

N° C.C.: .....  
N° NIS : 44787  
PERIODO : 2016



## CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

### DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL

**DAPyA-0052-2016**

### EMPRESA PUBLICA METROPOLITANA DE HABITAT Y VIVIENDA

#### INFORME GENERAL

Examen Especial de Ingeniería al proceso de contratación y ejecución del proyecto Ciudad Bicentenario.

**TIPO DE EXAMEN :** EEI      **PERIODO DESDE :** 2010/01/01      **HASTA :** 2016/05/13

Orden de Trabajo : 0021-DAPyA-2016

Fecha O/T : 2016-05-18

**EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE HÁBITAT Y VIVIENDA**

---

**EXAMEN ESPECIAL DE INGENIERÍA AL PROCESO DE CONTRATACIÓN Y  
EJECUCIÓN DEL PROYECTO CIUDAD BICENTENARIO**

**Período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 13 de mayo de 2016**

**DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL**

---

**Quito – Ecuador**

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

|                    |   |
|--------------------|---|
| DAPyA              | Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental           |
| EPMHV              | Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda       |
| EMDUQ              | Empresa de Desarrollo Urbano de Quito                     |
| Kg/cm <sup>2</sup> | Kilogramo por centímetro cuadrado                         |
| LOSNCP             | Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública |
| Mz                 | Manzana   |
| NCI                | Normas de Control Interno                                 |
| PUCE               | Pontificia Universidad Católica del Ecuador               |
| USD                | Dólar americano   |

## ÍNDICE

| CONTENIDO   | PÁGINA |
|---|--------|
| <b>CAPÍTULO I</b>   |        |
| <b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>  |        |
| Motivo del examen   | 2      |
| Objetivos del examen  | 2      |
| Alcance del examen  | 2      |
| Base legal  | 3      |
| Estructura organizacional   | 4      |
| Objetivos de la entidad   | 5      |
| Monto de recursos examinados  | 6      |
| Información del proyecto  | 6      |
| Contrato de Reforma Integral de Fideicomiso Mercantil   | 7      |
| Procesos de contratación de obras y fiscalización   | 9      |
| Financiamiento de la obra y consultoría de fiscalización  | 10     |
| Base legal de los contratos de obra, y fiscalización  | 10     |
| Estado actual del proyecto  | 11     |
| Avance económico  | 11     |
| Análisis de plazos  | 12     |
| Movimiento económico  | 16     |
| Situación actual del Proyecto   | 17     |
| Especificaciones técnicas   | 18     |
| Supervisión y fiscalización   | 19     |
| Servidores relacionados   | 20     |
| <b>CAPÍTULO II</b>  |        |
| <b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>  |        |
| Seguimiento de recomendaciones  | 21     |
| La Comisión Técnica previo el inicio de los procesos de licitación para la construcción de las manzanas 25 y 26, cambió en los pliegos las condiciones de adjudicación sin la autorización respectiva | 21     |
| Los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario contienen varias incongruencias legales  | 24     |
| a) Los contratos de obra estipulan las modalidades de contratación, "llave en mano" a precio fijo, y "licitación"   | 24     |
| b) Los contratos de obra establecen dos plazos para el pago de planillas de avance de obra  | 27     |
| c) Los contratos de obra no contienen las cláusulas de fiscalización y administración de contratos  | 28     |
| Las obras de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, cuyos procesos precontractuales fueron por "licitación", no contaron con estudios y diseños completos                                 | 30     |
| Falta de planificación para la realización de la excavación, corte, relleno, muros y nivelación de plataformas de las manzanas del Proyecto   | 32     |
| La "Forma de pago" estipulada en los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, por "etapas", produjo el desfase de flujo económico de lo planillado con lo ejecutado    | 34     |

|   |    |
|---|----|
| a) Anticipos adicionales cancelados a la contratista de las manzanas 26 y 26, sin respaldo legal pertinente   | 34 |
| b) La entidad contratante mediante contrato complementario decidió entregar al contratista de la manzana 27 un "anticipo adicional", citando artículos de ley no relacionados   | 37 |
| Los Directores de Asesoría Jurídica de la EPMHV, emitieron un pronunciamiento legal contrario a lo estipulado en los contratos de obra, sobre el establecimiento de las multas; y, un Director emitió un doble criterio al respecto | 39 |
| El Fiscalizador de obra contratado - PUCE, no exigió a la contratista de la manzana 22, la corrección oportuna de los planos de diseño estructurales e hidrosanitarios presentados  | 46 |
| La entidad contratante no consideró la ampliación del plazo solicitada por el contratista, y el pago de la planilla de avance de obra de la manzana 22  | 49 |
| a) Ampliación de plazo solicitado por la contratista de la manzana 22, no considerada por la entidad  | 49 |
| b) Falta de pago de la planilla 3 de avance de obra, aprobada por fiscalización de la manzana 22  | 53 |
| La entidad no realizó los trámites para la oportuna reubicación de los postes de alta tensión en la manzana 29  | 55 |
| La fiscalización contratada no consideró en la "liquidación de obra", varios trabajos ejecutados, no ejecutados y materiales colocados en obra  | 58 |
| El Fiscalizador de obra contratado - PUCE, no estableció oportunamente las multas estipuladas en los contratos, por los retrasos incurridos en la entrega de las obras  | 61 |
| Anticipos no amortizados en los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario  | 65 |
| Pagos realizados por "anticipo adicional" no han sido invertidos en su totalidad en obra  | 71 |
| El Gerente de Proyecto de Ciudad Bicentenario cambió la "Forma de pago", estipulada en los contratos de obra, sin el respaldo legal pertinente  | 76 |
| Los archivos de la documentación de los Proyectos analizados son incompletos y están desorganizados   | 80 |
| Los datos personales de los servidores y ex servidores de la entidad son incompletos  | 83 |
| El trámite y adjudicación de consultoría para fiscalización de la ejecución del conjunto habitacional Ciudad Bicentenario no cumplió con lo establecido en la Ley   | 86 |
| Retraso en el trámite interno e instrucción para el pago de anticipos contractuales y planillas de avance de obra   | 88 |
| Hechos presentados en el desarrollo del Proyecto no permitieron la normal ejecución de los conjuntos habitacionales   | 94 |

Anexos del informe:

|         |   |
|---------|---|
| Anexo 1 | Estructura organizacional                           |
| Anexo 2 | Base Legal de los contratos de obra y fiscalización |
| Anexo 3 | Movimiento económico                                |
| Anexo 4 | Servidores relacionados                             |



"Ref. Informe aprobado el .....

*Scott Chamou*  
2016 - 12 - 09

Quito, D.M.,

Señor  
Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda  
Ciudad

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó un examen especial de ingeniería al proceso de contratación y ejecución del Proyecto Ciudad Bicentenario, a cargo de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 13 de mayo de 2016.

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

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

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

Atentamente,  
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD

Ing. Paúl Noboa León  
DIRECTOR DE AUDITORÍA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### Motivo del examen

El examen especial de ingeniería al proceso de contratación y ejecución del Proyecto Ciudad Bicentenario, a cargo de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, se realizó de conformidad al Plan Operativo de Control del año 2016 de la Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental de la Contraloría General del Estado, en cumplimiento a la orden de trabajo 0021-DAPyA-2016 de 18 de mayo de 2016.

#### Objetivos del examen

- Analizar el cumplimiento técnico y legal del proceso de contratación del Proyecto;
- Analizar la aplicabilidad de los diseños;
- Evaluar el grado de cumplimiento de los aspectos técnicos, contractuales y legales en la ejecución del Proyecto;
- Evaluar el avance físico de las obras y cumplimiento de plazos con respecto a los cronogramas de ejecución de obras;
- Analizar las cantidades de obra planilladas y pagadas con respecto a los rubros ejecutados;
- Analizar los documentos de respaldo de control de calidad y el cumplimiento de las especificaciones técnicas de los rubros ejecutados;
- Evaluar la funcionalidad del Proyecto; y,
- Analizar el cumplimiento de la administración del contrato, supervisión y fiscalización del Proyecto.

#### Alcance del examen

El alcance del presente examen especial de ingeniería cubre el proceso de contratación y ejecución del Proyecto Ciudad Bicentenario en el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 13 de mayo de 2016.



Los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 1 a la 19, correspondientes a la primera etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, fueron contratados y ejecutados antes de la fecha de inicio del presente examen especial, 1 de enero de 2010; por lo que, no son objeto de análisis en la presente acción de control.

### **Base legal**

Mediante Resolución 0094 de 4 de marzo de 2010, el Concejo Metropolitano de Quito aprobó la Política Metropolitana de Hábitat y Vivienda (PMHV), en la que constan los mecanismos del Buen Vivir y demás lineamientos que dirigen la gestión de vivienda social, con énfasis en los sectores de atención proritaria, favoreciendo el desarrollo comunitario integral, la autogestión comunitaria y el sistema de economía solidaria.

Mediante Ordenanza Metropolitana 307 de 19 de marzo de 2010, se creó la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda (EPMHV), con el fin de precautelar las políticas dictadas por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en materia de suelo, urbanización y promoción de vivienda destinada a familias de ingresos bajos y medios, que adquieren su primera vivienda. La Disposición Transitoria Tercera de la ordenanza establece que:

*"... Los bienes muebles, inmuebles, intangibles y demás activos y pasivos que hasta la presente fecha estén bajo custodia y administración de la Unidad Ejecutora Ciudad Bicentenario de la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito ("EMDUQ C.E.M") pasarán a formar parte de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda..."*

Con Ordenanza Metropolitana 0171 de 30 de Diciembre de 2011, se aprobó el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial (PMOT) del Distrito Metropolitano de Quito, en cuyo Anexo 11 se contempla el Uso Residencial de Interés Social (RIS), definiéndole como:

*"... Zonas de uso residencial exclusivas para el desarrollo de viviendas de interés social, reubicación emergente y asentamientos urbanos en áreas de riesgo no mitigable y primera vivienda, infraestructura educativa y equipamiento comunitario..."*

El numeral 2 del artículo 26 de la Ordenanza Metropolitana 0172 de 30 de diciembre de 2011, que contiene el Régimen Administrativo del Suelo en el Distrito Metropolitano de Quito, define como Proyectos urbanísticos arquitectónicos especiales:

*free of*



*“... aquellos instrumentos de planificación urbanística arquitectónica de iniciativa pública o privada susceptibles de implementarse en predios que reúnan ciertas características específicas... y podrán contar con determinaciones de ocupación y edificabilidad diferentes a las establecidas en el PUOS... - Se hace necesaria la sustitución de la Ordenanza 014 de 29 de mayo de 2009, en razón del contenido de la normativa vigente, la dotación de infraestructura, equipamiento y el perfeccionamiento de los Proyectos sometidos a análisis por los diferentes entes municipales y nacionales competentes...”*

Con Ordenanza 0374 de 22 de marzo de 2013, se sustituye la Ordenanza Especial 0014 de 29 de mayo de 2009, que reemplazó a la Ordenanza Especial 0012 de 16 de marzo de 2007, que aprobó el Proyecto Urbanístico Ciudad Bicentenario, contiene disposiciones legales y condiciones técnicas de las viviendas a cumplir del Proyecto en referencia.

### **Estructura organizacional**

El Organigrama Estructural de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, consta en el Anexo 1 de este informe.

El Directorio de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, el 18 de diciembre de 2012, resolvió expedir el Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda.

La Estructura básica de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, está integrada por los siguientes procesos:

#### **1. PROCESOS GOBERNANTES**

1.1 Directorio

1.2 Gerencia General

Responsable: Gerente General

#### **2. PROCESOS AGREGADORES DE VALOR**

2.1 Gerencia Técnica.- Gerencia General Subrogante

Responsable: Gerente General Subrogante

2.1.1 Dirección de Estudios y Costos

2.1.2 Dirección de Fiscalización y Control de Obras

2.1.3 Dirección de Ejecución de Proyectos

2.2 Gerencia Corporativa de Negocios

Responsable: Gerente Corporativo de Negocios

*cuatro of*

- 2.2.1 Dirección de Proyectos Especiales
- 2.2.2 Dirección de Unidades de Negocios

### **3. PROCESOS HABILITANTES DE ASESORÍA**

- 3.1 Auditoría Interna
- 3.2 Comunicación Social
- 3.3 Dirección de Asesoría Jurídica
  - Responsable: Director de Asesoría Jurídica

### **4. PROCESOS HABILITANTES DE APOYO**

- 3.4 Dirección Financiera
  - Responsable: Director Financiero
  - 3.4.1 Presupuesto
  - 3.4.2 Contabilidad
  - 3.4.3 Tesorería
- 3.5 Dirección Administrativa
  - Responsable: Director Administrativo
  - 3.5.1 Tecnológico
  - 3.5.2 Documentación y Archivo
  - 3.5.3 Talento Humano
  - 3.5.4 Servicios Generales
- 3.6 Dirección de Planificación
  - Responsable: Director de Planificación
- 3.7 Dirección de Contratación Pública
  - Responsable: Director de Contratación Pública

### **Objetivos de la entidad**

Para el cumplimiento de la misión institucional y la satisfacción de los servicios que demandan las comunidades, se establece los siguientes objetivos:

1. Promover el acceso a la vivienda digna, cobertura y calidad en servicios públicos y hábitat sostenible, para garantizar el goce efectivo de estos derechos en los y las habitantes del Distrito Metropolitano de Quito, potenciando sus capacidades humanas y sociales, especialmente en los hogares y asentamientos humanos urbanos y rurales de pobreza, vulnerabilidad social y precariedad del hábitat.

*auto of*

2. Gestionar, con criterios de eficiencia y equidad, el uso más adecuado del suelo.

### Monto de recursos examinados

En la presente acción de control se analiza los contratos de construcción de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, por un monto total de 5 677 308,86 USD, incluido los contratos complementarios; y, la fiscalización de obra contratada de la segunda etapa por 106 733,41 USD, equivalente al 1,88 % del valor de los contratos analizados, lo que da un total examinado de 5 784 042,27 USD.

### Información del Proyecto

El conjunto habitacional del Proyecto Ciudad Bicentenario cubre un total de 57,7 hectáreas, comprendido por los siguientes predios de la ex Hacienda "El Tamar":

| LOTE | PROPIETARIO                 | SUPERFICIE       | USOS DEL SUELO             |
|------|-----------------------------|------------------|----------------------------|
| A3-1 | Cacuango Herrera José María | 1,42 Has.        | Equipamiento               |
| A3-2 | EPMHV                       | 3,84 Has.        | Residencial y equipamiento |
| A3-3 | EPMHV                       | 22,31 Has.       | Residencial y equipamiento |
|      | EPMHV                       | 29,70 Has.       | Residencial y equipamiento |
|      | <b>Total:</b>               | <b>57,27 Has</b> |                            |

El ordenamiento y equipamiento urbano del Proyecto:

| N° | ÁREAS                                 | CANTIDAD m2 | PORCENTAJE |
|----|---------------------------------------|-------------|------------|
| 1  | Área bruta                            | 572 646     |            |
| 2  | Área de vías                          | 155 660     |            |
| 3  | Área útil (Área bruta – Área de vías) | 416 986     | 100,00%    |
| 4  | Área verde y equipamiento             | 190252      | 45,60%     |
| 5  | Área de vivienda                      | 226 734     | 54,00%     |
| 6  | Población estimada                    | 10 000      | habitantes |

Las áreas de las manzanas del lote A3-3, segunda etapa del Proyecto:

| MANZANA            | ÁREA TOTAL (m2) | COS P.B    | EDIFICABILIDAD PLANTA BAJA (m2) | COS TOTAL   | CONSTRUIBLE TOTAL (m2) |
|--------------------|-----------------|------------|---------------------------------|-------------|------------------------|
| M 22 A 3-3         | 12 349          | 35 %       | 4 322                           | 140 %       | 17 289                 |
| M 23 A 3-3         | 9 574           | 35 %       | 3 351                           | 140%        | 13 404                 |
| M 24 A 3-3         | 12 881          | 35 %       | 4 508                           | 140%        | 18 033                 |
| M 25 A 3-3         | 8 097           | 35 %       | 2 834                           | 140 %       | 11 336                 |
| M 26 A 3-3         | 7 802           | 35 %       | 2 731                           | 140 %       | 10 922                 |
| M 27 A 3-3         | 7 357           | 35 %       | 2 575                           | 140 %       | 10 300                 |
| M 29 A 3-3         | 7 982           | 35 %       | 2 794                           | 140 %       | 11 175                 |
| M 30 A 3-3         | 8 420           | 35 %       | 2 947                           | 140%        | 11 787                 |
| M 31 A 3-3         | 9 364           | 35 %       | 3 278                           | 140%        | 13 110                 |
| <b>SUBT. VIVI.</b> | <b>88 451</b>   | <b>35%</b> | <b>30 958</b>                   | <b>140%</b> | <b>123 831</b>         |

Datos de la Ordenanza N° 0374 de 22 de marzo de 2013

## Contrato de Reforma Integral de Fideicomiso Mercantil

La Empresa de Desarrollo Urbano de Quito EMDUQ CEM, representada por el Apoderado Especial, Director Ejecutivo de la Unidad Ejecutora Especial del Proyecto Ciudad Bicentenario y la Compañía Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., legalmente representada por el Gerente General, mediante escritura pública celebrada el 1 de julio de 2009 ante el Notario Tercero del cantón Quito, suscriben el contrato de Reforma Intergral de Fideicomiso Mercantil, en los siguientes términos:

- CONSTITUYENTE:** Empresa de Desarrollo Urbano de Quito EMDUQ CEM, representado por el Apoderado Especial, Director Ejecutivo de la Unidad Ejecutora Especial del Proyecto Ciudad Bicentenario.
- FIDUCIARIA:** Compañía Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., legalmente representada por el Gerente General.
- FECHA:** 1 de julio de 2009
- ANTECEDENTES:** Mediante Escritura Pública celebrada el 11 de junio de 2008, la EMDUQ CEM, constituyó el "FIDEICOMISO CIUDAD BICENTENARIO ADMIN – PRIMERO", con el objeto principal de permitir que el patrimonio autónomo mantenga la propiedad de los bienes fideicomitados y de los que se transfiera en el futuro, facultando a la FIDUCIARIA para que los administre con miras a su aplicación en la ejecución de la PRIMERA ETAPA DEL PROYECTO INMOBILIARIO
- REFORMA INTEGRAL:** Reemplazar de la cláusula segunda a la vigésima sexta.
- BENEFICIARIO:** Empresa de Desarrollo Urbano de Quito EMDUQ CEM
- FIDEICOMISO:** El patrimonio autónomo que se constituye por este contrato con el objeto principal de recibir dineros u otros bienes transferidos por el CONSTITUYENTE y aceptados por la FIDUCIARIA, para el cumplimiento de la finalidad instituida por aquel. A dicho patrimonio se lo denominará como "FIDEICOMISO CIUDAD BICENTENARIO ADMIN - PRIMERO".
- JUNTA DE FIDEICOMISO:** Es organismo encargado de vigilar e impartir instrucciones a la FIDUCIARIA para el desarrollo del objeto del fideicomiso mercantil, cuya conformación y facultades están determinadas en este instrumento.
- PROYECTO INMOBILIARIO** Proyecto de vivienda social "CUIDAD BICENTENARIO", segunda etapa, manzanas 17, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 27,

*scito off*

|                              |  |
|------------------------------|--|
| SEGUNDO:                     | 29 y 30, sector A-3-4 con 913 viviendas.   |
| PROPIETARIO:                 | EMDUQ, que se obliga a entregar el FIDEICOMISO MERCANTIL, todos los recursos derivados de su venta a favor de los PROMINENTES COMPRADORES.   |
| DERECHOS FIDUCIARIOS:        | Los derechos contractuales derivados del contrato de fideicomiso mercantil adquiridos por el CONSTITUYENTE, en tal calidad, y/o por el BENEFICIARIO.   |
| UNIDAD EJECUTORA:            | La unidad de negocios de la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE QUITO CEM, con autonomía administrativa, que se encargará de implementar la construcción del Proyecto de vivienda social "Ciudad Bicentenario", cuya actuación se encuentra regulada por el Reglamento de Gestión, emitido por el Directorio de la EMDUQ.  |
| CONSTRUCTORES:               | Las personas naturales o jurídicas recomendadas mediante un proceso de selección por la Organización Social o conjunto de PROMINENTES COMPRADORES, cuya contratación se resuelva por la JUNTA DE FIDEICOMISO, previa calificación del mismo y posterior aprobación del correspondiente presupuesto de trabajos por parte de los FISCALIZADORES.  |
| GERENCIA DEL PROYECTO:       | La Empresa de Desarrollo Urbano de Quito EMDUQ, únicamente a través de la UNIDAD EJECUTORA.  |
| PLANIFICADOR ARQUITECTÓNICO: | La persona natural o jurídica responsable de la elaboración del Proyecto Arquitectónico.   |
| ANTECEDENTES:                | <ol style="list-style-type: none"> <li>1) La compañía ADMINISTRADORA DE FONDOS DEL PICHINCHA, FONDOS PICHINCHA S.A., es una sociedad cuyo objeto social es administrar fondos de inversión y negocios fiduciarios, constituida con escritura pública otorgada el 3 de febrero de 1994, Notaria Pública Vigésima Octava del cantón Quito, inscrito en el Registro Mercantil el 16 de marzo de 1994.</li> <li>2) El CONSTITUYENTE ha considerado necesario constituir un fideicomiso de administración inmobiliaria, que sirva como mecanismo idóneo para administrar y canalizar los recursos necesarios para desarrollar la PRIMERA ETAPA y la SEGUNDA ETAPA del PROYECTO INMOBILIARIO.</li> </ol> |
| CLÁUSULA DÉCIMA PRIMERA:     | OBJETO DEL FIDEICOMISO MERCANTIL E INSTRUCCIONES: ... Facultar a la FIDUCIARIA: Dos) Requiera de la JUNTA DEL FIDEICOMISO, la designación de los FISCALIZADORES de una terna presentada por la FIDUCIARIA, previo a iniciar las actividades de construcción de la PRIMERA y SEGUNDA  |

*ocho*

## ETAPAS DEL PROYECTO INMOBILIARIO o sus subetapas.

### Procesos de contratación de obras y fiscalización

#### Contratos de ejecución de obras

- Mediante escritura pública celebrada el 13 de junio de 2008, se constituyó el fideicomiso mercantil inmobiliario denominado "FIDEICOMISO CIUDAD BICENTENARIO ADMIN-PRIMERO", compareciendo como Constituyente y Beneficiaria, la compañía de economía mixta Empresa de Desarrollo Urbano de Quito del Municipio Metropolitano de Quito, representada por su apoderado especial en calidad de Director Ejecutivo de la Unidad Ejecutora Especial Proyecto "Ciudad Bicentenario"; y, la compañía Administradora de Fondos del Pichincha FONDOS PICHINCHA S.A., como Administrador Fiduciario. Al patrimonio autónomo del fideicomiso se aportan las contribuciones que efectúan los adquirientes de vivienda y constituyentes adherentes del fideicomiso, en los terrenos aportados por la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito, para el desarrollo el Proyecto Inmobiliario denominado "Ciudad Bicentenario".
- El Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin Primero es una persona jurídica constituida por la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito, EMDUQ, con el único propósito de contratar y administrar la construcción de los conjuntos habitacionales del Proyecto de Vivienda de Interés Social Ciudad Bicentenario.
- La Ordenanza Metropolitana 307, Transitoria Tercera, contiene el mandato para la transferencia de todos los bienes, derechos y obligaciones del Proyecto Ciudad Bicentenario de la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito, EMDUQ, a la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, EPMHV.
- El Fideicomiso Ciudad Bicentenario, mediante Concursos Públicos de Licitación LICO-FBICENTENARIO-003-2010 (manzana 22); LICO-FBICENTENARIO-006-2010 (manzana 25); LICO-FBICENTENARIO-007-2010 (manzana 26); LICO-FBICENTENARIO-008-2010 (manzana 27); y, LICO-FBICENTENARIO-009-2010 (manzana 29), procedió a la adjudicación de los contratos de ejecución de obras del Proyecto Ciudad Bicentenario, analizados en la presente acción de control.

*nueve of*

### **Contrato de consultoría para la fiscalización**

- El Municipio Metropolitano de Quito desarrolla el programa de vivienda social Ciudad Bicentenario a través de su Empresa de Desarrollo Urbano de Quito, para cuya ejecución su Directorio constituyó la Unidad Ejecutora "Ciudad Bicentenario".
- La Unidad Ejecutora "Ciudad Bicentenario", a través del Fideicomiso contrató un Fiscalizador que controle todos los aspectos relacionados con la construcción de los conjuntos habitacionales del Proyecto Ciudad Bicentenario.
- La Fiscalización es ejecutada por la Facultad de Ingeniería-Área de Laboratorio de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, cuya oferta ha sido recibida, calificada y evaluada de conformidad con los procedimientos establecidos en el contrato de Fideicomiso Ciudad Bicentenario, al ser la oferta más conveniente para la entidad contratante.

### **Financiamiento de la obra y consultoría de fiscalización**

En la Sección I Convocatoria, numeral 6 de los Pliegos de los Procesos de Licitación: LICO-FBICENTENARIO-003-2010 (manzana 22); LICO-FBICENTENARIO-006-2010 (manzana 25); LICO-FBICENTENARIO-007-2010 (manzana 26); LICO-FBICENTENARIO-008-2010 (manzana 27); LICO-FBICENTENARIO-009-2010 (manzana 29), manifiesta:

*"...6.- Los pagos del contrato se realizarán con cargo a los fondos propios provenientes del Presupuesto de la Empresa Metropolitana de Hábitat y Vivienda, relacionados con la partida presupuestaria 100000079001..."*

El equipo auditor con oficio 029-EPM-DAPyA de 28 de julio de 2016, solicitó al Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana disponer la entrega de la documentación relacionada a las certificaciones de disponibilidad económica con las partidas presupuestarias de los contratos de obras principales y complementarios, y de fiscalización de obra contratada, de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, mismo que hasta la fecha de corte de la presente acción de control, 13 de mayo de 2016, no ha recibido respuesta.

### **Base legal de los contratos de obra y fiscalización**

El resumen de las principales cláusulas de los contratos de ejecución de obra, y, de

*diez*

consultoría para la fiscalización de obra del Proyecto de la construcción de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, se describe en el Anexo 2 del presente informe.

## Estado actual del Proyecto

### Avance económico

A la fecha de corte de la presente acción de control, 13 de mayo de 2016, el avance económico de los contratos de construcción de las obras implantadas en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario y fiscalización, evidenciado a base de los valores contratados y planillados - pagados, se presenta en el siguiente cuadro:

| Contrato                         | Valor contratado (USD) 1) | Valor planillado - pagado por avance de obra 2) | Porcentaje de avance de obra | Estado de la obra  |
|----------------------------------|---------------------------|---|------------------------------|--|
| <b>Contratos de obra</b>         |                           |   |                              |  |
| Manzana 22                       | 1 328 778,11              | 522 250,43                                      | 39                           | Terminado unilateralmente, el 31 octubre 2013. Resolución CB-TU-MZ22-0022013 |
| Manzana 25                       | 939 230,00                | 717 631,67                                      | 76                           | Inconclusa   |
| Manzana 26                       | 980 102,00                | 810 680,54                                      | 83                           | Inconclusa   |
| Manzana 27                       | 996 172,12                | 635 025,11                                      | 64                           | Inconclusa   |
| Manzana 29                       | 1 433 026,63              | 436 412,37                                      | 31                           | Terminado unilateralmente, el 20 agosto 2013. Resolución CB-TU-MZ29-0012013  |
| <b>Contrato de fiscalización</b> |                           |   |                              |  |
| 2da. Etapa del Proyecto          | 9 949 464,22 3)           | 4)  |                              |  |

1): Valor contratado; contratos principal y complementarios.

2): Valor planillado; contratos principales y complementarios.

3): Valor contratado; contratos principales y complementarios de las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 (5 677 308,86 USD); e, infraestructura de la segunda etapa (4 272 155,36 USD), total de 9 949 464,22 USD.

4): Información económica solicitada, no entregada por la entidad, ni por el Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin - Primero.

Contrato de la manzana 22: La planilla 3 de avance de obra, por el valor de 101 965,00 USD, aprobada por fiscalización el 9 de julio de 2012 y la Gerencia Técnica del Proyecto, no ha sido cancelada por la entidad contratante a la fecha de terminación unilateral del contrato, 31 de octubre de 2013, dada con Resolución CB-TU-MZ22-0022013.

*once*



Contrato de la manzana 29: La planilla 5 de avance de obra, por el valor de 12 416,76 USD, aprobada por la fiscalización el 27 de febrero de 2012, y el Gerente Técnico de la EPMHV, no está considerada en la "liquidación económica" de la terminación unilateral del contrato, 20 de agosto de 2013, dada con Resolución CB-TU-MZ29-0012013.

Con oficios 003, 007 y 030-EPM-DAPyA de 23 de mayo, 8 de junio y 3 de agosto de 2016, respectivamente, se solicitó y reiteró el pedido al Gerente General de la EPMHV, de disponer la entrega del detalle de los pagos realizados a la consultoría de la fiscalización de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario; comunicaciones que no han recibido respuesta de esta autoridad.

### Análisis de plazos

El resumen del análisis de plazos de los contratos de obra, incluidas las ampliaciones y suspensiones autorizadas por la entidad contratante, se detalla a continuación:

#### Contrato de obra manzana 22

|   |   |
|---|---|
| Fecha de suscripción del contrato principal               | 20 de enero de 2011   |
| Plazo contractual   | 240 días calendario contados a partir de la entrega del anticipo. |
| Fecha de inicio del plazo contractual (pago del anticipo) | 8 de agosto de 2011   |
| Fecha de término del plazo contractual                    | 5 de abril de 2012  |
| <b>Contrato complementario 1</b>                          |   |
| Fecha de suscripción del contrato                         | Sin fecha   |
| Plazo contractual   | 240 días a partir del 1 de julio de 2011                          |
| Fecha de término del plazo contractual                    | 26 de febrero de 2012   |
| Ampliación de plazo                                       | 1)  |
| Fecha de término de la obra                               | Inconclusa  |
| Fecha de Terminación Unilateral del contrato              | 31 de octubre de 2013, Resolución CB-TU-MZ22-0022013              |
| Retraso   | No se estableció  |
| Multa   | No se determinó   |

1): La entidad no consideró los pedidos de ampliación de plazo del contrato de obra, solicitado por la contratista con oficios MC-CB-023-2012 de 16 de febrero de 2012; Mc-CB-038-2012 de 2 de abril de 2012; MC-0068-2012 de 16 de julio de 2012, con similares argumentos expuestos por otros contratistas del Proyecto Bicentenario, que fueron autorizadas.

