



# FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

## DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA

DAI-0003-2011

FISCALÍAS PROVINCIALES DE GUAYAS, MANABÍ, NAPO Y ESMERALDAS

INFORME

Examen Especial a la Gestión Administrativa y Financiera de las Fiscalías Provinciales del Guayas, Manabí, Napo y Esmeraldas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de agosto de 2010.

## RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

<b>CUR</b>	=	Comprobante Único de Registro
<b>DAI</b>	=	Dirección de Auditoría Interna
<b>DNAF</b>	=	Dirección Administrativa Financiera
<b>FGE</b>	=	Fiscalía General del Estado
<b>DRH</b>	=	Dirección de Recursos Humanos
<b>INCOP</b>	=	Instituto Nacional de Contratación Pública
<b>LOSNCP</b>	=	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
<b>NCI</b>	=	Norma de Control Interno
<b>NTCG</b>	=	Norma Técnica de Contabilidad Gubernamental
<b>PAC</b>	=	Plan Anual de Contratación
<b>POA</b>	=	Plan Operativo Anual
<b>RGLOSNCP</b>	=	Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
<b>SIE</b>	=	Subasta Inversa Electrónica
<b>USD</b>	=	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

# ÍNDICE

Carta de presentación.....	1
----------------------------	---

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen.....	2
Objetivos del examen.....	2
Alcance del examen.....	2
Base legal.....	2
Estructura orgánica.....	3
Objetivos de la entidad.....	3
Monto de recursos examinados.....	3
Servidores relacionados.....	4

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

➤ Fiscalía Provincial del Guayas.....	5
Para el archivo de la documentación de respaldo no se asignó un espacio adecuado.....	5
No existe un adecuado control de asistencia al personal.....	6
Manuales de Procesos y Procedimientos de la Gestión Administrativa Financiera no fueron aprobados por el Fiscal General.....	8
No se emitió la normativa interna para la administración de bienes.....	10
Incompleto el control y registro de los Bienes de Larga Duración.....	12
Ausencia de constataciones físicas periódicas de bienes.....	16
Identificación parcial de bienes muebles.....	17
Cumplimiento parcial de legislación en los procesos de contratación de bienes y servicios.....	18
El proceso de contratación para el Servicio de Aseo, Limpieza y Mantenimiento no se realizó en forma oportuna.....	21

➤ Fiscalía Provincial de Manabí.....	24
Administración de Bienes y Suministros sin supervisión.....	24
La gestión de recursos humanos no son debidamente controlados.....	25
Procesos de contratación de bienes y servicios difiere con normativa...	27
Pago anticipado por servicio de limpieza.....	30
Para la contratación del servicio de aseo, limpieza y mantenimiento no se observó todas las disposiciones legales de contratación pública.....	32
➤ Fiscalía Provincial de Napo.....	35
Servicio de fotocopiado.....	35
➤ Fiscalía Provincial de Esmeraldas.....	37
Gestión de Recursos Humanos sin registros adecuados.....	37
Administración de bienes de uso y consumo, no es eficiente.....	38
Control previo de la documentación de respaldo no se cumple.....	40
Los expedientes de los pasantes no tienen toda la información.....	42
Administración de los automotores sin supervisión.....	44
Registros en el portal de compras públicas incompletos.....	46
Contrato para el Servicio de Aseo vencido.....	50
Contratos por arrendamiento de oficinas sin control adecuado.....	51
Pago de viáticos y subsistencias en el interior.....	53
Servicio de copiado e impresión de documentos.....	55
Documentación de respaldo de los pagos.....	57
Informe independiente.....	64

## ANEXOS

ANEXO 1.....	65
Servidores relacionados.....	65
ANEXO 2.....	66
Pago de Viáticos, Subsistencias y Alimentación en el interior de la Fiscalía Provincial de Esmeraldas sin justificar.....	66
ANEXO 3.....	67
Cronograma de aplicación de recomendaciones.....	67
ANEXO 4.....	78
Disposiciones Legales contenidas en el informe .....	78



Oficio

20740 DCAI

Sección: Dirección de Coordinación de Auditorías Internas

Asunto: Aprobación de Informe y cumplimiento de recomendaciones

Quito,

15 DIC 2011

Doctor

**FISCAL GENERAL DEL ESTADO**

Av. 12 de Octubre S/N y Av. Patria  
Ciudad.-

De mi consideración:

Remito el informe del examen especial DAI-0003-2011, realizado a la Gestión Administrativa y Financiera de las Fiscalías Provinciales del Guayas, Manabí, Napo y Esmeraldas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de agosto de 2010, aprobado el 30 de noviembre de 2011, en el que constan recomendaciones que agradeceré a usted, disponer su cumplimiento, las que serán objeto de seguimiento en una nueva acción de control y su inobservancia será sancionada, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 31, numeral 12 y 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Atentamente,

Dios, Patria y Libertad

Por el Contralor General del Estado

Dr. Carlos Danilo Coloma Hamisth

**Director de Coordinación de Auditorías Internas**

Atentamente,

*[Firma]*

Dr. Esteban Zabala de Alarcón

**DIRECTORA DE AUDITORÍA INTERNA**

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA

Av. 12 de Octubre S/N y Av. Patria, Teléfono: (09) 3400 800 ext. 113050  
Quito, Ecuador

Ref: Informe aprobado el \_\_\_\_\_

Quito,

Señor  
**FISCAL GENERAL DEL ESTADO**  
Presente.-

De mi consideración:

Hemos efectuado el examen especial a la Gestión Administrativa y Financiera de las Fiscalías Provinciales del Guayas, Manabí, Napo y Esmeraldas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de agosto de 2010.

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

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

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

Atentamente,

Dra. Miriam Zabala de Mosquera  
**DIRECTORA DE AUDITORÍA INTERNA**

## **CAPÍTULO I**

### **INFORMACIÓN INTRODUCTORIA**

#### **Motivo del examen**

El examen especial a las Fiscalías Provinciales de Guayas, Manabí, Napo y Esmeraldas de la Fiscalía General del Estado se efectuó en cumplimiento al Plan Anual de Control de la Dirección de Auditoría Interna, aprobado por el Contralor General del Estado, mediante Acuerdo 03-CG de 13 de enero de 2010, y de conformidad a la orden de trabajo FGE-DAI-10-003 de 10 de septiembre de 2010.

#### **Objetivos del examen**

- Determinar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y más normativa aplicable en el proceso de contratación, ejecución, registro y control sobre la utilización de los recursos administrativos y financieros.
- Establecer el grado de eficiencia y efectividad en la gestión administrativa y financiera de las Fiscalías Provinciales.

#### **Alcance del examen**

Se analizó la gestión administrativa y financiera de las Fiscalías Provinciales de Guayas, Manabí, Napo y Esmeraldas por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de agosto de 2010.

#### **Base legal**

La Fiscalía General del Estado ejerce sus actividades con base en los artículos 194 al 198 de la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008; el Código Orgánico de la Función Judicial publicado en el Registro Oficial 544 de 9 de marzo de 2009; y, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Fiscalía General del Estado, publicado en el Registro Oficial 529 de 16 de febrero de 2009.

## **Estructura orgánica**

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos establece la siguiente estructura organizativa:

Proceso Gobernante : Despacho del Fiscal General del Estado

Procesos Habilitantes de Apoyo: Dirección Administrativa Financiera

- Adquisiciones;
- Servicios Generales;
- Bienes y Suministros;
- Presupuesto;
- Contabilidad; y,
- Tesorería

Dirección de Recursos Humanos

Procesos Desconcentrados: Fiscalías Provinciales

## **Objetivos de la entidad**

- Lograr eficacia y efectividad en la aplicación del sistema especializado integral de investigación.
- Ejercer la acción penal pública aplicando los principios de economía procesal; accesibilidad, responsabilidad, complementariedad, oportunidad y mínima intervención.

La misión de las Fiscalías Provinciales es operativizar la misión institucional en las diferentes provincias del país, para lo cual se cuenta con fiscales cantonales.

## **Monto de recursos examinados**

Las operaciones de las Fiscalías Provinciales se financian con las asignaciones de recursos transferidos por la Dirección Administrativa Financiera de la Planta Central y con cargo al presupuesto institucional aprobado.



La ejecución presupuestaria de las fiscalías provinciales sujetas a examen (en miles de dólares) fue la siguiente:

PROVINCIA	PRESUPUESTO DEVENGADO		TOTAL
	2009	2010 (*)	
Guayas	881	523	1 404
Manabí	290	217	507
Esmeraldas	144	117	261
Napo	55	31	86
<b>TOTAL</b>	<b>1 370</b>	<b>888</b>	<b>2 258</b>

(\*) Al 31-08-2010

**Servidores relacionados.**

Se detalla en Anexo 1

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### ➤ **Fiscalía Provincial del Guayas**

#### **Para el archivo de la documentación de respaldo no se asignó un espacio adecuado**

El archivo de las carpetas donde se mantienen los comprobantes de pago con toda la documentación de sustento se encuentran en el área de Contabilidad con un espacio limitado e insuficiente, ya que los muebles o estanterías se encuentran saturados de carpetas con documentos, dificultando el tránsito de las personas y su manejo.

La situación comentada, según la Contadora 2, se debe a que desde el 2009 se encuentra en proceso la recepción mediante comodato de otro edificio, en el cual se asignarán nuevas áreas físicas para la Jefatura Administrativa Financiera, que incluirá un espacio físico más amplio destinado para el archivo de los documentos de respaldo de las operaciones financieras, que permitirá optimizar el control de los documentos.

La Contadora 2, con memorando 050-FGE-FPG-CONT de 13 de octubre de 2010, solicitó al Fiscal Provincial que asigne un área suficiente en el edificio Fénix, lo más cerca de Contabilidad para el archivo físico, que asegure la existencia de un archivo adecuado para la conservación y custodia de la documentación sustentatoria de las transacciones financieras, para dar cumplimiento a la NCI 405-04 Documentación de respaldo y su archivo.

El Director Administrativo Financiero mediante memorando 687-FGE-DNAF de 29 de octubre de 2010, comunicó que coordinará acciones con el Fiscal Provincial del Guayas para que una vez concluido el proceso de adquisición y remodelación del edificio ex – Banco Continental, se destine un espacio apropiado para el archivo activo, semi-pasivo y pasivo de la gestión administrativa-financiera de la Fiscalía Provincial del Guayas.

#### **Conclusión**

El espacio físico y los muebles destinados para el archivo de los documentos de respaldo de los comprobantes de pago de las operaciones financieras, es insuficiente y

no permiten una organización adecuada, por encontrarse en proceso la adquisición y remodelación de un nuevo edificio en el cual se asignará un espacio apropiado.

## **Recomendación**

### **Al Fiscal Provincial del Guayas**

1. Asignará muebles y un espacio físico suficiente para el archivo activo, semi-pasivo y pasivo de la gestión administrativa financiera de la Fiscalía Provincial, cuando se concluya el proceso de remodelación del edificio ex – Banco Continental para la adecuada conservación y custodia de la documentación sustentatoria de las transacciones financieras.

### **No existe un adecuado control de asistencia al personal**

La unidad de Recursos Humanos registra en hoja electrónica Excel, los permisos por horas o días y cada 3 meses o dependiendo de la cantidad de permisos los registra en las tarjetas de control (kardex) que se mantienen en las carpetas individuales por cada funcionario; además, de los atrasos y vacaciones, entre otros.

Según la encargada de Recursos Humanos de la Fiscalía Provincial, en forma mensual remite a la Dirección de Recursos Humanos el informe con el registro de asistencia que produce por el reloj biométrico, en el que constan los atrasos del personal para el trámite de las sanciones que posteriormente las ingresa en una base de datos y notifica a los sancionados, documentos que se mantienen archivados.

En el registro de control de las sanciones aplicadas que se mantiene en Excel, constan varios funcionarios con 3 y 4 sanciones por atrasos injustificados en el mismo mes, bajo la figura de Amonestaciones Verbales; sin embargo, no reportó al Fiscal Provincial sobre su reincidencia y aplicar el artículo 18 de la ejecución de faltas del Reglamento de Régimen Disciplinario.

Según el reporte de asistencia del mes de agosto de 2010, diez Fiscales registraron atrasos entre 126 a 707 minutos, sin reportar ningún tipo de justificación. En algunos casos se debe a que no tramitan los respectivos permisos por comisiones fuera de las oficinas, cuando los Fiscales deban acudir a audiencias o realizar trámites judiciales.

La encargada de Recursos Humanos mediante memorando 061-FPG-JP-2010, de 11 de mayo de 2010, informó al Fiscal Provincial del Guayas que el Agente Fiscal Segundo de la Unidad de Delitos contra la Vida, incumple diariamente con el horario de entrada de las 8h00, sin recibir un pronunciamiento e informó que:

*“...Según lo registrado en el sistema biométrico se observa que el doctor ... como referente se ha tomado desde el mes de enero de 2010 hasta la presente fecha, diariamente marca su entrada en la mañana entre 08h50 a 09h30, ... lo cual constituye incumplimiento a su deber, ..., además que este hecho va en desmedro de la buena imagen de la institución y seguramente causa insatisfacción para algunos usuarios...”*

El referido Agente Fiscal en el mes de agosto reportó atrasos por 707 minutos que representan 1,5 días laborables. La encargada de Recursos Humanos comunicó que los Agentes Fiscales que no justifican sus atrasos no son sancionados, por instrucciones de la Dirección de Recursos Humanos, debido a la naturaleza de sus funciones; no obstante, los tiempos no justificados se descuentan de las vacaciones.

Las situaciones observadas se deben a la falta de revisión del registro de sanciones por parte de la encargada de Recursos Humanos lo que no permitió aplicar las sanciones por la reincidencia en los atrasos y en los casos de atrasos repetitivos de los Agentes Fiscales por más de 30 minutos, no requirió que presenten la justificación y tampoco se aplicó las sanciones establecidas en el artículo 18 del Reglamento de Régimen Disciplinario del Ministerio Público vigente.

Mediante oficio FGE-DAI-SM-2010-018 de 20 de octubre de 2010, se solicitó al Director de Recursos Humanos copia de las instrucciones emitidas para que no se sancione por atrasos a los Agentes Fiscales y se insistió con memorando FGE-DAI-10-120 de 25 de noviembre de 2010; quien con memorando 1135-FGE-DRH de 2 de diciembre de 2010, informó:

*“... le corresponde a cada Fiscal Provincial efectuar el control de asistencia y permanencia de cada Provincia, así como también de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Régimen Disciplinario, la potestad sancionadora esta delegada también a los señores Fiscales Provinciales para que impongan sanciones administrativas disciplinarias desde Amonestación Verbal hasta Sanción Pecuniaria Administrativa...”*

El criterio expuesto establece las facultades de los Fiscales Provinciales en relación al control de asistencia y la aplicación de sanciones administrativas al personal, incluido los agentes fiscales.

## **Conclusiones**

- El control de las sanciones aplicadas que se mantiene en la unidad de Recursos Humanos, no es revisado de manera continua por lo que constan varios funcionarios con 3 y 4 sanciones por atrasos injustificados, bajo la figura de amonestaciones verbales, que no se reportó al Fiscal Provincial sobre su reincidencia para aplicar la amonestación escrita o la sanción pecuniaria.
- En el reporte de asistencia del mes de agosto de 2010, se observó que diez Fiscales, registraron entre 126 a 707 minutos, sin reportar ningún tipo de justificación y no han sido sancionados.

## **Recomendaciones**

### **Al Fiscal Provincial del Guayas**

2. Dispondrá a la encargada de Recursos Humanos que si en el control de asistencia del personal de la Fiscalía Provincial se establecieren ausencias injustificadas del sitio de trabajo o falta de puntualidad en el ingreso y salida de las oficinas, presente los proyectos de acciones de personal para aplicar las sanciones administrativas disciplinarias, desde la amonestación verbal hasta la sanción pecuniaria administrativa, que no excederá del 10% de la remuneración.
3. Dispondrá a los agentes fiscales que cuando deban asistir a actos procesales o diligencias judiciales presenten en Recursos Humanos los formularios de permiso ocasional con indicación de la hora de salida real y la de retorno estimada, a fin de justificar su ausencia de sus puestos de trabajos, caso contrario se aplicará las sanciones pertinentes.

### **Manuales de Procesos y Procedimientos de la Gestión Administrativa Financiera no fueron aprobados por el Fiscal General**

El Jefe Departamental 3 mediante memorando 002-JD3-F-2010 de 18 de enero de 2010, presentó al Director Administrativo Financiero, 16 Procesos y Procedimientos de la Gestión Administrativa Financiera de la Fiscalía Provincial del Guayas, que incluye los comentarios, sugerencias y/o modificaciones emitidas por los encargados de los procesos para su autorización.

El Director Administrativo Financiero con oficio 00347 DNAF-2010 de 18 de enero de 2010, remitió al Fiscal Provincial de Guayas los 16 proyectos para que disponga su aplicación inmediata y que en forma oportuna delegará a funcionarios de esa Dirección para que realicen las evaluaciones de su cumplimiento y sugirió que se designe como Coordinadora de los procesos y procedimientos administrativos financieros a la Jefe Departamental 1-Administrativo Financiero.

Se observó que los procesos de contratación del servicio de mantenimiento de bienes inmuebles y sus instalaciones, vehículos y bienes muebles y equipos de oficina, no concuerdan con las diferentes modalidades de contratación establecidas en la LOSNCP y se tratan como parte de cada proceso administrativo específico, por lo que no constituyen herramientas de trabajo.

Respecto al proceso de Proveedores, de conformidad al numeral 4 del artículo 10 de la LOSNCP, es competencia del INCOP, administrar el Registro Único de Proveedores, por lo tanto se debe eliminar y la verificación en el registro deberá ser incorporado en el manual de procesos, según la modalidad de contratación.

