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en respuesta al requerimiento de información realizado por el equipo auditor, mediante oficio ANT-DPM-2024-3113-OF de 6 de diciembre de 2024, señaló lo siguiente:

*"... De conformidad a las competencias y atribuciones conferida mediante la Resolución 006-CNC-2012 y reformada por la Resolución Nro. 003-CNC-2022, el modelo de gestión B no tiene la competencia para implementar medios o dispositivos tecnológicos (fotorradars), puesto que esta facultad es única y exclusivamente para los modelos de gestión A. El procedimiento que debía seguir el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Chone era subir al escalafón de modelo de gestión A cumpliendo los requisitos y procedimientos establecidos por el ente rector, en este caso, la Agencia Nacional de Tránsito en conjunto con el Consejo Nacional de Competencias (...)"*

Evidenciándose que, al GAD Municipal del cantón Chone entidad que se encuentra dentro del "Modelo de Gestión B", le corresponde controlar el cumplimiento de la planificación operativa del control del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, enmarcado en las disposiciones de carácter nacional en el ámbito de su competencia, por lo que, al encontrarse dentro de este modelo de gestión, no poseía la competencia de control operativo del tránsito en la vía pública a través de dispositivos tecnológicos (radares), en razón de que es la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, quien delega el control operativo de tránsito en las jurisdicciones de los GAD respecto a sus circunscripciones que no se encuentren calificados para asumir dicho control, es decir que, el GAD Municipal del cantón Chone para ejercer la facultad de control operativo de tránsito debió ser calificado

VEINTE C

como "Modelo de Gestión A" por el Consejo Nacional de Competencias y certificado ante la Agencia Nacional de Tránsito, situación que no aconteció.

Lo comentado se produjo por cuanto, el Alcalde, del período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024, no puso en conocimiento al Órgano Legislativo Municipal, la falta de capacidad para la gestión directa en el control del tránsito, que derivó posteriormente en la delegación, implementación, instalación y operación de un sistema tecnológico para las contravenciones de tránsito detectadas por medios electrónicos, ocasionando que el acto normativo no haya contado previamente con la aprobación del Concejo Municipal; incumpliendo los artículos 22, letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, 283 y 323 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 3, números 3.1 Gestión estratégica, 3.1.3 Atribuciones, letras i) y w), del Capítulo III, del Régimen de Transición del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del GAD Municipal del cantón Chone, aprobado con Resolución GADMCH-A-2020-160 de 14 de julio de 2020.

El Alcalde, del período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024, con oficio GADMCH-2021-A-0568 de 7 de septiembre de 2021, solicitó al Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador, del período comprendido entre el 10 de junio de 2021 y el 22 de julio de 2022, la suscripción de un convenio de cooperación interinstitucional, adjuntando un texto de borrador del referido convenio, informando además que estaría sujeto a revisión del área jurídica de ambas instituciones, con la finalidad de implementar dispositivos tecnológicos en los puntos de alta siniestralidad del cantón, la Directora de Asesoría Jurídica de la Comisión de Tránsito del Ecuador, del período comprendido entre el 16 de agosto y el 31 de diciembre de 2021, con memorando CTE-DAJ-2021-2167-M de 17 de septiembre de 2021, emitió la vialidad jurídica y recomendó al Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador, del período comprendido entre el 10 de junio de 2021 y el 22 de julio de 2022, proceder con la suscripción del "Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional", entre la CTE y el GAD Municipal del cantón Chone, del cual suscribió electrónicamente como la servidora que lo revisó y aprobó; sin observar que al encontrarse el GAD Municipal del cantón Chone como "Modelo de Gestión B" no poseía la competencia de control operativo de tránsito en la vía pública; la Alcaldesa, subrogante, del período comprendido entre el 1 y el 31 de octubre de 2021 y el Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador, del período comprendido entre el 10 de junio de 2021 y el 22 de julio de 2022, con base en lo descrito en el memorando CTE-DAJ-2021-2167-M de 17 de septiembre de 2021, suscrito por la Directora de Asesoría Jurídica de la Comisión de Tránsito del Ecuador, del período comprendido entre el 16 de agosto y el 31 de

diciembre de 2021, suscribieron el "Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional" sin considerar que el Municipio no mantenía el control operativo de tránsito a través de equipos tecnológicos por no ser una entidad "Modelo de Gestión A", ocasionando que se firme y ejecute el referido convenio contra normativa expresa; incumpliendo los artículos 22, letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, 128 y 130 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 30.2, 30.3 y 30.4 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de 10 de agosto de 2021, 5, 21 y 24 de la Resolución 006-CNC-2012 de 26 de abril de 2012, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 712 de 29 de mayo de 2012, 1 de la Resolución 001-CNC-2021 de 18 de febrero de 2021, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 396 de 23 de febrero de 2021, 3, números 3.1 Gestión estratégica, 3.1.3 Atribuciones, letras n) y w), del Capítulo III, del Régimen de Transición del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del GAD Municipal del cantón Chone, aprobado con Resolución GADMCH-A-2020-160 de 14 de julio de 2020, e inobservando las Normas de Control Interno 200-07 Coordinación de acciones organizacionales y 401-02 Autorización y aprobación de transacciones y operaciones, vigentes hasta el 26 de febrero de 2023.

El Procurador Síndico Municipal, del período comprendido entre el 9 de septiembre de 2019 y el 31 de julio de 2024, con memorando GADMCH-DPS-2021-76-MEMO de 8 de noviembre de 2021, remitió al Alcalde, del período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024, el criterio jurídico con relación a las competencias que circunscriben el proyecto de "Gestión y Administración de las contravenciones de tránsito detectadas por medio electrónicos en el cantón Chone" que corresponden al control de tránsito y seguridad vial, con el cual señaló que la figura de delegación privada prevista en los artículos 74 y 76 del Código Orgánico Administrativo era la vía más adecuada para el referido proyecto; el Alcalde, del período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024 con Resolución Administrativa Nro. GADMCH-2021-A-0344 de 11 de noviembre de 2021, resolvió autorizar la delegación a un gestor de derecho privado, y finalmente lo contrató con la suscripción del instrumento legal el 16 de febrero de 2022, para la *"IMPLEMENTACIÓN, INSTALACIÓN Y OPERACIÓN DE UN SISTEMA TECNOLÓGICO PARA LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LAS CONTRAVENCIONES DE TRÁNSITO DETECTADAS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS EN EL CANTÓN CHONE"*, objeto que no se enmarcaba dentro de las competencias de un GAD "Modelo de Gestión B", como es el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone, que no se encontraba habilitado para ejercer el control operativo de Tránsito mediante dispositivos tecnológicos, de conformidad con lo señalado en el oficio CNC-CNC-2024-2190-OF de 10 de diciembre



Mediante oficios del 0235 al 0238-DPM-AE-2025, 0071 y 0072-0004-DPM-AE-2024-I de 21 de enero de 2025, se comunicaron los resultados provisionales a los Directores Ejecutivos de la Comisión de Tránsito del Ecuador, al Alcalde, a la Alcaldesa, subrogante, al Procurador Síndico Municipal y a la Directora de Asesoría Jurídica de la Comisión de Tránsito del Ecuador, citados en el comentario.

El Alcalde, del período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024 y el Procurador Síndico Municipal, del período comprendido entre el 9 de septiembre de 2019 y el 31 de julio de 2024, con oficio ADMCH-2025-A-027-OF de 29 de enero de 2025 y comunicación de la misma fecha, respectivamente, se refirieron en términos similares, describiendo el contenido de los artículos 264 y 266 de la Constitución de la República del Ecuador; y, 13, 20, 30.2, 30.4 y 234 de la Ley Orgánica de Tránsito y Transporte Terrestre, vigente, indicando también lo siguiente:

*“... Dicho convenio se firmó precisamente porque el GAD de Chone se encuentra clasificado en el Modelo de Gestión B, ya que mediante Resolución Nro. 0003-CNC-2015 de 26 de marzo de 2015, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone obtuvo del Consejo Nacional de Competencias CNC la calificación como entidad “Modelo de Gestión B”, misma que fue ratificada con la Resolución Nro. 001-CNC-2021 de 18 de febrero de 2021, en la que consta que este tendría a su cargo la planificación, regulación y control del tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial en los mismos términos establecidos en la Resolución Nro. 006-CNC-2012, exceptuando el control operativo del tránsito en la vía pública.- De estar el GAD de Chone calificado en el Modelo de Gestión A, no habría sido necesario que se suscriba ningún tipo de Convenio de Gestión y Cooperación, porque dicha facultad ya la hubiese tenido el Municipio.- Tenemos entonces que se trata de una competencia exclusiva de los gobiernos municipales regular y controlar el tránsito dentro del cantón. Si bien el GAD de Chone, no ha asumido esa competencia directamente por haber sido clasificado con Modelo de Gestión B, no deja de ser una facultad de los municipios. Además que la Constitución, obliga como un deber que las entidades públicas, y los servidores y personas que actúen en virtud de una función coordinen sus acciones para el cumplimiento de los fines institucionales.- 1.4.- Por otra parte, la naturaleza jurídica y competencia de la Comisión de Tránsito del Ecuador, entidad con la que se firmó el indicado convenio de cooperación, se encuentra regulada en la Ley Orgánica de Tránsito y Transporte Terrestres (sic).- Dicha norma jurídica es clara en determinar la competencia del control de tránsito de la Comisión de Tránsito de Ecuador, en los cantones donde los Gobiernos Descentralizados no hayan asumido la competencia.- Porque en los cantones donde los Municipios las asumieron, dichas acciones serán coordinadas con los GAD’s, más, no interviene la Comisión de Tránsito del Ecuador de otra forma.- Sin embargo, no existe objeción alguna para que, la Comisión de Tránsito del Ecuador suscriba convenios de cooperación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados, categorizados en el Modelo de Gestión B, para colaborar en el control del tránsito en su cantón, como lo ordena la Constitución de la República en el artículo 226 citado.- Lo dicho se fundamenta además, en lo que ordena el artículo 30.2 de la misma Ley Orgánica de Tránsito, que faculta la suscripción de convenios de cooperación interinstitucionales, entre el gobierno descentralizado, con el ente que haya asumido la competencia del control de*

tránsito, en las jurisdicciones en las que el municipio no lo haya asumido, para el efectuarlo mediante el uso de medios tecnológicos. Esto es lo que ha ocurrido entre el GAD de Chone y la Comisión Nacional de Tránsito, puesto que el GAD de Chone no había asumido la competencia del control de tránsito, por lo que dicha competencia la asumió la Comisión Nacional de Tránsito, y se suscribió el convenio interinstitucional de cooperación, para realizar el control de tránsito a través de mecanismos tecnológicos, además que las multas se acordaron ser distribuidas en la forma establecida en el propio convenio, tal como ordena la Ley Orgánica de Tránsito y Transporte Terrestres (sic).- Insistimos, que no existe norma que impida que la Comisión de Tránsito del Ecuador, en cuanto haya asumido la competencia de una jurisdicción donde el GAD está categorizado con el Modelo de Gestión B, suscriba convenios de cooperación para que dicho GAD municipal, colabore en el control de tránsito.- El GAD de Chone no está asumiendo dicha competencia, sino colaborando con el (sic) Comisión de Tránsito del Ecuador, con el control del tránsito, hasta que se obtenga la calificación respectiva de Modelo de Gestión A.- En el caso del GAD de Chone, el acuerdo suscrito el 1 de octubre de 2021, denominado "Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional", no fue para asumir por parte del GAD de Chone la competencia de Modelo de Gestión A, eso no correspondía, sino más bien de colaboración con la Comisión de Tránsito del Ecuador, en estricto cumplimiento de las normas citadas, y en especial del artículo 226 de la Carta Magna, y artículos 30.2 y 30.4 de la Ley Orgánica de Tránsito y Transporte Terrestres (sic), para satisfacer las necesidades de la ciudadanía, en precautelar la vida de las personas, su integridad, sus bienes, con la colaboración en el control del Tránsito, y siempre actuando de buena fe.- Por dicha razón, una vez que la Comisión Nacional de Tránsito notificó con la resolución de la terminación unilateral del Convenio, las actividades de colaboración del GAD de Chone, en el control del tránsito en el cantón Chone se suspendieron inmediatamente.- Por lo tanto, no estamos de acuerdo en que la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial manifieste ahora observaciones al convenio y a las actividades de cooperación del GAD de Chone.- **Tercero.- Sobre la comunicación al Concejo Municipal.-** El organismo público que ostenta la facultad del control del tránsito vial en el cantón, toda vez que el GAD de Chone tiene el Modelo de Gestión B, es la Comisión Nacional de Tránsito. En el caso del Convenio suscrito el 1 de octubre de 2021, y denominado "Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional", no se trata de un convenio en el que el GAD de Chone cede una competencia a otro organismo, público o privado.- En consecuencia la firma del convenio no tenía como propósito permitir que otra institución realice el control del tránsito en el cantón Chone, sino que el GAD de Chone participe colaborando en este objeto.- Con la finalidad de explicar el convenio de cooperación, el Alcalde del GAD de Chone en varias oportunidades comunicó en Sesión del Concejo a los señores Concejales sobre la necesidad del control del tránsito en las vías del cantón Chone, el propósito de la firma de un convenio de cooperación, su alcance, y sobre el estado del convenio.- Por lo que, los señores Concejales han tenido conocimiento y estado actualizados sobre el avance del proyecto.- El Convenio suscrito el 1 de octubre de 2021, de Coordinación y Cooperación Interinstitucional, no reportó erogación de recursos por parte del Municipio de Chone, y más bien permitió, además de prestar el servicio del control del tránsito en las vías del cantón Chone, y con ello de precautelar por la vida e integridad de las personas que circulan en la carreteras de Chone, ingresen algunos rubros por concepto de las multas que se recaudaban, tal como lo ordena la norma de la materia.- 3.3.- Por otra parte, el GAD de Chone no estaba en la facultad de realizar el control de las vías de forma directa, porque no estaba categorizado en el Modelo de Gestión A, y de ser ese el caso, se aplicaría la norma indicada por el equipo de auditores; sin embargo, lo que estaba realizando el GAD de Chone,

*al momento de contratar el servicio del control de tránsito por medios tecnológicos, fue cumplir con su compromiso asumido en el Convenio de Cooperación suscrito con el titular del control del tránsito en Chone, que era la Comisión Nacional de Tránsito.- En consecuencia, la posibilidad de implementar los dispositivos tecnológicos para el control del tránsito, fue una facultad otorgada por la propia Comisión Nacional de Tránsito, y correspondía al Alcalde informar al Concejo. Diferente era la situación, en caso que el GAD de Chone hubiese tenido Modelo de Gestión A, en que correspondía informar y obtener autorización para realizar el control con la participación de un tercero (...)."*

