

EXAMEN ESPECIAL DE INGENIERIA "A LA CONSTRUCCIÓN DE LAS VIAS PERIMETRALES DEL HOSPITAL JOSE CARRASCO ARTEAGA, DE LA CIUDAD DE CUENCA".

CAPITULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

1.1 ANTECEDENTES

Realizada la entrega recepción definitiva del contrato principal para la construcción del hospital José Carrasco Arteaga de 300 camas en la ciudad de Cuenca, el 22 de abril de 1998, se recomendó la ejecución de las vías de acceso a servicios fundamentales de emergencia, rehabilitación y bodega de abastecimiento para la ocupación inmediata del centro hospitalario; tomando en cuenta además, que la calle "Vía de Retorno" paralela a la autopista sur, recibía las aguas lluvias de dicha autopista, provocando arrastre de material y taponamiento de los sumideros construidos en el sótano del hospital.

El Jefe de la Unidad de Fiscalización de la construcción del hospital, informó y solicitó al Director General del IESS, en aplicación del Art. 105 de las Obras Adicionales de la Ley de Contratación Pública, la autorización para la construcción de las vías perimetrales, usando "excesos de volúmenes del contrato original" del hospital, para funcionalidad y accesos al centro de salud.

La Dirección General del IESS, acogiendo la recomendación de la comisión de entrega de recepción definitiva del contrato principal de la construcción del hospital y del Jefe de Fiscalización, respecto a la inmediata planificación y construcción del sistema de vías perimetrales del hospital de Cuenca, consultó al Procurador General del Estado, la posibilidad de ejecutar la construcción de las vías circundantes, sin necesidad de una nueva licitación.

El Procurador General del Estado, se pronunció en la pertinencia de esta construcción sin la necesidad de tramitar una nueva licitación porque el caso se halla comprendido en el Art. 105 de la Ley de Contratación Pública, que trata de Obras Adicionales.

Con este aval, el Director General del IESS, el 18 de septiembre de 1998, dispone a la entonces Dirección Regional 3, se tramite el proceso de acuerdo a informes y en apego estricto de la Ley.

El 12 de Octubre de 1998, se autorizó el inicio de las obras contándose con los diseños de los sistemas eléctricos, telefónicos, hidráulico sanitario y pavimentos, debidamente aprobados por las respectivas Empresas Municipales de la ciudad de Cuenca.

El 14 de Octubre de 1998, con oficio 31100-0886, el Director Regional 3, dispone al contratista que se ejecuten las obras de las vías perimetrales al hospital con la urgencia del caso.

El IESS, en condición de accionista de la empresa GUAPÁN y con aceptación de la empresa constructora, proporcionó el cemento para la ejecución del pavimento de las vías con hormigón rígido, cuyo costo se acordó descontar en las respectivas planillas de obra.



Se ejecutaron las obras de infraestructura vial y luego las losas de hormigón rígido en las calles que fueron posteriormente entregadas a la Empresa Eléctrica, Empresa de Alcantarillado y Agua Potable del Municipio de Cuenca para su respectivo mantenimiento.

1.2 MOTIVO DEL EXAMEN

El examen especial a la construcción de las vías perimetrales del hospital José Carrasco Arteaga de la ciudad de Cuenca, se realizó de acuerdo al plan anual 2004, aprobado por la Contraloría General del Estado, según se desprende de la Orden de Trabajo N° 51000000.065.04 del 23 de septiembre del año 2004 para el Arq. Patricio Marvit, primer Jefe de Equipo; y, posteriormente, al alcance de la Orden de Trabajo antes mencionada, del 17 de Octubre del 2007 otorgado por el Auditor Interno Jefe de la época, a la Ing. María de Lourdes Martinod Yépez, quien reinicia el examen el 22 de Octubre del 2007, como nueva Jefa de Equipo; luego de la reunión de trabajo realizada en el Departamento de Auditoría, cuya acta se la suscribió el 25 de junio del 2007, retomando la auditoría técnica, el 22 de octubre del 2007, hasta su conclusión; y el criterio legal de la Abogada Especialista de Auditoría Interna, constante en memorando N° 51000000.858 de fecha 30 de octubre del 2007, en el que indica que: *"La notificación de inicio del examen especial interrumpió la caducidad de las facultades de la Contraloría General del Estado solamente respecto de los funcionarios a quienes se las destinó, no así en cambio a las personas que no fueron consideradas en este acto"*.

1.3 ALCANCE DEL EXAMEN

El período examinado, es desde el 1 de abril de 1999 hasta el 31 de diciembre del 2001, en razón de que la Auditoría Interna del IESS, había efectuado un examen a las obras del contrato complementario del hospital, en el período desde el 2 de enero de 1995 y el 30 de marzo de 1999.

Para tener una visión global del proceso, este examen comprendió: El trámite total para la construcción de las vías perimetrales del hospital José Carrasco Arteaga de la ciudad de Cuenca, desde la autorización del Director General para su ejecución realizada el 12 de octubre de 1.998, hasta la recepción final realizada el 28 de marzo del 2.000 y está orientado al establecimiento de pruebas de cumplimiento en la:

- Aplicación técnica de la normativa vigente en los procesos contractuales, para cumplir la necesidad técnica de las vías circundantes del hospital.
- Autorización del Director General.
- Consultas legales correspondientes para proceso sin nueva licitación.
- Necesidad de elaboración y suscripción de documentos legales en el inicio de la construcción de las vías perimetrales del hospital. Contrato ampliatorio, orden de cambio, actas modificatorias.
- Delegación correspondiente al Jefe Provincial de Salud Individual y Familiar para el inicio del proceso.
- Estudios completos y aprobaciones correspondientes antes de la ejecución de los trabajos.
- Estado económico, incremento de partida presupuestaria para garantizar el pago de los trabajos realmente ejecutados.
- Situación de plazos y entrega de los trabajos.
- Vigencia de garantías.
- Informe de fiscalización previo a la recepción provisional de los trabajos.
- Libro de obra de trabajos de vías.



- Actas de recepción provisional y definitiva.
- Entrega de las vías al Municipio de Cuenca.
- Entrega de las instalaciones de infraestructura sanitaria, de agua potable a ETAPA de la ciudad de Cuenca.
- Entrega de la iluminación exterior de las vías a la Empresa Eléctrica de Cuenca.
- Bondad de los trabajos por presencia de fisuras en las losas de hormigón en calles perimetrales y desnivel en las losas de aceras exteriores, presentados durante el proceso de auditoría.

1.4 OBJETIVOS DEL EXAMEN

Los objetivos son:

- 1.- Evaluar el cumplimiento de las autoridades y funcionarios del IESS, en la determinación de las necesidades reales en la construcción de las vías perimetrales del Hospital José Carrasco Arteaga de la ciudad de Cuenca.
- 2.- Estudio de la aplicación de la normativa vigente: Ley de Contratación Pública y sus Reglamentos así como la particular del IESS para la construcción de las vías perimetrales del hospital en mención.
- 3.- Analizar por qué no se suscribió un contrato complementario ni documento legal alguno, entre las partes, para legalizar el cambio surgido.
- 4.- Verificar la calidad de los trabajos del hormigón rígido en las vías perimetrales, razones del apareamiento de fisuras en las losas de las calles perimetrales, levantamientos y hundimientos en las aceras que rodean el hospital.
- 5.- Análisis del proceso de recepción única de las vías perimetrales, como parte de la recepción definitiva del contrato complementario de la construcción del hospital.
- 6.- Cumplimiento del mantenimiento por ETAPA y el Municipio de Cuenca al haberse entregado las instalaciones de alcantarillado sanitario y de aguas lluvias de las vías perimetrales y las calles de hormigón rígido a estas Instituciones del Gobierno Seccional, respectivamente.

1.5 FUENTES DE FINANCIAMIENTO

Para la construcción de las vías perimetrales del Hospital José Carrasco Arteaga, de la ciudad de Cuenca, se contó con la aprobación de gasto del Director General del IESS, constante en oficio N° 01101-RP-0103-98 de 12 de octubre de 1998, por el valor de S/ 461.453.016,60 sucres, sin reajuste de precios. El costo al año 1998, aplicando el factor de reajuste de la liquidación del contrato principal llegaría a S/ 1.850'000.000,00, incluido la malla electrosoldada en la estructura del pavimento rígido, con cargo a la misma partida presupuestaria de la construcción del hospital José Carrasco Arteaga N° 00-1220-11-21-10-6100 "HOSPITAL NACIONAL DEL PROYECTO I 220.11.21 "CONSTRUCCIONES UNIDADES MEDICAS NUEVAS- APERTURA". No se contó con otra partida presupuestaria particular para las vías.

En el oficio N° 01300-0016 del 11 de enero de 1999, el Procurador General del IESS (E), se dirigió al Director Nacional Económico Financiero, para indicarle que la autorización dada por el Director General para que se proceda a la ejecución de las

vías circundantes del hospital José Carrasco Arteaga de Cuenca, es legal y procedente y está de acuerdo con los criterios emitidos por la Procuraduría General del Estado y la Procuraduría General de la Institución.

En oficio N° 03320-038 del 8 de enero de 1999, el Director Nacional Económico Financiero se dirigió a la Jefa del Departamento Nacional de Contabilidad para que elabore el boletín de egreso de la planilla N° 60, con cargo a la partida del hospital, en el Plan de Inversiones 1997 vigente, en tanto se aprueba el correspondiente a 1998.

1.6 SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN

El Jefe de la Unidad de Fiscalización de la construcción del Hospital José Carrasco Arteaga, continuó con la fiscalización de la construcción de las vías perimetrales del hospital, hasta su culminación y actualmente es el encargado de la supervisión del contrato de mantenimiento del hospital, que está a cargo de la Cía. Maldonado Fiallo Hermanos.

La supervisión administrativa está a cargo del Director del Hospital, de acuerdo con el Reglamento General de las Unidades Médicas del IESS, que es la correspondiente a un hospital de nivel III, contenida en el Título III, tiene entre sus responsabilidades la Organización y Dirección del Hospital y la Supervisión de la Ejecución de los Planes, Programas y Actividades de cada uno de sus órganos y dependencias: la contratación de la compra de bienes y servicios de uso hospitalario, con sujeción a los procedimientos y límites de cuantía señalados en las disposiciones generales del Presupuesto del IESS y las directrices de la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar (DSGSIF). Cuenta con sus dependencias de apoyo, entre ellas la Subgerencia (Jefatura) de Servicios Generales, según el artículo 3 del RGUM.

1.7 TRABAJOS PREVISTOS PARA LAS VIAS PERIMETRALES

En el presupuesto enviado al Director General del IESS por el Jefe de Fiscalización contenida en oficio N° 053-UTF-HJCA de fecha 18 de mayo de 1998, para su aprobación, constó la ejecución de los siguientes rubros:

1. Trabajos preliminares: desbroce, replanteo, corte y desalojo.
2. Excavación de 0 a 2 m. y relleno compactado.
3. Acometidas domiciliarias de agua potable de 350mm y 200mm.
4. Acometidas de aguas lluvias y sumideros con rejillas de hierro fundido.
5. Alcantarillado sanitario, pozos de revisión de 2 a 4 m.
6. Iluminación exterior en las calles perimetrales.
7. Pavimento rígido con juntas de construcción en losas.
8. Aceras perimetrales con masillado escobillado.
9. Bordillos en aceras.
10. Encespado.
11. Pedestal patrio.

1.8 PRINCIPALES AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS DEL IESS

Ver anexo N° 1, de las principales autoridades, funcionarios del IESS y del Hospital José Carrasco Arteaga de la ciudad de Cuenca.



CAPITULO II

ESTADO ACTUAL DE LAS VIAS PERIMETRALES

2.1 ANTECEDENTES

En oficio N° 029-UTF-HJCA del 26 de marzo de 1998 el Jefe de Fiscalización se dirigió al entonces Jefe del Departamento Nacional de Infraestructura, Mantenimiento y Equipamiento de Unidades Médicas, para informarle que en el documento presentado a la I. Municipalidad de Cuenca con fecha 11 de marzo de 1998, la Secretaría General de Planificación ha emitido su informe favorable, el mismo que será aprobado por la Comisión de Urbanismo del Concejo Cantonal en la sesión del 1 de abril de 1998.

Con la finalidad de que realice los trámites tendientes a la ejecución de las obras de infraestructura vial en dichas calles, le adjuntó los volúmenes de obra y el presupuesto referencial, considerando los precios unitarios del contrato principal.