El proceso para el pago de anticipo y liquidación de viáticos, movilización, subsistencias y alimentación, consta en el proyecto de Reglamento, por lo que no amerita desarrollar de manera independiente.

Los proyectos de procesos y procedimientos de la Gestión Administrativa Financiera presentados, no fueron aprobados por el Fiscal General y se remitió al Fiscal Provincial para que disponga su aplicación inmediata. Los referidos procesos no fueron entregados a los servidores responsables de su aplicación y no están acordes a las disposiciones legales del Sistema Nacional de Contratación Pública; tampoco, la Dirección Administrativa Financiera evaluó el grado de cumplimiento, se incumplió el numeral 5 de la letra b) de artículo 6 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Fiscalía General del Estado, y la NCI 200, Ambiente de Control y 200-07 Coordinación de acciones organizacionales.

El Director Administrativo Financiero con memorando 687-FGE-DNAF de 29 de octubre de 2010, comunicó que dispuso al servidor que estructuró los procesos, su actualización, considerando los cambios de la normativa legal y que se aplicarán en todas las Fiscalías Provinciales. El Jefe Departamental 3 mediante memorando 146-DNAFJD3-F de 29 de octubre de 2010, se pronunció en términos similares.

El proyecto de manual de procedimientos y procesos, es diferente a la estructura de los manuales de procesos definidos para el Sistema de Gestión de Calidad de la Fiscalía y difiere con las disposiciones del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El Director Administrativo Financiero mediante memorando 751-FGE-DNAF de 7 de diciembre de 2010, comunicó haber dispuesto actualice los procesos, incorporando los procedimientos en el formato diseñado para el sistema de gestión de calidad y considere la normatividad actual, trabajo que se iniciará en el mes de enero de 2011.

### **Conclusiones**

- Los procesos y procedimientos de la Gestión Administrativa Financiera de la Fiscalía Provincial del Guayas, sin la aprobación del Fiscal General, se enviaron al Fiscal Provincial para que disponga su aplicación, los que no fueron entregados a los servidores responsables, por lo que no se implementó; tampoco, guardan concordancia con las disposiciones del Sistema Nacional de Contratación Pública.
- La Dirección Administrativa Financiera no evaluó la implantación de los proyectos y procedimientos de la Gestión Administrativa Financiera; a pesar de que personal del área revisó en forma periódica las actividades financieras de la Fiscalía Provincial.

### **Recomendación**

#### **Al Director Administrativo Financiero**

4. Dispondrá al Jefe Departamental 3, encargado del desarrollo de los procesos y procedimientos de la Gestión Administrativa Financiera en las Fiscalías Provinciales, que para elaborar el proyecto de manual de procesos y procedimientos, observe la estructura de los manuales definidos para el Sistema de Gestión de Calidad; así como, las disposiciones del Sistema Nacional de Contratación Pública, el cual se enviará al Fiscal General para la aprobación y difusión posterior a los servidores responsables de la aplicación.

### **No se emitió la normativa interna para la administración de bienes**

La aplicación y registro inconsistente de las subcuentas del Catálogo General de Cuentas emitido por el Ministerio de Finanzas, dificultó la conciliación de los saldos del sistema OLYMPO con Contabilidad, como se demuestra a continuación:

REGISTRO EN EL SISTEMA				REGISTRO CORRECTO			
CUENTA	NOMBRE	SUB CUENTA	NOMBRE	CUENTA	NOMBRE	SUB CUENTA	NOMBRE
131.01.08	Instrument. médico menor	233	Paquetes de gasa	131.01.10	Materiales para laboratorio y Uso médico	233	Paquetes de gasa
131.01.04	Materiales de oficina	136	Toner impresora Lexmark X422	131.01.07	Materiales de impresión, fotografía, reproducción y publicaciones	136	Toner impresora Lexmark X422
131.01.04	Materiales de oficina	30	Cinta impresora computador FX-880 ·8750	131.01.07	Materiales de impresión, fotografía, reproducción y publicaciones	30	Cinta impresora computador FX-880 ·8750

La gestión de adquisición y control de los bienes muebles, de uso y consumo corriente se sustenta solo en el Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público, en la LOSNCP y su Reglamento General y la iniciativa de cada funcionario, lo que no permitió mantener conformidad de criterios, en especial cuando cambian los funcionarios encargados.

Con oficio FGE-DAI-10-005 de 22 de octubre de 2010, se comunicó los resultados provisionales al Director Administrativo Financiero, quien con memorando 687-FGE-DNAF de 29 de octubre de 2010, informó que el nuevo Reglamento Interno para el manejo, custodia, control y administración de los bienes de la institución, se encuentra en revisión, previa aprobación por la máxima autoridad, además señaló:

*“... he dispuesto a la Unidad de Bienes y Suministros ... realice una evaluación y seguimiento de las actuaciones de los responsables de la administración de bienes en las Fiscalías Provinciales del país y de acuerdo a los informes que son presentados al suscrito, estoy impartiendo acciones correctivas para una adecuada administración de los bienes de la institución...”*

La falta de manuales de procedimientos para la Administración de los Bienes de Larga Duración, respecto a la codificación, almacenamiento, ingreso, egreso, baja, traspasos de bienes, reportes mensuales de ingresos y egresos de bodega a Contabilidad para fines de conciliación con los saldos contables del e-SIGEF, reportes de los bienes perdidos a la Planta Central; entre otros, originó que se deje a la discrecionalidad del custodio la administración de los bienes y que no se disponga de información gerencial actualizada y sustentada. Tampoco, se dispone de espacio suficiente para el almacenamiento de los bienes, dificultando su orden y control.

Se incumplió las NCI 200-07 Coordinación de acciones organizacionales, 406-04 Almacenamiento y distribución y la 406-05 Sistema de Registro.



## **Conclusiones**

- La gestión de adquisición de bienes muebles, de uso y consumo corriente se realiza sin tener un Manual de Procedimientos que regule el proceso administrativo lo que originó inconsistencia en el registro de determinados ítems y no existan criterios uniformes para la administración de los bienes, por lo que la información en los sistemas OLYMPO y el contable no se encontró actualizada. Un proyecto de manual está en revisión previa a la aprobación de la máxima autoridad.
- El espacio asignado para la bodega es reducido frente a la cantidad de bienes existentes y en las nuevas instalaciones se situará un área amplia y funcional.

## **Recomendaciones**

### **Al Director Administrativo Financiero**

5. Una vez que concluya la revisión del proyecto de Reglamento Interno para el manejo, custodia, control y administración de los bienes, someterá a la aprobación del señor Fiscal General del Estado para luego socializar y difundir su contenido a los Secretarios Fiscales custodios de los bienes y a los Analistas Financieros para su aplicación y evaluación posterior.
6. Dispondrá mediante circular que los Analistas encargados del área administrativa financiera, hasta la aprobación del Reglamento Interno para el manejo, custodia, control y administración de los bienes, utilice el formulario "SOLICITUD DE DESCARGO DE BIENES MUEBLES Y BIENES SUJETOS A CONTROL" cuando los custodios deban entregar bienes que ya no los necesiten o no los usen.

### **Al Fiscal Provincial del Guayas**

7. Asignará en las nuevas instalaciones del edificio ex Banco Continental un área con espacio suficiente para mejorar su organización, almacenamiento y conservación de los bienes muebles.

## **Incompleto el control y registro de los Bienes de Larga Duración**

El Fiscal Provincial con memorando 238-2010-FPG de 12 de mayo de 2010, encargó la administración y control de bienes al Analista 3- Responsable de Servicios Generales,

quien no tenía el perfil profesional y la experiencia suficiente para el cargo y consignó las funciones que debía cumplir a partir del 25 de mayo de 2010, sin haberse emitido la respectiva acción de personal que establece el artículo 35 del Manual del Sistema de Planificación de Recursos Humanos.

El registro y control de los bienes de larga duración y sujetos de control administrativo se realiza en el sistema OLYMPO, módulo de bienes que se utiliza como apoyo al sistema de contabilidad e-SIGEF, por lo que es independiente y no está integrado.

La Analista 3, Gestión Administrativa mediante correo electrónico de 18 de agosto de 2010, solicitó al Director Administrativo Financiero envíe la delegación correspondiente para que firmen el acta de entrega recepción de los bienes entre los custodios entrante y saliente, lo cual insistió el 27 de septiembre de 2010.

La Jefa Departamental 1, Bienes y Suministros con memorando CBYS-DAF-084 de 20 de agosto de 2010, en atención a la sumilla, informó al Director Administrativo Financiero que previo a cualquier pedido de delegación de funcionarios se debe remitir las Acciones de Personal del cambio de los custodios y que no dispone de personal para delegación de las actas por estar realizando la regularización de los activos fijos hasta el 31 de agosto de 2010. Se dispuso además que concluida la conciliación con Contabilidad, se establezca un cronograma.

De la comparación entre el saldo de la cuenta Bienes de Administración, subcuenta Bienes Muebles, al 31 de agosto de 2010 por 1 376 651,24 USD con el sistema OLYMPO proporcionado por el Analista 3, Bienes y Suministros de 1 446 219,44 USD, se desprende una diferencia de 69 568,20 USD, debido a que el 31 de diciembre de 2009, según la Contadora 2, no realizó la constatación física de los bienes y en el 2010 no se conciliaron los saldos, por estar en proceso las entregas recepciones entre los custodios entrante y saliente, por lo que los saldos contables con los del sistema OLYMPO son diferentes por no estar actualizados.

La Analista 3, encargada de la Gestión Administrativa, mediante correo electrónico de 3 de junio de 2010, dispuso a los servidores responsables de la administración y custodia de los bienes, cumplir las disposiciones emitidas por el Director Administrativo Financiero, para la revisión física y contable de los bienes hasta el 30 de junio de 2010.

Se observó además, que en el sistema OLYMPO no se actualizó el nombre y cargo del custodio entrante como responsable, cambios de custodios, datos de los nuevos funcionarios en el sistema para asignar los bienes, ni elaboró oportunamente las actas de entrega recepción por cambios administrativos del personal, lo que originó retrasos en los registros de descargos. A manera de ejemplo se citan los siguientes casos:

Cargo del funcionario	Ubicación física		Código y descripción de bienes asignados			
	Anterior	Nueva	Sistema		Inventario	
Secretaria de Fiscal	Fiscalía 4 Tránsito	Fiscalía 2 Aduanas	003-01-08-0169	ESCRITORIO	007-01-05-0119	CPU
			003-01-19-0939	SILLA	007-01-12-0114	MONITOR
			003-01-19-0943	SILLA	007-01-26-0111	MOUSE
			003-01-19-0961	SILLA	007-01-01-0090	UPS
			003-01-19-0962	SILLA	004-01-09-0115	TELÉFONO
			003-01-19-0963	SILLA	003-01-22-0090	ESTACION DE T
			003-01-19-0964	SILLA	NO LEGIBLE	TECLADO
			003-01-19-0965	SILLA		
			003-01-20-0117	SILLON		
			003-01-22-0126	ESTACION DE T.		
Secretaria de Fiscal	Fiscalía 3 Automotores	Fiscalía 4 Contra la Vida	007-01-01-0411	UPS		
			004-01-09-0017	TELEFONO	007-01-10-0011	COMPUTADOR
			007-01-01-0052	UPS	007-01-10-0011	MONITOR
			007-01-26-0087	MOUSE	007-01-10-0011	TECLADO
			007-01-12-0089	MONITOR	007-01-10-0011	CPU
			007-01-05-0090	C.P.U.	004-01-09-0165	TELÉFONO
			007-01-14-0107	TECLADO	003-01-08-0097	ESCRITORIO
			003-01-19-0140	SILLA	NO LEGIBLE	MOUSE
			003-01-22-0158	ESTACION DE T		
			003-01-19-0908	SILLA		

Se incumplió el artículo 65 Procedencia, del Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público y las NCI 405-05 Oportunidad en el registro de los hechos económicos y presentación de información financiera, y la 406-05 Sistema de Registro, y la NTCG 3.2.1.8 Períodos de contabilización.

El proceso de conciliación de los saldos contables con el OLYMPO concluyó el 6 de agosto de 2010; sin embargo, no se realizó la constatación física por lo que no se elaboró la respectiva Acta de entrega recepción hasta el 31 de octubre de 2010; y, los retrasos en registros se debe a que no se legalizó los cambios de los servidores responsables de bienes mediante la acción de personal.

### **Acción Tomada**

El 7 de octubre de 2010, el delegado de la Dirección Administrativa Financiera, los tres servidores responsables de la Administración de Bienes de las Fiscalías Provinciales de Guayas, Galápagos y Santa Elena y la Jefa Administrativa, suscribieron el Acta de

Compromiso para realizar las actualizaciones en el sistema OLYMPO, módulo de Activos Fijos, y que hasta el 20 de noviembre de 2010, deberán presentar:

1. El inventario actualizado de bienes de larga duración y sujetos a control.
2. Expedientes por funcionarios.
3. Inventario de bienes en comodato y donados.
4. Listado de bienes faltantes.
5. Listado de bienes que no cumplen los requisitos para ser activos fijos.
6. Listado de bienes constatados y no ingresados en el sistema OLYMPO.
7. Acta de Entrega Recepción entre custodio entrante y saliente.

### **Conclusiones**

- El proceso de entrega recepción entre el Analista 3, Responsable de Servicios Generales, a quien el Fiscal Provincial, encargó la administración y control de bienes a partir del 25 de mayo de 2010, no se concluyó hasta el 31 de agosto de 2010, por lo que no se encuentran suscritas las actas y actualizada la información contable y del sistema OLYMPO.
- Los saldos de contabilidad no se encuentran conciliados con los del sistema OLYMPO, por lo que se mantiene la diferencia de 69 568,20 USD, que no ha sido determinada por no realizar el cruce de cuentas.
- La Dirección Administrativa Financiera no designó a un funcionario para legalizar las Actas de Entrega Recepción entre los custodios entrante y saliente.

### **Recomendaciones**

#### **Al Fiscal Provincial del Guayas**

8. Previo a designar al servidor responsable de Bienes y Suministros, solicitará un informe al responsable de Recursos Humanos sobre el perfil y experiencia en el área, a fin de evitar rotaciones continuas que afecten la gestión del área y la designación realizará mediante acción de personal.
9. Dispondrá a las encargadas de las áreas Administrativa y Financiera que con la Contadora 2 y el Analista 3, Responsable de Bienes y Suministros, identifiquen las

razones de la diferencia entre los saldos contables de bienes y del sistema OLYMPO, para fines de conciliación de saldos.

#### **Al Director de Recursos Humanos**

10. Remitirá en forma oportuna a la unidad de Recursos Humanos de la Fiscalía Provincial de Guayas, las acciones de personal que ingresa a la Fiscalía Provincial, cambios y renunciaciones para su registro y actualización en el sistema OLYMPO respecto a los custodios de los bienes de larga duración.

#### **A la Jefe Departamental 1, Bienes y Suministros, Planta Central**

11. Supervisará que los procesos de entrega recepción entre los servidores custodios entrante y saliente se realicen en forma oportuna, para contar con información actualizada en los sistemas de contabilidad y OLYMPO.

#### **Ausencia de constataciones físicas periódicas de bienes**

El encargado de los bienes de larga duración, en el período comprendido entre 1 de enero de 2009, hasta el 24 de mayo de 2010, que fue designado su reemplazo, no realizó la constatación física de los bienes de la Fiscalía Provincial; tampoco, organizó su ejecución con la Jefa Departamental 1, Coordinadora Administrativa Financiera.

La Jefa Departamental 1, Coordinadora Administrativa Financiera con memorando 033-JDI-FPG-2010 de 30 de abril de 2010, presentó al Fiscal Provincial del Guayas el cronograma de la constatación física de los bienes de larga duración, que fue autorizado; pero no comunicó al encargado de bienes entrante, por lo que el proceso no se realizó; sin embargo, con motivo de la entrega recepción entre los responsables, con corte al 25 de mayo de 2010, se está efectuando la constatación física de todos los bienes de la Fiscalía Provincial.

La falta de constataciones físicas, por lo menos una vez al año no permitió conciliar los saldos contables del e-SIGEF con los del sistema OLYMPO y conocer el estado de conservación de los bienes, por lo que se incumplió el artículo 12, Obligatoriedad de inventarios, del Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público y la NCI 406-10 Constatación física de existencias y bienes de larga duración.

## **Conclusión**

La constatación física de los bienes de larga duración no se realizó en el 2009 y del 2010 está en proceso, con motivo de la entrega recepción por cambio de custodios, lo que originó que no se concilie los saldos contables con los del sistema OLYMPO.

## **Recomendación**

### **A la Jefa Departamental 1**

12. Presentará un Plan Anual con el cronograma para realizar la constatación física de los bienes muebles de larga duración de la Fiscalía Provincial del Guayas en el último trimestre de cada año para verificar las características del bien, ubicación con los responsables de la custodia, estado de conservación y conciliar los saldos.

## **Identificación parcial de bienes muebles**

Los bienes se encuentran codificados con etiqueta y rotulados con marcador indeleble; no obstante, se observó que algunos no tienen su código de identificación y, en los casos de maquinaria, equipos informáticos y otros que poseen un número de serie de fabricación se encontraban borrados, situación producida por las labores de limpieza o que fueron retirados por los usuarios de los servicios, lo que dificultó verificar el código y series para comparar con su registro en el sistema y físicamente su existencia, como es el caso de los computadores y sus partes.

El Analista 3, responsable de Bienes y Suministros mediante comunicación de 4 de noviembre de 2010, informó a la Jefa Departamental 1, Gestión Administrativa que:

*“... Actualmente se está realizando la verificación y constatación física de los Bienes Muebles de las Fiscalías del Guayas, Santa Elena y Galápagos; y al mismo tiempo se está etiquetando a los bienes muebles que se le ha salido la etiqueta por el tiempo que ha transcurrido o por motivo de la limpieza ...”*

La falta de revisión periódica y mantenimiento de la codificación en algunos bienes muebles ocasionó su desprendimiento o borrado, dificultando su ubicación física para fines de control y conciliación de saldos, por lo que se incumplió la NCI 406-06 Identificación y protección.