Respecto de lo indicado por los servidores acerca de que el "Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional", se firmó precisamente porque el GAD de Chone se encuentra clasificado en el Modelo de Gestión B; al respecto, la Resolución Nro. 0006-CNC-2012 de 26 de abril de 2012, reformada mediante Resolución Nro. 0003-CNC-2022, claramente diferencia los modelos de gestión, así como las facultades y atribuciones específicas para cada uno, estableciéndose que para el Modelo de Gestión B le corresponde controlar el cumplimiento de la planificación operativa del control del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, exceptuando de manera expresa el control operativo de tránsito, lo cual es concordante con lo manifestado por el Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador quien, con oficio CTE-CTE-2024-0864-O de 6 de diciembre de 2024, aclaró lo siguiente:

*"... En ejercicio de la delegación emitida por la Agencia Nacional de Tránsito (ANT), la Comisión de Tránsito del Ecuador (CTE) suscribió convenios de coordinación y cooperación interinstitucional con diversos GADS Municipales, Empresas Públicas Municipales y/o Mancomunidades, de modelo de gestión B, transfiriéndoles dicha delegación sin tener atribuciones ni competencias para hacerlos, es decir, indebidamente contra normativa expresa. Estas delegaciones excedieron en el marco normativo, por cuanto los GAD de modelo de gestión tipo B no están autorizados para ejercer el control operativo de tránsito mediante los dispositivos electrónicos de conformidad con los establecido en las resoluciones del Consejo Nacional de Competencias (...)."*

Lo expuesto evidencia que, el GAD Municipal del cantón Chone calificado como Modelo de Gestión B, no estaba habilitado para ejercer el control operativo de tránsito, correspondiendo esta competencia a la entidad que para el efecto hubiera delegado la ANT, por lo cual, cumpliendo con las disposiciones legales, esta municipalidad podía suscribir un convenio con la CTE netamente para garantizar el ejercicio de dicha actividad y la prestación del servicio dentro del cantón, sin que ello lo faculte para ejercer el control operativo de tránsito en las vías por medio de dispositivos tecnológicos (radares), así como, el cobro de multas provenientes de dicho control.

En lo concerniente a que el Alcalde en varias oportunidades comunicó en Sesiones de Concejo, la necesidad del control del tránsito en las vías del cantón Chone, el propósito

✓ EJECUTIVO CA

de la firma de un convenio de cooperación, su alcance, y sobre el estado del mismo; el equipo auditor no evidenció que la máxima autoridad previo a la emisión de la Resolución Administrativa Nro. GADMCH-2021-A-0344, haya puesto en conocimiento del Órgano Legislativo Municipal, la falta de capacidad para la gestión directa en el control del tránsito, como lo establece el segundo inciso del artículo 283 del COOTAD, de acuerdo con lo informado por los Concejales en las comunicaciones de 23 diciembre de 2024; por lo que, lo comentado por el equipo de auditoría se ratifica.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 6 de febrero de 2025, el Alcalde y el Procurador Síndico Municipal, con oficio GADMCH-2025-A-0055-OF de 13 de febrero de 2025 y comunicación de la misma fecha, respectivamente, se refirieron en términos similares, indicando lo siguiente:

*“... En su oportunidad ya indiqué que al Concejo Municipal de Chone, se puso en conocimiento de los miembros del mismo la justificación de la justificó (sic) la necesidad buscar mecanismos para la implementación, instalación y operación de un sistema tecnológico para la gestión y administración de las contravenciones de tránsito detectadas por medios electrónicos en el cantón Chone.- El artículo 1 de la Resolución 001-CNC-2021 de 1 de febrero de 2021, determina que los Gobiernos Autónomos que se encuentran en los modelos de gestión “B”, podrán asumir el control operativo de tránsito en la vía pública **“cuando se encuentren debidamente fortalecidos individualmente, mancomunadamente o a través de consorcios”**.- En el caso del GAD de Chone, ocurrió precisamente este particular, puesto que mediante Resolución GADMCH-A-2020-160 de 14 de julio de 2020, se emitió y se generó una nueva estructura organizacional dentro de la entidad, todo esto basado en la formulación del PLAN DE MOVILIDAD SUSTENTABLE PARA EL PERÍODO 2017-2027, cuyo fin es el de garantizar servicios públicos de calidad, adoptando de esta manera procedimientos de gestión idóneos.- Así mismo, se puede indicar que el “Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional”, suscrito entre la Comisión de Tránsito del Ecuador CTE y el GAD Municipal del cantón Chone el 1 octubre de 2021, correspondió la aplicación de lo que ordena la Resolución 006-CNC-2012, y que fue el sustento de la aplicación de los artículos que se describen a continuación.- “Art. 16.- ... “Art. 17.- “Art. 24”.-Además, en la firma del Convenio entre la CTE y el GAD de Chone, se aplicó el Reglamento a la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en los siguientes artículos: Art. 29.- **1.3.-** Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, gozan de autonomía administrativa y financiera, además de autodeterminación, de conformidad con las siguientes normas.- De la Constitución de la República: Art. 238.- Art. 239.- Art. 240.- Art. 241.- Art. 260.- Art. 264.- Art. 53.- Art. 108.- Art. 124.- Art. 126.- Estas normas permiten que los Gobiernos Descentralizados, como el caso del GAD de Chone, puedan auto determinarse, y suscribir convenios como es el convenio de cooperación suscrito con la Comisión de Tránsito del Ecuador.- Además el artículo 126 del COOTAD es por demás claro en determinar que es procedente la gestión concurrente. En este caso, sin el GAD de Chone, pese a estar en condiciones de calificarse con el Modelo de Gestión A, para el control del tránsito, y manteniendo el Modelo de Gestión B, está facultado para asumir dicha competencia mediante la suscripción de un convenio de cooperación. Por lo que los asertos de que el GAD de Chone carecía de la competencia para firmar el convenio de cooperación con la Comisión de Tránsito del Ecuador, carece de asidero jurídico (...).”*

*V. MONTAÑEZ C.*

Lo señalado por el Alcalde no rectifica lo comentado por el equipo de auditoría, ya que el GAD al ser Modelo de Gestión B, no se encontraba habilitado para ejercer el control operativo de tránsito en las vías por medio de dispositivos tecnológicos (radares), así como, el cobro de multas provenientes de dicho control por cuanto, la Resolución Nro. 006-CNC-2012 de 26 de abril de 2012, emitida por el Consejo Nacional de Competencias, claramente diferencia los modelos de gestión, así como las facultades y atribuciones específicas de cada modelo, así mismo, el Procurador Síndico que emitió criterio jurídico con relación a las competencias que circunscriben el proyecto de "Gestión y Administración de las contravenciones de tránsito detectadas por medio electrónicos en el cantón Chone" que corresponden al control de tránsito y seguridad vial, en el que señaló que la figura de delegación privada prevista en los artículos 74 y 76 del Código Orgánico Administrativo era la vía más adecuada para el referido proyecto, sin considerar que el GAD Municipal es un modelo de Gestión B, ya que no debía considerarse que era un servicio público que podría prestar la entidad a la ciudadanía, como lo establece el artículo 74 del COA.

### **Conclusiones**

El Alcalde, no puso en conocimiento al Órgano Legislativo Municipal, la falta de capacidad para la gestión directa en el control del tránsito, que derivó posteriormente en la delegación, implementación, instalación y operación de un sistema tecnológico para las contravenciones de tránsito detectadas por medios electrónicos, ocasionando que el acto normativo no haya contado previamente con la aprobación del Concejo Municipal.

El Alcalde, con oficio GADMCH-2021-A-0568 de 7 de septiembre de 2021, solicitó al Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador, la suscripción de un convenio de cooperación interinstitucional, adjuntando un texto de borrador del referido convenio, informando además que estaría sujeto a revisión del área jurídica de ambas instituciones, con la finalidad de implementar dispositivos tecnológicos en los puntos de alta siniestralidad del cantón, la Directora de Asesoría Jurídica de la Comisión de Tránsito del Ecuador, con memorando CTE-DAJ-2021-2167-M de 17 de septiembre de 2021, emitió la vialidad jurídica y recomendó al Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador, proceder con la suscripción del "Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional", entre la CTE y el GAD Municipal del cantón Chone, del cual suscribió electrónicamente como la servidora que lo revisó y aprobó; sin observar que al encontrarse bajo el GAD Municipal del cantón Chone como "Modelo de Gestión B" no poseía la competencia de control operativo de tránsito en la vía pública; la Alcaldesa, subrogante, y el Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador,

✓ 11/10/21 C

con base en lo descrito en el memorando CTE-DAJ-2021-2167-M de 17 de septiembre de 2021, suscrito por la Directora de Asesoría Jurídica de la Comisión de Tránsito del Ecuador, suscribieron el "Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional" sin considerar que el Municipio no mantenía el control operativo de tránsito a través de equipos tecnológicos por no ser una entidad "Modelo de Gestión A", ocasionando que se firme y ejecute el referido convenio contra normativa expresa.

El Procurador Síndico Municipal, con memorando GADMCH-DPS-2021-76-MEMO de 8 de noviembre de 2021, remitió al Alcalde, el criterio jurídico con relación a las competencias que circunscriben el proyecto de "Gestión y Administración de las contravenciones de tránsito detectadas por medio electrónicos en el cantón Chone" que corresponden al control de tránsito y seguridad vial, con el cual señaló que la figura de delegación privada prevista en los artículos 74 y 76 del Código Orgánico Administrativo era la vía más adecuada para el referido proyecto; el Alcalde, con Resolución Administrativa Nro. GADMCH-2021-A-0344 de 11 de noviembre de 2021, resolvió autorizar la delegación a un gestor de derecho privado, y finalmente lo contrató con la suscripción del instrumento legal el 16 de febrero de 2022, para la *"IMPLEMENTACIÓN, INSTALACIÓN Y OPERACIÓN DE UN SISTEMA TECNOLÓGICO PARA LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LAS CONTRAVENCIONES DE TRÁNSITO DETECTADAS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS EN EL CANTÓN CHONE"*, objeto que no se enmarcaba dentro de las competencias de un GAD "Modelo de Gestión B", como es el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone que no se encontraba habilitado para ejercer el control operativo de Tránsito mediante dispositivos tecnológicos, conforme lo señalado en el oficio CNC-CNC-2024-2190-OF de 10 de diciembre de 2024, por la Secretaria Ejecutiva, encargada, del Consejo Nacional de Competencias, ocasionando que se ejecuten actividades de control operativo de tránsito contra expresa normativa legal.

El Alcalde, conjuntamente con el Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador, suscribieron el 7 de julio de 2023, un Convenio Tripartito para la recaudación de multas en cuyo objeto se estipulaba que la cobranza de multas de tránsito serían acreditadas en la cuenta corriente que el GAD Municipal del cantón Chone mantiene en PRODUBANCO, sin considerar lo indicado en el oficio MEF-STN-2023-1507-O de 22 de junio de 2023, suscrito por el Secretario del Tesoro Nacional del Ministerio de Finanzas, en el cual señaló que solo los gobiernos autónomos descentralizados municipales y mancomunidades que se encuentran en el modelo de gestión A podrán constituir fideicomisos, ocasionando que se deposite en la cuenta bancaria institucional que se mantiene en el Banco de la Producción S.A., las recaudaciones por concepto de

VENTANILLA C

multas generadas por los dispositivos tecnológicos (radares), a pesar de que el GAD no mantenía la competencia en el control operativo de tránsito en la vía pública.

## **Recomendaciones**

Al Alcalde

1. Previo al inicio de una contratación por delegación directa, comunicará en forma oportuna al respectivo órgano legislativo, con la finalidad de contar con la aprobación y que los actos normativos sean puestos en conocimiento a la ciudadanía en las condiciones establecidas para el efecto.
2. Previo a la elaboración, aprobación y suscripción de convenios de coordinación y cooperación interinstitucional y contratos que se realicen en la entidad, se asegurarán que los mismos se encuentren facultados y habilitados, con la finalidad de dar cumplimiento a las regulaciones emitidas por los órganos competentes y que estos determinen la pertinencia o no de su ejecución.

## **Experiencia del personal técnico propuesto**

Mediante memorando CHO23DAMEM00328 de 18 de octubre de 2023, el Director Administrativo, del período comprendido entre el 17 de enero de 2022 y el 31 de julio de 2024, quien suscribe el documento como Director de Gestión Administrativa, en representación de la máxima autoridad del GAD Municipal del cantón Chone, designó a los miembros Comisión Técnica para que actúen en la etapa precontractual del proceso de contratación de Lista Corta LCC-GADCHONE-2023-01, con el que se llevó a cabo los *"Estudios definitivos para el desarrollo de las ingenierías de detalles para los sistemas hidrosanitarios y pluvial de la cabecera parroquial de Ricaurte, repotenciación y desarrollo de las ingenierías de detalles para los sistemas hidrosanitarios y pluvial de la cabecera parroquial de San Antonio y sanitario de la cabecera parroquial de Canuto; desarrollo de la prefactibilidad, diagnóstico e ingeniería de detalles para proyectos de agua comunitaria en San Pedro de Oro, el cerro de Río Grande, El Ceibo y Ñause; estudios de prefactibilidad y diagnóstico para proyectos de agua comunitaria en San Andrés, El Mate, Guabal y La Estrella; y repotenciación del sistema de captación de agua cruda de las comunidades Carrasco y La Feria pertenecientes a la zona rural de Santa Rita del cantón Chone"*.

*TERESA G.*

La Comisión Técnica estuvo integrada por: el Director de Obras Públicas, del período comprendido entre el 16 de enero de 2020 y el 31 de julio de 2024, en calidad de Presidente; el Servidor Público 4, del período comprendido entre el 15 de febrero de 2023 y el 31 de julio de 2024, como delegado del área requirente; y, la Técnico de Proyectos, del período comprendido entre el 3 de julio y el 31 de diciembre de 2023, como profesional afín; misma que fue ratificada por el Alcalde del período comprendido entre el 1 de agosto de 2019 y el 31 de julio de 2024, con la Resolución Administrativa GADMCH-2023-A-0308 de 19 de octubre de 2023; quienes actuaron bajo esta denominación y cumpliendo esta función desde la fecha de suscripción de la referida Resolución hasta el 10 de noviembre de 2023.

