“ANÁLISIS TÉCNICO DE LA REVISIÓN DE CONTRATOS EN LA JEFATURA CULTURAL REGIONAL EN MANTA, PORTOVIEJO Y SANTA ELENA PERIODO 2006”

Pamela Hidalgo Farias[1], Marianela Pastuizaca[2]
Auditora C.P.A. [1], Ingeniera en Potencia, Director [2]
Instituto de Ciencias Matemáticas
Escuela Superior Politécnica del Litoral
Campus “Gustavo Galindo V.”, Km. 30.5, vía Perimetral
Apartado 09-01-5863, Guayaquil, Ecuador
pamhi_19@hotmail.com, mpastuiz@espol.edu.ec

Resumen

El Análisis técnico de la revisión de contratos en la Jefatura Cultural Regional en Manta, Portoviejo y Santa Elena período 2006 radica en la valoración de variables para la suscripción de contratos de las obras ejecutadas en los espacios culturales de dichas ciudades, tiempos de demora, tiempos de entrega de garantías entre otras a través de técnicas estadísticas y software para un mejor análisis de datos. Así como otras variables de interés que según la experiencia son relevantes y que deberían ser estudiadas.

Aquí es donde inicia nuestro proceso desde la entrega del requerimiento de cierta obra con la petición de la elaboración de un contrato hasta cuando este es suscrito por las partes interesadas; y la suscripción de las actas de entrega recepción de los trabajos debidamente ejecutados.

A través de este análisis se pretende valorar la eficiencia del control interno en el proceso pre-contractual y contractual, identificando los tiempos demora en los mismos y evaluar las principales causas que lo ocasionan.

Abstract

The technical analysis of the review of contracts in the 2006 period of the Cultural Regional Headquarters of Manta, Portoviejo and Santa Elena, is based in the appraisal of the variables for the submission of the contracts of the constructions that were completed in the cultural areas of the mentioned cities - such as times of delay, times of deliveries of warranty, and other variables that are considered important according to the past experience- through statistical techniques and software which leads to a better analysis of data.

Here is where our process begins, from the delivery of the requirements for certain construction with the petition of the elaboration of a contract, until this is submitted by the interested parties and the submission of the delivery-reception certificates of the constructions rightfully completed.

Through this analysis, it is intended to measure the efficiency of the internal control of the pre-contractual and contractual processes, identifying their times of delay and evaluating what causes them.

Introducción

La Sucursal Mayor a través de la Jefatura Cultural es la encargada de administrar, conservar y difundir el Patrimonio Cultural para contribuir al conocimiento de la cultura e identidad ecuatoriana.

La mayoría de los objetos culturales fueron adquiridos mediante compra, y un número significativo de ellos han sido donados por personas que deseaban preservar para la nación esos bienes y confiaron en la seriedad con que la Institución asume la tarea de preservarlos, catalogarlos, cuidarlos y difundirlos.

El presente análisis está basado en obras contratadas en el año 2006, tomando como referencia la proporción del Presupuesto General del Estado del correspondiente ejercicio económico, para iniciar procesos contractuales de obras a ejecutarse en cada espacio cultural a cargo de la Unidad Técnica de la Jefatura Cultural.

Estas obras fueron realizadas en las ciudades de Portoviejo, Manta y Santa Elena, las mismas que comprendieron ejecución de obra y adquisición de bienes.

Se propone determinar si el control interno institucional es facilitador de eficiencia, eficacia y cumplimiento de las leyes y normas en los procesos pre-contractual y contractual, los mismos que están sujetos a las disposiciones de la Ley de la Contratación Pública.

Los procedimientos utilizados son entrevistas, análisis de documentos (contratos, garantías, actas, etc).

Se realizó un análisis descriptivo de los tiempos demora que existen entre la elaboración de contrato hasta la suscripción del mismo, tiempo demora para la suscripción de actas de recepción, y las posibles causan que lo ocasionan.

1. Descripción General y Orientación del Estudio

1.1 Planteamiento del Problema.- Se va a realizar la valoración de las obras contratadas en el año 2006 a cargo de la Unidad Técnica de la Jefatura Cultural, las mismas que fueron realizadas en los espacios culturales de las ciudades de Manta, Portoviejo y Santa Elena.
Comprendieron construcciones, reconstrucciones, provisión e instalación de equipos; y, compra de mobiliarios.

