



N° C.C.:

N° NIS : 40285

PERIODO : 2017

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

**DNA5 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE GOBIERNOS
SECCIONALES**

DNA5-0002-2018

**EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN DE DESTINO
TURÍSTICO**

INFORME GENERAL

Examen Especial a los ingresos, gastos y procesos de contratación de bienes y servicios, su recepción y uso, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2016

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2015-01-01

HASTA : 2016-06-30

Orden de Trabajo : 0005-DADSySS-2017

Fecha O/T : 2017-03-01

EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN DE DESTINO TURÍSTICO

Examen especial a los ingresos, gastos y procesos de contratación de bienes y servicios, su recepción y uso en la EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN DE DESTINO TURÍSTICO, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2016.

DNA5 – DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE GOBIERNOS SECCIONALES

Quito - Ecuador

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Carta de presentación	1
CAPITULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base Legal	3
Estructura Orgánica	3
Objetivos de la entidad	4
Monto de recursos examinados	5
CAPITULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	7
Ingresos	
Ausencia de control de las recaudaciones por tasas de Licencia Única Anual de Funcionamiento y Facilidades y Servicios Turísticos	7
Gastos	
Ausencia de estudios para el contrato de consultoría de clima laboral	12
Contratación de Servicio de Instalación de Infraestructura para Eventos, no cumplió con todas las especificaciones técnicas requeridas en los pliegos	18
ANEXOS	
Anexo 1 – Servidores relacionados	

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

DADSySS	Dirección de Auditoría de Desarrollo Seccional y Seguridad Social
EPMGDT	Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico
IVA	Impuesto al valor agregado
LOSNC	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
LUAF	Licencia Única Anual de Funcionamiento
MDMQ	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
RGLOSNC	Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
RMU	Remuneración mensual unificada
RUC	Registro Único de Contribuyentes
RUP	Registro Único de Proveedores
USD	Dólares americanos



E
C
U
A
D
O
R

Ref. Informe aprobado el 2018-01-18

Quito D.M.,

Señores

Gerente y Miembros del Directorio

Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico

Presente.

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los ingresos, gastos y procesos de contratación de bienes y servicios su recepción y uso, de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2016.

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

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

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

Atentamente,

Dios, Patria y Libertad,

Dr. Manuel Arroyo Álvarez

Director Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico, se efectuó en cumplimiento a la orden de trabajo 0005-DADSySS-2017 de 1 de marzo de 2017 y con cargo al Plan Operativo de Control del año 2017 de la Dirección de Auditoría de Desarrollo Seccional y Seguridad Social.

Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables.
- Establecer la propiedad, legalidad y veracidad de los ingresos y gastos efectuados en el período examinado y si éstos se encuentran respaldados con la documentación correspondiente y cumplen con los objetivos institucionales.
- Determinar que los procesos de contratación de bienes y servicios, así como la recepción y uso, se hayan efectuado conforme a las normativas.

Alcance del examen

A los ingresos, gastos y procesos de contratación de bienes y servicios, su recepción y uso; por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2016.

En relación a los ingresos, se analizó aquellos que correspondían a las Tasas por Licencia Única de Funcionamiento, y Facilidades y Servicios Turísticos; así como, las asignaciones presupuestarias y desembolsos anuales efectuados por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

En los gastos se analizaron únicamente procesos de contratación relacionados con el giro del negocio y consultorías.

 DES

Base legal

El Concejo Metropolitano de Quito, con Ordenanza Metropolitana 0309, sancionada el 19 de abril de 2010 y publicada en el Registro Oficial 186 de 5 de mayo del mismo año, expidió la creación de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico.

Estructura orgánica

Conforme al Acta de sesión de Directorio de 22 de marzo de 2016, se aprobó la siguiente Estructura Organizacional de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico:

1. Procesos Gobernantes

- 1.1. Directorio
- 1.2. Gerencia General

2. Procesos Agregadores de Valor

- 2.1. Dirección Técnica General
- 2.2. Desarrollo Turístico
 - I. Diseño de Producto y Servicios Turísticos
 - II. Calidad y Asistencia Técnica
- 2.3. Mercadeo y Comercialización
 - I. Mercadeo y Promoción
 - II. Negocios y Ventas

3. Procesos Habilitantes

Asesores

- 3.1. Jurídica
- 3.2. Planificación
- 3.3. Comunicación Social
- 3.4. Auditoría

REGISTRO

De Apoyo

3.5. Coordinación administrativa / financiera

- I. Administrativa / talento humano
- II. Financiero
- III. Sistemas e información

Objetivos de la entidad

La Ordenanza Metropolitana 0309, describe los siguientes objetivos principales de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico:

- a) Desarrollar la actividad turística en el Distrito Metropolitano de Quito, tales como la generación y reconversión de nuevos productos turísticos, adecuación de la infraestructura turística, capacitación, formación y profesionalización en el sector turístico, entre otras;
- b) Promocionar el Distrito Metropolitano de Quito como destino turístico nacional e internacional;
- c) Coordinar las actividades del Fondo de Promoción y Desarrollo Turístico;
- d) Fomentar la inversión en el sector turístico, a través de cualquier instrumento o sistema;
- e) Realizar investigaciones y estudios de la oferta y demanda turística y la producción de instrumentos de planificación y gestión en el sector turístico;
- f) Desarrollar, en el marco de la legislación vigente, rubros de negocios relacionados, directa o indirectamente, con las actividades turísticas previstas en la legislación ecuatoriana, en coordinación con otras empresas;
- g) Prestar servicios públicos, a través de la infraestructura a su cargo, como partícipe o integrador en la actividad de ferias, eventos y convenciones;
- h) Prestar servicios públicos relacionados con la gestión de Quito como destino turístico en todos los ámbitos de la actividad turística; e,

WATRE

- i) Las demás actividades operativas relativas a las competencias que el ámbito turístico corresponden al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con la ley, y las que en esta materia le han sido transferidas por el Gobierno Nacional.