#### Contrato de obra manzana 25

|   |   |
|---|---|
| Fecha de suscripción del contrato principal | 18 de enero de 2011   |
| Plazo contractual                           | 240 días calendario contados a partir de la entrega del anticipo. |

*doce*

|   |  |
|---|--|
| Fecha de inicio del plazo contractual (pago del anticipo)                                       | 8 de febrero de 2011                                       |
| Fecha de término del plazo contractual  | 6 de octubre de 2011                                       |
| <b>Contrato complementario 1</b>  |  |
| Fecha de suscripción del contrato   | 1 de julio de 2011   |
| Plazo contractual   | 240 días a partir del 1 de julio de 2011                   |
| Fecha de término del plazo contractual  | 26 de febrero de 2012                                      |
| Plazo contractual (Según documento de 16 febrero de 2012)                                       | 156 días   |
| Fecha de término del plazo contractual  | 31 de julio de 2012  |
| Ampliación plazo contractual del 13 agosto 2012 (Informe de Fiscalización y Gerencia Técnica)   | 122 días   |
| Fecha de término del plazo contractual  | 13 de diciembre de 2012                                    |
| Ampliación de plazo (Oficio AFFP-FMA-1120-122012)   | 13 días  |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 26 de diciembre de 2012                                    |
| Ampliación de plazo (Oficio AFFP-FMA-096-012013)  | 110 días   |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 15 de abril de 2013  |
| Ampliación de plazo del 4 julio 2012 (Oficio AFFP-FMA-546-072013)                               | 150 días a partir del desembolso del equilibrio financiero |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 1 de diciembre de 2013                                     |
| Ampliación de plazo del 5 diciembre de 2012 (Oficio AFFP-FMA-857-122013)                        | 79 días  |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 22 de febrero de 2014                                      |
| Ampliación de plazo del 22 de febrero de 2013 (Oficio AFFP-FMA-192-042014)                      | 76 días  |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 9 de mayo de 2014  |
| Ampliación de plazo del 22 de febrero de 2013 del 9 de mayo de 2013 (Oficio AFFP-FMA-417)       | 90 días  |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 7 agosto 2014  |
| Ampliación de plazo (Oficio AFFV-FMA-536) <b>1)</b>   | 45 días  |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 22 de septiembre de 2014                                   |
| Fecha de término de la obra   | Inconclusa   |
| Retraso (Fecha de cálculo de la multa, 11 de mayo de 2015, Informe Técnico-Económico) <b>2)</b> | 231 días   |
| Multa diaria, 5x1000 valor contrato   | 4 696,15 USD   |
| Multa total al 11 de mayo 2015  | 1 084 810,65 USD   |

1): Total de ampliaciones de plazo otorgadas: 841 días, datos del Informe Técnico-Económico del Administrador de contrato de 28 de julio de 2015

2): El Administrador de contrato en "INFORME TÉCNICO ECONÓMICO DEL CONTRATO DE LA MANZANA 25" de 28 de julio de 2015, indica que, "La fecha de cálculo de la multa: 11 de mayo de 2015... - Conforme a memorando 139-DJ-2015 de la Dirección Jurídica de la EPMHV, la multa deberá recalcularse hasta la fecha de emisión de la Resolución de Terminación Unilateral del Contrato".

### Contrato de obra manzana 26

|   |   |
|---|---|
| Fecha de suscripción del contrato principal               | 18 de enero de 2011   |
| Plazo contractual   | 240 días calendario contados a partir de la entrega del anticipo. |
| Fecha de inicio del plazo contractual (pago del anticipo) | 8 de febrero de 2011  |

*1300 of*


|   |  |
|---|--|
| Fecha de término del plazo contractual  | 6 de octubre de 2011                     |
| <b>Contrato complementario 1</b>  |  |
| Fecha de suscripción del contrato   | 1 de julio de 2011                       |
| Plazo contractual   | 240 días a partir del 1 de julio de 2011 |
| Fecha de término del plazo contractual  | 26 de febrero de 2012                    |
| Plazo contractual (Según documento de 16 febrero de 2012)   | 156 días                                 |
| Fecha de término del plazo contractual  | 31 de julio de 2012                      |
| Ampliación plazo contractual del 13 agosto 2012 (Informe de Fiscalización y Gerencia Técnica)         | 122 días                                 |
| Fecha de término del plazo contractual  | 13 de diciembre de 2012                  |
| Ampliación de plazo (Oficio AFFP-FMA-1120-122012)   | 3 días                                   |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 16 de diciembre de 2012                  |
| Ampliación de plazo (Oficio AFFP-FMA-096-012013)  | 115 días                                 |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 10 de abril de 2013                      |
| Ampliación de plazo del 4 julio 2012 (Oficio AFFP-FMA-547-072013)                                     | 150 días                                 |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 1 de diciembre de 2013                   |
| Ampliación de plazo del 5 diciembre de 2012 (Oficio AFFP-FMA-858-122013)                              | 79 días                                  |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 22 de febrero de 2014                    |
| Ampliación de plazo del 22 de febrero de 2013 (Oficio AFFP-FMA-193-042014)                            | 76 días                                  |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 9 de mayo de 2014                        |
| Ampliación de plazo del 22 de febrero de 2013 del 9 de mayo de 2013 (Oficio AFFP-FMA-418)             | 90 días                                  |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 7 agosto 2014                            |
| Ampliación de plazo del 22 de febrero de 2013 del 8 de agosto de 2013 (Oficio AFFV-FMA-535) <b>1)</b> | 45 días                                  |
| Fecha de término del plazo ampliado   | 22 de septiembre de 2014                 |
| Fecha de término de la obra   | Inconclusa                               |
| Retraso (Fecha de cálculo de la multa, 11 de mayo de 2015, Informe Técnico) <b>2)</b>                 | 231 días                                 |
| Multa diaria, 5x1000 valor contrato   | 4 900,51 USD                             |
| Multa total al 11 de mayo 2015  | 1 132 017,81 USD                         |

1): Total de ampliaciones de plazo otorgadas: 836 días, datos del Informe Técnico-Económico del Administrador de contrato de 28 de julio de 2015

2): El Administrador de contrato en "INFORME TÉCNICO ECONÓMICO DEL CONTRATO DE LA MANZANA 26" de 28 de julio de 2015, indica que, "La fecha de cálculo de la multa: 11 de mayo de 2015...- Conforme a memorando 139-DJ-2015 de la Dirección Jurídica de la EPMHV, la multa deberá recalcularse hasta la fecha de emisión de la Resolución de Terminación Unilateral del Contrato".

### Contrato de obra manzana 27

|   |   |
|---|---|
| Fecha de suscripción del contrato principal               | 11 de febrero de 2011   |
| Plazo contractual   | 240 días calendario contados a partir de la entrega del anticipo. |
| Fecha de inicio del plazo contractual (pago del anticipo) | 17 de febrero de 2011   |

*Catorce* 

|  |   |
|--|---|
| Fecha de término del plazo contractual   | 15 de octubre de 2011                       |
| <b>Contrato complementario 1</b>   |   |
| Fecha de suscripción del contrato  | Sin fecha                                   |
| Plazo contractual  | 240 días a partir del 1 de julio de 2011    |
| Fecha de término del plazo contractual   | 26 de febrero de 2012                       |
| <b>Contrato complementario 2</b>   |   |
| Fecha de suscripción del contrato  | 25 de febrero de 2012                       |
| Plazo contractual  | 153 días adicional al contrato principal    |
| Fecha de término del plazo contractual   | 29 de julio de 2012                         |
| Ampliación de plazo (Oficio AFFP-FMA-776-082012)   | 110 días                                    |
| Fecha de término del plazo ampliado  | 16 de noviembre de 2012                     |
| <b>Contrato complementario 3</b>   |   |
| Fecha de suscripción del contrato  | 14 de septiembre de 2012                    |
| Plazo contractual  | 91 días                                     |
| Fecha de término del plazo contractual (De conformidad al cronograma valorado de trabajos) | 15 de febrero de 2013                       |
| Ampliación de plazo (Oficio AFFP-FMA-169-032012)   | 10 días                                     |
| Fecha de término del plazo ampliado  | 25 de febrero de 2013                       |
| Ampliación de plazo (Oficio AFFP-FMA-399-052013)   | 120 días                                    |
| Fecha de término del plazo ampliado  | 25 de junio de 2013                         |
| Ampliación de plazo (Oficio AFFP-FMA-469-062013, fecha inicio 10 junio 2013)               | 120 días                                    |
| Fecha de término del plazo ampliado  | 8 de octubre de 2013                        |
| Ampliación de plazo (Oficio AFFV-FMA-859-122013) <b>1)</b>                                 | 90 días                                     |
| Fecha de término del plazo ampliado (Oficio AFFV-FMA-859-122013)                           | 6 de enero de 2014                          |
| Fecha de término de la obra  | Inconclusa                                  |
| Retraso (Fecha de cálculo de la multa, 11 de mayo de 2015, Informe Técnico) <b>2)</b>      | 465 días <b>3)</b> 490 días                 |
| Multa diaria, 5x1000 valor contrato  | 4 452,14 USD                                |
| Multa total al 11 de mayo 2015   | 2 070 245,10 USD <b>3)</b> 2 181 550,73 USD |

1): Total de ampliaciones de plazo otorgadas: 696 días, datos del Informe Técnico-Económico del Administrador de contrato de 11 de mayo de 2015

2): El Administrador de contrato en el "Informe Técnico Económico del contrato de la manzana 27" de 11 de mayo de 2015, indica que, "Corresponde a la fecha de elaboración del informe técnico-económico; conforme a memorando 139-DJ-2015 de la Dirección Jurídica de la EPMHV, la multa deberá recalcularse hasta la fecha de emisión de la Resolución de Terminación Unilateral del Contrato...".

3): El Administrador de contrato en el Informe Técnico Económico, señala como retraso la cantidad de 490 días con una multa de 2 181 550,73 USD; sin embargo de la fecha de término del plazo ampliado, 6 de enero de 2014, señalado en oficio AFFV-FMA-859-122013, al 11 de mayo de 2015, fecha de cálculo de la multa, observado en dicho informe, da un retraso de 465 días, con una multa de 2 070 245,10 USD.

### Contrato de obra manzana 29

|   |   |
|---|---|
| Fecha de suscripción del contrato principal               | 27 de enero de 2011   |
| Plazo contractual   | 238 días calendario contados a partir de la entrega del anticipo. |
| Fecha de inicio del plazo contractual (pago del anticipo) | 8 de febrero de 2011  |
| Fecha de término del plazo contractual                    | 4 de octubre de 2011  |

*quince of*

| <b>Contrato complementario 1</b>                                      |  |
|---|--|
| Fecha de suscripción del contrato                                     | 25 de julio de 2011  |
| Plazo contractual   | 240 días de la entrega del anticipo del contrato complementario                      |
| Fecha de inicio del plazo (Pago anticipo del contrato complementario) | 28 de julio de 2011  |
| Fecha de término del plazo contractual                                | 25 de marzo de 2012  |
| Ampliación de plazo (Según oficio AFFP-FMA-983-112012) <b>1)</b>      | 238 días   |
| Fecha de término del plazo ampliado                                   | 18 de noviembre de 2012  |
| Fecha de término de la obra   | Inconclusa   |
| Retraso   | No se establece  |
| Multa   | No se establece  |
| Estado del contrato   | Terminado unilateralmente el 20 de agosto de 2013, con Resolución CB-TU-MZ29-0012013 |

1): No hay evidencia de que la fiscalización contratada haya emitido el criterio técnico respecto a la ampliación de plazo autorizada por la entidad al contratista de 238 días con oficio AFFP-FMA-983-112012; comprendido entre el 25 de marzo de 2102 (fecha de término del plazo del contrato complementario), y el 18 de noviembre de 2012 (fecha de término del plazo ampliado aprobado por la entidad).

La fiscalización contratada en el "Informe de fiscalización de avance de obra de la manzana 29" de 10 de julio de 2013, no cuantificó la multa que por retraso en la entrega de la obra acusa el contratista, a pesar de que el plazo ampliado terminó el 18 de noviembre de 2012.

### **Movimiento económico**

El Gerente General de la EPMHV con oficio 3015 016 de 30 de junio de 2016, en contestación a los oficios 003-EPM-DAPyA de 23 de mayo de 2016 y 007-EPM-DAPyA de 28 de junio de 2016, con los que se realizó el pedido de información económica de los Proyectos, remitió el resumen de los pagos realizados y de las garantías de Ley con las renovaciones de los contratos implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Bicentenario, sin remitir los pagos efectuados y las garantías de la fiscalización contratada, que se detalla en el Anexo 3 del presente informe.

Con oficios 003, 007 y 030-EPM-DAPyA de 23 de mayo, 8 de junio y 3 de agosto de 2016, respectivamente, el equipo de control solicitó y reiteró el pedido al Gerente General de la EPMHV, de que disponga la entrega del resumen del movimiento económico del contrato de consultoría de fiscalización de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario; sin embargo, hasta la fecha de corte del examen 13 de mayo de 2016, no se ha recibido respuesta; razón por la cual, ante la falta de entrega de la información económica y garantías de los contratos analizados; el equipo auditor con oficio 020-EPM-DAPyA de 7 de julio de 2016, solicitó al Administrador Fiduciario del ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin-Primero, se

*diego de la*

proporcione esta información de los conjuntos habitacionales implantadas en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario; documentación entregada con oficio AFFV-FMA-303 de 25 de agosto de 2016, luego de transcurridos 49 días de haberla solicitado.

### Situación actual del Proyecto

A la fecha de corte de la presente acción de control, 13 de mayo de 2016, la situación de la ejecución de las obras de la construcción de los conjuntos habitacionales implantadas en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, es la siguiente:

| Contrato           | Objeto  | Monto (USD) 1) | Recepción   |            | Observación   |
|--------------------|---|----------------|-------------|------------|---|
|                    |   |                | Provisional | Definitiva |   |
| Manzana 22         | Construcción del conjunto habitacional implantado en la manzana 22 del Proyecto Ciudad Bicentenario   | 1 328 778,11   | -           | -          | Terminado unilateralmente, Resolución CB-TU-MZ22-0022013, de 31-10-2013           |
| Manzana 25         | Construcción del conjunto habitacional implantado en la manzana 25 del Proyecto Ciudad Bicentenario   | 939 230,00     | -           | -          | En proceso de terminación unilateral  |
| Manzana 26         | Construcción del conjunto habitacional implantado en la manzana 26 del Proyecto Ciudad Bicentenario   | 980 102,00     | -           | -          | En proceso de terminación unilateral  |
| Manzana 27         | Construcción del conjunto habitacional implantado en la manzana 27 del Proyecto Ciudad Bicentenario   | 996 172,12     | -           | -          | En proceso de terminación unilateral  |
| Manzana 29         | Construcción del conjunto habitacional implantado en la manzana 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario   | 1 433 026,63   | -           | -          | Terminado unilateralmente, Resolución CB-TU-MZ29-0012013, de 20-08-2013           |
| Fiscalización PUCE | Fiscalización de la construcción de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario | 106 733,41     | -           | -          | No se facilitó la documentación solicitada con oficio 003-EPM-DAPyA de 23-05-2016 |

1): Monto.- incluye el valor de los contratos complementarios.

Los contratos de obra de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22 y

*diecisiete*

29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, han sido terminados unilateralmente; y los contratos de las manzanas 25, 26 y 27, se encuentran en trámite de terminación unilateral a la fecha de corte del presente examen especial.

### **Especificaciones técnicas**

La fiscalización de obra contratada - PUCE, de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, ha realizado los ensayos de los materiales de construcción empleados en la obra en el "Laboratorio de materiales de construcción" de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador:

#### Manzana 22

- Ensayos de: Granulometría por mallas del agregado grueso y fino; a la abrasión e impacto por la máquina de los Ángeles; gravedad específica y absorción en el agregado fino y grueso; peso unitario de los agregados fino y grueso, para la elaboración de las columnetas de hormigón armado.
- Ensayos del esfuerzo a la compresión en probetas cilíndricas de hormigón en: Replanchillos; plintos; pedestales; cadenas; contrapisos; columnas; y, losas primer nivel, con una resistencia especificada de 210 k/cm<sup>2</sup>.
- Ensayo de diseño práctico de hormigón.

#### Manzanas 25 y 26

- Ensayos del esfuerzo a la compresión en probetas cilíndricas de hormigón de: La cimentación; contrapisos; paredes y losas estructurales en planta baja y primer piso alto, con una resistencia especificada de 210 kg/cm<sup>2</sup>.
- Ensayo de diseños de hormigón.

#### Manzana 27

- Ensayos de: Granulometría por mallas del agregado grueso y fino; a la abrasión e impacto por la máquina de los Ángeles; gravedad específica y absorción en el agregado fino; peso específico de los agregados (material combinado).

*diviacho*

- Ensayos de determinación del esfuerzo a la compresión en núcleos de hormigón en paredes estructurales, con la norma de ensayo de referencia ASTM C 39.
- Ensayos del esfuerzo a la compresión en probetas cilíndricas de hormigón en paredes estructurales, contrapisos, con la norma de referencia ASTM C 39.
- Ensayo de compactación de la sub rasante; y con densímetro nuclear de la sub rasante, con un resultado promedio grado de compactación de 96%.
- Ensayo de compactación de lastre; y con densímetro nuclear de la sub rasante, con un resultado promedio grado de compactación de 98%.
- Ensayos de determinación del esfuerzo a la compresión en adoquines de hormigón, con una resistencia promedio determinada de 438 kg/cm<sup>2</sup>.
- Ensayo de diseño teórico de hormigón.

#### Manzana 29

- Ensayos de granulometría por mallas del agregado grueso y fino; a la abrasión e impacto por la máquina de los Ángeles; gravedad específica y absorción en el agregado fino; peso específico de los agregados grueso y fino.
- Ensayos de determinación del esfuerzo a la compresión en: bloques huecos de hormigón, con una resistencia promedio determinada de 20 Kg/cm<sup>2</sup>; y, en probetas cilíndricas de hormigón en plintos; muros de división de patios; contrapisos; pedestales; cadenas; columnas de planta baja, primera, segunda plantas altas; losas primera, segunda y terceras plantas altas; losas de cubierta; y diafragmas.

#### **Supervisión y fiscalización**


La supervisión de los contratos de obra de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, fue realizada por el Gerente Técnico/Gerente de Proyecto - Administrador de contrato de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda; y, la fiscalización de las obras se realizó a través de una consultoría particular contratada de una terna enviada por el Fiduciario del Fideicomiso Ciudad Bicentenario.

*deinucio of*



### **Servidores relacionados**

Los datos personales de los servidores, exservidores y contratistas vinculados con los contratos de construcción de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29, y fiscalización del Proyecto Ciudad Bicentenario, constan en el Anexo 4 del presente informe.

*verificó* 

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### Seguimiento de recomendaciones

No se ha realizado ninguna acción de control a los procesos de contratación y ejecución de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario a cargo de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda.

**La Comisión Técnica previo el inicio de los procesos de licitación para la construcción de las manzanas 25 y 26, cambió en los pliegos las condiciones de adjudicación sin la autorización respectiva.**

Los modelos de pliegos de los Procesos de Licitación LICO-FBICENTENARIO-006-2010, para la ejecución del conjunto habitacional implantado en la manzana 25, y LICO-FBICENTENARIO-007-2010, del conjunto habitacional implantado en la manzana 26 del Proyecto Ciudad Bicentenario, elaborados por la Comisión Técnica delegada de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, fueron aprobados por el Gerente General de la Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., mediante Resoluciones FCB-008-2010 y FCB-009-2010 de 11 de octubre de 2010, respectivamente, que en la Sección III de las Condiciones Específicas de los pliegos, numeral 4.8 "Método de Evaluación", indican:

*"... 3.- ADJUDICACIÓN EXCLUYENTE: - El constructor adjudicado NO podrá ser seleccionado para la construcción de otro conjunto habitacional de Ciudad Bicentenario..."*

Sin embargo, la Comisión Técnica en los pliegos de los procesos de licitación de los Proyectos en referencia, sin la autorización del Gerente General de la Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., el 13 de octubre de 2010, cambió la Sección III de las Condiciones Específicas de los Pliegos, numeral 4.8 "Método de Evaluación", estableciendo:

*"... 3.- LÍMITE DE ADJUDICACIÓN: - Se podrá adjudicar la construcción de más de un conjunto habitacional a un solo oferente hasta un monto máximo de dos millones de dólares, siempre y cuando se respete el plazo de construcción previsto para cada conjunto habitacional..."*

*continúa en*

Los contratos de obra de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 25 y 26 del Proyecto Ciudad Bicentenario, a base de lo establecido por la Comisión Técnica en los pliegos modificados, sin la autorización correspondiente, fueron adjudicados al mismo oferente por los montos de 842 410,00 USD y 909 153,00 USD, respectivamente, lo que da un valor total de 1 751 563,00 USD.

El artículo 20 "Pliegos" del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, señala:

*"... - Los pliegos serán aprobados por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado..."*

El representante legal de la empresa TORADEINC S.A., contratista de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 25 y 26 del Proyecto Ciudad Bicentenario, con comunicación de 6 de septiembre de 2016, en contestación a la comunicación de resultados provisionales constante en el oficio 033-43-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

*"... ACLARACIÓN: Los pliegos de los procesos de licitación para la construcción de la segunda etapa del Conjunto Habitacional Ciudad Bicentenario, fueron iguales para todas las manzanas que se encuentran dentro del conjunto habitacional mencionado en su segunda etapa..."*

Lo indicado por la contratista de las manzanas 25 y 26, ratifica lo comentado en el informe.

Con oficio 033-39-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales al miembro de la Comisión Técnica responsable de la elaboración de los pliegos de los Procesos de Licitación LICO-FBICENTENARIO-006-2010 y LICO-FBICENTENARIO-007-2010 de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 25 y 26, respectivamente, si recibir respuesta.

- El ex servidor de la EPMHV, que actuó en calidad de presidente de la Comisión Técnica de los Procesos de Licitación LICO-FBICENTENARIO-006-2010 y LICO-FBICENTENARIO-007-2010 de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 25 y 26, respectivamente, mediante comunicación ingresada en la Contraloría General del Estado el 26 de septiembre de 2016, en referencia al contenido del borrador del informe, señala:

*verificado*

*“... en el portal de compras públicas se evidencia que en los dos procesos mencionados se sube como anexo las resoluciones FCB-008-2010 y FCB-009-2010 de fecha 11 de octubre del 2010, que aprueban los pliegos, en este punto es necesario mencionar que dentro del mismo sistema informático se visualiza que existe un funcionario encargado del proceso que es funcionario de la Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA entidad contratante...”*

Lo mencionado por el ex servidor no aclara ni justifica lo observado en el informe, respecto al cambio sin la autorización respectiva del contenido de la Sección III de las Condiciones Específicas de los pliegos, numeral 4,8 “Método de evaluación”, 3. “ADJUDICACIÓN EXCLUYENTE”, aprobado por el Fideicomiso Ciudad Bicentenario el 11 de octubre de 2010, por el numeral 3. “LÍMITE DE ADJUDICACIÓN” de 13 de octubre de 2010; además, el funcionario del fideicomiso, responsable del portal de compras públicas que hace referencia, es el encargado de subir la información facilitada por las instancias previas correspondientes.

- El representante legal de FIDEVAL (ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin Primero), con oficio AFFV-APED-108 de 7 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregado con oficio 033-20-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

*“... 2.1 La Comisión Técnica previo el inicio de los procesos de licitación para la construcción de las manzanas 25 y 26, cambió en los pliegos las condiciones de adjudicación sin la autorización respectiva. - El Gerente General de la Administradora de Fondos del Pichincha FONDOS PICHINCHA emite resoluciones en calidad de representante legal del Fideicomiso Mercantil Ciudad Bicentenario Admin Primero, como parte de los procedimientos precontractuales que este ha llevado a cabo. - En tal virtud aclaramos que ni la Fiduciaria ni su Gerente General han aprobado o aprueban resoluciones de manera unilateral y por su cuenta...”*

Lo manifestado por el representante legal de FIDEVAL (ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin Primero), confirma que fue el Gerente General de la Administradora de Fondos Ciudad Bicentenario Admin Primero, quien aprobó los pliegos de las manzanas 25 y 26, mediante las Resoluciones FCB-008-2010 y FCB-009-2010 de 11 de octubre de 2010, en consecuencia se mantiene el comentario del informe.

## **Conclusión**

Los miembros de la Comisión Técnica con voto, responsables de la elaboración de los pliegos de los Procesos de Licitación LICO-FBICENTENARIO-006-2010 y LICO-

*Verónica*

FBICENTENARIO-007-2010 de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 25 y 26, respectivamente, del Proyecto Ciudad Bicentenario, inobservaron el artículo 20 "Pliegos" del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al haber modificado los pliegos de los procesos de contratación de las manzanas 25 y 26, sin la autorización del Gerente General de la Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., permitiendo que un mismo oferente sea adjudicado con la construcción de dos conjuntos habitacionales, aspecto que lo prohibía el numeral 4.8 de la Sección III de las Condiciones Específicas de los pliegos aprobados el 11 de octubre de 2010 mediante Resoluciones FCB-008-2010 y FCB-009-2010.

### **Recomendación**

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

1. Dispondrá a los miembros de las Comisiones Técnicas, que en todo proceso de contratación realicen la evaluación y calificación de las ofertas, ciñéndose estrictamente a los pliegos aprobados por la autoridad pertinente. Si los mismos ameritan modificaciones, serán puestos a consideración de la autoridad, para que mediante resolución proceda a aprobar las modificaciones que serán publicadas en el portal de compraspúblicas.

**Los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario contienen varias incongruencias legales.**

- a) Los contratos de obra estipulan las modalidades de contratación, "llave en mano" a precio fijo, y "licitación".

La entidad contratante representada por el Fideicomiso Ciudad Bicentenario ADMIN PRIMERO, a través de la Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., y ésta a su vez por su Gerente General y Representante Legal, en las siguientes cláusulas de los contratos de obra analizados en la presente acción de control, suscritos el 20 de enero de 2011 (Manzana 22); 18 de enero de 2011 (Manzana 25); 18 de enero de 2011 (Manzana 26); 11 de febrero de 2011 (Manzana 27), y 27 de enero de 2011 (Manzana 29), de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, estipuló:

*vacitacido*

Cláusula Primera, "ANTECEDENTES":

*"...literal c) El Fideicomiso Ciudad Bicentenario, mediante concurso público, licitó la construcción del Conjunto Habitacional Manzana...del Proyecto Ciudad Bicentenario, a través del portal de compras públicas..."*

Cláusula Tercera, "MODALIDAD DE CONTRATO LLAVE EN MANO SIN REAJUSTE":

*"... - Por cuanto "Llave en mano sin reajuste" se entenderá un precio fijo por lo que se contrata, sin reajuste, invariable en cualquier momento o circunstancia. - En tal razón, el CONTRATISTA renuncia de manera expresa y en los términos de la Ley, al reajuste de precios"*

La Procuraduría General del Estado mediante el Informe de Control Legal realizado a las fases preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución de la Licitación de Obra N° LICO-FBICENTENARIO-008-2010 para la construcción del conjunto habitacional implantado en la manzana 27 de Ciudad Bicentenario, por petición presentada por el contratista el 28 de marzo de 2014, determinó:

*"... VIII. CONCLUSIONES... - 8.1. Que, la Entidad Contratante en consideración al monto y objeto, procedió mediante licitación, cumpliendo el Art. 48 (3) de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, consecuentemente el contrato suscrito procede de una licitación y no deriva de un procedimiento de "Contratación Especial Integral por Precio Fijo"..."*

El equipo de control con oficios 004, 007 y 018-EPM-DAPyA de 23 de mayo, 28 de junio y 5 de julio de 2016, respectivamente, solicitó al Gerente General de la EPMHV disponer a quién corresponda se facilite el Orgánico Funcional de la entidad, vigente dentro del período de alcance del presente examen especial. En respuesta a las solicitudes, el Gerente General de la EPMHV remitió el "Reglamento Orgánico y Funcional y Estatuto por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda" de 9 de diciembre de 2015 y 18 de diciembre de 2012, indicando que no se registra un reglamento anterior a la última fecha citada.

El artículo 77 "Máximas autoridades, titulares y responsables" de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, señala:

*"... 2. Autoridades de las unidades administrativas y servidores. a) Contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les compete, los sistemas a que se refiere el literal a) del numeral anterior..."*

*Vautica*

Al artículo 31 “Divulgación, inscripción, aclaraciones y modificaciones de los pliegos”, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, señala:

*“... - Los Pliegos contendrán toda la información técnica, económica y legal requerida en un proceso como planos, estudios, especificaciones técnicas, condiciones económicas, legales y contractuales...”*

Con oficios, 033-05, 033-06, 033-08 y 033-24, fechados el 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los Directores de Asesoría Jurídica de la EPMHV, sin que éstos hayan emitido respuesta.

Con oficios 033-06, 033-25 y 033-39-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los miembros de la Comisión Técnica, responsable de la elaboración de los pliegos de los procesos de licitación de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Bicentenario, sin que los servidores hayan dado respuesta.

### **Conclusión**

Los miembros de la Comisión Técnica, responsables de la elaboración de los pliegos de los procesos de licitación de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Bicentenario, inobservaron el artículo 31 “Divulgación, inscripción, aclaraciones y modificaciones de los pliegos”, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al haber considerado en el proyecto de contrato, dos modalidades de contratación; “llave en mano” por un precio fijo, y por “licitación” procedimiento llevado a través del portal de compras públicas; en esas circunstancias, dichos proyectos a contratar, no contaron con los estudios y diseños completos aprobados por parte de la entidad, especificaciones técnicas de los rubros, análisis de precios unitarios de los rubros a ejecutar, presupuesto referencial de las obras, documentación técnica que debía facilitar la entidad a los oferentes.

### **Recomendación**

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

2. Dispondrá al Director de Asesoría Jurídica de la entidad que, en los procesos de contratación pública brinde el asesoramiento legal pertinente a los miembros de la

*vacatissimo*

comisión técnica, respecto del contenido de los pliegos, a fin de evitar inconsistencias de tipo técnico - legal, los mismos que deberán ceñirse a la normatividad vigente.

- b) Los contratos de obra establecen dos plazos para el pago de planillas de avance de obra.