Con oficio N° 049 UTF-HJCA del 6 de mayo de 1998, el Jefe de la Unidad de Fiscalización del Hospital José Carrasco Arteaga de Cuenca, se dirigió al Director General del IESS, para manifestarle que:

Se ha procedido a la entrega recepción definitiva del contrato principal del hospital, las autoridades regionales desean la ocupación inmediata del hospital, pero no podrán por la falta de construcción de las vías de acceso a servicios fundamentales como: Emergencia, rehabilitación y bodega de abastecimiento. En la calle Vía de Retorno paralela a la autopista sur, además, se está produciendo taponamiento de los sumideros construidos en el sótano del hospital por cuanto recibe las aguas lluvias de dicha autopista, lo que provoca arrastre de material por lo que se comunica que:

1. Considerando: la Ordenanza de "Lotizaciones y Urbanizaciones del Municipio de Cuenca", Art. 2 Capítulo 4: indica *"Si en una parcelación o urbanización de un predio se planifica una vía que dé frente a más de dos lotes interiores, el propietario, estaría obligado a la ejecución por su cuenta y a su costo de todas las obras de infraestructura de la vía propuesta, presentando estudios aprobados por las Empresas de Servicios Públicos de esta ciudad y las garantías que respalden la ejecución de dichas obras"*.
2. Según el contrato complementario, cláusula décima numeral 10.01 *"El plazo que transcurra entre las recepciones provisional y definitiva es de 180 días, tiempo en el cual los contratistas serán los responsables del mantenimiento y vigilancia de la obra"*.
3. Numeral 10.5 (contrato complementario) *"Operada la recepción definitiva, la entidad contratante tendrá el plazo de 30 días para efectuar la liquidación del contrato"*.

Siendo factible que se estudie la posibilidad de ejecutar las vías en mención utilizando rubros del contrato principal como: movimiento de tierras, excavación, tuberías hormigón simple, pavimento para parqueaderos, incluyendo subbase, entre otros. Esto permitiría la realización inmediata de las vías circundantes, de acuerdo a recomendaciones y estudios técnicos



ejecutados en la zona, un mayor período de vida útil, frente a otro pavimento y funcionamiento óptimo e inmediato de la Unidad Hospitalaria.

Se insiste con el oficio N° 053-UTF-HJCA del 18 de mayo de 1998, suscrito por el Jefe de la Unidad de Fiscalización del Hospital José Carrasco Arteaga y dirigido al Director General del IESS, comunicando que: mediante el oficio N° 029-UTF-HJCA del 26 de marzo de 1998, dirigido al Jefe del Departamento de Infraestructura Mantenimiento y Equipamiento de Unidades Médicas, se adjuntó el volumen de trabajos y presupuesto referencial para obras de infraestructura vial de las calles perimetrales del hospital José Carrasco Arteaga. Este funcionario con el oficio N° 049-UTF-HJCA de 6 de mayo de 1998, le solicitó analizar la posibilidad de ejecutar el estudio correspondiente, para que con excesos de volúmenes, se puedan efectuar las vías perimetrales del hospital con cargo a rubros del contrato original.

En este mismo oficio, el Jefe de Fiscalización indicó al Director General, el precio referencial de S/ 461.453.016,60 sucres al que alcanzarían estos trabajos a precios del contrato original. Tomando en cuenta el reajuste de precios, a esa fecha, llegaría a S/ 1.850'000.000,00 sucres, acogiéndose a la Ley de Contratación Pública, Art. 105, como "Excesos de Volumen".

Con oficio N° 01100-2316 del 27 de mayo de 1998, el Asesor del Director General del IESS, solicitó al Procurador General del Instituto el criterio jurídico, exponiendo los antecedentes de emplazamiento del hospital José Carrasco Arteaga de Cuenca y sus calles circundantes y le solicitó encontrar la solución correcta y rápida para cumplir con ese cometido. Anexó el documento del fiscalizador que contenía lo siguiente:

- El presupuesto referencial que asciende a S/ 461'453.016,60 sucres a precios del contrato original
- El costo a esa fecha, aplicando el reajuste de la liquidación del contrato principal llegaría a S/. 1'850.000.000,00, garantizando durabilidad y facilidad de acceso a los servicios del Hospital, imposibilitado actualmente de atender, si no contaba con el sistema vial indicado.
- Desde el punto de vista técnico, económico y de servicio a la comunidad, se sugirió que acogiéndose a la Ley de Contratación Pública, Art. 105, se inicien estas obras en forma inmediata.

2.2 PROCESO DE AUTORIZACIÓN

Se consultó al Procurador General del Estado con oficio N° 01300-0481 de 7 de agosto de 1998, para contratar sin necesidad de nueva licitación, la ejecución de los accesos al hospital José Carrasco Arteaga de Cuenca, utilizando los rubros que son materia del contrato original, con los siguientes antecedentes:

1. Contrato original suscrito el 3 de junio de 1991.
2. Contrato complementario suscrito el 15 de diciembre de 1995.
3. Ordenanza de lotización y urbanización de la Municipalidad de Cuenca.
4. Rubros del contrato principal.

El Pronunciamiento del Procurador General del Estado, dirigido, al Director General del IESS en oficio N° 13921 del 9 de septiembre de 1998, se condensó en que: para "Acceder a LOS SERVICIOS DEL HOSPITAL y por cuanto los rubros que se

utilizarán para su construcción, ya se hallan contemplados en el contrato con sus respectivos precios unitarios, es pertinente su construcción sin necesidad de tramitar nueva licitación, porque el caso se halla comprendido en el Art. 105 de la Ley de Contratación Pública, incorporado a la Sección I del Capítulo VII que trata de Obras Adicionales. Pues en esencia se trata de mayores cantidades de rubros previstos en los contratos citados en los antecedentes. Por ello bastará dejar constancia de las diferencias de volúmenes, para efecto de su ejecución y pago, en documentos suscritos por las partes... (El subrayado es nuestro)

Con oficio N° 01310-1414 del 17 de septiembre de 1998, el Asesor de Procuraduría General del IESS, se dirige al Director General para presentar el siguiente dictamen: "Estimo que es legal y procedente que usted señor Director General, autorice la construcción de los accesos a los servicios del hospital, de acuerdo al pronunciamiento favorable del señor Procurador General del Estado. **Se dejará constancia de las diferencias de volúmenes, para efecto de su ejecución y pago en documentos suscritos por las partes, conforme sugiere el informe que comento**". (El resaltado es nuestro)

Con oficio N° 01100-4146 del 12 de octubre de 1998, Trámite N° 13366, el Director General del IESS, comunica al Jefe de la Unidad de Fiscalización del hospital, que: "Respecto a su oficio N° 104-UTF-HJCA del 25 de septiembre de 1998, - esta Dirección General **autoriza** para que se inicien los trabajos de vías para el Hospital **en estricto cumplimiento a la normativa vigente**". (El resaltado es nuestro). En sumilla se lee comunicar a consorcio y Dirección R3 con fecha 2 de octubre 1998.

Con oficio N° 113-UTF-HJCA del 14 de octubre de 1998, el Jefe de la Unidad de Fiscalización se dirigió al representante legal del consorcio contratista, disponiéndole la presentación del cronograma valorado de la obra reprogramada en el que consten los rubros del contrato principal que se utilizarán en la obra de vías perimetrales, de acuerdo al Art. 105 de la Ley de Contratación Pública, fundamento para que la Dirección General del IESS, autorice que se emprendan dichos Trabajos. La fiscalización también le dispuso la reapertura del libro de obra, para suscribir en forma conjunta la orden de inicio de la construcción.

Con oficio N° 116 UTF-HJCA del 15 de octubre de 1998, el Jefe de Fiscalización del hospital José Carrasco Arteaga comunicó al Director de Fiscalización de la Municipalidad de Cuenca, el inicio de la construcción de las vías circundantes al hospital, con las siguientes características como son:

- Pavimento rígido: capa de mejoramiento no menor a 15 cm. de ser necesario.
- Base granular con CBR mayor al 30% de 0.40 m de espesor.
- Losa de hormigón $f'c = 240 \text{ KG/cm}^2$, 15 cm. de espesor. Juntas de construcción según planos y juntas de expansión cada 3 m, de 3 mm. de ancho por 3.8 cm. de profundidad, con acero de refuerzo de 18 mm. de diámetro y 0.50 m. de longitud, espaciadas cada metro con casquillos de PVC.
- Bordillos y aceras: sobre material mejorado, se colocará la base de piedra (replantiño) de 10 cm. de espesor, hormigón simple $f'c = 180 \text{ kg/cm}^2$.
- Previo a la pavimentación, en la calle Cuzco, se ejecutará un colector combinado, constituido por tubería de hormigón simple de 400 y 600mm., así como la matriz de agua potable de PVC en 63 mm. de 1MPA.

Y solicitó la designación del personal técnico del Municipio que coordinaría con la Unidad de Fiscalización del IESS, las acciones de control.

De igual manera con oficio N° 119-UTF-HJCA del 15 de octubre de 1998, el mismo Jefe de la Unidad de Fiscalización se dirigió al Gerente de ETAPA, comunicándole que, en la calle Cuzco, entre Popayán y Pacto Andino, el IESS construirá un colector combinado entre tubería de hormigón simple de 400 y 600 mm.; y, que se apruebe la matriz de agua potable de la misma vía. Solicitó también, autorizar el inicio de las obras y que designe el personal técnico de la Empresa que, coordinará con la Unidad de Fiscalización, las acciones de control durante el proceso constructivo.

Con oficio N° 122-UTFHJCA del 20 de octubre de 1998, el Jefe de la Unidad de Fiscalización del hospital José Carrasco Arteaga de la ciudad de Cuenca informó al Director General del IESS que, en comunicación del 16 de octubre de 1998, el representante legal del consorcio, remitió 1 original y dos copias del cronograma reprogramado de actividades ejecutadas y por ejecutarse desde julio de 1991 hasta marzo de 1999, fecha en que se concluiría con la construcción de las vías. Luego del estudio técnico de tiempo vs. actividades y cantidades de obra, el suscrito, avaliza dicho documento, solicitando a su autoridad la aprobación de la reprogramación de obra, documento indispensable para ejecutar el control y determinación del avance de obra y así cumplir con lo estipulado en la ley de contratación pública y el procedimiento de control de obras.

En oficio N° 129-UTF-HJCA del 28 de octubre de 1998, dirigido al Jefe del Departamento Nacional de Infraestructura, Mantenimiento y Equipamiento de Unidades Médicas de la época, el Jefe de la Unidad de Fiscalización, comunicó que se iniciará la construcción de las vías circundantes al hospital José Carrasco Arteaga de Cuenca, para lo que existe el pronunciamiento favorable del Procurador General del Estado, del Procurador del IESS, también se le ha notificado al contratista; por lo que los trabajos, han empezado el 27 de octubre de 1998 con las obras sanitarias exteriores. Una vez procesados los datos de tiempo versus avance de obra, se pidió la aprobación del cronograma de obra al Director General del IESS.

2.3 CONTRATO PRINCIPAL DEL HOSPITAL

Las cláusulas y rubros que nos interesan de este contrato para la parte específica de las vías perimetrales del hospital José Carrasco Arteaga de Cuenca, objeto de este examen especial, será lo que se consigne en este numeral.

Fecha: 3 de Junio de 1991
Monto: 10.702'130.254,67 sucres (1'5557.308,23 dólares)
Plazo: 29.5 meses a partir de la suscripción del contrato

Cláusula Décima Primera.- Contratos Complementarios y obras Adicionales.-

".....Cuando por causas imprevistas...necesidad de modificar los planos o especificaciones, se debiere ampliar, modificar o complementar la obra, la institución podrá celebrar contratos complementarios con los precios unitarios del contrato original, reajustado a la fecha de la celebración de los mencionados contratos. Se aplicarán las disposiciones de los artículos 105 y 106 de la Ley de Contratación Pública. De requerir este contrato complementario, el contratista presentará solicitud a fiscalizador, quien analizará en 5 días, si se necesita aclaraciones deberán solicitarse dentro del plazo señalado, para que el contratista los entregue en 5 días máximo, dentro de los 5 días siguientes, el fiscalizador con su informe remitirá al DIPAM, quienes en 10 días deberán pronunciarse con informe al Director General del IESS. Quien una vez recibidos los informes económico, técnico y jurídico, solicitará al Contralor General del Estado, el respectivo Informe de Ley."