Monto de recursos examinados

En el período examinado, se analizaron ingresos por 7 606 999,02 USD. de acuerdo al siguiente detalle:

Descripción	2015 USD	Jun-16 USD	Total USD
Tasas y Contribuciones	2 136 516,50	1 154 538,44	3 291 054,94
Transferencias y Donaciones Corrientes	3 034 244,00	1 281 700,08	4 315 944,08
Total Ingresos USD	5 170 760,50	2 436 238,52	7 606 999,02

Fuente: Cédulas presupuestarias liquidadas años 2015 y del 1 enero al 30 junio de 2016.

Se suscribieron 100 contratos por la suma de 5 836 290,60 USD, de los cuales se analizó 8 contratos que son los más significativos por sus montos y que representan el 22,25% del monto total, por el valor de 1 298 582,65 USD de acuerdo con el siguiente detalle:

Código	Objeto del Proceso	Estado del Proceso	Monto del contrato USD.
<u>RE-GEN- EPMGDT- 018-15</u>	Contratación del servicio de instalación de infraestructura para eventos (alquiler de equipos técnicos, iluminación y sonido).	Finalizado	911 300,00
<u>RE- EPMGDT- 02-2015</u>	Contratación de una agencia de publicidad que realice acciones para la promoción de Quito a nivel nacional.	Finalizado	125 000,00
<u>RE-GEN- EPMGDT- 06-16</u>	Servicio de operación turística para los viajes de prensa (press trip), familiarización (fam trip), personalidades, inversionistas y grupos MICE de los mercados; Norteamérica (Estados Unidos, Canadá y México), mercado nacional y resto del mundo.	Adjudicado	74 700,00
<u>RE-GEN- EPMGDT- 029-15</u>	Servicio de adecuaciones de facilidades turística para la visita del Papa Francisco a Quito y acto religioso en el Centro de Eventos Bicentenario.	Finalizado	51 950,60

444444

Código	Objeto del Proceso	Estado del Proceso	Monto del contrato USD.
<u>RE-GEN-EPMGDT-030-15</u>	Servicio de adecuaciones y mantenimiento de facilidades turísticas en el Centro Histórico por la visita del Papa declaraciones de interés nacional.	Finalizado	51 821,05
<u>CDC-EPMGDT-01-2015</u>	Contratación consultoría para el estudio y mejoramiento del clima laboral e implementación de la metodología de Intervención Apreciativa.	Finalizado	38 100,00
<u>001-DA-JCP-CAL-2015</u>	Declarar en emergencia el sistema de alimentación ininterrumpida-UPS-, cableado eléctrico y red de datos de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico- Quito Turismo-.	Cursando Emergencia	26 751,00
<u>CDC-EPMGDT-002-2015</u>	Consultoría para la implementación del Sistema de Gestión en Seguridad y Salud Ocupacional SART.	Finalizado	18 960,00
TOTAL USD.			1 298 582,65

Servidores relacionados

Anexo 1.

19/12/15

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

La Dirección de Auditoría de Desarrollo Seccional y Seguridad Social, de la Contraloría General del Estado, realizó el examen especial a los ingresos, gastos, y contratación de bienes y servicios, su recepción y uso en la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico, EPMGDT, por el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2010 al 31 de diciembre de 2014, emitiendo el informe DADSySS-0061-2015 aprobado el 13 de octubre de 2015.

En este informe, se formularon 11 recomendaciones tendientes a mejorar el sistema de control interno institucional; de la evaluación a su cumplimiento se determinó que todas fueron aplicadas.

Ingresos

Ausencia de control de las recaudaciones por tasas de Licencia Única Anual de Funcionamiento y Facilidades y Servicios Turísticos

La Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico (EPMGDT), para el desarrollo de sus actividades según el artículo 17 "Recursos Financieros de la Empresa" literales a) y b) de la Ordenanza 309, cuenta con los siguientes recursos financieros:

- a) Los recursos provenientes de la tasa por Licencia Única Anual de Funcionamiento de las actividades de turismo en función de la Ordenanza 0276 de 23 de enero de 2009, publicada en el Registro Oficial 566, de 8 de abril del mismo año.
- b) Los recursos provenientes de la tasa por facilidades y servicios turísticos en la circunscripción del Distrito Metropolitano de Quito.

La tasa por Licencia Única Anual de Funcionamiento de las actividades de turismo, es recaudada y transferida por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito a la

SETE

EPMGDT, no así la tasa por facilidades y servicios turísticos que recauda directamente la empresa.

Tasa por Licencia Única Anual de Funcionamiento

Revisadas las transferencias efectuadas por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, MDMQ, se evidenció que no se entregó un detalle a la EPMGDT, de la recaudación de los recursos provenientes de la Tasa por Licencia Única Anual de Funcionamiento, LUAF, pese a las gestiones realizadas por parte del Gerente Financiero de la empresa, por lo que la entidad desconoce si los valores recaudados y transferidos por el MDMQ, fueron los correctos y corresponden a los contribuyentes catastrados.