1.2 Delimitación del estudio.- El presente análisis se desarrolló en la Unidad Técnica de la Jefatura Cultural, que tiene a su cargo la ejecución de obras en los diferentes espacios culturales, de las ciudades de Manta, Portoviejo y Santa Elena correspondiente al año 2006.

El Estado y las entidades del sector público que contraten la ejecución de obras, adquisición de bienes se sujetarán a las disposiciones de la Ley de la Contratación Pública y el Reglamento de Contrataciones de la entidad.

Tomando como referencia la proporción del Presupuesto General del Estado otorgado, para iniciar los procesos contractuales, el presente análisis comprenderá la evaluación de Concurso Privado de Precios y Selección de Ofertas ya que tuvieron mayor ocurrencia; en lo que respecta a Contratación Directa tuvo una menor incidencia y sus valores no son muy representativos por eso no fue parte del análisis; y, los Concurso Público de Ofertas y Licitación no se inicio ningún proceso contractual en el año 2006.

1.3 Marco Teórico.- La Unidad Técnica de la Jefatura Cultural Guayaquil tiene a su cargo la gestión de ejecución de obras, la cual tiene como responsabilidad la elaboración de las especificaciones técnicas, presupuesto referencial y cronograma de cada uno de los proyectos a realizarse en el transcurso del año. Para el desarrollo de estas actividades, dispone de recursos humanos, materiales y financieros que son otorgados por la Institución a la Jefatura Cultural.

1.4 Iniciación del proceso.- El funcionario Ordenador de Gastos, según sea el caso, y, observando lo previsto en él articulo 15 de la Ley de Contratación Pública y de conformidad con la planificación establecida y el correspondiente presupuesto referencial actualizado, resolverá iniciar él tramite de Concursos.

> ***Disponibilidad de Fondos.-*** *El ministerio o la entidad respectiva, previamente a la convocatoria, deberá contar con el certificado del Ministerio de Economía y Finanzas o el Director Financiero, Tesorero o Pagador, según corresponda, que acredite que existe o existirán recursos suficiente y disponibilidad de fondos, de conformidad con él articulo 58 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control.* ***(Art.15 LcPub)***

1.5 Garantías

En los procedimientos precontractuales y en los contratos que celebre el Estado o las entidades del sector público, los oferentes o contratistas podrán rendir cualquiera de las siguientes garantías: Garantías de seriedad de la propuesta, Garantías de fiel cumplimiento, Garantías por anticipo, Garantía Técnica para ciertos bienes, Garantía por la debida ejecución de la obra.

1.6 Recepciones

En los contratos de adquisición de bienes y de prestación de servicios, existirá una sola recepción, que se producirá de conformidad con lo establecido en el contrato y tendrá los efectos de recepción definitiva. En la fecha de esta recepción se devolverán las garantías otorgadas, a excepción de la garantía técnica prevista en el artículo 70 de esta ley.
En los contratos de ejecución de obra deberán suscribirse actas de recepción provisional y definitiva.

2. Determinación y codificación de las variables de la base de datos

En este capítulo se muestra la descripción de los datos, los cuales acumula toda la información acerca de los contratos suscritos en el año 2006 de la Jefatura Cultural Regional, además se muestra la respectiva codificación de las variables incluidas.
Contratista, Fiscalizador, Obras, Modalidad del Contrato, Valor Adjudicado, Tiempo de entrega de Garantías, Tiempo de suscripción del contratista, Tiempo de demora para la suscripción del contrato, Tiempos de demora en suscribirse las actas de Entrega-Recepción.

3. Análisis Estadístico

En este capítulo se presenta el análisis estadístico de la información recopilada en el cuadro de datos, este análisis se ha dividido en dos partes, estas son:

Análisis Univariado: Consiste en el análisis de cada una de las variables estudiadas por separado, de estas variables se obtuvo las respectivas tablas de frecuencias y diagrama de barras.
Análisis Multivariado: Esta parte incluye el análisis de contingencias y pruebas de independencia para las variables más importantes.