## **Conclusión**

La identificación de los bienes es parcial por haberse desprendido el código por el tiempo o borrado por la limpieza, dificultando su ubicación en forma oportuna.

## **Recomendación**

### **A la Jefa Departamental 1**

13. Dispondrá al Analista 3, responsable de Bienes y Suministros que en forma periódica verifique el estado de conservación de la codificación de los bienes y en los casos que esté ilegible o falte, proceda a colocar para su identificación y control.

## **Cumplimiento parcial de legislación en los procesos de contratación de bienes y servicios**

Como resultado del análisis a los procesos realizados a través del portal de compras públicas se desprende:

1. El presupuesto referencial previo a elaborar los pliegos o definir la modalidad de contratación, según la encargada de las contrataciones se realiza sobre la base de la cotización obtenida de un proveedor relacionado con los bienes o servicios que se van a contratar y no a base de un análisis que permita establecer los mejores costos.
2. Los proyectos de contrato que forma parte de los pliegos de subasta inversa registrados en el portal de compras públicas, no contiene la información específica relacionada con el objeto del contrato, ya que de acuerdo con el criterio del responsable del área de contrataciones de la Planta Central, no se considera necesario, porque se podría modificar durante el proceso precontractual. Criterio que auditoría no comparte ya que lo único que podría cambiar por la subasta sería el contratista y el valor del contrato.
3. En 10 contratos y pliegos con la modalidad de SIE no consta la cláusula del Administrador del Contrato.

Se incumplió el numeral 27 del artículo 6 y 70 de la LOSNCP y 20, 28 y 121 del RGLOSNCP, que establecen que cada entidad contratante deberá observar los modelos de pliegos, por lo que debió incluirse en el proyecto de contrato y toda la información requerida, inclusive los costos asociados, presentes y futuros y la NCI 406-03 Contratación.

Las situaciones anotadas demuestran que los procesos de contratación no se sujetaron a las disposiciones de la LOSNCP y su Reglamento, lo que podría originar retrasos en la ejecución y afectar la transparencia de los procesos, debido a que no se cuenta con un profesional en derecho con experiencia en contratación pública.

Con oficio FGE-DAI-10-005 de 22 de octubre de 2010, se comunicó los resultados provisionales al Director Administrativo Financiero, quien con memorando 687-FGE-DNAF de 29 de octubre de 2010, informó:

*“... ha existido negligencia del personal responsable de la ejecución de cada proceso, por ende no responden de manera eficaz con las programaciones presupuestarias y del plan anual de compras, lo que ha incidido para que le (sic) Ministerio de Finanzas no situé la totalidad de los valores previstos en la programación indicativa anual que se elaboro (sic) al inicio del presente ejercicio económico, por lo que me he visto obligado a solicitarle al Fiscal Provincial del Guayas observe al personal responsable de la gestión administrativa-financiera de dicha Fiscalía y que además imponga las sanciones que el caso amerita...”*

### **Acción Tomada**

Mediante Resolución 057-FGE-2010 de 25 de agosto de 2010, se resolvió delegar al Director Administrativo Financiero y a los Fiscales Provinciales, las facultades y atribuciones previstas para la máxima autoridad tanto en la LOSNCP como en su Reglamento General, para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluido los de consultoría.

### **Conclusión**

El cálculo del presupuesto referencial no se sustentó en un análisis de los componentes del costo; en 10 contratos y pliegos de SIE no constó la cláusula del Administrador del Contrato y en varios procesos de contratación no se observó la LOSNCP y su Reglamento, respecto al contenido de los proyectos de contratos, lo que podría afectar



la transparencia de los procesos, debido a que no se cuenta con un profesional en derecho con experiencia en contratación pública.

## **Recomendaciones**

### **AI Fiscal General del Estado**

14. Dispondrá a los Directores Administrativo Financiero y de Recursos Humanos, que analicen la creación de una partida para un profesional en derecho experto en contratación pública para la Fiscalía Provincial del Guayas en consideración al volumen de operaciones y el monto de recursos asignados.

### **AI Fiscal Provincial del Guayas**

15. Dispondrá a la Jefe Departamental 1, Gestión Administrativa que en cumplimiento de las normas que rigen el Sistema de Contratación Pública, realice:
  - a. El presupuesto referencial, sobre la base del análisis de todos los componentes del costo que entre otros son: mano de obra, materiales e insumos, depreciación de las maquinarias o equipos, gastos administrativos y una utilidad razonable, según el sector económico a fin de disponer de elementos de juicio independientes y transparentes para la toma de decisiones y servirá para definir la modalidad de contratación que se aplicará y sustentar la certificación presupuestaria.
  - b. Los proyectos de contrato que forma parte de los pliegos de subasta inversa registrados en el portal, con toda la información relacionada con el objeto del contrato y las especificaciones técnicas, excepto la identificación del contratista y el valor del contrato que se definirá en el proceso de subasta.
  - c. En los pliegos publicados en el portal y los contratos que se elaboren como consecuencia de cualquier modalidad de contratación, se incluirá la cláusula sobre el Administrador del Contrato, quien tiene como responsabilidad velar por el cabal y oportuno cumplimiento de las obligaciones contractuales de conformidad con los artículos 70 de la LOSNCP y 121 del RGLOSNC.

**El proceso de contratación para el Servicio de Aseo, Limpieza y Mantenimiento no se realizó en forma oportuna**

El 17 de marzo de 2008, se suscribió el contrato para el servicio de aseo, limpieza y mantenimiento del edificio Fénix y las instalaciones de la Fiscalía, en la ciudad de Guayaquil, con la compañía Baldwin S.A., con un plazo de 2 años.

La Jefe Administrativo Financiero, con oficio 042-FPG-JF de 15 de marzo de 2010, informó al responsable de Servicios Generales que entre sus responsabilidades está la de crear la necesidad y preparar las especificaciones técnicas para realizar el proceso precontractual del servicio de limpieza, esto es, 2 días antes del vencimiento del contrato, (17-03-2010), sin considerar que el proceso podía tener una duración de por lo menos 30 días laborables, incluido la preparación del presupuesto referencial.

El Gerente de la Compañía Baldwin S.A., mediante comunicación de 18 de marzo de 2010, consultó al Fiscal Provincial si procede a retirar los equipos y personal de las instalaciones de la Fiscalía debido a que concluyó el plazo contractual.

El 24 de marzo de 2010, el Fiscal Provincial suscribió la Resolución 001, que autorizó por única ocasión y mientras se concluya el proceso de adjudicación la prórroga del contrato en los mismos términos.

Mediante oficio 065-FPG-JF de 26 de marzo de 2010, la Jefa Administrativa Financiera comunicó al Gerente General de la compañía Baldwin S.A., que a base de la Resolución 001, se autorizó continuar con la prestación del servicio.

Con memorando 022-SG-FG-2010 de 13 de mayo de 2010, el encargado de Servicios Generales, presentó a la Jefe Financiera encargada, el detalle de gastos promedios, para tramitar la contratación del servicio de mantenimiento y limpieza, con una lista de materiales de limpieza sin la unidad de medida, el precio unitario de cada artículo y valor de la depreciación de los equipos y respecto a las remuneraciones de los trabajadores, se estableció un valor por cada trabajador sin el desglose de las provisiones laborales, de conformidad con el Mandato Constitucional 8 que se refiere a la responsabilidad compartida sobre las obligaciones laborales.

El Fiscal Provincial el 21 de septiembre de 2010, suscribió la Resolución 023-FG-2010, con la que autorizó el inicio del proceso y aprobó los pliegos de la subasta inversa electrónica SIE-FG-013-2010, que se publicó en el portal en la misma fecha, el cual se declaró desierto.

## **Conclusión**

La Jefa Administrativa Financiera, dos días antes de vencer el plazo de vigencia del contrato del servicio de limpieza solicitó al Analista 3, Responsable de Bienes y Suministros que presente el requerimiento y las especificaciones técnicas incluido el presupuesto referencial, para realizar el nuevo proceso precontractual, que se inició en el mes de abril de 2010; y, el encargado de Servicios Generales presentó el presupuesto referencial para el nuevo trámite sin valorar e identificar todos los componentes del costo.

## **Recomendaciones**

### **A la Jefa Departamental 1**

16. Dispondrá al Analista 3, Responsable de Servicios Generales que el presupuesto referencial del servicio de limpieza elabore a base de una lista de materiales requeridos según las áreas que se prestará el servicio y la cantidad de usuarios, con la unidad de medida y el precio unitario de cada artículo, con base en la información de los convenios marcos publicados por el INCOP; el costo de los equipos de limpieza a utilizar en el servicio, mediante el cálculo de la depreciación y el costo de las remuneraciones de los trabajadores que incluirá el desglose de todos los beneficios de ley, sobre la masa gravable, documento que servirá de referencia para solicitar la certificación presupuestaria, definir la modalidad de contratación y el análisis de las ofertas.
17. Dispondrá al Analista 3, Responsable de Servicios Generales que en forma continua vigile la vigencia de los contratos de servicio a fin de realizar con oportunidad el requerimiento y presentar las especificaciones técnicas incluido el presupuesto referencial debidamente sustentado con todos los componentes del costo, para que el proceso precontractual se cumpla antes de terminar la vigencia del contrato relacionado.

## **Al Fiscal Provincial del Guayas**

18. Dispondrá a la Jefa Departamental 1, Gestión Administrativa que en las especificaciones técnicas de futuros contratos de prestación de servicios, se establezca como obligación del contratista, presentar en forma mensual, los comprobantes del cumplimiento de obligaciones laborales con sus empleados a fin de sustentar el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 5 del Mandato 8 y 14 de su Reglamento, respecto a la responsabilidad sobre las obligaciones patronales.

### **➤ Fiscalía Provincial de Manabí**

#### **Administración de Bienes y Suministros sin supervisión**

1. El registro contable de los egresos de bodega de suministros y materiales, se realizan al final del ejercicio económico o cuando revisó la Contadora General en sus visitas periódicas, debido que la Analista 4, Jefa Financiera, no requirió a la Asistente Administrativo 3, responsable de Suministros y Materiales que presente en forma mensual los reportes de egresos por lo que los saldos de las cuentas de suministros no se mantuvieron actualizados ni conciliados, se incumplió la NCI 405-05 Oportunidad en el registro de los hechos económicos y presentación de información financiera y la NTCG 3.2.1.8 Períodos de contabilización.

Se observó además que los requerimientos se presentan sin sujetarse a un calendario de recepción de solicitudes y entregas programadas, lo que dificultó la preparación de los reportes mensuales de egresos.

2. En la oficina 804 del Edificio La Previsora se tienen embodegados varios bienes en mal estado o fuera de uso, como sillas, sillones, monitores, impresoras, teléfonos, máquinas de escribir, divisiones; entre otros, debido a que la Asistente Administrativo 3, no presentó al Fiscal Provincial el informe con el detalle de los bienes para que autorice la baja, por lo que se encuentra ocupando espacio y con el riesgo de un mayor deterioro ya que la mayoría de bienes no funcionan. Se incumplió los artículos 13 y 79 del Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público y la NCI 406-11 Baja de bienes por obsolescencia, pérdida, robo o hurto.

Entre los bienes fuera de uso embodegados se constataron 2 impresoras, que no se encuentran registradas en el sistema OLYMPO debido a que se recibieron sin la documentación de respaldo pertinente.

3. A nivel provincial la Analista 4, no preparó un programa para la constatación física de los bienes por lo menos una vez al año, con personal independiente del registro y manejo, para verificar las características del bien, ubicación con los responsables de la custodia, estado de conservación y conciliar los saldos, se incumplió el artículo 12 Obligatoriedad de inventarios, del Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público.

Las situaciones comentadas se originaron por cuanto la Asistente Administrativo 3, responsable de Suministros y Materiales no tiene el perfil profesional compatible con las funciones del área y no recibió la suficiente capacitación institucional; así como, por la falta de instalación del módulo de suministros, supervisión de las funciones y, de manuales de procedimientos o instructivos para la Administración de los Bienes de Larga Duración respecto a los procedimientos de codificación, almacenamiento, ingreso, egreso, baja y traspasos de bienes, se incumplió la NCI 200-07 Coordinación de acciones organizacionales.

Mediante oficio 2122-DPM-2010 de 6 de diciembre de 2010, suscrito por el Fiscal Provincial y las analistas encargadas de la gestión administrativa financiera de la Fiscalía Provincial de Manabí, aceptaron las situaciones comentadas y comunicaron algunas acciones tomadas, que no modifican lo comentado.

## **Conclusión**

La administración de bienes y suministros no se sustenta en registros actualizados y se mantienen embodegados bienes fuera de uso que no se han dado de baja; además, no se programó ni ejecutó la constatación física de los bienes por lo menos una vez al año y, no se cuenta con manuales de procedimientos o instructivos relacionados con los procesos de almacenamiento, ingreso, egreso, baja y traspasos de bienes, entre otros.

## **Recomendaciones**

### **A la Analista 4**

19. Dispondrá a la Asistente 3, responsable de Suministros y Materiales que en forma mensual presente el reporte resumen de los egresos de bodega para el registro contable y conciliar con los saldos del sistema e-SIGEF.

20. Comunicará mediante oficio circular al personal de la Fiscalía Provincial, que las solicitudes de los materiales se recibirán hasta el 10 de cada mes y las entregas se realizarán hasta el 20, lo que permitirá organizar la provisión, entrega, registro y preparación oportuna de reportes del movimiento mensual y de los requerimientos para un control eficiente de las existencias y solicitará que informen a la Asistente 3 sobre los bienes en mal estado, inservibles o fuera de uso, para tramitar la baja.
21. Dispondrá a la Asistente 3, responsable de los Bienes y Suministros presente el informe con el detalle de los bienes en mal estado o inservibles, para tramitar la autorización del Fiscal Provincial mediante resolución motivada para la baja, lo que permitirá depurar los saldos contables, optimizar los espacios y evitar el deterioro de los bienes que no funcionan.
22. Dispondrá a la Asistente 3, responsable de los Bienes y Suministros compruebe que los bienes para ser dados de baja se encuentren registrados en el sistema OLYMPO con la respectiva información de respaldo y comunique respecto a los que se encuentren en esa condición para verificar en el e-SIGEF previo a iniciar el trámite para la baja mediante la resolución del Fiscal Provincial.
23. Programará por lo menos una vez al año la constatación física de los bienes de larga duración, a nivel provincial, para lo cual presentará al Fiscal Provincial un Plan con un calendario de visitas con personal independiente del registro y manejo, a fin de verificar las características del bien, ubicación con los custodios, estado de conservación y conciliar los saldos del sistema OLYMPO y contables.

#### **La gestión de recursos humanos no son debidamente controlados**

El registro de la asistencia se mantiene en el edificio principal mediante un reloj biométrico y en las Fiscalías Cantonales en forma manual mediante listados impresos donde firman y registran la hora de entrada o salida.

Los casos de atrasos o inasistencias no justificados no han sido sujetos de sanción debido a que los reportes mensuales con las novedades de la asistencia del personal a nivel provincial se remitieron a la Dirección de Recursos Humanos para la aplicación de sanciones, procedimiento que no es procedente de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo 002-MFG-2007 de 14 de marzo de 2007, que se refiere a la desconcentración

de la actividades del área de Recursos Humanos y los artículos 7 y 13 del Reglamento de Régimen Disciplinario del Ministerio Público de 13 de agosto de 2007, que trata sobre la potestad sancionadora de los actuales Fiscales Provinciales.

El Director de Recursos Humanos, mediante memorando 1135-FGE-DRH de 2 de diciembre de 2010 comunicó:

*“... de acuerdo al Instructivo de Desconcentración de marzo del 2007, le corresponde a cada Fiscal Provincial efectuar el control de asistencia y permanencia de cada Provincia, así como ... lo establecido en el Reglamento de Régimen Disciplinario, la potestad sancionadora está delegada también a los señores Fiscales Provinciales para que impongan sanciones administrativas disciplinarias desde Amonestación Verbal hasta Sanción Pecuniaria Administrativa.”*

El criterio expuesto establece las facultades de los Fiscales Provinciales en relación al control de asistencia del personal y la aplicación de sanciones administrativas a todo el personal, incluido los agentes fiscales.

Los permisos ocasionales y las vacaciones se registran en forma manual en tarjetas, observándose en algunas que contienen tachones y correcciones; varios servidores tienen acumulado vacaciones por más de 60 días, como el Agente Fiscal de Manta 131 días, una Secretaria Fiscal 97, la Analista 4, 67 días y otra Secretaria de Fiscales, al 31 de agosto de 2010, tenía un saldo negativo de 15 días, que se arrastra desde el año 2009, por haber adelantado las vacaciones; sin embargo, se le concedió vacaciones a pesar de no tener derecho, lo que se originó por no exigir el cumplimiento del Plan Anual de Vacaciones remitido cada año a la Dirección de Recursos Humanos.

No se observó la letra j) del artículo 10 Derechos de los servidores, del Reglamento de Régimen Disciplinario de 13 de agosto de 2007, en concordancia con el artículo 69 del Estatuto para la Administración de Recursos Humanos de la Fiscalía General del Estado.

## **Conclusión**

El control de los permisos ocasionales y de las vacaciones del personal de la Fiscalía Provincial mantienen inconsistencias en el registro ya que no es oportuno; tampoco, guarda consistencia con las disposiciones legales relacionadas, por la falta de supervisión de las funciones asignadas a la encargada de Recursos Humanos.