Tasa por facilidades y servicios turísticos

Para el control de los recursos provenientes de la tasa por facilidades y servicios turísticos, la Dirección de Calidad, entregó a la Gerencia Administrativa Financiera de la EPMGDT, los catastros de contribuyentes actualizados; sin embargo, la Tesorera, encargada del control de los ingresos, no consideró la información para actualizar el archivo contable, dando lugar a que se encuentren registrados contribuyentes que ya fueron reclasificados de categoría, por lo que no les correspondería realizar el pago de las tasas, en unos casos; y en otros que no se hayan incluido nuevos establecimientos que constan en los catastros; así:

Establecimientos que están en el reporte de Tesorería, pero no constan en los catastros	Establecimientos que están en los catastros, pero no fueron considerados en el reporte para realizar las gestiones de cobro
Ambassador (oct.2015 - 2016)	Fuente de Piedra I
Sandmelis (nov.2015 - 2016)	Solera House
Jormary (2015)	Hospedaje Tampu
Sol de Quito (2015 - 2016)	Windsor
González Suárez (2015 - 2016)	Casa Maria Tababela
Quito la Casa Grande (2015)	Airport Garden
Stubelhot (2015 - 2016)	Yumbo SPA Resort
Bellavista Cloud Forest S.A. Bellaforest (2015 - 2016)	

[Firma manuscrita]

La Tesorera, al no actualizar el archivo contable a base del catastro proporcionado por la Dirección de Calidad, inobservó, las Normas de Control Interno 403-04 Verificación de los ingresos y 405-04 Documentación de respaldo y su archivo. El Gerente Financiero Administrativo al no realizar la supervisión a las labores de la referida servidora, inobservó la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión; e incumplió el numeral 3.4 Administración y Finanzas, Atribuciones y Competencias, en el Ámbito Financiero, literales e) y h) de la Estructura Organizacional de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico (EPMGDT), que señala:

“... e) Cumplir y hacer cumplir las normas técnicas de control interno...- h) Establecer mecanismos de recaudación oportuna y recaudar los recursos financieros de acuerdo a las disposiciones legales vigentes en las Ordenanzas vigentes con el correspondiente registro y control...”

Además incumplieron el artículo 77, numeral 3, literales a), b) y c) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 0061, 0062 y 0063-0005-DADSySS-2017 de 30 de junio de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados.

El Director Financiero que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de marzo de 2016, cuyo cargo cambió de denominación a Gerente Financiero Administrativo desde el 1 de abril al 30 de junio de 2016, en comunicación de 5 de julio de 2017, informó:

“... todos los procedimientos de emisión, altas, bajas y cobros son de responsabilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.- Para verificar de alguna manera si el valor de las transferencias que por este concepto ha efectuado el Municipio..., se han venido realizando en el tiempo varias gestiones, desde la solicitud de entrega de información, hasta sesiones de trabajo para analizar la posibilidad de administrar directamente el tributo o al menos tener acceso directo al sistema informático SAO, a fin de administrar directamente las altas y bajas y obviamente poder tener acceso a los reportes de recaudación... - b) Tasa de Servicios y Facilidades Turísticas.- ... Sobre el particular debo manifestar... que posiblemente la información proporcionada por la Asistente de Tesorería sobre este tema es una (sic) de los varios cuadros estadísticos que se preparan con el propósito de brindar información ejecutiva a las autoridades de la Empresa para la... toma de decisiones... - Cuando el agente de percepción ha realizado el registro, se dispara automáticamente un correo electrónico dirigido a varios funcionarios de la Empresa, fundamentalmente del área financiera, con la información de todos los datos suministrados por dicho agente,... - En forma adicional a este (sic) información que se la obtiene a través de un sistema

RE NÚVEVE

automatizado, se han realizado permanentemente comprobaciones en sitio, verificando la documentación a que hacen referencia a través del ingreso de datos en la plataforma, actividad que ha sido realizada por la persona contratada para cobranzas, la misma que entre sus funciones tenía la de verificación de la documentación de los hoteles (facturas) para comprobar las cifras...”.

Lo informado por el indicado servidor, no modificó el comentario de auditoría en razón de que, a pesar de existir un sistema para la verificación de la recaudación, el archivo contable utilizado para el control de la tasa por facilidades y servicios turísticos, no fue actualizado oportunamente por parte de la Tesorera.

La Asistente de Tesorería que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 30 de junio de 2016, en comunicación de 6 de julio de 2017, señaló:

“... Con respecto a los establecimientos que constan en el Catastro de Quito Turismo y el control interno que se tiene en Tesorería a través de un Excel, no coincide debido a que por parte del área de Calidad no han proporcionado un informe oficial en el que manifiesten el motivo de la salida de los establecimientos o su re categorización... existe el Sistema Hotelero, que si bien es cierto los establecimientos reportan los valores cobrados a medida del porcentaje de pernoctación de los turistas, sin embargo no todos los establecimientos cumplen con esta obligación de reportar, se realiza la confirmación de los valores a través de llamadas telefónicas y correos electrónicos, ya que estos valores se visualizan en el estado de cuenta, por lo tanto se debe realizar el seguimiento respectivo y por lo tanto existe el respectivo control...”.

Lo señalado por la Asistente de Tesorería, ratifica lo comentado por auditoría, en razón de que reconoce que no coincide la información de los establecimientos que constan en el catastro de la EPMGD.