3.1 Análisis Univariado

A continuación un análisis de ejemplo:

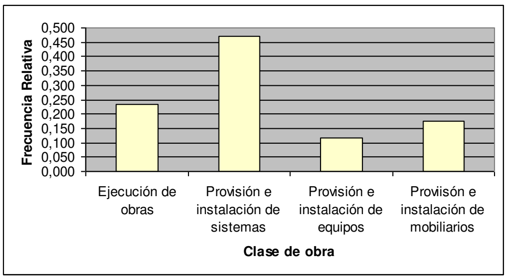
Obras.- Variable que representa la clasificación de cada obra de los contratos suscritos durante el año 2006.

Tabla VII
Tabla de Frecuencias: **Obras**

Clase de Obra	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Relativa
Ejecución de obras	4	0,235
Provisión e instalación de sistemas	8	0,471
Provisión e instalación de equipos	2	0,118
Proviisón e instalación de mobiliarios	3	0,176
Total	17	1,000

Fuente: Jefatura Cultural Regional
Elaboración: Pamela Hidalgo

Gráfico 3.3
Diagrama de Barras: **Obras**



Fuente: Jefatura Cultural Regional
Elaboración: Pamela Hidalgo

El 23.5% de los contratos corresponden a la clasificación de Ejecución de obras, el 47.1% de los contratos corresponden a la clasificación de Provisión e instalación de sistemas, el 11.8% de los contratos corresponden a la clasificación de Provisión e instalación de equipos, el 17.6% de los contratos corresponden a la clasificación de Provisión e instalación de mobiliarios, véase Tabla VII y Gráfico 3.3.

3.2 Análisis Multivariado

Se realizará el análisis estadístico multivariado a las variables de los 17 y 14 contratos suscritos durante el año 2006 Y 2005 respectivamente.

Se presenta un ejemplo del resultado del análisis Multivariado.

3.2.1Análisis de independencia variables Tiempos de demora de suscripción del contrato y el tipo de contratista para el año 2006

Región de rechazo.- El número de grados de libertad es v= (3-1)(4-1)= 6 y si se escoge un nivel de significación de 0.05, se ve en la tabla de la ley que $\chi^2_{0.05}(6) = 12.59$.

Como $\chi^2_{0.05} > \chi^2_{obs}$, se acepta la hipótesis nula. Entonces se concluye que no hay dependencia entre el tiempo de demora de suscripción del contrato y el tipo de contratista.

4. Evaluación del control interno y Análisis del cumplimiento de las actas.

Al evaluar los componentes del control interno se encontró lo siguiente:

1 Con respecto a la elaboración de contratos el área legal no sólo se encarga de la preparación de los mismos, tiene a cargo otros temas legales de la Institución, independientes de la Jefatura Cultural.

2 No se cumple con el tiempo establecido en la actividad de la elaboración de contratos. En el Reglamento interno se estipula que será de diez días.

3 No se suscriben las actas de recepción en el tiempo que estipula el contrato. Por lo tanto los contratistas se ven afectados en la parte económica por lo que se les solicita la renovación de las garantías (buen uso de materiales y fiel cumplimiento), las cuales deben estar vigentes hasta la suscripción de las mismas.

4 Existe monitoreo deficiente de las actividades regulares de ésta área.

5 Las actividades de control no están siendo cumplidas a cabalidad.

4.1 Análisis de Contratistas y Fiscalizadores año 2006.

El anexo 2 del año 2006 se muestra la frecuencia de los fiscalizadores, es decir de las 17 obras en el año 2006 cuantas veces fue asignado cierto fiscalizador a la obra. Se logra constatar que los Fiscalizadores de mayor frecuencia en ser seleccionados fueron:

Ing. Fernando Bejar con frecuencia 2
Arq. José Macías con frecuencia 2
Ing. Raimundo Portilla con frecuencia de 2
Arq. Carlos Guerrero con frecuencia de 4

Entre ellos, uno es fiscalizador propio de la institución y tres son externos, dado que los fiscalizadores externos reciben un % de ingresos sobre el valor de la obra ya sea esta principal y un % más si en el transcurso de los trabajos existen obras complementarias y otro % en caso de fiscalizar por trabajos adicionales mientras que los fiscalizadores internos no reciben ningún reconocimiento por dicho trabajo.