Mediante Acta de calificación de oferta No. 003 de 10 de noviembre de 2023, la Comisión Técnica habilitó la oferta presentada por uno de los dos oferentes indicando que esta cumplía con todos los requisitos y condiciones previstas en los pliegos; recomendando además se continúe con el procedimiento de contratación de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente, con quien finalmente se contrataron los estudios.

El numeral 4.1.4 "Experiencia mínima del personal técnico", del pliego aprobado por la máxima autoridad mediante la Resolución Administrativa GADMCH-2023-A-0308 de 19 de octubre de 2023; establece que, para la función de Director o Jefe de Proyecto se necesitaba lo siguiente:

*"... Dirección, Gerencia, supervisión o coordinación de trabajos de diseño y/o estudios de proyectos de Agua potable y saneamiento (...)"*

Entre los documentos que forman parte de la oferta técnica habilitada, el equipo auditor observó que se presentó para justificar la experiencia mínima del Director o Jefe de Proyecto, una copia del oficio CV-218-2019 OTC-ECU de 10 de julio de 2019, en cuyo contenido se describe lo siguiente:

*"... En referencia a su Oficio No. GADMP-201-SDCIP-0045, del 27 de junio de 2019, (recibido en esta oficina el 9 de julio de 2019) en el cual se solicita en el marco del programa de "Agua y Saneamiento en comunidades rurales dispersas en el Cantón Portoviejo, Provincia de Manabí" (ECU-051-B) la no objeción a la contratación del Ing... con el cargo de "Coordinador" del programa ECU-051-B.- Al respecto, una vez analizada la documentación presentada, esta oficina no tiene objeción que formular a dicha solicitud (...)"*

Adicionalmente, consta una copia de un contrato de prestación de servicios profesionales de 1 de mayo de 2022, suscrito entre el profesional propuesto en la oferta

técnica y una entidad del sector público, en cuyo objeto se estipuló que el mismo se desempeñaría como "DIRECTOR TÉCNICO DEL PROGRAMA DE ZONAS DISPERSAS", y en la cláusula quinta las obligaciones del contratado, así:

*"... Dirección de las actividades técnicas y de seguimiento y control del Proyecto Zonas Dispersas.- Elaboración de los Planes y demás documentación requerida de este proyecto con el fin de garantizar su ejecución conforme los lineamientos y políticas aplicables.- Participación en las actividades de comunicación, administrativas, financieras, sociales, ambientales y de seguimiento y control del Proyecto Zonas Dispersas.- Planificación y participación en los procesos de adquisiciones del Proyecto Zonas Dispersas.- Supervisión de contratos conforme las directrices emitidas desde la Dirección General.- Cumplimiento de las políticas y lineamientos en la ejecución del Proyecto Zonas Dispersas.- Actos administrativos relacionados a la dirección del equipo a su cargo.- Monitoreo, evaluación y reporte del avance de los componentes a su cargo.- Apoyo/gestión de planes y permisos necesarios en el componente técnico para la puesta en marcha de la infraestructura desarrollada y garantizar su sostenibilidad.- Participación en la entrega-recepción de los bienes/productos/servicios a su cargo y, si aplica, su transferencia a PORTOAGUAS EP u Organización Comunitaria de Servicios de Agua y Saneamiento.- Velar por el cumplimiento de los procedimientos administrativos, financieros, de contratación, etc.; establecido en el CF (Convenio de Financiamiento), en la RCS (Resolución de Concesión de Subvención), ROP (Reglamento Operativo General) y demás normas aplicables al Programa.- Coordinar la selección, contratación, coordinación y supervisión del personal técnico y administrativo del Equipo de Gestión de acuerdo con los procedimientos establecidos por el beneficiario.- Confirmar de forma mancomunada las solicitudes de pago a ser realizados a cargo del Programa, de acuerdo con el Reglamento Operativo.- Confirmar de forma mancomunada, las propuestas de todos los documentos contractuales, administrativos, técnicos y financieros de acuerdo a los POAs y que son necesarios para la ejecución del Programa.- Autorizar las "peticiones de un servicio o compra de un bien" requeridos por los responsables de las áreas técnicas del Programas.- Dirigir, organizar, coordinar y supervisar la ejecución las distintas actividades que se desarrollan en el ámbito del Programa y las actividades contempladas en la planificación aprobada.- Coordinar los procesos de evaluación y de auditorías que sean realizados durante la vida del Programa.- Velar por la sostenibilidad de los sistemas completados con el programa y coordinar la elaboración de planes de sostenibilidad.- Elaborar los informes técnicos de agua y saneamiento una vez que empieza a ejecutarse la obra, trimestral, semestrales, anuales, final y demás información solicitada por el Beneficiario, Ejecutor y la AECID.- Velar por el cumplimiento de las autorizaciones de ley y cumplimientos de normativas vigentes para el proyecto, tanto local como europeo.- Supervisar los procesos de Socialización, anuncio del proyecto y relaciones comunitarias tanto durante la etapa de planificación, implementación y ejecución de los proyectos.- Las demás funciones asignadas por el Director, Jefe Inmediato o Máxima Autoridad, la ley y el GAD municipal (...)"*

No obstante, la experiencia mostrada en los documentos adjuntos fue para realizar las funciones y actividades de Coordinador y Director de programas de agua y saneamiento que ya se encontraban en ejecución; más no de trabajos de diseño y/o estudios de

proyectos de agua potable y saneamiento como se solicitaba en los pliegos aprobados para este proceso de contratación.

Lo comentado se produjo por cuanto el Director de Obras Públicas, del período comprendido entre el 16 de enero de 2020 y el 31 de julio de 2024, en calidad de Presidente; el Servidor Público 4, del período comprendido entre el 15 de febrero de 2023 y el 31 de julio de 2024, como delegado del área requirente; y, la Técnico de Proyectos, del período comprendido entre el 3 de julio y el 31 de diciembre de 2023, como profesional afín; miembros de la Comisión Técnica del proceso de contratación de Lista Corta LCC-GADCHONE-2023-01, quienes suscribieron el acta de calificación de oferta No. 003 de 10 noviembre de 2023; actuaron como tal desde el 19 de octubre hasta el 10 de noviembre de 2023; calificando como válidos los documentos presentados para justificar la experiencia mínima del profesional propuesto para realizar la función de Director o Jefe de Proyecto de los trabajos de diseño y/o estudios de proyectos de agua potable y saneamiento, sin considerar que estos eran por programas ya en ejecución que no correspondían a estudios previos; ocasionando que se habilitara a un oferente que no cumplió con todos los parámetros establecidos en los Pliegos y se continuara el procedimiento hasta su adjudicación; incumpliendo lo dispuesto en el artículos 41, números 1, 2 y 3; y 42, primer inciso, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, e inobservando la Norma de Control Interno 406-03 literal c) "Comisión Técnica"; y, numeral 4.1.4 "Experiencia mínima del personal técnico" de los Pliegos.

Mediante oficios del 0073 al 0075-0004-DPM-AE-2024-I de 21 de enero de 2025, se comunicaron los resultados provisionales al Director de Obras Públicas, a la Técnico de Proyectos y al Servidor Público 4.

Con oficios 001-CMVC-2024-C y GADMCH-DOP-2025-JP-004 de 28 de enero de 2025 la Técnico de Proyectos, del período comprendido entre el 3 de julio de 2023 y el 31 de diciembre de 2023; y, el Director de Obras Públicas, del período comprendido entre el 16 de enero de 2020 y el 31 de julio de 2024, en calidad de miembros de la Comisión Técnica, respectivamente, en términos similares indicaron lo siguiente:

*"... En la oferta presentada por el Ingeniero...con RUC..., presentó para la validación del Director o jefe de proyecto al ing... como actividades relevantes 2.2 HOJA DE VIDA DEL PERSONAL TÉCNICO CLAVE ASIGNADO AL PROYECTO, en donde se describen las actividades relevantes "Dirección de las actividades técnicas y de seguimiento y control del Proyecto Zonas Dispersas / Elaboración de los planes y demás documentación requerida en este proyecto con el fin de garantizar su ejecución conforme a actividades de comunicación, administrativas,*

*PRINCE Y FRES C*

financieras, sociales, ambientales y de seguimiento y control del Proyecto Zonas Dispersas / Planificación y participación en los procesos de adquisiciones del Proyecto Zonas Dispersas / Supervisión de contratos conforme las directrices emitidas desde la Dirección General”, que demuestra la participación en el Contrato No. GADMP-2022-UGP-CSP-001; documento que forma parte de la oferta para la validación de la experiencia del especialista requerido en las condiciones mínimas / Dentro de la documentación adjunta, se encuentra el contrato por servicios profesionales No. - GADMP-2022-UGP-CSP-001 suscrito entre el GAD Municipal de Portoviejo y el profesional..., en el cual, el referido profesional actúa en calidad de director técnico del Programa Zonas Dispersas / En la cláusula (sic) QUINTA del referido contrato, se establecen las obligaciones del profesional dentro del programa entre las cuales destaca en tercer inciso “Elaboración de los **planes y demás documentación requerida en este proyecto** con el fin de garantizar su ejecución conforme los lineamientos y políticas aplicables” y quinto inciso “Planificar y **participar en los procesos de adquisiciones del Proyecto Zonas Dispersas**”. Las obligaciones adquiridas por el profesional, en su calidad de Director Técnico, da la pauta a la Comisión Técnica de su participación en las distintas etapas de los procesos de contratación del programa Zonas Dispersas, tales como la preparatoria que es en la cual, se elaboran los estudios y diseños, y las precontractuales y contractuales respectivamente. Es importante indicar al equipo de control que el programa Zonas Dispersas ejecutado por el Municipio del Portoviejo tiene una cartera de proyectos y un plan de adquisiciones que constituye información pública que es de libre acceso dentro del portal <https://plantripleaaa.com> / En este sentido, la comisión, al momento de la evaluación de las ofertas, revisó el Plan de Adquisiciones del referido programa de Zonas Dispersas, encontrando que el mismo lo componen diversos procesos de contratación que tienen que ver con ejecución de varias obras en distintos sectores del cantón Portoviejo, pero además lo componen procesos de consultorías por estudios, diseños y fiscalizaciones, además de bienes y servicios / Por citar un ejemplo, dentro del referido plan de adquisiciones, se encuentran entre abril del 2022 y julio del 2022, el inicio de los procesos de contratación de los siguientes estudios / Es importante tomar en cuenta el proceso de contratación No. - FC-03 y FC-04 que tienen por objeto “Estudio de diseño definitivo de las poblaciones en tránsito y revisión/actualización de los sistemas de distribución de agua potable y saneamiento de las parroquias rurales”, “Estudio prospectivo del Plan Maestro de Agua potable y Saneamiento del Cantón Portoviejo”, por montos de USD 112.000 y USD 1.554.560, respectivamente, con fechas de inicio de sus etapas precontractuales en abril del 2022 y julio del 2022 / Es evidente que el profesional..., por las responsabilidades adquiridas en su calidad de director técnico y la temporalidad de su contrato de servicios profesionales y la temporalidad de los procesos de contratación tuvo actuación e intervención dentro de los mismos, en sus diversas etapas / Esto quiere decir que, mientras en algún sector del cantón, existe una obra en ejecución, al mismo tiempo existe también un estudio en ejecución en un sector diferente, por tanto, no es preciso afirmar que todo el Plan Triple AAA está ejecutando exclusivamente obras y no estudios, de acuerdo a lo afirmado por el Ente de Control en la temporalidad en que el referido profesional se desempeñó como Director Técnico (...).”

Lo indicado por los servidores no rectifica lo comentado, ya que el pliego es específico en requerir experiencia en “Dirección, Gerencia, supervisión o coordinación de trabajos de diseños y/o estudios de proyectos agua potable y saneamiento”; por otro lado, los servidores hacen referencia a que el programa de “Zonas Dispersas” cuenta con diversos procesos de contratación, entre ellos los de consultorías por estudios, diseños

FRANCISCA

y fiscalización, además de bienes y servicios; pero como bien se expresa, son procesos que realiza el programa y de los cuales no existe en el documento presentado ante el equipo auditor, la evidencia de que el oferente de manera concreta haya dirigido la ejecución de dichos estudios, misma que estuvo a cargo de los consultores contratados por la entidad municipal a la que hace referencia.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 6 de febrero de 2025, la Técnico de Proyectos y el Servidor Público 4 en calidad de miembros de la Comisión Técnica, mediante oficios 002-CMVC-2025-C y 001-JGS-2024-C de 13 de febrero de 2025, respectivamente, en términos similares expresaron lo siguiente:

*“... Dentro de la página existen varios documentos como anexos, mismos archivos adjuntos como por ejemplo: la Resolución No. GADM-2021-ADM-0101 creación Unidad de Gerenciamiento, firmada por Ing..., alcalde de Portoviejo con el objetivo de VERIFICAR que las actividades descritas en la Resolución corresponden a las actividades mencionadas en el Contrato Civil de Servicios Profesionales – Contrato No. GADMP-2022-UGP-CSP-001, firmada por el técnico ing... Dirección, Coordinador, etc., que fueron ya descritas mediante oficio No. 001-CMVC-2024-C con fecha 28 de enero de 2025 (...).”*

Lo expresado por los servidores no rectifica lo comentado por el equipo auditor, ya que se presenta la Resolución GADM-2021-ADM-0101 de 1 de diciembre de 2021, en cuyo contenido se detallan las atribuciones del Director General de la Unidad de Gerenciamiento del Programa de Agua, y no las del Director Técnico del Programa Zonas Dispersas, que fue el profesional propuesto en la oferta técnica y de quien se adjuntó copia del contrato como experiencia.