La Tesorera que actuó en el período examinado, posterior a la lectura del borrador de informe, en comunicación de 17 de julio de 2017, indicó:

“... Con respecto a los establecimientos que constan en la base de datos de Catastro de Quito Turismo y el control interno que se tiene en Tesorería a través de un Excel, no coincide debido a que por parte del área de Calidad no han proporcionado un informe oficial en el que manifiesten el motivo de la salida de los establecimientos o su re categorización...”.

Lo indicado por la Tesorera, ratifica lo comentado por auditoría, en razón de que reconoce que el archivo contable no fue actualizado.

29 WEX

Conclusiones

- No existe evidencia de que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, entregó el detalle al Gerente Financiero de la EPMGDT, de los recursos provenientes de la Tasa por Licencia Única Anual de Funcionamiento, lo que ocasionó que la entidad desconozca si los valores recaudados y transferidos por el MDMQ, fueron correctos.
- La Tesorera, no consideró la información que consta en los catastros proporcionados por la Dirección de Calidad para actualizar el archivo contable relacionado con la recaudación de la Tasa por Facilidades de Servicios Turísticos; ocasionando que en el mismo se encuentren registrados contribuyentes que ya fueron reclasificados de categoría, y en otros casos que no se hayan incluido nuevos establecimientos.

Recomendaciones

A la Gerente General

1. Coordinará con los representantes del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, para que se elabore un Convenio de Recaudación de la Tasa por Licencia Única Anual de Funcionamiento, en el que se establecerá la obligatoriedad de entregar información de los contribuyentes y valores recaudados, para que la EPMGDT, realice el control y seguimiento correspondiente.

Al Gerente Financiero Administrativo

2. Establecerá procedimientos de supervisión de los procesos y operaciones relacionados con la Tasa por Facilidades y Servicios Turísticos; entre otros, actualizar periódicamente el archivo, de acuerdo a los catastros entregados por la Gerencia de Calidad, que permitan mantener control de las recaudaciones por este concepto.

RF ONCE

Gastos

Ausencia de estudios para el contrato de consultoría de clima laboral

Fase precontractual

La Coordinadora de Talento Humano en funciones del 1 de enero al 30 de septiembre de 2015, con memorando QT-DA-562-2015 de 15 de mayo de 2015, solicitó al Director Administrativo, autorice realizar el trámite para la contratación de la Consultoría relacionada con el estudio integral del clima laboral de Quito Turismo; por 38 395,00 USD. sin IVA, para lo cual adjuntó: Informe técnico, cuadro comparativo, proformas y certificación presupuestaria.

En el expediente que mantiene la entidad relacionado con el proceso de contratación, no existen los estudios y diseños completos que respalden la necesidad de realizar esta contratación, mismos que estuvieron a cargo de la Coordinadora de Talento Humano, conforme lo dispone el artículo 23 “Estudios” de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, LOSNCP, que señala:

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

La Especialista de Desarrollo Organizacional y Bienestar, con memorando QT-DA-585-2016 de 15 de mayo de 2015, certificó a la Coordinadora de Talento Humano, lo siguiente:

*“... que no existen funcionarios de la Empresa, cuyo perfil permita realizar la consultoría **“Estudio y mejoramiento del Clima Laboral e implementación de la metodología de intervención apreciativa”**, ya que actualmente contamos con un funcionario que cuenta con el título de Licenciatura en Psicología Organizacional, sin embargo, no cuenta con la experiencia requerida y la certificación en Teorías Apreciativas...”.*

En el informe técnico de contratación de consultoría suscrito por la Coordinadora de Talento Humano y por el Director Administrativo que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 16 de febrero de 2016, consideraron que la consultoría tendría tres etapas, una de éstas fue el Proceso de Coaching (procesos de diálogo) de

20/20 CE

equipos, a realizarse en 8 sesiones; mientras que como Servicios Esperados sobre el mismo tema y en el mismo documento establecieron realizar 6 sesiones.

El Director Administrativo, como delegado de la máxima autoridad, con Resolución 0146-DA-JCP-CAL-2015 de 22 de mayo de 2015, resolvió aprobar los pliegos e inicio de proceso de la Consultoría por Contratación Directa CDC-EPMGDT-01-2015, e invitar a la empresa DIEMERINO CÍA. LTDA., para que presente su oferta técnico-económica en un término no mayor a 6 días contados a partir de la fecha que recibió la invitación de acuerdo al artículo 36 "Contratación directa" del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, RGLOSNC.

La Coordinadora de Talento Humano, con memorando QT-DA-618-2015 de 29 de mayo de 2015, comunicó al Director Administrativo, que una vez realizado el análisis y revisión de la oferta presentada, ésta cumplía con todos los requisitos establecidos en los pliegos por lo que recomendó su adjudicación por cumplir con los parámetros técnicos y económicos.