La entidad contratante representada por el Fideicomiso Ciudad Bicentenario ADMIN PRIMERO, a través de la Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., y ésta a su vez por su Gerente General y Representante Legal, en los contratos de obra suscritos de la segunda etapa implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, estipuló:

Cláusula Quinta, "OBLIGACIONES DE LA CONTRATANTE":

*"... - Sin perjuicio de las demás obligaciones establecidas en la Ley y este contrato, es obligación de la CONTRATANTE: a) Pagar al CONTRATISTA el valor pactado en el presente contrato de acuerdo al programa establecido en el contrato... - Las planillas se cancelarán en un plazo máximo de siete días a partir de la aprobación de Fiscalización..."*

Cláusula Novena, "FORMA DE PAGO":

*"... - Respecto a la Forma de Pago, se procederá de la siguiente manera: ... - El plazo para el pago de las planillas por parte de la CONTRATANTE es de cinco (5) días a partir de la recepción de las planillas revisadas y aprobadas por Fiscalización y Gerencia de Proyecto; y de la instrucción de pago por parte de la Gerencia de Proyecto..."*

Con oficios 033-24, 033-10, 033-05, 033-08 de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales del examen a los Directores de Asesoría Jurídica de la EPMHV, responsables de la elaboración de los contratos de obra principales y complementarios de los conjuntos habitacionales implantadas en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, sin obtener ninguna respuesta.

Con oficios 033-39, y, 033-25-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los miembros de la Comisión Técnica, responsables de la elaboración de los pliegos de los procesos de licitación de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Bicentenario, sin recibir respuesta.

*vacante*



## **Conclusión**

Los miembros de la Comisión Técnica responsable de la elaboración de los pliegos de los procesos de licitación, inobservaron el artículo 31 "Divulgación, inscripción, aclaraciones y modificaciones de los pliegos", de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al haber considerado en los proyectos de contrato de obra, dos plazos para el pago de las planillas de avance de obra; lo que permite la interpretación de dos formas el tiempo de pago de planillas de avance de obra; originando dificultades en la administración del contrato.

## **Recomendaciones**

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

3. Dispondrá al Director de Asesoría Jurídica de la Empresa Pública Municipal de Hábitat y Vivienda, brinde el asesoramiento legal en la elaboración de los contratos de ejecución de obras, a fin de evitar inconsistencias en los plazos de pago de las planillas de avance de obra.
  4. Dispondrá a los miembros de las comisiones técnicas responsables de la elaboración de los pliegos de los procesos de licitación, soliciten el asesoramiento legal en la elaboración de los "proyectos de contrato" de obra, con lo cual se evitará incompatibilidades en el contrato y en la administración del mismo.
- c) Los contratos de obra no contienen las cláusulas de fiscalización y administración de contratos.

La entidad contratante representada por el Fideicomiso Ciudad Bicentenario ADMIN PRIMERO, a través de la Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., y ésta a su vez por su Gerente General y Representante Legal, en los contratos de obra suscritos para la segunda etapa, implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, no consideran las cláusulas de fiscalización y administración de contratos.

El artículo 70, "Administración del Contrato" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de

*scutirodo*

Contratación Pública, indica:

*“... - Los contratos contendrán estipulaciones específicas relacionadas con las funciones y deberes de los administradores del contrato, así como de quienes ejercerán la supervisión o fiscalización...”.*

Con oficios 033-39 y 033-25-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los miembros de la Comisión Técnica, responsables de la elaboración de los pliegos de los procesos de licitación de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Bicentenario, sin recibir respuesta.

El ex servidor de la EPMHV, que intervino en calidad de presidente de la Comisión Técnica de los procesos licitatorios LICO-FBICENTENARIO-006-2010 (manzana 25) y LICO-FBICENTENARIO-007-2010 (manzana 26), del Proyecto Ciudad Bicentenario, con comunicación ingresada en la Contraloría General del Estado el 26 de septiembre de 2016, en respuesta al contenido del borrador del informe, indica:

*“... En referencia a los comentarios ... que determinan que se ha inobservado los artículos 31 y 20 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y Reglamento, señalo...el PROYECTO de contrato la comisión técnica revisó..., más no es el contrato definitivo a firmarse por la entidad contratante... - De lo manifestado se entiende que al ser un PROYECTO de contrato debía ser revisado y analizado por el equipo técnico y legal de la entidad contratante...”.*

Lo expuesto por el ex servidor que intervino como presidente de la Comisión Técnica, confirma lo comentado en el informe, al ser dicha Comisión la que elaboró el proyecto de contrato de las obras analizadas en el presente examen especial, con las falencias observadas.

### **Conclusión**

Los miembros de la Comisión Técnica responsables de la elaboración de los pliegos de los procesos de licitación, inobservaron el artículo 20 “Pliegos” del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al no haber establecido en los proyectos de contrato de obra implantados en las manzanas 22, 25, 26 ,27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, las cláusulas de la fiscalización y administración de contrato, omisión que ocasionó dificultades en la designación del administrador de los contratos, y en definir, si la fiscalización es interna o contratada.

*Señalado*

## Recomendación

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

5. Dispondrá al Director de Asesoría Jurídica de la Empresa Pública Municipal de Hábitat y Vivienda, asesorar a los miembros de la comisión técnica encargados de elaborar los pliegos, sobre el contenido de las cláusulas de los proyectos de contrato de obra, a fin de que, el documento contractual no adolezca de omisiones como las referentes a la fiscalización y administración de los contratos.

**Las obras de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, cuyos procesos precontractuales fueron por “licitación”, no contaron con estudios y diseños completos.**

Las obras de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, analizados en el presente examen especial, fueron adjudicados mediante los procesos de licitación a través del portal de compras públicas: LICO-FBICENTENARIO-003-2010 (manzana 22), LICO-FBICENTENARIO-006-2010 (manzana 25), LICO-FBICENTENARIO-007-2010 (manzana 26), LICO-FBICENTENARIO-008-2010 (manzana 27), y LICO-FBICENTENARIO-009-2010 (manzana 29), todos del 11 de octubre de 2010, como establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Los pliegos de los procesos de licitación elaborados por la Comisión Técnica delegada para la construcción de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, establecen que a base de modelos tipo de viviendas, y locales comerciales facilitados por la entidad, los oferentes elaboren los estudios y diseños del Proyecto, los planos de diseño estructural con los estudios de suelos, instalaciones eléctricas, instalaciones telefónicas, instalaciones hidrosanitarias, y arquitectónicos, mismos que deben ser aprobados por la instancias pertinentes, obtengan la licencia de construcción, y presenten las ofertas técnicas - económicas a base de las especificaciones técnicas generales entregadas.

El artículo 23, “Estudios” de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, indica:

*Instituto*

*“... - Antes de iniciar un procedimiento precontractual, de acuerdo a la naturaleza de la contratación, la entidad deberá contar con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, planos y cálculos, especificaciones técnicas, debidamente aprobados por las instancias correspondientes, vinculados al Plan Anual de Contratación de la entidad...”.*

La cláusula sexta, “OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA”, de los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, señala:

*“... - Sin perjuicio de las demás obligaciones establecidas en la Ley y este contrato, son obligaciones del CONTRATISTA: 1. Elaborar los estudios y planos constructivos necesarios para la correcta ejecución de obra...12. Obtener la Licencia de Construcción...”.*

La cláusula décima, “PLAZO DE EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS” de los contratos de obra, indica:

*“... - Dentro de este plazo se incluyen las siguientes actividades: ... 2. Elaboración de los Proyectos estructural y de redes de servicios básicos, conforme a lo estipulado en las especificaciones generales y técnicas que se anexan a este documento. 3. Revisión y aprobación de los Proyectos mencionados por LA CONTRATANTE... 6. Aprobación de los Proyectos por parte del MDMQ 7. Obtención del Permiso de construcción...”.*

Con oficios 033-06, 033-39, y, 033-25-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los miembros de la Comisión Técnica delegada, responsable de la elaboración de los pliegos de los procesos de licitación de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Bicentenario, sin obtener respuesta.

## **Conclusión**

Los miembros de la Comisión Técnica designada por la EPMHV, al elaborar los pliegos para los procesos de licitación LICO-FBICENTENARIO-003-2010 (manzana 22), LICO-FBICENTENARIO-006-2010 (manzana 25), LICO-FBICENTENARIO-007-2010 (manzana 26), LICO-FBICENTENARIO-008-2010 (manzana 27), y LICO-FBICENTENARIO-009-2010 (manzana 29), todos del 11 de octubre de 2010, sin contar con los estudios y diseños de los conjuntos habitacionales de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, al llevarse el trámite precontractual mediante procesos de licitación, sin contar con la documentación técnica completa del proyecto, inobservaron el artículo 23 “Estudios” de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; siendo los oferentes quienes

*trámite y uso*

elaboraron los estudios y diseños estructurales con los estudios de suelos, instalaciones eléctricas, instalaciones telefónicas, instalaciones hidrosanitarias y arquitectónicos a base de modelos tipo de viviendas y locales comerciales facilitados por la entidad; y, obtuvieron la licencia de construcción; habiendo presentado las ofertas técnicas económicas a base de las especificaciones técnicas generales facilitadas por la entidad.

### **Recomendación**

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

6. Dispondrá a los miembros de la Comisión Técnica designada por la EPMHV, para la elaboración de los pliegos de los procesos de licitación, que previo al inicio de esos procesos, la entidad deberá contar con los estudios y diseños completos aprobados de los proyectos a ejecutar, debiendo contar entre otros documentos, con: Estudio de suelos, diseños estructurales con la respectiva memoria de cálculo, diseños arquitectónicos con los detalles constructivos, análisis de precios unitarios de los rubros a ejecutar, especificaciones técnicas y el presupuesto referencial.

### **Falta de planificación para la realización de la excavación, corte, relleno, muros y nivelación de plataformas de las manzanas del Proyecto.**

La Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, con memorando CT-EPMHV-2011-06-0004 de 30 de junio de 2011, comunicó y solicitó al Administrador Fiduciario de FONDOS PICHINCHA S.A., lo siguiente:

*"... Con fecha 12 de noviembre de 2008 se realiza un convenio de cooperación en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para la realización del movimiento de tierras y nivelación del área de terreno grupos A3-3 y A3-4 de Ciudad Bicentenario... - Con fecha 18 de agosto de 2010 se intenta realizar una Adenda a este convenio..., no se suscribió por ninguna de las partes. - Con fecha 13 de junio de 2011 la Fiscalización del Proyecto Ciudad Bicentenario presenta un informe donde se indica, se deben realizar movimiento de tierras en corte para la conformación de las plataformas... - Con estos antecedentes la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda no realizó los trabajos planificados para el movimiento de tierras, por tal motivo solicitamos a ustedes se realicen los contratos complementarios a los constructores de las manzanas 17, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29 y 30, donde sean los constructores los que se encarguen del movimiento de tierra, corte, rellenos, muros y nivelación de sus respectivas manzanas..."*

*Freuita y ds*

Los contratos complementarios para la excavación, corte, rellenos, muros y nivelación de plataformas, y la modificación de las tipologías de viviendas de acuerdo a la implantación de cada manzana del Proyecto, fueron suscritos en las fechas que constan en el siguiente cuadro:

| Contrato complementario | Fecha de suscripción | Plazo contractual  |
|-------------------------|----------------------|--|
| Manzana 22              | * Sin fecha          | El plazo contractual del contrato originario correrá a partir del 1 de julio de 2011                                     |
| Manzana 25              | 01 julio 2011        |  |
| Manzana 26              | 01 julio 2011        |  |
| Manzana 27              | * Sin fecha          |  |
| Manzana 29              | 25 julio 2011        | El plazo contractual del contrato originario correrá a partir de la entrega del anticipo de este contrato complementario |

\* Los contratos complementarios de las manzanas 22 y 27, no registran la fecha de suscripción.

Los contratos principales fueron suscritos en las siguientes fechas y plazos:

| Contrato principal | Fecha de suscripción | Plazo contractual   |
|--------------------|----------------------|---|
| Manzana 22         | 20 enero 2011        | 240 días calendario contados a partir de la entrega del anticipo. |
| Manzana 25         | 18 enero 2011        |   |
| Manzana 26         | 18 enero 2011        |   |
| Manzana 27         | 11 febrero 2011      |   |
| Manzana 29         | 27 enero 2011        | 238 días calendario contados a partir de la entrega del anticipo. |

A pesar de que el 18 de agosto de 2010, la entidad ya conocía que no se iba a renovar el convenio de cooperación con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, para el movimiento de tierras del Proyecto Ciudad Bicentenario, recién en julio de 2011 se suscribieron los contratos complementarios, luego de aproximadamente 5 meses y medio de haberse celebrado los contratos principales.

En el libro de obra de la manzana 29, consta registrado el 28 de marzo de 2011 como fecha de inicio de la obra, esto es, a los 48 días de haberse pagado el anticipo contractual del contrato principal (8 de febrero de 2011), con los trabajos de replanteo y construcción de la oficina, campamento, pozo séptico, guachimanía, movimientos de tierras en siete plataformas; lo que demuestra que el contrato complementario suscrito el 25 de julio de 2011, fue posterior a la ejecución de los trabajos.

Con oficios 033-06, 033-39 y 033-25-EPM-DAPyA fechados el 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los miembros de la Comisión Técnica, responsable de la elaboración de los pliegos de los procesos de licitación de los

*Freida y otro gft*

conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Bicentenario, sin recibir respuesta.

### **Conclusión**

Los miembros de la Comisión Técnica de la Empresa Publica Metropolitana de Hábitat y Vivienda, inobservaron el artículo 23 "Estudios" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al no haber considerado en los pliegos de los procesos de licitación de las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, los costos de los trabajos de excavación, corte, rellenos, muros y nivelación de plataformas; a pesar de conocer con anterioridad de la no renovación del convenio de cooperación para el movimiento de tierras con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas; ante lo cual, la entidad suscribió los contratos complementarios en un tiempo aproximado de 5 meses y medio, posterior a la suscripción de los contratos principales, para la realización de dichos trabajos; originándose ampliaciones de plazos, y retraso en la entrega final de las obras a los beneficiarios del Proyecto de Vivienda.

### **Recomendación**

El Gerente General de la Empresa Publica Metropolitana de Hábitat y Vivienda

7. Dispondrá a los miembros de la Comisión Técnica, responsables de la elaboración de los pliegos de los procesos de licitación, consideren dentro de la planificación de los proyectos a ejecutar, todos los rubros necesarios para el funcionamiento y prestación de servicios a los beneficiarios de los proyectos.

**La "Forma de pago" estipulada en los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, por "etapas", produjo el desfase de flujo económico de lo planillado con lo ejecutado.**

- a) Anticipos adicionales cancelados a la contratista de las manzanas 25 y 26, sin respaldo legal.

El Fideicomiso Ciudad Bicentenario ADMIN PRIMERO, representada por la Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A.; y, ésta por su Gerente General y Representante Legal, contratante de la segunda etapa del Proyecto

*Acuerda y acepta*

Ciudad Bicentenario, respecto a los contratos de obra implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29, en el Acta # 32, celebrada el 29 de abril de 2013, entre otros puntos, determinaron lo siguiente:

*“... 2. **Ajuste de flujo del Proyecto, ampliación de plazo constructores y reprogramación de obras del Proyecto.** - Se pone en conocimiento de los miembros de la Junta, los informes de fiscalización de 8 de abril de 2013, elaborados en virtud de los requerimientos de reprogramación valorada de obra presentado por parte de los constructores del Proyecto, se desprende varios impedimentos que han dificultado la realización de los trabajos a cargo de los constructores según se había previsto. - Estos impedimentos se concretan en: **a)** El criterio para la definición de las etapas que el constructor, la fiscalización y la gerencia de Proyecto han venido empleando para generar los flujos de recursos necesarios para atender las obras, ha generado una diferencia entre lo ejecutado y lo planillado... - En resumen el Informe de fiscalización mencionado... permite determinar: **a)** Que existe un desfase en los flujos del Proyecto relacionados con los ingresos percibidos respecto de las obras ejecutadas, derivadas de la forma de planillaje que habían acordado el contratista, la fiscalización y la gerencia del Proyecto previamente... **b)** El desfase de estos flujos muestran que se ha desencadenado la casi paralización del progreso en la construcción del Proyecto desde enero de 2013. **c)** El informe financiero presentado mediante memorando DF-EPMHV-2013-04-107 recomienda efectuar el ajuste de desfase de flujos, empleando una metodología de ajuste del equilibrio financiero del Proyecto, atendiendo el capital de trabajo... **e)** La fiscalización, así mismo, ha recomendado para corregir los desfase en los flujos del Proyecto, determinar el criterio de lo que debe ser una etapa para propósitos de planillaje, y, facilitar al constructor los flujos que se indican en la reprogramación valorada...- Los miembros... proceden a tomar las siguientes resoluciones: **Resolución 32.2.**- Instruir al fideicomiso el ajuste de los flujos del Proyecto de cada constructor en función de la reprogramación valorada de la obra presentada por cada constructor y autorizada por fiscalización, de modo que reciban hasta el monto definido en el informe financiero presentado a la presente Junta, contra la correspondiente garantía... - El valor de ajuste de los flujos será devengado en cada planilla hasta la conclusión del programa valorado de cada obra. **Resolución 32.3.** - Autorizar a la gerencia del Proyecto y la fiscalización la revisión del concepto de las etapas para propósitos de planillaje, de modo que no se distorsione nuevamente la relación entre la ejecución real de las obras y el correspondiente planillaje y, por tanto, los flujos del Proyecto, estén siempre con sujeción al contrato respectivo...”*

Mediante resoluciones 32.2 y 32.2 de 29 de abril de 2013, el Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin Primero dispuso a la Gerencia Técnica y fiscalización del Proyecto que, considere para el planillaje los rubros realmente ejecutados; que evite el desfase de flujo económico causado en la forma de pago por “etapas”, establecida en los contratos de obra; y, que se entregue a los contratistas un “anticipo adicional” del 10% del valor del contrato por “equilibrio financiero” recomendado por la Dirección Financiera de la entidad, para el avance de la ejecución del Proyecto que se encontraba paralizado, a ser devengado previa presentación de la garantía de respaldo pertinente. Los anticipos

*Fruita y caico*



adicionales fueron entregados el 8 de julio de 2013, por el contrato de la manzana 25, el valor de 107 900,58 USD, y por el contrato de la manzana 26, el valor de 106 537,74 USD.

El artículo 20 "Pliegos" del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, señala:

*"...- Los Pliegos establecerán las condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios de la obra a ejecutar, el bien por adquirir o el servicio por contratar y todos sus costos asociados. - En la determinación de las condiciones de los Pliegos, la Entidad contratante deberá propender a la eficacia, eficiencia, calidad de la obra, bienes y servicios que se pretende contratar y ahorro en sus contrataciones..."*

La cláusula novena, "FORMA DE PAGO" de los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, indica:

*"... Respecto a la Forma de Pago, se procederá de la siguiente manera: ... - Saldo contra presentación de planillas de los trabajos terminados por etapas, de acuerdo al cronograma valorado definitivo entregado por el CONSTRUCTOR y de conformidad con lo dispuesto en las especificaciones generales, que se adjuntan y son parte de este documento..."*

Con oficios 033-06, 033-39 y 033-25-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los miembros designados para conformar la Comisión Técnica, responsable de la elaboración de los pliegos de los procesos de licitación de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Bicentenario, sin recibir respuesta.

## **Conclusiones**

Los miembros de la Comisión Técnica responsables de la elaboración de los pliegos de los contratos de la segunda etapa de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, inobservaron el artículo 20, "Pliegos" del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al no haber definido en el proyecto de contrato, los trabajos a planillar considerado por "etapas", lo cual no consta tampoco en el contrato, lo que produjo inconvenientes en la administración de los contratos, en cuanto al flujo económico entre los rubros planillados con los trabajos realmente ejecutados, hecho observado por el Fideicomiso Ciudad Bicentenario ADMIN PRIMERO a los contratantes y fiscalización, mediante Acta # 32 de 29 de abril de 2013, lo que ocasionó dificultades en el avance normal

*treinta y seis*



con el cual se modificó la cláusula Novena "FORMA DE PAGO" del contrato principal implantado en la manzana 27 del Proyecto Ciudad Bicentenario, conviniendo la contratante en conceder un anticipo adicional al otorgado de 79 210,75 USD, equivalente al 10% del monto del contrato principal.

La cláusula Primera, "ANTECEDENTES" del contrato complementario suscrito el 14 de septiembre de 2012, indica:

*"... 1.08.- En reunión efectuada el martes 11 de septiembre de 2012, con la presencia del Constituyente y Beneficiario del Fideicomiso, la Fiscalización, la Fiduciaria del mismo y la Contratista, se acordó conceder un nuevo anticipo del 10% del monto del contrato principal, sin IVA, previa la entrega de la garantía que avale el valor total del anticipo a concederse... - El artículo 85 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública dispone que en el caso de que fuere necesario efectuar modificaciones por causas técnicas debidamente motivadas, presentadas en su ejecución, se podrá celebrar con el mismo contratista, contratos complementarios...; como en el presente caso, en que se establece la necesidad de modificar la cláusula de la Forma de Pago..., a fin de otorgar liquidez... y en aplicación de lo establecido en el artículo 160 del Reglamento General de la LOSNCP, debido a los problemas técnicos y económicos presentados en su ejecución, tales como la no materialización del convenio de cooperación suscrito entre el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito,..."*

El artículo 85, "Obras y Servicios Complementarios" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, indica:

*"...- En el caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra... por causas imprevistas o técnicas..., presentadas con su ejecución..., siempre que se mantengan los precios de los rubros del contrato original..."*

De lo señalado se desprende que el artículo 85 de la LOSNCP, se refiere a la facultad de celebrar contratos complementarios cuando se requiere ampliar, modificar o complementar una obra, mas no para modificar cláusulas contractuales como en este caso la relacionada con la forma de pago.

Con oficios 033-06, 033-24, 033-10 y 033-08-EPM-DAPyA fechados el 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los Directores de Asesoría Jurídica de la EPMHV; y, con oficios 033-20 y 033-23-EPM-DAPyA, se entregó dicha comunicación al Gerente General y al Administrador Fiduciario de FIDEVAL (Ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin -Primero), sin obtener respuesta.

*treinta y ocho*

## Conclusión

Los Directores de Asesoría Jurídica de la entidad contratante del conjunto habitacional implantado en la manzana 27 del Proyecto Ciudad Bicentenario, en funciones entre el 1 de junio de 2010 y el 30 de abril de 2011; y, entre el 18 de mayo de 2012 y el 30 de abril de 2014, y la contratante del Proyecto Ciudad Bicentenario, representada por el Fideicomiso Ciudad Bicentenario ADMIN PRIMERO, por medio de la Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., y ésta a su vez por su Presidenta y Representante Legal subrogante, inobservaron el artículo 85 "Obras y Servicios Complementarios" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al no tratarse de ampliar, modificar o complementar la obra, por causas imprevistas o técnicas, presentadas con su ejecución, además, que la obra no se contrató por sistema de precios unitarios; lo que produjo se efectúen pagos anticipados por "anticipo adicional", sin el respaldo legal pertinente.

## Recomendación

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

10. Dispondrá al Asesor Jurídico de la entidad, que la "forma de pago" estipulada en un contrato de obra, esté definida con claridad, evitando pagos por "anticipos adicionales" sin el respaldo legal pertinente.

**Los Directores de Asesoría Jurídica de la EPMHV, emitieron un pronunciamiento legal contrario a lo estipulado en los contratos de obra, sobre el establecimiento de las multas; y, un Director emitió un doble criterio al respecto.**

- El Director de Asesoría Jurídica de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, mediante memorando DJ-EPMHV-2014-09-0508 de 12 de septiembre de 2014, en referencia al memorando CB-EPMHV-2014-09-009 de 11 de septiembre de 2014, respecto al establecimiento de multas de los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, señaló:

*"... - En consecuencia, la multa debe estar calculada hasta la fecha de emisión de la resolución de terminación unilateral del contrato en razón de que allí se establecerá el avance físico de las obras, bienes o servicios y la liquidación financiera y contable del contrato;..."*

*Trujillo y Navarrete*

Pronunciamiento legal que se ratifica en los memorandos 590-DJ-EPMHV-2014 (Manzana 24); 591-DJ-EPMHV-2014 (Manzana 25), y 592-DJ-EPMHV-2014 (Manzana 26) todos de fecha 17 de noviembre de 2014.

– El Gerente de Proyecto Ciudad Bicentenario - Administrador de contrato de las manzanas 23, 24, 25, 26 y 27, con memorando CB-EPMHV-2015-03-006 de 10 de marzo de 2015, dio a conocer al Director Jurídico de la EPMHV los criterios legales contradictorios emitidos, respecto al establecimiento de multas en los contratos en referencia, señalando lo siguiente:

- *“... realicé el cálculo de multas para los informes de terminación anticipada de estos contratos, en base al criterio jurídico constante en el memorando N° DJ-EPMHV-2014-09-0508 de 12 de septiembre del 2014,...”la multa debe estar calculada hasta la fecha de emisión de la resolución de terminación unilateral del contrato en razón de que allí se establecerá el avance físico de las obras, bienes o servicios y la liquidación financiera y contable del contrato”, criterio que se ratifica en los memorandos N° 590-DJ-2014 (manzana 24), 591-DJ-EPMHV-2014 (manzana 25) y 592-DJ-EPMHV-2014 (manzana 26) de fecha 17 de noviembre del 2014”.*
- *En respuesta a las observaciones del Administrador Fiduciario, con memorando 17-DJ-2015 recibido el 20 de enero de 2015, el Director Jurídico de la EPMHV en la conclusión manifiesta: “Por lo antes indicado, se concluye que la cláusula décimo quinta de los contratos de las manzanas 23 y 27 cumplen con lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Los contratos suscritos de las manzanas 23 y 27, incorporan de acuerdo a voluntades que constituye, por no violar ninguna disposición jurídica, ley para las partes, que al verificarse que se ha acumulado el 5% del valor de las multas se debe proceder con la terminación unilateral del contrato, ya que ese valor es el límite de las multas aceptadas por las partes...”.*
- *Con memorando CB-EPMHV-2015-02-002 de 4 de febrero de 2015, la Gerencia de Proyecto comunica a la Gerencia Técnica de la EPMHV: “Por lo expuesto y en virtud de que en mi calidad de administrador de contrato realicé el cálculo de las multas de los contratos de construcción de los Conjuntos Habitacionales de las manzanas 23 y 27 en base al criterio constante en el memorando DJ-EPMHV-2014-09-0508, el cual difiere respecto a la recomendación constante en el último informe emitido por la Dirección Jurídica con memorando N° 17-DJ-2015, estableciendo montos dispares de multas y una valoración diferente del tiempo de incumplimiento de los contratos, en ambos casos, recomiendo que una autoridad competente precise el criterio legal con que deben aplicarse las multas de los contratos...”.*
- *Mediante memorando DJ-2015-02-058, recibido el 20 de febrero del 2015 en la Gerencia Técnica de la EPMHV, el Director Jurídico de la EPMHV emite criterio*

*avancata*

*jurídico sobre la aplicación de las multas de los contratos de las manzanas 23 y 27..., en cuya conclusión señala...: "Tomando en consideración que el contrato público es un acuerdo de voluntades,... - Los contratos... manzanas 23 y 27..., establecen la facultad de sanción determinada a través de la cláusula que generan reconocimiento: "El monto acumulado por multas no podrá superar el cinco por ciento del valor del contrato, en cuyo caso se dará por terminado unilateralmente el contrato (...)"..., debiendo el Administrador del contrato realizar el cálculo por concepto de multas hasta el 5% establecido en los contratos, multa aceptada por las partes. Por lo expuesto, esta Dirección Jurídica se ratifica en el análisis y conclusión que consta en el informe jurídico contenido en el memorando N° 17-DJ-2015 de 16 de enero de 2015..."*

- El Gerente de Proyecto Ciudad Bicentenario - Administrador de contrato, a base del pronunciamiento legal emitido con memorando N° DJ-EPMHV-2014-09-0508 de 12 de septiembre del 2014, procedió al cálculo de las multas por retrasos incurridos por los contratistas en la entrega de las obras, por valores que sobrepasaron el 5% del monto de los contratos, recomendando la terminación anticipada, como se detalla a continuación:

- a) El "INFORME TÉCNICO - ECONÓMICO DEL CONTRATO DE LA MANZANA 25" de 27 de octubre de 2014, indica:

**... 4. LIQUIDACIÓN DE PLAZOS...**

| RESUMEN DE APLICACIÓN DE MULTAS                         |                |   |
|---|----------------|---|
| DESCRIPCION   |                | OBSERVACIONES                                 |
| FECHA DE TERMINACIÓN DEL PLAZO                          | 22-09-2014     | Según oficio AFFV-FMA-536                     |
| FECHA PARA CÁLCULO DE MULTAS                            | 27-10-2014     | Según memorando DJ-EPMHV-2014-09-508          |
| DÍAS DE MORA  | 35             |   |
| FACTOR DE CÁLCULO DE MULTA                              | 0,005          | Según cláusula Décimo quinta contrato, MULTAS |
| MULTA CONTRACTUAL DIARIA                                | 4 696,15 USD   |   |
| VALOR DE LAS GARANTIAS DE FIEL CUMPLIMIENTO DE CONTRATO | 46 961,50 USD  | 5% del monto del contrato                     |
| VALOR DE LA MULTA                                       | 164 365,25 USD |   |

....

El Administrador de contrato de la manzana 25, impuso una multa de 164 365,25 USD por 35 días de retraso al 27 de octubre de 2014, equivalente al 17,5% del monto total del contrato principal y complementario de 939 230,00 USD.

- b) En el "INFORME TÉCNICO - ECONÓMICO DEL CONTRATO DE LA MANZANA 26" de 27 de octubre de 2014, indica:

**... 4. LIQUIDACIÓN DE PLAZOS...**

| RESUMEN DE APLICACION DE MULTAS |            |                            |
|---------------------------------|------------|----------------------------|
| DESCRIPCION                     |            | OBSERVACIONES              |
| FECHA DE TERMINACIÓN DEL PLAZO  | 22-09-2014 | Según oficio AFFV-FMA-856- |

*acuerda y uso*

|   |                |   |
|---|----------------|---|
|   |                | 122013  |
| FECHA PARA CÁLCULO DE MULTAS                            | 27-10-2014     | Fecha de elaboración del informe              |
| DIAS DE MORA  | 35             |   |
| FACTOR DE CÁLCULO DE MULTA                              | 0,005          | Según cláusula Décimo quinta contrato, MULTAS |
| MULTA CONTRACTUAL DIARIA                                | 4 900,51 USD   |   |
| VALOR DE LAS GARANTÍAS DE FIEL CUMPLIMIENTO DE CONTRATO | 49 005,10 USD  | 5% del monto del contrato                     |
| VALOR DE LA MULTA                                       | 171 517,85 USD |   |

El Administrador de contrato de la manzana 26, impuso una multa de 171 517,85 USD por 35 días de retraso al 27 de octubre de 2014, equivalente al 17,5% del monto total del contrato principal y complementario de 980 102,00 USD.