El Director de Obras Públicas, del período comprendido entre el 16 de enero de 2020 y el 31 de julio de 2024, en calidad de Presidente de la Comisión Técnica, mediante comunicación de 13 de febrero de 2025, manifestó:

*“... Dentro del análisis que hace el equipo auditor existe una ambigüedad en la parte concluyente y lo previamente manifestado en el mismo análisis haciendo referencia a lo establecido en el pliego de la contratación / El equipo de control finalmente desestima el argumento dado por la comisión en su descargo, ya que, de acuerdo a su entender, no existe evidencia que demuestre que de manera **“concreta el oferente haya dirigido la ejecución de dichos estudios”**. El equipo de control finalmente limita a uno, los requerimientos establecidos en el pliego en su conclusión, lo cual es netamente interpretativo y a criterio de auditor, sin que efectivamente sea, lo establecido en los parámetros que rigen la contratación / Hace referencia exclusivamente a la Dirección, cuando el pliego establece que, además de dirección, se aceptarán experiencias en gerencia, supervisión o coordinación de trabajos de diseños y/o estudios / Ahora bien, al tratarse del director técnico de la unidad ejecutora de estudios y proyectos de un programa financiado por varios organismos multilaterales de crédito, y al tener*

TIBENRO Y UNOOC

*dentro de su contrato de servicios profesionales las actividades de coordinación e intervención de los diversos procesos de contratación del referido programa, es evidente que el profesional coordina y supervisa la ejecución de esos estudios. Es importante hacer notar también al equipo de control que en ningún momento el pliego limita, en el numeral correspondiente, que para acreditar la experiencia, es necesario exclusivamente ser el ejecutor o el consultor de dichos estudios, sino que, abre la posibilidad de acreditar la experiencia como supervisor o coordinador de trabajos de diseños, estudios de proyectos de agua potable, y es precisamente aquello lo que valoró la Comisión al momento de la evaluación que el referido profesional, ejecutó dentro de la unidad de gerenciamiento de proyectos del programa Zonas Dispersas (...)"*

Lo manifestado por el servidor no rectifica lo comentado por el equipo de control, ya que como lo bien indica se solicitó experiencia en gerencia, supervisión o coordinación de trabajos pero de diseños y/o estudios; aspectos que no cumplió la oferta presentada, por lo que la observación se mantiene.

### **Conclusión**

El Director de Obras Públicas, en calidad de Presidente; el Servidor Público 4, como delegado del área requirente; y, la Técnico de Proyectos, como profesional afín; miembros de la Comisión Técnica del proceso de contratación de Lista Corta LCC-GADCHONE-2023-01, quienes suscribieron el acta de calificación de oferta No. 003 de 10 de noviembre de 2023, y actuaron como tal desde el 19 de octubre hasta el 10 de noviembre de 2023; calificando como válidos los documentos presentados para justificar la experiencia mínima del profesional propuesto para realizar la función de Director o Jefe de Proyecto de los trabajos de diseño y/o estudios de proyectos de agua potable y saneamiento, sin considerar que estos eran por programas ya en ejecución que no correspondían a estudios previos; ocasionando que se habilitara a un oferente que no cumplió con todos los parámetros establecidos en los Pliegos y se continuara el procedimiento hasta su adjudicación.

### **Recomendación**

Al Alcalde o su delegado

3. Dispondrá a los miembros de las Comisiones Técnicas que se designen para la evaluación y calificación de las ofertas en la etapa precontractual de los procesos de contratación, verifiquen que los documentos presentados por los oferentes justifiquen la experiencia del personal técnico propuesto en la forma que lo establezcan los Pliegos aprobados, con el fin de que se habilite la oferta que cumpla todos los parámetros que la entidad requiera para su adjudicación.

TRENTA Y SEIS

## **Cumplimiento de requisitos técnicos en los productos entregados por el Consultor**

La cláusula cuarta.- Objeto del "CONTRATO DE LISTA CORTA DE CONSULTORÍA LCC-GADCHONE-2023-01", para la elaboración de los "Estudios definitivos para el desarrollo de las ingenierías de detalles para los sistemas hidrosanitarios y pluvial de la cabecera parroquial de Ricaurte, repotenciación y desarrollo de las ingenierías de detalles para los sistemas hidrosanitarios y pluvial de la cabecera parroquial de San Antonio y sanitario de la cabecera parroquial de Canuto; desarrollo de la prefactibilidad, diagnóstico e ingeniería de detalles para proyectos de agua comunitaria en San Pedro de Oro, el cerro de Rio Grande, El Ceibo y Ñause; estudios de prefactibilidad y diagnóstico para proyectos de agua comunitaria en San Andrés, El Mate, Guabal y La Estrella; y repotenciación del sistema de captación de agua cruda de las comunidades Carrasco y La Feria pertenecientes a la zona rural de Santa Rita del cantón Chone", suscrito el 30 de noviembre de 2023, por el valor de 165 500,00 USD sin incluir IVA; estipuló que los servicios y/o trabajos de consultoría se entregarían en tres fases de conformidad con lo establecido en las Términos de Referencia aprobados el 14 de septiembre de 2023; y, la forma y condiciones de pago estipulada en la cláusula séptima, describía que los valores se cancelarían en los porcentajes acordados luego de la aprobación de los productos por parte de la Administración del Contrato.

Mediante las comunicaciones de 9 de febrero y 18 de abril de 2024, el Consultor entregó los productos de las etapas de prefactibilidad y factibilidad correspondientes a la primera y segunda fase, respectivamente, a la Técnico de Obras Públicas, del período comprendido entre el 1 de noviembre de 2023 y el 31 de julio de 2024, quien actuó en calidad de Administradora del Contrato durante el período comprendido entre el 30 de noviembre de 2023 y 31 de julio de 2024; servidora que con oficio LCC-GADMCHONE-2023-01-ADC-MJM-012 de 4 de marzo de 2024, aprobó los productos de la fase 1; no obstante, no se evidenció que dentro de los documentos que forman parte del expediente del proceso de contratación, conste uno que demuestre que una vez recibida la fase 2, esta haya sido aprobada formalmente por la referida funcionaria.

Se observó también la existencia de los oficios LCC-GADMCHONE-2023-01-ADCC-MM-016, 017 y 019 de 17 y 26 de abril y 5 de julio de 2024, respectivamente, suscritos electrónicamente por la servidora que realizó las funciones de Administradora del Contrato, con los que realizó varias convocatorias para la socialización de la segunda fase correspondiente a la etapa de factibilidad de los estudios, evidenciando con esto la entrega del producto por parte del Contratista.

FINITO 7 SILECA

Del análisis realizado por el equipo auditor, se evidenció que, tanto los productos entregados por el Consultor, como son: los informes de diagnóstico de la situación actual; y, de evaluación y diagnóstico sobre la gestión técnica, administrativa y comercial del servicio, correspondientes a las etapas de prefactibilidad y factibilidad, en su orden, no presentaron en su contenido información que debían contener acorde con lo estipulado en los TDR y Contrato, como se describe a continuación:

El numeral 2 "TÉRMINOS DE REFERENCIA", literal f) "Productos o servicios esperados", títulos "PRIMERA FASE: Etapa de prefactibilidad", y, "SEGUNDA FASE: Etapa de factibilidad", de los TDR elaborados, revisados y aprobados para el proceso de contratación LCC-GADCHONE-2023-01; y, la cláusula cuarta. - Objeto del contrato; establecen de igual manera lo siguiente:

Primera fase:

*"... Para la elaboración del estudio en la primera fase el consultor procederá a recopilar, complementar, levantar, validar y ejecutar el análisis de la información básica, de tal manera que se logre una visión clara de la situación actual de los servicios (evaluación)....- Esta fase incluye la recopilación de la siguiente información secundaria:.... - Estudios técnicos de ingeniería sanitaria, geológicos, análisis históricos de calidad de agua, geotécnicos, hidrológicos, hidrometeorológicos, hidrogeológicos, ambientales y otros que sean de relevancia para el proyecto (...)"*

*"... Levantamientos topográficos y aero fotogramétricos existentes de la zona del proyecto y su área de influencia (...)"*

Segunda fase:

*"... Mapas geológicos locales con la descripción de las unidades geológicas e identificación general de zonas inestables, fallas y riesgos geológicos....- Diagnóstico geológico enfocado a los emplazamientos de obras más importantes de cada alternativa de forma que se pueda evaluar las ventajas o desventajas en esta disciplina. El informe incluirá un programa de prospecciones y ensayos para cada alternativa...- Estudio de hidrología...con información necesaria para realizar el diseño de todos los elementos que conforman parte de los sistemas (...)"*

*"... El planteamiento de las alternativas cumplirán las siguientes actividades...- Predimensionamiento de los elementos para el mejoramiento o construcción de cada uno de los sistemas...- Predimensionamiento del sistema de tratamiento...- El objetivo es identificar la alternativa óptima para cada sistema y realizar el análisis de viabilidad económica a través de un análisis costo beneficio (ACB) y de esta manera poder determinar los indicadores de rentabilidad generalmente utilizados en evaluación de proyectos públicos: Valor Actual Neto (VAN) y Tasa Interna de Retorno (TIR), para el caso (...)"*

*PRELIMINAR Y OCUA*

En lo que respecta a la fase 1, no se observó documentación que evidencie que se hayan realizado levantamientos topográficos, existiendo solamente archivos pdf de imágenes satelitales que no proporcionan una referencia clara y detallada acerca de la topografía en los posibles emplazamientos de cada una de las obras preexistentes y a proyectar. Tampoco se visualizó que se haya efectuado la evaluación a la infraestructura existente con la descripción detallada, análisis de vida útil remanente, y capacidad real de los sistemas preexistentes, y el análisis de la viabilidad de la incorporación del sistema a diseñarse, al existente; así como, los estudios de hidrología que permitieron conocer la disponibilidad de caudales de producción para cada una de las comunidades, y contrastarla en función a la proyección de la demanda.

En lo relacionado con la fase 2, no se evidenció en los productos presentados, el programa ni la ejecución de prospecciones geofísicas, a fin de determinar los caudales disponibles en las fuentes; así como, tampoco se evidenció el predimensionamiento de los sistemas, ni el análisis comparativo de los costos económicos de inversión, operación y mantenimiento de las alternativas planteadas; a fin de justificar la determinación de la alternativa que resulte más óptima en cada caso, conforme al objeto del contrato.

Cabe señalar que, el GAD Municipal solo desembolsó el valor correspondiente al 30% del anticipo, el mismo que se fue amortizando con la entrega del primer producto, es decir, el informe con el diagnóstico de la situación actual de la etapa de prefactibilidad (Primera Fase), cuyo comprobante de pago número 1585 de 20 de agosto de 2024, se generó después de la aprobación de la Administradora del Contrato y posterior a la fecha de corte del examen especial; sin que al 31 de julio de 2024, se hayan realizados más pagos sobre este concepto.

Lo comentado se produjo por cuanto la Técnico de Obras Públicas, del período comprendido entre el 1 de noviembre de 2023 y el 31 de julio de 2024, quien actuó en calidad de Administradora del Contrato durante el período comprendido entre el 30 de noviembre de 2023 y 31 de julio de 2024; no observó que los trabajos de consultoría presenten toda la información que debían contener según lo estipulado en los TDR y Contrato, previo a la aprobación del informe de diagnóstico de la situación actual de la etapa de prefactibilidad correspondiente a la primera fase, realizada con oficio LCC-GADMCHONE-2023-01-ADC-MJM-012 de 4 de marzo de 2024; y, posterior a la entrega del informe de evaluación y diagnóstico sobre la gestión técnica, administrativa y comercial del servicio, que corresponde a la etapa de factibilidad de la segunda fase; ocasionando que no se hayan tomado las medidas necesarias y oportunas para que el

Consultor presente los entregables conforme se establecía para cada fase de la contratación. Incumpliendo lo dispuesto en el artículo 80 "Responsable de la administración del contrato" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y, 303 "Atribuciones del administrador del contrato" de su Reglamento General, en los numerales 1, 2, 6, 10 y 21; así como, el numeral 21.1 de la Cláusula contractual Vigésima Primera "De la Administración del contrato", y el numeral 2 "TÉRMINOS DE REFERENCIA", literal f) "Productos o servicios esperados", títulos "PRIMERA FASE: Etapa de prefactibilidad", y, "SEGUNDA FASE: Etapa de factibilidad", de los TDR aprobados para el proceso de contratación; y, cláusula cuarta.- Objeto del contrato del Contrato de Lista Corta de Consultoría LCC-GADCHONE-2023-01 de 30 de noviembre de 2023.

Mediante oficio 0079-0004-DPM-AE-2024-I de 21 de enero de 2025, se comunicó los resultados provisionales a la Técnico de Obras Públicas, quien actuó en calidad de Administradora del Contrato, citada en el comentario.

Mediante oficio GADMCH-MJMZ-ADC-003 de 30 de enero de 2025, la Técnica de Obras Públicas, del período comprendido entre el 1 de noviembre de 2023 y el 31 de julio de 2024, en calidad de Administradora del Contrato LCC-GADMCHONE-2023-01, expresó lo siguiente:

*"... Esta primera fase solo se tenía la tarea de recopilar la información existente en las entidades públicas y privadas, y sobre todo en el GAD Chone, a fin de poder realizar un diagnóstico con esa información. Por lo tanto, en la memoria de diagnóstico que se entregó el análisis de la información con la que se cuenta.- Cabe indicar que para la tercera fase de consultoría que corresponde a los ESTUDIOS DEFINITIVOS según los Términos de Referencia, se tiene previsto el levantamiento topográfico de todas las áreas a intervenir, por lo que allí se levantará la información de los sistemas existentes que se van a incorporar a los sistemas nuevos, que se están proyectando en la consultoría. Como administradora del contrato me estoy rigiendo a lo que solicitan los TDRs (sic) y lo que técnicamente sea viable de ejecutar en los plazos que se cuentan.- En cuanto a las observaciones correspondientes de la segunda fase detallando lo siguiente "Tampoco se visualizó que se haya efectuado la evaluación a la infraestructura existente con la descripción detallada, análisis de vida útil remanente, y capacidad real de los sistemas preexistentes, y el análisis de la viabilidad de la incorporación del sistema a diseñarse, al existente; así como, los estudios de hidrología que permitan conocer la disponibilidad de caudales de producción para cada una de las comunidades, y contrastarla en función a la proyección de la demanda" (...)"*

*"... En resumen, las estructuras existentes que vayan a utilizarse en los sistemas nuevos a proponerse deben ser evaluadas de forma visual por los técnicos de la consultoría, ya que el proyecto no contempla otro tipo de análisis para este efecto y como ya se mencionó en párrafos anteriores la topografía a detalle del proyecto según los Términos de referencia, estos deben ser ejecutada en la tercera etapa.- Al seguir analizando las observaciones pide revisar tener estudios hidrológicos*

*para una mejor toma de decisiones a la hora de proyectar lo (sic) sistemas, pero según los Tdrs los estudios hidrológicos deben realizarse en la Segunda Fase de la consultoría, y evidentemente fueron entregados en la segunda fase y son parte de dicha fase. (se adjuntan estudios hidrológicos) (...)*”.