Evaluación de la oferta

De la revisión efectuada a la oferta presentada por el contratista, se observó lo siguiente:

- En la sección IV Evaluación de las Ofertas, se establece que la integridad de la oferta se evaluará considerando la presentación de los formularios de la oferta y requisitos mínimos previstos en los pliegos. La Coordinadora de Talento Humano responsable de la evaluación de la oferta, aceptó documentos que no se encontraban detallados en los pliegos y los registró como "SI CUMPLE", a los siguientes: "Tabla de cantidades y precios" y "Componentes de los (bienes / servicios) ofertados".
- Los apellidos registrados en los formularios 2.1 "Compromiso del profesional asignado al proyecto", y 2.2 "Hoja de vida del personal técnico clave asignado al proyecto", de una de las consultoras de apoyo, no coinciden con el apellido que consta en el documento de identificación y en los certificados académicos entregados.
- De acuerdo al numeral 4.1.2 "Personal técnico clave" de los pliegos, la Consultora líder y las dos Consultoras de apoyo debían tener tercer nivel terminado con título

 T. ECE

en Psicología Industrial; en la oferta presentada se evidencia que la Consultora Líder tiene título de Psicóloga Clínica y las Consultoras de Apoyo cuentan con título de Psicología Clínica y Psicología Organizacional, respectivamente.

- El numeral 4.2 “Evaluación por puntaje”, considera que únicamente las ofertas que cumplan con los requisitos mínimos serán objeto de evaluación por puntaje, sin embargo, se continuó con la calificación por puntaje de esta oferta otorgándole una valoración de 90 puntos.
- En lo relacionado al personal técnico, los pliegos establecieron como requisitos mínimos lo siguiente: 1 Consultor Líder y 2 Consultores de Apoyo, todos con titulación académica en Psicología Industrial, mientras que en los términos de referencia se consideró que el Consultor Líder debe tener formación en Administración de Empresas, Psicología Clínica o Industrial con certificaciones en teorías apreciativas, uno o dos profesionales de apoyo con título de tercer nivel, y dos profesionales adicionales para programas integrados con títulos de tercer nivel. Sin que exista concordancia entre los requisitos establecidos en los pliegos y los señalados en los términos de referencia.

Fase contractual

El Acta de Negociación fue suscrita el 2 de junio de 2015, entre el Oferente y la Coordinadora de Talento Humano, en ésta se fijó el precio en 38 100,00 USD más IVA, en relación al Coaching de Equipos se negoció que se realicen 10 sesiones de una hora y media cada una, 5 con Directores y 5 con Jefes de área.

El Director Administrativo con Resolución Administrativa 152-DA-JCP-CAL-2015 de 2 de junio de 2015, adjudicó a la empresa DIEMERINO S.A. la Consultoría por Contratación Directa para el Estudio Integral del Clima Laboral de Quito Turismo, y designó como Administradora del Contrato a la Coordinadora de Talento Humano, quien elaboró los términos de referencia, calificó la oferta y realizó la negociación, sin considerar lo establecido en la Norma de Control Interno 401-01 Separación de funciones y rotación de labores.

El Director Administrativo y el Contratista suscribieron el contrato 38 GEN-AJ-2015 el 15 de junio de 2015, con el Objeto de proveer el servicio de CONSULTORÍA PARA EL

 CATERACE

ESTUDIO INTEGRAL DEL CLIMA LABORAL DE QUITO TURISMO, por un plazo de 80 días contados a partir de su suscripción.

Ejecución del contrato

De acuerdo a lo estipulado en la cláusula séptima, el plazo para la ejecución del contrato fue de 80 días (2015-09-03) a partir de la suscripción del mismo. La Administradora del Contrato con memorando QT-DA-918-2015 de 26 de agosto de 2015, solicitó al Director Administrativo la ampliación de plazo hasta el 4 de diciembre de 2015, debido a que la Gerente General, Directores y Jefes de Área, harían uso de sus vacaciones, motivo por el que no se podría realizar el último producto, solicitando 92 días de ampliación del contrato para la presentación de un producto que de acuerdo a los términos de referencia debía ser cumplido en 15 días.

En la misma fecha de la solicitud de ampliación de plazo 26 de agosto de 2015, el Director Administrativo, suscribió un contrato complementario, en el que definió como fecha límite de entrega del último producto el 4 de diciembre de 2015, sin que este contrato complementario se haya publicado en el Portal de Compras Públicas, conforme lo dispone el artículo 13 "Información relevante" numeral 8 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas.

El Director Administrativo con memorando QT-DA-1098-2015 de 7 de octubre de 2015, designó a la Coordinadora de Talento Humano en funciones desde el 1 de octubre de 2015 al 18 de febrero de 2016, como Administradora del Contrato debido a la renuncia de la anterior Administradora.

El 3 de diciembre de 2015, la nueva Administradora del Contrato y el Contratista, suscribieron el acta de entrega recepción del tercer producto "Proceso de Coaching de equipos para los líderes" y emitió el informe de entrega en el cual concluyó que se ha recibido a entera satisfacción los productos esperados dentro del plazo establecido.

En el portal de compras públicas se evidenció la liquidación técnica y económica suscrita entre la Administradora del Contrato y el Consultor el 18 de febrero de 2016.

QUINCE

Conforme lo señalado en el Alcance y Profundidad de la Consultoría que forma parte de los términos de referencia, se debía dejar armada una estrategia general para que los colaboradores puedan ser medidos constantemente y puedan replantearse cambios y mejoras constantes; para el efecto el contratista presentó planes de acción para cada área.