## **Recomendaciones**

### **AI Fiscal Provincial de Manabí**

Dispondrá al Asistente Administrativo, responsable de Recursos Humanos que:

24. Controle la asistencia de todo el personal de la Fiscalía y de existir ausencias injustificadas o falta de puntualidad en el ingreso y salida de las oficinas, presente los proyectos de acciones de personal para aplicar las sanciones administrativas disciplinarias, desde la amonestación verbal hasta la sanción pecuniaria administrativa, que no excederá del 10% de la remuneración.
25. Reliquide las vacaciones utilizadas por los servidores de la Fiscalía Provincial en los últimos cinco años y de los que superen el tiempo al cual tenían derecho, se descontará de los días disponibles hasta que se compense y en los casos de cesación de funciones, se afectará en la liquidación de beneficios económicos.
26. Comunique en forma anticipada y oportuna a cada servidor sobre el período de vacaciones autorizado según el calendario establecido en el Plan Anual aprobado por el Fiscal Provincial para evitar la acumulación por un tiempo superior a los 60 días y de los servidores que no han utilizado según el Plan, presentará un informe mensual para impartir las acciones administrativas pertinentes.

### **Procesos de contratación de bienes y servicios difiere con normativa**

Como resultado del análisis a los procesos de contratación realizados a través del portal de compras públicas se observó:

1. En los expedientes de las contrataciones realizadas no se encontró la certificación de la disponibilidad presupuestaria, ya que la Analista 4 indicó que solamente da una aceptación verbal. Tampoco, existe constancia escrita de que los bienes o servicios a contratar constan registrados en el PAC y que el proveedor seleccionado para ínfimas cuantías, no se encuentre incurso en ninguna inhabilidad o prohibición para celebrar contratos con el Estado, se incumplió los artículos 24 Presupuesto, de la LOSNCP y 27 Certificación de disponibilidad de fondos y 60 Contrataciones de ínfima cuantía, del RGLOSNCP.



2. El presupuesto referencial previo a elaborar los pliegos y definir la modalidad de contratación, según la encargada de las contrataciones realiza sobre la base de la oferta obtenida de un proveedor relacionado con los bienes o servicios a contratar y no de un análisis de costos estimados, elaborado por la entidad contratante lo que no permitió tener elementos de juicio independientes y transparentes para la toma de decisiones, como se observó en los 3 procesos para contratar el servicio de limpieza en los años 2009 y 2010. Se incumplió el numeral 27 Presupuesto referencial, del artículo 6 de la LOSNCP.
3. Los pliegos relacionados con los arrendamientos de inmuebles no constan publicados en el portal de compras públicas y los pagos mensuales se tramitaron como ínfimas cuantías a pesar de existir un contrato suscrito. Se incumplió el artículo 64 Procedimiento, del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.
4. El contrato de arrendamiento de las oficinas de la Fiscalía del cantón Jipijapa, venció el 31 de julio de 2010; no obstante, se continuó ocupando sin el respaldo legal para ampliar el tiempo de vigencia hasta realizar un nuevo proceso de contratación, por lo que el servicio del mes de agosto de 2010, se pagó y publicó en el portal como ínfima cuantía. La Analista 3, comunicó que no se elaboró un nuevo contrato porque se estaba buscando otro edificio por el incremento de personal.
5. Para elaborar los PAC 2009 y 2010 publicados en el portal, las analistas del área financiera establecieron las necesidades de bienes y equipos mediante visitas a las oficinas de los diferentes cantones y para los materiales de oficina con base en estimaciones de los consumos históricos, sin haber solicitado en forma previa a los encargados de las unidades administrativas que presenten sus requerimientos, se incumplió el artículo 25 Del plan anual de contratación, del RGLOSNCP.

Las situaciones anotadas se presentaron porque la LOSNCP y su Reglamento se aplicaron en forma parcial en los procesos de contratación, que podría afectar a la transparencia de los procesos por no contar con la documentación de respaldo completa y debido a la limitada capacitación sobre el manejo del portal de compras públicas; así como, por no disponer de procedimientos internos previos a iniciar el proceso de contratación a base de un análisis de costos reales en relación directa con los requerimientos, para proveer bienes y servicios de calidad y a precios razonables.

Mediante oficio 2122-DPM-2010 de 6 de diciembre de 2010, suscrito por el Fiscal Provincial y las Analistas 3 y 4 de la Fiscalía Provincial, aceptaron las situaciones observadas y comunicaron sobre algunas acciones tomadas pero sin sustentar con documentos por lo que se mantiene el comentario de las no justificadas.

## **Conclusión**

Los procesos de contratación de bienes y servicios se realizaron por iniciativa y experiencia de la Analista 3, responsable de los procesos de contratación, que en ciertos aspectos aplicó en forma parcial las disposiciones del sistema de contratación pública, por falta de entrenamiento, revisión de la LOSNCP y su Reglamento; así como, de supervisión por parte de la Analista 4 sobre las funciones asignadas; y, de asesoramiento técnico y legal de la Planta Central.

## **Recomendaciones**

### **Al Fiscal Provincial de Manabí**

27. Solicitará al Director Nacional de la Escuela de Fiscales y Funcionarios que en el Plan Anual de Capacitación, incluyan como eventos de capacitación periódicos, la realización de talleres de entrenamiento sobre el manejo del portal de compras públicas en los se incluirá la actualización de conocimientos sobre los diferentes procesos de contratación, a la que asistirán las Analistas 4, y 3.
28. Dispondrá a las Analistas 3 y 4 que en forma permanente revisen el portal de compras públicas para su actualización respecto a las instrucciones y resoluciones emitidas por el INCOP; así como, en el manejo del sistema a través de los cursos virtuales de auto capacitación en línea que constan en la página [www.incopcapacita.gob.ec](http://www.incopcapacita.gob.ec).

Dispondrá a la Analista 3:

29. Solicite a la Analista 4 que previo a iniciar los procesos de contratación, emita por escrito la respectiva certificación de disponibilidad presupuestaria, en la cual se incluirá la constancia de que los bienes o servicios requeridos se encuentran registrados en el PAC y verificará que el proveedor seleccionado no se encuentra incurso en ninguna inhabilidad o prohibición para celebrar contratos con el Estado, mediante el certificado de lista blanca que se obtendrá de la base de datos del

Servicio de Rentas Internas y de no constar como incumplido o fallido, según el portal de compras públicas, documentos que formarán parte del expediente del proceso precontractual.

30. Formule el presupuesto referencial con base en un análisis de todos los componentes del costo necesarios para un servicio de calidad y a precios razonables vigentes en el mercado, que entre otros son: mano de obra, materiales e insumos, depreciación de las maquinarias o equipos, gastos administrativos y una utilidad razonable; documento que permitirá definir la modalidad de contratación, obtener la certificación presupuestaria o las fuentes de financiamiento y disponer de elementos de juicio para la toma de decisiones en las fases de calificación de oferta técnica y adjudicación según la oferta económica.
31. Elabore los pliegos con las condiciones mínimas del inmueble a ser arrendado en los cantones, con la referencia al sector y el lugar de ubicación, los cuales, por ser un procedimiento especial, independiente del monto y plazo del contrato se publicarán en el portal de compras públicas.
32. Controle los plazos de vencimiento de los contratos por arrendamiento de inmuebles mediante registro en hoja de Excel, a fin de que el proceso precontractual se cumpla antes de su vencimiento; en caso de continuar con el servicio de arrendamiento y hasta cuando se concluya el nuevo proceso de contratación en el portal, preparará la resolución motivada para la firma del Fiscal Provincial y el respectivo contrato complementario ampliando el tiempo de vigencia; una vez suscrito el contrato, el valor pagado cada mes, no deberá publicarse en el portal como ínfima cuantía, ya que el proceso precontractual fue cumplido.
33. Solicite a las unidades administrativas que en el mes de septiembre de cada año, presenten los requerimientos de bienes, equipos y materiales de oficina en función de los proyectos desarrollados en el Plan Operativo Anual, POA para el año siguiente e incluirá en el PAC, previa consolidación, análisis de prioridades y planificación de las adquisiciones en cada cuatrimestre del año siguiente.

#### **Pago anticipado por servicio de limpieza**

1. El Fiscal Provincial suscribió el 1 de septiembre de 2009, con el Gerente de la empresa Servicios Empresariales S.A. VEEP, el servicio de limpieza para las

oficinas de la ciudad de Manta, con un costo mensual de 965,00 USD y por 4 meses, esto es por 3 860,00 USD hasta diciembre de 2009.

La Analista 4 realizó los pagos a base de las facturas que se presentaron sin antes haber proporcionado el servicio mensual contratado, por lo que no se contó con el informe de satisfacción del servicio, establecido como requisito en el numeral 4.6 de la cláusula cuarta del referido contrato.

2. El servicio de mantenimiento y limpieza en las oficinas de Portoviejo se contrató con MANABÍ SERVICIOS MANASERVICIOS S.A., desde el mes de enero de 2009 a febrero de 2010, por un costo mensual de 760,55 USD y anual de 9 126,60 USD, bajo la modalidad de contra prestación del servicio y la presentación de la factura.

La falta de pliegos para contratar el servicio de mantenimiento y limpieza de las oficinas de la Fiscalía Provincial ubicada en el edificio La Previsora, de Portoviejo originó que se contrate en forma directa y no por el portal mediante subasta inversa electrónica y el servicio de ocho meses por 6 084,40 USD se pagó contra factura con fecha de los primeros días del mes, antes de recibir el servicio y sin el informe de conformidad, se incumplió el artículo 47 de la LOSNCOP y 44 de su Reglamento.

Las situaciones comentadas se presentaron por el inadecuado control previo al devengado y al pago por parte de la Analista 4 respecto al cumplimiento de las responsabilidades de los proveedores del servicio y la presentación previa del informe de satisfacción del servicio por parte de la Analista 3, encargada del área administrativa de la Fiscalía.

Se incumplió las NCI 402-03 Control previo al devengado, y la 403-08 Control previo al pago.

## **Conclusión**

Los procesos de contratación del servicio de limpieza de las oficinas de la Fiscalía en las ciudades de Manta y Portoviejo, pagados entre septiembre de 2009 hasta el mes de febrero de 2010, no se sujetaron a las disposiciones legales vigentes, por lo que se pagaron con la presentación de facturas y antes de haber recibido el servicio.

## **Recomendaciones**

### **Al Fiscal Provincial de Manabí**

34. Designará a un servidor por cada edificio en las ciudades de Portoviejo y Manta para que presenten un informe mensual de conformidad del servicio de limpieza, dentro de los 5 primeros días del mes siguiente, que será enviado al Administrador del Contrato o la encargada del área administrativa para su validación y presentación a la Analista 4 previo al pago de la factura por el servicio.
35. Dispondrá a la Analista 3, encargada de las contrataciones que las contrataciones de servicios normalizados por montos superiores al monto máximo para ínfima cuantía se realice mediante subasta inversa electrónica.

### **Para la contratación del servicio de aseo, limpieza y mantenimiento no se observó todas las disposiciones legales de contratación pública**

Con base en el criterio del INCOP, mediante Resolución FMP-006-2010 de 14 de julio 2010, dejó sin efecto la adjudicación de los servicios de limpieza de los edificios de las ciudades de Manta y Portoviejo y se inició un nuevo proceso por subasta inversa con los pliegos FPM-008-2010, publicados el 21 de julio de 2010, en el portal y aprobados por el Fiscal Provincial con Resolución constante en el oficio 202-FPM-2010 de 28 de enero de 2010, referido en la cláusula segunda del nuevo contrato que fue suscrito el 12 de agosto de 2010. Al respecto se observó:

1. Las especificaciones técnicas para el proceso precontractual del servicio de limpieza, son una copia de las establecidas en dos procesos anteriores de subasta inversa; sin embargo, que se modificaron las áreas del servicio, en las cuales consta un detalle de actividades, cantidad de personas y de materiales de limpieza requeridos sin determinar cantidades, unidad de medida y precios unitarios.
2. La Analista 3, con memorando de 19 de octubre de 2010, informó que el Presupuesto Referencial se estableció sobre la base de una propuesta presentada por uno de los proveedores quien inspeccionó los dos edificios y determinó el valor que incluyó mano de obra y materiales en general, por lo que no elaboró el Presupuesto Referencial con el desglose de todos los componentes del costo necesarios para el servicio requerido.

Se incumplió el artículo 23, Estudios en concordancia con lo establecido en el numeral 27 Presupuesto referencial, del artículo 6 de la LOSNCP.

3. En los pliegos y el proyecto de contrato por los servicios de aseo, limpieza y mantenimiento no constan medios o mecanismos para verificar y sustentar el cumplimiento de las obligaciones patronales. Se incumplió los artículos 2 y 5 del Mandato 8, 14 de su Reglamento y 149 de la Ley de Seguridad Social.

La Analista 3, proporcionó copias de las Planillas de Aportes, el comprobante de pago del IESS y al banco, 6 Detalles de Pago individuales firmados por los trabajadores y del sistema de Registro de Solicitud de Acumulación de Fondos de Reserva del IESS, en los cuales se observó que no consta ni se justifica el pago del valor de los fondos de reserva que tienen derecho los trabajadores.

Según criterio de la contratista, los empleados de su empresa tienen derecho a los Fondos de Reserva solo después de cumplir el año y deben presentar la solicitud de acumulación o de pago. Criterio que discrepa con lo establecido en el Mandato 8 y su Reglamento respecto a las obligaciones de los empleadores de las empresas que prestan los servicios complementarios de limpieza.

4. El Fiscal Provincial, el 12 de agosto de 2010, suscribió el contrato para el servicio de mantenimiento, aseo y limpieza de los edificios de la Fiscalía Provincial en las ciudades de Portoviejo y Manta, con la Compañía de Servicios Empresariales S.A. VEEP, por el período entre el 16 de agosto al 31 de diciembre de 2010.

Para el pago de la factura por el servicio entre el 16 y el 31 de agosto de 2010, la Analista 3, no presentó los informes de conformidad del servicio con los medios de verificación para validar la calidad del servicio proporcionado en cada edificio; y el contratista no adjuntó copia de los roles de pago, las planillas de aportes y la constancia del pago de los Fondos de Reserva. Se incumplió los artículos 2, segundo inciso y 5 inciso cuarto del Mandato Constituyente 8, 14 de su Reglamento y 149 de la Ley de Seguridad Social.

5. El contrato suscrito no contiene todas las cláusulas del proyecto de contrato que consta como parte de los pliegos, como las relacionadas con la prórroga de plazos, multas, obligaciones de la contratante, forma de solución de controversias y de comunicación entre las partes, situación que podría generar reclamo del proveedor

adjudicado o demora en la suscripción del contrato. Se incumplió el artículo 27 de la LOSNCP que obliga utilizar los pliegos elaborados por el INCOP.

Las situaciones comentadas se deben a la falta de un adecuado control previo al devengado y al pago y que los procesos de contratación no se realizaron de conformidad con las disposiciones de la LOSNCP y su Reglamento por la falta de apoyo legal y técnico respecto a las obligaciones laborales de la contratista como la contratante, el contenido de los pliegos y el proyecto de contrato.

Se incumplió las NCI 402-03 y 403-08 Control previo al devengado, y Control previo al pago, en su orden.

### **Conclusión**

El proceso de contratación del servicio de limpieza por subasta inversa adjudicada a la Servicios Empresariales S.A. VEEP, por el período entre agosto y diciembre de 2010, no se sustentó en especificaciones técnicas actualizadas; el presupuesto referencial tuvo como base una cotización presentada por un proveedor del ramo y no de un análisis de costo reales por parte de la contratante; el contrato suscrito no contiene todas las cláusulas establecidas en el proyecto de contrato publicado en el portal y para el pago de la factura por el servicio no se presentó los informes de conformidad con los documentos que demuestren el cumplimiento de las obligaciones patronales.

### **Recomendaciones**

#### **A la Analista 3**

36. Preparará, previo a iniciar el proceso precontractual del servicio de limpieza, las especificaciones técnicas en función de las áreas físicas y la cantidad de usuarios de las oficinas de la Fiscalía Provincial e incluirá el presupuesto referencial con todos los componentes del costo, como un elemento de sustento para definir la modalidad de contratación, solicitar la certificación presupuestaria y de análisis para la etapa de adjudicación del contrato de acuerdo con la oferta técnica.
37. Calculará el costo de los insumos de limpieza, como parte del presupuesto referencial del servicio a contratar, con base en los precios unitarios establecidos en los convenios marco suscritos por el INCOP publicados en el portal.

38. Exigirá que el contratista presente copia del rol de pago firmado por los trabajadores, con todas las obligaciones patronales, las planillas de aportes para verificar el cálculo sobre la masa gravable y la constancia del pago de los Fondos de Reserva.
39. Verificará que el contrato para la firma del proveedor adjudicado, contenga todas las cláusulas del proyecto de contrato adjuntó a los pliegos de subasta inversa que se publicaron en el portal de compras públicas, para prevenir posibles reclamos o evitar demoras en la suscripción.

➤ **Fiscalía Provincial de Napo**

**Servicio de fotocopiado**

1. El 1 de abril de 2009, el Fiscal Provincial suscribió el “CONTRATO DE MENOR CUANTÍA” 01-FN-2009 para el servicio de copia de documentos por el plazo 9 meses hasta el 31 de diciembre de 2009 y un costo de 0,04 USD por cada copia, proceso que se realizó mediante contratación directa y la modalidad de menor cuantía, de conformidad al numeral 1 del artículo 51 de la LOSNCP.

Por la naturaleza del servicio requerido, la contratación por menor cuantía no era procedente ya que es un servicio normalizado; además, el valor total estimado del servicio durante los 9 meses fue inferior a los 3 163,98 USD, monto máximo para contratar por ínfima cuantía en el 2009. Se incumplió el numeral 2 del artículo 6 de la LOSNCP y el artículo 60 del RGLOSNCP.