4.2 Análisis de las Actas Entrega Recepción

Una vez finalizado los trabajos de acuerdo al plazo estipulado en el contrato, el contratista solicita por escrito a la Fiscalización la recepción de los mismos, luego de 15 días de haber recibido dicha comunicación y de haber recibidos los trabajos a satisfacción de lo entidad contratante. En una cláusula del contrato se establece si debe ser provisional y definitiva o solo un acta de entrega recepción.

Lo antes descrito esta establecido en la Ley de contratación Pública según Art. 80.

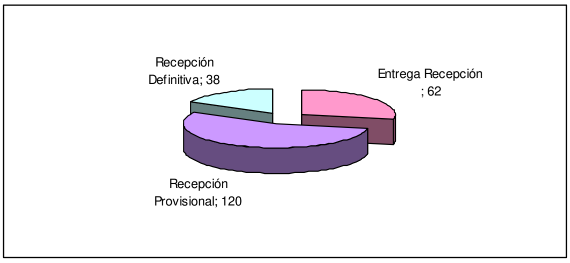
A continuación analizaremos si este proceso se ha realizado con eficiencia durante el año 2006 con respecto a los contratos suscritos en ese año.

De las 5 Actas de Entrega Recepción en promedio 77 días se atrasaron en ser suscritas cuando debió ser en máximo 15 días.

De las 12 Actas Entrega Recepción Provisional se evidenció que tienen un tiempo promedio en que se retrasan en suscribir el acta de 135 días. Siendo el máximo de 15 días.

Para las actas Definitivas deberán deberá transcurrir mínimo 6 meses para ser suscritas, una vez que el contratista solicite por escrito a la entidad; esta tendrá quince días para realizar la recepción definitiva de los trabajos. Se evidenció un promedio de 53 días, en suscribir el acta.

Gráfico 4.4
Diagrama de barras**: Tiempo que exceden en suscribirse las Actas**



Fuente: Jefatura Cultural Regional
Elaboración: Pamela Hidalgo

Se determinó, que en promedio para suscribir las actas se excedieron:

Acta de Entrega Recepción se excede en 62 días, Acta Entrega Recepción Provisional se excede en 120 días y el Acta Entrega Recepción Definitiva se excede en 38 días.

5. Conclusiones y Recomendaciones

1. De la Evaluación del Control Interno efectuada a la Unidad Técnica se determinó lo siguiente:

   - No se cumple con el tiempo establecido en la actividad de la elaboración de contratos. En el Reglamento de Contrataciones (orden interno) se estipula que será de diez días.

   - No se suscriben las actas de recepción en el tiempo que estipula el contrato. Por lo tanto los contratistas se ven afectados en la parte económica por lo que se les solicita la renovación de las garantías (buen uso de materiales y fiel cumplimiento), las cuales deben estar vigentes hasta la suscripción de las mismas.

   - En lo que respecta a la suscripción de actas provisionales y definitivas; en su gran mayoría se suscriben después de la fecha establecida en el contrato.

2. Con respecto a la variable tiempo de suscripción de contrato se pudo determinar que el ***tiempo promedio demora*** fue de tres días para el año 2005 y de 17 días para el año 2006 que tarda en suscribir el contrato. Hay que recalcar que los contratos del año 2005 fueron suscritos en el mes de diciembre, puesto que el proceso contractual de dichos concursos comenzó en este año por el mes de octubre y se terminaron de suscribir los contratos por el mes de diciembre al término del ejercicio económico, por tal motivo el tiempo demora fue mínimo en comparación al año 2006, ya que dichos contratos fueron firmados en el transcurso del año.

   Se pudo determinar que el valor de la media aumentó en un 407.31% con respecto al año anterior 2005. Esta variable le aumenta aproximadamente 14 días al proceso de suscripción del contrato. Lo que se evidencia que las variables involucradas en el año 2005 como tiempo de entrega de garantías, modalidad de concursos, valores adjudicados no fueron causa de retraso en la suscripción.

3. La tabla del **anexo 2 (h)** muestra las Actas de Entrega Recepción Provisionales y Definitivas que han sido suscritas. De los 17 contratos solo 5 suscribieron las actas con recepción provisional y definitiva.

   La tabla del **anexo 2 (i)** muestra las actas de Entrega Recepción suscritas. De los 17 contratos solo 5 suscribieron las actas con una sola recepción.

   En total solo se ha cumplido con un total de 10 Actas lo cual representaría el 59%.