- c) En el "INFORME TÉCNICO - ECONÓMICO DEL CONTRATO DE LA MANZANA 27" de 28 de julio de 2015, indica:

**... 4. LIQUIDACIÓN DE PLAZOS...**

| RESUMEN DE APLICACION DE MULTAS |                  |                                  |
|---------------------------------|------------------|----------------------------------|
| DESCRIPCION                     |                  | OBSERVACIONES                    |
| FECHA DE TERMINACIÓN DEL PLAZO  | 06-01-2014       | Según oficio AFFV-FMA-859-122013 |
| FECHA PARA CÁLCULO DE MULTAS    | 27-10-2014       | Fecha de elaboración del informe |
| DIAS DE MORA                    | 490              |                                  |
| FACTOR DE CÁLCULO DE MULTA      | 0,005            | Según contrato                   |
| MULTA CONTRACTUAL DIARIA        | 4 452,14 USD     |                                  |
| VALOR DE LA MULTA               | 2 181 550,73 USD |                                  |

*\*\* Corresponde a la fecha de elaboración del informe técnico-económico; conforme a memorando 139-DJ-2015 de la Dirección Jurídica de la EPMHV, la multa deberá recalcularse hasta la fecha de emisión de la Resolución de Terminación Unilateral del Contrato...*

El Administrador de contrato de la manzana 27, impuso una multa de 2 181 550,73 USD por 490 días de retraso al 27 de octubre de 2014, equivalente al 245% del monto total del contrato principal y tres contratos complementario de 890 428,87 USD.

- El Director de Asesoría Jurídica de la EPMHV, mediante memorando 110-DJ-2015 de 31 de marzo de 2015, dirigido al Gerente General de la EPMHV, en referencia al memorando CB-EPMHV-2014-09-009 de 11 de septiembre de 2014, con el cual el Gerente del Proyecto y Administrador de los contratos solicitó a la Dirección Jurídica: "...definir cuál es la fecha límite para la aplicación de las multas", respecto a los contratos del Proyecto Ciudad Bicentenario cuyas multas sobrepasaron el monto de la garantía de fiel cumplimiento a fin de proceder con el trámite de terminación unilateral de los contratos, manifestando:

*cuarenta y dos A*

*“... **CONCLUSIÓN:**..., ésta Dirección Jurídica, considera que se debe proceder a la terminación unilateral del contrato y el inicio de las acciones de daños y perjuicios en contra de la parte incumplida, debiendo el Administrador del contrato realizar el cálculo por concepto de multas hasta el valor del 5% establecidos en los contratos, multa aceptada por las partes...”.*

- La Directora de Asesoría Jurídica de la EPMHV, en referencia al memorando CB-EPMHV-2015-03-006 de 10 de marzo de 2015 del Gerente de Proyecto Ciudad Bicentenario - Administrador de contrato, en el cual solicitó el criterio legal sobre las multas a aplicarse a los contratos de construcción de las manzanas 17, 24, 25, 26 y 30 del Conjunto Habitacional Ciudad Bicentenario, indicó:

*“...- En consecuencia, la multa debe ser calculada hasta la fecha de emisión de la resolución de terminación unilateral del contrato en razón de que allí se establecerá el avance físico de las obras, bienes y servicios y la liquidación financiera y contable del contrato;...”.*

De lo manifestado se evidencia varios criterios de parte de los Directores de Asesoría Jurídica de la entidad, respecto al establecimiento de multas en aquellos contratos retrasados en la entrega de las obras de la segunda etapa del Proyecto Bicentenario.

El Fideicomiso Ciudad Bicentenario ADMIN PRIMERO, representado por la Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., y ésta a su vez por su Gerente General y Representante Legal, en calidad de contratante, procedió a suscribir los contratos de la segunda etapa de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22 a la 30 del Proyecto Ciudad Bicentenario, con un modelo tipo de contrato, que en la cláusula décimo quinta “MULTAS”, indica:

*“... - El monto acumulado por multas no podrá superar el cinco por ciento del valor del contrato, en cuyo caso se dará por terminado unilateralmente el contrato, causando a favor de la parte perjudicada las respectivas indemnizaciones por daños y perjuicios”.*

El numeral 3.3 “Dirección de Asesoría Jurídica” del Reglamento Orgánico y Funcional por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda de 18 de diciembre de 2012, señala:

*“... - **Responsable.-** Director de Asesoría Legal. **Productos y Servicios.-** - Asesoramiento Legal; - Criterios y pronunciamientos legales;... - Resoluciones, Contratos, Convenios y Normativas;...”.*

Con oficios 033-06 y 033-10-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la

*cuarenta y tres*



comunicación de resultados provisionales a los Directores de Asesoría Jurídica de la EPMHV, sin recibir respuesta.

- La ex Directora de Asesoría Jurídica de la EPMHV, con documento ingresado en la Contraloría General del Estado el 16 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-24-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

*“... El período que me desempeñé como Directora de Asesoría Jurídica de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda (EPMHV), estuvo comprendido entre el 1 de mayo y el 31 de diciembre de 2015... - Para iniciar el trámite de terminación unilateral, se me solicitó el criterio jurídico sobre la aplicación de multas a los contratos de construcción... - En el caso particular, de acuerdo a la cláusula contractual, la entidad contratante quedaría desprotegida contra los incumplimientos de los contratistas, al no poder multar más allá del 5% del monto total del contrato, y por tanto, jamás podrá dar por terminada la relación contractual de manera unilateral.”.*

Lo manifestado por la ex Directora de Asesoría Jurídica de la EPMHV, confirma lo comentado en el informe, al indicar que el criterio jurídico emitido respecto al establecimiento de multas, deberán ser calculadas hasta la fecha de la resolución de terminación unilateral de los contratos, por cuanto la entidad quedaría desprotegida ante los incumplimientos de los contratistas; criterio contrario a lo estipulado en los contratos de obra, que señalan que la multa máxima será del 5% de su monto, momento que la entidad dará por terminado el contrato de manera unilateral.

- El ex Director de Asesoría Jurídica, con comunicación de 14 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-08-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, señala:

*“... se debe revisar con detenimiento y con cuidado el Memorando CB-EPMHV-2014-09-009, el cual ha sido mencionado en el análisis... en el que textualmente se indica en el Asunto: “DEFINICIÓN DE FECHA PARA LA APLICACIÓN DE MULTAS EN LA TERMINACIÓN UNILATERAL DE CONTRATOS” Y posteriormente indica en el requerimiento: “Conforme al Art. 94 numeral 3 de la LOSNCP, la Entidad Contratante podrá declarar terminada anticipadamente y unilateralmente los contratos “Si el valor de las multas supera el monto de la garantía de fiel cumplimiento del contrato”; en este contexto, solicito a usted definir cuál es la fecha límite para la aplicación de multas” - La respuesta a este requerimiento de criterio... mediante Memorando DJ-EPMHV-2014-09-508, de 12 de septiembre de 2014, dando contestación expresa a la pregunta, respecto de cómo la ley establece que debe calcularse las multas...- En relación con el comentario referente al Memorando DJ-2015-02-058 de 9 de febrero de 2015, el*

*cuarenta y cuatro*

*que se da contestación al Memorando GT-EPMHV-2015-02-029 de 19 de febrero de 2015 me permito aclarar lo siguiente: El memorando enviado por la Gerencia Técnica solicita expresamente pronunciamiento legal respecto a la aplicación de las multas para la terminación de los contratos de construcción del Conjunto Habitacional Implantado en las manzanas 23 y 27 del sector A3-3 de Ciudad Bicentenario,... - Es decir que el informe contenido en Memorando 17-DJ-2015 de 16 de febrero de 2015 no es contradictorio con el informe anterior, ya que no se trata de los casos específicos de los contratos de las manzanas 23 y 27...".*

Lo señalado por el ex Director de Asesoría Jurídica de la EPMHV que, el criterio jurídico emitido con memorando DJ-EPMHV-2014-09-0508 de 12 de septiembre de 2014, respecto al establecimiento de multas de los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, "debe ser calculada a la fecha de resolución de terminación unilateral del contrato", está dado según la consulta efectuada por el Gerente de Proyecto - Administrador de contrato, con memorando CB-EPMHV-2014-09-009 de 11 de septiembre de 2014, relacionado a lo establecido en el artículo 94 "Terminación Unilateral del Contrato" de la LOSNCP, y no de acuerdo a lo establecido en los contratos de obra del proyecto; no es correcto, por cuanto, dicho servidor, dio similar criterio jurídico en varios contratos del proyecto mediante memorandos 590-DJ-EPMHV-2014 (Manzana 24); 591-DJ-EPMHV-2014 (Manzana 25), y 592-DJ-EPMHV-2014 (Manzana 26), todos de fecha 17 de noviembre de 2014, por lo que se mantiene lo comentado en el informe.

### **Conclusión**

Los Directores de Asesoría Jurídica de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, en funciones entre el 6 de mayo de 2014 y el 30 de abril de 2015; y, entre el 1 de mayo de 2015 y el 31 de diciembre de 2015, inobservaron el numeral 3.3 "Dirección de Asesoría Jurídica" del Reglamento Orgánico y Funcional por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda de 18 de diciembre de 2012, y la cláusula décimo quinta de los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, al haber emitido el pronunciamiento legal, indicando que las multas deben ser calculadas a la fecha de emisión de la resolución de terminación unilateral de los contratos, contrario a lo estipulado en los contratos de obra, que señalaban, que la multa máxima será del 5% del valor del contrato; así como, el Director de Asesoría Jurídica de la EPMHV, en funciones entre el 6 de mayo de 2014 y el 30 de abril de 2015, inobservó los citados artículo del Orgánico Funcional de la EPMHV, y cláusula del contrato de obra, al haber emitido dos pronunciamientos legales contrarios, respecto al mismo hecho, sobre el establecimiento de multas de los contratos de obra en referencia; hechos que influyeron en la toma de decisiones de parte de las autoridades de la entidad contratante para

*Carolina Jarama*

proseguir con los procesos de terminación unilateral de los contratos de obra, recomendado por el Administrador del contrato, encontrándose aún vigentes los contratos de las manzanas 25, 26 y 27 a la fecha de corte del presente examen especial, 13 de mayo de 2016.

### **Recomendación**

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

11. Dispondrá al Director de Asesoría Jurídica de la entidad que, para la emisión de un criterio legal respecto al establecimiento de multas, deberá considerar lo establecido en las disposiciones legales vigentes, acordes a las condiciones del contrato, a fin de evitar opiniones diferentes sobre un mismo tema.

**El Fiscalizador de obra contratado - PUCE, no exigió a la contratista de la manzana 22, la corrección oportuna de los planos de diseño estructurales e hidrosanitarios presentados.**

La empresa contratista en cumplimiento a la cláusula sexta "OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA" del contrato de obra, con comunicación de 24 de abril de 2011, entregó a la fiscalización copia de los planos estructurales y memoria técnica aprobados por la EPMHV; y, con comunicación de 24 de octubre de 2011, realizó la entrega al Gerente Técnico de la EPMHV, de los planos de diseños hidráulico y sanitario de la manzana 22, del Proyecto Ciudad Bicentenario de las casas tipo: C41-P9, C58-SG y Dúplex 72-75.

Un profesional de la ingeniería, servidor de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, con memorando CT-EPMHV-2013-08-041 de 9 de agosto de 2013, remitió a la Gerente Técnico, el "Informe Situación Manzana 22 Ciudad Bicentenario", en el que indica:

*"...- Después de realizada la visita, inspección y análisis técnico de la Manzana 22..., podemos concluir en lo siguiente: - En la Manzana 22 no se encontró el diseño hidrosanitario, y observado en la obra, no se respeta la estructura encontrando bajantes que pasan por vigas, no existen bajantes de aguas lluvias en el edificio de los departamentos dúplex, considerando que estos bloques se encuentra fundidas las columnas y contrapisos de planta baja. - Por lo mencionado se concluye y recomienda, que se realice un rediseño respetando los criterios, hidráulico, de funcionalidad y de utilización de las redes construidas (previamente aprobados)...".*

*cuervo y seis A*

Un profesional técnico de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, con memorando CT-EPMHV-2013-08-046 de 12 de agosto de 2013, remitió a la Gerente Técnico, el "Informe Estructura Manzana 22 Ciudad Bicentenario", en el que señala:

*"...- Se ha realizado la visita, inspección y análisis técnico a las ESTRUCTURAS de la Manzana 22... - No existen planos estructurales de acceso a edificios (gradas de ingreso a torres). Tampoco existen los planos estructurales en digital de la Manzana 22. - Con esto se concluye, que es necesario complementar nuevos planos en la Manzana 22, con los debidos reforzamientos,..."*

La construcción de la manzana 22, se dio inicio el 8 de agosto de 2011, fecha de pago del anticipo contractual, transcurriendo aproximadamente dos años a la fecha de los informes técnicos antes indicados, 9 y 12 de agosto de 2013.

La cláusula sexta, "OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA" del contrato de obra de la manzana 22 del Proyecto Ciudad Bicentenario, indica:

*"... - Sin perjuicio de las demás obligaciones establecidas en la Ley y este contrato, son obligaciones del CONTRATISTA: 1. Elaborar los estudios y planos constructivos necesarios para la correcta ejecución de obra... 10. Presentar para la aprobación respectiva los planos de cualquier especialidad en la Municipalidad y sus Empresas..."*

La cláusula décima, "PLAZO DE EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS" del contrato de obra en referencia, señala:

*"... El CONTRATISTA se compromete a terminar la construcción objeto de este contrato en... - Dentro de este plazo se incluye las siguientes actividades: ... 2. Elaboración de los Proyectos estructural y de redes de servicios básicos, conforme lo estipulado en las especificaciones generales técnicas que se anexan a este documento... 5. Inicio de obras una vez presentado el estudio estructural suscrito por el calculista responsable. 6. Aprobación de los Proyectos por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito..."*

La cláusula tercera, "OBLIGACIONES DEL FISCALIZADOR" del contrato principal de prestación de servicios para la fiscalización de la construcción de los conjuntos habitacionales del Proyecto Ciudad Bicentenario, representado legalmente por el Rector de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, indica:

*"... 1) Vigilar el estricto cumplimiento de los términos de los contratos de construcción de cada una de las manzanas objeto de este instrumento... 6) Revisar e informar sobre los estudios técnicos presentados por los constructores*

*cuencata y acate*

(Geotécnicos, Constructivos, Estructurales, Hidrosanitarios, Eléctricos, Telefónicos, Viales, etc.)... 16) Verificar que el Constructor disponga de todos los diseños, especificaciones, programas, licencias y demás documentos contractuales...”.

Con oficio 033-45-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales al representante legal del contrato de consultoría para la fiscalización de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, sin recibir respuesta.

El profesional responsable del control de la ejecución de las obras analizadas en el presente examen especial, representante de la contratante de la consultoría de fiscalización, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, con oficio LMC-SST-016-152 de 15 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregado con oficio 033-26-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

*“... 1. En relación ..., el Fiscalizador no habría exigido a la contratista de la manzana 22, la corrección oportuna de los planos de diseño estructurales e hidrosanitarios presentados... - Las inconsistencias encontradas por los funcionarios de la EPMHV no se notificaron a la Fiscalización, por lo que no hubo omisión alguna, por parte de la Fiscalización, que haya ocasionado la realización de varios trabajos de obra sin el respaldo de los planos de diseño respectivos. Adjunto: Copia del plano estructural de las gradas comunales de los edificios de los departamentos dúplex, plano N° E5- “DUPLEX 72-75”, contiene: “GRADAS”...”.*

Lo señalado por el Fiscalizador de obras no aclara lo observado por el profesional de la ingeniería, servidor de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, con memorando CT-EPMHV-2013-08-041 de 9 de agosto de 2013, respecto a la falta de diseño hidrosanitario y las fallas constructivas verificadas en la obra; así como, lo observado en el memorando CT-EPMHV-2013-08-046 de 12 de agosto de 2013, sobre la falta de los planos de diseños estructurales de las gradas de ingreso a la torres en físico y en digital, al adjuntar una copia de la lámina E5 del plano estructural de gradas Dúplex 72-75, sin la aprobación municipal correspondiente.

## **Conclusión**

El Fiscalizador de obra, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de la construcción del conjunto habitacional implantado en la manzana 22 del Proyecto Ciudad Bicentenario, inobservó los numerales 1), 6) y 16) de la cláusula tercera, “OBLIGACIONES DEL FISCALIZADOR”, del contrato de consultoría para la fiscalización de la construcción de la manzana 22, al no haber exigido oportunamente a la contratista los cambios y/o

*cuarenta y ocho de*

correcciones de los diseños hidrosanitarios y estructurales de las gradas de acceso a las torres de vivienda, por las inconsistencias observadas por los servidores de la EPMHV, con memorandos de agosto de 2013; documentos técnicos que fueron entregados por la contratista oportunamente, como son los planos estructurales, los planos de diseño hidráulicos y sanitarios, omisión que ocasionó la realización de varios trabajos de obra sin el respaldo de los planos de diseño respectivos.

### **Recomendación**

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

12. Dispondrá al Gerente de Proyecto - Administrador del contrato que, la fiscalización de obra interna o contratada, exiga a los contratistas de obras, si las condiciones establecidas así lo determinan, la presentación oportuna de la documentación técnica completa de los proyectos a ejecutar, que permitan la realización de los trabajos contratados de acuerdo a los diseños del proyecto y a las especificaciones técnicas establecidas.

**La entidad contratante no consideró la ampliación del plazo solicitada por el contratista, y el pago de la planilla de avance de obra de la manzana 22.**

- a) Ampliación de plazo solicitado por la contratista de la manzana 22, no considerada por la entidad.

La contratista de la construcción del conjunto habitacional implantado en la manzana 22 de Ciudad Bicentenario, Compañía METROPOLITANA DE CONSTRUCCIONES CÍA. LTDA., mediante varios oficios expuso a la entidad contratante los argumentos técnicos - administrativos, solicitando se amplié el plazo contractual, que se describen a continuación:

- Con oficio MC-CB-023-2012 de 16 de febrero de 2012, la contratista solicitó al Administrador Fiduciario de FONDOS PICHINCHA S.A., una ampliación de plazo de 150 días, señalando:

*"... 1.- Con fecha lunes 24 de octubre de 2011, se ingresó un oficio con el cual se entregó un juego de 21 planos en formato A1 físicos y en formato digital, para su revisión, corrección y aprobación respectiva. 2.- Cambios en la implantación; disminución de viviendas C58, cambio en la entrada de parqueaderos, incremento*

*Caracota yruve*

*de construcción de locales comerciales. 3.- Con fecha 24 de octubre de 2011, se ingresó la planilla N° 1 en la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda la misma que fue pagada en su totalidad con fecha 12 de diciembre de 2011...”.*

- Con oficio MC-CB-038-2012 de 2 de abril de 2012, reiteró el pedido al Administrador Fiduciario de FONDOS PICHINCHA S.A., la ampliación de plazo por 150 días por: - Retraso en el pago de la planilla N° 1 de avance de obra (45 días); - Mal tiempo (10 días); y, - Cambio de implantación de la manzana 22, lo que originó modificaciones en las redes eléctricas, telefónicas, hidrosanitarias y el número de viviendas a construir.
- Con oficio MC-0068-2012, de 16 de julio de 2012, solicitó al Gerente Técnico de Ciudad Bicentenario, una ampliación del plazo de 150 días adicionales con los siguientes argumentos: 1.- Afectación con la clausura por parte del Municipio de las canteras proveedoras de material pétreo, cuya provisión fue irregular, y, 2.- Lluvias en el sector, motivos por lo que no cumplió lo prometido en la reunión mantenida entre las partes el 20 de abril de 2012, de entregar fundidas las losas de 50 viviendas tipo C41, y fundida la primera losa del edificio de departamentos tipo DPX72-75.
- Con comunicación sin número de 3 de septiembre de 2012, dirigida al servidor de la EPMHV, pide la terminación del contrato por mutuo acuerdo, indicando que la reunión mantenida el 23 de agosto de 2012, fue con el objeto de tratar la ampliación del plazo solicitada y el pago de la planilla 3 de obra, sin respuesta de la entidad.

Los argumentos expuestos por la contratista en las solicitudes descritas para que se amplié el plazo del contrato de la manzana 22 del Proyecto Ciudad Bicentenario, no fueron atendidos por la entidad contratante.

La cláusula décima, “PLAZO DE EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS”, del contrato de obra del conjunto habitacional de la manzana 22 de la Ciudad Bicentenario, señala:

*“... - En caso de fuerza mayor o caso fortuito que redunden en una demora en la ejecución de las obras, el CONTRATISTA deberá presentar al Fiscalizador la debida justificación hasta tres días después de sucedido el evento. Con informe del Fiscalizador se procederá a la autorización de la CONTRATANTE que calificará si el caso presentado constituye fuerza mayor, caso fortuito, o no. Esta calificación estará a lo que dispone el Código Civil, artículo 30. La demora en el pago de las planillas de avance de obra por parte de la CONTRATANTE será imputable al plazo de ejecución de los trabajos.”.*

*caracota*

Con oficios 033-45 y 033-31-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales al representante legal del contrato de consultoría para la fiscalización de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, y al Gerente del Proyecto Ciudad Bicentenario de la EPMHV, respectivamente, sin recibir respuesta.

- El profesional responsable del control de la ejecución de las obras analizadas en el presente examen especial, representante de la consultoría de fiscalización, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, con oficio LMC-SST-016-152 de 15 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-26-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

*“... 2. En relación a..., la Fiscalización no habría emitido su criterio técnico acerca del pedido de ampliación de plazo por parte de la contratista encargada de la construcción de la manzana 22. Al respecto me permito comunicar que a la Fiscalización jamás se le solicitó emitir un criterio técnico acerca del pedido de ampliación de plazo requerido mediante los oficios MC-CB-023-2012 y MC-CB-038-20112... Con relación al oficio MC-0068-2012, Fiscalización si emitió el criterio técnico respecto al pedido de ampliación solicitada por el contratista...”*

En el anexo adjunto, “ANÁLISIS TÉCNICO PARA AMPLIACIÓN DEL CONTRATO ... DE LA MANZANA 22...”, respecto a la ampliación de plazo solicitada por la contratista con oficio 0068-2012 de 16 de julio de 2012, el criterio de la fiscalización es muy general al manifestar, *“...es factible que este sea ejecutado en el tiempo que se señala, siempre y cuando el constructor haya iniciado los trabajos... en el mes de octubre del 2012...”*, sin definir el tiempo procedente de la ampliación de plazo.

- El ex Gerente Técnico, con oficio RXVS-2016-09-001 de 8 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 0033-39-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

*“... - La entidad contratante no consideró la ampliación de plazo solicitada por el contratista,... de la manzana 22. La petición fue tratada en reunión del fideicomiso del día 16 de febrero de 2012, en la cual se le hizo ver al Contratista de la manzana 22 que debe cumplir requisitos técnicos y legales, lo cual se le comunicó, mediante el oficio AFFP-FMA-156-022012 de 23 de febrero de 2012. (ver anexo)...”*

Lo manifestado por el ex Gerente Técnico, confirma lo comentado en el informe, al no haber solicitado a la fiscalización el criterio técnico de las ampliaciones de plazo solicitadas

*avacata y uno*



la contratista con oficio MC-CB-023-2012 de 16 de febrero de 2012; así como, al no recomendar a las autoridades de la entidad se solicite el criterio legal respectivo.

- El representante legal de FIDEVAL (ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin Primero), con oficio AFFV-APED-108 de 7 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-20-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, manifiesta:

*“... 2.4 a) Ampliación de plazo solicitado por la contratista de la manzana 22, no considerada por la entidad - En virtud de lo anterior, solicitamos se reconsidere el comentario... “...el Admnsitrador Fiduciario, quien autorizaba las ampliaciones de plazo en representación de Fondos Pichincha S.A.,... al no haber exigido al Fiscalizador el criterio técnico al respecto, y no haber solicitado al asesor jurídico de la entidad el criterio legal sobre los argumentos expuestos por la contratista,...”*”

Lo expuesto por el mencionado servidor, confirma lo comentado en el informe, respecto que el Fideicomiso Ciudad Bicentenario a través de su representante legal no solicitó a la fiscalización de obras el criterio técnico de las ampliaciones de plazo solicitadas por la contratista con oficios MC-CB-023-2012 de 16 de febrero de 2012, y, MC-CB-038-2012 de 2 de abril de 2012.

## Conclusión

El Fiscalizador de obra, representante de la contratante de los servicios de consultoría de fiscalización, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, en la construcción del conjunto habitacional implantado en la manzana 22 del Proyecto Ciudad Bicentenario, inobservó la cláusula décima, “PLAZO DE EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS” del contrato de obra, al no haber determinado el tiempo procedente de la ampliación de plazo solicitada por la contratista con oficio 0068-2012 de 16 de julio de 2012. El Administrador Fiduciario quién autorizaba las ampliaciones de plazo en representación de FONDOS PICHINCHA S.A., y, el Gerente Técnico de Ciudad Bicentenario, inobservaron la misma cláusula, al no haber puesto en conocimiento del Fiscalizador de obra, las solicitudes de ampliación de plazos de la contratista con oficios MC-CB-023-2012 de 16 de febrero de 2012, y MC-CB-038-2012 de 2 de abril de 2012, así como, no haber solicitado al Asesor Jurídico de la entidad el criterio legal sobre los argumentos expuestos por la contratista; lo que produjo, que se ejecute la obra, sin que se analice los sustentos de las ampliaciones de plazo solicitadas por la contratista.

*acuerda y da off*

## Recomendación

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

13. Dispondrá al Gerente de Proyecto - Administrador de contrato que exiga a la fiscalización de obra interna o contratada, los criterios técnicos correspondientes, respecto a los argumentos expuestos por los contratistas de obras en las solicitudes de ampliaciones de plazos, a fin de dar viabilidad al avance de los trabajos.

b) Falta de pago de planilla 3 de avance de obra, aprobada por la fiscalización de la manzana 22.

La contratista, con oficios 0065-2012 y 0066-2012 fechados el 9 de julio de 2012, solicitó a la fiscalización y a la Gerente de la EPMHV, la revisión, aprobación y pago de la planilla 3 de avance de obra por el valor de 101 965,00 USD.

La contratista, con comunicación de 4 de octubre de 2012, transcurridos 87 días del ingreso de la planilla 3 de avance de obra, aprobada por la fiscalización y la Gerencia Técnica, reiteró el pedido a la Gerente General de la EPMHV, para que se proceda al pago de la planilla.

La octava renovación de la garantía de buen uso del anticipo, póliza N° 512327, por el valor de 147 571,50 USD, emitida por la Aseguradora TOPSEG S.A., vigente por 270 días, desde el 27 de febrero de 2012 al 23 de noviembre de 2012, se encontraba vigente a la fecha de entrega y aprobación de la fiscalización de la planilla 3 de avance de obra, 9 de julio de 2012.

El Administrador Fiduciario de FONDOS PICHINCHA S.A., con oficio AFFP-FMA-532-102012 de 11 de octubre de 2012, 33 días antes del vencimiento de la garantía de buen uso del anticipo N° 512327 del contrato original (23 de noviembre de 2012), solicitó a la Aseguradora TOPSEG S.A., la renovación de la misma.

El Fiscalizador de obra en el "INFORME DE FISCALIZACIÓN DE AVANCE DE OBRA DE LA MANZANA 22", de 10 de julio de 2013, señala:

*amanda y pro*

“... La planilla fue revisada por fiscalización según el detalle siguiente:

| <b>PLANILLA REVISADA # 3</b>  |            |
|-------------------------------|------------|
| A) Valor de la planilla       | 101 965,00 |
| B) IVA 12%                    | 12 235,80  |
| C) Subtotal                   | 114 200,80 |
| D) Descuento del anticipo 30% | 30 589,50  |
| E) Multas                     |            |
| I) Valor a cobrar             | 83 611,30  |

... - En el avance económico no consta esta planilla por que no se hizo el pago, por falta de garantías vigentes según reporta el Fideicomiso...”.

Se establece que hasta la fecha de corte del presente examen especial, 13 de mayo de 2016, la entidad no ha pagado la planilla 3 de avance de obra, por el valor de 101 965,00 USD, misma que, fue aprobada por la fiscalización el 9 de julio de 2012, tres meses y medio antes del vencimiento de la garantía de buen uso del anticipo, 23 de noviembre de 2012; que demuestra que el informe de fiscalización antes indicado, en el que se observa que no se pagó la planilla 3 de obra, por cuanto las garantías no estaban vigentes, fue posterior a su vencimiento.

La cláusula novena “FORMA DE PAGO” del contrato de obra, señala:

“...Respecto a la Forma de Pago, se procederá de la siguiente manera: ... - El plazo para el pago de las planillas por parte de LA CONTRATANTE es de cinco (5) días a partir de la recepción de las planillas revisadas y aprobadas por Fiscalización y Gerencia de Proyecto; y de la instrucción de pago por parte de la Gerencia de Proyecto.”.

Con oficios 033-09, 033-14, y, 033-25-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los Directores Financieros de la EPMHV, sin recibir respuesta.

El Director Administrativo Financiero de la EPMHV, con documento de 23 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-34-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, señala:

“... La entidad contratante no consideró la ampliación del plazo solicitada por el contratista y el pago de la planilla de avance de obra de la manzana 22. - En el cual indica la falta de pago de la planilla N° 3 de avance de obra, debo manifestar lo siguiente, el Administrador Fiduciario de la garantía de buen uso del anticipo..., solicitó su renovación en los plazos establecidos a la empresa TOPSEG S.A. quien no emitió la renovación de la misma y no procedió a ejecutar la garantía... Con fecha 8 de octubre de 2013, el Administrador Fiduciario con autorización de la Junta del Fideicomiso procedieron a dar por terminado de manera unilateral el contrato en mención...”.

*cuarenta y cuatro*

Lo indicado por el servidor de la EPMHV, no justifica lo comentado en el informe.