Lo expresado por la servidora no rectifica lo comentado, ya que para la primera fase de prefactibilidad, los Términos de Referencia son claros en describir que para la elaboración del estudio el consultor procederá a recopilar, completar, levantar, validar, y ejecutar el análisis de la información básica, es decir, que se deben levantar estudios; además, la servidora hace referencia sobre los productos requeridos en la fase 2, y que en la fase 3, el Consultor podrá incluir en el estudio y diseño definitivo las estructuras hidráulicas existentes que se encuentren operativas y en buen estado de funcionamiento; sin embargo, los TDR son claros en cuanto a que dicha información corresponde a la fase 2 de la consultoría, la cual es necesaria previo a establecer el diseño definitivo y presupuesto del proyecto.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 6 de febrero de 2025, la Técnico de Obras Públicas, quien actuó en calidad de Administradora del Contrato LCC-GADMCHONE-2023-01, con oficio GADMCH-MJMZ-ADC-004 de 13 de febrero de 2025, manifestó:

*“... Esta primera fase solo se tenía la tarea de recopilar la información existente en las entidades públicas y privadas, y sobre todo en el GAD Chone, a fin de poder realizar un diagnóstico con esa información. Por lo tanto, en la memoria de diagnóstico que se entregó el análisis de la información con la que se cuenta / Cabe indicar que para la tercera fase de consultoría que corresponde a los ESTUDIOS DEFINITIVOS según los Términos de Referencia, se tiene previsto el levantamiento topográfico de todas las áreas a intervenir, por lo que allí se levantará la información de los sistemas existentes que se van a incorporar a los sistemas nuevos, que se están proyectando en la consultoría. Como administradora del contrato me estoy rigiendo a lo que solicitan los TDRs y lo que técnicamente sea viable de ejecutar en los plazos que se cuentan / En cuanto a las observaciones correspondientes de la segunda fase detallando lo siguiente “Tampoco se visualizó que se haya efectuado la evaluación a la infraestructura existente con la descripción detallada, análisis de vida útil remanente, y capacidad real de los sistemas preexistentes, y el análisis de la viabilidad de la incorporación del sistema a diseñarse, al existente; así como, los estudios de hidrología que permitan conocer la disponibilidad de caudales de producción para cada una de las comunidades, y contrastarla en función a la proyección de la demanda” (...)*”.

*“... Cabe indicar que para la tercera fase de consultoría que corresponde a los ESTUDIOS DEFINITIVOS según los Términos de Referencia, se tiene previsto el levantamiento topográfico de todas las áreas a intervenir, por lo que allí se levantará la información de los sistemas existentes que se van a incorporar a los sistemas nuevos, que se están proyectando en la consultoría. Como administradora del contrato me estoy rigiendo a lo que solicitan los TDRs y lo que técnicamente sea viable de ejecutar en los plazos que se cuentan (...)*”.

*cuarenta y uno*

*“... En resumen, las estructuras existentes que vayan a utilizarse en los sistemas nuevos a proponerse deben (sic) evaluadas de forma visual por los técnicos de la consultoría, ya que el proyecto no contempla otro tipo de análisis para este efecto y como ya se mencionó en párrafos anteriores la topografía a detalle del proyecto según los Términos de referencia, estos deben ser ejecutada en la tercera etapa / Al seguir analizando las observaciones pide revisar tener estudios hidrológicos para una mejor toma de decisiones a la hora de proyectar lo (sic) sistemas, pero según los Tdrs los estudios hidrológicos deben realizarse en la Segunda Fase de la consultoría, y evidentemente fueron entregados en la segunda fase y son parte de dicha fase. (se adjuntan estudios hidrológicos) (...)”.*

Lo manifestado por la servidora no rectifica lo comentado, ya que para la primera fase, etapa de prefactibilidad, los Términos de Referencia son claros en describir que para la elaboración del estudio en la primera fase el consultor procederá a recopilar, completar, levantar, validar, y ejecutar el análisis de la información básica, es decir, que se deben levantar estudios, así mismo la servidora hace referencia sobre los productos requeridos en la fase 2, y que en la fase 3 el Consultor podrá incluir en el estudio y diseño definitivo las estructuras hidráulicas existentes que se encuentren operativas y en buen estado de funcionamiento; sin embargo, los TDR son claros en cuanto a que dicha información corresponde a la fase 2 de la consultoría, la cual es necesaria previo a establecer el diseño definitivo y presupuesto del proyecto .

### **Conclusión**

La Técnico de Obras Públicas, quien actuó en calidad de Administradora del Contrato, no observó que los trabajos de consultoría presenten toda la información que debían contener según lo estipulado en los TDR y Contrato, previo a la aprobación del informe de diagnóstico de la situación actual de la etapa de prefactibilidad correspondiente a la primera fase, realizada con oficio LCC-GADMCHONE-2023-01-ADC-MJM-012 de 4 de marzo de 2024; y, posterior a la entrega del informe de evaluación y diagnóstico sobre la gestión técnica, administrativa y comercial del servicio, que corresponde a la etapa de factibilidad de la segunda fase; ocasionando que no se hayan tomado las medidas necesarias y oportunas para que el Consultor presente los entregables conforme se establecía para cada fase de la contratación.

### **Recomendación**

Al Director de Obras Públicas

4. Dispondrá y verificará que, durante las fases de ejecución de las consultorías, los Administradores de los Contratos elaboren un informe mensual que permita identificar el cumplimiento de cada uno de los requisitos técnicos establecidos en

USUARIOS DO: C

los Términos de Referencia y Contrato; con la finalidad de que previo a la recepción de los productos, la información y documentación cumpla a cabalidad lo estipulado contractualmente; y, que los proyectos cuenten con toda la información necesaria para su adecuada ejecución.

### **Entrega de los productos correspondientes a la tercera fase de la consultoría**

La cláusula cuarta.- Objeto del "CONTRATO DE LISTA CORTA DE CONSULTORÍA LCC-GADCHONE-2023-01", para la elaboración de los "*Estudios definitivos para el desarrollo de las ingenierías de detalles para los sistemas hidrosanitarios y pluvial de la cabecera parroquial de Ricaurte, repotenciación y desarrollo de las ingenierías de detalles para los sistemas hidrosanitarios y pluvial de la cabecera parroquial de San Antonio y sanitario de la cabecera parroquial de Canuto; desarrollo de la prefactibilidad, diagnóstico e ingeniería de detalles para proyectos de agua comunitaria en San Pedro de Oro, el cerro de Río Grande, El Ceibo y Ñause; estudios de prefactibilidad y diagnóstico para proyectos de agua comunitaria en San Andrés, El Mate, Guabal y La Estrella; y repotenciación del sistema de captación de agua cruda de las comunidades Carrasco y La Feria pertenecientes a la zona rural de Santa Rita del cantón Chone*", suscrito el 30 de noviembre de 2023, por el valor de 165 500,00 USD sin incluir IVA; estipuló que los servicios y/o trabajos de consultoría se entregarían en tres fases, cuyo plazo de acuerdo con la cláusula novena sería de 180 días calendario contados a partir del día siguiente de la notificación por escrito por parte del Administrador del Contrato, respecto de la disponibilidad del anticipo en la cuenta del contratista.

El Contrato estipulaba también en la cláusula cuarta, que cada fase se cumpliría de la siguiente manera: Primera fase correspondiente a la etapa de prefactibilidad, en 45 días calendario; la Segunda fase que corresponde a la etapa de factibilidad, en 45 días calendario; y, la Tercera fase correspondiente a los diseños definitivos, en 90 días calendario y con esto se completaría los 180 días plazo.

Con base en lo estipulado en la cláusula novena.- Plazo del Contrato, la Técnico de Obras Públicas, del período comprendido entre el 1 de noviembre de 2023 y el 31 de julio de 2024, quien actuó como Administradora del Contrato durante el período comprendido entre el 30 de noviembre de 2023 y 31 de julio de 2024, suscribió conjuntamente con el Contratista el "ACTA DE INICIO DE CONTRATACIÓN LISTA CORTA DE CONSULTORÍA" de 26 de diciembre de 2023, en cuyo contenido se estableció como fecha de inicio contractual el 27 de diciembre de 2023 y de término el 23 de junio de 2024, en razón de que con fecha 26 de diciembre de 2023, la

*Carvajal y Mera*

Coordinadora de Tesorería, notificó que con fecha 22 de diciembre de 2023, mediante SPI No. 762 se procedió a transferir el pago del 30 % del contrato que corresponde al valor del anticipo, mismo que se fue devengando con la entrega del informe de diagnóstico de la situación actual, que correspondía a la etapa de prefactibilidad de la primera fase, cuyo comprobante de pago número 1585 de 20 de agosto de 2024, se generó después de la aprobación de la Administradora de Contrato y posterior a la fecha de corte del examen especial; sin que al 31 de julio de 2024, se hayan realizado más pagos sobre este concepto.

Mediante las comunicaciones de 9 de febrero y 18 de abril de 2024, el Consultor entregó los productos de las etapas de prefactibilidad y factibilidad correspondientes a la primera y segunda fase, respectivamente, a la referida Técnico de Obras Públicas, en calidad de Administradora del Contrato; sin embargo, el equipo auditor no evidenció documentalmente la entrega del producto relacionado con el diseño definitivo, que corresponde a la tercera fase. Ante lo cual, con oficio 0066-0004-DPM-AE-2024-I de 6 de enero de 2024, se le solicitó a la servidora remitir los documentos que sustenten el requerimiento y autorización de prórrogas y/o suspensiones de plazo, así como, los informes de seguimiento realizados por la administración de contrato; quien, mediante oficio GADMCH-MJMZ-ADC-002 de 10 de enero de 2025, informó lo siguiente:

*“... Estas reuniones detalladas llevaron a cabo múltiples de (sic) socializaciones mediante los oficios correspondientes. Teniendo como objetivo validar y seleccionar alternativas de diseño en conjunto con personal técnico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Chone y Aguas del Chuno, incluyendo el equipo técnico por parte del contratista. Este proceso participativo fue fundamental para garantizar la aceptación y sostenibilidad de las soluciones propuestas, pero también extendió los plazos debido a la necesidad de ajustar los diseños en función de los aportes recibidos... **Conclusión:** En un Contrato de Consultoría, a diferencia de un Contrato de Obra, el enfoque principal está orientado hacia la identificación, análisis y propuesta de soluciones que maximicen la eficiencia y la viabilidad del proyecto lo que requiere un mayor tiempo dedicado a reuniones y diálogos orientándose a un enfoque riguroso para garantizar que todos los productos entregados cumplan con los estándares técnicos, legales y administrativos exigidos. Mismo que respalda el cumplimiento de los objetivos planteados y en la sostenibilidad del proyecto... De esta manera, el proceso signado con el código LCC-GADMCHONE-2023-01 refleja un compromiso integral con la responsabilidad y la incorporación que se da a la zona rural del cantón Chone, elementos clave para garantizar que el proyecto sea capaz de satisfacer las necesidades y requerimientos de todas las partes interesadas (...).”*

Lo informado por la Administradora del Contrato, no explica el retraso en la entrega de los diseños definitivos que corresponden a la tercera fase de los estudios, en los 180 días calendario estipulado como plazo contractual y que estos no se hayan remitido hasta el 31 julio de 2024, fecha de corte del examen especial.

*MANUELA J. GARCIA*

La cláusula décima. - Multas del Contrato, en su literales a) y b) estipula lo siguiente:

*“... a) Retraso injustificado porcentaje diario: El Administrador de Contrato impondrá o imputará la multa correspondiente a la CONTRATISTA, el cual se obliga a pagar la cantidad del 1 por 1000 por retardo en la ejecución de los trabajos requeridos, así como por incumplimientos de las demás obligaciones contractuales, las que se determinarán por cada día de retardo. Las multas se calcularán sobre el porcentaje de las obligaciones que se encuentran pendientes de ejecutarse conforme lo establecido en el contrato, excepto en el evento de caso fortuito o fuerza mayor.- b) Multas durante la ejecución contractual: En los casos de retrasos injustificados respecto del cumplimiento del objeto contractual, la entidad contratante establecerá por cada día de retardo en la ejecución de las obligaciones contractuales por parte del contratista, la aplicación de una multa que en ningún caso será inferior al 1 x 1.000 del valor del contrato, que se calcularán sobre el porcentaje de las obligaciones que se encuentran pendientes de ejecutarse (...).”*

Ante la falta de entrega del tercer producto en el plazo contractualmente estipulado, y al no existir una prórroga o suspensión formalmente aceptada por la Máxima Autoridad; la servidora que realizó la función de Administradora del Contrato debió imponer la multa realizando el cálculo como lo establece la cláusula décima del Contrato; observándose que esta al 31 de julio de 2024, ascendió a 1 881,00 USD, como se demuestra a continuación:

PRODUCTO	DIFERENCIA DE DÍAS DE ENTREGA	VALORES PENDIENTES (USD) (monto correspondiente al 3er producto)	MULTA 1 X 1000 (USD)	TOTAL (USD)
Tercer	38	49 500	49,50	1 881,00

Lo comentado se produjo por cuanto la Técnico de Obras Públicas, del período comprendido entre el 1 de noviembre de 2023 y el 31 de julio de 2024, en su calidad de Administradora del Contrato durante el período comprendido entre el 30 de noviembre de 2023 y 31 de julio de 2024; no exigió la entrega del tercer producto relacionado con los diseños definitivos en los 180 días calendario establecidos en el Contrato, y, al no existir una solicitud de prórroga o suspensión de plazo aceptada formalmente por la máxima autoridad, debió imponer las multas en la forma que estipulaba la cláusula décima del referido instrumento legal; ocasionando que la entidad no haya contado con el último componente de los estudios contratados que le permitía recibir la totalidad de los servicios de consultoría y que no se hayan calculado el impuesto al Contratista las multas a las que había lugar, hasta el 31 de julio de 2024. Incumpliendo la cláusula décima literal b “Multas” del contrato de consultoría por lista corta, así como los artículos 292 “Multas durante la ejecución contractual” y 293 “Procedimiento para la imposición

*MANUEL J. CUNO*

de multas al contratista”, del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Mediante oficio del 0079-0004-DPM-AE-2024-I de 21 de enero de 2025, se comunicó los resultados provisionales a la Técnico de Obras Públicas, quien actuó en calidad de Administradora del Contrato, citada en el comentario.