Cláusula Décima Quinta.- Recepciones 15.01: *“Una vez terminados los rubros del trabajo materia del presente contrato, notificará el contratista por escrito al IESS, para que el Director General designe representantes del IESS a la entrega recepción provisional o definitiva.*

- *El plazo que transcurra entre las recepciones provisional y definitiva es de 180 días, tiempo en el que el contratista será el responsable del cuidado, mantenimiento y vigilancia de la obra con el personal contratado.*
- *Las entregas recepciones se sujetarán en todo caso al instructivo de procedimientos para entregas recepciones de bienes adquiridos y obras contratadas por el IESS, dictado por el Director General y los Art. 85 y 87 de la Ley de Contratación Pública.*
- *Los miembros de las comisiones de recepción provisional y definitiva, serán personal y pecuniariamente responsables por lo que consignen en actas.”*

Cláusula Décima Séptima.- Reajuste de Precios.- Existe reajuste y fórmula polinómica en el contrato.

Cláusula Vigésima Primera.- Otras Obligaciones del Contratista:

21.03 *“El contratista está obligado a obtener y mantener los permisos municipales correspondientes y gestionará hasta su obtención, las instalaciones definitivas de los servicios de alcantarillado, agua potable, luz, teléfonos, cuyos derechos pagará la Institución.*

21.04 *El contratista está obligado a realizar todos los ensayos y pruebas solicitadas por el fiscalizador del IESS, en relación a cumplir con las normas y especificaciones técnicas del Código de Construcciones vigentes, son a su costo las pruebas.*

21.010 *Será obligación del contratista el cuidado y mantenimiento de la obra, hasta la entrega recepción definitiva a entera satisfacción del IESS.”*

Cláusula Vigésima Quinta.- Disposiciones Legales Conexas

25.01 *“En lo que no estuviere previsto en el contrato, las partes contratantes de modo expreso manifiestan que se sujetarán a la Ley de Contratación Pública.”*

2.4 CONTRATO COMPLEMENTARIO DEL HOSPITAL

Las cláusulas que interesen para el examen especial de ingeniería que nos ocupa tomaremos en cuenta en este numeral.

Fecha: 15 de Diciembre de 1995
Monto: 4.452'225.567,00 sucres
Anticipo: 30 % del valor del contrato
Garantías: Las de Ley

- 5% del monto del contrato, se mantendrá vigente hasta la entrega definitiva del contrato.



- Fondo de garantía 5 % del monto del contrato se depositará en el BEV, se devolverá en la suscripción del acta de recepción definitiva de la obra.
- Técnica: duración de dos años a partir de la entrega recepción definitiva de la obra, donde proporcionarán repuestos y capacitación al personal del IESS.

En mantenimiento: se estará a lo citado en la cláusula 21.010 del contrato principal.

Cláusula octava: Plazo: *“El plazo para este contrato complementario es el de 180 días a partir de la fecha del boletín del anticipo y de acuerdo al cronograma de trabajo.*

...Siendo por consiguiente “EL PLAZO FINAL DE TODA LA OBRA, la fecha en que CONCLUYA EL PRESENTE CONTRATO COMPLEMENTARIO.” (El subrayado es nuestro)

8.04 Reajuste de precios.- Existe una nueva fórmula para este contrato complementario.

Cláusula Décima: Entrega Recepción

10.01 *“Cuando los contratistas consideren que todos los rubros del trabajo de obra, instalaciones y equipos, tanto del contrato principal como del complementario de acuerdo con los planos, especificaciones, y más características, estén concluidos, notificarán por escrito al IESS, a efecto de que el Director General designe a los representantes de la Institución para efectuar la entrega recepción provisional y definitiva.*

El plazo que transcurra entre la recepción provisional y definitiva es de 180 días, tiempo en el cual los contratistas son los responsables del cuidado, mantenimiento y vigilancia de toda la obra con el personal contratado.”

En lo demás es igual que el contrato original.

VIGENCIA DEL CONTRATO COMPLEMENTARIO CUANDO SE DISPUSO LA EJECUCIÓN DE LAS VÍAS PERIMETRALES

Según cláusula 8.03 el plazo para la entrega de la materia del contrato complementario es de 180 días a partir de la fecha del boletín del anticipo y de acuerdo al cronograma.

El boletín de la entrega del anticipo está fechado el 9 de enero de 1996 por lo tanto la finalización sería el 7 de julio de 1996

Primera ampliación.- **120** días para importaciones.- La Jefa del Departamento Nacional de Infraestructura Mantenimiento y Equipamiento de Unidades Médicas (E), el 22 de julio de 1996, indica que el Director General aprueba la prórroga el 18 de julio de 1996. La nueva fecha estimada final será el 4 de noviembre de 1996.

Segunda ampliación.- **90** días. Carta de crédito para procesador de basura, se la aprueba 13 de dic de 1996 y nueva fecha estimada pasa al 5 de febrero de 1997.

Tercera ampliación.- **120** días. Importaciones en base a divisas. Se aprueba ésta y la nueva fecha estimada pasa al 5 de junio de 1997.

Circunstancias de Fuerza Mayor: desde el 5 de junio de 1997. Terminación de plazo del contrato complementario y 2 de marzo de 1998 de reinicio de la entrega recepción, se permite sugerir a la máxima autoridad, el Director General, el pronunciamiento para la liquidación de plazos, la misma que sumilla al fiscalizador del hospital José Carrasco Arteaga de Cuenca, con fecha 21 de octubre de 1998:

"... Se acoge criterios de Jefe Nacional de Infraestructura de Unidades Médicas a este pedido, a fin que con mi autorización prosiga".

Cuarta ampliación.- **82 días.** El Director General acoge criterio de Jefe de DNIMEUM y autoriza este período de ampliación para el contratista. Pasando la fecha de terminación al 21 de diciembre de 1998. Por lo tanto, el plazo del contrato complementario estuvo vigente cuando se tramitó el pedido de las obras adicionales para las vías perimetrales.

2.5 PRESUPUESTO DE VIAS PERIMETRALES ORDENADOS CON AUTORIZACIÓN DE GASTO POR EL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

El Jefe de la Unidad de Fiscalización del hospital José Carrasco Arteaga de la ciudad de Cuenca, presentó al Director General del IESS el siguiente cuadro de cantidades de obra y presupuesto para el estudio de análisis de ejecución de las vías perimetrales, el mismo que fue autorizado y comunicado al consorcio contratista para su ejecución.

Código	RUBRO	UNIDAD	CANTIDAD	P. UNITARIO	P. TOTAL
1.01	DESBROCE Y ARREGLO SUPERFICIAL	M2	* 10.250,00	293,00	3.003.250,00
1.02	REPLANTEO	M2	* 22.171,00	147,00	3.259.137,00
1.04	CORTE Y DESALOJO	M3	* 6.651,30	2.012,00	13.382.415,60
30.01	EXCAVACIÓN DE 0 A 2 M	M3	* 845,58	2.600,00	2.198.768,00
30.02	TUBERIA HS 350 MM	U	330,00	5.746,00	2.226.180,00
30.05	TUBERIA HS 200 MM	U	125,00	4.031,00	503.375,00
1.05	RELLENO COMPACTADO	M3	* 1.380,00	4.432,00	6.116.160,00
30.15	POZO DE REVISIÓN DE 2 A 4 M.	U	5,00	269.441,00	1.447.205,00
30.17	TAPAS SANITARIAS	U	5,00	15.540,00	77.700,00
30.21	SUMIDERO Y REJILLA HF	U	28,00	149.150,00	4.176.200,00
29.01	MASILLADO ESCOBILLADO EN VEREDAS INCLUYE CONTRAPISO Y LOSA	M2	* 3.978,00	10.011,00	39.823.758,00
29.02	PAVIMENTO RIGIDO EXTERIOR	M2	* 16.038,00	22.226,00	356.349.458,00
29.03	BORDILLO EN ACERAS Y JARDINES	M2	* 2.192,00	5.320,00	1.1661.440,00
29.06	ENCESPADO	M2	* 2.160,00	620,00	1.339.280,00
29.07	PEDESTAL PATRIO	U	1,00	15.888.270,00	1.999.270,00
	TOTAL			Sucres S/	461'453.016,60

Son: Cuatrocientos sesenta y un millones cuatrocientos cincuenta y tres mil con diez y seis sucres con 60 centavos, a precios del contrato original.

2.6 DESCRIPCIÓN DE LAS VIAS PERIMETRALES

De las vías perimetrales del hospital José Carrasco Arteaga, únicamente en la calle delantera, frontal del hospital, llamada Rayoloma, estaban ejecutados trabajos por el Municipio de Cuenca, por cuanto era una de las vías de salida de la circunvalación de la autopista sur, Cuenca- Azoguez. Las tres calles restantes: Cuzco, Pacto Andino y Popayán no estaban abiertas a pesar de que sirven para los ingresos de las personas a hospitalización, urgencias, rehabilitación y a las bodegas de suministros, así como la entrada para los médicos, empleados y trabajadores del hospital.

El ancho de la calzada de la vía Popayán es de 13m y actualmente el tráfico de vehículos livianos y pesados es pronunciado. La calle Cuzco se encuentra pavimentada, el transporte público como privado utiliza para ingresar a rehabilitación y a visita hospitalaria. La calle Pacto Andina se encuentra pavimentada y es utilizada para el ingreso a emergencias del hospital.

Croquis Anexo N° 3

2.7 BASE LEGAL

- Contrato original o principal suscrito.
- Contrato complementario suscrito.
- Ley de contratación pública y su reglamento.
- Reglamentos y acuerdos del IESS vigentes a la fecha de suscripción y ejecución de los trabajos del hospital.
- La ordenanza de "Lotizaciones y Urbanizaciones del Municipio de Cuenca", Art. 2 Capítulo 4: indica: *"Si en una parcelación o urbanización de un predio se planifica una vía que dé, frente a más de dos lotes interiores, el propietario, estaría obligado a la ejecución por su cuenta y a su costo de todas las obras de infraestructura de la vía propuesta, presentando estudios aprobados por las Empresas de Servicios Públicos de esta ciudad y las garantías que respalden la ejecución de dichas obras".*

2.8 MOVIMIENTO ECONOMICO CORRESPONDIENTE AL PERÍODO EXAMINADO 1 DE ABRIL DE 1999 Y EL 12 DE DICIEMBRE DEL 2001

VALORES REALMENTE EJECUTADOS

De las planillas 60 a la 71 correspondientes a las Vías Perimetrales:

-	Valor de sobre-volumen Obra Civil	S/ 559'830.560,11
-	Valor de Instalaciones:	S/ 873'795.900,41

Instalaciones eléctricas,
Canalización sanitaria Calle Cuzco
Pozos de sumideros
Instalaciones de agua potable calle Cuzco
Transformador 10 KVA calle Cuzco
Domiciliarias agua potable calle Cuzco

TOTAL PLANILLADO: S/ 1.433'626.460,52

MONTO CON PRECIOS DEL CONTRATO ORIGINAL S/ 461'453.016,60

**MONTO REAJUSTADO A 1998
(AUTORIZACIÓN VÍAS)**

S/1.850'000.000,00

CONVERSIÓN EN DÓLARES:

**Inicial: US \$ 18.458,12
Reajustado a 1998: US \$ 74.000,00**

CUADRO DE PLANILLAS Y RETENCIONES

En oficio N° 21301700-3115 del 17 de Diciembre del 2007; el Subdirector Provincial de Salud Individual y Familiar Pichincha, envió al equipo auditor, el cuadro de los pagos de las planillas normales y reajustadas de las vías perimetrales del hospital José Carrasco Arteaga de la ciudad de Cuenca, que fueron realizados en la ciudad de Quito a cargo de esa Subdirección Económica asignada para ello.

En el Anexo N° 4 consta el movimiento económico de las planillas de construcción donde se incluyen los descuentos de ley en 13 hojas.

En el Anexo N° 5 están las copias de los boletines de pago correspondientes a las planillas de la 60 a la 71 de los trabajos de las vías perimetrales.

LIQUIDACIÓN ECONÓMICA

El contratista presentó 12 planillas, las mismas que fueron aprobadas por el fiscalizador desde la 60 hasta la 71, con lo que se procedió a la liquidación total del contrato del hospital.