Las condiciones presentadas se generaron por la falta de estudios previos al proceso de contratación por parte de la Coordinadora de Talento Humano, que no determinó los requerimientos deseados, así como los plazos y la necesidad de la consultoría, ocasionando que el producto requerido no se ajuste a los objetivos planteados por la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico; inobservó los requerimientos planteados en los pliegos para la evaluación de la oferta, y los artículos 23 Estudios; y, 85 Obras y Servicios Complementarios de la LOSNCP; el Director Administrativo inobservó la Norma de Control Interno 401-01 Separación de funciones y rotación de labores, y el artículo 13 Información relevante, numeral 8 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; e incumplieron el artículo 77, numeral 2, literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Los aspectos comentados fueron puestos en conocimiento de las personas relacionadas con los hechos, mediante oficios de comunicación de resultados provisionales 0048, 0049, 0050 y 0051-0005-DADSySS-2017 de 14 de junio de 2017.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, la Coordinadora de Talento Humano, en comunicación de 17 de julio de 2017, indicó:

*“... el memorando No. QT-DA-550-2015 de 14 de mayo de 2015, así como el informe técnico para la contratación de la consultoría en mención –en el cual se incluyen los términos de referencia para sus (sic) contratación-, adjunto al memorando QT-DA-562-2015 de 15 de mayo de 2015, eran instrumentos suficientes para el inicio del mismo, sin necesidad de hacer un estudio, puesto que una vez más insisto que el objeto era precisamente su contratación, por lo que no hubo “falta de estudios”... .- Si bien es cierto lo que afirma auditoría... lo esencial radica en el fondo mas no en la forma, y lo indispensable en el procedimiento de contratación analizado..., es que la documentación solicitada en los pliegos, sí consta en el respectivo expediente de contratación que reposa en la institución, aun cuando el informe técnico de 29 de mayo de 2015, contenga el error de forma antes mencionado... .- en las que se establece que la convalidación de errores (en este caso tipográficos) **podrá** ser solicitada por le (sic) entidad contratante, pero en ningún momento se establece que se deberá obligatoriamente solicitar tal corrección; lo cual precisamente tiene relación*

10) Dieciséis

con el hecho de la relevancia del error tipográfico, que para efectos del caso analizado por auditoría, resultó no afectó (sic) a procedimiento como tal... - No se puede hacer extensiva a mí la responsabilidad por la inconsistencia de la documentación física y la del portal, esto es entre los términos de referencia enviados mediante memorando QT-DA-562-2015 de 15 de mayo de 2015 y lo que se refleja en la página web de compras públicas, ya que la misma es producto del manejo de información de dos áreas administrativas plenamente diferenciadas... la ampliación del plazo solicitada no fue arbitraria, sino precisamente en procura de que el contrato pueda ejecutarse cabalmente, conforme a lo estipulado en la cláusula décimo primera, relativa a la administración del mismo...”.

Lo indicado por la Coordinadora de Talento Humano no es compartido por auditoría, en razón de que fue la persona encargada de elaborar los términos de referencia; además, no se evidenció justificativo técnico que demuestre la necesidad de incrementar el plazo del contrato en un tiempo superior al pactado originalmente, de acuerdo a lo establecido en el Art. 85 “Obras y servicios complementarios” de la LOSNCP.

Conclusión

La Coordinadora de Talento Humano, previo al proceso de contratación de la consultoría, no contó con estudios que permitan determinar los requerimientos deseados, así como los plazos y la necesidad de la consultoría, ocasionando que el producto requerido no se ajuste a los objetivos planteados por la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico, además que se adjudique el contrato a un oferente que no cumplió con los requisitos requeridos en los pliegos y términos de referencia.

Recomendaciones

A la Gerente General

3. Dispondrá a la Jefe de Compras Públicas que antes de iniciar un procedimiento precontractual, de acuerdo a la naturaleza de la contratación, la entidad deberá contar con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, especificaciones técnicas o términos de referencia debidamente aprobados por la Gerente General, vinculados al Plan Anual de Contratación, y bajo ningún concepto se iniciarán los procesos de contratación si las especificaciones técnicas o términos de referencia están incompletos; y evaluará el cumplimiento.

Diez y siete

4. Dispondrá a los miembros de las comisiones técnicas o a las personas encargadas de la evaluación de las ofertas, validen toda la documentación requerida; y, adjudicará el contrato, al oferente cuya propuesta cumpla con los parámetros previstos en los pliegos.
5. Conformará comisiones técnicas independientes en todas las fases del proceso de contratación hasta su liquidación final.
6. Concederá prórrogas de plazo cuando por razones no imputables al contratista se produzcan atrasos en actividades, por causas imprevistas o técnicas debidamente motivadas.

Al Gerente Financiero Administrativo

7. Dispondrá a la Jefe de Compras Públicas que los contratos complementarios suscritos se publiquen en el Portal de Compras Públicas,

Contratación de Servicio de Instalación de Infraestructura para Eventos, no cumplió con todas las especificaciones técnicas requeridas en los pliegos

Fase precontractual

La Directora de Comercialización que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 20 de abril de 2016, con memorando EPMGDT-COM-JC-029-2015 de 18 de marzo de 2015, solicitó a la Gerente General autorización para invitar a la Empresa AUDIOIMAGEN S.A. a participar en el proceso para la contratación del servicio de infraestructura para Eventos (alquiler de equipos técnicos, iluminación y sonido) que se cumplieron en los espacios administrados por Quito Turismo y organizados por esta entidad durante el año 2015. Para el efecto adjuntó: Certificación presupuestaria, respaldo de las invitaciones realizadas por correo electrónico, respaldo de las respuestas recibidas por los proveedores interesados, especificaciones técnicas, oferta presentada, acta de calificación de la oferta, términos de referencia, e informe de calificación; con esta información la Gerente General que actuó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 5 de enero de 2016, autorizó el 19 de marzo de 2015, el inicio del proceso de contratación.