   En la tabla del **anexo 2 (l)** se muestra el exceso en días para la suscripción de las Actas. Del Tiempo de Demora de suscripción del Acta de Entrega Recepción se observó que de las 5 actas, en promedio se atrasaron 77 días en ser suscritas cuando debió ser en máximos 15 días.

   En la tabla del **anexo 2 (l)** se muestra el exceso en días para la suscripción de las Actas. Del Tiempo de Demora de suscripción del Acta de Entrega Recepción Provisional se comprobó que de 12 Actas de Entrega Recepción Provisional tienen un tiempo promedio en suscribirse de 135 días, siendo el máximo de 15 días.

   En la tabla del **anexo 2 (l)** se muestra el exceso en días para la suscripción de las Actas. Las actas definitivas deben ser suscritas después de haber transcurrido 6 meses de suscribirse la provisional, una vez que el contratista solicite por escrito a la entidad; esta tendrá quince días para realizar la recepción definitiva de los trabajos; lo cual se evidencia que no se cumple debido que en promedio se tardan 53 días en ser suscritas.

   Luego de ser suscrito el contrato se ejecuta los trabajos, el contratista solicita la recepción de los trabajos, la fiscalización los recibe y elabora un documento que es fiel original de todo lo sucedido en la obra. El contrato estipula que una vez finalizado los trabajos este solicitará por escrito a la entidad suscribir las Actas, ya sea de Recepción, Provisional o Definitiva, esta tendrá **15 días** para ser suscritas por las partes interesadas; pero según el análisis estas sobrepasan lo establecido:

   Acta de Entrega Recepción se excede en 62 días, Acta Entrega Recepción Provisional se excede en 120 días y el Acta Entrega Recepción Definitiva se excede en 38 días.

   Dando como resultado que un fiscalizador externo se demora **14 días más** que un fiscalizador interno en suscribir las actas.

4. En relación a los fiscalizadores externos vs. Internos. Se pudo determinar del análisis que en el año 2006 el 59% de los contratos suscritos tuvieron asignado 10

fiscalizadores externos mientras que el 41% de los contratos suscritos tuvieron asignado 7 fiscalizadores internos.

Se recomienda a la Jefatura Cultural lo siguiente:

- La Auditoria Interna debe exigir y verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Reglamento de Contrataciones y en la Ley de Contratación Pública, las cuales deben ser observadas de manera obligatoria a las personas involucradas.

- Las deficiencias o debilidades del sistema de control interno detectadas en el proceso de elaboración de contratos y de suscripción de Actas, deben ser comunicadas a fin de que se adopten las medidas de ajuste correspondientes.

- Es vital la comprobación de planes, cumplimiento de leyes y Reglamentos. Debe llevarse a cabo mediante acciones de controles previos, simultáneos y de verificación posterior, para que permita con eficiencia y de conformidad a la realidad, una evaluación transparente en beneficio de la entidad.

- Capacitar a las personas involucradas en el proceso de contratación, con la finalidad de mantener el control en la suscripción y plazos de vencimiento de los contratos que se encuentren en vigencia.

- Entregar el instructivo de procedimientos a los fiscalizadores externos, para que efectúen de una manera correcta el seguimiento de los trabajos contratados, a fin de dar cumplimiento a las cláusulas contractuales.

6. Referencias

1. William Mendenhall, Dennos D. Wackerly & Richard Scheaffer
   Estadística Matemática con Aplicaciones
   Grupo Editorial Ibero América
   Segunda Edición

2. William W. Hines & Montgomery Douglas
   Probabilidad y Estadística para Ingenierías
   Compañía Editorial Continental
   Tercera Edición en Inglés
   Segunda Edición en Español

3. Traducción al español: Mantilla Samuel Alberto.
   Control Interno Informe COSO
   Editorial Kimpres Ltda..
   Cuarta edición

4. Ley de Contratación Pública.
   Registro Oficial No. 272 de 22 de febrero de 2001.

5. Reglamento General de la Ley de Contratación Pública.
   Registro Oficial No. 622 de 19 de Julio del 2002.

6. Reglamento del proyecto de ejecución de obras y de prestación de servicios.
   Registro Oficial No.779 de 27 de septiembre de 1991.

7. Resolución No. DBCE-70-CC-BCE.
   Reglamento de Contrataciones BCE de 16 de agosto del 2000.