### **Conclusión**

El Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin Primero, en su calidad de contratante, al no haber procedido al pago de la planilla 3 de avance de obra dentro de los 5 días posterior a la aprobación de la fiscalización e instrucción de pago del Gerente de Proyecto, 9 de julio de 2012, pese a encontrarse vigente la garantía del anticipo, 23 de noviembre de 2012, argumento considerado para la posterior terminación unilateral del contrato, inobservaron la cláusula novena "FORMA DE PAGO" del contrato de obra; lo que produjo, el retraso en la normal ejecución de la obra dentro de los términos y plazos previstos en el contrato, y posterior paralización de los trabajos por parte de la contratista.

### **Recomendación**

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

14. Dispondrá al Gerente General del Fideicomiso que, para futuros proyectos, proceda con el pago de las planillas de avance de obra aprobadas por la fiscalización, la Gerencia Técnica y disposición de pago de la Gerencia de Proyecto, dentro de los plazos establecidos en los contratos, evitando retrasos injustificados que impidan el normal desarrollo de las obras; así como, debido a la falta de pago oportuna de las planillas de avance de obra, vengzan de las garantías en poder de la entidad.

### **La entidad no realizó los trámites para la oportuna reubicación de los postes de alta tensión en la manzana 29.**

La contratista de la construcción del conjunto habitacional implantado en la manzana 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, mediante oficio CMC-BIC-011-2011 de 14 de julio de 2011, solicitó al Coordinador de Proyecto de la EPMHV:

*"... En la visita realizada por Usted, el día 13 de julio de 2011, nos permitimos hacerle conocer el sitio en el cual se encuentran actualmente ubicados los postes que transportan la energía de **ALTA TENSIÓN**. En este sector nos encontramos construyendo los Bloques de Departamentos de 50 m<sup>2</sup>, los cuales tienen una altura aproximada de 15 y 12 metros... - Por tal motivo, solicito ... se digne disponer a quien corresponda, realice las gestiones necesarias ... para que se tomen las*

*cuarenta y cinco*

*acciones pertinentes y evitar accidentes personales, y poder continuar con el desarrollo normal de los trabajos...".*

La referida petición fue reiterada por la contratista mediante las siguientes comunicaciones:

- Oficio CMC-BIC-018-201 de 9 de noviembre de 2011, a la Gerente General del Proyecto Ciudad Bicentenario de la EPMHV, manifestando que ha producido la suspensión de fundición de losas por seguridad del personal que labora en el sector.
- Oficio CMC-BIC-019-2011 de 20 de enero de 2012, a la Gerente General de la EPMHV, manifiesta se dé una solución definitiva sobre la protección de las líneas de alta tensión que están en la manzana 29 del Proyecto; lo que ha generado retrasos en la fundición de losas de la unidades habitacionales de 50 m2 y el desfase en el cronograma de trabajo.
- Oficio CMC-BIC-022-2012 de 29 de febrero de 2012, transcurridos 230 días de solicitado, dirigido al Administrador de Fondos Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., señalando:

*"... 2. Dificultad en la ejecución de los trabajos. - La red de energía de alta tensión, cruza por el lindero de la manzana 29, específicamente sobre la torre de departamentos de 50 m2 (Torre I y Torre L),... - Literalmente han transcurrido 6 meses sin solución..."*

Las Condiciones Específicas de los Pliegos de Licitación de la manzana 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, el numeral 4.10 "Obligaciones de la contratante", indica:

*"... - 4.10.1 Dar solución a las peticiones y problemas que se presenten en la ejecución del Contrato, en un plazo de 30 días contados a partir de la petición escrita formulada por el contratista..."*

Con oficios 033-01, 033-04, 033-32, 033-33 y 033-37-EPM-DAPyA fechados el 29 de agosto de 2016, se entregó a los Gerentes Generales de la EPMHV y, con oficios 033-20, y 033-23, al Administrador Fiduciario y al Gerente General de FIDEVAL S.A., ( ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin-Primero), respectivamente, la comunicación de resultados provisionales, sin recibir respuesta.

La ex Gerente General de la entidad, con documento ingresado en la Contraloría General del Estado el 8 de septiembre de 2016, en contestación a la comunicación de resultados

*Caracota y seis*

provisionales entregada con oficio 033-35-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

**“... 2.9. - La entidad no realizó los trámites para la oportuna reubicación de los postes de alta tensión en la manzana 29. OPINIÓN:** La comunicación enviada el 9 de noviembre de 2011 fue entregada desde mi despacho a la Coordinación Técnica de Infraestructura, responsable del tema solicitado. Igualmente, la comunicación enviada el 20 de enero de 2012 fue transferida para su respuesta al Coordinador Técnico de Infraestructura, responsable de las gestiones ante la Empresa Eléctrica...”.

Lo manifestado por la ex Gerente General de la EPMHV, no justifica lo comentado en el informe, por cuanto la reubicación de los postes demoró más de seis meses desde la solicitud del contratista, inobservando el numeral 4.10 “Obligaciones de la contratante” de las Condiciones Específicas de los Pliegos de Licitación del contrato, que indica que las peticiones y problemas en la ejecución del contrato debe solucionarse en treinta días de solicitado.

### **Conclusión**

El Fideicomiso Ciudad Bicentenario ADMIN PRIMERO, representado por la Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., y ésta a su vez por su Gerente General y Representante Legal, en su calidad de contratante, y el Gerente General de la EPMHV, como beneficiaria, inobservaron el numeral 4.10 “Obligaciones de la contratante” de las Condiciones Específicas de los Pliegos de Licitación de la manzana 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, al no haber dado solución oportuna a la reubicación de los postes de alta tensión para la manzana 29 del proyecto; lo que produjo la suspensión por más de seis meses de la fundición de losas en el bloque de departamentos de 50 m<sup>2</sup>, de las torres I y L, por seguridad del personal que laboraba en la obra.

### **Recomendación**

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

15. Dispondrá a los servidores responsables del área técnica y legal, proceder con los trámites pertinentes para dar solución oportuna a los problemas que se generen en el proceso constructivo de las obras, como la reubicación de las redes eléctricas de alta tensión, evitando la paralización de los trabajos contratados que afecten el normal desarrollo del proyecto.

*cuicavacta y suite A*

**La fiscalización contratada no consideró en la “liquidación de obra”, varios trabajos ejecutados, no ejecutados y materiales colocados en obra.**

**a) Conjunto habitacional implantado en la manzana 22.**


El equipo de control, el 11 de julio de 2016, realizó la verificación física de la obra ejecutada, implantada en la manzana 22 del Proyecto Ciudad Bicentenario, conjuntamente con el representante de la empresa contratista; el Fiscalizador de obra; el delegado del Fideicomiso Ciudad Bicentenario; el delegado de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda; sin la presencia del Administrador de contrato, quien no asistió a pesar de haber sido invitado a la misma; identificándose que varios trabajos ejecutados no han sido considerados por la fiscalización en la “liquidación de obra”, contrato terminado de manera anticipada el 31 de octubre de 2013 mediante Resolución CB-TU-MZ22-0022013:

| <b>Concepto</b>                             | <b>Trabajos verificados en obra no considerados en la liquidación</b>   |
|---|---|
| Bloques de departamentos tipo DPX72 y DPX75 | 136 columnas fundidas de hormigón armado a nivel de planta baja: 128 columnas de 0,40 x 0,25 x 2,28 m de altura; y, 8 columnas de 0,30 x 0,20 x 2,28 m de altura. |
|   | 136 columnas, a nivel del primer piso alto, está colocado el hierro (En varias columnas se han sustraído el hierro).  |
| Casas tipo C41 P9                           | 7 casas ejecutadas la cimentación (plintos, cadenas, contrapisos), y la estructura (columnas y losas en hormigón armado).   |

| <b>Concepto</b>  | <b>Trabajos pagados y no ejecutados</b>   |
|------------------|---|
| Casas tipo C58CG | Pagado 11 casas. Verificado 9 casas, la cimentación (plintos, cadenas, contrapisos) |

**b) Conjunto habitacional implantado en la manzana 29.**

El equipo de control conjuntamente con el contratista; el Fiscalizador de obra; el delegado del Fideicomiso Ciudad Bicentenario; el delegado de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, y el Administrador del contrato, el 21 de julio de 2016, llevó a cabo la verificación física de la obra ejecutada, implantada en la manzana 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario; en la cual se observó que varios trabajos ejecutados en obra no han sido considerados por la fiscalización en la “liquidación de obra”, contrato terminado de manera anticipada el 20 de agosto de 2013 mediante Resolución CB-TU-MZ29-0012013:

*cuarenta y ocho* 

| Concepto                                       | Trabajos verificados en obra no considerados en la liquidación   |
|--|--|
| Casas tipo C41 P9:                             | Plataforma D, la excavación de plintos, hormigón en plintos y hierro con estribos en 23 columnas.                    |
|  | Plataformas B-C-F-G, en 8 casas el hierro en el primer piso alto.  |
|  | Plataformas E-H, en 5 casas la mampostería de 15 cm y 10 cm.   |
| Casas tipo C82CG                               | En una casa, la mampostería de 15 cm y 10 cm.  |
|  | En una casa, la excavación de 11 plintos.  |
| Bloques departamentos tipo D50                 | Plataformas I-J-K, la mampostería de bloque de 15 cm y 10 cm, de 2 departamentos, a nivel de la primera planta alta. |
|  | Plataformas I-J-K, 15 columnas de hormigón armado a nivel de la segunda planta alta.                                 |
|  | Plataformas I-J-K, hierro de 1 departamento a nivel de segunda planta alta.  |
|  | Plataformas L-M-N, 1 bloque, las columnas y losa de hormigón armado.   |
|  | Plataformas L-M-N, 1 bloque, el hierro de columnas y vigas a nivel de la tercera planta alta.                        |
|  | Plataformas L-M-N, 3 bloques, la mampostería de 15 cm y 10 cm, a nivel de planta baja.                               |
|  | Plataforma O, 1 bloque, 16 columnas y 4 diafragmas, a nivel del primer piso alto.                                    |
|  | Plataforma O, hierro sin estribos en 16 columnas y 2 diafragmas.   |
|  | Plataforma R, 16 columnas (no diafragmas) de hormigón armado, a nivel del primer piso alto.                          |
|  | Plataforma R, 16 columnas (no diafragmas) de hormigón armado, a nivel del primer piso alto.                          |
| Bloques departamentos tipo DPX72; DPX75; LOC38 | Plataforma P, 12 columnas y 4 diafragmas de hormigón armado, a nivel del primer piso alto.                           |
|  | Plataforma P, hierro en columnas sin estribos, y en diafragmas, a nivel de primer piso alto.                         |
|  | Plataforma Q, 12 columnas y 4 diafragmas de hormigón armado, a nivel del primer piso alto.                           |
|  | Plataforma Q, hierro en columnas sin estribos, y en diafragmas, a nivel de primer piso alto.                         |
|  | Plataformas S, T, 20 columnas de hormigón armado y hierro en 4 diafragmas, a nivel de primer piso alto               |
|  | Plataformas S, T, hierro en columnas y diafragmas, a nivel de segunda planta alta.                                   |

La cláusula tercera "OBLIGACIONES DEL FISCALIZADOR" del contrato de consultoría para la fiscalización de obras del Proyecto Ciudad Bicentenario, representado legalmente por el Rector de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, señala:

*"...- 22) Efectuar la recepción de los trabajos realizados de manera satisfactoria por los Constructores y aprobar las planillas correspondientes..."*

Con oficios 033-26 y 033-45-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales al Rector de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, en calidad de representante legal del contrato de consultoría para la fiscalización de las obras analizadas, y, al profesional responsable de la fiscalización del proyecto, sin obtener respuesta.

*accusato y nave*



El profesional responsable de la fiscalización de las obras analizadas en el examen especial, de la consultoría efectuada por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, con oficio LMC-CF-16-332 de 23 de septiembre de 2016, en referencia al borrador del informe, señala:

*“... 2. En relación ..., la Fiscalización habría inobservado el literal u) de la Norma de Control Interno 408-19: la Fiscalización cumplió con la única obligación prevista en... la Norma de Control Interno, mediante la elaboración de informes mensuales de las manzanas 22 y 29, ... - En estos constaba toda la información exigida por la citada norma, incluyendo la información del avance económico y físico, ...”.*

La fiscalización contratada no justifica lo observado en el informe respecto a los trabajos realizados en obra, verificados por el equipo de control conjuntamente con los contratistas, delegado del Fideicomiso, delegado de la EPMHV, y fiscalización, que no han sido considerados en las “liquidaciones de obra”, con los cuales recomendó la terminación unilateral de los contratos de obra.

### **Conclusión**

La Fiscalización de la obra, realizada por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, PUCE, inobservó la cláusula tercera “OBLIGACIONES DEL FISCALIZADOR” del contrato de consultoría para la fiscalización del Proyecto Ciudad Bicentenario, al no haber incluido en la “liquidación de la obra”, varios trabajos ejecutados en los contratos de las manzanas 22 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, verificados en obra por el equipo de control; mismos que, debido a la forma de pago establecida en los contratos por “etapas”, durante el proceso constructivo de las obras, esos rubros no fueron considerados en las respectivas planillas.

### **Recomendación**

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

16. Dispondrá al Gerente de Proyecto - Administrador de contrato que, requiera a la fiscalización contratada PUCE, proceder a la liquidación de las obras de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, que se encuentran en proceso de terminación anticipada por parte de la entidad contratante, considerando todos los rubros

*segunda of*

ejecutados, materiales de construcción entregados por el contratista, los valores recibidos y pendientes de pago, o los que deba deducírseles o devolver.

**El Fiscalizador de obra contratado - PUCE, no estableció oportunamente las multas estipuladas en los contratos, por los retrasos incurridos en la entrega de las obras.**

El Fiscalizador de obra contratado - PUCE de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, no determinó con oportunidad el monto de las multas que la entidad debía aplicar por retraso en la entrega de los trabajos por parte de los contratistas, impidiendo que se establezca la fecha en que las contratistas alcanzaron el 5% del valor del contrato en multas y se comunique esta situación a la entidad contratante para el inicio del trámite de terminación unilateral del contrato correspondiente.

Las fechas y plazos que no consideró la fiscalización para establecer la multa máxima del 5% del monto del contrato, son:

**a) Contrato de construcción en la manzana 22.**

El Fiscalizador contratado - PUCE de la manzana 22 del Proyecto Ciudad Bicentenario, remitió a las autoridades de la entidad contratante varios informes sobre el estado y avance de la obra, posterior a la fecha de término del plazo ampliado del contrato, 26 de febrero de 2012, como: Acta de Compromiso celebrada el 20 de abril de 2012; oficio MC-0065-2012 de 9 de julio de 2012; comunicación sin número de 24 de septiembre de 2012; e, "Informe de Fiscalización de Avance de Obra de la Manzana 22" de 10 de julio de 2013, en el que señala que la contratista suspendió los trabajos el 27 de agosto de 2012; sin que, en ninguna de estas comunicaciones, haya establecido el retraso incurrido por la contratista y cuantificado el valor de la multa del 5% del valor del contrato.

|  |  |
|--|--|
| . Fecha de suscripción del contrato:         | 20 de enero de 2011                          |
| . Plazo contractual:                         | 240 días a partir de la entrega del anticipo |
| . Fecha de inicio del plazo (pago anticipo): | 8 de agosto de 2011                          |
| . Ampliaciones de plazo:                     | -  |
| . Fecha de término del plazo:                | 5 de abril de 2012                           |
| . Fecha de término de la obra:               | Inconclusa                                   |
| . Retraso al 15 de abril de 2012:            | 10 días                                      |
| . Multa diaria 5x1000 valor contrato:        | 6 643,89 USD                                 |
| . Multa total, 5% del valor del contrato:    | 66 438,91 USD                                |

Como se observó con anterioridad en la presente comunicación de resultados

*separado y uno*

provisionales, la fiscalización no emitió su criterio técnico a la pertinencia de los argumentos expuestos en las solicitudes de la contratista para que se amplié el plazo contractual, y del pago pendiente de la planilla 3 de avance de obra, aprobada por fiscalización, presentado con oficios 0065-2012 y 0066-2012 de 9 de julio de 2012, a la fiscalización y a la Gerente de la EPMHV.

**b) Contrato de construcción de la manzana 25.**

|   |  |
|---|--|
| . Fecha de suscripción contrato original: | 18 de enero de 2011                          |
| . Plazo contractual:                      | 240 días a partir de la entrega del anticipo |
| . Fecha del contrato complementario:      | 1 de julio de 2011                           |
| . Fecha de inicio del plazo (240 días):   | 1 de julio de 2011                           |
| . Ampliaciones de plazo *):               | 841 días                                     |
| . Fecha de término del plazo ampliado:    | 22 de septiembre de 2014                     |
| . Fecha de término de la obra:            | Inconclusa                                   |
| . Retraso al 2 de octubre de 2014:        | 10 días                                      |
| . Multa diaria 5x1000 valor contrato:     | 4 696,15 USD                                 |
| . Multa total, 5% del valor del contrato: | 46 961,50 USD                                |

\*): El total de las ampliaciones de plazo de 841 días y la fecha de término del plazo ampliado, 22 de septiembre de 2014, son datos de los Informes Técnico - Económico del Administrador de contrato.

**c) Contrato de construcción de la manzana 26.**

|  |  |
|--|--|
| . Fecha de suscripción del contrato:         | 18 de enero de 2011                          |
| . Plazo contractual:                         | 240 días a partir de la entrega del anticipo |
| . Fecha de inicio del plazo (pago anticipo): | 8 de febrero de 2011                         |
| . Ampliaciones de plazo:                     | 836 días                                     |
| . Fecha de término del plazo ampliado:       | 22 de septiembre de 2014                     |
| . Fecha de término de la obra:               | Inconclusa                                   |
| . Retraso al 30 de enero de 2014:            | 10 días                                      |
| . Multa diaria 5x1000 valor contrato:        | 4 900,51 USD                                 |
| . Multa total, 5% del valor del contrato:    | 49 005,10 USD                                |

\*): El total de las ampliaciones de plazo de 836 días y la fecha de término del plazo ampliado, 22 de septiembre de 2014, son datos de los Informes Técnico - Económico del Administrador de contrato.

**d) Contrato de construcción en la manzana 27.**

|  |  |
|--|--|
| . Fecha de suscripción del contrato:         | 11 de febrero de 2011                        |
| . Plazo contractual:                         | 240 días a partir de la entrega del anticipo |
| . Fecha de inicio del plazo (pago anticipo): | 17 febrero de 2011                           |
| . Ampliaciones de plazo:                     | 696 días                                     |
| . Fecha de término del plazo ampliado:       | 06 de enero de 2014                          |

*escrito y dia*

|   |               |
|---|---------------|
| . Fecha de término de la obra:            | Inconclusa    |
| . Retraso al 30 de agosto de 2014:        | 10 días       |
| . Multa diaria 5x1000 valor contrato:     | 4 452,14 USD  |
| . Multa total, 5% del valor del contrato: | 44 521,44 USD |

\*) El total de las ampliaciones de plazo de 696 días y la fecha de término del plazo ampliado, 6 de enero de 2014, son datos de los Informes Técnico - Económico del Administrador de contrato.

#### e) Contrato de construcción en la manzana 29

|   |   |
|---|---|
| . Fecha de suscripción contrato original:                               | 27 de enero de 2011   |
| . Plazo contractual:  | 238 días a partir de la entrega del anticipo                      |
| . Fecha contrato complementario:  | 25 de julio de 2011   |
| . Plazo contractual:  | 238 días partir entrega anticipo cont. compl.                     |
| . Fecha de inicio del plazo (pago anticipo de contrato complementario): | 28 de julio de 2011   |
| . Fecha de término del plazo:   | 23 de marzo de 2012   |
| . Ampliaciones de plazo:  | 240 días (oficio AFFP-FMA-11110-122012, Administrador Fiduciario) |
| . Fecha de término del plazo ampliado:                                  | 18 de noviembre de 2012   |
| . Fecha de término de la obra:  | Inconclusa  |
| . Retraso al 28 de noviembre de 2014:                                   | 10 días   |
| . Multa diaria 5x1000 valor contrato:                                   | 7 165,13 USD  |
| . Multa total, 5% del valor del contrato:                               | 71 651,33 USD   |

El Administrador Fiduciario del Fideicomiso Ciudad Bicentenario, mediante oficio AFFP-FMA-122-022013 de 4 de febrero de 2013, procedió a la devolución a la contratista de la planilla 5 de avance de obra por 12 416,76 USD, aprobada por fiscalización y la Gerente Técnico del Proyecto, por cuanto se había notificado el inicio del proceso de terminación unilateral del contrato, con oficio AFFP-FMA-1014-112012 de 16 de noviembre de 2012, antes del vencimiento del plazo ampliado autorizado por la entidad (18 de noviembre de 2012), la cual, no ha sido considerada en la "liquidación de obra", previo la terminación unilateral del contrato dada el 20 de agosto de 2013, mediante Resolución CB-TU-MZ29-0012013, encontrándose pendiente a la fecha de corte del presente examen especial, 13 de mayo de 2016.

El monto total por concepto de multas no cobradas y/o descontadas por la fiscalización contratada, PUCE, de los contratos de las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Bicentenario, analizados en la presente acción de control asciende a 278 578,28 USD, en perjuicio de la entidad contratante.

La cláusula décima cuarta, "TERMINACIÓN ANTICIPADA" del contrato de obra de la

*cancelada y tras off*

manzana 22 del Proyecto Ciudad Bicentenario, indica:

*"... - La CONTRATANTE podrá declarar la terminación anticipada del presente contrato, sin previa notificación y sin lugar a indemnización alguna, salvo que se demuestre la existencia de la causal invocada, por el CONTRATISTA, por las siguientes causas: ... 3. Por suspensión por parte del CONTRATISTA de todos los trabajos de la obra durante quince días consecutivos, sin autorización escrita de la CONTRATANTE..."*

La cláusula décima quinta, "MULTAS" del contrato de obra indicado, señala:

*"... - 4. Por incumplimiento del plazo del contrato, cinco por mil (5/1000) del valor del contrato por cada día de retraso. - El monto acumulado por multas no podrá superar el cinco por ciento del valor del contrato, en cuyo caso se dará por terminado unilateralmente el contrato, causando a favor de la parte perjudicada las respectivas indemnizaciones por daños y perjuicios."*

Con oficios 033-26 y 033-45-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales al Rector de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, en calidad de representante legal del contrato de consultoría para la fiscalización de las obras analizadas, y, al profesional responsable de la fiscalización del proyecto, sin recibir respuesta.

El profesional responsable de la fiscalización de las obras analizadas en el examen especial, de la consultoría efectuada por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, con oficio LMC-CF-16-332 de 23 de septiembre de 2016, en referencia al borrador del informe, señala:

*"... 1. En relación ..., la Fiscalización no habría establecido oportunamente las multas estipuladas en los contratos por los retrasos incurridos de las obras... - Me permito comunicar que..., ni ninguna otra norma relativa a las obligaciones de la fiscalización, disponen que le corresponde al Fiscalizador determinar el valor a pagar por concepto de multas..."*

Lo indicado por la fiscalización confirma lo observado en el informe, respecto a que no se determinó las multas establecidas en los contratos de obras por los retrasos incurridos por los contratistas, recomendando la terminación anticipada de los mismos, según lo estipulado en las cláusulas décimo cuarta y décimo quinta.

## **Conclusión**

El Fiscalizador de obra contratado - PUCE, inobservó las cláusulas décimo cuarta,

*secretaría y oculto*

“TERMINACIÓN ANTICIPADA” y décimo quinta, “MULTAS” de los contratos de obra de las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, al no haber comunicado oportunamente a las autoridades de la entidad contratante la suspensión de los trabajos por parte de los contratistas por quince días consecutivos sin autorización de la contratante; así como, no haber cuantificado el valor de las multas del 5% del valor de los contratos, establecido como multa máxima, por los retrasos incurridos por los contratistas, a fin de recomendar a las autoridades de la entidad contratante la terminación anticipada de los contratos; por lo cual, no se procedió con el descuento del valor de las multas incurridas y/o la ejecución de las garantías por el valor total de 278 578,28 USD, en perjuicio de la entidad, y el inicio oportuno de parte de la entidad contratante del proceso de terminación unilateral de los contratos, existiendo causal para ello.

### **Recomendación**

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

17. Dispondrá al Gerente de Proyecto - Administrador de contrato, en próximos contratos de obra que, la fiscalización interna o contratada determine oportunamente el valor de las multas establecidas en los contratos, procediendo al descuento respectivo en los pagos pendientes a los contratistas.

### **Anticipos no amortizados en los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario.**

El Administrador Fiduciario de FIDEVAL, Fondos y Fideicomisos (Ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario ADMIN PRIMERO), con oficio AFF-FMA-195 de 17 de junio de 2016, dio a conocer al Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, el resumen del movimiento económico y de las garantías de ley con las renovaciones presentadas por los contratistas de las manzanas del Proyecto Ciudad Bicentenario, en contestación a lo solicitado por el equipo de control mediante oficios 003 y 007-EPM-DAPyA de 23 de mayo y 28 de junio de 2016, respectivamente, en el que se indica:

#### Contrato de construcción de la manzana 22

|   |                      |
|---|----------------------|
| . Anticipo cancelado del contrato principal:      | 370 327,00 USD       |
| . Anticipo cancelado del contrato complementario: | <u>28 305,93 USD</u> |
| . Total anticipo cancelado:                       | 398 632,93 USD       |

*puerta y auto*

|  |                |
|--|----------------|
| . Anticipo amortizado (2 planillas C.P.; 1 planilla C.C.): | 156 675,13 USD |
| . Anticipo no amortizado:                                  | 241 957,80 USD |

La planilla 3 de obra por el valor de 101 965,00 USD sin IVA, consta como pendiente de pago.

Contrato de construcción de la manzana 25

|   |                      |
|---|----------------------|
| . Anticipo cancelado del contrato principal:  | 252 723,00 USD       |
| . Anticipo cancelado contrato complementario: | <u>29 046,00 USD</u> |
| . Total anticipo cancelado:                   | 281 769,00 USD       |

|                                       |                |
|---------------------------------------|----------------|
| . Anticipo amortizado (12 planillas): | 215 289,50 USD |
| . Anticipo no amortizado:             | 66 479,50 USD  |

Contrato de construcción de la manzana 26

|   |                      |
|---|----------------------|
| . Anticipo cancelado del contrato principal y complementario: | 272 745,00 USD       |
| . Anticipo cancelado contrato complementario:                 | <u>21 285,00 USD</u> |
| . Total anticipo cancelado:                                   | 294 030,00 USD       |

|                           |                |
|---------------------------|----------------|
| . Anticipo amortizado:    | 243 204,17 USD |
| . Anticipo no amortizado: | 50 825,83 USD  |

Contrato de construcción de la manzana 27

El Gerente de Proyecto - Administrador del contrato en el "INFORME TÉCNICO ECONÓMICO DEL CONTRATO DE LA MANZANA 27" de 11 de mayo de 2015, señala:

|   |                      |
|---|----------------------|
| . Anticipo cancelado del contrato principal y complementario: | 237 632,00 USD       |
| . Anticipo cancelado contrato complementario 3 *:             | <u>79 210,75 USD</u> |
| . Total anticipo cancelado:                                   | 316 842,75 USD       |

|                           |                |
|---------------------------|----------------|
| . Anticipo amortizado:    | 180 993,18 USD |
| . Anticipo no amortizado: | 135 849,57 USD |

\* La entidad suscribió el 14 de septiembre de 2012, el contrato complementario 3, con el que se modifica la cláusula Novena "FORMA DE PAGO" del contrato principal, conviniendo en conceder un "anticipo adicional" al otorgado, del 10% del valor del contrato, equivalente a 79 210,75 USD.

Contrato de construcción de la manzana 29

|   |                      |
|---|----------------------|
| . Anticipo cancelado del contrato principal:      | 392 853,00 USD       |
| . Anticipo cancelado del contrato complementario: | <u>37 054,99 USD</u> |
| . Total anticipo cancelado:                       | 429 907,99 USD       |

|   |                |
|---|----------------|
| . Anticipo amortizado (contratos principal y complementario): | 130 923,15 USD |
| . Anticipo no amortizado:                                     | 298 984,84 USD |

La planilla 5 de obra por el valor de 12 416,76 USD, sin IVA, aprobada por fiscalización y

*secreta y con of*

la Gerencia Técnica del Proyecto, al no estar considerada en la "liquidación de obra", se encuentra pendiente de pago.

El Gerente General de la Compañía de Seguros TOPSEG, mediante oficio TS-648-2014 de 3 de julio de 2014, en referencia al oficio TS-481-14 de 14 de mayo de 2014, del Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin - Primero, señaló:

*"... ; de acuerdo al convenio de pago solicitado por la Compañía en su momento, me permito hacerle llegar cheques originales, los mismos corresponden al pago de las garantías, de acuerdo al siguiente detalle:*

| FECHA        | BANCO           | PÓLIZA |        | N° CHEQUE | N° EGRESO | VALOR            |
|--------------|-----------------|--------|--------|-----------|-----------|------------------|
|              |                 | RAMO   | N°     |           |           |                  |
| 03/07/2014   | Banco Pichincha | CU     | 514805 | 8133      | 107787    | 65 475,00        |
| 03/07/2014   | Banco Pichincha | CU     | 516085 | 8132      | 107786    | 6 175,83         |
| <b>TOTAL</b> |                 |        |        |           |           | <b>71 650,83</b> |

*Favor hacerme llegar las pólizas con sus renovaciones, debidamente legalizadas (endosadas por la máxima autoridad de la institución)..."*

Con oficio TS-230-2016 de 11 de abril de 2016, la compañía de Seguros TOPSEG, dio a conocer al Administrador Fiduciario de FIDEVAL S.A., (Ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin - Primero) lo siguiente:

*"... ; referente a su pedido de pago de las garantías de Buen Uso de Anticipo N° 515355 y 513385,... - El Consorcio Moreno Cárdenas ha puesto en conocimiento de la compañía que se encuentran realizando trámites judiciales ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo... - Por lo expuesto, no nos es posible por el momento atender su petición, hasta que los jueces competentes resuelvan lo pertinente..."*

El valor total por concepto de anticipos cancelados no amortizados de los contratos implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario es de 794 097,54 USD.