Con oficio GADMCH-MJMZ-ADC-003 de 30 de enero de 2025, la Técnica de Obras Públicas, del período comprendido entre el 1 de noviembre de 2023 y el 31 de julio de 2024, en calidad de Administradora del Contrato LCC-GADMCHONE-2023-01, señaló lo siguiente:

*“... en cuanto a la ejecución de los trabajos con Oficio N°. - GADMCH-MJMZ-ADC-002 de fecha 10 de enero de 2025 dirigido a la Ingeniera... .., en su calidad de jefa de equipo de la Dirección Provincial de Manabí de la CGE se remite los documentos pertinentes que validan y justifican la prórroga del plazo del contrato, informando los fundamentos que justifican el tiempo empleado, el cual ha sido destinado a reuniones y diálogos orientados a implementar un enfoque riguroso que garantice el cumplimiento de los estándares exigidos en la entrega de todos los productos (...).”*

*“... Es importante mencionar que, dentro del plazo de la **Segunda Fase: Etapa de Factibilidad**, ha sido proceso fundamental para garantizar la aceptación y sostenibilidad de las soluciones propuestas; sin embargo, también ha extendido los plazos debido a la necesidad de ajustar los diseños en función de los aportes recibidos, como resultado, se ha generado una suspensión de plazo (...).”*

Lo señalado por la servidora no rectifica lo comentado, puesto que los plazos de entrega de cada producto están establecidos tanto en los Términos de Referencia como en el Contrato; así mismo, se puede trabajar en un producto en tanto se aprueba el anterior, y los tiempos de aprobación de los mismos están incluidos dentro de la entrega de cada producto, por lo que, no se justifica el atraso comentado.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 6 de febrero de 2025, la Técnico de Obras Públicas, quien actuó en calidad de Administradora del Contrato LCC-GADMCHONE-2023-01, con oficio GADMCH-MJMZ-ADC-004 de 13 de febrero de 2025, manifestó:

*“... Al respecto informo lo establecido en el Art. 289 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el cual menciona (...) Las prórrogas de plazo proceden únicamente a pedido motivado y justificado del contratista, alegando que se trata de circunstancias objetivas ajenas a su voluntad, **las cuales no pudieron ser previstas al momento de la suscripción del contrato**. La suspensión del plazo se da por iniciativa unilateral de la entidad*

*Carretero 7 2025 C*

*contratante y procede sólo (sic) cuando de manera razonada y motivada no sea conveniente para los intereses institucionales continuar la ejecución de los trabajos / Por lo que le solicito se tome en consideración estos justificativos y basándonos en la necesidad de asegurar que los productos a entregar cumplan con los requisitos técnicos exigidos en los Términos de Referencia (TDR), resulta fundamental adoptar un enfoque integral que garantice la calidad y precisión de los entregables. En este sentido, el enfoque principal se orienta hacia la identificación, análisis y propuesta de soluciones que maximicen la eficiencia y viabilidad del proyecto. Esto requiere una mayor dedicación de tiempo a reuniones y diálogos técnicos, permitiendo un enfoque riguroso que garantice el cumplimiento de los estándares técnicos, legales y administrativos exigidos. Asimismo, esta medida respalda tanto el cumplimiento de los objetivos planteados como la sostenibilidad del proyecto, asegurando que su ejecución se lleve a cabo de manera óptima y alineada con los intereses institucionales (...)*

Lo manifestado por la servidora no justifica lo comentado, puesto que los plazos de entrega de cada producto están establecidos tanto en los Términos de Referencia como en el contrato, así mismo contractualmente es posible iniciar con la ejecución de un producto en tanto se aprueba el anterior, en cuanto a parámetros técnicos que se consideran constantes en cada una de las fases previo al diseño definitivo: disponibilidad de caudales, condiciones estructurales de componentes existentes, determinación de vida útil de componentes hidráulicos, y todos aquellos aspectos cuya definición inicia en la etapa de prefactibilidad; por lo tanto no se justifica el atraso comentado.

### **Conclusión**

La Técnico de Obras Públicas, en su calidad de Administradora del Contrato; no exigió la entrega del tercer producto relacionado con los diseños definitivos en los 180 días calendario que establecía el Contrato, y, al no existir una solicitud de prórroga o suspensión de plazo aceptada formalmente por la máxima autoridad, debió imponer las multas en la forma que estipulaba la cláusula décima del referido instrumento legal; ocasionando que la entidad no haya contado con el último componente de los estudios contratados que le permitía recibir la totalidad de los servicios de consultoría y que no se hayan calculado e impuesto al Contratista las multas a las que había lugar, hasta el 31 de julio de 2024.

### **Recomendación**

Al Alcalde

5. Dispondrá a los Administradores de los Contratos exijan el cumplimiento en la entrega de los productos y servicios en los plazos estipulados contractualmente, así

*WISCHTA 7/2024*

mismo, en caso de haber retrasos injustificados por parte del contratista de los cuales no exista solicitud de prórroga y/o suspensión de plazos formalmente aprobadas o estas no sean aceptadas por la máxima autoridad, se impongan las multas en la forma que establece el contrato, a fin de que el contratista cumpla sus obligaciones y responda ante cualquier incumplimiento.

#### **Pérdida por compactación de material incluida en la aprobación de planillas**

En la ejecución del Contrato de Licitación Pública Internacional LPI-GADMCH-BEI-001-2022, para la "Rehabilitación del sistema hidrosanitario de la ciudad de Chone, provincia de Manabí. Fase II reconstrucción del colector Magaly Massón, estaciones de bombeo, líneas de impulsión y planta de tratamiento de aguas residuales", suscrito el 13 de septiembre de 2022, se observó que para el análisis de precio unitario del rubro "Relleno y compactado a máquina con material mejoramiento simple", detallado en las planillas de avance de obras, existió un aumento con relación a lo establecido en las Especificaciones Técnicas aprobadas el 4 de enero de 2022, documento que de acuerdo con la cláusula segunda del referido instrumento legal, es parte integrante del mismo.

El número 10 del rubro 803 "Relleno y compactado a máquina con material mejoramiento simple" de las Especificaciones Técnicas, describe lo siguiente:

*"... Las cantidades a pagarse por material de mejoramiento tipo MOP serán los metros cúbicos con aproximación de dos decimales, de material efectivamente colocados. No se reconocerá pérdidas por compactación ni consolidación. Las cantidades establecidas en la forma indicada anteriormente se pagarán a los precios unitarios establecidos en el contrato (...)"*

El análisis de precios unitarios del rubro en referencia que consta en la Oferta Técnica Económica presentada por el Contratista, en lo que corresponde a materiales muestra la siguiente información:

<b>MATERIALES</b>				
<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>UNIDAD</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>PRECIO UNIT. (USD)</b>	<b>COSTO (USD)</b>
Material de mejoramiento	m <sup>3</sup>	<b>A</b> 1,25	<b>B</b> 4,95	<b>C=A*B</b> 6,18
<b>SUBTOTAL</b>				<b>6,18</b>

Como se observa en el cuadro que antecede, la cantidad de material de mejoramiento es de 1,25 veces sobre el metro cúbico suministrado; es decir, se incrementó en 0,25 en su precio unitario con respecto a lo establecido en las especificaciones técnicas;

*CUSCUEGAS 7 0410 C*

ofertándose como P.U. para este rubro el valor de 8,76 USD por m<sup>3</sup> de acuerdo con el anexo adjunto; aspecto que no fue observado por los miembros de la Comisión Técnica integrada por el Director de Planificación, del período comprendido entre el 1 de septiembre de 2020 y el 31 de julio de 2024, en calidad de Presidente; el Director de Obras Públicas, del período comprendido entre el 16 de enero de 2020 y el 31 de julio de 2024, como Titular del área requirente, y, el Coordinador de Planificación, Ordenamiento Territorial y Vivienda, del período comprendido entre el 16 de junio de 2021 y el 24 de abril de 2022, en calidad de Profesional afín al objeto de la contratación; designados por la máxima autoridad con la “DESIGNACIÓN” ADMCH-2022-A-0081 de 8 de febrero de 2022; quienes, mediante Acta 005 de 16 de junio de 2022, resolvieron que la Oferta presentada cumplía con los requisitos solicitados en los documentos de licitación, a quien posteriormente se le adjudicó y contrató.

Cabe señalar que, la cláusula quinta “PRECIO DEL CONTRATO” incluyó una “TABLA DE RUBROS, UNIDADES, CANTIDADES Y PRECIOS” en cuyo contenido estableció para el rubro 803, lo siguiente:

ITEM	RUBRO/DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO (USD)	PRECIO TOTAL (USD)
803	RELLENO Y COMPACTADO A MAQUINA CON MATERIAL MEJORAMIENTO SIMPLE	m <sup>3</sup>	19 524,69	8,76	171 036,28

Confirmándose que el precio unitario para este rubro se contrató en el valor de 8,76 USD propuesto en la Oferta Técnica Económica presentada por el Contratista.

Las planillas de avance de obra números 9, 10, 11, 12, y 13, suscritas por el Contratista y un representante de la Fiscalización contratada, evidencian que, para el cobro del rubro 803 “Relleno y compactado a máquina con material mejoramiento simple”, se estableció el siguiente cálculo:

RUBRO	PLANILLA	PERÍODO	COMPROBANTE DE PAGO	CANTIDAD EJECUTADA (m <sup>3</sup> )	PRECIO UNITARIO (USD)	TOTAL (USD)
Relleno y compactado a máquina con material mejoramiento simple	9	1 a 31 de agosto 2023	1288 2023-10-11	5 624,50	8,76	49 270,62
	10	1 a 30 de septiembre 2023	1439 2023-11-08	13 900,19		121 765,66
	11	1 a 31 de octubre 2023	1579 2023-12-04	17 521,55		153 488,78
	12	1 a 30 de noviembre 2023	1750 2023-12-20	1 717,23		15 042,93
	13	1 a 31 de diciembre 2023	87 2023-02-14	14 231,12		124 664,61
	<b>TOTAL</b>					<b>52 994,59</b>

cuarenta y nueve

Sin embargo, el equipo auditor con base en lo establecido en las Especificaciones Técnicas, en las que además se estipulaba el no reconocimiento de la compactación ni consolidación, realizó el cálculo del costo del rubro "Relleno y compactado a máquina con material mejoramiento simple", considerando el factor de 1,00 en lugar de 1,25 ofertado por el Contratista, determinándose los siguientes valores:

MATERIALES				
DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNIT. (USD)	COSTO (USD)
		A	B	C=A*B
Material de mejoramiento	m <sup>3</sup>	1,00	4,95	4,95
<b>SUBTOTAL</b>				<b>4,95</b>

Ante lo cual, y con el valor del material de mejoramiento de 4,95 USD, el precio que correspondía pagar por cada metro cúbico era de 7,29 USD, como también se presenta en el anexo adjunto.

El número 2.3 "Términos de Referencia", incisos cuarto y quinto del título "Alcance"; y, en el título "Metodología de trabajo" de los Pliegos del Contrato de Fiscalización SDP/SBCC No 002-GADMCHONE-BEI-2021 de 5 de agosto de 2022, se estableció lo siguiente:

*"... Revisión y actualización de todos y cada uno de los planos, especificaciones, cronogramas de ejecución y de cualquier otro documento del Contrato de Construcción que lo requiera...- Revisión de los diseños y documentos contractuales, planos y especificaciones técnicas que sirvieron de base para la preparación de la propuesta presentada por el Contratista....-Actividades preliminares... -Revisión de documentación existente, (...)"*

En la cláusula 6.13 "Pagos indebidos" del Contrato de Licitación Pública Internacional LPI-GADMCH-BEI-001-2022, se estipuló lo siguiente:

*"... El CONTRATANTE se reserva el derecho de reclamar al CONTRATISTA, en cualquier tiempo, antes o después de la ejecución de la obra, sobre cualquier pago indebido por error de cálculo, o por cualquier otra razón, debidamente justificada, obligándose el CONTRATISTA a satisfacer las reclamaciones que por este motivo llegare a plantear el CONTRATANTE (...)"*

Por lo que, la Fiscalización contratada debió prever que el cálculo para el cobro del rubro 803 "Relleno y compactado a máquina con material mejoramiento simple", debía efectuarse de conformidad como lo establecían las Especificaciones Técnicas del Contrato de Licitación Pública Internacional LPI-GADMCH-BEI-001-2022.

CINCUENTA G

Lo comentado se produjo por cuanto los miembros de la Comisión Técnica durante la etapa de calificación de la oferta, no observaron que la Oferta Técnica y Económica presentada por el Contratista incluía el análisis de precio unitario del rubro 803 "Relleno y compactado a máquina con material mejoramiento simple", con una cantidad de 0,25 veces mayor a lo establecido en las Especificaciones Técnicas; ocasionando que en el Contrato se estipule para este rubro un precio unitario de 8,76 USD por cada metro cúbico; incumpliendo lo dispuesto en el numeral 2.20 "De la evaluación" de los Pliegos del proceso de contratación de la obra.

El Contratista y Fiscalización contratada al presentar y aprobar respectivamente las planillas de avance de obra 9, 10, 11, 12 y 13, para el cobro del rubro 803 "Relleno y compactado a máquina con material mejoramiento simple", sin informar al Administrador del Contrato de Licitación Pública Internacional LPI-GADMCH-BEI-001-2022, que el APU establecía un factor de 1,25 por pérdida de volumen de compactación, aspecto no estipulado en las Especificaciones Técnicas y que debió ser advertido por la referida Fiscalización al ser un hecho reportable por la inconsistencia entre los documentos contractuales; ocasionaron que se cancele el valor de 77 902,05 USD, correspondiente a un exceso por un factor volumétrico que consta en el precio unitario del rubro, que no debió ser reconocido hasta que se demuestre técnicamente la magnitud de dicho factor; por lo que, la Fiscalización contratada, incumplió el número 2.3 "Términos de Referencia" cuarto y quinto incisos del título "Alcance", y, el título "Metodología de trabajo", de los Pliegos del contrato de Fiscalización, concordante con la Norma de Control Interno 408-18 "Fiscalización"; y, conjuntamente con el Contratista, incumplieron la cláusula 6.13 "Pagos indebidos" del contrato de obra y la especificación técnica de dicho rubro en cuanto a su forma de pago.

Mediante oficios del 0080 al 0084-0004-DPM-AE-2024-I de 28 de enero de 2025, se comunicaron los resultados provisionales al Director de Planificación, al Director de Obras Públicas, al Coordinador de Planificación, Ordenamiento Territorial y Vivienda y a la Fiscalización contratada, citados en el comentario.