2. El Fiscal Provincial el 5 de enero de 2010, suscribió el “CONVENIO PARA EL SERVICIO DE COPIAS DE DOCUMENTOS” con la Copiadora Paolita, en calidad de Contratista, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2010, y con un costo de 0,04 USD por cada copia, modalidad que no se encuentra prevista en la LOSNCP.

El Fiscal Provincial, la Analista 4 y la Secretaria Provincial, responsable de Bienes con oficio 0296-FGE-DN de 16 de diciembre de 2010, en respuesta al oficio 11252 FGE-DAI-10 de 10 de diciembre de 2010, comunicaron que:



*“...debido a la diversidad de criterios emitidos por parte de instructores o asesores que han guiado durante el periodo que lleva en vigencia la nueva Ley de Contratación, han existido opiniones diferenciadas respecto de cómo actuar con el servicio de copiado, más, ahora, el equipo de auditoría ha explicado claramente el procedimiento para contratar el servicio de copiado, que se lo acatará debidamente...”*

Las situaciones comentadas se presentaron debido a que en forma previa a definir la modalidad de contratación no se estableció el valor del presupuesto referencial para el período a contratar y la falta de supervisión en los procesos de contratación, mediante la revisión de los documentos precontractuales generados.

## **Conclusión**

El servicio de fotocopiado en el 2009, se realizó mediante contrato de menor cuantía, a pesar de que por el consumo histórico fue inferior al monto máximo para contratar por ínfima cuantía; y, en el 2010, según convenio para el servicio de copias, modalidad que no se encuentra establecida en la LOSNCP, por la falta del presupuesto referencial a contratar y de supervisión de las labores de la encargada de las contrataciones.

## **Recomendaciones**

### **Al Fiscal Provincial de Napo**

40. Dispondrá a la Analista 4 que para determinar la modalidad de contratación de cualquier proceso para la provisión de bienes o servicios, presente en forma previa el presupuesto referencial para el período a contratar y que todo proceso tendrá como sustento el contrato correspondiente, con base en las resoluciones de la máxima autoridad provincial.

### **A la Analista 4**

41. Elaborará el presupuesto referencial del servicio de copiado por el período a contratar a base del cual determinará la modalidad de contratación a aplicar y presentará el respectivo proyecto de contrato y siempre que el monto del presupuesto referencial, supere el máximo para ínfima cuantía, se realizará por subasta inversa electrónica, por ser un servicio normalizado.

➤ **Fiscalía Provincial de Esmeraldas**

**Gestión de Recursos Humanos sin registros adecuados**

En la Fiscalía Provincial se dispone de un reloj biométrico para el registro de asistencia el cual no funciona en forma regular debido a que las instalaciones eléctricas y de cableado no estaban terminadas, y el software se instaló en el equipo informático que contiene programas para navegar en el internet, lo que originó que el software se infecte con virus y no funcione, por lo que la Analista 4 con oficio 60-FE-010 de 10 de marzo de 2010, solicitó un CPU exclusivamente para el reloj biométrico.

La Analista 4 mantuvo en la entrada del edificio, hojas de control de asistencia, en las que los servidores de la Fiscalía Provincial registraron la firma y la hora de entrada y salida de las oficinas, sin la presencia de un servidor que realice el control.

En los expedientes del personal que se mantienen en Recursos Humanos no existen registrados y archivados los certificados de los eventos de capacitación a los cuales han asistido y las hojas de vida se encuentran en la fase de actualización con los documentos, por instrucciones del Director de Recursos Humanos; sin embargo, existen dos expedientes por cada funcionario y en ciertos casos con duplicidad de información y ocupando espacio físico en la bodega de suministros.

El registro de las vacaciones se mantiene en forma manual en las tarjetas de control adjuntas al expediente personal de cada servidor. Se observó que el registro no se realizó a base de las autorizaciones que constan en las comunicaciones, además de que tiene correcciones, por ejemplo el Médico Legista mediante comunicaciones solicitó permisos del 11 al 13 de diciembre de 2009, del 13 al 17 de enero y del 23 al 25 de abril de 2010; no obstante, en la tarjeta no consta el de diciembre de 2009 y el de enero de 2010, por un total de 8 días; y, de abril registró del 23 al 26 de abril de 2010, esto es, 1 día adicional, por lo que el saldo de 39 días disponibles, corresponde a 32 días, se incumplió la NCI 407-10 Información actualizada del personal.

Situación presentada por la carga de trabajo asignada a la Analista 4 que no permite mantener información actualizada y sustentada en los expedientes personales de los servidores, por lo que desde octubre de 2010 se ha incorporado una asistente como apoyo a la gestión administrativa.

La Analista 4, con oficio 400-FGE-FPE-DAF-2010 de 17 de diciembre de 2010, comunicó que se encuentra funcionando el reloj biométrico y mediante oficio 1163-FGE-FP-E-DP de 16 de diciembre de 2010, el Fiscal Provincial de Esmeraldas informó que asignó un CPU exclusivo para el programa del reloj biométrico.

## **Conclusión**

El software del reloj biométrico para el control de asistencia presentó daños porque no se asignó un computador independiente y en su reemplazo se utilizó listas de asistencia, sin el control de ningún servidor; los expedientes personales se encuentran en proceso de actualización y el registro de vacaciones no reflejó el número real de días que tienen derecho, por falta de registro oportuno con los documentos de sustento.

## **Recomendaciones**

### **A la Analista 4**

42. Dispondrá a la Asistente Administrativa 3 que cuando el reloj biométrico no esté operativo, controle el registro en las listas de entrada y salida del personal a fin de que corresponda a la hora efectiva.
43. Dispondrá a la Asistente Administrativa 3 que los días de vacaciones efectivamente utilizados por los servidores, se controlen a través del módulo expedientes y vacaciones y registre a base de las solicitudes autorizadas por el Fiscal Provincial.

## **Administración de bienes de uso y consumo, no es eficiente**

En el área administrativa financiera se mantiene almacenados los suministros y materiales en una vitrina y dos archivadores, los que no son suficientes por lo que se ocupa espacio en el baño, con el riesgo de que se deterioren, situación que no permite un almacenamiento seguro para su conservación y control, incumpliendo la NCI 406-04 Almacenamiento y distribución.

En el sistema OLYMPO no está instalado el módulo de suministros, por lo que la Analista 4 mantuvo en Excel tarjetas de control por cada ítem, algunas de las cuales solo constaban los ingresos, como el caso de las cajas de vinchas y de mariposas, en las que no se había registrado los egresos.

A partir del mes de julio de 2010, la Asistente Administrativo 3, abrió varios registros entre los cuales consta el Detalle de Egresos que contiene la fecha, código, concepto, entradas, salidas y existencias, la cantidad y costos unitarios y totales, en el que se registró el movimiento de todos los ítems; así como, el registro de las existencias o Egresos de Bodega que constituye un listado general en el cual constan los ingresos y los egresos, lo que no permitió conocer el movimiento real de cada uno de los ítems.

Los servidores de la Fiscalía Provincial solicitan materiales de oficina mediante un oficio en el que detallan la cantidad y los ítems, documento que en algunos casos tiene repisados o inclusiones con esferográfico y en éste mismo oficio la Analista 4, anota las cantidades e ítems que entrega y en algunos casos el solicitante consigna la rúbrica, lo que resta transparencia al proceso de registro.

Auditoría Interna realizó la toma física a los ítems existentes en bodega y de la comparación con el saldo del reporte de existencias se desprende diferencias en más:

Descripción	Registro	Inventario	Diferencias
Cuaderno empastado	0	49	+49
Goma en barra	51	59	+8
Toner impresora HP laser Q7553A	0	4	+4
Toner impresora Samsung	0	3	+3

El inadecuado registro de bodega, la falta de formulación de los comprobantes de egreso al momento de entregar los suministros y de políticas en el manejo del proceso, no permitió mantener actualizada la información; y, el espacio asignado es reducido, lo que dificulta su almacenamiento y control lo que originó diferencias en más en la constatación física de los bienes.

Los registros utilizados no presentaron el movimiento real de los suministros y materiales, incumpliendo la NCI 406-05 Sistema de Registro.

La Analista 4, con oficio 400-FAGE-FPE-DAF-2010 de 17 de diciembre de 2010, comunicó que solicitó con memorandos 369 y 396-2010-FGE-FPE-DAD de 15 de noviembre y 16 de diciembre de 2010, en su orden, la asignación de un espacio físico y la autorización para que el Proveedor del sistema OLYMPO, a partir de 2 de enero de 2011 se instale el módulo de suministros.

## **Conclusión**

El almacenamiento de los suministros y materiales se encuentra en un espacio reducido que no permite un adecuado control; además, no se mantiene un registro para el control del movimiento de ingresos y egresos por cada artículo, lo que originó que al realizar la constatación física de los suministros se presenten diferencias en más.

## **Recomendaciones**

### **Al Fiscal Provincial de Esmeraldas**

44. Asignará un espacio adecuado y suficiente con anaqueles para el almacenamiento de los suministros y materiales y solicitará al Director Administrativo Financiero que se instale y capacite sobre el modulo de suministros en el sistema OLYMPO.

### **A la Analista 4**

45. Dispondrá a la Asistente Administrativo 1, que aperture kardex por cada ítem de los suministros y materiales, en los que registrará de manera oportuna y continua los ingresos con las facturas, los comprobantes de egresos sustentados con las solicitudes y saldos, y presente reportes mensuales de los egresos, para el registro contable; así como, de las existencias para realizar las constataciones físicas periódicas y conciliar con los saldos del e-SIGEF, hasta que se implemente el módulo de suministros en el sistema OLYMPO.

## **Control previo de la documentación de respaldo no se cumple**

De la revisión a los documentos que sustentan los trámites de pago se desprende:

- En las solicitudes de provisión de bienes no se especificó la cantidad y los ítems de materiales de oficina a adquirir; tampoco, en los pliegos que se adjuntaron para el trámite, en la invitación enviada al proveedor y en el memorando con el que se solicitó al Fiscal Provincial la autorización para el pago.
- Como parte del expediente del comprobante de pago tramitado con CUR 210, de 05 de octubre de 2009, por 1 002,00 USD, no se adjuntó el acta de entrega recepción.

- Los proveedores emitieron las facturas sin especificar la cantidad por ítems de los bienes adquiridos y, el valor unitario, sin haber observado la Analista 4 y exigido la presentación con toda la información relacionada con el bien o servicio recibido.
- El formato del acta de entrega recepción se limitó a un cuadro con los detalles de la cantidad y de los bienes, sin constar las especificaciones que identifiquen a los bienes recibidos; sin embargo, el referido formato no contiene las formalidades mínimas, como el nombre de los comparecientes, la referencia al contrato u orden de compra, las características de los bienes, entre otros.
- Los gastos de alimentación del Programa de Protección de Víctimas y Testigos se pagan con 2 y 3 meses de atraso debido a que la Coordinadora del Programa no planificó la ejecución del presupuesto mediante la programación cuatrimestral para efectuar los pagos de manera oportuna, lo que originó que algunos proveedores se nieguen a dar crédito o no atiendan los requerimientos del Programa.
- La Analista 4 no emitió el informe mensual sobre la ejecución presupuestaria de los recursos asignados al Programa de Protección y Asistencia de Víctimas y Testigos, para que la Coordinadora del mismo controle el cumplimiento de objetivos del programa y la utilización de los recursos disponibles.

La falta de control previo por parte de la Analista 4, ocasionó que los proveedores entreguen facturas con información incompleta; que la Coordinadora de Protección de Víctimas y Testigos no controle la ejecución presupuestaria, y que las actas de entrega recepción no contengan toda la información pertinente y suficiente.

Se incumplió el artículo 18, numerales 3 y 4 del Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención vigente hasta el 29 de julio de 2010 y el artículo 19, numerales 2 y 3 del Reglamento de Comprobantes de Venta, Retenciones y Complementarios, publicado en Registro Oficial 247 de 30 de julio de 2010 y la NCI 403-08 Control previo al pago.

## **Conclusiones**

- La Analista 4 no ejerció un eficiente control previo al pago, por lo que no exigió a los proveedores que entreguen las facturas con la información completa resultante del

proceso de contratación y la recepción de las adquisiciones se realice mediante actas con las características de los bienes.

- Los gastos del Programa de Víctimas y Testigos no fueron incluidos en la programación cuatrimestral y no se contó con los informes de la ejecución presupuestaria, por lo que el pago a los proveedores y los gastos necesarios para el Programa, no se ejecutaron con oportunidad.

## **Recomendaciones**

### **Al Fiscal Provincial de Esmeraldas**

46. Dispondrá a la Analista 4 que exija a los proveedores la presentación de las facturas con toda la información relacionada con el proceso de contratación y las características de los bienes o servicios recibidos; emita cada mes el informe de ejecución presupuestaria y entregue a la Coordinadora del Programa de Víctimas y Testigos para que programe la ejecución de los gastos.
47. Dispondrá a la Coordinadora del Programa de Protección de Víctimas y Testigos, que en los 5 primeros días laborables de cada mes, informe sobre las planillas pendientes de pago, según su antigüedad, el cumplimiento de objetivos del programa y la utilización de los recursos disponibles a base de la ejecución presupuestaria del sistema e-SIGEF que solicitará a la Analista 4, caso contrario comunique sobre la falta de entrega del reporte en referencia.

### **Los expedientes de los pasantes no tienen toda la información**

Mediante Acuerdo 018-MFG-2008 de 4 de marzo de 2008, el señor Ministro Fiscal General expidió el Instructivo para regular el control, evaluación y el pago del emolumento económico a favor de los pasantes en el Ministerio Público, en el que entre otros, consta que el pasante acreditado llenará el formulario de registro y admisión con sus datos de carácter personal y de estudios; así como, la obligación de cumplir los horarios convenidos y registrar su asistencia.

La Ministra Fiscal General Subrogante y el Decano de la Facultad de Ciencias Sociales y Estudios del Desarrollo de la Universidad Técnica de Esmeraldas “Luis Vargas Torres”, el 26 de diciembre de 2005, renovaron el Convenio de Pasantías de manera

indefinida, en el que consta, entre otros, que los estudiantes serán seleccionados, entre los que hayan aprobado Derecho Penal y Derecho Procesal Penal o materias equivalentes, con duración de un semestre y que no podrán ser renovadas.

De la evaluación al cumplimiento de los referidos Acuerdo y Convenio se desprende:

- El Fiscal Provincial autorizó 5 pasantías solicitadas por el Rector de la Universidad, mediante oficio, en el que se detalla los nombres y apellidos del estudiante y el curso en que se encuentra, sin adjuntar la Ficha Individual del Pasante.
- La encargada de Recursos Humanos según la carga de trabajo de los Agentes Fiscales y las solicitudes verbales, asigna a los pasantes a las áreas, sin llenar el formulario de registro y admisión y mantiene un expediente, que se limita a la carátula con los datos del estudiante y la solicitud del Rector de la Universidad, con la sumilla del Fiscal Provincial, incumpliendo la letra b) del artículo 1 y la letra e) del artículo 6 del Acuerdo 018-MFG-2008.
- El pago mensual por 120,00 USD se realiza mediante transferencias bancarias a cada pasante y se respalda en el informe del jefe inmediato donde laboró, pero no se adjunta la lista de asistencia debido a que firmaban en la lista general del personal de Fiscalía; tampoco, se realizó un detalle de la asistencia de los pasantes, incumpliendo la letra e) del artículo 4 del Acuerdo 018-MFG-2008.
- Los Jefes de los pasantes no han realizado la evaluación de desempeño de los que asistieron en el semestre de abril a septiembre de 2010; por lo que no se envió a la Universidad los certificados de aprobación debidamente legalizados, incumpliendo la letra d) del artículo 6 del Acuerdo 018-MFG-2008.

La falta de un adecuado control previo al pago de los aportes mensuales, sobre los archivos de documentos de los pasantes, los expedientes se encuentran incompletos ya que no consta la Ficha Individual del Pasante, la lista de asistencia individual de cada pasante, los informes de evaluación del desempeño y el certificado de aprobación.

## **Conclusión**

Los expedientes de los pasantes se encuentran incompletos por la falta de control previo al pago de los aportes a los pasantes, sobre los archivos de documentos presentados y generados durante el período de las prácticas preprofesionales.



## Recomendación

### A la Analista 4

48. Dispondrá a la Asistente Administrativa 3, que en el expediente de cada pasante incluya la Ficha Individual del Pasante, copias de los reportes de asistencia, informes de actividades mensuales, la evaluación semestral y de los certificados de aprobación que se enviarán a la Universidad; y, mantendrá una lista de asistencia para cada pasante, que permita controlar y contabilizar las horas cumplidas cada mes como sustento de la evaluación al final del período de las prácticas.

### Administración de los automotores sin supervisión

La Fiscalía Provincial dispone de 3 vehículos, dos camionetas, marca D-Max del 2010 a diesel y un Vitara del 2004, a gasolina, de los cuales una D-Max se asignó al Programa de Protección de Víctimas y Testigos y de un solo conductor profesional que está asignado al vehículo del Fiscal Provincial. Con oficio 1163-FGE-FP-E-DP de 16 de diciembre de 2010, el Fiscal Provincial comunicó que mediante oficios 233-2010-FP-E y 879-FGE-FP-E-DP de 1 de febrero y 20 de septiembre de 2010, respectivamente, solicitó al Fiscal General, se contrate dos choferes; sin haber recibido respuesta.