Dentro del valor que ha generado la construcción de las vías, se incluyen trabajos recomendados por las comisiones de entrega-recepciones del contrato original o principal, como son:

- Instalación del sistema de tratamiento y distribución de agua para la unidad de hemodiálisis.
- Cambio de acometida de vapor en las UMAS del tubo difusor del serpentín.
- Provisión e instalación de conductor especial y tablero aislado de tierra para las 3 salas de partos.
- Iluminación del acceso a la morgue.
- Instalación de acometidas a los destiladores de agua.
- Instalación de una toma de agua en el tanque criogénico.

Además la fiscalización, acogiéndose al Art. 106 de la Ley de Contratación Pública, según su criterio, dispuso la ejecución de:

- Acometidas domiciliarias de alcantarillado y agua potable en los lotes de propiedad del IESS, colindantes a las calles construidas a fin de evitar destrucción de la obra vial posteriormente.
- Señalización interna y sistema de busca personas exteriores.

Estos rubros, no fueron previstos ni considerados en el contrato original o principal ni en el complementario del hospital, pero que según el criterio del fiscalizador eran



indispensables para el funcionamiento en esta casa de salud, precautelando así las instalaciones y sistemas con que cuenta el hospital.

En oficio N° 2103.281.07 del 19 de noviembre del 2007 el Fiscalizador de la obra entregó un cuadro de cantidades presupuestadas y ejecutadas en la construcción de las vías perimetrales. Anexo 5 B.

El valor de los rubros dispuestos por el fiscalizador ascienden a: S/ 98.377.544,11 sucres al precio de los rubros del contrato original o principal.

LIQUIDACIÓN ENTRE EL CONTRATISTA Y LA EMPRESA GUAPÁN

La empresa de cemento GUAPAN, entregó al consorcio contratista la cantidad de 1.101,69 toneladas de cemento al granel, cuyo valor es de S/ 944'474.698.80 sucres, el mismo que fue descontado en siete planillas de construcción Anexo N° 6.

2.9 CUMPLIMIENTO DE LOS TRABAJOS AUTORIZADOS

Al presupuesto inicial de los trabajos que fuera solicitado al Director General del IESS, se introdujeron rubros que, sobre la marcha de la ejecución de las vías perimetrales se consideraron necesarios para evitar destruir a futuro las vías y además se añadieron otros trabajos para el funcionamiento del hospital, que no fueron previstos en los contratos original o principal y complementario de ese centro de salud.

2.10 AVANCE DE LAS VIAS PERIMETRALES

La recepción única de las vías se efectuó el 28 de marzo del 2000, coincidiendo con la recepción definitiva del contrato complementario del hospital, por lo tanto, el avance de los trabajos de las vías a la fecha de la Orden de Trabajo para la ejecución de este examen, era de 100%, es decir que las vías estuvieron completamente terminadas.

2.11 EVALUACIÓN DEL PLAZO

De acuerdo al informe del Jefe de Fiscalización y a los miembros de la comisión de recepción única de las vías perimetrales, y definitiva del contrato complementario, la obra se cumplió dentro del plazo previsto de los 180 días entre el la recepción provisional del contrato complementario del hospital y el de la recepción definitiva del mismo, más las ampliaciones consideradas por fiscalización y aprobadas por el Director General del IESS, respectivamente.

Liquidación de plazos para los trabajos de las vías perimetrales:

El 12 de Octubre de 1998, se autorizó el inicio de las obras en razón de que se contaban con los diseños de los sistemas eléctricos, telefónicos, hidráulico sanitario y pavimentos, debidamente aprobados por las respectivas Empresas Municipales, con un plazo de 180 días de acuerdo con el cronograma reprogramado de trabajos, el mismo que fue prorrogado en la siguiente forma:

PRIMERA AMPLIACIÓN.- El 25 de febrero de 1999 con oficio N° 423-99, el contratista solicitó ampliación de 60 días, acogiéndose a cláusula 8.01 del contrato (atraso en pago de planillas y



por invierno). Fiscalización consideró 54 días por retraso en el pago de planillas 60 y 61 correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 1998 y 29 días por estación invernal. Total 83 días. Autorizó el Director General el 12 de marzo de 1999. Nueva fecha de terminación de trabajos: 23 de junio de 1999.

SEGUNDA AMPLIACIÓN.- El 27 de mayo de 1999, el contratista solicitó 150 días considerando la estación invernal y el atraso en el pago de las planillas. La fiscalización consideró por retraso en el pago de las planillas 62, 63 y 64 correspondientes a los meses de enero, febrero y marzo de 1999, respectivamente: 103 días y 24 días debido al invierno en el Azuay. Total 127 días. Autoriza el Director General el 10 de junio de 1999. Nueva fecha de terminación de trabajos: 28 de octubre de 1999.

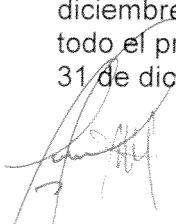
La obra culminó el 26 de octubre de 1999, por lo que se desprende que, el consorcio contratista, ha cumplido sus obligaciones dentro de plazo autorizado por Director General del IESS.

2.12 AUDITORIAS PREVIAS.

A las obras de construcción del hospital José Carrasco Arteaga de la ciudad de Cuenca, se han realizado las siguientes auditorías:

1. La Contraloría General del Estado, por el período comprendido entre la fecha de suscripción del contrato principal y la fecha de corte del examen, es decir, desde el 3 de junio de 1991 y el 31 de diciembre de 1994 realizó la evaluación del cumplimiento de: diseños, control de calidad, formulas de reajuste de precios, movimiento económico del proyecto, cumplimiento de plazos y comprobación de vigencia de las garantías.
2. Auditoría Interna del IESS., por el período comprendido entre el 2 de enero de 1995 y el 30 de marzo de 1999, al contrato complementario para la construcción del hospital José Carrasco Arteaga de Cuenca. Cumplimiento de diseños, planos, especificaciones técnicas y la adquisición e instalación de equipos. Análisis de la aplicación de las cláusulas contractuales y normas que regulan la contratación.

La presente Auditoría se refiere a la "Construcción de las Vías Perimetrales del Hospital José Carrasco Arteaga de la ciudad de Cuenca", que fue autorizada e iniciada en octubre del año 1998, pero el período examinado en este examen especial, conforme las planificaciones aprobadas, es desde el 1 de abril de 1999 hasta el 31 de diciembre del 2001; sin embargo por ser necesario el estudio integral, se examinó todo el proceso de autorización y construcción, es decir desde marzo de 1998 hasta el 31 de diciembre del 2001.



2.13 PRUEBAS DE LABORATORIO

Durante la ejecución de los trabajos de las vías se efectuaron ensayos de laboratorios amplios y suficientes para la comprobación de la calidad de los materiales empleados y la calidad y resistencia del hormigón a utilizarse. Los resultados son normales y fueron aceptados por el fiscalizador de la obra.

CUMPLIMIENTO DE ESPECIFICACIONES

La fiscalización ha exigido y comprobado su cumplimiento mediante ensayos de laboratorio y certificaciones de cumplimiento técnico:

a) Resistencia cilíndrica a la compresión del hormigón: 913 ensayos:

- veredas y bordillos 227, muros 67 y Pavimento rígido 619
Grado de cumplimiento dentro de la normalidad y parámetros establecidos.

b) Verificación de calidad de materiales: mejoramiento y subbase:

- 15 ensayos de clasificación de material para mejoramiento y 30 de subbase, comprobándose el cumplimiento de las especificaciones en cuanto a granulometría e índice de plasticidad

c) Ensayos de Densidad de Campo:

- En 256 abscisas de las 3 vías: en material de mejoramiento para vías, 54 en veredas, 30 para zanjas de instalaciones sanitarias y eléctricas, 158 en diferentes abscisas de material conformado para subbase:
- Fiscalización indica que todas cumplen especificaciones del contrato y de las de construcción de caminos y puentes, dictadas por el Ministerio de Obras Públicas.

d) Ensayo Próctor:

- Calidad de material a ser utilizado en relleno compactado como en subbase, se efectuaron 4, cumplimiento técnico indica fiscalizador.

e) Ensayos de compresión para tubos de concreto:.-

Calidad de tubería de hormigón simple utilizada, se ejecutaron 20 pruebas. Obteniendo resultados óptimos.

El Director de la Regional II de la Contraloría General del Estado, el 25 de noviembre de 2004 con oficio N° 005584 DR2JCOP: recomendó al anterior Jefe de Equipo, que como los paños del hormigón rígido presentan grietas y fisuras, para verificar la calidad y el cumplimiento de especificaciones técnicas, se realicen las siguientes actividades:

- extracción de núcleos en las diferentes losas.
- determinación del grado de compactación.
- diseño del pavimento rígido.



Acogiendo esta sugerencia, el funcionario auditor, solicitó se efectúen los ensayos cuando comprobó en su trabajo de campo que el fisuramiento de las losas de hormigón rígido era marcado, así como las fallas en las aceras perimetrales.

En el nuevo período de trabajo de campo de la Jefe de Equipo, se han hecho verificaciones, consultas interinstitucionales y al descubrir una falla longitudinal en la esquina del hospital, paralela a la calle Popayán, y a las fisuras importantes en la misma, se dispuso ensayos a cielo abierto, de compactación, y pruebas de laboratorio de los materiales usados in situ. Resultados de los mismos se adjuntan en Anexo N° 7.

2.14 CAMBIOS DE DISEÑO DE LA SECCIÓN DE LAS VIAS

Durante la ejecución de los trabajos, se hicieron los siguientes cambios definitivos al estudio efectuado por el IESS para las vías perimetrales, consultados con el Municipio de Cuenca:

- a) Ancho de la calzada de la vía Popayán: Inicialmente tenía un ancho de 30 m, luego del estudio de tráfico y de la apertura de la Avenida 24 de Mayo, se determinó un ancho de 13 m., lo que fue aceptado por el Ilustre Municipio de Cuenca en el oficio N° 1759- SGP, de 14 de diciembre de 1998.
- b) Prolongación de la calle Cuzco: Esta calle concluía en la abscisa 0+224 intersección entre ejes con la calle Popayán. En las reuniones con los Departamentos Municipales de Fiscalización y Planificación, así como de Propiedades y Fiscalización del IESS, se determinó la necesidad de prolongar desde la anterior abscisa hasta la 0+300; es decir que llegue hasta la Av. 24 de Mayo, ya que el transporte público como el privado hacia el hospital lo harían por la calle Cuzco para ingresar a rehabilitación y a visita hospitalaria. Los planos del tramo en mención, aprobó el Municipio de Cuenca con oficio N° 585 de 1 de junio de 1999. El volumen que se dejó de construir en la calle Popayán, se utilizó en esta prolongación.
- c) Veredas: En el plano general se diseñaron aceras de 2 m.; la fiscalización planteó la reducción del área de pavimento y la ampliación del área de vereda en 1 m en las calles Popayán y Cuzco, lo que fue aprobado por el Municipio de Cuenca con oficio N° 1667-SGP de 18 de noviembre de 1998.

2.15.- LIBRO DE OBRA

Se abrió un libro de obra exclusivo para la ejecución de los trabajos de las vías. Éste cumple los requisitos de contener hojas por triplicado, prenumeradas y firmadas por el delegado de contratista en la obra y por el Jefe de Fiscalización.

2.16.- CUMPLIMIENTO DE OBSERVACIONES TÉCNICAS

Las observaciones y recomendaciones, ejecutadas por los vocales técnicos, miembros de la comisión entrega recepción de los contratos original o principal y complementario del hospital, así como los cambios y obras sugeridas por DNIMEUM para solventar los problemas suscitados por las incongruencias, entre las especificaciones técnicas y los equipos importados por el IESS; sobre todo en el contrato complementario. En el transcurso de la ejecución de las obras viales se realizaron trabajos que fueron supervisados y avalizados por la Jefatura de Fiscalización.

En cuanto a los trabajos de las vías perimetrales, se siguieron las especificaciones técnicas que regían para el contrato original de la construcción de los parqueaderos e instalaciones, y a todas las especificaciones particulares proporcionadas por el Municipio de Cuenca y las empresas especializadas: ETAPA y la Empresa Eléctrica, instituciones que pusieron sus propios fiscalizadores para el aval correspondiente y el cumplimiento de las normativas institucionales particulares.

2.17.- ENTREGA DE LAS INSTALACIONES DE ALUMBRADO PÚBLICO, DE OBRAS DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL DE LAS VÍAS PERIMETRALES DEL IESS A ENTIDADES LOCALES DE SERVICIO PÚBLICO.