Con oficios GADMCH-DP-2025-002-OFI, GADMCH-KNCZ-2025-05 y GADMCH-DOP-2025-JP-010 de 4 de febrero de 2025, el Director de Planificación, del período comprendido entre el 1 de septiembre de 2020 y el 31 de julio de 2024, el Coordinador de Planificación, Ordenamiento Territorial y Vivienda, del período comprendido entre el 16 de junio de 2021 y el 24 de abril de 2022 y el Director de Obras Públicas, del período comprendido entre el 16 de enero de 2020 y el 31 de julio de 2024, respectivamente;

*continuación y más*

respondieron a sus comunicaciones de resultados provisionales en similares términos, manifestando lo siguiente:

*“... El punto 10, al tratarse de la medición y forma de pago se refiere a la cantidad medida en campo, en metros cúbicos efectivamente ejecutados y aceptados, medidos en el lugar, después de la compactación y que se detalla en las diferentes planillas de avance de obra y sus respectivos anexos. Esto quiere decir que, sobre la cantidad aceptada luego de la compactación, es decir el relleno geométricamente medido en el sitio de la obra no se realizará un cómputo o compensación adicional por compactación o consolidación aplicado a dicha cantidad, como lo ha constado el equipo auditor en las planillas de avance de obra que incluyeron el pago de este rubro. Es importante dejar en claro que este punto no supone una condicionante al momento de elaborar el análisis de precios unitarios para no incluir dentro del mismo las pérdidas por compactación y consolidación, como erróneamente pretende afirmar el equipo auditor.- En clara consonancia con la especificación técnica, se puede observar el análisis de precios unitarios utilizado para determinar el presupuesto referencial utilizó 1.30 veces sobre el metro cúbico de material de mejoramiento a ser suministrado, es decir, por encima del utilizado por el oferente dentro de su oferta. Esto no constituye bajo ningún concepto una inobservancia a la especificación, por cuanto la misma establece que no se reconocerán pérdidas por compactación ni consolidación sobre la cantidad medida a pagarse, sin que esto se refiera a las cantidades a ser suministradas en los diferentes insumos incluidos en el análisis de precios unitarios necesarios para ejecutar el rubro.- En tal sentido, una vez citada la normativa aplicable para el efecto, se puede concluir, que no existe marco legal que pueda haber permitido a la Comisión Técnica corregir, convalidar o rechazar la oferta presentada por el oferente, dentro del proceso que nos ocupa a fin de modificar el análisis de precio unitario ofertado con la observación hecha por el equipo auditor, ya que, al ser los precios unitarios de exclusiva responsabilidad del contratista, y él está en la facultad de armar las composiciones unitarias de acuerdo a lo que se considera como su costo, y al ser concordantes con la especificación técnica, estos fueron aceptados de acuerdo a la normativa aplicable / Además, el coeficiente 1.25 considerado en la Oferta Técnica, estaría acorde con lo indicado en la Especificación Técnica del rubro, puesto que en la oferta económica presentada por el contratista este incluyó un coeficiente de 1.25 m<sup>3</sup> por cada metro cúbico final compactado, siendo técnicamente correcto porque cualquier proceso de compactación requiere un volumen mayor en su estado suelto. Además, el coeficiente 1.25 es un valor razonable basado en normas de compactación como AASHTO y ASTM y no representa una pérdida por desperdicio, sino la cantidad real necesaria para cumplir con los requisitos de compactación que se indican en la especificación técnica.- En sí, la Comisión Técnica no objeta el coeficiente de 1.25 presentado en la oferta económica porque este no contradice lo indicado en la especificación técnica, teniendo en cuenta que la especificación prohíbe reconocer pérdidas por consolidación, pero no impide que se considere la cantidad real necesaria para compactar el material. Además, es importante mencionar que en ninguna parte la especificación impone que el coeficiente deba ser exactamente 1.00 lo cual ha sido asumido e interpretado por el equipo auditor de forma errada (...).”*

Lo manifestado por los servidores no rectifica lo comentado, ya que, la medida y forma de pago es muy clara en expresar que no se reconocerá pérdidas por compactación ni consolidación, por cuanto la especificación técnica elaborada por la entidad no reconoce

*CINCUENTA Y DOS C*

este excedente, por lo que debieron detectar dicha incongruencia y proceder de conformidad con los pliegos del proceso.

Con oficio GCH-MM-CGE-01-2025 de 7 de febrero de 2025, el Contratista responde a la comunicación provisional de resultados en los siguientes términos:

*“... No ha existido valores por compactación de materiales planillados, como el observado, en el RUBRO 803 RELLENO Y COMPACTADO A MAQUINA (sic) CON MATERIAL MEJORAMIENTO SIMPLE, puesto que las cantidades incluidas en los anexos de cálculo de las planillas 9, 10 y 11; corresponden exclusivamente a los “metros cúbicos con aproximación a dos decimales, de material efectivamente colocados” y sin reconocer “pérdidas por compactación ni consolidación”, es decir cantidad de metros cúbicos efectivamente ejecutados y aceptados, medidos en obra después de la hidratación y compactación, de conformidad a lo establecido en las especificaciones técnicas del rubro / El contenido del Análisis de Precios Unitarios del rubro 803, en la sección MATERIALES se describen los materiales necesarios para ejecutar la UNIDAD, esto es UN METRO CÚBICO del RELLENO Y COMPACTADO A MAQUINA (sic) CON MATERIAL MEJORAMIENTO SIMPLE, que si bien es cierto consta la cantidad de 1.25 m<sup>3</sup> para la ejecución de 1 m<sup>3</sup> no constituye que se haya considerado la “Pérdida por compactación de material” ni se haya incluido, la pérdida por compactación del material “en la aprobación de planillas” / La relación entre las cantidades y unidades de los materiales constantes en la sección de MATERIALES dentro del APU y la UNIDAD de medida del rubro no siempre es la misma ni es directamente proporcional, como para citar unos ejemplos: Rubro 44 CURADOR SUPERFICIAL DE HORMIGÓN, en donde la unidad del rubro es el m<sup>2</sup> y el material a utilizarse es el kg; o, en el Rubro 62 CAPA DE RODADURA DE HORMIGÓN ASFÁLTICO MEZCLADO EN PLANTA DE 7.5CM DE ESPESOR (INCLUYE TRANSPORTE), en donde la unidad del rubro es el m<sup>2</sup> y el material a utilizarse es en m<sup>3</sup>; o, en el Rubro 66 BACHEO ASFÁLTICO MENOR EN CALIENTE, en donde uno de los materiales, tienen la misma unidad de medida del rubro pero la cantidad de la sección MATERIALES dentro del APU es diferente a la del rubro; o; en el RUBRO 139 ACERO DE REFUERZO EN BARRAS FY=4200 KG/CM<sup>2</sup>, PROVISIÓN, CONFORMACIÓN Y COLOCACIÓN, los ítems descritos en la sección MATERIALES del APU, en donde se consideró, en la sección MATERIALES dentro del APU, el hierro en varillas corrugado, en cantidad igual a la unidad de medida del rubro, y adicional el alambre de amarre necesario para ejecutar el rubro y que no se cuantifica en la planilla de hierro de los anexos de cálculo de las planillas de avance de obra, pero que se incluye por cuanto es necesario para la ejecución del rubro / La cantidad de metros cúbicos. 1.25 m<sup>3</sup>, que consta en la sección MATERIALES del APU del RUBRO 803 RELLENO Y COMPACTADO A MAQUINA (sic) CON MATERIAL MEJORAMIENTO SIMPLE es la cantidad necesaria para conseguir la unidad del rubro, 1 m<sup>3</sup>, guarda relación directa porque cualquier proceso de compactación requiere un volumen mayor en su estado suelto; ya que, de acuerdo a la Especificación técnica del rubro prohíbe reconocer pérdidas por consolidación o compactación, pero no impide que se considere la cantidad real necesaria para cumplir con la ejecución del rubro (...).”*

Lo respuesta emitida por el Contratista no rectifica lo comentado, ya que lo que se está observando es el incremento de 25 % al volumen unitario de material de mejoramiento; que, de acuerdo a lo expuesto, es precisamente el porcentaje de la compactación del

*CONCRETO y TRAFIC*

material, que de conformidad con la especificación técnica contractual no era susceptible de reconocimiento al momento de planillar los volúmenes en cada una de las planillas de avance de obra.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 11 de febrero de 2025, en comunicación de 12 de febrero de 2025, recibida mediante correo electrónico, la Fiscalización contratada, señaló:

“... Las conclusiones del Informe Borrador de la CGE nacen de un arbitrario ejercicio de interpretación del Contrato de Licitación Pública Internacional LPI-GADMCH-BEI- 001-2022 (“**Contrato de Obra**”) y del Contrato No. SDP/SBCC No 002-GADMCHONE-BEI-2021 (“**Contrato de Fiscalización**”). Esto debido a que la CGE pretende determinar, a su criterio, qué documentos precontractuales prevalecen y deben aplicarse en el caso del Contrato de Obra, así como determinar el alcance de las obligaciones de... en el caso del Contrato de Fiscalización / En el caso concreto, la interpretación de los contratos les corresponde a los jueces ordinarios en el caso del Contrato de Obra y a un tribunal arbitral en el caso del Contrato de Fiscalización, según sus cláusulas 22.1. y 49.1., respectivamente. Por lo mismo, dentro de las facultades que tiene la CGE dentro de un examen especial, no se desprende que esta pueda interpretar el Contrato de Obra ni el Contrato de Fiscalización. Sus facultades se limitan a la (sic) evaluar los aspectos financieros, operativos, administrativos o medioambientales de la ejecución de los proyectos, según se desprende del citado artículo 19 de la Ley (sic) de la Contraloría General del Estado / Contrario a lo expuesto, las conclusiones a las que llega el equipo auditor tienen como base un análisis que no se sustenta en el clausulado contractual ni en los precios unitarios de la oferta que forman parte del Contrato de Obra; así, su análisis carece de motivación y, por ende, de valor jurídico. Es claro que la fiscalización actuó en el marco de las funciones establecidas en el Contrato de Fiscalización y conforme a los términos aplicables del Contrato de Obra, validando los rubros ejecutados y verificando que el valor sea el establecido en los precios unitarios aprobados por el GAD Chone y establecidos expresamente en el Contrato de Obra / El equipo auditor parte de una premisa para su Informe Borrador y es que los documentos precontractuales son parte del Contrato de Obra. Si bien esto es cierto, el equipo auditor se equivoca en concluir que los documentos precontractuales se deben aplicar de manera independiente. Además, dentro de todos los documentos contractuales unos tienen un orden de prelación a la hora de aplicación de sus disposiciones, de hecho, esto consta en el Contrato / Del análisis de la CGE no se pueden extraer las conclusiones de tal aumento, pues las Especificaciones Técnicas a las que se refiere **no establecen** un valor al rubro sino a las cantidades ejecutadas en obra.- Lo que indica el apartado “10. MEDIDA Y FORMA DE PAGO” de las Especificaciones Técnicas del rubro 803 –tal como cita la CGE– es que las cantidades establecidas en la forma en que se indica en dichas especificaciones se pagarán a los precios unitarios establecidos en el Contrato de Obra / La cláusula 3.2. del Contrato de Obra es clara al indicar que “de existir discrepancias entre el Contrato y sus documentos precontractuales, **prevalecerán las normas del Contrato**” (énfasis añadido), esta disposición consta en los modelos de contratación que aplican todas las entidades públicas. Por tanto, aun si existiera una contradicción entre los documentos precontractuales y el Contrato de Obra (que no existe), el texto del Contrato de Obra prevalece, por lo que se debe aplicar el precio unitario contemplado en él / Además, el precio unitario con el que se ejecutó el Contrato de Obra es el que también consta en la Oferta Técnica  
C/NUMERO 1/CONTINUA

Económica del Contratista. La misma cláusula 3.2. del Contrato de Obra, establece un orden de prelación entre los documentos precontractuales, en el que se incluye en primer lugar a la Oferta del Contratista por sobre las Especificaciones Técnicas contenidas en el pliego / En primer lugar, la CGE señala con acierto que el análisis de precios unitarios incluido en la Oferta Económica del Contratista fue revisado por un Comité Técnico de Evaluación de Ofertas, quienes, al adjudicar el Contrato de Obra, dieron por cumplidos los parámetros solicitados en los documentos de licitación..., como fiscalizador, no intervino en la fase de evaluación de ofertas y por tanto no tiene responsabilidad de revisar los precios unitarios aprobados por el GADM Chone y al mismo tiempo no puede obligar a las partes intervinientes del Contrato de Obra aplicar un precio unitario distinto al establecido en su texto como ilógicamente pretende la CGE / En primer lugar, la CGE señala con acierto que el análisis de precios unitarios incluido en la Oferta Económica del Contratista fue revisado por un Comité Técnico de Evaluación de Ofertas, quienes, al adjudicar el Contrato de Obra, dieron por cumplidos los parámetros solicitados en los documentos de licitación..., como fiscalizador, no intervino en la fase de evaluación de ofertas y por tanto no tiene responsabilidad de revisar los precios unitarios aprobados por el GADM Chone y al mismo tiempo no puede obligar a las partes intervinientes del Contrato de Obra aplicar un precio unitario distinto al establecido en su texto como ilógicamente pretende la CGE / Por lo tanto, se demuestra que las funciones de fiscalización han sido ejecutadas en estricto apego a las estipulaciones del Contrato de Fiscalización y el Contrato de Obra, respetando la obligación de cumplir con los términos contractuales establecidos, los cuales no pueden ser alterados por la Fiscalización / Así, del texto contractual se colige claramente que la verificación que hace la fiscalización en relación con los precios unitarios es una constatación que permite conocer con claridad los ofrecimientos y acuerdos que quedaron plasmados en los documentos del Contrato de Obra y la oferta del contratista, mas no realizar una modificación de los mismos. Esa verificación va en concordancia con el objetivo principal del Contrato de Fiscalización que es el fiel y estricto cumplimiento de las cláusulas de los contratos de construcción de obra a fin de que los proyectos se ejecuten de acuerdo a los diseños definitivos, especificaciones técnicas, cronogramas de trabajo y demás documentos que formen parte de los contratos de obra / La fiscalización cumplió en todo momento con la revisión del rubro 803, que se ajusta a las Especificaciones Técnicas y al precio unitario establecido en la Oferta del Contratista. Lo que el Comité Técnico de Evaluación de Ofertas analizó o dejó de analizar durante la etapa de calificación de la oferta, de ninguna forma puede ser imputado como responsabilidad de la fiscalización, pues una vez realizada la adjudicación del Contrato de Obra bajo los términos y condiciones revisados y aceptados por el GAD Chone, la fiscalización no puede hacer un análisis ex post al respecto, lo cual quebrantaría el principio de seguridad jurídica que rige a los contratos y que busca asegurar a las partes involucradas que sus derechos y obligaciones serán respetados de acuerdo con lo pactado / El Contrato de Fiscalización le da la facultad a ... para **constatar** los precios unitarios que han sido revisados y aceptados en la fase precontractual por el GADM Chone, de cara a prestar sus servicios de fiscalización sobre dichos precios previamente pactados. La atribución de la fiscalización con relación a la verificación de los documentos contractuales consta en el número 1.9 del apéndice A: Términos de referencia, y, textualmente indica: **1.5. Atribuciones de la Fiscalización** Para que la obra se ejecute bajo los requerimientos técnicos establecidos en los diseños, los costos previstos en los presupuestos, dentro de los plazos contractuales, siguiendo la secuencia de actividades señaladas en los cronogramas de ejecución de obra y bajo estrictas normas de seguridad y gestión ambiental, se ha previsto que la Fiscalización tenga las siguientes atribuciones: **Verificación de los documentos contractuales** La Fiscalización deberá observar la totalidad de los documentos contractuales, con el propósito de alertar falencias o errores y los