La cláusula décima primera "Objeto del fideicomiso mercantil e instrucciones" del capítulo segundo, Objeto, Instrucciones y Punto de Inicio de la escritura celebrada el 1 de julio de 2009, entre la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito (actual Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda), y la Compañía Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., indica:

*"... - El presente contrato de fideicomiso mercantil de administración inmobiliaria, tiene por objeto..., de conformidad con las siguientes instrucciones irrevocables: UNO) Ejercer todas las acciones y derechos inherentes a la calidad representante*

*sucesio y pite*



*legal del FIDEICOMISO MERCANTIL, ajustándose exclusivamente a los lineamientos y obligaciones determinadas en la Ley, el presente contrato y por las decisiones de la JUNTA DE FIDEICOMISO y de la CONSTITUYENTE, únicamente a través de la UNIDAD EJECUTORA, conforme les corresponda por lo estipulado en este contrato...”.*

El artículo 73, “Formas de garantías” de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, indica:

*“... - Las garantías otorgadas por bancos o instituciones financieras y las pólizas de seguros establecidas en los numerales 1 y 2 del presente artículo, no admitirán cláusula alguna que establezca trámite administrativo previo, bastando para su ejecución, el requerimiento por escrito de la entidad beneficiaria de la garantía. Cualquier cláusula en contrario, se entenderá como no escrita”.*

La cláusula décimo octava “GARANTÍAS” del contrato de obra, señala:

*“... El CONTRATISTA constituirá las siguientes garantías a satisfacción del beneficiario, a favor del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito o de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda:...”.*

La comunicación de resultados provisionales se entregó con oficios 033-09, y 033-25-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, a los Directores Financieros de la EPMHV; 033-11-EPM.DAPyA de 29 de agosto de 2016, a la Tesorera de la EPMHV; 033-20 y 033-23-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, al Representante Legal y Administrador Fiduciario de FIDEVAL (Ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin - Primero), respectivamente, sin recibir respuesta.

- El Director Administrativo Financiero, con comunicación de 23 de septiembre de 2016, respecto a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-34-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

*“...- Sobre el punto correspondiente a los Anticipos no amortizados en los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario: ... - Cabe recalcar que las garantías emitidas para este proyecto están a nombre del Fideicomiso Ciudad Bicentenario, por tal motivo son ellos los únicos responsables del correcto manejo y administración. La EPMHV por medio del Gerente General puede solicitar información de las garantías para que el Departamento Administrativo Financiero por medio del Tesorero pueda realizar un control de vigencia y estado de las garantías...”.*

Las garantías de ley entregadas por los contratistas de las obras analizadas en el presente examen especial, están a nombre de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y

*seguro y odio*

Vivienda en calidad de "beneficiaria", de acuerdo a lo establecido en la escritura suscrita el 1 de julio de 2009, de "Reforma integral de un fideicomiso mercantil" entre la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito (actual Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda), y la Compañía Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., cláusula tres "BENEFICIARIO"; y, al contrato de obra, cláusula décimo octava "GARANTÍAS", por lo que, lo señalado por el servidor de la EPMHV, no es pertinente.

- La ex Directora Financiera y la ex Especialista Financiera -Tesorera de la EPMHV, con comunicación de 23 de septiembre de 2016, en referencia al contenido del borrador del informe, señalan:

*"... **Anticipos no amortizados en los contratos de obra en la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario. RESPUESTA:** 1.- Los documentos de garantías y pagos reposan en el Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin Primero, representado por la Administradora Fiduciaria FIDEVAL, por cuanto en su momento fueron remitidos mediante oficios a la Administradora Fiduciaria para que previo revisión de vigencia de garantías ... proceda con el pago,..."*

La ex servidora no considera que, según lo establecido en la escritura suscrita el 1 de julio de 2009, entre la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito (actual Empresa Pública Metropolitana Municipal de Hábitat y Vivienda), y la Compañía Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., de "Reforma Integral de un Fideicomiso Mercantil", cláusula tres, la "BENEFICIARIA" es la EPMHV, a nombre de la cual se encuentran todas las garantías entregadas por los contratistas de las obras analizadas en el presente examen especial; por tanto, tenían la obligación de efectuar el control y seguimiento de dichas garantías, en resguardo de los intereses institucionales, por lo que se mantiene lo observado en el informe.

- El representante legal de FIDEVAL (ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin Primero), con oficio AFFV-APED-108 de 7 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-20-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

*"... **2.4 Anticipos no amorizados en los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario** - ...en vista que la Junta de Fideicomiso del 02 de junio de 2016 resolvió reiniciar los trabajos de construcción de las manzanas 17, 23, 24, 25, 26, 27 y 30 correspondiente a la segunda etapa de Ciudad Bicentenario, el Fideicomiso una vez que reciba las planillas de avance de obra con las respectivas autorizaciones de pago, procederá a registrar la amortización de anticipos que corresponda..."*

*serueta y ruuac*

Lo manifestado por el representante legal de FIDEVAL (ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin Primero), confirma lo comentado en el informe, respecto a los anticipos no amortizados a la fecha de corte del presente examen especial.

### **Conclusiones**

El Representante Legal de FIDEVAL (Ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin - Primero), en su calidad de contratante de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, custodio de las garantías de Ley presentadas por los contratistas de obras, inobservó la cláusula décima primera "Objeto del fideicomiso mercantil e instrucciones" del capítulo segundo, Objeto, Instrucciones y Punto de Inicio de la escritura celebrada el 1 de julio de 2009, entre la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito (actual Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda), y la Compañía Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., en concordancia con el artículo 73, "Formas de garantías" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al no haber requerido por escrito a la compañía aseguradora TOPSEG S.A., y haber efectuado los trámites legales pertinentes para la "ejecución" de las garantías de ley, manteniéndose anticipos no amortizados en la manzana 22, por 241 957,80 USD; manzana 25, por 66 479,50 USD; manzana 26, por 50 825,83 USD; manzana 27, por 135 849,57 USD; y, manzana 29, por 298 984,84 USD, que suma un valor total por ese concepto de 794 097,54 USD, sin que la entidad contratante haya recuperado ese monto a la fecha de corte del presente examen especial.

El Gerente de Proyecto Ciudad Bicentenario y Director Financiero de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, representantes de la entidad "beneficiaria" de las garantías de Ley presentadas por los contratistas de las obras analizadas en la presente acción de control, inobservaron el artículo 73, "Formas de garantías" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al no haber comunicado, como parte del control previo, a las autoridades de la EPMHV y al Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin - Primero, para solicitar a las compañías aseguradoras la "ejecución" de las garantías; manteniéndose anticipos no amortizados por el valor total por ese concepto de 794 097,54 USD, en perjuicio de la entidad.

*estata ofk*

## Recomendación

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

18. Dispondrá al Gerente del Proyecto, Director Financiero y Tesorero de la entidad que, en los contratos vigentes, procedan a efectuar el control previo y seguimiento del estado de las garantías de Ley, recomendando al Fideicomiso Mercantil que, ante la falta de renovación de parte de los contratistas, soliciten a las compañías aseguradoras la "ejecución" correspondiente.

**Pagos realizados por "anticipo adicional" no han sido invertidos en su totalidad en obra.**

El Fideicomiso de Administración Inmobiliaria Ciudad Bicentenario ADMIN PRIMERO y la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda en el Acta # 32 de 29 de abril de 2013, instruyó al fideicomiso se realice un ajuste de flujo del Proyecto a través de la entrega de un "anticipo adicional" a los contratistas, para que se reactive el avance de ejecución de las obras, de lo que se determina lo siguiente:

- a) El Gerente de Proyecto - Administrador de contrato, de la manzana 25 del Proyecto Ciudad Bicentenario en el "INFORME TÉCNICO ECONÓMICO DEL CONTRATO DE LA MANZANA 25" de 11 de mayo de 2014, entre otros aspectos, indica:

|   |                |
|---|----------------|
| . Equilibrio financiero pagado:                       | 107 900,58 USD |
| . Equilibrio financiero devengado (planillas 8 a 12): | 34 220,45 USD  |
| . Equilibrio financiero por devengar:                 | 73 680,13 USD  |

- b) y c) La Directora Financiera de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, con memorando 320-DF-2014 de 5 de noviembre de 2014, remitió al Gerente de Proyecto Ciudad Bicentenario, al Gerente General de la EPMHV y al Gerente Técnico de la EPMHV, el Informe Económico de varias Manzanas del Proyecto, en el que detalla los valores entregados a los contratistas por equilibrio financiero y los valores por devengar, entre otras, de las siguientes Manzanas:

### Manzana 26:

|   |                |
|---|----------------|
| . Equilibrio financiero pagado:                       | 106 537,74 USD |
| . Equilibrio financiero devengado (planillas 8 a 12): | 48 664,80 USD  |

*retorta y rucio*

. Equilibrio financiero por devengar:

57 872,94 USD

Manzana 27:

El valor del "anticipo adicional" como equilibrio financiero, entregado al contratista por 79 210,75 USD, a base del contrato complementario suscrito el 14 de septiembre de 2012, está considerado en un comentario anterior del presente informe, "Anticipos no amortizados en los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario".

El Fideicomiso de Administración Inmobiliaria Ciudad Bicentenario ADMIN PRIMERO y la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda en el Acta # 32 de 29 de abril de 2013, sin el pronunciamiento legal pertinente, señalaron lo siguiente:

*"... - **Resolución 32.2.-** Instruir al fideicomiso el ajuste de los flujos del Proyecto de cada constructor en función de la reprogramación valorada de la obra presentada por cada constructor y autorizada por fiscalización, de modo que reciban hasta el monto definido en el informe financiero presentado a la presente junta, contra la correspondiente garantía... - El valor de ajuste de los flujos será devengado en cada planilla hasta la conclusión del programa valorado de cada obra..."*

Las garantías de respaldo de los "anticipos adicionales" de las manzanas 25 y 26, estaban vencidas a la fecha del informe técnico realizado por el Administrador de contrato, en los que se determina los valores por devengar por equilibrio financiero.

La cláusula sexta "OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA" de los contratos de obra, indica:

*"... Sin perjuicio de las demás obligaciones establecidas en la Ley y este contrato, son obligaciones del CONTRATISTA:... 3. Presentar a fiscalización las planillas de reposición de gastos al término de cada etapa conforme al cronograma valorado de ejecución..."*

El numeral 4.1 "Dirección Financiera" del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, señala:

*"... 4.1 Dirección Financiera... **Atribuciones y Responsabilidades.** - Planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar los procesos de presupuesto, contabilidad y tesorería de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda...- **Tesorería** - Informes de custodia y seguimiento de garantías, pólizas y valores..."*

La cláusula tres "BENEFICIARIO" de la escritura suscrita el 1 de julio de 2009, entre la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito y la Compañía Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., de "Reforma Integral de un Fideicomiso Mercantil,

*setenta y dos*

señala:

*“... **TRES) BENEFICIARIO:** La EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE QUITO EMDUQ CEM, que únicamente actuará a través de la Unidad Ejecutora Especial del Proyecto Ciudad Bicentenario”*

La cláusula décima primera “OBJETO DEL FIDEICOMISO MERCANTIL E INSTRUCCIONES” del Capítulo Segundo, Objeto, Instrucciones y Punto de Inicio de la escritura celebrada el 1 de julio de 2009, entre la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito y la Compañía Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., de “Reforma Integral de un Fideicomiso Mercantil”, estipula:

*“... El presente contrato de fideicomiso mercantil de administración inmobiliaria, tiene por objeto..., facultar a la FIDUCIARIA, para que en su calidad de representante legal del mismo, los administre con miras a su aplicación en la ejecución de la ... SEGUNDA ETAPA DEL PROYECTO INMOBILIARIO... de conformidad con las siguientes instrucciones irrebocables: UNO) Ejercer todas las acciones y derechos inherentes a la calidad de representante legal del FIDEICOMISO MERCANTIL, ajustándose exclusivamente a los lineamientos y obligaciones determinadas en la Ley, el presente contrato y por las decisiones de la JUNTA DE FIDEICOMISO y de la CONSTITUYENTE...”.*

Con oficios 033-43 y 033-33-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó al representante legal de la empresa TORADEINC S.A., contratista de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 25 y 26 del Proyecto Ciudad Bicentenario; y a la ex Gerente General de la EPMHV, respectivamente, la comunicación de resultados provisionales, sin obtener respuesta.

- El representante legal de FIDEVAL (ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin Primero), con oficio AFFV-APED-108 de 7 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-20-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

*“... **2.4 Pagos realizados por “anticipo adicional” no han sido invertidos en obra**... - Forma parte integrante de la referida Junta de Fideicomiso, los informes técnicos y financieros que respaldan la resolución tomada, motivo por el cual se concluye que Sí existen informes que fueron puestos en consideración de la Junta de Fideicomiso...”.*

Lo comentado por el representante legal de FIDEVAL (ex Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin Primero), no está relacionado con el comentario que antecede, respecto a los “anticipos adicionales” cancelados en las manzanas 25, 26 y 27 del Proyecto Ciudad Bicentenario, que no han sido invertidos en las obras.

*señala y des. A*

- El Gerente de Proyecto - Administrador de contrato, con oficio 02-LRM-CB-2109016 de 21 de septiembre de 2016, referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-31-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016 y al borrador del informe, señala:

**“... - Pagos realizados por “anticipo adicional” no han sido invertidos en obra. ... - POR ESTA RAZÓN, AL SER INVIABLE SEGUIR DESCONTANDO EL FLUJO DE INVERSIÓN. AL NO EXISTIR PLANILLAS PENDIENTES DE PAGO, SE HA HECHO CONSTATAR EN LAS RESPECTIVAS LIQUIDACIONES LOS VALORES PENDIENTES DE PAGO POR PARTE DE LOS CONTRATISTAS INCUMPLIDOS, EN CONCEPTO DE FLUJO DE INVERSIÓN NO DEVENGADA...”.**

Lo indicado por ex Gerente de Proyecto confirma lo comentado en el informe.

- La ex Gerente General de la EPMHV, con oficio 1233-002-2016 de 23 de septiembre de 2016, referente al borrador del informe, señala:

*“... En el periodo comprendido desde el 1 de septiembre de 2012 hasta el 5 de mayo de 2014,... ejercí funciones en calidad de Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda... - 5... **“Pagos realizados por “anticipo adicional” no han sido invertidos en obra...** - La forma de pago por “etapas” ocasionó que, ..., aquello que efectivamente se encontraba ejecutado en el sitio no haya sido pagado:... - La cuestión jurídica de fondo en tales circunstancias se reducía a las siguientes posibilidades: - O bien se terminaba los contratos y, por tanto se procedía a liquidarlos... - O bien se restablecía el equilibrio económico- financiero del contrato...”.*

Lo manifestado confirma lo comentado en el informe.

Manifiesta además:

***“... - 5.2 No existe resolución interna alguna emanada de los gerentes generales, sino el proceso ordinario de ejecución de un contrato celebrado por un Fideicomiso. El informe se refiere al Acta N° 32 de la Junta de Fideicomiso como fundamento para el restablecimiento del equilibrio financiero...”.***

La Junta de Fideicomiso al estar conformada por tres servidores de la EPMHV: El Director Ejecutivo de la Unidad Ejecutora Especial del Proyecto Ciudad Bicentenario; el Coordinador Técnico de Vivienda de la Unidad Ejecutora Especial del Proyecto Ciudad Bicentenario; y, el Director Financiero, las resoluciones tomadas por dicha

*retirado y escrito*

Junta, vienen a ser internas de la entidad.

También comunica:

*“... - 5.3 La resolución 32 de la Junta del Fideicomiso fue fundamento pertinente y contó con criterio legal y financiero. El Acta 32... de 29 de abril de 2013, sí contó con criterio legal pertinente, En efecto, consta... que los funcionarios asistentes de la Empresa, entre otros, se encontraba presente la Dra. Haydee Chiriboga, Directora Jurídica,...”*

En el Acta 32 celebrada el 29 de abril de 2013, como miembros de la Junta de Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin - Primero y en representación de la EPMHV, intervinieron, la ex servidora en mención, en calidad de Beneficiario-Presidente, y dos ex servidoras en calidad de Miembros Beneficiarios, quienes suscribieron el acta conjuntamente con el representante de la Fiduciaria que intervino en calidad de Secretario de la reunión; mientras que asistieron en calidad de “Invitados” de la EPMHV, la doctora citada con otro profesional

Las decisiones son tomadas por parte de la Junta de Fideicomiso; además, no consta en el Acta en referencia, ninguna pregunta, opinión, recomendación, objeción o criterio legal de parte de los mencionadas invitados asistentes, por lo que se mantiene lo observado en el informe.

### **Conclusiones**

La contratista de la construcción de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 25 y 26 del Proyecto Ciudad Bicentenario, inobservó la cláusula sexta “OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA”, al no haber presentado las planillas a la fiscalización de los gastos al término de cada etapa, de los valores entregados por la entidad contratante como “anticipos adicionales” para reembolsar a la entidad contratante los valores de 73 680,13 USD (manzana 25) y 57 872,94 USD (manzana 26), lo que asciende al valor total de 131 553,07 USD, en perjuicio de la entidad contratante.

La Directora Financiera en funciones entre el 15 de enero de 2013 y el 31 de octubre de 2014, y la Tesorera, en funciones entre el 2 de enero de 2013 y el 31 de octubre de 2014 de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, inobservaron el numeral 4.1 “Dirección Financiera” del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, y la cláusula tres “BENEFICIARIO” de la escritura suscrita el 1 de julio de 2009, entre la Empresa de

*retrato y firma*



Desarrollo Urbano de Quito y la Compañía Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., de "Reforma Integral de un Fideicomiso Mercantil, al no haber efectuado el control previo y, seguimiento de las garantías de respaldos de los "anticipos adicionales" permitiendo que ese aporte económico por un valor total de 131 553,07 USD, sea en perjuicio de la entidad contratante.

El Fideicomiso de Administración Inmobiliaria Ciudad Bicentenario ADMIN PRIMERO, en calidad de contratante y representante legal de la EPMHV, custodio de las garantías de respaldo de los "anticipos adicionales" de los contratos analizados en el presente examen especial, inobservó la cláusula décima primera "OBJETO DEL FIDEICOMISO MERCANTIL E INSTRUCCIONES" del Capítulo Segundo, Objeto, Instrucciones y Punto de Inicio de la escritura celebrada el 1 de julio de 2009, entre la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito y la Compañía Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., de "Reforma Integral de un Fideicomiso Mercantil", al no haber ejercido las acciones legales pertinentes para la ejecución de las garantías de respaldo de los valores entregados por la entidad contratante como "anticipos adicionales" no justificados en las obras por los valores de 73 680,13 USD (manzana 25) y 57 872,94 USD (manzana 26), lo que asciende al valor total de 131 553,07 USD, en perjuicio de la entidad contratante.

### **Recomendación**

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

19. Dispondrá al Director Financiero y Tesorero de la entidad, que en próximos contratos de obra, efectúe el control previo y seguimiento de las garantías de respaldo de los anticipos presentadas por los contratistas; los contratos de obra, al tener la figura de fideicomiso mercantil, y, la entidad en calidad de beneficiaria, los mencionados servidores recomendarán oportunamente al fideicomiso que solicite a las compañías aseguradoras la renovación de las garantías, y caso de no presentación de parte de los contratistas, solicitará se proceda a la ejecución de las garantías de respaldo de los anticipos no justificados en obra.

**El Gerente de Proyecto de Ciudad Bicentenario cambió la "Forma de pago" estipulada en los contratos de obra, sin el respaldo legal pertinente.**

La Junta de Fideicomiso Ciudad Bicentenario de la EPMHV, en el Acta #32 suscrita el 29

*retracto y seis*

de abril de 2013, entre otras, tomaron la Resolución 32.3, que señala:

*“... Autorizar a la gerencia del proyecto y la fiscalización la revisión del concepto de las etapas para propósitos del planillaje, de modo que no se distorsione nuevamente la relación entre la ejecución real de las obras y el correspondiente planillaje y, por tanto, los flujos del proyecto, siempre con sujeción al contrato respectivo...”.*

La fiscalización - PUCE-LMC de los contratos de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, con oficio PUCE-LMC-0708/014 de 18 de julio de 2014, remitió al Gerente Técnico de la EPMHV, la descripción de la metodología, mediante la cual se ha procedido a efectuar los pagos de las planillas de obra del Proyecto Ciudad Bicentenario, en la que indica:

**“... METODOLOGÍA DE PROCESAMIENTO DE PAGO DE LAS PLANILLAS DE OBRA DE LOS CONTRATOS DEL PROYECTO BICENTENARIO...”** *Se deja indicado que los trabajos realizados son por unidad de vivienda terminada de acuerdo al objeto del contrato... - Al no existir las cantidades de obra y precios unitarios de los diferentes rubros que son parte de estas topologías... - La Gerencia de Proyecto hace un acuerdo con los constructores de que presenten una tabla de rubros, cantidades y precios que se ajusten a cada tipología de casas y departamentos contratados, en las que se debía incluir un porcentaje de las áreas comunales que serán construidas como parte de la unidad tipo. - De ésta forma la fiscalización realizó la evaluación de la construcción de obra presentada por los constructores y se ha implementado en planillas el avance real, las mismas que debían cumplir como requisito el estar completado el trabajo del rubro presentado al cobro... - **SEGUNDA ETAPA CONTRATOS LOSNCP. “CLÁUSULA NOVENA.- “FORMA DE PAGO”**... - El Fideicomiso ni la Unidad Ejecutora que son los CONTRATANTES, entregaron a la Fiscalización las respectivas cantidades de obra y precios unitarios para la cuantificación de avance de obra y pago de los respectivos contratos. - Al no existir las cantidades de obra y precios unitarios de los diferentes rubros que son parte de estas tipologías, se hacen las consultas respectivas para que los constructores puedan recuperar su flujo y continuar con la construcción normalmente. - Se aplica el mismo criterio de evaluación de avance de obra que se aplicó en la etapa anterior...”.*

El Gerente de Proyecto Ciudad Bicentenario según lo determinado en la Resolución 32.3 del Acta #32 suscrita el 29 de abril de 2013, tomada por la Junta de Fideicomiso Ciudad Bicentenario de la EPMHV, y, una vez llegado al acuerdo con los contratistas de obras de que se presente para el planillaje de la obra ejecutada; la tabla de rubros, cantidades de obra con los precios unitarios de cada rubro, dispuso a la fiscalización el acatamiento de dicha resolución. Sin embargo, la fiscalización procedió a cuantificar los trabajos ejecutados en porcentajes aproximados, de acuerdo al estado y avance de ejecución del rubro; constatando en obra el equipo de control, varios rubros terminados como las instalaciones

*seleccionado y revisado*

de agua potable fría y caliente, alcantarillado sanitario, mampostería de bloque de 10 cm y 15 cm, que no han sido cancelados en su totalidad.

La cláusula novena, "FORMA DE PAGO" de los contratos de obra de la segunda etapa del Proyecto Bicentenario, señala:

*"...- Respecto a la Forma de Pago, se procederá de la siguiente manera: ... - Saldo contra presentación de planillas de los trabajos terminados por etapas, de acuerdo al cronograma valorado definitivo entregado por el CONSTRUCTOR y de conformidad con lo dispuesto en las especificaciones generales, que se adjuntan y son parte de este documento..."*

Con oficios 033-26 y 033-45-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó al Gerente de Proyecto Ciudad Bicentenario; al Rector de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, representante legal del contrato de consultoría de fiscalización del Proyecto Ciudad Bicentenario; y, al profesional responsable del control de la construcción de las obras analizadas, la comunicación de resultados provisionales, sin recibir respuesta.

- El profesional responsable de la fiscalización de las obras analizadas en el examen especial, de la consultoría efectuada por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, con oficio LMC-CF-16-332 de 23 de septiembre de 2016, en referencia al borrador del informe, señala:

*"... 3. En relación ..., la Fiscalización..., al haber planillado los rubros ejecutados en porcentajes aproximados, lo que habría generado que varios de estos rubros no se hayan cancelado... - En este contexto, el sistema de planillaje por porcentajes se apegaba estrictamente a la realidad del avance de las obras en la medida en que el sistema de pago previsto en la cláusula novena de los contratos de construcción lo permitía..."*

Lo manifestado por el Fiscalizador de obras, confirma lo observado en el comentario, que ésta autorizó el pago de los rubros ejecutados en porcentajes aproximados; "forma de pago", no establecida en los contratos de obra, al ser por "etapas".

- El Gerente de Proyecto - Administrador de contrato, con oficio 02-LRM-CB-2109016 de 21 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-31-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016 y al borrador del informe, señala:

*retirado y copia*

*“... - El Gerente de Proyecto de Ciudad Bicentenario cambió la “Forma de pago” estipulada en los contratos de obra, sin el respaldo legal pertinente. ...EL ANÁLISIS QUE PRESENTA LA FISCALIZACIÓN DE LA PUCE EL 08 DE ABRIL DEL 2013, SE REFIERE A LOS CRITERIOS ASUMIDOS PARA LA DEFINICIÓN DE ETAPAS, FORMA DE PLANILLAJE ACORDADA EN LOS PROCESOS CONSTRUCTIVOS Y FALTA DE ATENCIÓN OPORTUNA A REQUERIMIENTOS DE PROGRAMACIÓN QUE SE PRODUJERON EN EL PERÍODO ANTERIOR A MI GESTIÓN... - POR OTRA PARTE, LA JUNTA DE FIDEICOMISO SE CELEBRA EL 29 DE ABRIL DEL 2013 Y YO INICIO MI GESTIÓN COMO GERENTE DE PROYECTO A PARTIR DEL 01 DE MARZO DEL 2013....”*

Lo manifestado por el ex Gerente de Proyecto, no cambia lo comentado en el informe, por cuanto, en la fecha de inicio de su período de gestión, 01 de marzo de 2013, 59 días antes de la fecha que se celebró la Junta de Fideicomiso, 29 de abril de 2013, en la que se decidió el cambio de la “forma de pago” establecida en los contratos de obra por “etapas”, ya conocía las condiciones de las obras, que se encontraban paralizadas por falta de liquidez económica, motivo por el cual, en su calidad de Gerente de Proyecto según lo manifiesta la fiscalización contratada, mediante oficio PUCE-LMC-0708/14 de 18 de julio de 2014, observó al Gerente Técnico de la EPMHV, que, “... - La Gerencia de Proyecto hace un acuerdo con los constructores de que presenten una tabla de rubros, cantidades y precios que se ajusten a cada tipología de casas y departamentos contratados...”; a base del cual se realizó el pago de varias planillas de avances de obra sin el respaldo legal pertinente.

### **Conclusiones**

El Gerente de Proyecto de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, inobservó la cláusula novena, “FORMA DE PAGO” de los contratos de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario, al cambiar la forma de pago estipulada, a base de la Resolución 32.3 del Acta #32 suscrita el 29 de abril de 2013, tomada por la Junta de Fideicomiso Ciudad Bicentenario de la EPMHV, mediante la cual se le autorizó la revisión del concepto de las “etapas,” para propósitos de planillaje, al llegar a un acuerdo con los contratistas de obras, que para el planillaje de obra, presenten una tabla de rubros y cantidades de obra ejecutadas con precios unitarios, disposición que también corría para la fiscalización de obras; lo que ocasionó que se efectúen pagos por avances de obra sin el respaldo legal pertinente. Sin embargo, la fiscalización procedió a cuantificar los trabajos ejecutados en porcentajes aproximados, de acuerdo al estado y avance de ejecución del rubro; constatando en obra el equipo de control, varios rubros terminados como las instalaciones de agua potable fría y caliente, alcantarillado sanitario, mampostería de bloque de 10 cm y

*atento y nuere*

15 cm, que no han sido cancelados en su totalidad.

El Fiscalizador de obra contratado - PUCE, inobservó la cláusula "FORMA DE PAGO" de los contratos de obra, al haber planillado los rubros ejecutados en porcentajes aproximados de acuerdo a su avance y estado; constatándose en la inspección técnica a la obra que varios rubros terminados como los sistemas de agua potable fría y caliente, y alcantarillado sanitario no han sido reconocidos en su totalidad.

### **Recomendaciones**

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

20. Dispondrá a los miembros de las Comisiones Técnicas que en futuros procesos de contratación, definan con claridad en el modelo de contrato que forma parte de los pliegos, la forma de pago de cada uno de los trabajos ejecutados, de tal manera que facilite a la fiscalización y administrador del contrato, la elaboración y aprobación de las planillas de pago.
21. Dispondrá al Gerente de Proyecto - Administrador de contrato que, en futuros contratos de obra, exija a la fiscalización interna o contratada que, aprueben planillas por trabajos ejecutados de acuerdo a la "forma de pago" establecida en los contratos de obra, evitando la aprobación mediante porcentajes, condición no establecida en los contratos.

### **Los archivos de la documentación de los Proyectos analizados son incompletos y están desorganizados.**

El equipo de control mediante oficio 002-EPM-DAPyA de 23 de mayo de 2016, solicitó al Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana la documentación completa de los contratos de construcción de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario; habiéndose delegado la respuesta de tal pedido, al servidor Especialista de Ejecución de Proyectos y Estudios de la Gerencia Técnica, mediante memorando GG-194-2016 de 25 de mayo de 2016.

La documentación entregada por contratos en diferentes fechas, está incompleta y desorganizada, en ella no constan el libro de obra, proceso fotográfico, ensayos de

*aducta*

laboratorio de los materiales empleados en obra, planillas de avance de obra completas con los anexos respectivos, informes de fiscalización ni garantías de ley presentadas con las renovaciones pertinentes.

El artículo 36 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, "Expediente del proceso de contratación", dispone:

*"...Las Entidades Contratantes deberán formar y mantener un expediente por cada contratación en el que constarán los documentos referentes a los hechos y aspectos más relevantes de sus etapas de preparación, selección, contratación, ejecución, así como en la fase pos contractual..."*

Con oficios 033-12 y 033-13-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los Gerentes Técnicos de la EPMHV; y, con oficio 033-31-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales al Gerente de Proyecto - Administrador de contrato de Ciudad Bicentenario, sin recibir respuesta.