El fiscalizador a nombre del IESS, cumplió con la entrega de los trabajos de las vías perimetrales a las diferentes Instituciones:

• ENTREGA DE LAS REDES DE ALUMBRADO PÚBLICO

El 29 de octubre de 1999, el constructor a nombre del IESS entregó al delegado de la Empresa Eléctrica Regional Centro Sur C.A. la obra, la misma que ha sido construida de acuerdo al proyecto aprobado el 27 de Julio de 1998 (ref Didis Z5-98-005), al permiso de construcción del 20 de noviembre de 1998 y al plano que acompaña al acta.

1. Redes eléctricas ubicadas en la calle Popayán y en la vía a Rayoloma, parroquia Monay del Cantón Cuenca.
2. Alumbrado público por un valor de S/. 134'942.830 sucres y estación de transformación.
3. Sistema energizado desde el 28 de octubre de 1999 con alimentador 0321 a 22 KV, que queda bajo exclusiva responsabilidad del constructor por 6 meses hasta la recepción definitiva.

• ENTREGA RECEPCIÓN DE LAS OBRAS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO

Fueron entregadas el 3 de Diciembre de 1999, a la Empresa Pública Municipal de Teléfonos, Agua Potable y Alcantarillado ETAPA,

Las obras de instalación de servicio de agua potable y construcción del sistema de alcantarillado de las vías perimetrales del hospital, pasan a propiedad de la ETAPA del Municipio de Cuenca.

Los valores de estas obras fueron:

Alcantarillado	S/	28'345.832,00	
Tubería hormigón d= 300mm			
Agua potable	S/	12'674.221.00	
Tubería PVC d= 63 mm			
Total	S/	41'020.053,00	Sucres

Para archivo de la Sección Catastros

El detalle de estas obras es el siguiente:

SISTEMA PLUVIAL

Calle Cuzco entre Pacto Andino y Av. 24 de mayo

Pozo 1: H 3.52 Tubería de 30 cm. cota 59.80
Pozo 1': H 3.52 Tubería de 40 cm. Cota 59.80
Pozo 2: H 4.80 Dos tuberías a cotas 57.70 y 56.26
Pozo 2': H 3.90 Dos tubos a cotas de 58.23 y 56.03
Pozo 3: H 3.22 Dos tubos a cotas de 54.22 y 53.48
Pozo 3': H 3.88 Dos tubos a cotas de 54.22 y 52.85
Pozo 4: H 4.00 Dos tubos a cotas de 53.06 y 51.98
Pozo 4': H 3.88 Dos tubos a cotas de 51.70 y 50.30
Pozo 5: H 2.90 Dos tubos a cotas de 50.97 y 50.47
Pozo 5': H 2.50 Dos tubos a cotas de 49.50 y 49.00
Pozo 5 A: H 2.45 Un tubo de 40cm a 49.55
Pozo 6': H 3.10 Un tubo de 20 cm. a cota 49.10

Calle Popayán entre Rayoloma y Cuzco

Pozo 12: H 2.85 Un tubo de 30 cm. a cota de 54.89
Pozo 15: H 2.55 Un tubo de 40 cm. a cota de 54.44
Pozo 16': H 4.85 Un tubo a cota de 52.47
Pozo 16: H 1.75 Un tubo de 20 cm. a cota de 55.47
Pozo 17: H 1.12 Un tubo de 30 cm. a cota de 56.22

Calle Pacto Andino entre Cuzco y Av. Rayoloma

Pozo 10: H 1.88 Dos tubos de 30 cm. a cota de 59.07 entrada y salida
Pozo 9': H 1.35 Dos tubos de 30 cm. a cota de 59.42 entrada y salida
Pozo 8: H 1.40 Dos tubos de 30 cm. a cota de 59.92 entrada y salida
Pozo 7: H 1.65 Dos tubos de 30 cm. a cota de 60.30 entrada y salida
Pozo 7: H 1.65 Dos tubos de 30 cm. a cota de 60.30 entrada y salida
Pozo 6: H 2.45 Dos tubos de 30 cm. a cota de 62.32 entrada y salida

Se entregaron además cuatro (4) láminas que contienen los siguientes planos de detalles de:

1. Ubicación de válvulas, tees, codos y tapones matriz PVC de 63 mm de calle Cuzco entre Pacto Andino y Av. 24 de mayo y calle Popayán Intermedia.
2. Catastro de red de aguas servidas, calle Cuzco entre Pacto Andino y calle Popayán.
3. Catastro de red de agua potable calle Cuzco entre Pacto Andino y calle Popayán.



4.- Catastro de red de agua potable Matriz de Agua Potable D 63mm, calle Cuzco.

Estos planos fueron efectuados por Jefe de Fiscalización del hospital José Carrasco Arteaga en Agosto de 1999 y están aprobados por DINMEUM del IESS, el 31 de julio de 1998.

La administración, operación y mantenimiento de los sistemas de agua potable y alcantarillado, quedó bajo la responsabilidad de ETAPA.

- **Entrega de las Vías Perimetrales al Municipio de Cuenca**

El fiscalizador de las vías se dirigió al Ilustre Municipio de Cuenca para hacer la entrega de las mismas, proceso que no siguió su curso normal, debido a que el Municipio reclamó que, previamente el IESS, cancele un valor de dinero por la fiscalización que este gobierno seccional había dispuesto para la coordinación con el técnico de la Institución y con el del contratista para la inspección de los trabajos de las vías.

Cuando llegó el reclamo del dinero al fiscalizador, éste se dirigió a la autoridad provincial, indicándole interponga los buenos oficios para que se libere al hospital de este pago, debido a que esta institución tuvo su fiscalizador y gastó toda la inversión económica de las vías.

Con procedimiento coactivo N° 654 al IESS, el Municipio de Cuenca reclamó la suma de 1.146,90 dólares más recargos de Ley, por concepto de servicios técnicos y administrativos del año 2000; por concepto de fiscalización de las calles aledañas al hospital José Carrasco Arteaga de la ciudad de Cuenca. El fiscalizador, pasó ésta documentación a la autoridad provincial de ese tiempo y desconoce los trámites posteriores a su intervención.

Hasta la lectura del presente informe no se conoce del documento oficial respecto a la entrega del IESS de las calles que circundan el hospital al Municipio de Cuenca.



CAPITULO III

COMENTARIOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.1.- No se celebró contrato complementario ni documento legal para la construcción de las vías perimetrales.

Una vez obtenido el pronunciamiento del Procurador General del Estado con oficio N° 13921 del 9 de septiembre de 1998, en el que se pronuncia sobre la ejecución de los trabajos de las vías perimetrales para el hospital, sin licitación y con el mismo contratista, en el que deja remarcado que: "...basta dejar constancia de las diferencias de volúmenes, para efecto de su ejecución y pago, en documentos suscritos por las partes..." ; y, del Asesor de Procuraduría General del IESS que acogiendo el contenido del documento del Procurador General del Estado, aconseja con oficio N° 01310-1414 del 17 de septiembre de 1998, al Director General para proceder con los trabajos, en base al pronunciamiento y aceptación de esa autoridad.

El Director General autorizó, y al trasladar al Director Regional 3 y al Jefe de Fiscalización del hospital, indicó: "Proceder y Tramitar", de acuerdo a la normativa vigente. Con este aval, el Director General, el 18 de septiembre de 1998, dispone que se tramite y se comunique al consorcio contratista.

Ninguno de los funcionarios o autoridades del IESS, analizaron legal y financieramente, que los trabajos de las vías perimetrales eran un complemento de aquellos trabajos del hospital, pero que como nunca formaron parte ni de los planos, especificaciones ni cantidades de obra de los contratos original o principal y complementario, el pronunciamiento del Procurador General del Estado al ser consultado, era de que no hace falta proceder a repetir la licitación, pero sugería elaborar o suscribir documentos legales con el contratista que estaba construyendo el hospital.

Al ser consultado el Jefe de Fiscalización, cuál era el documento legal que sugería el Procurador General del Estado y el Procurador del IESS, indicó que el documento legal entre las partes eran los cronogramas de reprogramación presentados por el contratista, aprobados y firmados por el fiscalizador y luego, aceptados y firmados por el Director General del IESS, que para él, al ser excesos de volumen no requería de contrato complementario.

El cronograma valorado de la reprogramación donde se incluye la construcción de las vías fue autorizado en octubre de 1998. Posteriormente se prepararon dos más con la aprobación de las ampliaciones de plazo aceptadas por el Director General.

Las cláusulas contractuales prevén la celebración de contratos complementarios si se requiere de obras adicionales, manteniendo los mismos precios del contrato original; deben elaborarse, acuerdos legales o si son rubros nuevos hasta por un 5 % del monto reajustado al momento del cambio autorizado y tratarlos como costo más porcentaje.

La cláusula décima primera.- Contratos complementarios y obras adicionales del contrato original o principal del hospital suscrito indica que:

"...Cuando por causas imprevistas...necesidad de modificar los planos o especificaciones, se debiere ampliar, modificar o complementar la obra, la institución



podrá celebrar contratos complementarios con los precios unitarios del contrato original, reajustado a la fecha de la celebración de los mencionados contratos. Se aplicarán las disposiciones de los artículos 105 y 106 de la Ley de Contratación Pública. De requerir este contrato complementario, el contratista presentará solicitud a fiscalizador, quien analizará en 5 días, si se necesita aclaraciones deberán solicitarse dentro del plazo señalado, para que el contratista los entregue en 5 días máximo, dentro de los 5 días siguientes, el fiscalizador con su informe remitirá al DIPAM, quienes en 10 días deberán pronunciarse con informe al Director General del IESS. Quien una vez recibidos los informes económico, técnico y jurídico, solicitará al Contralor General del Estado, el respectivo Informe de Ley.”

La Ley de Contratación Pública, también prevé documento legal entre las partes cuando se producen cambios o aumentos de las cantidades estimadas inicialmente. Artículo 101, actual artículo 96 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública, que dispone que *“cuando fuere necesario modificar o complementar una obra determinada debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, la entidad puede celebrar contratos complementarios con el mismo contratista, previo el informe favorable del Contralor General del Estado”*.

El Contralor General del Estado, mediante oficio N° 42726- DCP de 30 de diciembre del 2002, señaló lo siguiente:

Numeral 3) *“Considérese que el Artículo 100 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública, faculta el incremento de cantidades siempre y cuando no existan cambios en los planos contractuales, ya que al modificarse los planos contractuales o de ejecutarse otro objeto distinto al contratado, es necesario la suscripción del correspondiente contrato complementario”*

Al no haberse suscrito un contrato complementario ni documento legal que ampare la ejecución de las vías perimetrales ocasionó que el Coordinador del Departamento de Reajuste de Precios, manifieste oposición a efectuar reajuste de precios con una fórmula del contrato original o principal, cuando ya se efectuaron las recepciones provisional y definitiva, y que el contrato complementario que ya había sido recibido provisionalmente, no tenía los rubros con los que se estaban ejecutando los trabajos de las vías perimetrales, por lo que no puso al trámite la planilla N° 60, hasta que el Procurador General del IESS, ponga una carta indicando que las instancias inferiores, no tienen por qué objetar lo que ha dispuesto la Máxima Autoridad; que en este caso, eran el Director General del IESS y el Procurador General del Estado; sino, únicamente cumplir lo dispuesto por las autoridades superiores.

En base a este pronunciamiento, el Coordinador del Departamento de Reajuste de Precios tramitó la referida planilla, acotando que, ningún funcionario de esa oficina o dependencia se hace responsable de este pago, puesto que ya han expresado su criterio de ilegalidad, y que únicamente están acatando disposiciones superiores del Procurador General del IESS.

Esta situación se produjo por cuanto el Director General y el Procurador General del IESS, consideraron que ante el pronunciamiento del Procurador General del Estado, solo hacía falta trasladar la autorización de aprobación al fiscalizador, indicando cumplir la normativa vigente pero sin elaborar un contrato complementario, documento, que era obligación de las máximas autoridades del Instituto que establezcan las condiciones técnicas y legales para la ejecución de estos trabajos.

CONCLUSIÓN

El Director General y el Procurador General del IESS, no respetaron el pronunciamiento del Procurador General del Estado y lo que determina la Ley de Contratación Pública, Artículo 101, actual artículo 96 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública, por no celebrar un contrato complementario como también incumplieron la propia cláusula contractual vigésima primera del contrato original. Las autoridades del IESS, debían disponer la preparación de un documento legal entre las partes, del cambio efectuado.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

1. Dispondrá al Procurador General del IESS que cuando se modifiquen, incrementen o cambien las cantidades de un contrato de obra, se proceda, a elaborar un contrato complementario o preparar un "Acuerdo Legal" (Adendum) entre las partes, que instrumente las obligaciones contraídas conforme a la normativa en vigencia.