La Analista 4, respecto a la provisión de combustible a los automotores, mediante oficio 352-2010-FP-E de 25 de noviembre de 2010, informó que:

*“...efectuó un convenio verbal con la gasolinera ... la cual se paga anticipadamente mediante la presentación de una factura, una vez, está realizada la transferencia, el señor ... nos proporciona los Tikets de combustible por el valor de \$ 10,00 Dólares, cada Tiket, según el monto de cada factura.- Al momento de entregar los tikets de combustible a los conductores de los vehículos, se detalla en un formulario el nombre del conductor, la placa del vehículo, el kilometraje, el monto del tiket, la firma del Administrador del Parque Automotor y la firma del Conductor...”*

De la revisión a las órdenes de combustible se desprendió que los conductores al momento de abastecer de combustible a los vehículos no registran el kilometraje, por lo que no es correcta la afirmación antes señalada.

El mantenimiento de los vehículos se realiza según el kilometraje recorrido y el criterio del chofer, sin sujetarse a las instrucciones del proveedor o fabricante ni llenar el formulario “Orden de Trabajo” que fue remitido por el Director Administrativo Financiero con oficio circular 01347 DAF-2010 de 22 de febrero de 2010; se observó además que

no disponen de un plan de mantenimiento preventivo; tampoco mantiene hojas de control de cada vehículo.

Se incumplió los artículos 9, Mantenimiento Preventivo y Correctivo y 10 Abastecimiento de Combustible y Lubricantes del Reglamento de Utilización, Mantenimiento, Movilización y Control de los Vehículos para la Fiscalía General y la NCI 600-02 Evaluaciones periódicas.

La falta de conductores para cada vehículo que dispone la Fiscalía Provincial, de las órdenes de trabajo e informes de rendimiento medio de kilómetros por galón no permite el control del uso y suministro de combustible de los automotores.

### **Conclusión**

El control y uso de los tres vehículos que se disponen no es adecuado ya que se encuentran a cargo de un solo conductor, quien al momento de abastecer de combustible no registra el kilometraje recorrido, no utilizan las órdenes de trabajo para los mantenimientos; tampoco, mantiene hojas de control de cada vehículo, situaciones que no permitieron controlar el rendimiento de los automotores para determinar el cupo que se debe asignar a cada uno; así como, el uso y suministro de combustible.

### **Recomendaciones**

#### **Al Fiscal Provincial de Esmeraldas**

49. Solicitará al Director de Recursos Humanos que tramite la contratación de dos conductores para los vehículos de la Fiscalía a fin de que el control sea adecuado y eficiente mediante registros del mantenimiento de cada automotor así como del consumo de combustible.

#### **A la Analista 4**

50. Dispondrá al conductor del vehículo que al momento de abastecer de combustible al automotor, registre el kilometraje recorrido en la orden de provisión de combustible, información que deberá evaluar en forma mensual para determinar el rendimiento medio de kilómetros por galón y programe los mantenimientos con base en las “hojas de vida” o expedientes de cada vehículo y según la garantía técnica del fabricante.

## **Registros en el portal de compras públicas incompletos**

El Plan Anual de Contratación, PAC del 2009, se encuentra publicado en el portal, con valor cero y en el 2010 por 25 100,00 USD no consta el detalle de las contrataciones.

La Analista 4 no presentó copias del desglose del PAC 2010 y de la resolución mediante la cual el Fiscal Provincial aprobó el PAC 2010, con el detalle de las contrataciones, aduciendo que los archivos que mantenía en su computador se perdieron por un virus informático, lo que demuestra falta de previsión de los documentos importantes que debieron mantenerse impresos en los archivos y las comunicaciones internas; así como, de los respaldos informáticos.

La Analista 4 informó que el PAC se elaboró a base de estimaciones de las compras de bienes y los consumos históricos de materiales realizados en el año anterior, sin haber solicitado en forma previa, a los diferentes servidores de las unidades administrativas, que presenten sus necesidades o requerimientos.

En los expedientes de las contrataciones realizadas no se encontró constancia escrita de que los bienes o servicios a contratar constan registrados en el PAC y que para contratar por ínfima cuantía, el proveedor seleccionado no se encuentre incurso en ninguna inhabilidad o prohibición para celebrar contratos con el Estado.

Se incumplió los artículos 25, Del Plan Anual de Contratación y 60 Contrataciones de ínfima cuantía del RGLOSNC.

De 15 procesos del 2009 publicados en el portal, se estableció que 12 no constan registrados en los PAC del 2009. Respecto a las 5 contrataciones registradas en el portal y efectuadas en el 2010, ninguna consta en el PAC, debido a que no se registró el desglose de las contrataciones.

El presupuesto referencial previo a elaborar los pliegos, se estableció a base de la cotización obtenida de un proveedor relacionado con la naturaleza de los bienes o servicios a contratar y en otros corresponde al valor líquido a pagar que consta en el comprobante de pago, sin el respectivo análisis de los componentes del costo, por lo que la Fiscalía Provincial aceptó y contrató los precios ofertados por los proveedores, por lo que no se dispuso de elementos de juicio independientes y transparentes para la toma de decisiones.

Los documentos generados y que sustentaron los procesos de contratación de bienes y servicios como la certificación presupuestaria, la invitación al proveedor, la resolución de adjudicación o la orden de compra, contienen una referencia general de los bienes o servicios requeridos, en ciertos casos sin cantidad ni precios unitarios, lo que no permitió comprobar que lo requerido, correspondió a lo recibido, tal es el caso de la mampara de 3x2 metros, que se recibió 2 mamparas de diferentes medidas, debido a que la Analista 4, no incluyó en cada documento la información relacionada con el objeto del contrato.

Los datos consignados en la documentación de respaldo de los pagos presentaron inconsistencias como el caso de la compra de 10 extintores en mayo de 2010, la factura tiene fecha anterior a la certificación presupuestaria; la orden de trabajo emitida con fecha anterior a la proforma presentada por el proveedor, y el valor del presupuesto referencial, como en varios casos corresponde al que consta en el comprobante de pago, resultante de la liquidación de la factura, en la cual se incluyó el IVA y realizó las deducciones por las retenciones en la fuente, situaciones que se produjeron por falta de un control eficiente en la elaboración de los documentos de sustento o estos se realizaron con posterioridad a la ejecución de la contratación.

Para el pago de las facturas mensuales de los contratos de bienes y servicios, utilizaron pliegos de la modalidad por catálogo electrónico; a pesar de que la contratación de los bienes o servicios se realizó por ínfima cuantía que es una modalidad diferente, procedimiento que incluye los pagos realizados a base de contratos que en ciertos casos se suscribieron con la Ley de Contratación Pública que estuvo vigente hasta el 3 de agosto de 2008.

Se incumplió los artículos 20 Pliegos y 28 Modelos y formatos obligatorios del RGLOSNC y las NCI 405-04, Documentación de respaldo y su archivo, la 406-03 Contratación, la 402-03 Control previo al devengado y la 403-08 Control previo al pago.

Las situaciones comentadas demuestran falta de un adecuado control previo y el cumplimiento parcial de la LOSNCP y su Reglamento y que los eventos de capacitación no fueron oportunos y efectivos; tampoco, desde la Planta Central se dio un acompañamiento o seguimiento y supervisión a las actividades relacionadas con los procesos de contratación que son realizados a base de la iniciativa e interpretación personal del servidor encargado.

Mediante oficio 11253 FGE-DAI-10 de 10 de diciembre de 2010, se comunicó los resultados provisionales y con oficio 1163-FGE-FP-E-DP de 16 de diciembre de 2010, el Fiscal Provincial de Esmeraldas informó que él aprobó el PAC 2010 y el hecho que un virus haya dañado el equipo y sin mantenerse un respaldo en el archivo, escapa de su control. Criterio que no modifica el comentario.

## **Conclusión**

La capacitación sobre el sistema de compras públicas recibida por la Analista 4 fue parcial; tampoco, se le brindó apoyo técnico continuo desde la Planta Central, lo que originó que en varios procesos de contratación no se cumpla las disposiciones de la LOSNCP y su Reglamento, respecto al PAC, el presupuesto referencial y el uso de los diferentes modelos de Pliegos.

## **Recomendaciones**

### **Al Fiscal Provincial de Esmeraldas**

51. Dispondrá a la Analista 4 que en forma permanente revise el portal de compras públicas para su actualización respecto a las instrucciones y resoluciones emitidas por el INCOP; así como, en el manejo del sistema a través de los cursos virtuales de auto capacitación en línea que constan en la página [www.incopcapacita.gob.ec](http://www.incopcapacita.gob.ec).

Dispondrá a la Analista 4 que:

52. Elabore y publique en el portal el Plan Anual de Contratación, PAC, con el valor y el detalle de las contrataciones planificadas para cada cuatrimestre y mantenga un archivo impreso y completo del expediente con la resolución de aprobación del Fiscal Provincial, el detalle de las contrataciones, los requerimientos de las unidades administrativas y los respaldos informáticos en CD.

53. Las cantidades de bienes, equipos y materiales de oficina que se contratarán e incluirán en el Plan Anual de Contrataciones, PAC, se establecerán a base de los requerimientos que realicen los encargados de las unidades administrativas, en función de las metas institucionales, para lo cual en los meses de septiembre solicitará que presenten las necesidades para el año siguiente, de acuerdo con los

proyectos desarrollados en el Plan Operativo Anual, POA, para luego consolidar, analizar las prioridades y planificar las adquisiciones en cada cuatrimestre.

54. Previo a iniciar el proceso de contratación, en la certificación de disponibilidad presupuestaria, constará mediante sumilla que los bienes o servicios requeridos constan en el PAC y que el proveedor seleccionado no se encuentre incurso en ninguna inhabilidad o prohibición para celebrar contratos con el Estado, para lo cual se obtendrá el certificado de lista blanca que se obtendrá de la base de datos del Servicio de Rentas Internas y la certificación de no constar como proveedor incumplido o fallido que se obtendrá en el portal de compras públicas, documentos que formarán parte del expediente del proceso precontractual realizado.
55. El cálculo del presupuesto referencial se sustentará en un análisis de todos los componentes del costo necesarios para que se provea un bien o servicio de calidad y a precios razonables vigentes en el mercado, que entre otros son: mano de obra, materiales e insumos, depreciación de las maquinarias o equipos, gastos administrativos y una utilidad razonable; documento que permitirá definir la modalidad de contratación, obtener la certificación presupuestaria o las fuentes de financiamiento y disponer de elementos de juicio independientes y transparentes para la toma de decisiones en las fases de calificación de oferta técnica y adjudicación de la oferta económica que convenga a los intereses institucionales.
56. Todos los documentos que sustentan los procesos de contratación de bienes y servicios, tales como el requerimiento, la solicitud de autorización de pago, la autorización del Fiscal, el acta o informe de recepción del bien o servicio e inclusive las facturas, contengan las especificaciones de los bienes o servicios a contratar. Los informes de recepción e inspección contendrán también la referencia de los medios de verificación necesarios para el control posterior.
57. La documentación de respaldo de los pagos guarde entre sí, consistencia lógica y cronológica en el contenido, las fechas y con el presupuesto referencial lo que sustentará la veracidad, transparencia y oportunidad del proceso.
58. El pago de las facturas de las contrataciones de bienes y servicios realizadas mediante la modalidad por ínfima cuantía no se utilizará los pliegos de catálogo electrónico ya que corresponde a una modalidad diferente y peor aun en los casos de pagos sujetos a contratos, ya que la fase precontractual se cumplió de acuerdo a las condiciones que se encontraban vigentes a la fecha de su suscripción.

### **Contrato para el Servicio de Aseo vencido**

El Ministro Fiscal Distrital suscribió el contrato de prestación de servicios de limpieza y mantenimiento para el edificio y las oficinas donde funcionaba el Ministerio Público de Esmeraldas con el Contratista, el 21 de agosto de 2008, con un plazo de 2 años, por 480,00 USD mensuales, más el valor del Impuesto al Valor Agregado y la supervisión se delegó a la Analista 4 del Distrito de Esmeraldas, para controlar la prestación del servicio y cada una de las estipulaciones contractuales.

La Analista 4 no comunicó al Fiscal Provincial sobre la terminación del referido contrato el 21 de agosto de 2010; tampoco, elaboró el requerimiento con las especificaciones técnicas con el valor del presupuesto referencial para iniciar el nuevo proceso precontractual, por lo que el Contratista, sin contar con la disposición del Fiscal, continuó brindando el servicio en las mismas condiciones, a pesar del cambio de las oficinas al edificio propio; situación que se presentó debido a que la encargada del control del contrato, no vigiló el plazo de vigencia, estipulado en la cláusula cuarta del contrato.

El nuevo proceso de contratación del servicio de limpieza, no se inició en forma oportuna; sin embargo, que constituye un servicio necesario para el personal y el público que cada día asiste a las oficinas de la Fiscalía.

Para el pago de las facturas mensuales presentadas por el contratista que proporciona el servicio de aseo, durante la vigencia del contrato y los meses posteriores, la Analista 4, utilizó el formato pliegos de catálogo electrónico y publicó en el portal de compras públicas, como ínfima cuantía, procedimientos que discrepa con la normativa sobre Contratación Pública, a pesar de haber recibido capacitación, no aplicó la normativa pertinente y permitió que continué el servicio sin el sustento legal.

Se observó que al comprobante de pago no se adjuntó los documentos relacionados con los artículos 2 y 5 del Mandato Constituyente 8, y el 14 de su Reglamento que guarda concordancia con el artículo 149 de la Ley de Seguridad Social por la falta de un adecuado control previo, se incumplió la NCI 403-08 Control previo al pago.

El Mandato Constituyente 8 y su Reglamento determinan la responsabilidad solidaria de la contratante y el contratista de cumplir las obligaciones patronales, inclusive el pago de los Fondos de Reserva desde el primer mes de trabajo.

La Analista 4, con oficio 400-FGE-FPE-DAF-2010 de 17 de diciembre de 2010, comunicó que la nueva contratación del servicio de aseo se realizará en el 2011, tomando en consideración las observaciones planteadas por Auditoría Interna.

### **Conclusión**

El contrato de prestación de servicios de limpieza y mantenimiento de las oficinas venció el 21 de agosto de 2010 y no se inició el nuevo proceso, debido a que no se comunicó sobre su terminación ni preparó nuevos pliegos, por lo que el servicio se encuentra prorrogado sin el sustento legal pertinente y el Contratista no adjuntó a la factura los documentos que sustenten el cumplimiento de las obligaciones patronales establecidas en el Mandato Constitucional 8.

### **Recomendaciones**

#### **Al Fiscal Provincial**

59. Dispondrá a la Analista 4, que con 30 días de anticipación al vencimiento de todo contrato informe y presente los pliegos para iniciar el nuevo proceso con el tiempo suficiente para preparar el presupuesto referencial con base en cotizaciones de los insumos de limpieza y maquinaria que sean necesarios y de ser necesario ampliar el servicio hasta que se cumpla el proceso precontractual, se tramitará la resolución y el contrato complementario correspondiente.
60. Dispondrá a la Analista 4, que previo al pago por la prestación de servicios de limpieza de las oficinas requiera al contratista que presente el rol de pagos legalizado con las firmas de los trabajadores, las planillas de aportes al IESS con los comprobantes de depósito en el banco, el pago de los Fondos de Reserva de cada uno de los empleados.

#### **Contratos por arrendamiento de oficinas sin control adecuado**

El pago de los cánones mensuales de arrendamiento de las oficinas de la Fiscalía Provincial hasta mayo de 2010 y de las Fiscalías Cantonales se realizó de acuerdo con los términos establecidos en los contratos y para el trámite se prepararon pliegos por catálogo electrónico que no son pertinentes, de acuerdo al monto y la naturaleza de normalizado del servicio.



En las facturas presentadas por los arrendadores no constan los datos del inmueble y la referencia al contrato suscrito y el contrato de la Fiscalía del cantón Atacames no fue inscrito en el Juzgado de lo Civil de la ciudad de Esmeraldas, como estipula la cláusula séptima del contrato, en concordancia con el artículo 29 de la Ley de Inquilinato.

Los contratos de los cantones Quinindé y San Lorenzo vencieron el 19 de julio de 2009 y el 6 de diciembre de 2009; respectivamente, y sin una disposición expresa del Fiscal Provincial se continuó ocupando las oficinas. Tampoco, se realizó la renovación ni formuló los pliegos para iniciar un nuevo proceso, incumpliendo el artículo 64 Procedimiento del Arrendamiento de bienes inmuebles del RGLOSNCP.

Los documentos habilitantes que se detallan en la cláusula segunda de cada contrato no se presentaron para su análisis; tampoco, se encontró el Certificado de Fijación de Pensiones o de precios, emitido por la Oficina Municipal de Registro de Arrendamientos o la Jefatura de Catastro Municipales, de conformidad al artículo 12 de la Ley de Inquilinato codificada, publicada el 01 de noviembre de 2000.

Las situaciones comentadas se deben al inadecuado control previo sobre los documentos de respaldo y a la falta de mecanismos de control a los períodos de vigencia de los contratos de arrendamiento, incumpliendo las Normas de Control Interno 402-03 Control previo al devengado y 403-08 Control previo al pago.

## **Conclusión**

Las facturas entregadas por el arrendador no contienen toda la información relacionada con el período y el inmueble arrendado; no se informó sobre el vencimiento de los contratos de arrendamiento de Quinindé y San Lorenzo; tampoco, se preparó los pliegos para la nueva contratación; a los contratos no se adjuntó el Certificado de Fijación de Pensiones o de precios, emitido por la Municipalidad y se elaboraron pliegos por catálogo sin considerar el monto total de la contratación y su naturaleza.

## **Recomendaciones**

### **Al Fiscal Provincial de Esmeraldas**

61. Dispondrá a la Analista 4, que con 30 días de anticipación informe sobre el vencimiento de los contratos de arrendamiento para su renovación o para iniciar el

nuevo proceso para determinar el canon de arrendamiento mensual a contratar, obtenga como base, el Certificado de fijación de precios, en la Oficina Municipal de Registro de Arrendamientos; y, revise que las facturas que presenta el arrendador cumpla con todos los requisitos legales.