- El ex Gerente de Proyecto Ciudad Bicentenario, en el período de gestión de 14 de abril de 2011 y el 30 de enero de 2012, mediante oficio RXVS-2016-09-001 de 8 de septiembre de 2016, en contestación a la comunicación de resultados provisionales entregado con oficio 033-39-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

*"...El archivo físico y digital de la Dirección de Ejecución de Proyectos del período de 11 de enero de 2013 a 30 de abril de 2014, fecha de renuncia del cargo, fue entregado a la Gerencia Técnica mediante MEMORANDO GT-DEP-EPMHV-2014-04-027 de 28 de abril de 2014 (ver anexo)..."*

El memorando GT-DEP-EPMHV-2014-04-027 de 28 de abril de 2014, mediante el cual el ex Gerente de Proyecto de Ciudad Bicentenario, entregó a la Directora General de EPMHV, los archivos físicos de la documentación a su cargo, no hace referencia a los contratos de obra del Proyecto Ciudad Bicentenario, de la segunda etapa analizados en el presente examen especial, tampoco al contenido de cada obra como: Documentación de contratistas y entidad, informes mensuales de fiscalización contratada, garantías presentadas y renovaciones, planillas de avance de obra, anexos de las mediciones de obra ejecutada, procesos fotográficos, ensayos de laboratorio de los materiales empleados en las obras, libros de obra, pagos efectuados; documentación que no estaba adjunta en las carpetas de las obras entregada al equipo de control, dificultando su análisis; por lo

*adherida y uno A*

que, se mantiene lo observado en el informe.

- La ex Gerente Técnica de la EPMHV, con oficio FS-2016-09-01, en referencia a al comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-38-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

*“... al haber sido Gerente Técnica de la mencionada empresa en el período desde el 1 de mayo de 2015 hasta el 5 de febrero de 2016, ... 2. Al mencionar en el informe que “Los servidores de la Gerencia Técnica de la EPMHV, Especialistas de Ejecución de Proyectos y Estudios, en sus períodos de gestión inobservaron el artículo 36 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, “Expediente del proceso de contratación”,... puedo manifestar que personalmente solicité a cada Director y éstos a su vez a todo el personal de Gerencia Técnica las carpetas originales correspondiente a cada expediente de todos los contratos en que ésta área se manejaba, como consta en el memorando GT-EPMHV-2015-09-042 con fecha 18 de septiembre de 2015 dirigido al Director de Estudios y Costos, Director de Ejecución de Proyectos y Director de Fiscalización de Obras (copia adjunta)...”.*

El memorando GT-EPMHV-2015-09-042 de 18 de septiembre de 2015, citado por la ex Gerente Técnica, es un pedido que se remita las carpetas originales de cada contrato que se encuentran a cargo del Director de Estudios y Costos, Director de Ejecución de Proyectos y Director de Fiscalización; sin que esto demuestre que la documentación existente era completa; lo que fue verificado por el equipo auditor en el desarrollo del informe.

- La ex Gerente Técnico y Gerente General de la EPMHV, con oficio 1233-001-2016 de 23 de septiembre de 2016, en referencia al borrador del informe, señala:

*“... - En el período comprendido desde el 1 de octubre de 2012 hasta el 23 de junio de 2014, ..., ejercí funciones en calidad de Gerente Técnico y Gerente Subrogante de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda...5.2... **“La Gerente técnico-gerente general subrogante observa que la Dirección Administrativa tenía las competencias específicas respecto de mantener el archivo y la documentación de los proyectos completos y organizados...** - Por tanto, no se me puede endilgar responsabilidad respecto de una obligación de mantener el expediente de contratación del proceso, archivo completo y organización de toda la documentación relacionada a los contratos de construcción...”.*

Lo manifestado por la ex servidora no modifica lo comentado en el informe.

- El Gerente de Proyecto - Administrador de contrato, con oficio 02-LRM-CB-2109016 de 21 de septiembre de 2016, referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-31-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016 y al borrador del

*adecuado y des A*

informe, señala:

***“... - Los archivos de la documentación de los proyectos analizados son incompletos y están desorganizados.... - EN EL PERÍODO DE MI GESTIÓN COMO GERENTE DE PROYECTO DE CIUDAD BICENTENARIO..., EXISTIÓ UN SISTEMA DE ARCHIVO FÍSICO DIFERENCIADO PARA LOS DISTINTOS CONTRATOS..., QUE... SE ENTREGARON AL DIRECTOR DE EJECUCIÓN DE PROYECTOS Y ESTUDIOS DE LA EPMHV, CONFORME AL ACTA DE ENTREGA RECEPCIÓN REMITIDA CON MEMORANDO CB-EPMHV-2016-02-01 QUE ANEXO...”.***

El archivo físico que hace referencia el ex servidor de la EPMHV, fue entregado al equipo de control, mismo que es incompleto y desorganizado; por lo que, se mantiene lo observado en el informe.

### **Conclusión**

Los servidores de la Gerencia Técnica, con cargo de “Especialistas de Ejecución de Proyectos y Estudios”, y Gerentes de Proyecto - Administrador de contrato de la EPMHV, en sus períodos de gestión, inobservaron el artículo 36 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública “Expediente del proceso de contratación”, al no disponer al personal a su cargo que se mantenga un archivo completo y organizado de toda la documentación relacionada a los contratos de construcción de las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario; lo que dificultó el análisis del equipo auditor, retrasando el normal desarrollo del informe.

### **Recomendación**

El Gerente Técnico de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

22. Exigirá al Gerente de Proyecto - Administrador de contrato mantenga expedientes con la documentación completa y organizada de cada proyecto en ejecución, en archivos digital y físico, que facilite la supervisión y control posterior de la Contraloría General del Estado.

**Los datos personales de los servidores y ex servidores de la entidad son incompletos.**

El equipo de control con oficios 001 y 008-EPM-DAPyA de 23 de mayo y 30 de junio de

*cedente y sus*



2016, respectivamente, solicitó al Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, disponer a quien corresponda se entregue al equipo de control los datos personales de los servidores y ex servidores relacionados a la construcción de los contratos implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario; delegación emitida al Director Administrativo Financiero de la entidad con memorando GC-195-2016 de 25 de mayo de 2016.

Con oficio 1048-016 de 1 de junio de 2016, en contestación al oficio 001-EPM-DAPyA de 23 de mayo de 2016, el Gerente General de la EPMHV, remitió al equipo de control los datos personales de los servidores y ex servidores que actuaron dentro del período del examen especial; dicha información ha sido elaborada por la ex “Especialista de Talento Humano” y entregada al Director Administrativo Financiero con memorando 1062-DAF-2016 de 31 de mayo de 2016, la cual se encuentra inconclusa, faltando los datos de varios servidores y ex servidores.

Con oficio 3041-016 de 14 de julio de 2016, el Gerente General de la EPMHV, en contestación al oficio 008-EPM-DAPyA, con el cual se reiteró el pedido de información, adjuntó los datos personales de los servidores y ex servidores que actuaron dentro del período del examen especial, varios de los cuales se mantienen incompletos, lo que no permitió realizar la oportuna notificación de inicio del examen a las personas en referencia, retrasando el normal desarrollo de la acción de control.

La Norma de Control Interno 407-10 “Información actualizada del personal”, indica:

*“... - Los expedientes del personal deben contener la documentación general, laboral y profesional de cada una de las servidoras y servidores; la información relacionada con su ingreso, evaluaciones, ascensos, promociones y su retiro...”*

Con oficio 033-27-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016 se entregó la comunicación de resultados provisionales a la Directora Administrativa Financiera encargada, respectivamente, sin obtener respuesta.

- La ex Especialista de Talento Humano de la EPMHV, con documento de 22 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-07-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

*“... con fecha 30 de mayo de 2013 presenté mi renuncia a la EPMHV; con fecha*

*adriana y suato*

*3 de junio de 2013 suscribí el Acta de Entrega y Recepción de los Documentos del Área de Talento Humano de la EPMHV, la misma que fue recibida y suscrita por el señor...”.*

El Acta de Entrega Recepción de Documentos de 3 de junio de 2013, entre otros aspectos, señala “EXPEDIENTES DEL PERSONAL DE LA EPMHV” de 64 servidores de la entidad; se desconoce si en dicha información constaban los datos completos solicitados como: Cargos desempeñados, períodos de cada cargo, dirección domiciliaria, teléfonos, la misma que no fue facilitada al equipo de control, por lo que se mantiene lo observado en el informe.

- El Director Administrativo Financiero, con documento de 23 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-34-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, manifiesta:

*“... Dentro del punto correspondiente a “Los datos personales de los servidores y ex servidores de la entidad son incompletos” debo informar que: La empresa cuenta con al información completa de los servidores y ex servidores de la entidad desde el año 2014 en adelante. Los datos de los años anteriores que fueron entregados a la Dirección Administrativa Financiera el 1 de enero del 2016, fecha en la que empecé a ejercer esta funciones, se encuentran incompletos o en muchos casos inexistentes...”.*

Lo señalado por el mencionado servidor confirma lo observado en el informe.

### **Conclusión**

Los servidores “Especialistas de Talento Humano”, en sus períodos de gestión, responsables del archivo de la información personal de los servidores, ex servidores de la EPMHV, inobservaron la Norma de Control Interno 407-10 “Información actualizada del personal”, al no disponer de la información completa del personal que laboró durante el período del examen, lo que impidió entregar con oportunidad la notificación de inicio del examen especial a las personas vinculadas con el mismo, retrasando el normal desarrollo del informe.

### **Recomendación**

Al Director Administrativo Financiero de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

*obscure y cuico*

23. Dispondrá a los servidores de Talento Humano, lleven el archivo de la información personal completa de los servidores y ex servidores de la entidad, lo cual permitirá contar con la documentación expedita para el control, de acuerdo a los requerimientos interno y externo.

**El trámite y adjudicación de consultoría para fiscalización de la ejecución del conjunto habitacional Ciudad Bicentenario no cumplió con lo establecido en la Ley.**

La Junta de Fideicomiso Ciudad Bicentenario, del análisis realizado a las ofertas para la fiscalización de obras de la construcción del Proyecto Ciudad Bicentenario, enviadas por la Fiduciaria, Compañía Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., representada por el Gerente General, recomendó se adjudique a la oferta presentada por la Facultad de Ingeniería, área de laboratorio de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, misma que fue evaluada de conformidad a los procedimientos establecidos en el contrato de Fideicomiso Ciudad Bicentenario, como la más conveniente para la entidad contratante.

El Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin Primero, legalmente representado por la Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., y ésta por su Apoderado Especial, el 20 de octubre de 2008, suscribió el contrato de prestación de servicios para la fiscalización de obras de los conjuntos habitacionales de la Primera Etapa de Ciudad Bicentenario con la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, representada por el Rector y representante legal, por el monto de 173 661,69 USD y un plazo de diez meses contado a partir de la suscripción del contrato.

Con fecha, 21 de abril de 2010, las partes suscribieron la segunda Adenda al contrato de fiscalización, con el objeto de prorrogar el plazo en 20 meses (total 38 meses), a partir de la suscripción, de los contratos de construcción de la primera etapa, e inicio del proceso constructivo de la segunda etapa, entre las que están los contratos de las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29, analizados en el presente examen especial.

La "REFORMA INTEGRAL DE FIDEICOMISO MERCANTIL", suscrita el 1 de julio de 2009, entre el CONSTITUYENTE, la Empresa de Desarrollo Urbano de Quito UMDUQ CEM, representado por el Apoderado Especial, Director Ejecutivo de la Unidad

*educativa y más off*

Ejecutora Especial del Proyecto Ciudad Bicentenario, y la FIDUCIARIA, Compañía Administradora de Fondos del Pichincha, FONDOS PICHINCHA S.A., legalmente representada por el Gerente General, cláusula décima primera "Objeto del Fideicomiso Mercantil e Instrucciones", indica:

*"... facultar a la FIDUCIARIA, para que en su calidad de representante legal del mismo, los administre con miras a su aplicación en la ejecución de la PRIMERA ETAPA..., y de la SEGUNDA ETAPA del PROYECTO INMOBILIARIO..., de conformidad con los siguientes instrucciones irrevocables:... **DOS)** Requiera de la JUNTA DEL FIDEICOMISO, la designación de los FISCALIZADORES de una terna presentada por la FIDUCIARIA, previo a iniciar las actividades de construcción de la PRIMERA y SEGUNDA ETAPA del PROYECTO INMOBILIARIO o sub etapas. Los contratos con los FISCALIZADORES serán celebrados por el FIDEICOMISO y sus honorarios serán pagados por dicho patrimonio autónomo..."*

El artículo 39 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, respecto a las "Personas jurídicas que pueden ejercer la consultoría", dispone:

*"...Las universidades y escuelas politécnicas, así como las fundaciones y corporaciones podrán ejercer la consultoría, de conformidad con las disposiciones legales o estatutarias que normen su existencia legal, siempre que tengan relación con temas de investigación o asesorías especializadas puntuales en las que demuestren su capacidad..."*

En consecuencia, las universidades no están facultadas legalmente para llevar a efecto consultoría para fiscalización de ejecución de obras.

El artículo 38 "Contratación mediante concurso público" del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, indica:

*"...Cuando el presupuesto referencial del contrato sea igual o superior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,000015 por el monto del Presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico, la entidad contratante realizará la convocatoria pública a través del Portal [www.compras públicas.gov.ec](http://www.compraspublicas.gov.ec)..."*

La EPMHV, no realizó la convocatoria del contrato para la fiscalización de obra de la segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario a través del portal de compras públicas, lo que no permitió que se haya escogido una fiscalización de entre varios oferentes.

Con oficio 033-04-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó al Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda la comunicación de resultados provisionales, sin tener respuesta.

*abierta y suite A*

## Conclusión

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda por medio de la Administradora de Fondos del Pichincha, representada por el Apoderado especial - Gerente General del Fideicomiso Bicentenario Admin Primero, que suscribió el contrato de consultoría para la fiscalización de la primera y segunda etapas del conjunto habitacional Ciudad Bicentenario con la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, inobservó el artículo 39 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al no haber observado oportunamente al Fideicomiso que las universidades no están facultadas para efectuar consultorías de fiscalización de obras, y, el artículo 38 de su Reglamento General, al no llevar el trámite de contratación de la fiscalización de obras a través del portal de compras públicas; circunstancia que ocasionó que no se haya escogido una fiscalización de entre varios oferentes, inobservando los principios de concurrencia y publicidad del artículo 4 de la LOSNCP.

## Recomendación

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

24. Para el trámite y suscripción de contratos de consultoría para la fiscalización de un proyecto de ejecución de obras con la figura de fideicomiso mercantil, llevará a través del portal de compras públicas, observando oportunamente que las universidades no se encuentran por ley, facultadas para efectuar consultorías de fiscalización de obras.

## Retraso en el trámite interno e instrucción para el pago de anticipos contractuales y planillas de avance de obra.

La entidad ha procedido a cancelar los anticipos contractuales, así como, las planillas de avance de obra, aprobadas por la fiscalización contratada-PUCE, con el trámite interno de aprobación e instrucción de pago al Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin-Primero, con retrasos, como se detalla a continuación:

## Contrato de la manzana 22

| Concepto      | Valor planillado (USD) | Fechas de:                  |            | Tiempo transcurrido (días) | Tiempo contractual de pago (días) *) | Retraso en trámite de pago (días) |
|---------------|------------------------|-----------------------------|------------|----------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------|
|               |                        | Aprobación de fiscalización | Pago       |                            |                                      |                                   |
| Anticipo c.p. | 370 327,00             | 20-01-2011 1)               | 08-02-2011 | 19                         | 20-01-2011 2)                        | 19                                |

*educto y odio*

|            |            |            |            |        |    |     |
|------------|------------|------------|------------|--------|----|-----|
| Planilla 1 | 290 770,00 | 27-10-2011 | 07-12-2011 | 41     | 05 | 36  |
| Planilla 2 | 99 170,00  | 28-02-2012 | 09-03-2012 | 09     | 05 | 04  |
| Planilla 3 | 101 965,00 | 09-07-2012 | 3)         | 479 4) | 05 | 474 |

c.p.: Contrato principal

1): Fecha de suscripción de contrato principal

2): Pago del anticipo estipulado en el contrato; a la fecha de su suscripción del contrato

3): Planilla aprobada por fiscalización y Gerencia Técnica de la EPMHV, pendiente de pago

4): Fecha de terminación anticipada del contrato con Resolución CB-TU-MZ22-0022013, de 31 de octubre de 2013

\*) El plazo estipulado en el contrato para el pago de planillas es de 5 días a partir de la aprobación de fiscalización, y aprobación e instrucción de pago de la Gerencia del Proyecto.

En el contrato de la manzana 22 se observa retrasos entre 4 y 474 días, en el trámite interno para el pago de tres planillas de avance de obra.

### Contrato de la manzana 25

| Concepto        | Valor planillado (USD) | Fechas de:                  |            | Tiempo transcurrido (días) | Tiempo contractual de pago (días) *) | Retraso en trámite de pago (días) |
|-----------------|------------------------|-----------------------------|------------|----------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------|
|                 |                        | Aprobación de fiscalización | Pago       |                            |                                      |                                   |
| Anticipo c.p.   | 252 723,00             | 18-01-2011 1)               | 08-02-2011 | 21                         | 18-01-2011 2)                        | 21                                |
| Anticipo c.c.   | 29 046,00              | 07-07-2011 1)               | 22-07-2011 | 15                         | 07-07-2011 2)                        | 15                                |
| Planilla 1 c.c. | 57 011,31              | 03-10-2011                  | 18-11-2011 | 46                         | 05                                   | 41                                |
| Planilla 2      | 216 243,04             | 05-10-2011                  | 18-11-2011 | 44                         | 05                                   | 39                                |
| Planilla 3      | 75 850,34              | 15-03-2012                  | 05-04-2012 | 21                         | 05                                   | 16                                |
| Planilla 4      | 65 211,73              | 11-07-2012                  | 24-07-2012 | 13                         | 05                                   | 08                                |
| Planilla 5      | 97 841,57              | 09-10-2012                  | 14-11-2012 | 36                         | 05                                   | 31                                |
| Planilla 6      | 46 760,40              | 10-01-2013                  | 25-01-2013 | 15                         | 05                                   | 10                                |
| Planilla 7      | 39 684,62              | 22-04-2013                  | 09-05-2013 | 17                         | 05                                   | 12                                |
| Planilla 8      | 14 509,28              | 13-06-2013                  | 05-07-2013 | 22                         | 05                                   | 17                                |
| Planilla 9      | 29 503,88              | 21-08-2013                  | 25-09-2013 | 35                         | 05                                   | 30                                |
| Planilla 10     | 33 189,52              | 13-11-2013                  | 29-11-2013 | 16                         | 05                                   | 11                                |
| Planilla 11     | 25 357,56              | 04-02-2014                  | 27-02-2014 | 23                         | 05                                   | 18                                |
| Planilla 12     | 14 867,66              | 02-05-2014                  | 17-06-2014 | 46                         | 05                                   | 41                                |

1): Fecha de suscripción del contrato principal

2): Pago del anticipo estipulado; a la fecha de suscripción del contrato

\*) El plazo estipulado para el pago de planillas es de 5 días a partir de la aprobación de fiscalización, y aprobación e instrucción de pago de la Gerencia del Proyecto.

En el contrato de la manzana 25 se observa retrasos entre 8 y 41 días, en el trámite interno para el pago de once planillas de avance de obra del contrato principal y una planilla de obra del contrato complementario.

### Contrato de la manzana 26

| Concepto        | Valor planillado (USD) | Fechas de:                  |            | Tiempo transcurrido (días) | Tiempo contractual de pago (días) *) | Retraso en trámite de pago (días) |
|-----------------|------------------------|-----------------------------|------------|----------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------|
|                 |                        | Aprobación de fiscalización | Pago       |                            |                                      |                                   |
| Anticipo c.p.   | 272 745,00             | 18-01-2011 1)               | 08-02-2011 | 21                         | 18-01-2011 2)                        | 21                                |
| Anticipo c.c.   | 21 285,00              | 01-07-2011 1)               | 22-07-2011 | 21                         | 07-07-2011 2)                        | 21                                |
| Planilla 1 c.c. | 46 370,73              | 05-10-2011                  | 18-11-2011 | 44                         | 05                                   | 39                                |

*ochavita y sucesor*

|             |            |            |            |    |    |    |
|-------------|------------|------------|------------|----|----|----|
| Planilla 2  | 245 846,93 | 05-10-2011 | 18-11-2011 | 44 | 05 | 39 |
| Planilla 3  | 79 527,36  | 15-03-2012 | 05-04-2012 | 21 | 05 | 16 |
| Planilla 4  | 64 190,52  | 11-07-2011 | 24-07-2012 | 13 | 05 | 08 |
| Planilla 5  | 83 354,85  | 09-10-2012 | 22-11-2012 | 44 | 05 | 39 |
| Planilla 6  | 62 818,77  | 10-01-2013 | 25-01-2013 | 15 | 05 | 10 |
| Planilla 7  | 58 246,44  | 22-04-2013 | 09-05-2013 | 17 | 05 | 12 |
| Planilla 8  | 15 190,68  | 13-06-2013 | 05-07-2013 | 22 | 05 | 17 |
| Planilla 9  | 33 887,32  | 21-08-2013 | 25-09-2013 | 35 | 05 | 30 |
| Planilla 10 | 26 325,04  | 11-11-2013 | 29-11-2013 | 18 | 05 | 13 |
| Planilla 11 | 37 993,70  | 04-02-2014 | 27-02-2014 | 23 | 05 | 18 |
| Planilla 12 | 44 297,00  | 02-05-2014 | 17-06-2014 | 46 | 05 | 41 |

1): Fecha de suscripción del contrato principal

2): Pago del anticipo estipulado; a la fecha de suscripción del contrato

\*): El plazo estipulado para el pago de planillas es de 5 días a partir de la aprobación de fiscalización, y aprobación e instrucción de pago de la Gerencia del Proyecto.

En el contrato de la manzana 26 se observa retrasos entre 8 y 41 días, en el trámite interno para el pago de once planillas de avance de obra del contrato principal y una planilla de obra del contrato complementario.

#### Contrato de la manzana 27

| Concepto         | Valor planillado (USD) | Fechas de:                  |            | Tiempo transcurrido (días) | Tiempo contractual de pago (días)<br>*) | Retraso en trámite de pago (días) |
|------------------|------------------------|-----------------------------|------------|----------------------------|---|-----------------------------------|
|                  |                        | Aprobación de fiscalización | Pago       |                            |   |                                   |
| Anticipo c.p.    | 237 632,00             | 11-02-2011 1)               | 17-02-2011 | 06                         | 11-02-2011 2)                           | 06                                |
| Planilla 1       | 104 773,99             | **)                         | 20-05-2011 | -                          | -                                       | -                                 |
| Planilla 2       | 72 624,71              | 01-08-2011                  | 09-08-2011 | 08                         | 05                                      | 03                                |
| Planilla 3       | 94 863,16              | **)                         | 16-09-2011 | -                          | -                                       | -                                 |
| Planilla 4       | 47 078,05              | 17-10-2011                  | 21-10-2011 | 04                         | 05                                      | -                                 |
| Planilla 5       | 31 644,31              | 30-11-2011                  | 07-12-2011 | 07                         | 05                                      | 02                                |
| Planilla 6       | 71 819,30              | 27-02-2012                  | 02-03-2012 | 03                         | 05                                      | -                                 |
| Planilla 7       | 67 513,70              | 06-06-2012                  | 13-06-2012 | 07                         | 05                                      | 02                                |
| Planilla 8       | 15 562,72              | 21-01-2013                  | 01-02-2013 | 11                         | 05                                      | 06                                |
| Planilla 9       | 19 604,77              | 10-07-2013                  | 19-07-2013 | 09                         | 05                                      | 04                                |
| Planilla 10      | 11 778,18              | 26-08-2013                  | 17-09-2013 | 22                         | 05                                      | 17                                |
| Planilla 11      | 12 469,53              | 05-11-2013                  | 13-11-2013 | 08                         | 05                                      | 03                                |
| Planilla 12      | 20 574,69              | 18-12-2013                  | 24-12-2013 | 06                         | 05                                      | 01                                |
| Planilla 13      | 4 755,15               | 26-02-2014                  | 13-03-2014 | 15                         | -                                       | -                                 |
| Planilla 1 c.c.1 | 22 138,40              | **)                         | 27-04-2011 | -                          | 05                                      | -                                 |
| Planilla 2 c.c.1 | 2 409,99               | 26-08-2013                  | 17-09-2013 | 22                         | 05                                      | 17                                |
| Planilla 3 c.c.1 | 4 991,71               | 05-11-2013                  | 13-11-2013 | 08                         | 05                                      | 03                                |
| Planilla 4 c.c.1 | 945,60                 | 26-02-2014                  | 13-03-2014 | 15                         | 05                                      | 10                                |
| Planilla 5 c.c.1 | 2 336,40               | **)                         | 21-10-2011 | -                          | -                                       | -                                 |
| Planilla 1 c.c.2 | 8 998,07               | 31-10-2012                  | 12-11-2012 | 11                         | 05                                      | 06                                |
| Planilla 2 c.c.2 | 8 383,26               | 27-06-2013                  | 19-07-2013 | 22                         | 05                                      | 17                                |
| Planilla 3 c.c.2 | 3 365,39               | 26-08-2013                  | 17-09-2013 | 20                         | 05                                      | 15                                |
| Planilla 4 c.c.2 | 1 594,02               | 05-11-2013                  | 13-11-2013 | 08                         | 05                                      | 03                                |
| Planilla 5 c.c.2 | 4 800,00               | 26-02-2014                  | 13-03-2014 | 15                         | 05                                      | 10                                |

1): Fecha de suscripción del contrato principal

2): Pago del anticipo estipulado; a la fecha de suscripción del contrato

\*): El plazo estipulado para el pago de planillas es de 5 días a partir de la aprobación de fiscalización, y aprobación e instrucción de pago de la Gerencia del Proyecto.

\*\*): No se facilitaron los datos

*rodrigo*

En el contrato de la manzana 27 se observa retrasos 1 y 17 días, en el trámite interno para el pago de trece planillas de avance de obra del contrato principal, cinco planillas de obra del contrato complementario 1, y, cinco planillas del contrato complementario 2.

### Contrato de la manzana 29

| Concepto      | Valor pianillado (USD) | Fechas de:                  |            | Tiempo transcurrido (días) | Tiempo contractual de pago (días)<br>*) | Retraso en trámite de pago (días) |
|---------------|------------------------|-----------------------------|------------|----------------------------|---|-----------------------------------|
|               |                        | Aprobación de fiscalización | Pago       |                            |   |                                   |
| Anticipo c.p. | 392 853,00             | 27-01-2011 1)               | 08-02-2011 | 12                         | 08-02-2011 2)                           | 12                                |
| Planilla 1    | 35 568,57              | **)                         | 11-11-2011 | -                          | -                                       | -                                 |
| Planilla 2    | 150 986,96             | 03-10-2011                  | 24-10-2011 | 21                         | 05                                      | 16                                |
| Planilla 3    | 166 580,12             | 27-02-2012                  | 06-03-2012 | 07                         | 05                                      | 02                                |
| Planilla 4    | 83 276,72              | 26-04-2012                  | 28-05-2012 | 32                         | 05                                      | 27                                |
| Planilla 5    | 12 416,76              | 29-01-2013                  | 3)         | 203 4)                     | 05                                      | 198                               |

1): Fecha de suscripción del contrato principal

2): Pago del anticipo estipulado; a la fecha de suscripción del contrato

3): Planilla aprobada por fiscalización y Gerencia Técnica, pendiente de pago

4): Fecha de terminación anticipada del contrato, 20 de agosto de 2013, con Resolución CB-TU-MZ29-0012013

\*) El plazo estipulado para el pago de planillas es de 5 días a partir de la aprobación de fiscalización, y aprobación e instrucción de pago de la Gerencia del Proyecto.

\*\*): No se facilitó los datos

En el contrato de la manzana 29 se observa retrasos entre 2 y 198 días, en el trámite interno para el pago de cinco planillas de avance de obra del contrato principal.

La cláusula novena "FORMA DE PAGO" de los contratos de obra de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, señala:

*"... Respecto a la Forma de Pago, se procederá de la siguiente manera: - Anticipo: ... USD..., equivalente al 30% del valor del contrato, a la suscripción del mismo previa entrega de las respectivas garantías. - El plazo para el pago de las planillas por parte de LA CONTRATANTE es de cinco (5) días a partir de la recepción de las planillas revisadas y aprobadas por Fiscalización y Gerencia de Proyecto; y de la instrucción de pago por parte de la Gerencia de Proyecto..."*

Con oficios 033-45 y 033-25-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los Gerentes de Proyecto de Ciudad Bicentenario, sin recibir respuesta.

- El ex Gerente de Proyecto de Ciudad Bicentenario, con oficio RXVS-2016-09-001 de 8 de septiembre de 2016, en relación a la comunicación de resultados provisionales

*novata y sus*



entregada con oficio 033-39-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, indica:

*“...- Retraso en el trámite interno e instrucción para el pago de anticipos contractuales y planillas de avance de obra. - CRITERIO... para analizar el retraso en el pago de anticipos se debe considerar el tiempo que los contratistas requirieron para obtener las condiciones que habilitan como, garantías y apertura de la cuenta bancaria en un Banco del Estado...- Respecto del retraso en el pago de planillas el tiempo de 5 días..., el trámite de la planillas varia por su complejidad y monto, por el control interno que se debe cumplir...”.*

Los puntos expuestos por el ex servidor, para el pago de anticipos y planillas de avance de obra, debieron ser analizados y considerados previamente, para establecer los plazos reales en los proyectos de contratos de obras adjunto a los pliegos; por lo que, se mantiene lo comentado en el informe.

- El Director Administrativo Financiero, con documento de 23 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-34-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, manifiesta:

*“... Con respecto... al “Retraso en el trámite interno e instrucción para el pago de anticipos contractuales y planillas de avance de obra” con relación al Director Financiero de la EPMHV debo reiterar que de conformidad al Convenio con el Fideicomiso Ciudad Bicentenario, la realización de los contratos y los diferentes pagos que se realizan con el contrato, como son los anticipos y planillas de constructores, están a cargo del Fideicomiso. El Departamento Administrativo Financiero solo puede realizar un control sobre la información proporcionada por el Fideicomiso, a través de la Gerencia General de la EPMHV...”.*

Lo indicado por el mencionado servidor de la EPMHV, confirma lo comentado en el informe.

- El Gerente de Proyecto - Administrador de contrato, con oficio 02-LRM-CB-2109016 de 21 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-31-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016 y al borrador del informe, señala:

*“... - Retraso en el trámite interno e instrucción para el pago de anticipos contractuales y planillas de avance de obra. ... - PARA CONTABILIZAR RETRASOS EN EL TRÁMITE DE PAGO, EL SEÑOR AUDITOR DEBE DIFERENCIAR LAS DOS ETAPAS DE APROBACIÓN DEL PROCESO: DE GERENCIA DE PROYECTO HACIA LA EMPRESA; Y DE LA EMPRESA HACIA EL FIDEICOMISO DISPONIENDO EL PAGO...”.*

*novata y dos*

El mencionado ex servidor de la EPMHV, que actuó como Gerente de Proyecto de Ciudad Bicentenario, responsable de la supervisión del proceso de ejecución de las obras analizadas en la presente acción de control, no adjunta el análisis que hace referencia con la documentación respectiva, que justifique lo señalado.