El Director Administrativo, con Resolución Administrativa 086-DA-JCP-CAL-2015 de 20

[Firma manuscrita]

de marzo de 2015, aprobó los pliegos e inicio del proceso de Régimen Especial por Giro Específico de Negocio sin que éstos permitan identificar al responsable de su elaboración, e invitó únicamente a la empresa indicada para que presente su oferta técnica y económica. Designó a los miembros de la Comisión Técnica conformada por el Gerente Técnico como delegado de la Gerencia General quien presidiría la misma, la Jefa de Comercialización como delegada del área requirente, y la Directora de Comercialización como profesional designada por el delegado de la Gerencia General.

Los miembros de la Comisión Técnica el 24 de marzo de 2015, suscribieron el Acta de Apertura de Oferta, informando que se recibió:

- 27 hojas de la oferta.
- 37 hojas de documentos habilitantes y certificados, sin sumilla ni numeración.

De la revisión a esta información se determinó que faltaron dos hojas de los documentos habilitantes (309 y 310).

Calificación de la oferta

La Directora de Comercialización, con memorando "EPMGDT-COM-JC-034-2015 de 24 de marzo de 2014"(sic), solicitó al Director Administrativo autorice el trámite de contratación por 911 300,00 USD sin IVA a favor de AUDIOIMAGEN S.A. para el efecto adjuntó la siguiente información: Acta de apertura de oferta, oferta física del proveedor, acta de calificación de la oferta suscrita por los miembros de la Comisión Técnica, en la que concluyeron que la citada empresa cumplía con los requisitos técnicos y económicos por lo que se recomendó la contratación por convenir a los intereses institucionales.

De la revisión y evaluación efectuada a este proceso, se determinó lo siguiente:

- En los pliegos aprobados al final de cada producto esperado, se detallan las especificaciones técnicas requeridas, por ejemplo:

*"... **Especificaciones Técnicas del Equipamiento del Salón:-** a. Los puntos eléctricos deben ser aterrizados e instalados de acuerdos (sic) a las normas ANSI/TIA/EIA-568-A, cometida de energía eléctrica de mínimo 2/0 ceros.- b. El*

DIAGNÓSTICO

sistema de audio y amplificación debe ser mínimo de 1000 KW, micrófonos profesionales de preferencia SEMHEISER, consola semi profesional de al menos 8 canales, con sus respectivos cables y pedestales...

- Los documentos mínimos requeridos en los pliegos, se calificó bajo la modalidad "Cumple" o "No Cumple" así:

REQUERIMIENTO	CALIFICACIÓN
RUC Activo y Habilitado	CUMPLE
RUP Activo y Habilitado	CUMPLE
3 Certificados de Experiencia General	CUMPLE
3 Certificados de Experiencia Específica	CUMPLE
Certificados de Experiencia Personal Técnico	CUMPLE**
Oferta Técnica y Económica	CUMPLE*

* En la oferta presentada por el contratista no constan estos requerimientos.

** En el expediente no se evidenció ningún certificado de experiencia del personal técnico, el contratista únicamente adjuntó cuatro hojas de vida de personas que han realizado estudios en: Tecnología en Redes y Telecomunicaciones, Tecnología en Telecomunicaciones y Hardware, Ingeniería Electrónica y Redes de Información e Ingeniería Electrónica. Sin embargo, la Comisión Técnica continuó con la calificación de la oferta.

- En los pliegos, la asignación de puntajes se consideró de la siguiente manera:

No.	Concepto	Valoración
1	Presentación de la Oferta Técnica y Económica (en base a precios unitarios)	45
2	Experiencia General	30
3	Experiencia Específica	15
4	Experiencia del personal técnico	10
	Total	100 Puntos

Los parámetros establecidos en los pliegos para calificar la experiencia del personal técnico fueron:

VEINTE

- a) Coordinador Técnico: 3 años de experiencia en manejo de redes en eventos similares, los que se acreditarán a través de la presentación de la hoja de vida y certificados, contratos o actas de entrega recepción.
- b) Supervisor del Evento: 3 años de experiencia organizando y supervisando eventos similares, que se acreditarán a través de la presentación de la hoja de vida, certificados, contratos o actas de entrega recepción.

En el expediente no se evidenció los certificados que garanticen la experiencia del Coordinador Técnico, ni la persona que cumpliría estas funciones.

Los miembros de la Comisión Técnica inobservaron lo establecido en el artículo 6 Definiciones, numeral 20 Oferta Habilitada de la LOSNCP, las especificaciones técnicas requeridas en los pliegos y en los términos de referencia, tales como detalles técnicos y certificados del Coordinador Técnico; e incumplieron el artículo 77, numeral 2, literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; ocasionando que se adjudique y se contrate a una empresa que no cumplió con todos los requisitos planteados por la EPMGDT.

Adjudicación de la oferta y suscripción del contrato

A base del acta de calificación de la oferta, el Director Administrativo con Resolución Administrativa 092-DA-JCP-CAL-2015 de 24 de marzo de 2015, resolvió adjudicar a la empresa AUDIOIMAGEN S.A. la Contratación del servicio de instalación de infraestructura para eventos (alquiler de equipos técnicos, iluminación y sonido); suscribiendo el 26 de marzo de 2015, el contrato 025-GEN-AJ-2015.