3.2.- Se autorizó una recepción única para las vías perimetrales en los contratos original o principal y complementario que no preveían recepciones parciales en ellos.

El 29 de mayo de 1997 con oficio sin número, el representante legal del consorcio contratista se dirige al Jefe de DNIMEUM y le solicita se realice la recepción provisional del contrato complementario.

El Director General del IESS, mediante oficio N° 01100.3774 del 10 de julio de 1997, dispone la conformación de la comisión de entrega recepción definitiva de los trabajos del contrato principal, y la provisional de los trabajos del contrato complementario.

Con oficio N° 314 UTF-HJCA del 25 de mayo de 1999 el Jefe de la Unidad de Fiscalización se dirige al Director General del IESS, por la "*Pertinencia de Entrega Definitiva del Contrato Complementario*", en el que resume que: el 22 de abril de 1998 se suscribió el acta de recepción definitiva del contrato principal. El acta de entrega de recepción provisional del contrato complementario se firmó el 28 de diciembre de 1998.

Mediante oficio N° 01100.4146 del 12 de octubre de 1998, el Director General dispuso el inicio de las obras viales circundantes al hospital José Carrasco Arteaga de Cuenca.

La fecha prevista en la cual debían culminar los trabajos de las vías era el 23 de junio de 1999, según el cronograma respectivo.

Debido a la presencia de lluvias y al atraso en pago de las planillas, se amplía el plazo, por lo que las obras viales terminarán posteriormente al tiempo previsto entre la entrega provisional y definitiva del contrato complementario, por lo tanto, el fiscalizador solicitó la definición del Director General, para recibir en forma definitiva el contrato complementario, o considerar la entrega provisional de las vías, con la recepción definitiva del complementario. Con sumilla puesta el 10 de junio de 1999, en el oficio antes citado, el Director General indica: "*Recepción se deberá realizar una vez concluidas las vías*".

En oficio sin número del 27 de mayo de 1999 dirigido al Jefe de Fiscalización, por el representante legal del consorcio contratista, solicita una ampliación de plazo en 150 días por época invernal y retraso en el pago de las planillas, contemplado en la cláusula 8.01 del contrato original o principal. Con oficio N° 325 UTF-HJCA del 7 de junio de 1999, el Jefe de Fiscalización se dirige al Director General del IESS, para comunicarle que: del boletín de egreso de las planillas 62,63 y 64 correspondientes a los meses de: enero, febrero y marzo 1999, así como por el informe del tiempo, se determina que existen 127 días que ha impedido el avance normal de la obra. La máxima autoridad de la institución es quien debe determinar la pertinencia de esta solicitud, por lo que se deberá otorgar el plazo que cuenta con justificación de fiscalización, por lo tanto la nueva fecha de culminación sería el 28 de octubre de 1999. En sumilla el Director General, del junio 10 de 1999, autoriza la prórroga solicitada.

Con oficio sin número del 27 de Octubre de 1999, el representante legal del consorcio, se dirige al Director General del IESS, para indicarle que el 28 de octubre de ese año, de conformidad con el cronograma vigente, se han concluido los trabajos, por lo tanto solicita la recepción definitiva de la construcción del Hospital José Carrasco Arteaga en Cuenca, previa la conformación de la comisión de entrega recepción, se deberá obtener el informe de fiscalización que certifique que los trabajos se hallan concluidos. Con sumilla del 4 de Noviembre de 1999, esta autoridad, indica "*Presentar informe para poder tomar decisiones*".

Con oficio N° 488-UTF-HJCA del 28 de Octubre de 1999, el Jefe de Fiscalización se dirige al Director Regional del IESS., informándole que el plazo de los trabajos según el cronograma vigente termina en ese día y que le envía la liquidación volumétrica y económica que se generó durante el proceso constructivo.

El 30 de noviembre de 1999, con oficio N° 523-UTF-HJCA el Jefe de Fiscalización presenta el informe de fiscalización al Director General del IESS., previo a la entrega recepción definitiva del contrato complementario del hospital José Carrasco Arteaga de la ciudad de Cuenca y de las vías perimetrales.

En estos documentos se determina que el contratista concluyó la obra cumpliendo las cláusulas contractuales, las especificaciones técnicas, plazos, entre otros, por lo que se debe disponer la integración de la comisión de entrega recepción definitiva de la obra.

Los trabajos de las vías perimetrales fueron dispuestos en el tiempo entre la recepción provisional y la definitiva del contrato complementario y fue necesario pedir al Director General la autorización para hacer una sola recepción de estos trabajos, por cuanto, la cláusula octava del contrato complementario indicaba que transcurrido el plazo de este contrato, se daba por terminado completamente el plazo del contrato original o principal, obligando a recibirse los trabajos de las vías perimetrales como un adendum del acta del contrato complementario.

La falta de las recepciones provisional y definitiva de los trabajos del contrato principal, así como la recepción provisional de los trabajos del complementario, no permitieron la utilización del edificio del hospital en forma inmediata, por cuanto, no podía accederse a las instalaciones por todas las puertas previstas a los diferentes servicios y bodegas de ese centro de salud; y por no haber estado contemplada la construcción de las vías (calles públicas) que circunvalan al hospital y otros trabajos que no estuvieron previstos en los contratos antes citados. Los trabajos de las vías se iniciaron una vez realizadas las recepciones indicadas, debiendo esperar su terminación para poder recibir definitivamente el contrato complementario.

Según las cláusulas de los contratos original y complementario, en ninguno de los dos documentos suscritos, se contempla recepciones parciales; sin embargo el contratista solicitó y el IESS a través de sus funcionarios y autoridades aceptaron y tramitaron este procedimiento; tampoco los delegados a las recepciones, hicieron oportunamente alguna acotación, sino que se limitaron a cumplir su delegación.

La Ley de Contratación Pública en el Artículo 86 "Recepción Parcial Provisional" señala que: "*Si, por la naturaleza del proyecto, es posible la utilización funcional de partes o unidades de la obra contratada y se ha previsto en el contrato la admisibilidad de entregas parciales, podrán realizarse recepciones parciales provisionales de la obra, que constarán necesariamente en el acta respectiva.....*".

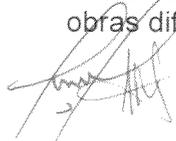
El Artículo 87 "Recepción Definitiva de la Obra" señala que: "*La recepción definitiva se efectuará, previa solicitud del contratista dentro del plazo previsto en el contrato, plazo que no será menor de seis meses contado desde la recepción provisional, real o presunta, de la totalidad de la obra*".

Todo trabajo de obras contempla la Ley de Contratación Pública que debe ser recibido provisionalmente para el período de prueba que en todo caso mínimo es de 6 meses, o hasta el tiempo en que la Institución contratante crea prudente, entre la recepción provisional y la recepción definitiva, tiempo en el que el contratista es el responsable del mantenimiento y debe reparar cualquier defecto o daño que se produzca en ese período.

Considerando que ninguno de los contratos prevé la posibilidad de entregas parciales provisionales, tampoco la Ley faculta realizar recepciones parciales definitivas, por lo que los miembros de las comisiones que participaron en las recepciones parciales provisionales y definitiva de las obras del hospital, inobservaron los artículos 86 y 87 de la Ley de Contratación Pública, vigente en la época de los contratos y actual Artículo 113 del Reglamento Sustitutivo del Reglamento General de la Ley de Contratación Pública, dispone que:..."*en un contrato se han terminado las obligaciones contractuales cuando se hayan suscrito actas de recepción definitiva y liquidado las obligaciones del mismo*" e inciso segundo de la Norma de Control Interno N° 500-09 TÍTULO: PARTICIPACIÓN DE LOS MIEMBROS DESIGNADOS PARA LA RECEPCIÓN DE LA OBRA TÉCNICA, que manifiesta que "*es su obligación, verificar entre otros aspectos, que las obras que se reciben guarden consistencia con lo planificado y se cuente con la liquidación de plazos de acuerdo con el cronograma de avance de obra vigente*".

El Director General del IESS, al haber dispuesto la recepción definitiva del contrato original en forma independiente a la terminación total de las obras motivo del contrato complementario y a las dispuestas para la ejecución de las vías perimetrales del hospital incumplió el Artículo 128 "Terminación por cumplimiento de obligaciones" de la Ley de Contratación Pública vigente del contrato que dice: "*Se entenderá que un contrato ha terminado por cumplimiento de las obligaciones contractuales, cuando se haya suscrito las correspondientes actas de recepción definitiva y liquidado las obligaciones del contrato, sin perjuicio de lo prescrito en los artículos 121 de la Ley y 123 del Reglamento*". (Artículo 82 de la actual Codificación de la Ley de Contratación Pública)

También el Director General ha incumplido la Norma de Control Interno N° 500-04, Título "GESTIÓN DE EJECUCIÓN", al haber adoptado una modalidad de recepción de obras diferentes a las estipulada contractualmente.



En el presente caso, para la construcción de las vías no existió el período de prueba, puesto que se hizo una sola recepción, autorizada por el Director General del IESS a pedido de los miembros de la comisión de recepción definitiva del contrato complementario, cuando comprobaron el contenido de la cláusula Octava del mismo sobre la terminación del plazo total.

CONCLUSIÓN

El Director General del IESS dispuso la ejecución de los trabajos para las vías perimetrales en el período comprendido entre la recepción provisional y la entrega final de estos trabajos. Autorizó la recepción de los rubros correspondientes a las vías perimetrales, en la recepción definitiva del contrato complementario, por lo que incumplió la Norma de Control Interno N^a 500-04 y ocasionó que se produzcan recepciones con procedimientos diferentes a los previstos en el artículo 128 de la Ley de Contratación Pública vigente a la fecha de los contratos.

El haber dispuesto o autorizado trabajos para las vías perimetrales, hizo que se prolongue el plazo del contrato complementario, puesto que a la final las vías se ejecutaron entre el plazo de recepción provisional y definitiva de éste, no era objeto ni del uno ni del otro pero formó parte de ambos.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

2. Dispondrá al Procurador General del IESS que en los contratos de ejecución de obras queden claramente definidos los procedimientos que deben realizarse en las recepciones de conformidad a lo establece la normativa vigente, que cuando se elaboren los contratos complementarios, en las cláusulas contractuales correspondientes a las recepciones, se acuerden recepciones parciales de cada uno o usar por etapas o bloques para su beneficio específico, o se indique claramente, que la recepción definitiva del contrato principal u original será cuando se efectúe la recepción definitiva del último contrato complementario suscrito.
3. Dispondrá a los fiscalizadores que los informes que presenten para las recepciones de las obras que contrate el IESS, se efectúen cuando las obras estén en condiciones de ser recibidas en forma provisional o definitiva según el caso de conformidad con lo establecido en las cláusulas contractuales.

3.3.- Ejecución de rubros adicionales a los solicitados y autorizados por el Director General del IESS

El Jefe de Fiscalización solicitó al Jefe de la DIMEDIUM y luego al Director General del IESS, la autorización para la ejecución de las vías perimetrales del hospital José Carrasco Arteaga de Cuenca, en base a un listado de rubros utilizando algunos de los del contrato original o principal con los que se pavimentaron los parqueaderos.

Las comisiones de recepción provisional y definitiva del contrato original o principal y provisional del contrato complementario hicieron algunas recomendaciones de trabajos incompletos y faltantes para el funcionamiento de ciertas áreas o equipos, que no



fueron previstos inicialmente, los mismos que fueron dispuestos por el fiscalizador y ejecutados por el contratista de la obra, sin que exista documento alguno en el que se solicite a la máxima autoridad nuevas autorizaciones, ni fueran previstos los fondos para estas nuevas obras, por tanto no elaboraron los documentos legales que prevean estos incrementos.

La Ley de Contratación Pública, vigente al contrato indica en el capítulo VII en su Artículo 106 que: " *La entidad contratante podrá disponer durante la ejecución de la obra, hasta el 5 % del valor actualizado o reajustado del contrato principal, para la realización de rubros nuevos, mediante órdenes de trabajo, sin los informes previos y empleando la modalidad de costo más porcentaje*" y la Normativa Vigente del IESS, habla que todo objeto de obra que implique gasto debe tener la autorización de la máxima autoridad del instituto, en este caso el Director General.