62. Dispondrá a la Analista 4, que todos los contratos de arrendamiento se encuentren inscritos en el Juzgado de lo Civil de la ciudad de Esmeraldas y se adjunte el Certificado de Fijación de Pensiones o de precios, emitido por la Municipalidad.

### **Pago de viáticos y subsistencias en el interior**

Del análisis al movimiento económico de la cuenta y al pago de los viáticos y subsistencias en el interior se desprende:

1. En 8 CUR de pago de comisiones de servicio no se adjuntaron las invitaciones o convocatorias para asistir a las reuniones, seminarios o cursos realizados en las ciudades fuera de la provincia, de los cuales en 4 no constan las firmas de registro y aprobación de la Analista 4 y del Fiscal Provincial, incumpliendo el artículo 19 del Reglamento para el Pago de Viáticos, Movilizaciones, Subsistencias y Alimentación para el Cumplimiento de Licencias de Servicios Institucionales emitido por la ex-SENRES el 03 de abril de 2009.
2. Se presentaron 7 Informes de Licencia con Remuneración (Formato DNAF-002) tramitados luego de haber cumplido la comisión de servicio en los que indistintamente no contienen toda la información establecida en el formato y que es necesaria para sustentar su cumplimiento, como son los datos de identificación del funcionario, el itinerario, la fecha y hora de salida y retorno, el resumen de actividades cumplidas, el medio de transporte, la liquidación de los valores a pagar, entre otros, como el caso del CUR 146 de 7 de agosto de 2009 por viáticos y subsistencias pagados a la Analista 4, al que se adjuntó el Informe sin detallar el transporte utilizado ni la fecha de llegada.
3. Mediante CUR 132 de 3 de agosto de 2009 y 1 y 28 de 18 de enero, 23 de febrero de 2010, en su orden se pagó a la Analista 4 un valor total de 543,88 USD, que incluye el pago viáticos y subsistencias por 472,94 USD, sin contar con la suficiente documentación de soporte, como son las invitaciones a participar en dos Seminarios

en la ciudad de Quito, informes de comisión, pases a bordo de la compañía aérea, y la factura por reembolso de un pasaje aéreo a la ciudad de Quito por 70,94 USD, que consta en el CUR 28, además, existió errores en la liquidación del CUR 1 de 18 de enero de 2010.

4. La Analista 4, pagó al Fiscal Provincial 1 752,08 USD mediante 8 CUR, cuyo valor incluye viáticos y subsistencias sin la suficiente documentación de respaldo por 1 604,60 USD y reembolsos de pasajes aéreos por 147,48 USD, sin requerir la factura de pago de la empresa de transporte, el boleto electrónico y los pases a bordo de la compañía aérea, tampoco presentó en 5 comisiones de servicio los pases a bordo y en 4 comisiones de servicio a los cantones de Quinindé, San Lorenzo y Atacames no presentó las facturas de hospedaje y alimentación, incumpliendo los artículos 19 y 20 del Reglamento para el Pago de Viáticos, Movilizaciones, Subsistencias y Alimentación para el Cumplimiento de Licencias de Servicios Institucionales emitido por la ex SENRES. Además, en la liquidación de los CUR 105 del 18 de junio de 2009; 29, 81 y 227 de 22 de febrero, 30 de marzo y 21 de junio de 2010, en su orden, se calculó en más 249,00 USD, debido a que no observó la tabla de cálculo de viáticos que consta en el referido Reglamento.

Para realizar la liquidación de la comisión de servicios, la Analista 4 no observó el Reglamento de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación para el cumplimiento de licencias de servicios institucionales, lo que originó errores, que no se haya presentado toda la documentación de respaldo y pagos en exceso por 2 295,96 USD que no se encuentran justificados. (Ver anexo 2)

La Analista 4, mediante oficio 400-FGE-FPE-DAF-2010 de 17 de diciembre de 2010, comunicó que notificó a los servidores la devolución de valores, y que solicitó a la Dirección Administrativa Financiera el descuento de los valores recibidos en exceso de su remuneración y entre otros concluyó:

*“... que la gestión Administrativa Financiera se encuentra sobrecargada con la asignación de muchas responsabilidades, tales como: servicios generales, administración de recursos humanos, finanzas, administración de presupuesto, proveeduría (Compras públicas y control de suministros), etc., actividad que la realizaba una sola persona ... el distrito contaba aproximadamente 16 funcionarios, los que en la actualidad han aumentado a un total de 56 funcionarios.... Recién en el mes de octubre del 2010 se crearon los cargos de Asistente Administrativo 3 y Asistente Administrativo 1...”*

El criterio expuesto, no modifica el contenido del comentario.

Con oficio FGE-DAI-10 de 10 de diciembre de 2010, se comunicó resultados parciales al Fiscal Provincial de Esmeraldas y a la Analista 4.

### Conclusión

En la liquidación de viáticos, subsistencias y pasajes al Fiscal Provincial y a la Analista 4 por 2 295,96 USD, no se observó el Reglamento de Viáticos, Movilizaciones, Subsistencias y Alimentación para el cumplimiento de licencias de servicios institucionales vigente, lo que originó pagos en exceso por no estar documentados con los informes de comisión o facturas por transporte terrestre, alojamiento, movilización, invitaciones y, convocatorias; así como, errores en cálculo.

### Recomendación

#### A la Analista 4

63. Liquidará los viáticos, subsistencias y pasajes de conformidad a los valores establecidos en la tabla de cálculo de viáticos, informes de comisión, facturas de alojamiento y alimentación, cuando el traslado se cumple en la misma provincia, requisitos establecidos en el Reglamento vigente.

#### Servicio de copiado e impresión de documentos

Durante el periodo examinado, por el servicio de copiado de documentos en las diferentes oficinas donde funciona la Fiscalía Provincial de Esmeraldas, se pagó el valor de 27 692,89 USD por 923.097 copias, como se demuestra:

Año	OFIPINI		IMPRESA "EL PRESTIGIO"		CENTRO DE COPIAS COLON		EXPORSA		IMPRESA "COMPUSS"	
	Cantidad	Valor USD	Cantidad	Valor USD	Cantidad	Valor USD	Cantidad	Valor USD	Cantidad	Valor USD
2009	380.697	11 420,90	55.954	1 678,62					103.379	3 101,37
2010	177.067	5 312,00			98.600	2 958,00	107.400	3 222		
<b>SUMAN</b>	<b>557.764</b>	<b>16 732.90</b>	<b>55.954</b>	<b>1 678,62</b>	<b>98.600</b>	<b>2 958,00</b>	<b>107.400</b>	<b>3 222</b>	<b>103.379</b>	<b>3 101,37</b>
100.00%	60%		6%		11%		12%		11%	

Hasta el 31-08-2010

El 28 de agosto de 2008, el Ministro Fiscal Distrital de Esmeraldas suscribió el contrato con el proveedor OFIPINI para el servicio de copias e impresión de documentos, incluido la provisión de las hojas, conforme las especificaciones técnicas constantes en las bases. El precio del servicio de copia e impresión por cada hoja fue de 0,03 USD con una vigencia de dos años y la supervisión estuvo a cargo de la Analista del Distrito.

El contrato para el servicio de copiado de documentos concluyó el 28 de agosto de 2010; sin embargo, se continuó recibiendo el servicio en las mismas condiciones contratadas con OFIPINI, debido a que la Analista 4, no formuló y presentó el requerimiento con las especificaciones técnicas y el valor del Presupuesto Referencial para iniciar el nuevo proceso precontractual de contratación, por la falta de control sobre el vencimiento de los contratos suscritos.

El nuevo proceso de contratación del servicio de copiado de documentos, no se inició por lo que se encontraba prorrogado sin la autorización previa del Fiscal Provincial, por constituir un servicio necesario para el cumplimiento de las actividades misionales y la Analista 4, manifestó que la nueva contratación se realizará en el 2011, incluyendo el servicio de copiado en los nuevos edificios de las Fiscalías Cantonales, cuyo financiamiento para el 2010, no estuvo presupuestado.

Del análisis a los documentos del servicio de copias e impresión se observó:

1. Para el control de las copias en el año 2009, se utilizó el formato de Autorización de Copias y Solicitudes de Copias y para el 2010 solo Solicitudes de Copias en un formato impreso en computador.
2. El acceso a los equipos de copiado, todos los servidores de la Fiscalía Provincial no tenían restricciones, por lo que no se estableció un registro en el que conste la cantidad de copias solicitadas por cada servidor.
3. La Analista 4, responsable Administrativa Financiera no asignó claves de acceso a los equipos de copiado para cada servidor autorizado.
4. El informe de recepción del servicio no identificó la cantidad de copias por cada equipo que mantuvo el proveedor en las oficinas de la Fiscalía Provincial; ni se indicó los medios de verificación existentes para un control posterior.

En el año 2009, una persona particular estuvo encargada del proceso de obtención de copias, por requerimiento verbal de la Analista 4, responsable Administrativa Financiera, sin la autorización del Fiscal General del Estado, por ende no suscribió ningún contrato de servicios ni nombramiento, de acuerdo a la certificación del Director de Recursos Humanos con memorando 02692-DRH de 11 de marzo de 2011, se incumplió el artículo 65, De los contratos de servicios ocasionales, de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y De Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, vigente hasta el 5 de octubre de 2010.

El procedimiento para obtener las copias, según la persona designada por la Analista 4, fue el de poner la fecha, el nombre del funcionario que solicitaba las copias, describir el tipo de expediente o documentos, y la cantidad, posteriormente llevaba a firmar al funcionario que requirió las copias, y al fin de cada mes entregaba a la Analista 4.

La Analista 4, con oficio 351-2010-FP-E de 25 de noviembre de 2010, en respuesta al pedido de documentación de respaldo a los pagos, comunicó que no proporcionó debido a que por el traslado de los bienes y archivos al edificio de propiedad de la Fiscalía Provincial se traspapelaron. Con oficio 394-2010-FP-E de 16 de diciembre de 2010, adjuntó los formularios de copias en 23 carpetas de expedientes, 12 de los cuales corresponden al 2009 y 11 al 2010.

### **Documentación de respaldo de los pagos**

De la revisión a los documentos presentados y que se utilizaron para el control del servicio de copiado en el 2009 y 2010, se observó:

- Los documentos son prenumerados, numerados a mano y otros sin numeración en tres formatos diferentes y con información heterogénea.
- El nombre del funcionario solicitante no siempre consta y en varios casos solo se consigna el nombre sin el apellido y en otros no se incluye la firma.
- No se identifica el contenido del documento a reproducir ni el número de copias a reproducir ya que solo consta “documentos varios” o “copias de expedientes” o “INSTRUCCIONES” sin el tipo y el código numérico.
- En la parte del funcionario que autoriza consta solo la firma y no el nombre.
- No existe constancia de la unidad administrativa a la cual pertenece el servidor solicitante; tampoco, de la persona que recibió las copias solicitadas.

1. De la revisión a las Solicitudes de Copias de la proveedora Imprenta COMPUSS, que respaldan el pago de la Factura 754 por el servicio de marzo de 2009, por 40.670 copias, se observó que en 32 casos falta la firma del funcionario solicitante, existen cantidades de copias que no corresponden al número de hojas de los documentos, falta la referencia detallada del tipo de documento a fotocopiar, por lo que Auditoría no justificó la cancelación de 19.511 copias por 585,33 USD, que no se encuentran justificadas con la documentación pertinente y competente.
2. En el año 2010, además del Contratista OFIPINI, prestaron el servicio de copiado la Imprenta El Prestigio, EXPORSA y Centro de Copias Colón. Para obtener las copias se utilizó la Solicitud de Copias, formato elaborado en el computador, que en la mayoría no consta el nombre y la firma del funcionario solicitante, en otros no tenían la firma; constan cantidades que no corresponden al número de hojas de los documentos referidos y en otros no se registró el tipo de documento a fotocopiar, por lo que Auditoría no justificó la cantidad de 188.750 copias por 5 662,51 USD, por no contar con la información pertinente y competente, como se demuestra:

Fecha	Factura No.	Concepto	Cantidad según factura	Cantidad según auditoría	Diferencia no justificada (Cantidad)	Diferencia no justificada (USD)
<b>CENTRO DE COPIAS COLON</b>						
01/04/2010	559	Servicio de febrero y marzo de 2010 de Atacames y marzo 2010 de Quinindé	48.600	0	48.600	1 458,00
07/05/2010	568	Servicio de agosto de 2010 de Atacames.	50.000	8.334	41.666	1 249,98
<b>Subtotal</b>			<b>98.600</b>	<b>8.334</b>	<b>90.266</b>	<b>2 707,98</b>
<b>EXPORSA</b>						
02/02/2010	425	Servicio mes de enero de 2010 de la FP de Esmeraldas.	28.400	11.402	16.998	509,94
05/03/2010	475	Servicios mes de febrero del 2010 de la FP de Esmeraldas. OBS No especificó en la factura la cantidad de copias.	28.333	0	28.333	850,00
05/04/2010	519	Servicio de copias de la FP de Esmeraldas. OBS No especificó en la factura la cantidad de copias.	10.667	4.556	6.111	183,33
17/06/2010	608	Servicios mes de abril de 2010 de la FP de Esmeraldas	40.000	5.775	34.225	1 026,75
<b>Subtotal</b>			<b>107.400</b>	<b>21.733</b>	<b>85.667</b>	<b>2 570,02</b>
<b>IMPRENTA EL PRESTIGIO</b>						
02/06/2009	13152	Servicio de copias de la FP de Esmeraldas.	55.954	43.137	12.817	384,51
<b>Subtotal</b>			<b>55.954</b>	<b>43.137</b>	<b>12.817</b>	<b>384,51</b>
<b>Total</b>			<b>261.954</b>	<b>73.204</b>	<b>188.750</b>	<b>5 662,51</b>

Mediante oficios FGE-DAI-SM-2010-023, 025, 026 y 027 de 17 de noviembre de 2010, se solicitó a los proveedores Imprenta COMPUSS, Imprenta El Prestigio, Centro de Copias COLÓN y EXPORSA, en su orden que presenten una copia del contrato y los

documentos de sustento, a base de los cuales establecieron la cantidad de copias consignadas en cada una de las facturas presentadas para el trámite de pago. No dieron respuesta los proveedores Imprenta COMPUSS y EXPORSA.

El proveedor de la Imprenta El Prestigio mediante comunicación de 24 de noviembre de 2010, informó:

*“...al momento de requerir el pago por el servicio de fotocopiado de documentos fueron acompañadas de las respectivas autorizaciones ..., verifiqué los registros de los contadores de las máquinas, numeraciones que coincidieron con el número de copias facturadas, deduciendo aquellas defectuosas y malogradas; datos que no conservo en ningún archivo, ya que esa circunstancia no estuvo considerada como requisito indispensable para prestar el servicio...”*

El proveedor del Centro de Copias COLÓN, dio respuesta mediante comunicación de 25 de noviembre de 2010, en la que comunicó:

*“...Desconozco las razones por las que las facturas emitidas a dicha entidad ..., y que me fueron pagadas por el servicio de reproducción de documentos, carezcan de los documentos de respaldo ya que ellos fueron entregados como anexos a las facturas, por ser las órdenes recibidas para sacar las copias solicitadas ... No guardo en archivo las numeraciones parciales de los contadores de las copiadoras ... registros que oportunamente fueron verificados para determinar la cantidad de copias generadas en comparación con las autorizaciones recibidas; situación que fue comprobada por la señora Financiera de la Fiscalía...”*

3. En el contrato suscrito con OFIPINI, no se estableció las condiciones en las que se proporcionará el servicio y los mecanismos de control para determinar la cantidad de copias referidas en las facturas por cada mes, es así que en las facturas 307 y 316 del 2009 y 2 y 32 de 2010, no se consignó las cantidades de copias realizadas, desconociendo las causas y cómo se calculó el valor a facturar; en 7 facturas constan cantidades con números redondos de copias (46.000 o 100.000) sin ningún sustento documental sobre la cantidad de copias solicitadas por los servidores de la Fiscalía Provincial por que no existieron procedimientos de control para determinar el número de copias efectivamente reproducidas.

En las Solicitudes de Copias presentadas como respaldo de los pagos del 2010, no se justificó 335.393 copias por 10 061,78 USD, debido a que en unos casos no consta el nombre ni la firma del servidor requirente, en otros la firma; tampoco, se especifica el expediente o documento que fue fotocopiado ya que consta



únicamente “*varios documentos*”; por lo que no contienen la información suficiente, competente y pertinente, como se demuestra:

Factura No.	Concepto	Cantidad según factura	Cantidad según auditoría	Diferencia no justificada (Cantidad)	Diferencia no justificada (USD)
271	Pago copias de mayo y junio de la FPE	46.000	33.049	12.951	388,53
284	Servicios mes de agosto del 2009 de la FPE	32.000	16.196	15.804	474,12
291	Servicio septiembre de Esmeraldas, San Lorenzo, Quinindé y Atacames. Factura sin fecha	84.475	22.740	61.735	1 852,05
313	Servicio de copias del mes de octubre de la Fiscalía provincial de Esmeraldas	33.000	22.998	10.002	300,06
316	Servicios Fiscalías cantonales de San Lorenzo, Quinindé y Atacames; y de noviembre y diciembre 2009 de la FPE. Factura sin cantidad	100.000	27.523	72.477	2 174,31
336	Servicio de enero 2010 de las Fiscalías cantonales de Quinindé y Atacames	43.400	0	43.400	1 302,00
2	Servicios febrero 2010 de Fiscalías cantonales de San Lorenzo y Quinindé. Factura sin cantidad	26.667	0	26.667	800,00
32	Servicios copias de FCSL. Factura sin cantidad	20.000	0	20.000	600,00
33	Servicio de abril 2010 de FCSL y FCQ	47.000	0	47.000	1 410,00
100	Servicios de junio 2010 de FCSL, FCQ y FPE	40.000	14.643	25.357	760,71
<b>TOTAL</b>		<b>472.542</b>	<b>137.149</b>	<b>335.393</b>	<b>10 061,78</b>

Se observó además que en el expediente 127, que respalda el valor de la factura 33 del Contratista OFIPINI, en el casillero de Funcionario Solicitante de las Solicitudes de Copias de 14, 16, 27 y 28 de abril de 2010, por un total de 1.370 copias, consta el nombre de una persona particular, quien según la certificación conferida por el Director Nacional de Recursos Humanos mediante memorando FGE-DRH-209 de 17 de febrero de 2011, no fue ni ha sido servidora de la Fiscalía Provincial de Esmeraldas.