Los aspectos comentados fueron puestos en conocimiento a todas las personas relacionadas con los hechos con oficios de comunicación de resultados provisionales 0052, 0053, 0054, 0055, y 0056-0005-DADSySS-2017 de 14 de junio de 2017.

La Jefe Comercial, miembro de la Comisión Técnica en comunicación de 5 de julio de 2017, señaló:

16/ VENTUANO

*“... en ninguna parte de la normativa vigente a esa fecha, establecía la obligación de la Comisión Técnica de sumillar o enumerar las hojas del expediente administrativo, ya que dicha función la realizaba el departamento financiero (control previo) quien procedía a foliarlos, esto una vez que se ha solicitado el primer pago... es necesario aclarar nuevamente que, ustedes no hacen referencia cuales dos hojas de los documentos habilitantes hacen falta, sin perjuicio de esto, como queda señalado, la Dirección Financiera de la época, era el responsable y custodio de dicha documentación... el oferente al momento de suscribir los formularios de su oferta **se adhirió** a las especificaciones técnicas y términos de referencia que forman parte de los pliegos precontractuales, en tal razón, estaba obligado a cumplirlos de forma cabal y sin objeciones... el oferente podía entregar en los dos casos, certificados, hojas de vida, contratos o actas entrega recepción, es decir cualquiera de estos documentos, con la condición que demuestre los 3 años de experiencia organizando y supervisando eventos similares...”.*

Lo señalado por la Jefe Comercial, no modifica el comentario de auditoría en razón de que: en lo relacionado a los documentos habilitantes que hacen falta, la servidora no presentó evidencia documental que justifique lo señalado, era responsabilidad del oferente cumplir con todos los requerimientos técnicos planteados en los pliegos, conforme lo dispone el artículo 6 “Definiciones” numeral 20 “Oferta Habilitada” de la LOSNCP que establece:

“... La oferta que cumpla con todos los requisitos exigidos en los Pliegos Precontractuales...”.

Además, en lo referente a la experiencia profesional del personal técnico, no presentó documentadamente los 3 años de experiencia en manejo de redes en eventos similares del Coordinador Técnico.

Posterior a la conferencia final de resultados, el Director Administrativo en comunicación de 17 de julio de 2017, indicó:

*“... **El artículo 104 del Reglamento General de la LOSNCP, establece expresamente: “Giro específico del negocio.- Las contrataciones a cargo de las empresas referidas en el artículo anterior, relacionadas con el giro específico de sus negocios, que estén reguladas por las leyes específicas que rigen sus actividades o por prácticas comerciales o modelos de negocios de aplicación internacional, y los contratos de orden societario, no estarán sujetas a las normas contenidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y en este Reglamento General. (Incluye Resoluciones del SERCOP)...”.***

Lo indicado por el Director Administrativo no modifica lo comentado por auditoría, debido a que el artículo 104 “Giro específico del negocio” del Reglamento General de la Ley

22 VENTIDOS

Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, hace referencia a las empresas mercantiles y señala que sus contrataciones deben estar reguladas por las leyes específicas que rigen sus actividades o por prácticas comerciales o modelos de negocios de aplicación internacional y los contratos societarios; lo cual no es aplicable a la Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico, ni se demuestra la aplicación de la misma.

La Directora de Comercialización, en comunicación de 17 de julio de 2017, expuso:

*“... los documentos contractuales gestionados por la Dirección de Comercialización así como las otras áreas de la empresa, son entregados sin numeración al área financiera de Quito Turismo quienes pasan a ser custodiados y numeran el expediente administrativo, en tal razón cualquier cosa que suceda con dicho expediente es responsabilidad exclusiva de dicha dependencia... no existía riesgo alguno por incumplimiento en las especificaciones técnicas y términos de referencia, ya que fueron aceptados expresamente por el oferente a la presentación de su oferta y suscripción de contrato... dentro del expediente, **en la foja 292** existe un certificado que valida la experiencia de ... como organizador de eventos, lo cual tiene las mismas funciones que un coordinador técnico en la realización de cualquier tipo de evento ya que dicha persona debe organizar, coordinar, dirigir a todas las partes involucradas...”.*

Lo expuesto por la Directora de Comercialización, no modifica el comentario de auditoría en razón de que: no justificó la existencia de las dos fojas faltantes, las especificaciones técnicas y términos de referencia debían cumplir con lo establecido en los pliegos, conforme a la carta de invitación para participar como oferente, el artículo 6 “Definiciones” en el numeral 20 “Oferta Habilitada” de la LOSNCP y, artículo 32 “Adjudicación” del mismo cuerpo legal, en los pliegos se establecen los parámetros de evaluación de la experiencia tanto del Coordinador Técnico como del Supervisor del Evento, el certificado laboral consta que su experiencia es de Organizador de Eventos, más no de Coordinador Técnico.

Conclusión

Los miembros de la Comisión Técnica, no observaron que la oferta presentada cumpla con las especificaciones técnicas requeridas en los pliegos y en los términos de referencia, ocasionando que se adjudique y se contrate a una empresa que no cumplió con los requisitos planteados.

20 VEINTITRES

Recomendación

A la Gerente General

8. Dispondrá a la Jefe de Contratación Pública y miembros de la Comisión Técnica que, para la calificación de las ofertas, se debe considerar todas las características establecidas en los pliegos, términos de referencia y/o especificaciones técnicas, con el respectivo seguimiento de su cumplimiento.



Dr. Manuel Arroyo Álvarez

Director Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales

 VENTICUATRO