Durante la ejecución de los trabajos y con el Oficio 283 UTF-HJCA del 20 de abril de 1999, el Jefe de Fiscalización comunicó al Director General del IESS, que una vez que el avance físico de las obras viales se encontraban en el 56,5 %, el presupuesto referencial se ha modificado, debido al cambio de diseños aprobados por la Ilustre Municipalidad de Cuenca, esto es reducción del área de pavimento y utilización del carril izquierdo de dicha vía (probable espacio verde). La fiscalización planteó, la ejecución de las aceras en un metro de ancho adicional considerando la afluencia peatonal, situación acogida por la Municipalidad. Se han ejecutado muros de contención en la lateral derecha de la calle Pacto Andino, y lateral izquierda de la calle Popayán en sustitución de los bordillos, estructuras indispensables para la estabilidad de las vías, debido a la diferencia de altura entre las calles del hospital y la autopista (Cuenca-Azoguez), el cambio en los volúmenes de obra producirá una disminución en el valor referencial de las vías en aproximadamente US \$ 90.000, así como una disminución del cemento, material que el IESS provee al constructor como parte de pago.

La ejecución de los nuevos trabajos dispuestos por el Fiscalizador, ajenos a los rubros viales, pudieron llegar a efectuarse dentro del presupuesto previsto y autorizado, porque el Municipio del Azuay redujo el ancho de la calle Popayán de 11 m. a 9 m. Todo el ahorro en pago de los rubros de infraestructura, subbase y base y hormigón rígido de los 2 metros a todo lo largo de la citada calle, permitieron económicamente resolver la ejecución de los rubros nuevos, no previstos en el listado de los contratos original y complementario del hospital, ni del de rubros de trabajos autorizados por el Director General para las vías (calles) que circunvalan el Hospital.

La ejecución de estos trabajos adicionales ocasionó que en las planillas no aparezcan sólo rubros de vías sino de otras actividades, razón por la cual el Interventor Regional 3 del IESS, al revisar una de las planillas puestas al trámite no dio curso para el pago de la misma, devolviéndola con las observaciones correspondientes, indicando que algunos trabajos presentados, no estaban autorizados por el Director General dentro del presupuesto aprobado para las vías.

El fiscalizador justificó indicando que el Director Regional 3, autoridad competente provincial, autorizó esos trabajos: unos recomendados por las comisiones de recepción y otros debido a que si no se ejecutaban, los equipos del Hospital a ser montados no podrían funcionar oportunamente; por lo que solicitó nuevamente su trámite, retardándose el pago oportuno al contratista.

En consecuencia, se realizaron trabajos adicionales a los solicitados y autorizados por el Director General del IESS, para la construcción de las Vías Perimetrales.



CONCLUSIÓN

El Director Regional III y el Fiscalizador, dispusieron la ejecución de rubros ajenos a las vías, unos por recomendación de los miembros de las comisiones de recepción y otras a criterio del Fiscalizador para el funcionamiento mejor del hospital. La falta de cumplimiento de Ley de Contratación Pública en el artículo 106 vigente a la fecha de los contratos, en lo que respecta a la disposición otorgada al contratista de la ejecución de nuevos trabajos sin estar previstos, aprobados por autoridad pertinente, y luego el fiscalizador, al no tramitar antes de la ejecución de los mismos las autorizaciones correspondientes, generaron que las planillas tengan dificultad en el trámite y pago oportuno.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

4. Dispondrá a los fiscalizadores de las obras de construcción del IESS, abstenerse de disponer trabajos adicionales no previstos en los contratos suscritos, sin obtener previamente la autorización de la máxima autoridad del Instituto, para lo cual acompañarán las justificaciones y solicitar al Procurador General del IESS, la preparación del instrumento contractual legal que recoja el cambio y disponga el incremento de partida presupuestaria.

3.4.- Del Convenio suscrito con GUAPAN, el IESS descontó al contratista, el valor del cemento al granel, de las planillas normales de trabajos.

El Director Regional 3 y el Gerente de Industrias de cemento GUAPÁN, el 13 de abril de 1999 suscriben un convenio para la venta de 1.100 toneladas de cemento a granel, para la ejecución de las vías perimetrales del hospital José Carrasco Arteaga, acordando que el valor sería descontado de las planillas al contratista y de las utilidades que le corresponden al IESS, como accionista.

La cemento GUAPÁN entregó al consorcio contratista la cantidad de 1.101,69 toneladas de cemento al granel, que corresponde a S/ 944'474.698.80 sucres, valor que fue descontado en siete planillas de construcción, por lo que la tonelada de cemento estaba a 857.296,24 sucres, en la época del descuento.

En las planillas de obra, de las vías perimetrales, se ha procedido a realizar los descuentos de los valores del cemento entregado a la contratista, pero valores líquidos del costo del material, en el año 1999, en las liquidaciones de las planillas a los costos de la oferta de 1991, es decir cuando fue preparada la propuesta del hospital, para luego estos valores de planillas ser reajustados a la fecha de pago en el mes correspondiente al año 1999, sufriendo el material el reajuste de precios de 8 años.

Al requerirse por auditoría interna, la opinión del fiscalizador respecto de este tema, manifestó que como eran valores pequeños en sucres, al momento de la dolarización estos se convirtieron en valores insignificantes al momento del reajuste de precios, según criterio verbal de los profesionales de esa época. No se tiene evidencia por escrito de aquello.



El cemento que se le proporcionó al contratista entre octubre de 1998 y octubre 28 de 1999, eran por valores actualizados que se debían descontar de las planillas reajustadas y no de las normales, por cuanto luego sufrían éstas, el reajuste respectivo de 8 años de vigencia del contrato original o principal.

Con oficio N° 51000000.EE. VIAS. 027 de fecha 30 de noviembre del 2007, auditoría interna pidió oficialmente al INEC, indicar el costo de la tonelada de cemento al granel, en el año 1991, en el año 1999 y 2000, para analizar la diferencia del costo con el del reajuste de precios calculado por el IESS en los años 1999 o en el 2000, donde se efectuó el pago y la liquidación de los reajustes finales para cerrar el contrato.

Mediante oficio N° 022 IPCO 1354 de fecha 20 Diciembre del 2007, el Director General del INEC indica textualmente que: *"El INEC no está facultado para entregar información individualizada de acuerdo a lo que dispone la Ley de Estadística, Artículo 21: Los datos individuales que se obtengan para efecto de estadística y censos son de carácter reservado: en consecuencia, no podrán darse a conocer informaciones individuales de ninguna especie, ni podrán ser utilizados para otros fines como de tributación o conscripción, investigaciones judiciales y, en general, para cualquier objeto distinto del propiamente estadístico o censal. Sólo se darán a conocer los resúmenes numéricos, las concentraciones globales, las totalizaciones, y, en general, los datos impersonales. La información que se puede proporcionar es la variación del índice de precios del cemento a granel, en donde intervienen las cuatro empresas productoras del país, siendo la misma de 1594.6 % para el período junio 1991 a octubre 1999".*

Con oficio N° 51000000.EE. VIAS. 029 del 2 de diciembre del 2007, la Jefa de Equipo solicitó a la empresa GUAPÁN, se sirvan indicar cuál era el precio de la tonelada de cemento al granel en el año 1991, fecha de suscripción del contrato para la construcción del hospital y el precio en los años: 1998, 1999 y 2000, fecha de ejecución de las obras en pavimentos rígidos y aceras perimetrales.

Con oficio N° 027.DIR del 7 de febrero de 2008 el Gerente General de GUAPÁN, remite los informes que presentan la Directora Financiera, Jefe de Ventas y Abogado de la compañía.

El memorando DF.045.07.02.08, del 7 de febrero del 2008, de la Directora Financiera y dirigido al Gerente General, manifiesta que:

"... en el año 1991 la Compañía no disponía de despachos a granel. De la revisión realizada por Contabilidad se desprende que las facturas no son remitidas a esta área para registro sino únicamente los resúmenes mensuales de ventas donde no es posible identificar el precio del cemento a granel, pues en esos años se remitía información en un solo rubro transformado a sacos.se encontraron listados de precios ... cuyas fechas no corresponden a lo solicitado. Vale recalcar señor gerente que la documentación requerida feneció su tiempo de conservación en función a la prescripción de la acción fiscalizadoraque es de siete años."

Con oficio sin número del 11 de diciembre del 2007 los responsables de Comercialización y de la Unidad Legal se dirigen al Gerente General de Industrias GUAPÁN, para manifestarle que:

"...El Departamento de Comercialización, mantiene archivos únicamente desde hace cinco años, ... sin embargo por aspectos operativos se conserva los archivos de mas o menos siete años, dentro de los cuales no consta la información requerida por el



IESS..... *Extraoficialmente hemos podido recabar del departamento de sistemas información no certificadaque pudo haber estado fijado en los siguientes montos:*

18 mayo 1998	350.000,00	suces	
19 mayo 1998	408.000,00	suces	
20 mayo 1998	422.000,00	suces	
14 mayo 1999	724.000,00	suces	725.000,00
31 mayo 2000	US \$ 68,00		

....mientras no se obtenga información confiable de aquella época consideramos no poder dar contestación con la certeza que el caso requiere, mas aún si existe la posibilidad de que pueda ser auditada dicha información".

En el contrato se establece que el reajuste de precios es la compensación al contratista, por la variación de los precios en el mercado local donde va a ejecutarse la obra, desde un mes antes de la presentación de la oferta y la fecha de pago al contratista, siempre y cuando se haya cumplido la programación del cronograma valorado de trabajos y no exista retraso ni mora.

La Ley de Contratación Pública en sus Artículos 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97 y 98 contempla el reajuste de precios para los contratos original y complementario.

El IESS facilitó al contratista la provisión del cemento al granel para la ejecución de las vías, el precio al que recibía el contratista, era el que estaba en los mercados a la época de cada entrega, Esta modalidad ayudó a garantizar que el material fluya con seguridad para los trabajos de "Hormigón", utilizados para las losas de hormigón rígido de las calles perimetrales y para los bordillos y aceras, sin tener que hacer erogación alguna de dinero, pues los pagos de la entrega de GUAPÁN serían descontados de las utilidades del IESS en GUAPÁN.

Al haber sido éste un rubro de oferta, pues el contrato original o principal del hospital contemplaba el de "hormigón rígido" para los parqueaderos, los bordillos para las veredas internas y el contrapiso con masillado para las aceras; los materiales a ser empleados en ellos, deben sufrir el reajuste de precios de acuerdo a la fórmula polinómica del mismo. Pero al incrementar las cantidades de obra para todas las vías perimetrales sin nuevo contrato complementario y por lo tanto, sin nueva fórmula polinómica específica para el objeto particular de este trabajo, sufrieron todo el reajuste del tiempo transcurrido en este caso 8 y 9 años.

Por haber el fiscalizador descontado los valores del cemento al granel entregado al contratista, del valor líquido de los montos de las planillas normales, éstas eran enviadas al reajuste de precios, sufriendo estas compensaciones de 8 y 9 años.

No se evidencia que autoridad, fiscalizador, ni técnico de la oficina de reajuste de precios haya hecho alguna observación al respecto sobre este procedimiento, simplemente se tiene en la liquidación económica que está hecha aparte: la liquidación de los descuentos cruzados del contratista y los valores consignados de GUAPÁN.

El Artículo 118 del Reglamento a la Ley de Contratación Pública vigente a la época del contrato manifiesta que: *"Fórmulas de reajuste cuando se incrementan los rubros del contrato original" Cuando los rubros se incrementan en cantidades, aún cuando se mantengan los precios unitarios del contrato original, la fórmula o fórmulas y sus respectivas cuadrillas tipo se elaborarán en base al presupuesto de los rubros incrementados y se establecerán como denominadores los precios e índices de*

precios vigentes del contrato original. El contratista elaborará las planillas separadamente, para cada contrato”.

No se ha podido disponer de estos valores oficiales para el cálculo previsto, por auditoría, por la dificultad primeramente de haber transcurrido tantos años entre la ejecución de la obra y el desarrollo de este examen especial, archivos no se guardan en algunos casos de tantos años y por otro lado la oficina de Ingeniería y Reajuste de Precios, fue suprimida en el IESS, con la reestructuración del Instituto por el año 1999 2000, limitando nuestro pronunciamiento al respecto.

CONCLUSIÓN

No se tomó en cuenta que el valor del precio del cemento entregado por GUAPAN era el actualizado y al descontar de las planillas normales, sufría posteriormente el reajuste de precios de 8 y 9 años desde un mes antes de la entrega de la propuesta del hospital hasta la fecha de pago de la planilla correspondiente de las vías, que reajustaba al contratista un material utilizado. No se conoce que: el fiscalizador, ni autoridad ó funcionario del instituto, objetaran este pago del reajuste, ni se observó tampoco en la liquidación del reajuste del contrato global; tampoco auditoría interna cuenta con elementos oficiales de sustento para opinar si el tema perjudicó al IESS y en qué monto.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

5. Dispondrá a los Fiscalizadores de obra y autoridades del IESS, bajo cuya responsabilidad estén las construcciones del instituto, consultar con Procuraduría General o con los delegados de Procuraduría Provinciales que al elaborar los convenios, en los cuales se entreguen a los contratistas materiales a ser utilizados en rubros contractuales sujetos a reajuste de precios, se incluyan las cláusulas que prevean los procedimientos de pago de los mismos, a fin de precautelar los intereses institucionales.



HECHO SUBSECUENTE

Fisuras en las losas de hormigón rígido y levantamientos o hundimientos en las aceras perimetrales que fueron reparados. Falta de dos sumideros de aguas lluvias en la calle Popayán.

El anterior Jefe de Equipo con Oficio N° 51000000. EE.VIAS-006 del 21 de diciembre del 2004, se dirigió al Gerente de la Empresa "ETAPA", para conocer los motivos por los que la empresa, estaba ejecutando trabajos de inspección y reparación en las vías aledañas al hospital, indicando las causas que están ocasionado los inconvenientes.

También se envió el oficio N° 5992 DR2JOP del 22 de diciembre del 2004 al Decano de la Facultad de Ingeniería Civil de la Universidad de Cuenca para obtener del laboratorio de suelos que se realice la extracción de núcleos, en las calles adyacentes al hospital José Carrasco Arteaga del IESS, en base al convenio de cooperación institucional.

Se obtuvieron resultados de los ensayos efectuados, los cuales fueron normales. Se hizo un levantamiento en el plano de los paños fisurados, hundidos de las losas de hormigón rígido y de las aceras perimetrales para tratar de estudiar a fondo el comportamiento de estos elementos con el paso del tiempo.

Con el reinicio del examen de Auditoría y el cambio de Jefe de Equipo Auditor, en el año 2007, se realizó otra inspección detenida de las 3 vías perimetrales (calles) del Hospital; encontrándose mayor pronunciamiento de las fisuras de las losas de las vías, sobre todo en las calles Popayán y Pacto Andino, en sentido longitudinal en las dos. En la calle Cuzco se encontró un bache profundo y hundimiento al contorno. Fisuras longitudinales más próximas a la cercanía de las calles Pacto Andino y Cuzco.

Se evidenció gran separación entre las losas de hormigón rígido y el bordillo de las veredas, alrededor de 4 o 5cm, permitiendo la entrada de agua y contaminantes al interior de las capas de la subestructura del pavimento.

En los días de lluvias continuas y precipitaciones fuertes se nota además un empozamiento de agua en la calle Popayán, puesto que es una calle casi plana y muy larga, los sumideros previstos inicialmente, están a gran distancia, sin poder evacuar rápidamente toda el agua que fluye cerca de los bordillos, pues las losas de hormigón rígido sí tienen abombamiento o curvatura para el escurrimiento en el sentido transversal.

Se hicieron aproximaciones con las instituciones Municipio, y Empresa de Agua Potable y Alcantarillado para efectuar inspecciones conjuntas y determinar los posibles causantes, efectos y soluciones, puesto que una vez efectuada la entrega recepción de las vías perimetrales del hospital, como parte de la recepción definitiva del contrato complementario del hospital, se hicieron las entregas a las entidades Municipales de Cuenca, para su mantenimiento y reparación de ser el caso.

Existe un acta de trabajo y comunicaciones que determinan lo actuado y el compromiso de Etapa, en verificar el alcantarillado en la calle Cuzco para determinar la causa del bache y hundimiento perimetral, la limpieza de sumideros y alcantarillas de las calles que rodean al hospital. Del Municipio, el compromiso del sellado de fisuras en los bordes de aceras y losas de hormigón rígido y el arreglo cuando se repare el alcantarillado de la calle Cuzco. Trabajos ya ejecutados y certificados con documentos fotográficos en Anexo N° 7.



A través del fiscalizador de las obras, se logró el apoyo del contratista para la ejecución de los trabajos de roturas de paños de losas de hormigón, aceras perimetrales; con el delegado de la empresa contratista, se recorrieron las calles y se determinaron trabajos que debían ejecutar para remediar los problemas de fisuras presentadas por errores iniciales en la determinación del tamaño de los paños de losas en la calle Pacto Andino donde por geometría se hicieron las mismas sin respetar lo recomendado para las juntas de construcción, diferencia de dimensiones que no pasen en lo posible de máximo 1 a 1.20 entre las luces en el un sentido y el otro, de manera que las fisuras se formaron prácticamente en donde debía ir originalmente la junta, comprometiéndose a nombre de la empresa, en remediar con trabajos correctivos, para lo cual se sugirió formado de juntas en las fisuras y sellado de las mismas con asfalto y arena o de conseguir material asfáltico sellante, recomendado para este tipo de trabajos.

Así mismo se solicitó ejecutar pruebas de laboratorio en presencia de la auditora técnica, fiscalizador y delegado del contratista para obtener muestras y valores de compactación retirando los materiales fallados, para ver si estaban o no contaminados los estratos inferiores de las losas o saturados los mismos, Se realizaron los trabajos, cuyos resultados y detalles fotográficos se presentan en Anexo N° 8.

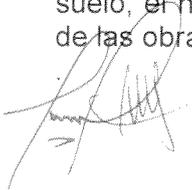
El responsable del laboratorio de Suelos R & R, en oficio sin número del 14 de enero del 2008 manifiesta que en los ensayos de mecánica de suelos efectuados a las calles periféricas del hospital, calles Cuzco y Popayán, las medidas de los espesores de losas y diferentes estratos fueron los correctos, los resultados de los materiales, así como los de compactación efectuados en los paños rotos de las losas de hormigón rígido, escogidos al muestreo por más fallados y en las aceras igualmente fisuradas y deformadas son aceptables y están dentro de los parámetros normales en granulometría y plasticidad tanto en la base granular, cuanto en material de mejoramiento. Las densidades de campo y clasificación de los materiales, a criterio del suscrito responsable, se encuentran dentro de los parámetros de la normal práctica de ingeniería.

De lo expuesto se concluye que las fisuras y los levantamientos fueron reparados a satisfacción por el contratista y el Municipio de Cuenca, la empresa Etapa hizo la reparación de la tubería colapsada del alcantarillado y estuvo de acuerdo en autorizar la construcción de dos sumideros adicionales para facilitar el drenaje de la calle Popayán.

Se ha detectado movimientos geológicos que están formando aberturas en las áreas verdes del hospital.

En la inspección ocular de los espacios verdes del hospital, se encontró una fisura longitudinal paralela a la calle Popayán y paralela a las fisuras en las losas de hormigón de esta calle, por lo que se decidió con el fiscalizador y el delegado técnico del contratista, hacer excavaciones a cielo abierto y un estudio más detenido del comportamiento del suelo.

Se efectuaron dos excavaciones con una retroexcavadora, a manera de dos pozos a cielo abierto en las áreas verdes del hospital, para determinar en los estratos del suelo, el nivel freático y qué tipo de problemas están presentándose para el deterioro de las obras exteriores: cerramiento, vereda y losas de la calle.



Copias de tomas fotográficas se presentan en Anexo N° 9

El profesional del laboratorio de Suelos R&R, en el oficio citado anteriormente del 14 de enero del 2008, concluye que existe *"presencia de espejos de falla de micro deslizamientos, movimiento geológico del suelo, no hay presencia de nivel freático alto"*.

Recomendó verbalmente en la toma de las muestras para los ensayos, que se debería efectuar un subdrén y un canal exterior recubierto para conducir aguas superficiales de aguas lluvias de escurrimiento por las áreas verdes del hospital, al momento de ejecutar los nuevos espacios de parqueaderos, en forma paralela y atrás del cerramiento del hospital hasta conducirlos al alcantarillado.

Manifestó además que la falla geológica es conocida, ya que en esa zona existe un movimiento que viene desde los altos de la loma, que está al otro lado de la vía de circunvalación de Cuenca, por lo que los fisuramientos de las losas del hormigón rígido, las aberturas en el cerramiento y la falla de las aceras se deben a estos movimientos y no a la calidad de los materiales colocados como base y subbase, tampoco a la mala compactación de los mismos, ni a la presencia de nivel freático alto.

Pruebas fotográficas de los trabajos de campo y evidencia de la falla se presentan en Anexo N° 10.

RECOMENDACIÓN

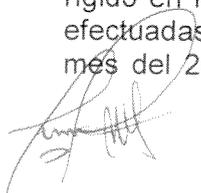
AL DIRECTOR GENERAL DEL IESS

6. Dispondrá al Director del Hospital José Carrasco Arteaga iniciar el proceso correspondiente para efectuar un estudio geológico con sísmica de refracción, para determinar a corto plazo si esta falla geológica y las grietas encontradas, tendrán alguna implicación en la estructura misma del hospital, para determinar el tipo de trabajos posibles para mitigar el impacto.

Colaboración interinstitucional y del contratista

El equipo auditor deja constancia la colaboración oportuna, en la fase de retomar la terminación del examen especial de Ingeniería " A la construcción de las Vías Perimetrales del Hospital José Carrasco Arteaga de la ciudad de Cuenca", a pesar del tiempo transcurrido desde su construcción, esto es entre octubre de 1998 y octubre de 1999, al Jefe de Fiscalización, al Contratista que asumió los gastos de los ensayos efectuados en diciembre del 2007, al sellado de huecos de perforación de muestras y de las fisuras ocurridas así como de las reparaciones en las calles Pacto Andino, aceras perimetrales y losas de hormigón rígido en la calle Popayán, así como los trabajos ejecutados en la calle Cuzco.

El arreglo y mantenimiento de las calles perimetrales del hospital por el Municipio de Cuenca, en cuanto se refiere al sellado de la abertura entre el bordillo y las losas de hormigón rígido, la reparación del hueco formado en la calle Cuzco una vez que se reparó la tubería del alcantarillado y el sellado de todas las fisuras en el hormigón rígido en las 3 calles perimetrales del hospital en aproximadamente 250 m², fueron efectuadas según certificación del Jefe de Fiscalización entre el 18 de enero y fin de mes del 2008, como se indica en oficio N° 2103.054.08 de fecha 31 de enero del



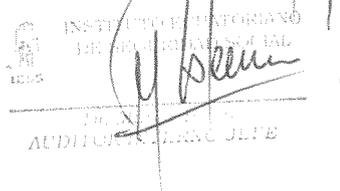
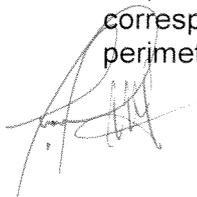
2008, cuya copia será el Anexo N° 11, acompañado de copias de fotografías del trabajo terminado.

La limpieza y lavado de todos los sumideros de las calles perimetrales al hospital y la inspección del alcantarillado fallado en la calle Cuzco, fue ejecutado por la empresa ETAPA de Cuenca, también en diciembre del año 2007 y enero del 2008. Se comprobó el daño de la tubería que ocasionaba hundimiento y la falla puntual de la losa de hormigón rígido, junto al parterre central de la calle Cuzco. Copias fotográficas se presentan en Anexo N° 12.

RECOMENDACIÓN

AL DIRECTOR GENERAL

7. Dispondrá al Director del Hospital José Carrasco Arteaga, mantener con el Municipio de Cuenca y la Empresa ETAPA, gestiones técnicas para viabilizar el mantenimiento anual de las vías perimetrales del hospital, en lo que respecta al sellado de fisuras, reparación de hundimientos o fallas de las losas de hormigón rígido y el lavado, destape e inspección de los sumideros.
8. Dispondrá al Director del Hospital José Carrasco Arteaga, efectuar gestiones técnicas con la Empresa Eléctrica de Cuenca para el mantenimiento y reparación del alumbrado público de las vías perimetrales del hospital.
9. Dispondrá al Director Provincial del Azuay, efectuar las gestiones correspondientes para obtener el documento legal de entrega de las vías perimetrales del hospital, al Municipio de Cuenca.



INSTITUTO ECUATORIANO
DE DEFENSA SOCIAL
AUDITOR GENERAL