Con oficio FGE-DAI-SM-2010-024 de 17 de noviembre de 2010, se solicitó al Contratista de OFIPINI, presente una copia del contrato y los documentos de sustento con los que estableció la cantidad de copias consignadas en cada factura presentada para el trámite de pago. Con comunicación de 29 de noviembre de 2010, informó:

*“...al momento de requerir el pago por el servicio de fotocopiado de documentos fueron acompañadas de las respectivas autorizaciones ..., verifique (sic) los registros de los contadores de las maquinas (sic), numeraciones que coincidieron con el número de copias facturadas, deduciendo aquellas defectuosas y malogradas; datos que no conservo en ningún archivo, ya que esas circunstancias no estuvo considerada como requisito indispensable para prestar el servicio...”*

Criterio que Auditoría no comparte debido a que si el proveedor verificó los registros de los contadores de las máquinas copiadoras, por qué no incluyó en todas las facturas el número exacto de copias y en otras consta cantidades redondas.

El trámite para el pago de las facturas presentadas por los proveedores se realizó mediante el proceso de pliegos de compras por catálogo, que no es procedente, ya que este modelo de pliegos solo se aplica para la adquisición de bienes normalizados, cuyo catálogo consta en el portal, sustentado en los convenios marcos suscritos por el INCOP con los proveedores adjudicados.

Con oficio FGE-DAI-SM-2010-02 de 12 de noviembre de 2010, se solicitó a la Analista 4, responsable Administrativa Financiera que remita copias de todos los contratos suscritos durante el período bajo examen y se recomendó que diseñe un formulario o solicitud de copias con la información relacionada con la cantidad de copias y el contenido de las mismas, para que en forma previa, el servidor asignado, autorice el servicio, controle la cantidad de copias del mes y concilie con la cantidad facturada por el proveedor.

El auditor Jefe de equipo mediante oficio FGE-DAI-EE-11-006 de 02 de marzo de 2011, comunicó a la Analista 4, responsable Administrativa Financiera los resultados provisionales del examen y con los oficios FGE-DAI-EE-11-004, FGE-DAI-EE-11-005, FGE-DAI-EE-11-007, FGE-DAI-EE-11-008 y FGE-DAI-EE-11-009 de 28 de febrero de 2011, comunicó a los cinco proveedores del servicio de copiado, para que presenten sus puntos de vista y documentos respecto a los resultados.

Las situaciones comentadas se presentaron debido a que no existió un control adecuado para determinar el número de copias obtenidas en cada uno de los equipos instalados en la Fiscalía y el servicio proporcionado por los 5 proveedores durante los años 2009 y 2010; así como, por la falta de registros, formularios, asignación de claves en las fotocopadoras, de contratos y de un control previo efectivo, originó que no se tenga información sobre el número real de copias utilizadas y se pague con el dato y valor facturado por los proveedores, que en algunas facturas no consta la cantidad de copias, además, en las Solicitudes de copias no se incluyó toda la información establecida en el formulario utilizado, por lo que Auditoría no justificó 543.654 copias, a 0,03 USD cada una, que representa el total de 16 309,62 USD.

Se incumplió el artículo 18 numerales 3 y 4 del Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención vigente hasta el 29 de julio de 2010 y el artículo 19, numerales 2 y 3 del Reglamento de Comprobantes de Venta, Retenciones y Complementarios, publicado en Registro Oficial 247 de 30 de julio de 2010 y la NCI 405-07 Formularios y Documentos.

### **Acción tomada**

Para el servicio de copiado de la Fiscalía Provincial de Esmeraldas no fue necesario iniciar un nuevo proceso de contratación, debido a que se adquirió una copiadora de documentos con las especificaciones técnicas adecuadas para cubrir las necesidades.

### **Conclusiones**

- En el contrato de servicio de copiado suscrito con OFIPINI no se estableció los mecanismos de control para determinar y validar la cantidad de copias referidas en las facturas por lo que cada mes constaron cantidades con números redondos de copias y en otros no se incluyó la cantidad, situación similar se presentó con las facturas presentadas por los proveedores EXPORSA, Centro de Copias Colón, Imprenta El Prestigio e Imprenta COMPUSS; tampoco, en las Solicitudes de Copias que se utilizaron, consta toda la información y firmas de los servidores requirientes, inclusive en unos formatos consta el nombre de una persona que no es servidora de la Fiscalía, por lo que se encuentran sin justificar 543.654 copias, a 0,03 USD por copia que da un total de 16 309,62 USD.
- La Analista 4, responsable Administrativa Financiera en el año 2008 y hasta marzo de 2010, requirió de manera verbal los servicios de una persona particular para fotocopiar los documentos en las oficinas de la Fiscalía Provincial, sin contar con la autorización del Fiscal General, para que presente sus servicios en forma lícita y personal.
- El pago de las facturas presentadas por los proveedores se realizó mediante el proceso de pliegos de compras por catálogo, que no es procedente, ya que este solo se aplica para la adquisición de bienes normalizados publicados por el INCOP.
- El contrato del servicio de copiado suscrito con OFIPINI concluyó el 28 de agosto de 2010, se continuó recibiendo el servicio por no haberse tramitado el requerimiento para iniciar el nuevo proceso precontractual de conformidad con LOSNCP, por la falta de control sobre el vencimiento de los contratos.

## Recomendaciones

### Al Fiscal Provincial Esmeraldas

64. Designará a los servidores responsables del uso y conservación de las copadoras y asignará las claves, quienes en forma mensual presentaran a la Analista 4, un informe de la cantidad de copias realizadas, junto con las órdenes de copias emitidas y autorizadas previo a utilizar el servicio.
65. Dispondrá a la Secretaria Provincial que cada mes revise la secuencia numérica de las autorizaciones de copias que se utilicen como sustento de pago del servicio de copiado e informe sobre la condición de los documentos faltantes.
66. Dispondrá a la Analista 4 que diseñe un formulario prenumerado para autorizar las copias de documentos que serán impresos en la cantidad suficiente para ser distribuidos a cada unidad administrativa, los que se utilizarán respetando la secuencia numérica y en el caso de errores en la emisión de los documentos, éstos se salvarán emitiendo uno nuevo, y el formulario con error será anulado y archivado el original con las copias, respetando su secuencia numérica, información que se acumulará en forma mensual como respaldo del uso de la copiadora, con la cantidad que corresponda a las solicitudes autorizadas y contendrá:
- El servidor solicitante con el nombre, apellido y firma, y la unidad administrativa a la cual pertenece.
  - El contenido del documento a reproducir con la cantidad, el tipo y código numérico del o los expedientes.
  - La cantidad de copias reproducidas en números y letras
  - El nombre del funcionario que autoriza con la firma y del que recibe.
67. Dispondrá a la Analista 4 que las contrataciones por el proceso de compras por catálogo, solo se aplicará para la adquisición de bienes normalizados publicados por el INCOP y no para el pago de facturas resultante de la ejecución de contratos.
68. Dispondrá a la Analista 4 que cada mes presente un informe sobre los contratos que se encuentren por vencer y el requerimiento con las especificaciones técnicas para iniciar con oportunidad los nuevos procesos de contratación.

### **Informe independiente**

Como resultado del análisis a 68 formularios identificados como “Autorizaciones de Copias” presentados por la Analista 4, encargada del área administrativa financiera de la Fiscalía Provincial de Esmeraldas relacionados con la ejecución de los contratos y pago de las facturas del servicio de copiado de documentos y en los cuales constan modificaciones en las cantidades, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de agosto de 2010, se emitió el informe DAI-0001-2011, de conformidad con los artículos 66 y 67 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Dra. Miriam Zabala de Mosquera  
**AUDITORA GENERAL**  
**FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO**

## ANEXO 1

**FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO  
DETALLE DE LOS SERVIDORES RELACIONADOS  
DEL 01-01-2009 AL 31-08-2010**

Nombres y Apellidos	Cargo-Función	Período	
		Desde	Hasta
Dr. Washington Arturo Pesántez Muñoz	Fiscal General del Estado	29/11/2007	La fecha*
Econ. José María Guerra	Director Administrativo Financiero	19/02/2008	La fecha*
Lcdo. Carlos Patricio Albuja Torres	Director de Recursos Humanos	17/03/2009	La fecha*
<b>FISCALIA PROVINCIAL DE GUAYAS</b>			
Dr. Antonio José Gagliardo Loo	Fiscal Provincial de Guayas	01/05/2008	La fecha*
Milton Manuel Montalván Vélez	Jefe Departamental 3	27/07/2009	18-12-2009**
Econ. Jackeline Lourdes Maldonado Páez	Jefe Departamental 1- Financiero	19/12/1991	La fecha*
Econ. Martha Andrea Monroy Miranda	Analista 3 - Control previo	23/06/1997	La fecha*
Teresa Patricia Valverde Castro	Pagador 3	13/11/1981	La fecha*
Angela Teresa Velez Carriel	Contador 2	28/05/2002	La fecha*
María del Pilar Anchundia Romero	Analista 3 - Presupuesto	01/01/2005	La fecha*
Ab. María José Aguirre Carbo	Jefe de personal	01/01/2009	La fecha*
Ing. Sandra Elizabeth Campoverde Carrasco	Analista 3 - Administrativo (E)	27/05/2010	La fecha*
Roberto Leonel Pesántez López	Analista 3 - Bienes y Suministros	29/05/1998	19/04/2010
	Analista 3 - Serv. Generales	01-05-2010	La fecha*
Segundo Iván Morales Rodríguez	Analista 3 - Serv. Generales	08/11/1983	01/05/2010
	Analista 3 - Bienes y Suministros	01-05-2010	La fecha*
Oscar Orlando Cando Jaramillo	Asistente Administrativo 1 - Resp. Bienes y Suministros	19/04/2010	25/05/2010
<b>FISCALIA PROVINCIAL DE MANABI</b>			
Dr. José Agustín Zamora Zambrano	Fiscal Provincial de Manabí	01/05/2008	La fecha*
Ing. Carmen Leonila Jaramillo Vélez	Analista 4 - Adm. Fin.	30/10/2007	La fecha*
Ing. María Fernanda Gencón Vásquez	Analista 3 - Adm. Fin.	17/08/2007	La fecha*
Nelly Yessenia García Vincés	Asistente Administrativa 3 - Encargada de Act. Fijos	12/06/2009	La fecha*
<b>FISCALIA PROVINCIAL DE ESMERALDAS</b>			
Dr. Lenin Teobaldo Arroyo Baltán	Fiscal Provincial de Esmeraldas	18/07/2007	La fecha*
Ing. Tanyi del Carmen Jijón Motato	Analista 4 - Adm. Fin.	30/10/2007	La fecha*
Dra. Carmen Julia Timaran Robinzon	Secretaria Provincial - Encargada de Act. Fijos	01/01/2000	La fecha*
<b>PROVEEDORES DEL SERVICIO DE FOTOCOPIADO DE LA FISCALIA P. DE ESMERALDAS</b>			
Nelly Pikina Barbosa Montenegro	IMPRESA COMPUS	01/01/2009	La fecha*
Luis Alfredo Pinillo Castillo	IMPRESA EL PRESTIGIO	01/01/2009	La fecha*
Juan Pablo Pinillo Castillo	OFIPINI	01/01/2009	La fecha*
Daniel Ignacio Rojas Zumba	EXPORSA	01/01/2009	La fecha*
Francisco Nevárez Arroyo	CENTRO DE COPIAS COLÓN	01/01/2009	La fecha*
<b>FISCALIA PROVINCIAL DE NAPO</b>			
Dr. Guillermo Renán Moreno Garcés	Fiscal Provincial de Napo	17/09/2007	La fecha*
Lcda. Rosa Elvira Mendieta Betancourt	Analista 4 - Adm. Fin.	14/04/2004	La fecha*
Dra. Priscila Xiomara Cox Buitrón	Secretaria Provincial - Encargada de Act. Fijos	02/03/1999	La fecha*

\* La fecha: 31 de agosto de 2010

\*\* Cumplió sus labores en forma temporal



## Anexo 2

### FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

#### DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA

Examen Especial a la Gestión Administrativa y Financiera de la Fiscalía Provincial de Esmeraldas

Período: 2009/01/01 al 2010/08/31

Pago de Viáticos, Subsistencias y Alimentación en el Interior de la Fiscalía Provincial de Esmeraldas sin justificar

Responsable: **Lenín Arroyo Baltán** Cargo: **Fiscal Provincial de Esmeraldas**

Motivo	CUR	Fecha de Pago	Descripción	Valor sin justificar USD	OBSERVACIÓN	Valor calculado por auditoría	Diferencia pagada en exceso
Sin documentación de respaldo y mal cálculo.	105	18/06/2009	Pago de viáticos por asistir a Taller a la ciudad de Quito y dos días de subsistencia por dirigirse al cantón de Quininde con la señora Analista del Distrito	286,50	Faltan firmas de registro y autorización en los CURs, no posee pases a bordo ni documentación de sustento. Sin facturas. Se paga por 182 días de viáticos en lugar de 1 subsistencia.	187,50	99,00
	29	22/02/2010	Pago de pasajes aéreos y viáticos por dirigirse a la ciudad de Quito a un seminario el día 25 de Febrero, dirigiéndose el día 24 en transporte aéreo, y retornando el día 26 de febrero del 2010 a la ciudad de Esmeraldas	347,48	Falta facturas de pasaje aéreo, pases a bordo, y se le paga 2 días de viáticos en lugar de 15.	297,48	50,00
	81	30/03/2010	Pago de viáticos por dirigirse a la ciudad de Quito a un Seminario Taller de capacitación a realizarse el día 31 de marzo del 2010	200,00	No adjunta pases a bordo, se paga como 2 días de viáticos en lugar de 15.	150,00	50,00
	227	21/06/2010	Pago de viáticos y subsistencia por dirigirse a la ciudad de Quito los días 22, 23, 24 de junio del 2010	200,00	No adjunta pases a bordo y se le paga por 2 días de viáticos en lugar de 15.	150,00	50,00
Sin documentación de respaldo.	250	28/10/2009	Pago viáticos por dirigirse a la ciudad de Quito	100,00	Sin firmas en los CURs. Sin sustento ni documentos que respalden la comisión.		
Comisión cantones sin facturas de hospedaje y alimentación	247	28/10/2009	Pago de viáticos por realizar varias diligencias en los cantones Quininde, San Lorenzo, Atacames.	200,00	Sin facturas de hospedaje y alimentación, sin firmas en los CURs.		
	4	21/01/2010	Pago de viáticos y subsistencias por dirigirse a varias diligencias a la ciudad de Quito y al cantón San Lorenzo, los días 16, 17, 18, y 19, de diciembre 2009 - 13, 14, 15, de enero del 2010, en la ciudad de Quito y 8 de enero, 21 y 22 de enero al cantón San Lorenzo	270,62	El memorando enviado por el FPE para la autorización del pago de viáticos a la Analista 4 administrativa financiera no guarda consistencia con los días utilizados para la comisión. No adjunta pases a bordo. Sin facturas de hospedaje y alimentación.		
Reembolso de pasajes sin facturas ni pases a bordo.	221	22/06/2010	Tame, por pago de pasajes para el Dr. Lenín Arroyo Batán por dirigirse a la ciudad de Quito.	147,48	Pago de pasajes aéreos, sin pases a bordo ni documentación que justifique el pago.		
SUMAN:				\$ 1.752,08	SUMAN:	\$ 784,98	\$ 249,00

Responsable: **Tanyi Jijón Motato** Cargo: **Analista 4- Administrativo Financiero**

Motivo	CUR	Fecha de Pago	Descripción	Valor sin justificar USD	OBSERVACIÓN	Valor calculado por auditoría	Diferencia pagada en exceso
Sin documentación de respaldo y mal cálculo.	1	18/01/2010	Pago de viáticos por dirigirse a un seminario a la ciudad de Quito, los días 4, 5, y 6 de enero del 2010, apertura del PIA 2010	272,94	Sin pases a bordo, adjunta un pase a bordo que no corresponde a la fecha de retorno. Pago en exceso de subsistencia.	\$ 232,94	\$ 40,00
Sin documentación de respaldo.	132	03/08/2009	Pago de viáticos por traslado a la ciudad de Quito al Incop y Esigef	200,00	Faltan firmas de registro y autorización en los CURs, no posee pases a bordo ni documentación de sustento.		
Reembolso de pasajes sin facturas ni pases a bordo.	28	23/02/2010	Devolución por pasaje aéreo a la ciudad de Quito por asistir a Seminario los días 24, 25 y 26 de febrero del 2010.	70,94	Devolución de pasajes, solo consta el ticket más no los pases a bordo. No consta autorización del pago.		
SUMAN:				\$ 543,88	SUMAN:	\$ 232,94	\$ 40,00
VALOR TOTAL SIN JUSTIFICAR				\$ 2.295,96	TOTAL DIFERENCIA PAGADA EN EXCESO:		\$ 289,00

NOTA: El valor total sin justificar por 2.295,96 USD incluye el valor total de la diferencia pagada en exceso de 289,00 USD establecido por auditoría.