ANEXOS 7 EN UN Q

*mecanismos para superarlos, así como para hacer sugerencias de mejoras. **La verificación incluye la oferta presentada por los contratistas para establecer con claridad los ofrecimientos que hicieron** en cuanto a personal, equipo, maquinaria, calidad de materiales a usar, medidas de seguridad en obra, gestión ambiental en obra, metodología de trabajo, **precios unitarios**, cronogramas de ejecución, etc. También se verificarán los estudios con sus documentos como planos de diseño, detalles, especificaciones y memorias técnicas, presupuestos, memorias de cálculo de volúmenes de obra, **análisis de precios unitarios**, cronograma de ejecución de la obra, ruta crítica, etc. **La fiscalización exigirá a los contratistas el cabal cumplimiento de sus ofertas** y de los aspectos técnicos constantes en los estudios. Actuará siempre con criterio técnico y en función de la mejor ejecución de la obra y en ningún caso para entorpecer su avance y menos aún para encarecer su costo (énfasis añadido). / En tercer lugar, no se cumplen los requisitos de la responsabilidad civil culposa. El artículo 52 de la Ley (sic) de la Contraloría General del Estado determina que la responsabilidad civil culposa se regula por las normas del cuasidelito del Código Civil. Por lo mismo, para determinar la responsabilidad de..., debe verificarse (i) un hecho ilícito, (ii) un daño, (iii) nexo causal entre el ilícito y el daño, (iv) la culpa de Ayesa / En este caso, de acuerdo con lo que se ha demostrado en este punto, ninguno de estos elementos se cumple. Debe hacerse énfasis en los elementos del hecho ilícito y la culpabilidad... no cometido ningún ilícito, pues ha actuado en el marco de sus obligaciones contractuales y de las facultades del Contrato de Fiscalización a cabalidad. El cumplimiento específico de sus obligaciones contractuales en ningún caso puede constituir un acto violatorio (...)"*

Lo señalado por la Fiscalización contratada no rectifica lo comentado, puesto que como en su comunicación lo indica dentro de sus atribuciones y obligaciones está la de observar la totalidad de los documentos contractuales con el propósito de alertar falencias o errores y los mecanismos para superarlos, por cuanto de la revisión de los análisis de precios unitarios se debió observar el aumento en 25% del material de mejoramiento; para poder subsanar oportunamente la inconsistencia entre la especificación técnica y el APU; a través de los informes técnicos de laboratorio de suelos y/o actos administrativos para que alerten dicho error en el contrato.

## **Conclusiones**

El Director de Planificación, el Director de Obras Públicas y el Coordinador de Planificación, Ordenamiento Territorial y Vivienda en calidad de miembros de la Comisión Técnica del proceso de contratación LPI-GADMCH-BEI-001-2022, durante la etapa de calificación de la oferta, no observaron que la Oferta Técnica y Económica presentada por el Contratista incluía el análisis de precio unitario del rubro 803 "Relleno y compactado a máquina con material mejoramiento simple", con una cantidad de 0,25 veces mayor a lo establecido en las Especificaciones Técnicas; ocasionando que en el Contrato se estipule para este rubro un precio unitario de 8,76 USD por cada metro cúbico.

*ENCURTADO SEIC*

El Contratista y Fiscalización contratada al presentar y aprobar respectivamente las planillas de avance de obra 9, 10, 11, 12 y 13, para el cobro del rubro 803 "Relleno y compactado a máquina con material mejoramiento simple", sin informar al Administrador del Contrato de Licitación Pública Internacional LPI-GADMCH-BEI-001-2022, que el APU establecía un factor de 1,25 por pérdida de volumen de compactación, aspecto no estipulado en las Especificaciones Técnicas y que debió ser advertido por la referida Fiscalización al ser un hecho reportable por la inconsistencia entre los documentos contractuales; ocasionaron que se cancelen cantidades en exceso correspondientes a un factor volumétrico que consta en el precio unitario del rubro, pero que no se demostró técnicamente en laboratorio de suelos y/o ensayos de campo, su magnitud.

### **Recomendación**

Al Director de Obras Públicas

6. Dispondrá a los fiscalizadores de la entidad y a los contratados, verifiquen que los precios unitarios presentados en las planillas de avance de obras, cumplan con lo requerido en el apartado de "medición y forma de pago" de las especificaciones técnicas de cada contrato; y de encontrar inconsistencias, estos deberán plantear a la entidad contratante la necesidad de efectuar contratos modificatorios a fin de enmendar dichos errores de cálculo determinados en el rubro "Relleno y compactado a máquina con material mejoramiento simple" del contrato LPI-GADMCH-BEI-001-2022.
7. En el caso de la obra "Rehabilitación del sistema hidrosanitario de la ciudad de Chone, provincia de Manabí. Fase II reconstrucción del colector Magaly Massón, estaciones de bombeo, líneas de impulsión y planta de tratamiento de aguas residuales", dispondrá a la fiscalización, se efectúen los ensayos de laboratorio de suelos; a fin de establecer técnicamente la magnitud del porcentaje del factor por pérdida de volumen por compactación, conforme las características mecánicas del relleno colocado, para que se proceda a liquidar de ser el caso en las planillas siguientes y/o en la planilla de liquidación previo a la recepción definitiva de la obra.

### **Expedientes de Fiscalización**

En relación con el contrato de consultoría por lista corta para la *"Fiscalización para proyectos de rehabilitación del sistema hidrosanitario de la ciudad de Chone, provincia de Manabí fase II reconstrucción del colector Magaly Massón, estaciones de bombeo,*  
CONVENIO Y SIGUE

*líneas de impulsión y planta de tratamiento de aguas residuales de la ciudad de Chone*", suscrito el 5 de agosto de 2022 por un monto de 498 416,79 USD sin incluir IVA, se evidenció que, aunque se presentaron los informes de fiscalización dentro del trámite de aprobación de las planillas de avance de obra, en los expedientes proporcionados al equipo de control no se incluyeron los registros ni el detalle del tiempo empleado por cada especialista en la ejecución de dichos informes técnicos.

Mediante oficios 0017 y 0067-0004-DPM-AE-2024-I de 29 de octubre de 2024 y de 6 de enero de 2025, en su orden; se solicitó al Director de Obras Públicas del período comprendido entre el 16 de enero de 2020 y el 31 de julio de 2024, y al Representante Legal de la Fiscalización contratada, respectivamente; información digital y/o física de las planillas de fiscalización con sus respectivos sustentos y documentos probatorios de la participación del personal técnico propuesto por la fiscalización.

En el expediente de las planillas de la obra de "Rehabilitación del sistema hidrosanitario de la ciudad de Chone, provincia de Manabí. fase II reconstrucción del colector Magaly Massón, estaciones de bombeo, líneas de impulsión y planta de tratamiento de aguas residuales de la ciudad de Chone", se encuentran los informes de fiscalización con el detalle de las actividades, ensayos, y demás datos relevantes de la ejecución de la obra; al no contar con el expediente completo del proceso de ejecución de la fiscalización no se pudo evidenciar el detalle de la participación del personal técnico.

En respuesta al requerimiento de información realizada por el equipo de auditor, el Representante Legal de la Fiscalización contratada mediante comunicación de 21 de enero de 2025, adjuntó memoria USB en la que constó información digital únicamente del resumen de las planillas de fiscalización y el resumen del tiempo empleado por cada especialista en cada período de trabajo, sin proporcionar los documentos probatorios relacionados con el tiempo empleado por cada experto para la ejecución de los informes de fiscalización.

La sección III "Condiciones especiales del contrato" del contrato de Fiscalización en su número 45.1 letra b), manifiesta que:

*"...los pagos mensuales se efectuarán con la presentación de las facturas del Consultor en función del tiempo que dedique cada experto a la prestación de los servicios, los gastos reembolsables en que el consultor incurra real y razonablemente durante la prestación de los servicios y de los informes mensuales señalados en los Términos de Referencia (...)"*. (el énfasis me pertenece).

*04/06/25 y 04/06/25*

Por lo expuesto, el Director de Fiscalización del período comprendido entre el 1 de septiembre de 2020 y el 31 de julio de 2024, en calidad de Administrador del Contrato de fiscalización al no exigir al Representante Legal de la Fiscalización contratada, las planillas de fiscalización con la información de respaldo sobre el tiempo efectivamente empleado por cada uno de los técnicos; incumplió el artículo 36 "Expediente del Proceso de Contratación" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y 121 "Administrador del contrato", de su Reglamento General; y ambos, el número 45.1 letra b), de la sección III "Condiciones especiales del contrato" del contrato de Fiscalización; ocasionando que no se cuente con un respaldo documental detallado sobre el tiempo dedicado por cada experto para la ejecución de dichos informes de fiscalización, y que esta información no se encuentre disponible a efectos de control continuo y posterior.

Mediante oficio 0085-0004-DPM-AE-2024-I de 28 de enero de 2025, se comunicó los resultados provisionales al Director de Fiscalización, quien actuó en calidad de Administradora del Contrato de fiscalización, citado en el comentario.

Con oficio GADMCH-DF-EGGM-0026 de 4 de febrero de 2025, el Director de Fiscalización, manifestó:

*"... Como bien lo indica en su informe, mediante oficios 0017 y 0067-0004-DPM-AE-2024-I de 29 de octubre de 2024 y de 6 de enero de 2025, en su orden; se solicitó al Director de Obras Públicas del período comprendido entre el 16 de enero de 2020 y el 31 de julio de 2024, y al Representante Legal de la Fiscalización contratada, respectivamente; información digital y/o física de las planillas de fiscalización con sus respectivos sustentos y documentos probatorios de la participación del personal técnico propuesto por la fiscalización / Tomando en cuenta que el equipo auditor, no solicitó (sic) la información pertinente, sobre la documentación y el expediente de ejecución contractual a esta Administración de contrato, y ese hecho, es lo que los lleva a concluir que no se han cumplido con los protocolos para verificación de ejecución del servicio previo al pago, basado exclusivamente en el informe de fiscalización adjunto a las aprobaciones de las planillas de avance de obra, y no al expediente integro como tal, me permito adjuntar, en el siguiente link electrónico, todo expediente de ejecución del contrato hasta la fecha de corte del presente examen especial, en el cual se reflejara la documentación integra necesaria para iniciar el trámite de pago una vez se ha verificado la documentación de respaldo de ejecución del servicio / De lo mencionado anteriormente, se demuestra que se han cumplido y realizado los controles y pagos de los trabajos ejecutados por la Fiscalización, como lo puedo demostrar con la documentación (con todos los anexos donde se incluye el detalle del tiempo de participación del personal técnico) presentada por el Contratista..., previo al informe de aprobación de cada una de las planillas por parte de la Administración de Contrato (...)"*

*CINQUE y NUEVE*

Lo manifestado por el servidor no rectifica lo comentado, ya que si bien existieron los informes de fiscalización con información técnica necesaria para los trámites de aprobación de las planillas de avance de obra; dentro de los archivos digitales adjuntos al oficio GADMCH-DF-EGGM-0026, no se evidenciaron los documentos probatorios de los tiempos de participación del personal técnico ofertado ( Especialistas Hidrosanitario, Ambiental; Eléctrico, Mecánico, Seguridad Industrial, entre otros), requeridos en el contrato de fiscalización.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el día 11 de febrero de 2025, el Director de Fiscalización mediante oficio GADMCH-DF-EGGM-0021 de 18 de febrero de 2025, expresó:

*“... Así mismo en el oficio GADMCH-DF-EGGM-0026 del 04 de febrero se indica que pese a no haber solicitado la información alguna a esta administración de contrato se adhiere link donde consta la información pertinente para desvirtuar las novedades levantadas <https://drive.google.com/drive/folders/1480bSf2GsAV8Ff11BToEwcuHicO7x0-C> (...)”.*

Lo expresado por el servidor rectifica parcialmente lo comentado, ya que se observan en los archivos digitales de las planillas de Fiscalización el reporte de las actividades realizadas por cada miembro del personal técnico ofertado en cuanto a las planillas del contrato principal; no así, en las planillas 1 y 2 del contrato complementario #1; en las que si bien constan los cuadros resumen de los porcentajes de tiempos empleados por cada técnico de fiscalización; no se hallaron anexos a dichas planillas de los documentos probatorios conforme consta en el comentario, relacionados con el tiempo de participación del personal de fiscalización, a través de los informes técnicos correspondientes.

### **Conclusión**

El Director de Fiscalización, en calidad de Administrador del contrato de fiscalización al no exigir al Representante Legal de la Fiscalización contratada, las planillas de fiscalización con la información de respaldo sobre el tiempo efectivamente empleado por cada uno de los técnicos; ocasionó que no se cuente con un respaldo documental detallado sobre el tiempo dedicado por cada experto para la ejecución de dichos informes de fiscalización, y que esta información no se encuentre disponible a efectos de control continuo y posterior.

SIGUEVA

## Recomendación

Al Director de Fiscalización

8. Dispondrá y verificará que, durante la ejecución de las consultorías contratadas para las fiscalizaciones, se cuente con los expedientes detallados de los trabajos ejecutados por el personal ofertado en sus propuestas económicas, con el fin de mantener dentro de estos evidencia documental suficiente que demuestre la labor realizada por los profesionales.

  
Mg. José Eduardo Rivadeneira García  
**DIRECTOR PROVINCIAL 2**

SECRETARÍA JUC