### **Conclusión**

El Fideicomiso Ciudad Bicentenario, representado por el Gerente General, inobservó la cláusula novena "FORMA DE PAGO" de los contratos de obras del proyecto Ciudad Bicentenario, al no haber procedido al pago dentro de los plazos establecidos en los contratos; los anticipos la fecha de suscripción, y, las planillas de avance de obra dentro de los cinco días posterior a la aprobación de fiscalización y Gerente de Proyecto.

Los Gerentes de Proyecto, en sus períodos de actuación, inobservaron la cláusula novena "FORMA DE PAGO" de los contratos de obras del proyecto Ciudad Bicentenario, al no haber dado el trámite interno oportuno y la instrucción de pago de las planillas de avance de obra aprobadas por la fiscalización para cumplir las obligaciones económicas dentro del plazo establecido en los respectivos contratos de obra.

La falta de diligencia, produjo que se cancelen con retrasos, los valores por concepto de anticipos y planillas de obra, afectando la normal ejecución de los proyectos y el cumplimiento de los plazos contractuales.

### **Recomendaciones**

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

25. Dispondrá al Gerente General del Fideicomiso que, en futuros contratos de ejecución de obras, efectúe los pagos de los anticipos y planillas de avance de obras, en los plazos establecidos contractualmente, evitando retrasos injustificados que influyan en la normal ejecución de las obras e incrementen el pago por reajuste de precios.
26. Dispondrá al Gerente de Proyecto emita la autorización de pago de las planillas de avance de obra aprobadas por la fiscalización en forma oportuna, cumpliendo con las obligaciones contractuales dentro de los plazos establecidos en los contratos, a fin de evitar el incremento de plazos de las obras.

*novata y tres*

**Hechos presentados en el desarrollo del Proyecto no permitieron la normal ejecución de los conjuntos habitacionales.**

La Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, mediante el Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin - Primero, en calidad de contratante de los Proyectos de obra de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, procedió a autorizar las ampliaciones de plazo solicitadas por los contratistas, previo el informe técnico de fiscalización contratada – PUCE, y Gerente Técnico o Gerente de Proyecto - Administrador de contrato, según detalle en cuadros adjuntos:

### Contrato manzana 25

| N°                               | Ampliación de plazo  |               | Fecha de inicio  | Fecha de término *) | Justificativo  |
|----------------------------------|--|---------------|------------------|---------------------|--|
|                                  | Oficio y fecha   | Tiempo (días) |                  |                     |  |
| 1                                | Oficio s/n de 16-02-2012<br>1)                                   | 156           | 26-02-2012<br>2) | 31-07-2012          | No consta el justificativo técnico-legal de la ampliación de plazo autorizada.   |
| 2                                | Informe Técnico de Fiscalización y Gerente Técnico de 23-10-2012 | 122           | 13-08-2012       | 13-12-2012          | Fiscalización señala que es, por el desabastecimiento de material pétreo en la ciudad; cambios de las circulaciones verticales y horizontales y la falta de entrega a la contratista de los planos actualizados de la red eléctrica.       |
| 3                                | AFFP-FMA-1222012 de 14-12-2012                                   | 13            | 13-12-2012       | 26-12-2012          | No se indica el justificativo de la ampliación autorizada.   |
| 4                                | AFFP-FMA-096-012013, de 29-01-2013                               | 110           | 26-12-2012       | 15-04-2013<br>+)    | El Informe de fiscalización señala, "atraso en el pago de planillas".  |
| 5                                | AFFP-FMA-546-072013, de 05-07-2013<br>3)                         | 150           | 04-07-2013<br>+) | 01-12-2013          | Administradora de FONDOS PICHINCHA S.A., señala que es, debido a los impedimentos técnicos, administrativos y económicos, considerando la fecha de desembolso del "anticipo adicional" para restaurar el equilibrio financiero de la obra. |
| 6                                | AFFP-FMA-857-122013, de 13-12-2013                               | 79            | 05-12-2013       | 22-02-2014          | Fiscalización señala, que es por la demora en el pago de la planilla 9 de obra, e, interferencias por la construcción de redes eléctricas y telefónicas en el sector.  |
| 7                                | AFFV-FMA-192-042014, de 04-04-2014                               | 76            | 22-02-2014       | 09-05-2014          | Fiscalización señala que es debido a las interferencias por la construcción de obras complementarias de accesibilidad y protección contratadas por otro constructor, y, la demora en la entrega de diseños de caminerías y vías.           |
| 8                                | AFFP-FMA-417, de 16-072014                                       | 90            | 09-05-2014       | 07-08-2014          | Fiscalizador señala que es debido a las interferencias de la construcción de escalinatas y obras de protección que impiden la ejecución de caminerías y patios posteriores.  |
| 9                                | AFFV-FMA-536, de 16-09-2014                                      | 45            | 08-08-2014       | 22-09-2014          | El Fiscalizador señala que es debido a la demora en el pago de la planilla 12 de obra.   |
| Total de ampliaciones otorgadas: |  | 841           |                  |                     |  |

\*) La "Fecha de término", consta en la liquidación de plazos del "Informe Técnico Económico de la Manzana 25" del Administrador de contrato.

*noventa y cuatro*

+) El período entre el 15-04-2013 (fecha de término de plazo ampliado), y el 04-07-2013 (fecha de inicio de plazo), de 80 días, no tiene la autorización correspondiente de la entidad.

1): El oficio en mención no consta en la documentación facilitada.

2): Fecha de término de plazo, consta en el contrato complementario.

3): Ampliación de plazo autorizada por la Junta de Fideicomiso con Resolución de 29-04-2013, acta N° 32.

Las 9 ampliaciones de plazo por el total de 841 días, autorizadas por el Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin - Primero, en calidad de contratante, previo informe de fiscalización, se deben a: Demora en el pago de las planillas de avance de obra aprobadas por fiscalización; ejecución de nuevos trabajos contratados con otro constructor; desequilibrio financiero en el pago de planillas por "etapas" estipulado en el contrato; y, retraso en la entrega a la contratista de los planos de diseños de las redes eléctricas del Proyecto.

### Contrato manzana 26

| N°                               | Ampliación de plazo  |               | Fecha de inicio | Fecha de término *) | Justificativo  |
|----------------------------------|--|---------------|-----------------|---------------------|--|
|                                  | Oficio y fecha   | Tiempo (días) |                 |                     |  |
| 1                                | Oficio s/n de 16-02-2012 1)                                      | 156           | 26-02-2012 2)   | 31-07-2012          | No consta justificativo técnico-legal de la ampliación de plazo autorizada.  |
| 2                                | Informe Técnico de Fiscalización y Gerente Técnico de 23-10-2012 | 122           | 13-08-2012      | 13-12-2012          | Fiscalización señala que es, por la falta de materiales de construcción o equipos en el mercado nacional; cambios o ampliaciones de la obra, y suministro de planos de diseño indispensable para continuar la construcción de la obra. |
| 3                                | AFFP-FMA-1120-122012 de 14-12-2012                               | 03            | 13-12-2012      | 16-12-2012          | Fiscalizador indica que es debido al retraso en el pago de la planilla 5 de obra.  |
| 4                                | AFFP-FMA-096-012013, de 29-01-2013                               | 115           | 09-03-2013      | 03-07-2013          | Fiscalización señala que es, "por el no pago de planillas".  |
| 5                                | AFFP-FMA-547-072013, de 05-07-2013                               | 150           | 04-07-2013      | 01-12-2013          | Administradora de FONDOS PICHINCHA S.A., señala que se amplía el plazo, tomando como referencia la fecha de desembolso del "anticipo adicional" para restaurar el equilibrio financiero de la obra.                                    |
| 6                                | AFFP-FMA-858-122013, de 13-12-2013                               | 79            | 21-09-2013      | 22-02-2014          | Fiscalización señala, que es por las interferencias de excavaciones, instalación de ductos, relleno de zanjas, construcción de pozos, ocasionado por el contrato de redes telefónicas en el sector A3-3.                               |
| 7                                | AFFV-FMA-193-042014, de 04-04-2014                               | 76            | 09-05-2014      | 09-05-2014          | Fiscalización señala que es debido a las interferencias de obras complementarias de accesibilidad y protección, y, la demora en la entrega de diseños de caminerías y vías.  |
| 8                                | AFFP-FMA-418, de 16-072014                                       | 90            | 08-05-2014      | 07-08-2014          | Fiscalizador señala que es debido al tiempo de afectación del contrato de escalinatas y obras de protección sobre los trabajos del contrato desde el 14-02-2014  |
| 9                                | AFFV-FMA-535, de 16-09-2014                                      | 45            | 08-08-2014      | 22-09-2014          | El Fiscalizador señala que es debido a la demora en el pago de la planilla 12 de obra.   |
| Total de ampliaciones otorgadas: |  | 836           |                 |                     |  |

\*) La "Fecha de término", consta en la liquidación de plazos del "Informe Técnico Económico de la Manzana 26" del Administrador de contrato.

1): El oficio en mención no consta en la documentación facilitada.

*manzana y manzana*

2): Fecha de inicio de la ampliación de plazo de 156 días, es la fecha de término plazo de contrato complementario que consta en oficio s/n de 16-02-2012).

Las 9 ampliaciones de plazo por el total de 836 días, autorizadas por el Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin - Primero, en calidad de contratante, previo informe de fiscalización, corresponden a: Retraso en el pago de las planillas de avance de obra aprobadas por fiscalización; ejecución de nuevos trabajos contratados con otro constructor, lo que originó interferencias por la ejecución de redes telefónicas en el sector del Proyecto; desequilibrio financiero en el pago de planillas por "etapas" estipulado en el contrato; y, demora en la entrega de caminerías y vías.

### Contrato manzana 27

| N°                               | Ampliación de plazo                                     |               | Fecha de inicio  | Fecha de término *) | Justificativo  |
|----------------------------------|---|---------------|------------------|---------------------|--|
|                                  | Oficio y fecha  | Tiempo (días) |                  |                     |  |
| 1                                | Segundo contrato complementario, suscrito el 25-02-2012 | 153           | 25-02-2012<br>2) | 27-07-2012          | El objeto del contrato, es por la ejecución de trabajos adicionales y rubros que no se van a ejecutar.   |
| 2                                | AFFP-FMA-776-082012, de 29-08-2012                      | 110           | 27-07-2012       | 14-11-2012          | Fiscalización indica que es debido al desabastecimiento de materiales por cierre de canteras.  |
| 3                                | Tercer contrato complementario, suscrito el 14-09-2012  | 93            | 14-11-2012       | 15-02-2013          | No se especifica el plazo del contrato; consta que de acuerdo al cronograma valorado de trabajos, el plazo de ejecución y entrega de la obra es el 15-02-2013. |
| 4                                | AFFP-FMA-169-032013 de 15-02-2013                       | 10            | 15-02-2013       | 25-02-2013          | Fiscalizador indica que es debido al atraso en el pago de planillas.   |
| 5                                | AFFP-FMA-399-052013, de 21-05-2013                      | 120           | 08-02-2013       | 09-06-2013          | FONDOS PICHINCHA S.A., otorga la ampliación de plazo; sin observar el justificativo pertinente.  |
| 6                                | AFFP-FMA-469-062013, de 13-06-2013                      | 120           | 10-06-2013       | 08-10-2013          | El Administrador Fiduciario del Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin-Primero, otorga la ampliación de plazo, sin observar el justificativo pertinente.        |
| 7                                | AFFP-FMA-859-122013, de 13-12-2013                      | 90            | 08-10-2014       | 06-01-2014          | El Administrador Fiduciario del Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin-Primero, otorga la ampliación de plazo, sin observar el justificativo pertinente.        |
| Total de ampliaciones otorgadas: |   | <b>696</b>    |                  |                     |  |

\*)): La "Fecha de término", consta en la liquidación de plazos del "Informe Técnico Económico de la Manzana 27" del Administrador de contrato.

1): El tercer contrato complementario suscrito, no especifica el plazo. El tiempo entre la fecha de término del plazo ampliado de 110 días (14-11-2012), y la fecha de término del plazo del contrato complementario 3, señalado (15-02-2013), es de 93 días.

2): Fecha de término del plazo establecido en el contrato complementario 2, el 25-02-2012.

Las 7 ampliaciones de plazo por el total de 696 días, autorizadas por el Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin- Primero, en calidad de contratante, previo informe de fiscalización en dos ampliaciones, se deben a: Rubros que no se van a ejecutar debido a deficiencias en la planificación del Proyecto; atraso en el pago de planillas; mientras, en tres ampliaciones otorgadas por el Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin-Primero, no se especifica los justificativos respectivos de las ampliaciones de plazo otorgadas.

*novata y no is*

Las ampliaciones de plazo autorizadas por el Fideicomiso Ciudad Bicentenario Admin - Primero, a los contratistas de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 25, 26 y 27, con los justificativos detallados con anterioridad, y en ciertos casos sin observar el justificativo de la ampliación autorizada, dilataron el proceso constructivo de los Proyectos superando los plazos contractuales, con el consiguiente incremento de costos, cuyos contratos se encuentran vigentes a la fecha de corte del presente examen especial, 13 de mayo de 2016, y en trámite de terminación anticipada por parte de la entidad; por lo expuesto, los conjuntos habitacionales en referencia se encuentran inconclusos, y los trabajos realizados en estado de deterioro, sin prestar el servicio para los que fueron planificados.

La Fiscalización contratada -PUCE, no ha presentado en los "INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE AVANCE DE OBRA DE LAS MANZANAS 22 y 29" de 10 de julio de 2013, el análisis y evaluación de los plazos contractuales y de las ampliaciones solicitadas por la contratista de la manzana 22 y, la ampliación de plazo de 238 días, otorgada al contratista de la manzana 29, mediante oficio AFFP-FMA-983-112012, comprendido entre el 25 de marzo de 2102 (fecha de término del plazo del contrato complementario), y el 18 de noviembre de 2012 (fecha de término del plazo ampliado aprobado por la entidad); así también, el Gerente Técnico/Gerente de Proyecto - Administrador de contrato, no ha presentado en los "Informes de avance económico y físico" de los trabajos realizados, de 31 de julio de 2013, el análisis y evaluación de los plazos contractuales de las ampliaciones solicitadas por la contratista de la manzana 22 y la ampliación de plazo de 238 días, sin que se hayan establecido los retrasos incurridos en la entrega de las obras, previo la terminación anticipada de los contratos ocurridos el 31 de octubre de 2013, con Resolución CB-TU-MZ22-0022013, y el 20 de agosto de 2013 con Resolución CB-TU-MZ29-0012013.

La fiscalización contratada - PUCE, en los "INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE AVANCE DE OBRA DE LAS MANZANAS 22, 25, 26, 27 y 29" del Proyecto Ciudad Bicentenario, indicó las siguientes observaciones generales:

*"... **CONCLUSIONES:** - El constructor ha incumplido el cronograma establecido... - El constructor no ha realizado la inversión económica necesaria para el buen desarrollo de construcción de la manzana. - Por decisión del constructor se suspendieron los trabajos... - El plazo contractual de esta manzana está vencido, lo que ha sido informado al Fideicomiso..."*

*revisado y visto*

El numeral 1 "PROCESOS GOBERNANTES" de la Estructura Orgánica Descriptiva del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda", indica:

*"...Gerencia General - Misión: Administrar, dirigir, controlar y evaluar la gestión de la EPMHV, cumpliendo con los marcos legales vigente; ejecutando y controlando los planes, programas y Proyectos, para el logro de las metas y objetivos institucionales..."*

El numeral 2.1 "Gerencia Técnica" del citado Reglamento Orgánico, señala:

*"... 2.1 Gerencia Técnica - Responsable: Gerente Técnico - Atribuciones y Responsabilidades: - Coordinar con el Gerente General las actividades relacionadas con la planificación, supervisión, coordinación, evaluación y control de los procesos agregadores de valor del área técnica. - Coordinar, supervisar y controlar el cumplimiento del plan de construcción de obra civil, ejecución y restauración de los Proyectos..."*

La cláusula tercera "OBLIGACIONES DEL FISCALIZADOR" del contrato de consultoría para la fiscalización del Proyecto Ciudad Bicentenario, suscrito con la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, indica:

*"... 1) Vigilar el estricto cumplimiento de los términos de los contratos de construcción de cada una de las manzanas objeto de este instrumento..."*

La cláusula cuarta "DOCUMENTOS HABILITANTES" del contrato de obra, tipo, establece:

*"... Se agregan, en calidad de anexos del presente contrato... b) Cronograma valorado presentado por el CONTRATISTA y aprobado por el CONTRATANTE, ..., según las especificaciones técnicas y generales correspondientes a la manzana... del Proyecto Ciudad Bicentenario..."*

La cláusula sexta "OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA" del contrato de obra, tipo, indica:

*"... 3.- Presentar las planillas de reposición de gastos al término de cada etapa conforme al cronograma valorado de ejecución..."*

La cláusula décimo cuarta "TERMINACIÓN ANTICIPADA" del contrato de obra, tipo, señala:

*navata y odu of*

*“... LA CONTRATANTE podrá declarar la terminación anticipada del presente contrato... 3.- Por la suspensión por parte del CONTRATISTA de todos los trabajos de la obra durante quince días consecutivos, sin autorización escrita de LA CONTRATANTE...”.*

La Norma de Control Interno 408-16 “Administrador del contrato”, establece:

*“... - Son funciones del administrador del contrato, entre otras: ... c) Establecer un sistema para medir el logro de los objetivos definidos, de manera que oportunamente se obtenga información exacta sobre su estado y se comuniquen los resultados a las autoridades institucionales competentes... g) Establecer una estructura organizacional apropiada para la ejecución de la obra, considerando todos los aspectos que intervienen en ella financieros, legales, de suministros, etc., ... y definir las funciones, responsabilidades y autoridad de los participantes;... - En caso de fiscalización realizada por contrato, el Administrador del Contrato debe realizar una supervisión responsable sobre todas las labores...”.*

Con oficios 033-42, 033-43 (manzanas 25 y 26), 033-44 y 033-41-EPM-DAPyA fechados el 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados a los contratistas de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, respectivamente, sin recibir respuesta.

Con oficios 033-26 y 033-45-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales al Rector de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, en su calidad de representante legal del contrato de consultoría de fiscalización de la construcción del Proyecto Ciudad Bicentenario, y al profesional responsable del control de la ejecución de los contratos de obra analizados en la presente acción de control, respectivamente, sin recibir respuesta.

Con oficios 033-35, 033-33, y, 033-37-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, y, oficio 23775-DAPyA de 25 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los Gerentes Generales de la EPMHV, sin recibir respuesta.

Con oficios 033-32, 033-38, y, 033-12-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los Gerentes Técnicos de la EPMHV, sin obtener respuesta.

Con oficios 033-45 y 033-25-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016, se entregó la comunicación de resultados provisionales a los Gerentes de Proyecto de Ciudad Bicentenario, sin tener respuesta.

*marcela y suceso*



- La ex Gerente Técnico y Gerente General de la EPMHV, con oficio 1233-001-2016 de 23 de septiembre de 2016, en referencia al contenido del borrador del informe, señala:

*“... - En el período comprendido desde el 1 de octubre de 2012 hasta el 23 de junio de 2014,..., ejercí funciones en calidad de Gerente Técnico y Gerente Subrogante de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda...5... **“Hechos presentados en el desarrollo del proyecto permitieron la normal ejecución de los conjuntos habitacionales”**... en el Informe se afirma, con total generalización: los Gerentes Técnicos/Gerentes de Proyecto-Administradores de contrato, en sus períodos de gestión, inobservaron el numeral 2.1 “Gerencia Técnica” del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda y la Norma de Control Interno 408-16 “Administrador de contrato”, ...- 19- Al respecto, cabe hacer las siguientes observaciones. La CGE en el Informe Borrador confunde las competencias de la Gerente Técnico de la Empresa con las competencias del Gerente de Proyecto y el Administrador de contrato...”*

En el informe se describe textualmente las funciones de cada servidor, Gerente Técnico, Gerente de Proyecto - Administrador de contrato, y Gerente General de la EPMHV, por lo que se mantiene lo observado en el informe. Además, el título de la inobservancia no es la que consta en el informe.

La ex Gerente Técnico y Gerente General de la EPMHV, señala además:

*“... 5.1 La coordinación del Gerente Técnico con la gerencia general, en su período de octubre de 2012 a 23 de junio de 2014, permitió la organización de la Empresa y la ejecución de todas las medidas que en el marco del ordenamiento jurídico y contractual eran posibles para alcanzar los objetivos del referido Proyecto...”*

Los comentarios descritos en el informe del examen, demuestran que no se cumplieron los objetivos del Proyecto Ciudad Bicentenario, al encontrarse todas las obras analizadas de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29, inconclusas, de los cuales, dos contratos se han terminado unilateralmente y tres contratos en proceso de terminación, trámites que, a la fecha de corte del presente examen, 13 de mayo de 2016, no ha llevado a efecto la entidad; por lo que no cambia lo comentado en el informe.

- El Gerente de Proyecto - Administrador de contrato, con oficio 02-LRM-CB-2109016 de 21 de septiembre de 2016, en referencia a la comunicación de resultados provisionales entregada con oficio 033-31-EPM-DAPyA de 29 de agosto de 2016 y al borrador del informe, señala:



“... - Hechos presentados en el desarrollo del proyecto no permitieron la normal ejecución de los conjuntos habitacionales. ...- Al respecto en la manzana 22 se establece lo siguiente: ... - MI GESTIÓN COMO GERENTE DE PROYECTO DE CIUDAD BICENTENARIO INICIA EL 01 DE MARZO DEL 2013, POR TANTO, ES EVIDENTE QUE NO INTERVINE EN EL PROCESO CONSTRUCTIVO NI EN LAS AUTORIZACIONES CONCEDIDAS DURANTE LA EJECUCIÓN DE... MANZANA 22... - Al respecto en la manzana 29 se establece lo siguiente:...”

El contrato de la manzana 22, fue dado por terminado unilateralmente por la entidad el 31 de octubre de 2013, durante su período de gestión ( 1 de marzo de 2013 al 31 de enero de 2016), luego de ocho meses de su ingreso a la entidad en calidad de Gerente de Proyecto; y, el contrato de la manzana 29, fue terminado unilateralmente el 20 de agosto de 2013, en su período de gestión, a seis meses de su ingreso a la entidad como Gerente de Proyecto; es decir que conocía todos los hechos dados en los citados contratos, por lo que, no justifica lo comentado en el presente informe.

- La ex Gerente Técnico y ex General General de la EPMHV, con oficio 1233-001-2016 de 23 de septiembre de 2016, en referencia al borrador del informe, señala:

*“... En el período comprendido desde el 1 de octubre de 2012 hasta el 23 de junio de 2014, ... ejercí funciones de calidad de Gerente Técnico y Gerente Subrogante de la Empresa Metropolitana de Hábitat y Vivienda... - 5... **“Hechos presentados en el desarrollo del proyecto permitieron la normal ejecución de los conjuntos habitacionales”**... La CGE en el Informe Borrador confunde las competencias de la Gerente Técnico de la Empresa con las competencias del Gerente de Proyecto y el Administrador del Contrato.*

El título del comentario transcrito no es el correcto; siendo el adecuado, *“Hechos presentados en el desarrollo del proyecto **no** permitieron la normal ejecución de los conjuntos habitacionales”*; además, los artículos de ley de las las funciones del Gerente Técnico, y del Gerente de Proyecto, quién cumplió las funciones de Administrador de contrato, están transcritos en el informe, por lo que no se da la confusión que señala la ex servidora.

La servidora de la EPMHV, señala además:

*“... 5.1 La Coordinación del Gerente Técnico con la gerencia general, en su período..., permitió la organización de la Empresa y la ejecución de todas las medidas que en el marco del ordenamiento jurídico y contractual eran posibles para alcanzar los objetivos del referido Proyecto...”*

*acuerdo uno of*

La segunda etapa del Proyecto Ciudad Bicentenario se encuentra inconclusa, abandonada y en estado de deterioro desde el año 2011, fecha aproximada de terminación de los plazos contractuales; de la muestra de obras analizadas por el equipo de control (manzanas 22, 25, 26, 27 y 29), dos contratos han sido terminados de manera unilateral y los tres contratos están en proceso de terminación, lo que demuestra que la entidad no cumplió con el objetivo principal, que era el de entregar las obras con todos los servicios a los beneficiarios del proyecto, por lo que, lo señalado por la ex servidora, no cambia lo comentado en el informe.

- La ex Gerente General de la EPMHV, con oficio 1233-002-2016 de 23 de septiembre de 2016, en referencia al borrador del informe, señala:

*“... En el período comprendido desde el 1 de septiembre de 2012 hasta el 5 de mayo de 2014, ..., ejercí funciones en calidad de Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda... - 6... **Hechos presentados en el desarrollo del proyecto permitieron la normal ejecución de los conjuntos habitacionales**... 6.1 La gerente general que observa el Informe fue quien en su período del..., organizó la empresa y a través de los órganos y entidades responsables del Proyecto, instruyó la ejecución de todas las medidas que el marco legal del ordenamiento jurídico y contractual eran posibles para alcanzar los objetivos del referido Proyecto...”.*

El error del título del comentario y las opiniones dadas al respecto, son similares a los expuestos por la antes citada ex servidora; por lo que se mantiene lo comentado en el informe.

## **Conclusiones**

Los contratistas de obra de las manzanas 25, 26, 27 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario, inobservaron las cláusulas cuarta, “DOCUMENTOS HABILITANTES”; y, sexta, “OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA” de los contratos de obra, al no haber dado cumplimiento al cronograma valorado de trabajos, no haber realizado la inversión económica necesaria para el desarrollo del proyecto, y haber suspendido los trabajos sin la autorización de la entidad, venciendo el plazo contractual establecido; lo que determinó que la entidad de acuerdo a la cláusula décimo cuarta de los contratos “TERMINACIÓN ANTICIPADA”, inicie los procesos de terminación anticipada de los contratos de las manzanas 25, 26 y 27; y se haya terminado de manera anticipada los contratos de las manzanas 22 y 29 del Proyecto Ciudad Bicentenario.

*avante do A*

La fiscalización contratada - PUCE, inobservó la cláusula tercera "OBLIGACIONES DEL FISCALIZADOR" del contrato de consultoría, al no haber considerado en los "INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE AVANCE DE OBRA DE LAS MANZANAS 22 y 29" de 10 de julio de 2013, las ampliaciones solicitadas por la contratista de la manzana 22 y, la ampliación de plazo de 238 días, otorgada a la contratista de la manzana 29, mediante oficio AAFP-FMA-983-112012, comprendido entre el 25 de marzo de 2102 (fecha de término del plazo del contrato complementario), y el 18 de noviembre de 2012 (fecha de término del plazo ampliado aprobado por la entidad); lo que no permitió conocer las peticiones para la ampliación de plazos de la manzana 22, y la ampliación de plazo autorizada de la manzana 29 en la "liquidación de obra", previo la terminación anticipada de los contratos por parte de la entidad contratante.

Los Gerentes Generales de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, en sus períodos de actuación, inobservaron el numeral 1 "PROCESOS GOBERNANTES" de la Estructura Orgánica Descriptiva del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda", al no haber administrado, dirigido, controlado y evaluado los procesos de ejecución de los conjuntos habitacionales del Proyecto Ciudad Bicentenario, analizados en la presente acción de control, encontrándose las obras inconclusas, en estado de deterioro, sin haberse tomado las acciones correctivas oportunas y necesarias para terminar las obras y proceder a la entrega a los beneficiarios; habiéndose terminado de manera anticipada los contratos de las manzanas 22 y 29; y, los contratos de las manzanas 25, 26 y 27, en proceso de terminación anticipada.

Los Gerentes Técnicos en sus períodos de gestión, inobservaron el numeral 2.1 "Gerencia Técnica" del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda", al no haber coordinado, supervisado y controlado el cumplimiento del plan de construcción del Proyecto Ciudad Bicentenario de los conjuntos habitacionales implantados en las manzanas 22, 25, 26, 27 y 29, cuyas observaciones descritas en el presente informe reflejan el estado de las obras, inconclusas en trámites de terminación y contratos terminados de manera unilateral; y, los Gerentes de Proyecto - Administradores de contrato, en sus períodos de gestión inobservaron la Norma de Control Interno 408-16 "Administrador del contrato", al no haber comunicado su estado y resultados a las autoridades, recomendando oportunamente las acciones correctivas necesarias que motivaron las ampliaciones de plazos por causas imputables a la entidad,

*ciudadano*

como: Falta de entrega de los planos de diseños de las redes eléctricas, de caminerías y vías; cambios en las circulaciones verticales y horizontales; interferencias de la construcción de rubros contratados debido a la ejecución de trabajos con otro constructor, que no permitió la normal ejecución de las obras dentro de los plazos y costos previstos; no haber exigido a la fiscalización contratada - PUCE, el criterio técnico respecto a las ampliaciones de plazo solicitadas por el contratista de la manzana 22, con similares justificativos técnico-legales de los demás contratos del Proyecto, y el no haber considerado en la "liquidación de la obra" del contrato de la manzana 29, la ampliación de plazo autorizada por la entidad mediante oficio AFFP-FMA-983-112012; lo que no permitió el normal desarrollo de las obras dentro de los plazos y costos previstos.

### **Recomendaciones**

El Gerente General Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda

27. Dispondrá al Gerente de Proyecto, exigir a la fiscalización interna o contratada que los "Informes de fiscalización de avance de obra", de los proyectos controlados sean completos, incluyendo el análisis de las ampliaciones de plazo solicitadas por los contratistas, así como las ampliaciones de plazo autorizadas por parte de la entidad.
28. El Gerente General de la EPMHV, administrará, dirigirá, controlará y evaluará los procesos de ejecución de los proyectos emprendidos por la entidad, a fin de que cumplan con los objetivos propuestos y la concepción de los mismos, y brinden con oportunidad el servicio a los beneficiarios para el cual fueron planificados.
29. Dispondrá al Gerente Técnico y Gerente de Proyecto - Administrador de contrato, coordinen, supervisen y controlen el cumplimiento de los proyectos en ejecución, recomendando oportunamente a las autoridades de la entidad las acciones correctivas a tomar, para que se construyan en los plazos y costos previstos.

  
Ing. Paúl Noboa León  
DIRECTOR DE AUDITORÍA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL