N° C.C.:

N° NIS : 4433

PERIODO : 2018

# CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

## AUDITORÍA EXTERNA DP LOJA

## DR4-DPL-0001-2018

## UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

INFORME GENERAL

**Examen Especial a los procesos de desvinculación, selección, reclutamiento, nombramientos, contratación, encargos e ingreso de personal y sus remuneraciones, por parte del Rector, personal directivo, administrativo y demás servidores; y por la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional CIFI, nombrada por el Consejo de Educación Superior CES, en la Universidad Nacional de Loja y, entidades relacionadas, ubicado/a en la ciudad de Loja, cantón Loja, provincia de Loja, por el período comprendido entre el 22 de junio de 2015 y el 30 de agosto de 2017**

TIPO DE EXAMEN : EE PERIODO DESDE : 2015-06-22 HASTA : 2017-08-30

Orden de Trabajo : 0003-DR4-DPL-AE-2017-I

Fecha O/T : 2017-09-29

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA Y ENTIDADES RELACIONADAS

# Examen especial a los procesos de desvinculación, selección, reclutamiento, nombramientos, contratación, encargos e ingreso de personal y sus remuneraciones, por parte del Rector, personal directivo, administrativo y demás servidores; y, por la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional CIFI, nombrada por el Consejo de Educación Superior CES, en la Universidad Nacional de Loja y, entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 22 de junio de 2015 y el 30 de agosto de 2017.

DELEGACIÓN PROVINCIAL DE LOJA

Loja - Ecuador

## SIGLAS Y/O ABREVIATURAS UTILIZADAS

| Siglas y/o abreviaturas | Significado |
|---|---|
| CAS | Consejo Académico Superior |
| CEAACES | Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior |
| CES | Consejo de Educación Superior |
| CIFI | Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional |
| COIP | Código Orgánico Integral Penal |
| CUR | Comprobante Único de Registro |
| DPyEI-GISyE | Dirección de Planificación y Evaluación Institucional – Gestión de Información, Seguimiento y Evaluación |
| DR4-DPL-AE | Dirección Regional 4 - Delegación Provincial de Loja - Auditoría Externa |
| ESIGEF | Ejecución - Sistema Integrado de Gestión Financiera |
| IESS | Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social |
| IVA | Impuesto al Valor Agregado |
| LOSEP | Ley Orgánica del Servicio Público |
| LOES | Ley Orgánica de Educación Superior |
| MED | Modalidad de Estudios a Distancia |
| MRL | Ministerio de Relaciones Laborales |
| No. | Número |
| n/a | No aplica |
| OCAS | Órgano Colegiado Académico Superior |
| SENESCYT | Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación |
| SENPLADES | Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo |
| SGA | Sistema de Gestión Académica |
| SNNA | Sistema Nacional de Nivelación y Admisión |
| SPRYN | Subsistema Presupuestario de Remuneraciones y Nómina |
| UNL | Universidad Nacional de Loja |
| USD | Dólares de los Estados Unidos de América |
| % | Porcentaje |

# ÍNDICE


| CONTENIDO | PÁGINA |
|---|---|
| Siglas y/o abreviaturas utilizadas | |
| Carta de presentación | 1 |
| **CAPÍTULO I** | |
| **INFORMACIÓN INTRODUCTORIA** | |
| Motivo del examen | 2 |
| Objetivo del examen | 2 |
| Alcance del examen | 2 |
| Limitación al alcance | 2 |
| Base legal | 3 |
| Estructura orgánica | 5 |
| Objetivos de la entidad | 7 |
| Monto de recursos examinados | 9 |
| Servidores relacionados | 9 |
| **CAPÍTULO II** | |
| **RESULTADOS DEL EXAMEN** | |
| Autoridades universitarias y Presidentes de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional CIFI, no coordinaron acciones para la apropiada administración del talento humano | 10 |
| Miembros Académicos del CES encargados del seguimiento al proceso de intervención, no aplicaron acciones de control en la designación y remoción de personal por parte de la CIFI | 25 |
| No se elaboraron planificaciones anuales de talento humano | 33 |
| Concurso público de méritos y oposición para docentes titulares auxiliar 1 y agregado 1, sin observar disposiciones legales | 40 |
| Acciones de personal de designación y remoción de autoridades académicas y administrativas suscritas por los Presidentes de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional | 58 |
| Designación de autoridades académicas y administrativas sin cumplir requisitos para su desempeño | 63 |
| Incumplimiento de obligaciones con docentes contratados | 73 |
| Vinculación de personal que laboró en cursos de nivelación de carrera, sin cumplir disposiciones legales | 80 |

Honorarios a docentes y tutores por servicios profesionales, sin sustento legal 93

Contratación e ingreso de personal docente ocasional al margen de disposiciones legales 100

Hecho Subsecuente: Inconsistencias en el Sistema de Gestión Académica SGA 105

**ANEXOS**

1. Servidores relacionados 107

2. Contrataciones y nombramientos analizados 109

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

ECUADOR

2018-01-30

Ref. Informe aprobado el .....

Loja,

Señores
**Rector de la Universidad Nacional de Loja**
Ciudad
**Presidente del Consejo de Educación Superior**
Quito

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los procesos de desvinculación, selección, reclutamiento, nombramientos, contratación, encargos e ingreso de personal y sus remuneraciones, por parte del Rector, personal directivo, administrativo y demás servidores; y, por la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional CIFI, nombrada por el Consejo de Educación Superior CES, en la Universidad Nacional de Loja y, entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 22 de junio de 2015 y el 30 de agosto de 2017.

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 examinadas 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,

Ing. Herman Reinaldo Reyes Quevedo
**Delegado Provincial de Loja, Subrogante**

## CAPÍTULO I

## INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

### Motivo del examen

Mediante orden de trabajo 0003-DR4-DPL-AE-2017-I de 29 de septiembre de 2017, y en cumplimiento a la disposición del Subcontralor General del Estado contenida en memorando 1971-DPyEI-GISyE de 13 del mismo mes y año, el Delegado Provincial de Loja dispuso la ejecución del examen especial a los procesos de desvinculación, selección, reclutamiento, nombramientos, contratación, encargos e ingreso de personal y sus remuneraciones, por parte del Rector, personal directivo, administrativo y demás servidores; y, por la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional CIFI, nombrada por el Consejo de Educación Superior CES, en la Universidad Nacional de Loja y, entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 22 de junio de 2015 y el 30 de agosto de 2017.

### Objetivo del examen

Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables a los procesos de desvinculación, selección, reclutamiento, nombramientos, contratación, encargos e ingreso de personal y sus remuneraciones.

### Alcance del examen

Se analizaron los procesos de desvinculación, selección, reclutamiento, nombramientos, contratación, encargos e ingreso de personal y sus remuneraciones, por parte del Rector, personal directivo, administrativo y demás servidores; y, por la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional CIFI, nombrada por el Consejo de Educación Superior CES, por el período comprendido entre el 22 de junio de 2015 y el 30 de agosto de 2017, conforme se detalla en anexo 2.

### Limitación al alcance

Se excluye del alcance lo siguiente:

Dos

- Las remuneraciones del concurso público de méritos y oposición para docentes titulares auxiliar 1 y agregado 1, de acuerdo al cumplimiento de su carga horaria reflejada en registros físicos, así como en el Sistema de Gestión Académica SGA; y, las modificaciones en el distributivo de carga horaria por su incorporación, por cuanto las calificaciones y asistencias se registraron con posterioridad al 30 de agosto de 2017, fecha de corte de la presente acción de control.

- La etapa de impugnaciones en la fase de oposición del referido concurso público de méritos y oposición, ya que los documentos de sustento no fueron proporcionados al equipo de auditoría, pese a los requerimientos realizados con oficios 511-DR4-DPL-AE de 31 de octubre de 2017 y 0148-0003-DR4-DPL-AE-2017-I de 15 de diciembre de 2017 al Presidente de la CIFI.

- El uso y control de usuarios y claves de los sistemas ESIGEF, SPRYN, empleadores del IESS y de pagos del Banco Central del Ecuador, por cuanto las entidades relacionadas: Ministerio de Finanzas, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Superintendencia de Bancos y Banco Central del Ecuador no proporcionaron oportunamente la información solicitada por el equipo de control. Además, este rubro se relaciona con el pago de remuneraciones del concurso público de méritos y oposición para docentes titulares auxiliar 1 y agregado 1 y con otros rubros de gasto.

- Pago de aportes a la seguridad social, avisos de entrada y salida en el sistema de empleadores del IESS y pluriempleo, por cuanto esta entidad proporcionó información el 11 de diciembre de 2017, cuando el equipo de auditoría concluía las actividades de campo.

**Base legal**

*Universidad Nacional de Loja*

Se creó por Decreto el 31 de diciembre de 1859, como entidad adscrita al Colegio San Bernardo, con estudios de jurisprudencia, teología y medicina, efectivizándose solamente los primeros. Con Decreto Supremo de 13 de febrero de 1869 se fundó la Junta Universitaria de Derecho, para concluir los estudios en esta especialidad; y, con Decreto Ejecutivo 5 de 26 de diciembre de 1895, publicado en Registro Oficial 580 de

30 de diciembre del mismo año, se estableció la Facultad de Jurisprudencia, para otorgar los grados académicos de Licenciado y Doctor en esta área.

Mediante Decreto Ejecutivo 1553 de 9 de octubre de 1943, publicado en Registro Oficial 948 de 27 del mismo mes y año, la Junta Universitaria de Loja, fue elevada a la categoría de Universidad, con el nombre de Universidad Nacional de Loja.

*Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional para la Universidad Nacional de Loja*

El Pleno del Consejo de Educación Superior, mediante resolución RPC-SO-28-No.304-2014, de 23 de julio de 2014, conformó una Comisión Ocasional a fin de que analice el informe presentado por la SENESCYT, que revela irregularidades en la elección de Rector y Vicerrector de la Universidad Nacional de Loja, llevada a efecto el 14 de julio de 2013; así como varias denuncias sobre las actividades institucionales. La referida comisión, presentó al Pleno del Consejo de Educación Superior, un informe en el cual recomendó la conformación de una Comisión de Investigación.

Mediante Resolución RPC-SO-29-No.317-2014 de 30 de julio de 2014, el Pleno del CES, dispuso el inicio de la investigación en la Universidad Nacional de Loja, y conformó la comisión con un Presidente, dos miembros y un Secretario Ad-hoc; quienes recomendaron la intervención por haberse configurado las causales previstas en los artículos 199 letras a) y b) de la Ley Orgánica de Educación Superior y 44 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas.

Mediante Resolución RPC-SE-04-No.009-2015 de 22 de junio de 2015, el Pleno del Consejo de Educación Superior en la cuarta sesión extraordinaria, dispuso la intervención integral en la Universidad Nacional de Loja; designó a los integrantes de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional; y, estableció que esta medida tendrá una duración de un año. Con resoluciones RPC-SO-24-No.412-2016, RPC-SO-31-No.594-2016, RPC-SO-35-No.707-2016 y RPC-SO-21-No.406-2017 de 22 de junio, 24 de agosto, 28 de septiembre de 2016 y 21 de junio de 2017, respectivamente, prorrogó el plazo original, en la primera hasta el 31 de agosto de 2016; en la segunda hasta el 31 de diciembre de 2016; en la tercera hasta el 30 de junio de 2017; y, en la cuarta hasta el 31 de julio de 2018; de conformidad con el artículo 48 letra f) del Reglamento de Creación,

Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, que establece que el tiempo de intervención será máximo de hasta dos años, prorrogable por el mismo período.

**Estructura orgánica**

*Universidad Nacional de Loja*

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja, aprobado y reformado mediante resoluciones 0011-2012-R-UNL y 092/2012-R-UNL, de 23 de mayo y 21 de diciembre de 2012, respectivamente, en sus artículos 11, 13, 15 y 16 define la siguiente estructura:

| | |
|---|---|
| **Procesos Gobernantes** | Consejo Académico Superior<br>Rectorado |
| **Procesos Agregadores de Valor** | Gestión de la Docencia o Formación Profesional<br>Gestión de la Investigación Científica<br>Gestión de la Vinculación con la Sociedad |
| **Procesos Habilitantes de Asesoría** | Auditoría Interna<br>Procuraduría General<br>Planificación y Desarrollo<br>Comunicación e Imagen Institucional |
| **Procesos Habilitantes de Apoyo** | **Secretaría General**<br>Documentación y Archivo<br>Certificaciones y Despacho de Títulos<br>**Coordinación General Administrativa - Financiera**<br>Dirección Financiera<br>Presupuesto<br>Contabilidad<br>Tesorería<br>Dirección de Bienestar Estudiantil<br>Asistencia Médica y Psicológica<br>Asistencia Social y Apoyo Legal<br>Estímulos Estudiantiles<br>Asistencia Psicopedagógica<br>Dirección de Talento Humano<br>Admisión, Inducción y Capacitación del Talento Humano<br>Control, Seguimiento y Evaluación<br>Distribución y Control del Trabajo Académico<br>Gestión Ambiental, Seguridad e Higiene Industrial; y, Salud Ocupacional<br>Nómina<br>Dirección Administrativa<br>Servicios Administrativos Generales |

| | |
|---|---|
| | Mantenimiento y Transporte Vehicular<br>Guardalmacén de Bienes Universitarios<br>Bibliotecas<br>Dirección de Desarrollo Físico<br>Fiscalización<br>Proyectos de Desarrollo Físico<br>Procesos Precontractuales y Contractuales para Obras y Consultorías<br>Dirección de Telecomunicaciones e Información<br>Desarrollo de Software<br>Administración de Redes y Equipos Informáticos<br>Administración del Mantenimiento Electrónico<br>Administración de la Telecomunicación<br>Dirección de Contratación Pública<br>Procesos Legales de Contratación Publica<br>Portal de Compras Públicas |

El 26 de octubre de 2016, mediante Resolución RPC-SO-39-No.813-2016, el Pleno del Consejo de Educación Superior, aprobó el Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional de Loja, que establece la nueva estructura orgánica académica, así:

| | |
|---|---|
| **Máximo Órgano Colegiado** | Consejo Académico Superior |
| **Autoridades** | Rector/a<br>Vicerrector/a |
| **Autoridades Académicas** | Decanos/as de Facultad<br>Director/a de la Unidad de Educación a Distancia<br>Director/a de Investigación |
| | Coordinador/a de Docencia<br>Coordinador/a de Vinculación con la Sociedad<br>Coordinador/a de Evaluación y Aseguramiento de la Calidad<br>Coordinador/a de Centros de Investigación<br>Coordinador/a de Institutos de Investigación<br>Coordinador/a de Programas de Investigación |
| | Directores/as de Carrera o Programa |
| **Unidades de Apoyo Académico** | Consejo Consultivo Superior<br>Consejo Consultivo de Investigación<br>Consejo Consultivo de Gestión de Docencia<br>Consejo Consultivo de Vinculación con la Sociedad<br>Consejo Consultivo Académico de Carrera<br>Consejo Consultivo de Graduados<br>Consejo Consultivo de Evaluación y Aseguramiento de la Calidad<br>Consejo Consultivo de Programas de Postgrado |

*Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional para la Universidad Nacional de Loja*

El artículo 47 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, señala que la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional estará integrada por al menos tres miembros que pertenezcan preferentemente al Sistema de Educación Superior; y, que al menos dos de ellos deberán ser especialistas en las áreas que motivan la intervención. De acuerdo al número 4.5 del Plan de Intervención y Fortalecimiento Institucional para la UNL, aprobado y actualizado mediante resoluciones RPC-SO-34-No.452-2015 y RPC-SO-17-No.312-2017 de 23 de septiembre de 2015 y 10 de mayo de 2017, respectivamente, se estructura así:

| Integrantes | |
|---|---|
| **Presidencia** | Presidente<br>Asesor de Presidencia<br>Comunicación Social<br>Secretaria |
| **Miembros** | Especialista en el Area Jurídica<br>Asesor Jurídico |
| | Especialista en el Area Administrativa Financiera<br>Asesor Administrativo Financiero<br>Asistente |
| | Especialista en el Area Académica<br>Asesor Académico |
| | Especialista en el Area de Investigación<br>Asesor de Investigación |

**Objetivos de la entidad**

*Universidad Nacional de Loja*

El número 5 del Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2014 - 2018 de la Universidad Nacional de Loja, aprobado mediante Resolución 041/2014-R-UNL de 29 de julio de 2014, establece los siguientes objetivos estratégicos:

- Formar talento humano de calidad, con sólidas bases científicas, técnicas y humanistas, que respondan a las necesidades del desarrollo local, regional y nacional, en el marco de los lineamientos del Sistema de Educación Superior y de un permanente proceso de evaluación.

- Generar y difundir conocimientos científicos, desarrollar e innovar tecnologías y potenciar los conocimientos tradicionales, que enriquezcan los procesos de formación que coadyuven a resolver los principales problemas del desarrollo regional y nacional.

- Desarrollar permanentemente programas de vinculación con la sociedad que permitan la difusión de los saberes y culturas, la prestación de servicios especializados, articulados a la docencia e investigación, para contribuir al desarrollo local y nacional.

- Implantar un sistema de gestión administrativa y financiera que contribuya de manera efectiva al avance académico y promueva una cultura organizacional para el desarrollo del talento humano y de la institución.

- Optimizar la infraestructura física y tecnológica, que permita el desarrollo eficiente de las actividades de docencia, investigación y vinculación con la sociedad.

*Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional para la Universidad Nacional de Loja*

El capítulo IV, números 4.1 y 4.1.1 del Plan de Intervención y Fortalecimiento Institucional para la UNL, aprobado y actualizado por el Pleno del CES mediante resoluciones RPC-SO-34-No.452-2015 de 23 de septiembre de 2015 y RPC-SO-17-No.312-2017 de 10 de mayo de 2017, señala:

General:

Asistir a la Universidad Nacional de Loja para superar las irregularidades académicas, administrativas y económico-financieras determinadas en el proceso de intervención, así como para garantizar el fortalecimiento de las funciones sustantivas de docencia, investigación, vinculación y gestión administrativa, asegurando la calidad de sus procesos y resultados.

Específicos por causales de intervención:

Inexistencia de cogobierno

- Impulsar la conformación del cogobierno y OCAS de la UNL.

Violación al principio de gratuidad

- Garantizar el cumplimiento de gratuidad de la institución de educación superior.

Problemas de titulación

- Regularizar el proceso de titulación de las carreras y programas de la UNL.

Negligencia en la gestión académica

- Regularizar el pago de becas a estudiantes de 2016.
- Actualizar la oferta de posgrados de la UNL.
- Garantizar la oferta y calidad permanente de carreras y los procesos de admisión, desarrollo curricular y titulación.

Violación de los derechos de los docentes y administrativos

- Motivar la solución al conflicto económico - jurídico entre los jubilados de la UNL.
- Gestionar la solución del conflicto con los trabajadores del contrato colectivo del Sindicato La Argelia.
- Gestionar el incremento salarial dispuesto en el Decreto 034 del MRL, actual Ministerio del Trabajo.
- Gestionar los pagos pendientes del programa de medicina familiar.
- Acompañar el desarrollo del proceso de Concurso de Méritos y Oposición 2016 para la contratación de nuevos docentes titulares.
- Gestionar los procesos de reclamos de administrativos, docentes y trabajadores en general por la violación a sus derechos.
- Regularizar la situación de los becarios SENESCYT en la UNL.

**Monto de recursos examinados**

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, no se cuantificó monto de recursos examinados.

**Servidores relacionados**

Anexo 1.

## CAPÍTULO II
## RESULTADOS DEL EXAMEN

**Autoridades universitarias y Presidentes de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional CIFI, no coordinaron acciones para la apropiada administración del talento humano**

El Consejo de Educación Superior CES recibió de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación SENESCYT el 15 de abril de 2014, un informe que revela posibles irregularidades en las elecciones de Rector y Vicerrector de la Universidad Nacional de Loja UNL, al que se unieron reclamos de docentes, estudiantes, ciudadanos y asambleístas por la provincia de Loja, quienes presentaron denuncias en contra de las autoridades universitarias relacionadas con anomalías académicas y administrativas, de las cuales en el Plan de Intervención, se incluyeron 79 referentes a: contratación de docentes y servidores sin cumplir perfiles y requisitos; discriminación y maltrato laboral; falta de asignación de carga horaria a docentes; cambios administrativos sin acciones de personal y respaldo legal; represalias a estudiantes; deficiencias en la oferta de postgrados; sumarios administrativos sin sustento; falta de designación de profesores y coordinadores de carrera; continuos viajes del Rector al exterior; inoportunidad en el registro y entrega de títulos; entre otros aspectos.

Ante esta situación, el Pleno del CES, mediante Resolución RPC-SO-28-No.304-2014 de 23 de julio de 2014, conformó una Comisión Ocasional, para que revise el informe y denuncias referidos, cuyos integrantes mediante memorando CES-CO28-2014-0002-CORPC28 de 29 del mismo mes y año, recomendaron la conformación de una Comisión de Investigación, a fin de que compruebe la existencia de estas irregularidades, que podrían constituirse en causales de intervención. Mediante resolución RPC-SO-29-No.317-2014 de 30 de julio de 2014, el CES la conformó, y a más de las denuncias que les fueron entregadas para análisis en contra del Rector, la Comisión de Investigación recibió otras 32 sobre: cobros a los estudiantes de la modalidad de estudios a distancia y de los programas de inglés, computación y cultura física; cierre de carreras; nepotismo; arrogación de funciones; falta de concursos de méritos y oposición para docentes; falta de convocatorias para los programas de postgrado; ausencia de emisión de nombramientos a servidores administrativos ganadores de concurso interno; maltratos a los becarios de la SENESCYT-UNL; falta del Órgano Colegiado Académico Superior; violación al principio

Dice

de cogobierno; juicios planteados por docentes y estudiantes; cierre de la editorial universitaria por un año; deterioro de los bienes patrimoniales; procesos de contratación en los que ha intervenido un hermano del Rector, entre otros aspectos.

La Comisión de Investigación, luego del análisis de las denuncias; la práctica de las diligencias investigativas; y, la obtención de pruebas de cargo y descargo, el 28 de febrero de 2015, presentó su informe al Pleno del CES, en el que recomendó la intervención integral de la Universidad Nacional de Loja.

El 6 de marzo de 2015 el Pleno del Consejo de Educación Superior solicitó al Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior CEAACES, con sustento en el artículo 36 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Superior, la aprobación del informe de la Comisión de Investigación, Organismo que lo aprobó con Resolución 071-CEAACES-SO-05-2015 de 23 de marzo de 2015.

El Rector de la UNL, fue convocado a audiencia por el CES, para que, en forma personal y directa puntualice y presente sus descargos, habiéndolo realizado el 14 de abril de 2015. Luego de analizada la documentación que proporcionó, el 18 de junio del mismo año, la Comisión de Investigación presentó su informe final, en el que ratifica su recomendación de intervención integral de la Universidad Nacional de Loja, por haberse configurado las causales establecidas en los artículos 199 letras a) y b) de la Ley Orgánica de Educación Superior y 44 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, referentes a: Inexistencia de cogobierno; incapacidad administrativa y académica de las autoridades; cierre injustificado de oferta académica en once carreras; falta de registro de títulos en carreras y programas; violación al principio de gratuidad por cobros indebidos; irregularidades en el proceso electoral para la designación de primeras autoridades; y, otras novedades. Intervención que es dispuesta por el Pleno del CES, mediante Resolución RPC-SE-04-No.009-2015 de 22 de junio de 2015.

En dicha Resolución además, el Pleno del Consejo de Educación Superior, designó a los miembros de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional CIFI; fijó la duración de un año, prorrogable de acuerdo al Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas; dispuso que la Universidad Nacional de Loja, sus órganos de gobierno, autoridades y funcionarios, presten todas las facilidades y cumplan las obligaciones dispuestas en el artículo 50 del citado Reglamento;

y, designó a uno de los Miembros Académicos, para que realice seguimiento al proceso de intervención dispuesto.

Desde el 22 de junio de 2015 hasta el 30 de agosto de 2017, fecha de corte de la presente acción de control, los Presidentes de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional para la Universidad Nacional de Loja que se han sucedido, emitieron 162 medidas urgentes, de las cuales 95 están relacionadas con el alcance de este examen respecto a: procesos de desvinculación, selección, reclutamiento, nombramientos, contratación, encargos e ingreso de personal y sus remuneraciones; decisiones que no fueron acatadas por el Rector y la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, sino apeladas ante el Consejo de Educación Superior, por cuanto a su criterio, la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional, no tiene facultad para resolver asuntos de competencia de la máxima autoridad universitaria. Al equipo de auditoría fueron proporcionados los documentos adjuntos a las apelaciones de 31 medidas urgentes, de las cuales el Consejo de Educación Superior, presentó resoluciones de 12 que fueron negadas, en las que puntualizó que tales medidas son actos administrativos enmarcados dentro de las facultades que confiere a la Comisión, el artículo 51 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, que señala:

> *"Medidas urgentes y de carácter excepcional. - Se definen como medidas urgentes aquellas decisiones de trámite expedito que involucran actos, políticas o normas que el Presidente de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional considera indispensables y de aplicación inmediata y urgente para el mejoramiento de la universidad o escuela politécnica intervenida ... Cuando una medida sea presentada ante el Rector, por ser de su competencia, este deberá ejecutarla dentro del término máximo de cuarenta y ocho (48) horas, caso contrario entrará en vigencia de manera inmediata..."*

Pese a los pronunciamientos con los cuales el CES negó las apelaciones del Rector, respecto a las medidas urgentes dispuestas, éstas no fueron acatadas por las autoridades universitarias, quienes presentaron a la Contraloría General del Estado, entre otros organismos, denuncias en contra de las actuaciones de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional, en su mayor parte relacionadas a las medidas urgentes emitidas, porque a su criterio se produjo vulnerabilidad al derecho de legalidad; ausencia de competencia para remover y designar autoridades académicas y administrativas; designación y remoción de autoridades, docentes y servidores administrativos sin autorización de la autoridad nominadora y sin cumplir requisitos; ilegalidad en el Concurso

Público de Méritos y Oposición para Docentes Titulares Auxiliar 1 y Agregado 1; entre otros.

Los incumplimientos del Rector motivaron que con Resolución RPC-SO-14-No.221-2016 de 13 de abril de 2016, el CES le aplique una sanción determinada como grave, de amonestación escrita y multa del 75% de la remuneración mensual unificada, que se derivó del proceso de sustanciación 006-2015-CS-UNL-CES relacionado con la regularización del programa de postgrado de medicina familiar y comunitaria; con Resolución RPC-SE-07-No.014-2016 de 17 de junio de 2016, le imponga otra sanción grave, esta vez de amonestación escrita y suspensión de funciones por 60 días sin remuneración, por cuanto no dio cumplimiento a la medida urgente 23, relacionada con el servicio de nivelación y admisión de carrera; con Resolución RPC-SO-31-No.593-2016 de 24 de agosto de 2016, le establezca una nueva sanción determinada como muy grave, de amonestación escrita y suspensión de funciones por 60 días sin remuneración, conforme a los artículos 18 y 19 del Reglamento de Sanciones, ello por incumplimiento de la medida urgente 28 concerniente a la remoción de servidores de libre nombramiento, e incumplir reiteradamente las disposiciones emitidas por la CIFI; y, con Resolución RPC-SE-08-No.015-2017 de 16 de agosto de 2017, asimismo le imponga una sanción muy grave de amonestación escrita y suspensión de funciones por sesenta 60 días sin remuneración, por la reincidencia en el cometimiento de la infracción tipificada en el número 28 del artículo 12 del Reglamento de Sanciones, e incumplir la disposición administrativa de la Comisión Interventora, realizada mediante oficio 686-CIFI-UNL-01-12-2015 de 1 de diciembre de 2015, referente al proceso de contratación COTO-UNL-085-2015.

El Rector y la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante de la Universidad Nacional de Loja, al mostrar total resistencia a las medidas dispuestas por la CIFI, relacionadas con la vinculación y remoción de personal, impidieron el cumplimiento del artículo 197 de la Ley Orgánica de Educación Superior, que señala:

> *"... El proceso de intervención es una medida académica y administrativa, de carácter cautelar y temporal, resuelta por el Consejo de Educación Superior en base a los informes del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad Superior, tendiente a solucionar problemas que atenten el normal funcionamiento de las universidades y escuelas politécnicas; mantener la continuidad de los procesos; asegurar y preservar la calidad de gestión y, precautelar el patrimonio institucional, garantizando con ello el derecho irrenunciable de las personas a una educación de calidad de acuerdo con lo establecido en la Constitución de la República y esta Ley...".*

Trece

Similar definición refiere el artículo 31 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas.

Por su parte, los Presidentes de la CIFI que actuaron del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016 y del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, ante los incumplimientos del Rector y de la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, ejecutaron actos relacionados con la administración del talento humano, vinculando y cesando en funciones a autoridades, docentes y servidores, disponiendo la terminación de contratos y emitiendo acciones de personal, sin considerar que el artículo 32 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, en concordancia con el 197 de la Ley Orgánica de Educación Superior, señala que la intervención no suspende el funcionamiento de la universidad ni a sus autoridades; por el contrario, no hay evidencia documental de que informaron al Consejo de Educación Superior, todos los incumplimientos de las autoridades universitarias, a fin de que este Organismo previo al trámite respectivo, imponga la sanciones adicionales que la Ley prevé; ya que además, los informes cuatrimestrales de sus actividades para conocimiento del Pleno del CES, no fueron presentados conforme a sus atribuciones, sino únicamente en dos ocasiones por el Presidente que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017. Cabe señalar que, ante nuestros requerimientos, no fue proporcionada para fines de análisis, la evidencia documental que compruebe la participación de los demás miembros de la Comisión Interventora.

Consecuentemente, esta inapropiada posición de rechazo, marcada resistencia e incumplimientos del Rector y la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, a las disposiciones de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional, a través de las medidas urgentes; y, la decisión de vincular y remover a las autoridades académicas y administrativas, docentes y demás servidores, por parte de los Presidentes de la CIFI, derivaron una evidente descoordinación, que lejos de fortalecer las actividades académicas, estudiantiles y administrativas, contribuyó al deterioro de la imagen institucional; y, al detrimento de la excelencia académica de la Universidad, que la mantuvo como referente de la educación superior a nivel nacional e internacional. Además, generó un ambiente de inseguridad en la comunidad universitaria; un notable perjuicio a los estudiantes que no reciben sus cátedras con normalidad; desorganización y confrontaciones que se advierten en forma regular; acciones judiciales en contra de la entidad; que no se hayan superado oportunamente todas las causales de la intervención,

Catorce

puesto que el CES prorrogó este proceso por cuatro ocasiones; y, cambios continuos de los Presidentes de la Comisión Interventora, ya que durante el periodo examinado han actuado cuatro.

El Rector y la Vicerrectora en calidad de Rectora Subrogante; y, los Presidentes de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional, incumplieron los artículos 226 de la Constitución de la República del Ecuador, que señala que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución; y, 22 letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que señala como deberes de las y los servidores públicos, la primera, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, la segunda, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades.

El Rector y la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante incumplieron el artículo 50 letras a) y e) del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, que señalan como obligaciones de la institución intervenida, la primera brindar todas las facilidades y apoyo que requiera la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional, el Presidente y su equipo técnico, para el pleno ejercicio de sus atribuciones; y, la segunda, acatar de forma inmediata las disposiciones académicas, administrativas, financieras y jurídicas emitidas por esta Comisión.

Los Presidentes de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional incumplieron los artículos 48 letra a) y 52 del Reglamento Ibídem, que señalan, el primero como atribución de la Comisión Interventora, cumplir y hacer cumplir el ordenamiento jurídico ecuatoriano y las normas de funcionamiento de la universidad; y, el segundo, que en caso de que la institución de educación superior intervenida, sus órganos de gobierno o sus autoridades incumplan las obligaciones establecidas en el artículo 50 del referido Reglamento, el Presidente de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional deberá poner en conocimiento del CES este particular para que, previo al trámite respectivo, se impongan las sanciones correspondientes.

Quince

Inobservaron además la norma de control interno 200-07 *"Coordinación de acciones organizacionales"*, que dispone que el control interno debe contemplar los mecanismos y disposiciones requeridos a efecto de los servidores de las unidades participantes en la ejecución de los procesos, actividades y transacciones de la institución, desarrollen sus acciones de manera coordinada y coherente, con miras a la implantación efectiva de la estrategia organizacional para el logro de los objetivos.

Incumplieron del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el Rector y Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, el número 1 letras a) y h) que señalan en su orden la atribución del titular de la entidad de dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración financiera, planificación, organización, información, de recursos humanos y más sistemas administrativos, y cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes; y, los Presidentes de la CIFI, el número 2 letra a), que dispone como obligación de las autoridades de las unidades administrativas y sus servidores, contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa, el sistema de control interno.

Con oficios 184, 185, 186 y 187-003-DR4-DPL-AE-2017-I de 28 de diciembre de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados, ante lo cual el Rector y la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, en oficio 009-22018-R-UNL de 8 de enero de 2018, dirigido al Contralor General del Estado, cuya copia fue entregada al equipo de auditoria, informan: que el 28 de diciembre de 2017 se les comunica los resultados provisionales del examen especial y que luego de dos días laborables, esto es el 4 de enero de 2018 se les convoca a la conferencia final de comunicación de resultados para el 10 del mismo mes y año, vulnerando el debido proceso; que el equipo de auditoría no ha verificado que el Reglamento de Creación, Intervención, y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, fue publicado en el Registro Oficial el 25 de enero de 2017 y por tanto vigente a partir de esta fecha; que el informe carece de motivación, objetividad y veracidad, porque se ha inobservado denuncias presentadas por las autoridades sobre el concurso de méritos y oposición convocado por la CIFI; que no se ha considerado el informe técnico de la Secretaria Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional del Ecuador, en el caso 0032-17-IS en el que determina que, por haber fallos contradictorios en las Unidades Judiciales de Loja respecto del concurso, son inejecutables; y, que al no contar con el tiempo necesario para disponer de la

Decisión

documentación que se requiere para contradecir los resultados provisionales, solicitan el diferimiento de la conferencia fijada para el 10 de enero de 2018, a fin de ejercer el legítimo derecho a la defensa.

Al respecto, los artículos 22 y 23 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, no determinan días término o calendario que deban transcurrir entre la comunicación de resultados provisionales y la convocatoria a la conferencia final; el Reglamento de Creación, Intervención, y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, publicado en el Registro Oficial el 25 de enero de 2017, fue aprobado por el Pleno del CES con Resolución RPC-SO-012-No.056-2012 de 11 de abril de 2012 en cuya disposición final señala que entrará en vigencia a partir de su expedición, sin perjuicio de su publicación en la Gaceta Oficial del CES y en el Registro Oficial, el que además, fue reformado mediante nueve resoluciones, la última de 24 de febrero de 2016; al Rector y a la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, no se les comunicó hechos relacionados con el concurso de méritos y oposición, por cuanto no participaron en este proceso; el informe técnico de la Secretaria Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional del Ecuador, sobre el concurso de méritos y oposición, que en copia simple fue proporcionado al equipo de auditoría, al no constituir un pronunciamiento oficial de la Corte Constitucional, no cumple el principio de pertinencia; y, el tiempo para presentar información explicativa o documentos justificativos a los actos administrativos observados a los servidores relacionados con la acción de control, no concluye con la convocatoria a la conferencia final, ya que el artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, señala que una vez realizada la conferencia final, los servidores podrán presentar justificativos, hasta cinco días laborables posteriores.

El Presidente de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, en comunicación de 9 de enero de 2017, en lo pertinente señala: que la intervención en la UNL fue integral, implicando un estado de excepción que pretendió enderezar y solucionar las irregularidades que llevaron a declararla; que al no existir el Organismo Colegiado Académico Superior, la Comisión Interventora realizó las veces del mismo; que se emite un juicio de valor sin sustento sobre la supuesta falta de coordinación que se contradice respecto de la oposición constante que ha tenido el proceso de intervención; y, que el equipo auditor no ha observado la precarización a la que estaban sometidos los docentes a quienes se los contrataba cada dos meses. Similar exposición realiza con posterioridad a la conferencia final de

comunicación de resultados, en comunicación de 18 de enero de 2018.

El Presidente de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, en comunicación de 15 de enero de 2018, en lo pertinente expresa: que el informe de auditoria pretende distorsionar la causa de los problemas de la Universidad, atribuyendo sin ningún fundamento legal, falta de acciones de la CIFI para resolver las causales de intervención; que los problemas en la UNL no han sido generados por la Comisión Interventora, ya que previo a la intervención hubieron más de setecientas denuncias sobre ilegalidades e incompetencia en la actividad universitaria; que la intervención genera una especie de estado de excepción, en el que se debe aplicar el Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas; que es necesario que el equipo auditor evidencie que la CIFI no solo emitió medidas urgentes, sino también disposiciones, vetos, vistos buenos, y actos administrativos tendientes a corregir acciones en el orden académico, administrativo, de dirección y económico financieras; que la ausencia de docentes y funcionarios se derivó del incumplimiento de las medidas urgentes 136 y 137 por parte del Rector; que por la negativa de las autoridades académicas de cumplir con las disposiciones de la CIFI, se dispuso su cambio; que la descoordinación y notable deterioro de la imagen institucional son el resultado de los incumplimientos de las autoridades universitarias que derivaron la intervención; que la permanente resistencia, oposición y judicialización de las medidas urgentes por parte del Rector, además de ser ilegales contrarían el principio de autonomía responsable; que el equipo auditor ha emitido un juicio de valor subjetivo de la supuesta descoordinación, contradiciéndose sobre la oposición que el Rector y Vicerrectora han tenido en el proceso de intervención; que el equipo desconoce la facultad del Interventor para emitir medidas urgentes, las que al ser incumplidas por la autoridad entran en vigencia por el Ministerio de la Ley; y, que el informar al CES los desacatos para que imponga sanciones, es independiente del cumplimiento obligatorio de las medidas urgentes, porque lo opuesto llevaría a una intervención nugatoria.

Al respecto, no existe la contradicción que los servidores refieren, pues el desacato de las autoridades universitarias a las medidas urgentes, y las decisiones de los Presidentes de la Comisión Interventora de vincular y remover personal sin la participación del Rector, evidencian actos independientes y aislados que acrecentaron el caos administrativo, laboral y estudiantil de la UNL; tampoco el equipo auditor cuestiona las medidas urgentes como tales, pues éstas guardan conformidad con el artículo 51 del Reglamento de

Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, sino que observa los efectos ocasionados por los incumplimientos tanto del Rector y Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, como de la ejecución de actos relacionados con la administración del talento humano por parte de dos Presidentes de la CIFI; los problemas de la UNL efectivamente no los generó la CIFI, ya que existe abundante evidencia documental de ilegalidades con anterioridad a la intervención, las que se constituyeron en causales para su inicio, pero que no fueron oportunamente superadas, según consta en los considerandos de las resoluciones RPC-SO-24-No.412-2016, RPC-SO-31-No.594-2016, RPC-SO-35-No.707-2016 y RPC-SO-21-No.406-2017 de 22 de junio, 24 de agosto y 28 de septiembre de 2016 y de 21 de junio de 2017, respectivamente, en las que el Pleno del CES fundamenta las prórrogas al proceso de intervención, por persistir las razones que la motivaron; en ninguna disposición legal, reglamentaria o normativa consta que en un proceso de intervención, se aplicará única y exclusivamente el Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, más aún, en su artículo 48 letra a) define como atribución de la CIFI, cumplir y hacer cumplir el ordenamiento jurídico ecuatoriano y las normas internas de funcionamiento de la Universidad; y, el equipo auditor no refiere disposiciones, vetos, vistos buenos, y actos administrativos de la CIFI tendientes a corregir acciones en el orden académico y de dirección, por cuanto no tienen relación con el alcance de la presente acción de control.

El Rector, en oficio 056-2018-R-UNL de 17 de enero de 2018 señala: que las causales de la intervención no tienen relación con el objeto del examen, el que tenía que referirse a la legalidad de disposición de intervención a partir de la vigencia del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, publicado en el Registro Oficial 854 de 25 de enero de 2017, al que el equipo de auditoria lo refiere en el informe sin considerar que las normas de carácter general entran en vigencia únicamente desde su publicación en el Registro Oficial según el artículo 82, 129 número 2 y 215 letra b) del Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva; que el equipo auditor establece incumplimientos por parte del Rector sin considerar la legalidad y validez de los actos administrativos contenidos en las medidas urgentes, incumpliendo los artículos 226 de la Constitución de la República del Ecuador, 8 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 1 de su Reglamento, y 3 número 2 del Código de Ética de la Contraloría General del Estado; que según el criterio de auditoría, él debía cumplir con las medidas urgentes, aun cuando contravengan los artículos 16, 85 y 86 de la Ley

Diecinueve

Orgánica del Servicio Público, renunciando a su derecho establecido en el letra d) del número 29 del artículo 66 de la Constitución de la República del Ecuador y letra d) del artículo 22 de la LOSEP.

La Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, en oficio 037-V-UNL de 17 de enero de 2018 en lo pertinente expresa: que el equipo de auditoria da por hecho que el Presidente de la CIFI tiene competencias para vincular o desvincular a autoridades académicas y administrativas o a servidores de la UNL; que la CIFI no es una institución pública, sino una dependencia del CES; que el poder de decisión final de las medidas urgentes no las tiene el Presidente de la Comisión Interventora, sino el Pleno del CES, organismo que tuvo conocimiento de las medidas urgentes; que las actuaciones del Presidente de la CIFI están supervisadas por un consejero designado por el Consejo de Educación Superior y por tanto con su Presidente son responsables de los daños causados; que como Rectora Subrogante tenía la obligación de objetar e impugnar todo acto administrativo violatorio al ordenamiento jurídico ecuatoriano, que es por lo que equipo auditor pretende establecer responsabilidades; que en el informe no se menciona al CES como organismo responsable del control de la legalidad de las medidas urgentes; que deja constancia de su preocupación por los resultados provisionales, ya que están orientados a tratar de cumplir lo resuelto por el Pleno del CES en Resolución RPC-SO-30-No.569-2017 respecto de sancionar al Rector para justificar la intervención de la UNL; que el equipo de auditoría obvió analizar el acto administrativo contenido en la medida urgente 131 relacionada con el encargo del Rectorado al Vicerrector en funciones; que llama la atención que no se haya analizado la actuación del Presidente de la CIFI del período comprendido entre el 28 de septiembre de 2016 y el 11 de enero de 2017 en donde se emitió la medida urgente 136 que fuera declarada nula por el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja; que pide se declare nulo todo lo actuado por el equipo de auditoría y se disponga se notifique con el inicio del examen a todos los consejeros del CES que resolvieron la intervención de la UNL; que las medidas urgentes contravienen al Derecho Público porque se han salido del marco de la atribución que concede el artículo 51 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, por lo que son inejecutables y su inobservancia no puede generar ninguna responsabilidad; que en el examen se debió auditar solo lo puntualizado en el alcance, pero que sin embargo, en la primera observación se realiza un comentario subjetivo de las causales de intervención, dando por hecho sin un estudio detallado, que tales causales existen y que las sanciones impuestas al Rector son correctas; que no se analizó si estaban

Vuelve

o no en vigencia el Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, y el de Sanciones, expedidos por el CES, los que antes de publicarse en el Registro oficial de 25 de enero de 2017 fueron nulos; que durante el trabajo de campo no se le pidió opiniones sobre los hallazgos, impidiendo que sean resueltos en el curso del examen; que no es legal ni pertinente la vinculación, como docentes de la UNL de los presuntos ganadores del concurso de méritos y oposición, puesto que adolece de nulidades jurídicas, asimismo señala otros aspectos relacionados con el mismo tema; que según sentencia dictada en el proceso 11804-2017-00118 se confirma que no se evidencia la potestad del Presidente de la CIFI para disponer la contratación de personal; que la vinculación y desvinculación de personal y autoridades por parte de la CIFI sin tener competencia implica la posible existencia del delito tipificado en el artículo 287 del COIP, pero que el equipo de auditoría nada dice sobre la existencia de tales indicios; y, que la observación es contradictoria, pues al acatarse actos violatorios al ordenamiento jurídico, sería constituirse en corresponsable de éstos.

Al respecto, en este informe las causales de la intervención se mencionan como un antecedente, no como un componente analizado que derive responsabilidades; los Reglamentos de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas y el de Sanciones, hasta el corte de la presente acción de control, no han sido declarados inconstitucionales por parte de la Corte Constitucional, más aun, en sentencia 009-17-SIN-CC este Organismo negó la demanda de acción pública de inconstitucionalidad de los artículos 1, 11, 12, 13, 15 segundo inciso, 18 tercer y cuarto incisos y 19 tercer inciso de la Codificación del Reglamento de Sanciones, aprobado por el Pleno del CES el 26 de agosto de 2015 y que fue planteada por el Rector, a más de que la disposición final de la Resolución RPC-SO-012-No.056-2012 señala que el primer Reglamento entrará en vigencia a partir de su expedición, sin perjuicio de su publicación en la gaceta oficial del CES y en el Registro Oficial, y en el segundo caso, la disposición final de la Resolución RPC-SO-21-No.244-2015 expresa que entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del CES; el equipo auditor no observa las medidas urgentes como tales, puesto que el artículo 51 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas le otorga al Presidente de la CIFI, la facultad de expedirlas, sino que observa los efectos ocasionados por el desacato del Rector y la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante al no haber facilitado la intervención, aplicando acciones coordinadas; además, la facultad de apelar las medidas urgentes está prevista en el mismo Reglamento, sin embargo ésta no suspende los efectos

de la Resolución impugnada; además, el examen incluye al CES como entidad relacionada, exclusivamente en lo que corresponde a los Miembros Académicos encargados del seguimiento a la intervención; el período examinado está claramente definido en el alcance del Capítulo I de este informe, 22 de junio de 2015 al 30 de agosto de 2017, el que por el volumen de operaciones y nivel de complejidad no abarcó el ciento por ciento de éstas; si bien el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja, declaró nula la medida urgente 136, existen otras sentencias como la 11904-201-00016 en la que el Tribunal de Garantías Penales resolvió no aceptar la acción de protección planteada en contra de la medida urgente 142, misma que fue confirmada por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Loja, ante el recurso de apelación planteado; en la ejecución del trabajo de campo se cursaron oficios solicitando información, sin que hayan sido atendidos con oportunidad, por lo que el resultado de su análisis fue comunicado en los resultados provisionales; aspectos puntuales del concurso de méritos y oposición, no forman parte de esta observación; y, en el presente examen no se han configurado hechos tipificados en el artículo 287 del COIP.

Consecuentemente, la observación de auditoria se mantiene.

**Conclusión**

El Pleno del Consejo de Educación Superior CES, mediante resolución RPC-SO-28-No.304-2014, de 23 de julio de 2014, conformó una Comisión Ocasional a fin de que analice el informe presentado por la SENESCYT, que revela posibles irregularidades en la elección de Rector y Vicerrector de la Universidad Nacional de Loja; y, denuncias en contra de sus autoridades, relacionadas con anomalías académicas y administrativas. La referida Comisión, presentó al Pleno del CES, un informe en el cual recomendó la conformación de una Comisión de Investigación, designada mediante Resolución RPC-SO-29-No.317-2014 de 30 de julio de 2014, cuyo informe recomienda la intervención integral de la Universidad Nacional de Loja, por haberse configurado las causales establecidas en el artículo 199 letras a) y b) de la Ley Orgánica de Educación Superior y 44 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, referentes a: Inexistencia de cogobierno; incapacidad administrativa y académica de las autoridades; cierre injustificado de oferta académica en once carreras; falta de registro de títulos en carreras y programas; violación al principio de gratuidad por cobros indebidos; irregularidades en el proceso electoral para

Veintidos

la elección de primeras autoridades; y, otras novedades. Intervención que fue dispuesta por el Pleno del CES, mediante Resolución RPC-SE-04-No.009-2015 de 22 de junio de 2015, con la que además se conformó la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional CIFI.

Desde el 22 de junio de 2015 hasta el 30 de agosto de 2017, fecha de corte de la presente acción de control, el Presidente de la Comisión Interventora emitió 95 medidas urgentes relacionadas con el alcance de la acción de control, decisiones que no fueron acatadas por el Rector y la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, sino apeladas ante el CES, Organismo que negó los recursos de apelación interpuestos, según se desprende de 12 resoluciones, por considerar que los actos administrativos de la CIFI están enmarcados dentro de las facultades que le confiere el artículo 51 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas. Pese a estos pronunciamientos, tales medidas tampoco fueron acatadas por las autoridades universitarias, quienes presentaron a la Contraloría General del Estado, entre otros organismos, denuncias en contra de las actuaciones de la CIFI, por cuanto a su criterio se produjo vulnerabilidad al derecho de legalidad; ausencia de competencia para remover y designar autoridades académicas y administrativas; ilegalidad en el Concurso Público de Méritos y Oposición para Docentes Titulares Auxiliar 1 y Agregado 1; entre otros.

Por su parte, los Presidentes de la CIFI que actuaron del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016 y del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, ante los incumplimientos del Rector y la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, ejecutaron actos administrativos relacionados con la administración del talento humano, vinculando y cesando en funciones a autoridades, docentes y servidores, dando por terminados contratos y emitiendo acciones de personal, sin considerar que la intervención no suspende el funcionamiento de la universidad ni a sus autoridades; por el contrario, no hay evidencia de que informaron al CES, todos los incumplimientos de las autoridades, ya que tampoco presentaron los informes cuatrimestrales de sus actividades para conocimiento del Pleno del CES, sino únicamente en dos ocasiones por el Presidente que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017.

Consecuentemente, esta inapropiada posición de rechazo y marcada resistencia del Rector y la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, a las medidas urgentes

dispuestas por la CIFI; y, la decisión de vincular y remover a personal de la UNL por parte de los Presidentes de esta Comisión, derivaron una evidente descoordinación, que contribuyó al deterioro de la imagen institucional; y, al detrimento de la excelencia académica de la Universidad. Además, generó un ambiente de inseguridad en la comunidad universitaria; un notable perjuicio a los estudiantes; desorganización y confrontaciones; acciones judiciales en contra de la entidad; que no se hayan superado oportunamente todas las causales de la intervención; y, cambios continuos de los Presidentes de la Comisión Interventora.

**Recomendaciones**

**Al Rector:**

1. Prestará las facilidades necesarias para que el proceso de intervención integral, del que es objeto la Universidad Nacional de Loja, se ejecute dentro de los parámetros establecidos por el Consejo de Educación Superior, para lo cual cumplirá y exigirá al personal que acate las disposiciones que la CIFI emita en el marco del ordenamiento jurídico vigente, a fin de contribuir al fortalecimiento institucional y a superar las causales de la intervención.

**Al Presidente de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional:**

2. Informará al Pleno del Consejo de Educación Superior, cuando en el proceso de intervención se produzcan, como en este caso, desacatos de parte de las autoridades universitarias, y solicitará informes jurídicos motivados de la pertinencia de que las disposiciones emitidas entren en ejecución inmediata, una vez transcurrido el plazo previsto para su aplicación.

**Al Rector y al Presidente de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional:**

3. Aplicarán, durante el actual proceso de intervención y en otros que a futuro puedan disponerse, acciones de coordinación entre el personal de la Comisión Interventora y el de la Universidad; propiciando reuniones de trabajo, a fin de exponer sus puntos de vista y aspectos que consideren estén contrarios al ordenamiento jurídico vigente,

Verificación

para facilitar la adecuada toma de decisiones y llegar a acuerdos que mejoren el quehacer institucional, evitando procesos judiciales que afecten a la comunidad universitaria.

**Miembros Académicos del CES encargados del seguimiento al proceso de intervención, no aplicaron acciones de control en la designación y remoción de personal por parte de la CIFI**

El Pleno del Consejo de Educación Superior CES, conforme al artículo 57 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, y mediante Resolución RPC-SE-04-No.009-2015 de 22 de junio de 2015 designó a uno de sus Miembros Académicos, como encargado del seguimiento al proceso de intervención en la UNL, quien actuó del 22 de junio de 2015 al 23 de agosto de 2016; con la RPC-SE-11-No.045-2016 de 8 de septiembre de 2016 designó a un segundo, quien actuó del 8 de septiembre de 2016 al 19 de febrero de 2017 y del 23 de marzo al 18 de abril de 2017; y, con Resoluciones RPC-SO-09-No.162-2017 de 15 de marzo de 2017 y RPC-SO-21-No.406-2017 de 21 de junio de 2017 designó a quien actuó del 20 de febrero al 22 de marzo de 2017 y del 21 de junio al 30 de agosto de 2017; ello con el fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos del Plan de Intervención.

Una de las siete causales que motivó el proceso de intervención en la Universidad Nacional de Loja fue "*incapacidad administrativa y académica de las autoridades*", a la que la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional, orientó su accionar mediante los procesos de vinculación y remoción de autoridades académicas y administrativas, docentes, y demás servidores; y, a la que el Pleno del CES, por medio de los Miembros Académicos encargados del seguimiento al proceso de intervención, no prestó la atención requerida, conforme se demuestra:

De siete actas resolutivas de sesiones del Pleno del CES, proporcionadas, el primer nombrado Miembro Académico encargado del seguimiento, únicamente en tres, informó a sus integrantes, en términos muy generales, aspectos relacionados con la intervención y alcance de nuestro examen, expresando que: el Rector ha impugnado las medidas urgentes con las que el Presidente de la CIFI designó directores de área; que en el concurso de méritos y oposición no advirtió novedades significativas y que se ejecuta

con normalidad; y, que la negativa del Rector para suscribir el convenio para el Sistema Nacional de Nivelación y Admisión, ha determinado que no se legalicen los contratos para los docentes que laboraron en esa área.

El segundo Miembro Académico designado como encargado del seguimiento al proceso de intervención, que según los documentos proporcionados, estuvo presente en trece sesiones ordinarias y extraordinarias del Pleno del CES relacionadas con la UNL, asimismo, solo en cuatro informó en forma general novedades del proceso de intervención relacionadas con nuestro alcance, respecto de: falta de pago de remuneraciones a docentes; detección de irregularidades en el concurso de méritos y oposición, sin especificar cuáles; y, que la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, ha interpuesto medidas cautelares en contra de la Comisión Interventora ante la emisión de la medida urgente 131, sin clarificar de que se trata.

De la última Miembro Académico encargada del seguimiento, según diez actas resolutivas de sesiones del Pleno del CES proporcionadas para análisis, cinco contienen novedades que advirtió en el proceso de intervención en la Universidad Nacional de Loja, las mismas que constan en un amplio informe presentado al Pleno con memorando CES-COS-PIUNL-2017-0008-M de 11 de julio de 2017, en sesión de 12 del mismo mes y año, cuarenta y ocho días antes del corte de la presente acción de control, en cuyas conclusiones puntualiza, que:

- La Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional y su Presidente, no están respondiendo a los articulados del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, en concordancia con la Ley Orgánica de Educación Superior, ya que, por estas contravenciones, la Universidad está en una situación de caos administrativo y académico.

- Las autoridades de la Universidad Nacional de Loja, permanentemente desconocen la autoridad, responsabilidades y atribuciones que la Constitución atribuye al Consejo de Educación Superior; que este Organismo no ha recibido informes sobre los aspectos que tales autoridades han denunciado a la justicia ordinaria, sino solo apelaciones a las medidas urgentes.

Veintisiete

- El modelo de intervención mediante la emisión de medidas urgentes, no está velando por el desarrollo académico, sino que se ha concentrado en temas judiciales, de los cuales se debe responder si tales medidas se orientan a sus competencias.

- Se han generado demandas civiles y penales que han trascendido los ámbitos administrativos y académicos, afectando de manera dramática a los estudiantes que son la razón de las instituciones educativas.

- La Comisión Interventora no ha logrado superar las causales de intervención de manera progresiva, metódica y coordinada, conforme el artículo 197 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

- La Comisión Interventora no ha emitido informes para conocimiento del Pleno del CES y no ha justificado analíticamente las razones por las cuales las autoridades de la Universidad mantienen una actitud de resistencia y oposición a todas sus acciones.

- El Presidente de la Comisión Interventora no mantiene un adecuado sistema de comunicación e información al Pleno y a la Miembro Académico encargada del seguimiento, respecto de los procesos que desarrolla, lo que no demuestra disponibilidad para mejorar las relaciones interpersonales e interinstitucionales.

De las acciones realizadas por parte de los Miembros Académicos encargados del seguimiento al proceso de intervención, se comprueba que los dos primeros, no efectuaron acciones de control efectivas al proceso de intervención en la Universidad Nacional de Loja, relacionadas con la designación y remoción de autoridades académicas y administrativas, docentes y demás servidores; no se preocuparon por identificar los motivos por los que las autoridades universitarias rechazaron desde su inicio y de forma absoluta las decisiones del Presidente de la Comisión Interventora mediante las medidas urgentes; y, no informaron detalladamente al Pleno del Consejo de Educación Superior estas novedades e irregularidades, ocasionando que los niveles de conflicto para los estudiantes y de contraposición entre las autoridades universitarias y la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional, lejos de superarse, se agraven.

Respecto del informe de la tercera Miembro Académico encargada del seguimiento, los miembros del Pleno del CES, hasta el 30 de agosto de 2017, mediante resoluciones se limitaron a sugerir que se cumpla la normativa vigente y solicitar información al Presidente de la CIFI.

El Miembro Académico encargado del seguimiento al proceso de intervención que actuó del 22 de junio de 2015 al 23 de agosto de 2016; y, el que actuó del 8 de septiembre de 2016 al 19 de febrero de 2017 y del 23 de marzo al 18 de abril de 2017, incumplieron los artículos 22 letra b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, referente a la obligación de los servidores públicos de cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; 57 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, que se refiere a la obligación de los miembros del Consejo de Educación Superior designados para realizar seguimiento al proceso de intervención, constituirse en voceros oficiales del Organismo, con relación a tales procesos; e, inobservaron las normas de control interno 200-07 "*Coordinación de acciones organizacionales*" que señala que las servidoras y servidores participarán activamente en la aplicación y mejoramiento de las medidas ya implantadas, así como en el diseño de controles efectivos para las áreas de la organización en donde desempeñan sus labores, de acuerdo con sus competencias y responsabilidades; 401-03 "*Supervisión*" referente a que los directivos establecerán acciones de supervisión a los procesos y operaciones para asegurar el cumplimiento de disposiciones legales y medir la eficacia y eficiencia de los objetivos propuestos; además de determinar oportunamente si las actividades son apropiadas o no, y proponer cambios con la finalidad de contribuir a la mejora continua; y, 600-02 "*Evaluaciones periódicas*" que obliga a los servidores a promover y establecer una autoevaluación periódica de las actividades y el control interno, sobre la base de los planes organizacionales y las disposiciones normativas vigentes, para prevenir y corregir eventuales desviaciones.

Con oficios 190 y 191-003-DR4-DPL-AE-2017-I de 28 de diciembre de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los Miembros Académicos Encargados del Seguimiento al Proceso de Intervención de la Universidad Nacional de Loja, ante lo cual, el que actuó del 22 de junio de 2015 al 23 de agosto de 2016, en comunicación de 5 de enero de 2018, señala: que la posición pública, permanente y de radical desacato del

Veintiocho

Rector al proceso de intervención no ha ocurrido en ninguna universidad intervenida en el País; que para legitimar socialmente tal desacato el Rector ha recurrido a una agresiva y permanente campaña mediática, desprestigiando a la intervención, a las comisiones interventoras y sus miembros, al CES y a los Miembros Académicos encargados del seguimiento; que desde el inicio de la intervención buscó un diálogo constructivo con las autoridades de la UNL, solicitando unir esfuerzos para sacar adelante la Universidad, pese a las denuncias sobre irregularidades por ellos cometidas, sin embargo, en lugar de llegar a acuerdos produjeron los boicots que son de dominio público; que el artículo 5 de la Resolución con la que se lo designó para el seguimiento, expresa que tendrá las atribuciones que le confiera este Organismo, que sin embargo no hubo resolución o acto administrativo en donde se le confieran atribuciones adicionales, sin que se puedan establecer responsabilidades administrativas puesto que no existen deberes jurídicos específicos; que las actas del Pleno del CES no contienen en su totalidad exposiciones, acuerdos, debates, decisiones y más información, ya que existe documentación que evidencia su actividad de seguimiento como informes, documentos, matrices, presentaciones, correos electrónicos, comunicaciones, listas de asistencias, registros de viajes hacia la ciudad de Loja, con los que informó las dificultades existentes; que mantuvo reuniones con el Presidente de la CIFI sobre el concurso de méritos y oposición, para que se acoja a la normativa vigente y evitar judicializaciones; y, finalmente expresa su pesar por el curso de los acontecimientos en la UNL, señalando que hubo personas que han trabajado hasta fuera de horarios para superar los problemas que afronta esta valiosa Universidad, y otros que sin contemplaciones han sacrificado los objetivos académicos y de la comunidad lojana, y en especial el futuro de cientos de estudiantes por sus intereses personales.

Al respecto, el artículo 57 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, señala expresamente que corresponde a un miembro del CES, realizar el seguimiento del proceso de intervención y que al igual que el Presidente del Consejo, serán los únicos voceros oficiales en relación a los respectivos procesos de intervención, disposición legal que debió ser cumplida por el servidor independientemente de que el CES le confiera atribuciones adicionales; y, respecto a las acciones que señala haber realizado, no proporciona ninguna evidencia documental que permita al equipo de auditoría su verificación.

El Miembro Académico encargado del seguimiento al proceso de intervención que actuó del 8 de septiembre de 2016 al 19 de febrero de 2017 y del 23 de marzo al 18 de abril

Veintinueve

de 2017, en comunicación sin fecha, luego de una amplia exposición de disposiciones legales relacionadas con la Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y su Reglamento, Ley Orgánica de Educación Superior y el Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, señala que de la notificación de inicio de la acción de control se desprende que el alcance del examen especial comprende a las autoridades de la Universidad Nacional de Loja así como a la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional; que la actuación de los Miembros Académicos encargados del seguimiento al proceso de intervención no es objeto de examen y que no existe normativa que exprese con claridad sus atribuciones, funciones, actividades y obligaciones; que se ha violentado su legítimo derecho a la defensa al no darle oportunidad de presentar justificativos debidamente fundamentados; que efectuó constantes visitas a la UNL, reuniones con los miembros de la CIFI y que presentó informes verbales al Pleno del CES, sobre el seguimiento efectuado; y, solicita se le otorgue el tiempo necesario para remitir documentación que compruebe su accionar.

Al respecto, el alcance del examen especial incluye a entidades relacionadas, en este caso al Consejo de Educación Superior, Organismo que designó a Miembros Académicos la responsabilidad exclusiva de dar seguimiento a la intervención, a quienes les correspondió, como parte de este proceso, advertir las novedades suscitadas con motivo de la actuación de la Comisión Interventora en los procesos de desvinculación, selección, reclutamiento, nombramientos, contratación, encargos e ingreso de personal y sus remuneraciones; además no presentó documentos comprobatorios de las visitas a la UNL, reuniones con los miembros de la CIFI e informes al CES, que refiere; y, no se le ha limitado la oportunidad de presentar documentos justificativos, pues estos pueden entregarse hasta cinco días laborables posteriores a la conferencia final de comunicación de resultados, conforme al artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, el Miembro Académico encargado del seguimiento que actuó del 22 de junio de 2015 al 23 de agosto de 2016, en comunicación de 16 de enero de 2018 señala: que en el informe no se realiza análisis jurídico de los argumentos en derecho esgrimidos en su respuesta de 5 de enero de 2018, e insiste que no podía ejercer, sino las competencias jurídicamente asignadas, esto es dar seguimiento, monitorear, informar y ayudar a coordinar; que no se hace referencia a la insuficiencia de las actas del Pleno del CES, como medios

probatorios para evaluar el seguimiento, ya que si se considera que este Organismo se reúne de forma ordinaria los miércoles de cada semana, estima que en el período de examen que le corresponde, se realizaron alrededor de 50 sesiones, sin embargo, en el informe se citan apenas 7 concluyendo el equipo auditor, incumplimiento de su obligación, lo que contraviene su derecho constitucional a la presunción de inocencia; que las actas al tener un carácter sumario no pueden reproducirse o detallarse en el informe, peor todas las actividades de seguimiento y coordinación, ya que por mandato del Reglamento Interno solo incluyen síntesis o resúmenes de lo tratado; que los reportes de las tres actas examinadas, solo hacen relación a lo sucedido ese momento, designación de directores de área, concurso de méritos y oposición y el sistema de nivelación, procesos que se desarrollaron durante meses, por lo que el examen de otras actas, grabaciones de audio y video y demás documentación podrían contribuir a evaluar el seguimiento; que se asume indebidamente que el seguimiento se concreta en reportes del Miembro Académico al Pleno, pero en realidad se llevó a efecto con la Presidencia, la Secretaria General, la Procuraduría, la Comisión de Monitoreo, la Coordinación de Normativa, demás comisiones e instituciones públicas, documentación que por su heterogeneidad exige más tiempo; y, que por la beligerancia del Rector muchos desacuerdos entre él y la CIFI fueron gestionados por el procedimiento de impugnación en el cual no tuvo un rol específico. Al respecto, el servidor no proporciona documentos comprobatorios de las actividades de seguimiento que refiere, por lo que la observación de auditoria se mantiene.

**Conclusión**

El Pleno del Consejo de Educación Superior, conforme al artículo 57 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, y mediante Resolución RPC-SE-04-No.009-2015 de 22 de junio de 2015 designó a uno de sus Miembros Académicos, como encargado del seguimiento al proceso de intervención para la Universidad Nacional de Loja, quien actuó del 22 de junio de 2015 al 23 de agosto de 2016; y, con la RPC-SE-11-No.045-2016 de 8 de septiembre de 2016 designó a un segundo, quien actuó del 8 de septiembre de 2016 al 19 de febrero de 2017 y del 23 de marzo al 18 de abril de 2017, con el fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos del Plan de Intervención, servidores que no efectuaron acciones de control efectivas a este proceso de intervención en la UNL, relacionadas con la designación y remoción de autoridades académicas y administrativas, docentes y

demás servidores dispuestas por la CIFI; no se preocuparon por identificar los motivos por los que las autoridades universitarias rechazaron desde su inicio y de forma absoluta las medidas urgentes del Presidente de la Comisión; y, no informaron detalladamente al Pleno del CES estas novedades, ocasionando que los niveles de conflicto para los estudiantes y de contraposición entre las autoridades universitarias y la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional, lejos de superarse, se agraven.

**Hecho subsecuente**

El análisis, acciones y decisiones del CES, respecto del informe presentado al Pleno con memorando CES-COS-PIUNL-2017-0008-M de 11 de julio de 2017, en sesión de 12 del mismo mes y año, por parte de la Miembro Académico encargada del seguimiento del proceso de intervención de la Universidad Nacional de Loja que actuó del 20 de febrero al 22 de marzo de 2017 y del 21 de junio al 30 de agosto de 2017, se han llevado a efecto en su mayoría, con posterioridad al corte de la presente acción de control.

**Recomendaciones**

**A los Miembros del Pleno del Consejo de Educación Superior:**

4. Exigirán a los Miembros Académicos designados para los procesos de intervención, informes detallados y debidamente documentados de las acciones de seguimiento y evaluación realizadas a las comisiones interventoras y de fortalecimiento institucional, con el objeto de identificar novedades que puedan afectar el cumplimiento del plan de intervención y aplicar con oportunidad las acciones correctivas que cada hecho amerite.

**A los Miembros Académicos del CES encargados del seguimiento al proceso de intervención:**

5. Formularán un plan de seguimiento de cada proceso de intervención a su cargo, que incluirá los pormenores de las actividades de monitoreo a ejecutar, un cronograma de visitas a la entidad intervenida, reuniones de trabajo y demás actos que de ellas se deriven. De la ejecución de estas acciones se dejará la correspondiente evidencia documental, que serán presentada en las sesiones ordinarias y extraordinarias del

Pleno del CES, a fin de que el Organismo cuente con los elementos suficientes para la adecuada toma de decisiones.

**No se elaboraron planificaciones anuales de talento humano**

Los Directores de Talento Humano que actuaron en el período examinado, tramitaron la vinculación de autoridades académicas y administrativas, docentes y demás servidores, dispuesta por el Rector y Rectora Subrogante y por los Presidentes de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional, sin contar con planificaciones anuales de talento humano, conforme lo prevén los artículos 52 letra h) de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con el 27 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja y 27 del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, que refieren, los dos primeros, la obligación de la Unidad de Administración del Talento Humano, de estructurar la planificación anual del personal, sobre la base de las normas técnicas emitidas por el Ministerio del Trabajo en el ámbito de su competencia; y, el tercero, que la creación y supresión de puestos del personal académico titular, así como su contratación se realizará conforme a requerimiento debidamente motivado de cada unidad académica, siempre que se encuentre planificada y cuente con la disponibilidad presupuestaria.

La situación se produjo porque el Director de Talento Humano que actuó del 6 de agosto de 2015 al 21 de junio de 2016, designado por el Presidente de la CIFI con medida urgente 6 de 3 de agosto de 2015 y acción personal 20154676 de 6 del mismo mes y año; y, la Directora de Talento Humano encargada del 3 de octubre de 2016 al 30 de agosto de 2017, nombrada por la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, mediante acción de personal 20164220 de 3 octubre de 2016, con visto bueno del Presidente de la Comisión Interventora, no aplicaron acciones orientadas a la formulación y trámite de aprobación de los planes de talento humano correspondientes a los períodos económicos 2016 y 2017; herramienta que tampoco fue requerida previo a la designación de autoridades académicas y administrativas, docentes y demás servidores por parte del Rector y por los Presidentes de la CIFI que actuaron del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016 y del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, como medida administrativa de ejecución inmediata, a fin de sustentar la calidad y cantidad del recurso humano, para la eficaz y eficiente ejecución de los programas y

Treinta y tres

proyectos de la Universidad, ocasionando que para la incorporación de servidores, no se haya contado con un instrumento técnico que justifique la necesidad institucional, y sin evidenciar que el personal vinculado fue o no suficiente para cubrir la demanda laboral.

Ante el requerimiento de auditoría, la Directora de Talento Humano encargada del 3 de octubre de 2016 al 30 de agosto de 2017, en comunicación de 19 de diciembre de 2017, señaló que el Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional de Loja fue aprobado en el 2017, lo que no permitió la elaboración de normativa e instrumentos legales de gobierno de la Universidad; que en marzo de 2017 se instaló y entró en funciones el Consejo Académico Superior CAS, cuerpo colegiado que elabora y aprueba la normativa, incluida la de ingreso del personal; y, que para su vinculación se respaldó en la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento, el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior y el Manual de Clasificación y Valoración de Puestos. Al respecto, la normativa citada prevé la atribución de la Dirección de Talento Humano, de estructurar la planificación anual del talento humano; y, a la máxima autoridad de la entidad, su aprobación.

El Director de Talento Humano y la Directora de Talento Humano encargada incumplieron los artículos 52 letra h) de la Ley Orgánica del Servicio Público y 27 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la UNL; y, conjuntamente con el Rector y los Presidentes de la CIFI, el 27 del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior.

El Rector y la Directora de Talento Humano encargada, incumplieron además la disposición general décima cuarta de la Norma Técnica del Subsistema de Planificación del Talento Humano del Ministerio del Trabajo, que señala que las universidades y escuelas politécnicas, para el caso del personal sujeto a la Ley Orgánica del Servicio Público, deberán contar con la planificación de talento humano aprobada por la máxima autoridad o su delegado.

Los Presidentes de la CIFI incumplieron el artículo 48 letra d) del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, que refiere como su atribución, disponer las correcciones y medidas académicas, administrativas, de

dirección y gestión universitaria, o económico financieras, de ejecución inmediata, que propicien un mejor funcionamiento de la Universidad.

Los servidores en su conjunto, incumplieron el artículo 12 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señala que los servidores de la institución, analizarán las actividades institucionales propuestas, antes de su autorización o ejecución, respecto a su legalidad, veracidad, conveniencia, oportunidad, pertinencia y conformidad con los planes y presupuestos institucionales; e, inobservaron las normas de control interno 200-03 "*Políticas y prácticas de talento humano*", referente a que el control interno incluirá políticas y prácticas necesarias para asegurar una apropiada planificación y administración del talento humano; y, 407-01 *"Plan de Talento Humano"*, que señala que la planificación se elaborará sobre la base de un diagnóstico del personal, considerando la normativa vigente relacionada con esta área, y los planes estratégicos y operativos.

Además, el Rector incumplió el artículo 77 número 1 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que dispone al titular de la entidad dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y del sistema de recursos humanos; y, los Presidentes de la CIFI, el Director de Talento Humano y la Directora de Talento Humano encargada, el número 2 letra a) del mismo artículo y Ley, que disponen a las autoridades y servidores de las unidades administrativas, contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa, los referidos sistemas.

Con oficios 184, 186, 187, 188 y 189-003-DR4-DPL-AE-2017-I de 28 de diciembre de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados, ante lo cual, la Directora de Talento Humano encargada que actuó del 3 de octubre de 2016 al 30 de agosto de 2017, en comunicación de 3 de enero de 2018, ratifica que la Unidad de Talento Humano no dispone de normativa e instructivo para la vinculación de personal académico y administrativo; que el Rector realizó la incorporación del recurso humano en base a las necesidades de cada área, y en el caso de los docentes previo informe técnico académico de la Coordinación General de Docencia y del Vicerrectorado; y, que no fue posible estructurar la planificación por cuanto los contratos del personal académico fueron eventuales de uno hasta dos meses, con renovaciones para el próximo ejercicio fiscal o hasta culminar los ciclos académicos. Al respecto, la

Treinta y cinco

servidora no consideró la Norma Técnica del Subsistema de Planificación del Talento Humano para cumplir su función, pues la contratación ocasional de personal no limita que la Universidad cuente con un plan de talento humano debidamente estructurado que garantice la vinculación de personal con la calidad y en la cantidad adecuadas.

El Presidente de la CIFI que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, en comunicación de 9 de enero de 2018, en lo pertinente a esta observación señala: que el equipo auditor no ha considerado que la Universidad Nacional de Loja se encuentra intervenida de forma total, lo que ocasionó inestabilidad institucional; que la falta de personal originó que se cierren carreras y se suspenda el inicio de clases del semestre octubre 2015-febrero 2016, por lo que se ejecutó el concurso de méritos y oposición aprobado en el Plan de Intervención por el CES; que se le exigió que observe un Manual de Descripción y Clasificación de Puestos, que entró en vigencia indebidamente, pese a que su implementación fue negada por la CIFI; y, que la Ley Orgánica de Educación Superior prevé la contratación del 20% de personal administrativo respecto del titular, jubilándose el 75% de la planta docente, por lo que hubo planificación de talento humano en el Plan de Intervención. Similar exposición refiere en comunicación de 18 de enero de 2018.

Al respecto, la planificación anual de talento humano es un proceso técnico y operativo que permite a las instituciones del Estado, establecer directrices para determinar la cantidad y calidad de este recurso en función a la estructura de las entidades, el que no fue formulado en la UNL; mientras que el Plan de Intervención es una herramienta que contiene estrategias para superar las causales que la motivaron. Además, la vinculación de personal debe estar planificada, considerando procedimientos y requisitos académicos y administrativos establecidos en la Ley Orgánica de Educación Superior, Norma Técnica del Subsistema de Planificación del Talento Humano y otras disposiciones legales aplicables.

Con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, el Rector en oficio 056-2018-R-UNL de 17 de enero de 2018, señala que el equipo auditor debió analizar la legalidad de la vinculación de Directores y Subdirectores de la Unidad de Talento Humano dispuesta por el Presidente de la CIFI, pues no consideró los artículos 16 y 85 de la Ley Orgánica del Servicio Público y el Manual de Descripción y Clasificación de Puestos de la Universidad Nacional de Loja, vulnerando los principios de seguridad jurídica y

Treinta y seis

legalidad consagrados en la Constitución de la República del Ecuador, el Código Civil y el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; ratifica que la Unidad de Talento Humano no estructuró la planificación anual conforme lo prevé el artículo 52 letra h) de la Ley Orgánica del Servicio Público, por cuanto actuaron servidores designados por el Presidente de la CIFI, por lo que en su calidad de Rector no los reconoció como tales; que el Manual de Descripción y Clasificación de Puestos es parte de la Planificación Institucional y el Presidente de la CIFI prohibió continuar con los trámites para incorporar las escalas salariales previstas en la Resolución 011-R-UNL de 11 de marzo de 2015, pese a que el Ministerio de Finanzas emitió dictamen favorable para su aplicación; que en sesiones ordinarias de 8 y 9 de agosto de 2017 el Consejo Académico Superior dispuso a la Directora de Talento Humano, realice la aplicación inmediata del Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos con las actualizaciones necesarias; que al responsabilizarlo por la falta de aprobación de planes de talento humano, el equipo de auditoría no consideró que los docentes que pertenecen al Sistema de Educación Superior están excluidos de la carrera del servicio público conforme lo establece el artículo 83 letra l) de la Ley Orgánica del Servicio Público y su contratación se efectuó en base al informe de la Coordinación de Docencia, en aplicación a las normas establecidas para la planificación académica; y, que pese al caos originado por la Comisión Interventora, la vinculación de personal contó con los informes técnicos de la Unidad de Talento Humano, que justifican la necesidad institucional. Además, puntualiza hechos no relacionados con el comentario.

El Presidente de la CIFI que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017 en comunicación de 15 de enero de 2018 señala: que en el informe se sostiene que las disposiciones emitidas por el Rector y la CIFI están en la misma jerarquía, sin considerar que las del Rector, deben contar obligatoriamente con el visto bueno de la CIFI; que la planificación anual del talento humano es responsabilidad del Rector y no de la CIFI, por lo que ésta debió ser presentada para su visto bueno y ejecución; que en la Universidad Nacional de Loja, la ejecución del currículo no es anual como para el resto de instituciones, puesto que las actividades se desarrollan en dos períodos académicos, consecuentemente la referida planificación no es aplicable para el Sistema de Educación Superior; que no se considera que la UNL se encuentra en régimen de excepción por estar intervenida integralmente; y, que se confunde el rol de la CIFI y su Presidente al señalarlo como servidor de la Universidad ya que pertenece al CES y sus

atribuciones están establecidas en el Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas.

El Director de Talento Humano que actuó del 6 de agosto de 2015 al 21 de junio de 2016, en comunicación de 9 de enero de 2018, en lo pertinente señala: que se ha vulnerado su derecho a la defensa por cuanto no dispuso de tiempo para recopilar documentación que reposa en la UNL; que el proceso de intervención fue integral e implicó un estado de excepción con el que se pretendió solucionar irregularidades; que estuvo vigente el Estatuto Orgánico, así como reglamentos no acordes con la Ley Orgánica de Educación Superior expedida en el 2010; y, que a su ingreso a la Universidad, la CIFI trató de emendar las deficiencias de personal por el cierre de carreras, convocando al concurso de méritos y oposición.

Al respecto, los argumentos y documentación presentada por los servidores, no demuestran acciones por ellos realizadas orientadas al requerimiento, formulación, aprobación y ejecución de la planificación del recurso humano, misma que constituye parte del Subsistema de Planificación de Talento Humano, previsto en el artículo 56 de la Ley Orgánica del Servicio Público; el Manual de Descripción y Clasificación de Puestos, aprobado con Resolución 044-R-UNL-2014 de 31 de julio de 2014 corresponde al Subsistema de Clasificación de Puestos del Servicio Público, previsto en el Capítulo 3 de la Ley ibídem; y, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la UNL fue emitido mediante Resolución 092/2012-R-UNL de 15 de febrero de 2012, que en su artículo 27 número 2 párrafo 9, refiere la obligación de estructurar dicha planificación en base a la Norma Técnica del Ministerio del Trabajo, sin exceptuar al personal académico, la que determina el número de puestos de cada grupo ocupacional, situación histórica y actual de la masa salarial, recomendaciones sobre traslados, traspasos, cambios administrativos e intercambios de puestos, creación y/o supresión, contratos, convenios y/o pasantías.

Consecuentemente, la observación de auditoría se mantiene.

**Conclusión**

El Director de Talento Humano que actuó del 6 de agosto de 2015 al 21 de junio de 2016, designado por el Presidente de la CIFI; y, la Directora de Talento Humano

Treinta y seis

encargada que actuó del 3 de octubre de 2016 al 30 de agosto de 2017, nombrada por la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, con visto bueno del Presidente de la CIFI, no aplicaron acciones orientadas a la formulación y trámite de aprobación de los planes de talento humano correspondientes a los períodos económicos 2016 y 2017, respectivamente, herramienta que tampoco fue requerida por parte del Rector y por los Presidentes de la CIFI que actuaron del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016 y del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, previo a la designación de autoridades académicas y administrativas, docentes y demás servidores, a fin de sustentar la calidad y cantidad del recurso humano, para la eficaz y eficiente ejecución de los programas y proyectos de la Universidad, ocasionando que para la incorporación de servidores, no se haya contado con un instrumento técnico que justifique la necesidad institucional, y que no haya evidencia de si el personal vinculado fue suficiente para cubrir la demanda laboral.

**Hecho subsecuente**

La ausencia de planificaciones de talento humano se refleja en la distribución de carga horaria del período académico octubre 2017-marzo 2018, pues según se evidencia en el Sistema de Gestión Académica SGA existen asignaturas con estudiantes matriculados, que no tienen docente asignado, encontrándose hasta la culminación de las labores de auditoría, sin registros de horas clase dictadas, lo que evidencia un notable perjuicio a los estudiantes, quienes a partir de diciembre de 2017, plantearon reclamos, manifestaciones y hasta una huelga de hambre, exigiendo educación superior de calidad.

**Recomendaciones**

**Al Rector:**

6. Dispondrá al Director de Talento Humano, consolide los requerimientos de personal de cada una de las áreas y unidades administrativas, con los que estructurará las proyecciones, movimientos, vinculación y desvinculación del recurso humano, en función del cumplimiento de los perfiles descritos en el Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos, para garantizar servicios de educación superior de calidad.

Treinta y seis

7. Autorizará la vinculación del talento humano, siempre y cuando se encuentre debidamente justificado; se cuente con la correspondiente disponibilidad económica; y, conste en la planificación anual, sin que exceda los márgenes legalmente establecidos.

**Al Director de Talento Humano:**

8. Estructurará la planificación anual del talento humano, en la que determinará la cantidad y calidad del personal a vincular a la entidad; solicitará a las unidades administrativas y académicas los requerimientos de personal, considerando los proyectos y programas que se haya previsto ejecutar, así como las disponibilidades presupuestarias, lo que permitirá contar con una herramienta para la adecuada administración del talento humano.

**Al Presidente de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional:**

9. Requerirá, previo a disponer al Rector la vinculación de personal académico y administrativo, la planificación anual del talento humano, que deberá ser preparada por la Unidad correspondiente. En caso de que la Universidad no cuente con esta herramienta, ordenará su formulación, observando los procedimientos que la Ley previene.

**Concurso público de méritos y oposición para docentes titulares auxiliar 1 y agregado 1, sin observar disposiciones legales**

El Consejo de Educación Superior CES, mediante Resolución RPC-SE-04-N°009-2015 de 22 de junio de 2015, dispuso la intervención integral de la UNL por haberse configurado las causales de intervención previstas en los artículos 199 letras a) y b) de la Ley Orgánica de Educación Superior LOES y 44 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, entre ellas inexistencia de cogobierno (conformación del Órgano Colegiado Académico Superior OCAS) y la incapacidad administrativa y académica de las autoridades de la UNL.

Esta deficiencias que se reflejan en la falta de concursos de méritos y oposición para el ingreso de docentes a la UNL durante los 9 años de actuación del Rector, lo que ha ocasionado, por una parte, inestabilidad y precarización laboral de los profesores

contratados; y, por otra, que se restringa su ingreso a través de un proceso de selección, que evalúe y califique competitivamente su idoneidad, para garantizar la calidad de la educación superior, de conformidad con el artículo 27 de la Constitución de la República del Ecuador y el cumplimiento del artículo 13 letra h) de la LOES, referente a promover el ingreso del personal docente y administrativo, en base a concursos públicos previstos en la Constitución.

La Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional para la Universidad Nacional de Loja CIFI, conforme al artículo 48 letra b) del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, presentó el Plan de Intervención para la UNL, aprobado mediante Resolución RPC-SO-34-No.452-2015 de 23 de septiembre de 2015, el cual refiere en el capítulo IV, los objetivos generales y específicos y las acciones para normalizar el funcionamiento de la institución, entre ellas convocar a Concurso Público de Méritos y Oposición para Docentes Titulares, el que se llevó a efecto en el año 2016, con sustento en el artículo 51 del referido Reglamento, que señala que si el OCAS no se encuentra integrado legalmente o ejerce sus funciones de forma restringida, las medidas urgentes dispuestas por la Comisión Interventora podrán incluir la expedición de la normativa fundamental para el adecuado funcionamiento institucional; y, la autorización, convocatoria y demás acciones requeridas en los concursos públicos de méritos y oposición. De su análisis se evidenció lo siguiente:

Documentos previos a la convocatoria

El Presidente de la CIFI que actuó de 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, en base a la certificación presupuestaria de disponibilidad de fondos, de 18 de febrero de 2016, por 8 394 861,00 USD, para cubrir las remuneraciones, los aportes a la seguridad social y demás beneficios de Ley de los docentes ganadores del concurso, de abril a diciembre de 2016; emitió la medida urgente 47 de 2 de marzo de 2016, con la que autorizó la revisión de la clasificación y valoración de 373 puestos vacantes de docentes que constaban en el distributivo de la UNL.

Con oficio circular 065-CIFI-UNL-10-02-2016, el Presidente de la CIFI, dispuso a los Directores de las cinco áreas académicas de la UNL, remitan el requerimiento de personal de cada una de las carreras que las conforman. Mediante oficios 530-D-

AARNR-UNL, 201600376-D.AEAC.UNL, 078-D-AEIRNNR-UNL, 2016520-DA-ASH-UNL y 765-D-AJSA-UNL, los dos primeros de 26 y 29 de febrero de 2016, respectivamente, y los siguientes, de 2 de marzo del mismo año, los Directores de Área, remitieron la información respecto al número de vacantes, carrera, nombre de la asignatura, categoría, tiempo de dedicación y perfil de tercer y cuarto nivel del docente, los que fueron aceptados por el Presidente, sin advertir que las plazas o asignaturas que se convocaron a concurso no correspondían a las mallas curriculares vigentes, aprobadas en los años 2011 y 2013, así:

| Carrera | Asignatura | Malla curricular | |
|---|---|---|---|
| | | 2011 | 2013 |
| Ingeniería En Sistemas | Sistemas inteligentes | No | No |
| | Métodos numéricos | No | No |
| Odontología | Investigación odontológica | No | No |
| Medicina | Neuroanatomía, neurofisiología | No | No |
| Cultura Física y Deportes | Teoría y práctica de los juegos - Fundamentos de la recreación - Actividades recreativas - Masificación - Recreación deportiva comunitaria | No | No |
| Administración de Empresas | Gerencia | No | No |
| | Dirección Estratégica | No | No |
| | Mercadotecnia | No | No |

Así también, se convocó para llenar plazas vacantes de 25 carreras que se encontraban en proceso de rediseño y diseño, como consta en las Resoluciones 084-R-UNL-2014 de 25 de noviembre de 2014 y 013-R-UL-2015 de 16 de marzo de 2015, de las cuales 17 fueron aprobadas por el CES entre el 15 de febrero y el 20 de diciembre de 2017, fecha posterior a la convocatoria del concurso; y ésta última fecha, posterior al corte del presente examen.

Por otro lado, en carreras de las Áreas Jurídica, Social y Administrativa; y, Agropecuaria y de los Recursos Naturales Renovables, se estableció en las bases de postulación, una sola asignatura, afectando el principio de igualdad de oportunidades previsto en la Ley Orgánica de Educación Superior, pues al establecer un campo específico del conocimiento no se consideró que los docentes pueden dictar hasta tres asignaturas, conforme lo establece el artículo 14 del Reglamento de Régimen Académico de Educación Superior.

Fundamentos jurídicos

El Presidente de la CIFI no verificó previo a la convocatoria del concurso, que las plazas convocadas correspondan a las mallas curriculares vigentes, si los rediseños y diseños de las carreras implicaban modificación en las asignaturas y que al establecer una sola materia en las bases de postulación, se limitaba la participación de más postulantes y la optimización del talento humano; tampoco emitió directrices de los aspectos a considerar para formular los requerimientos de personal; y, no hay evidencia documental de que solicitó apoyo a la Coordinación General de Docencia para que validara esta información, ocasionando que no obedezca a las necesidades institucionales.

Reglamento y convocatoria

El Presidente de la CIFI, con medidas urgentes 51 y 52 de 18 y 22 de marzo de 2016, respectivamente, expidió y reformó el Reglamento para Convocar a Concurso Público de Méritos y Oposición para Docentes Titulares Auxiliar 1 y Agregado 1 en la UNL; reforma que, conforme consta en los considerandos del documento, fue necesaria para ampliar el plazo de inscripción de los postulantes por la sobrecarga del sistema informático y para crear mejores condiciones para la participación masiva, así:

- Se eliminó el puntaje mínimo de 32 puntos en la fase de méritos del docente titular auxiliar 1, como requisito para acceder a la fase de oposición.

- Se estableció como puntaje mínimo para ser declarado ganador del concurso 71 puntos, para docentes auxiliar 1 y agregado 1.

- Se modificó la ponderación de la evaluación en la fase de méritos, pues la calificación de la experiencia docente disminuyó de 15 a 10 puntos y en la capacitación aumentó de 6 a 11. Cada criterio de evaluación en la fase de méritos se encuentra divido en diferentes categorías, que también fueron modificadas, pues en el caso de la experiencia docente, se disminuyó en 2 puntos aquella relacionada con asignaturas dictadas en el área de conocimiento y se aumentó en 4 puntos, a la experiencia en asignaturas dictadas afines al área de conocimiento; y, respecto a la capacitación, se estableció considerarla a partir del 2010 y se aumentó 5 puntos a todas las categorías de este criterio.

- Se fijó el plazo de las postulaciones hasta el 30 de marzo de 2016.

Aumento y tres

Estas modificaciones también responden a las reformas efectuadas al Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, expedidas con Resolución RPC-SE-03-No.005-2016 de 22 de marzo de 2016.

La convocatoria se efectuó el 18 de marzo de 2016 en los diarios La Hora y Crónica, indicando las plazas vacantes, el salario a percibir y que las bases para la postulación estarían disponibles en la página web de la UNL, las mismas que fueron publicadas el 21 de marzo de 2016 y actualizadas el 22 del mismo mes y año, por efecto de la reforma, en el software denominado Sistema de Méritos y Oposición, desarrollado para el concurso.

No obstante, el Presidente de la CIFI cuando expidió y reformó el Reglamento para el concurso, no consideró aspectos importantes del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, como:

- Que los postulantes rindan pruebas orales en la fase de oposición, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 inciso cuarto, que prevé pruebas teóricas y/o prácticas, orales y escritas.

- El plazo de 3 días para presentar la impugnación de cada fase del concurso y de 5 días para resolverla, de acuerdo a lo establecido en el artículo 44. El Reglamento del concurso, en sus artículos 16 y 17, establece 24 y 48 horas, respectivamente.

Lo expuesto ocasionó que no se cumpla con un requisito de la fase de oposición, que permita evaluar la idoneidad y aptitud de los postulantes a través de la prueba oral; y, restó oportunidad a los participantes de presentar sus impugnaciones.
Fase de méritos

El Presidente de la CIFI, con medida urgente 59 de 18 de abril de 2016, conformó cinco tribunales de méritos y oposición, integrados cada uno por tres docentes titulares de la UNL y 2 de la Universidad de Cuenca, quienes entre el 19 y 27 de abril del mismo año, calificaron las carpetas de cada postulante, tomando como referencia las especificaciones constantes en la disposición general primera del Reglamento para el concurso, sin evidenciarse documentos con los que les remitieron los expedientes e indicaciones adicionales para proceder con las calificaciones. Es así que, cuando el

Veintiún y cuatro

Presidente de la CIFI, aceptó o rechazó las impugnaciones presentadas por los postulantes, aclaró como se debió proceder con ciertos parámetros, así:

- En el parámetro "Producción científica, artística e innovación", consta que el postulante recibirá un punto por cada artículo presentado para su evaluación en una revista indexada, por lo que, el Tribunal en dos casos aceptó la certificación emitida por el Decano del Área Jurídica, Social y Administrativa, de haber recibido "para evaluación" los artículos científicos, pues esta Área Académica cuenta con una revista indexada denominada *"Sur Academia"*, sin especificar si quién emitió la certificación forma parte del comité editorial; no obstante, el Presidente de la CIFI con oficio circular 001-CMOPDAA-CIFI- UNL de 10 de mayo de 2016, rechazó la apelación de otro postulante, argumentando que el artículo científico debe estar autorizado y evaluado para su publicación por los comités editoriales académicos, con la respectiva certificación, y no en proceso de elaboración o que los autores tengan que realizar correcciones para su publicación posterior.

Con oficio 138-2016-R-UNL de 24 de marzo de 2016, el Rector apeló ante el Pleno del Consejo de Educación Superior, el contenido del artículo 5 del Reglamento para el concurso, indicando que, los artículos 150 de la Ley de Educación Superior, 21 y 22 del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, vigente a esta fecha, exigen título de cuarto nivel para la plaza que se convoca, y no de tercero, ni disponen que de forma excepcional se pueda considerar uno afín a éste; y, que al requerir dicho requisito se estaría violando el numeral 3 del artículo 11 de la Constitución, que ordena, que para el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la Ley. El Presidente de la CIFI, con memorando CES-CIFIUNL-2016-0025-M de 28 de marzo de 2016, remitió dicha apelación al Consejo de Educación Superior, Organismo que con Resolución RPC-SO-12-No.199-2016 de 30 de marzo de 2016, da por conocido y aprobado el informe jurídico presentado por la Procuraduría del CES, en memorando CES-PRO-2016-0169-M de 28 de marzo de 2016 y niega por improcedente el recurso de apelación respecto al título de tercer nivel, argumentando que este requisito no contraviene el ordenamiento jurídico vigente, ni restringe el derecho de participación de los estudiantes toda vez que busca garantizar la idoneidad del personal académico que ingresará a la institución de educación superior.

Encuentra junco

No obstante, uno de los miembros del tribunal de méritos y oposición del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación, descalificó a un postulante con título de doctorado PhD por cuanto el de tercer nivel no constaba registrado en la SENESCYT, conforme lo requería el artículo 5 del Reglamento del concurso. El postulante en comunicación de 4 de mayo de 2016, presentó su impugnación indicando que el título de doctorado PhD del personal docente tiene un peso significativo en las acreditaciones de las universidades; por lo que, el Presidente de la CIFI, en oficio circular 001-CIFI-UNL-06-06-2016, aceptó el recurso de apelación interpuesto, a pesar de que no cumplió el referido artículo, evidenciándose que no existió un análisis previo al establecimiento de los requisitos para determinar si éstos limitaban la participación de postulantes que cumplían el perfil convocado.

Consecuentemente, el Presidente de la CIFI no estableció claramente los parámetros de calificación, ni emitió indicaciones previas para guiar este proceso, efectuándolas de manera inoportuna cuando resolvió sobre las impugnaciones presentadas por los postulantes, lo que no permitió la actuación de tribunal de méritos y oposición, en igualdad de criterio para la calificación de los méritos, afectando los principios de transparencia y equidad.

Fase de oposición

Con medida urgente 94 de 29 de julio de 2016, el Presidente de la CIFI, convocó a los postulantes que aprobaron la fase de méritos, para que asistan a la fase de oposición en el Centro de Computo del Área de la Salud Humana, que se efectuó entre el 2 y 5 de agosto de 2016. Para rendir la prueba escrita, utilizaron el sistema informático TCExam, que permitió obtener informes con las calificaciones individuales, los mismos que fueron firmados por cada uno de los postulantes; en ellos se advierte que realizaron observaciones respecto a la prueba, entre ellas, que las preguntas estaban incompletas y que no aparecían las opciones para seleccionar las respuestas, aspectos que debieron ser resueltos en las impugnaciones de la fase de oposición; no obstante, no pudieron ser revisadas, por cuanto los documentos que las sustentan no fueron entregados al equipo de auditoría, pese a los requerimientos que se efectuaron con oficios 511-DR4-DPL-AE de 31 de octubre de 2017 y 0148-0003-DR4-DPL-AE-2017-I de 15 de diciembre de 2017.

Cincuenta y seis

Resultados del concurso y plazo de ejecución

Con medida urgente 100 de 19 de agosto de 2016, el Presidente de la CIFI, resolvió comunicar y notificar los resultados finales a 231 ganadores del concurso de méritos y oposición, a quienes les solicitó que en el término de 48 horas den a conocer su voluntad de posesionarse y entreguen los originales y copias notariadas de todos los documentos que presentaron en la fase de méritos.

Con respecto a los resultados finales, con memorando CES-CIFIUNL-2016-0036M de 16 de junio de 2016, el Presidente de la CIFI, consultó al Consejo de Educación Superior, respecto a que norma debe utilizarse en el concurso de méritos y oposición, en vista de que el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, fue reformado el 11 de mayo de 2016 y varía respecto al Reglamento del concurso, en la determinación del puntaje mínimo para declarar el ganador, pues en el primero, consta que en caso de existir un solo participante que cumpla con todos los requisitos y puntajes mínimos de cada etapa, éste será declarado ganador siempre y cuando complete al menos el 75% de la nota máxima del puntaje final; en cambio, el segundo, establece 71 puntos para acreditar esta condición. El Presidente de la Comisión Permanente de Universidades y Escuelas Politécnicas del CES, con oficio CES-CPUE-2016-1130-O de 29 de junio de 2016, en respuesta a la consulta planteada, le indicó que a fin de garantizar la aptitud del personal académico que ingrese, en el concurso de méritos y oposición que se encuentra realizando la UNL, se deberá aplicar las disposiciones contenidas en el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, reformadas al 11 de mayo de 2016.

Pese a la aclaración efectuada por el CES, no se evidencia que el Presidente de la CIFI haya reformado el Reglamento del concurso, ni tampoco que aplicó ésta disposición, por lo que, de los 231 ganadores del concurso, 34 tuvieron puntajes finales entre 71 y 74,66 puntos, inferiores al establecido en el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior.

Además, los artículos 41 y 44 del referido Reglamento, establecen que los concursos de méritos y oposición no duraran más de 90 días; que la impugnación de los resultados se realizará en un término de 3 días desde la fecha de notificación y se resolverán en el

Veinte y siete

término máximo de 5 días, es decir 8 por la etapa de méritos y 8 por la de oposición, completando 16 y totalizando 106 días; no obstante, se ejecutó en 154 días, extendiéndose 48 más de lo permitido en la normativa citada.

Vinculación de los ganadores del concurso a la UNL

Con medida urgente 110 de 20 de septiembre de 2016, el Presidente de la CIFI, resolvió, primero, notificar la lista de ganadores del concurso de méritos y oposición que han aceptado tal condición, una vez validada la documentación presentada; segundo, disponer a la Rectora Subrogante, que una vez que la Dirección de Talento Humano verifique que los ganadores del concurso no tengan impedimento legal para ejercer un cargo público, proceda en el término de 24 horas a extenderles los nombramientos correspondientes, así como ordenar y realizar todas las gestiones necesarias para legalizarlos e incorporarlos a la Universidad, disposición reformada con la medida urgente 110-A de 23 de septiembre de 2016, en la que además señala que en caso de existir negativa para el cumplimiento de esta disposición, la Secretaría General sentará razón e informará al Pleno del CES.

La Secretaría General sentó razón de que el 22 de septiembre de 2016, remitió conjuntamente con la Dirección de Talento Humano, mediante oficios 238-SG-UNL y 2263, respectivamente, las acciones de personal de quienes entregaron la documentación requerida, las que hasta el 26 de septiembre de 2016 no recibieron respuesta de la Rectora Subrogante, puntualizando que se incumplió las medidas urgentes 110 y 110 A, y que de acuerdo al artículo 51 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, entrarán en vigencia inmediatamente, debiendo extendérseles los nombramientos a favor de los ganadores del concurso. En estos términos se elaboraron 229 razones y en igual número, las actas de posesión de 26 de septiembre de 2016, suscritas por la Secretaría General y cada docente declarado ganador.

La Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, con oficio 401-2016-R-.UNL de 26 septiembre de 2016, interpuso recurso de apelación a las medidas urgentes 110 y 110 A, ante el Pleno del CES, argumentando que se han presentado otras impugnaciones con oficio 327-2016-R-UNL de 3 de agosto de 2016 y que hasta la fecha no han sido

Cuarenta y ocho

resueltas, por lo que es necesario se subsanen para poder realizar cualquier trámite administrativo sobre el concurso.

Las acciones de personal se emitieron el 26 de septiembre de 2016, las que no se encuentran suscritas por la autoridad nominadora de la UNL, sino únicamente registradas por el Director de Talento Humano, al respecto, el artículo 16 de la Ley Orgánica del Servicio Público, establece que para desempeñar un puesto público se requiere de nombramiento o contrato legalmente expedido por la respectiva autoridad nominadora.

El Pleno del CES, con Resolución RPC-SE-12.No-048-2016 de 16 de octubre de 2016, dispuso al Presidente de la CIFI que actuó en esta fecha, adopte las medidas necesarias para analizar, continuar y concluir adecuadamente el concurso público de méritos y oposición convocado en la Universidad Nacional de Loja, en el marco de lo establecido en la Ley Orgánica de Educación Superior y en el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior; y, de manera excepcional, autorizar se extienda el plazo establecido en el Reglamento de Carrera y Escalafón, para su finalización; disposición inejecutable por cuanto el Presidente que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, declaró ganadores del concurso el 18 de agosto de 2016; y, los posesionó y extendió las correspondientes acciones de personal, el 26 de septiembre del mismo año.

Los nombramientos expedidos no se ejecutaron a la fecha de su expedición, por las irregularidades que ya se advirtieron en el concurso y por el cambio del Presidente de la Comisión Interventora, ello ocasionó que varios docentes declarados ganadores presenten ocho acciones de protección a fin de ser incorporados a la UNL, indicando entre otros aspectos, que se vulneraron sus derechos y no se les reconoció como servidores públicos; que no se les asignó carga horaria; y, que no les cancelaron las remuneraciones; sin embargo, en 5 sentencias se aceptaron las acciones de protección y en 3 se rechazaron, así:

- 11371-2017-00014 y 11571-2016-00663, sentencias dictadas en segunda instancia el 4 y 10 de abril de 2017, respectivamente, en las que se acepta la apelación presentada por los accionantes; se declara la omisión de la UNL y de la CIFI por no ejecutar los nombramientos expedidos; y, se dispone que, en el plazo no mayor a quince días, se

Concuerda y nada

instrumenten las acciones y medidas necesarias para la ejecución de todos los nombramientos, aceptados por los beneficiarios y debidamente registrados.

- 11282-2017-00202, 11371-2017-00086 y 11203-2017-01266, sentencias de segunda instancia de 20, 25 y 28 de julio de 2017, en su orden, en las que se resuelve no aceptar la apelación interpuesta por la UNL y aceptar la de los accionantes, ordenar el pago por daño moral de 10 000,00 USD y de los valores que han dejado de percibir como consecuencia de la vulneración a su derecho a la seguridad jurídica. Cabe recalcar que los pagos referidos hasta el 30 de agosto de 2017, fecha de corte de esta acción de control, no se efectivizaron.

- 11203-2017-00403, 11203-2017-00263 y 11203-2017-01200, sentencias de segunda instancia de 3 y 15 de mayo y 20 de junio de 2017, respectivamente, en las que se aceptó el recurso de apelación interpuesto por el Rector y se rechazó por improcedente la acción de protección.

El Presidente de la CIFI que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, mediante medida urgente 141 de 7 de abril de 2017, dispuso al Rector que en forma inmediata instrumente las acciones y medidas necesarias para la ejecución de todos los nombramientos expedidos y aceptados por los beneficiarios debidamente registrados, conforme se dispone en la sentencia expedida por la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Loja, dentro del recurso de apelación interpuesto en la acción de protección 11371-2017-00014; que asigne carga horaria a los docentes ganadores; y, que ejecute todas las medidas para que los nombramientos expedidos sean ingresados al presupuesto de la institución. Pese a las sentencias con fallos diferentes, en las que se aceptaron y rechazaron las acciones de protección, esta medida se instrumentó en disposiciones 007, 011, 013 y 014 de 18, 22 y 31 de mayo y 1 de junio de 2017, respectivamente, referente al ingreso de los docentes al SPRYN, reforma presupuestaria y distribución de carga horaria, por lo que se registraron en el distributivo de personal las reformas web 46182, 52526 y 58373, incorporando a 170 docentes desde el 1 de junio, 3 desde el 15 de junio y 31 desde el 1 de julio de 2017, generándose obligaciones laborales para la entidad y derechos para los docentes, como los de percibir una remuneración y la afiliación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entre otras.

Cincuenta

El Rector, ante su desacuerdo y por la existencia de estas sentencias contrarias, el 10 de mayo de 2017 solicitó a la Corte Constitucional dirima o dicte la sentencia que deben cumplir. Hasta el corte de la presente acción de control, no existe pronunciamiento de este Organismo.

Las deficiencias en el concurso de méritos y oposición, evidencian que no se cumplió con los procedimientos del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, afectando los principios de trasparencia, equidad, inclusión e igualdad de oportunidades para los postulantes; que no preste las condiciones necesarias para evaluar su idoneidad; y, que se generen conflictos institucionales por la vinculación de quienes resultaron ganadores, ante sentencias que aceptan y rechazan las acciones de protección interpuestas.

El Presidente de la CIFI que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, al no efectuar un análisis previo a convocar al concurso de méritos y oposición para verificar que las plazas convocadas correspondan a las mallas curriculares vigentes; el Reglamento para el concurso contenga todos los requisitos que prevé el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior y sus reformas; que los requisitos adicionales solicitados no restrinjan la participación de los postulantes; y, al no haber dispuesto especificaciones claras para que el tribunal de méritos y oposición pueda efectuar las calificaciones con criterios objetivos, respetando los principios de transparencia, igualdad y oportunidad; incumplió, de la Constitución de la República del Ecuador, los artículos 11, números 2 y 4, que establecen, que el ejercicio de los derechos se regirá por los principios de que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades; y, que no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la Ley; 82 que manda, que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes; y, 228 que se refiere, a que el ingreso al servicio público se realizará mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la Ley; y, de la Ley Orgánica del Servicio Público el 65 que señala que la calificación en los concursos de méritos y oposición se hará con parámetros objetivos.

El referido servidor incumplió además, los artículos 12 de la Ley Orgánica de Educación Superior, que establece que el Sistema de Educación Superior, las instituciones,

Cincuenta y uno

actores, normas o procesos que lo conforman, se regirán por los principios de igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia e integralidad; 37 y 35 del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, vigente el primero desde el 22 de marzo de 2016 y el segundo desde el 11 de mayo del mismo año, referentes a que, el concurso evaluará y garantizará la idoneidad de los aspirantes y su libre acceso bajo los principios de transparencia y no discriminación; que la fase de oposición constará de pruebas teóricas y/o prácticas, orales y escritas; adicionalmente, el segundo también refiere que, en caso de que exista un solo participante que cumpla con todos los requisitos y puntajes mínimos de cada etapa, éste será declarado ganador, siempre y cuando complete al menos el 75% de la nota máxima del puntaje total; 41 y 44 del mismo Reglamento, vigente desde el 22 de marzo de 2016, que establecen, el primero que ningún concurso público de méritos y oposición durará más de 90 días contados desde su convocatoria hasta la publicación de resultados, sin considerar el plazo de las impugnaciones; y, el segundo, que se podrá impugnar los resultados de cada etapa del concurso, dentro del término de tres días contados desde la fecha en que se notifiquen los resultados; y, que el órgano correspondiente las resolverá en el término máximo de cinco días; y, 3 del Reglamento para Convocar a Concurso Público de Méritos y Oposición para Docentes Titulares Auxiliar 1 y Agregado 1 en la Universidad Nacional de Loja, que refiere, entre otros, los principios de trasparencia, inclusión y equidad.

De las normas de control interno, inobservó la 407-03 *"Incorporación de personal", que* establece que el ingreso de personal a la entidad se efectuará previa la convocatoria, evaluación y selección que permitan identificar a quienes por su conocimiento y experiencia garantizan su idoneidad y competencia y ofrecen mayores posibilidades para la gestión institucional y que en el proceso de selección, se aplicarán las disposiciones legales, reglamentos y otras normas que existan sobre la materia; y, la 500 *"Información y comunicación"* que establece, que los directivos de la entidad, deben identificar, capturar y comunicar información pertinente y con la oportunidad que facilite a las servidoras y servidores cumplir sus responsabilidades.

Por su parte, el Presidente de la CIFI que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, al disponer la vinculación de los docentes declarados ganadores del concurso público de méritos y oposición, sin considerar que existieron sentencias que aceptaban y rechazaban las acciones de protección y no requerir el pronunciamiento de última

instancia previo a la ejecución de los nombramientos, incumplió el artículo 12 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que obliga a los servidores de la institución, analizar las actividades institucionales propuestas, antes de su autorización o ejecución, respecto a su legalidad, veracidad, conveniencia, oportunidad y pertinencia; e, inobservó la norma de control interno 200-07 *"Coordinación de acciones organizaciones"*, que le obliga a participar activamente en la aplicación y el mejoramiento de las medidas ya implantadas, así como en el diseño de controles efectivos para las áreas de la organización donde desempeña sus labores, de acuerdo con sus competencias y responsabilidades.

Los referidos servidores, a más de las disposiciones legales descritas, incumplieron el artículo 22 letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que en su orden, disponen como obligaciones de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir las leyes y demás normativa emitida de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades.

Incumplieron también el artículo 77 número 2 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señala como atribución de las autoridades de las unidades administrativas y sus servidores, contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa, los sistemas de control interno, de planificación, organización, información, de recursos humanos y más sistemas administrativos.

Con oficios 186 y 187-003-DR4-DPL-AE-2017-I de 28 de diciembre de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los Presidentes de la CIFI, ante lo cual quien actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, en comunicaciones de 9 y 18 de enero de 2018, ésta última con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, en términos similares señala: que el equipo auditor no considera que las mallas estaban en etapas de diseño y rediseño, asumiendo que los docentes solo iban a laborar en pregrado, pero que la Universidad también estaba planificando ofertar postgrados, realizar investigación y fortalecer la Modalidad de Estudios a Distancia, MED; que no se considera la conjunción "o" constante en la frase "pruebas teóricas y/o prácticas, orales y escritas" y que por lo tanto, determina la

Cincuenta y tres

posibilidad de pruebas teóricas o prácticas; que se expidió el Reglamento para el Concurso, siendo los miembros de los tribunales quienes lo aplicaron de acuerdo a su sana crítica; que al modificar el Reglamento respecto a los 75 puntos para declarar ganadores de concurso, hubiera vulnerado el principio de irretroactividad y el derecho a la seguridad jurídica; que el 22 de marzo de 2016 con medida urgente 52 se inició el concurso, con medida urgente 100 de 19 de agosto del mismo año, se declaró a los ganadores, transcurriendo 150 días, sin restar los días utilizados en las impugnaciones que son 42 en la fase de méritos, 8 respecto a la idoneidad y probidad, y 14 en la fase de oposición, totalizando 64 días, cumpliendo con el plazo establecido en el artículo 39 del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior; que las acciones de personal no se encuentran suscritas por la autoridad nominadora, porque no acató las medidas urgentes 110 y 110-A de 20 y 23 de septiembre de 2016, por lo que se sentó razón y se ejecutó, existiendo sentencias que determinan que el mecanismo no contradice la ley, sino que garantizó los derechos de los ganadores; y, que se debería notificar a todos los ganadores del concurso, para que ejerzan su defensa.

Al respecto, las plazas convocadas, conforme consta en los requerimientos de cada Área Académica, corresponden a asignaturas de pregrado sin mencionar postgrados, investigaciones u otros; el artículo 35 del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, señala claramente que la fase de oposición constará de pruebas teóricas y/o prácticas, orales y escritas, nuestra observación se refiere a la ausencia de pruebas orales, lo que también afirma la Miembro Académico encargada del seguimiento en su informe adjunto a la Resolución RPC-SO-30-No.569-2017 de 23 de agosto de 2017; los miembros de los tribunales calificaron los parámetros de evaluación conforme al Reglamento del concurso, aplicando su criterio e interpretación, pues no hubieron directrices que viabilicen una calificación objetiva, conforme el artículo 65 de la LOSEP; el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior fue reformado el 11 de mayo de 2016, estableciendo que para ser declarado ganador del concurso se obtendrá al menos 75 puntos, condición que no se cumplió pese a que la reforma se dio previo a la fase de oposición y sin considerar que el Presidente de la Comisión Permanente de Universidades y Escuelas Politécnicas del CES, con oficio CES-CPUE-2016-1130-O de 29 de junio de 2016 sugiere su aplicación; el concurso no inició el 22 de marzo de 2016 sino el 18 del mismo mes y año, con la convocatoria, transcurriendo

Concuerda y cumplio

entonces 154 días hasta la declaración de ganadores y no 150 como refiere el servidor, además al utilizar 64 días en las impugnaciones no se cumplió con el plazo definido en el articulo 42 del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, que no prevé excepciones, afectando el plazo total referido en la observación; y, pese a que la Rectora Subrogante apeló las medidas urgentes 110 y 110-A, se contrarió el artículo 16 de la Ley Orgánica del Servicio Público, al emitir acciones de personal no legalizadas por la autoridad nominadora.

El Presidente de la CIFI que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, en comunicación de 15 de enero de 2018, refiere el contenido de la sentencia de 28 de julio de 2017 del proceso 11203-2017-01266, respecto a que no existe contradicción de sentencias, sino criterios diferentes por lo que cumplió aquellas que disponían que, en un plazo no mayor a quince días, ejecute todos los nombramientos. Al respecto, como menciona el servidor, las sentencias son de cumplimiento obligatorio, incluso aquellas en las que se rechazaron las acciones de protección, como es el caso de los números 11203-2017-00403, 11203-2017-00263 de 3 y 15 de mayo de 2017 de 14 actores, no obstante, en lugar de paralizar el trámite por la imposibilidad de ejecución, dispuso el ingreso de 204 docentes, entre ellos 14 a quienes se negó la acción de protección, por lo que corresponde a la Corte Constitucional emitir pronunciamiento conforme al artículo 436 número 5 de la Constitución del República del Ecuador; y, la sentencia del proceso 11203-2017-01266 que refiere el servidor es de 28 de julio de 2017 posterior al ingreso de los docentes.

Por tanto, la observación de auditoría se mantiene.

**Conclusión**

En el concurso público de méritos y oposición para docentes titulares auxiliar 1 y agregado 1, se evidenció que el Presidente de la CIFI que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, no verificó previo a la convocatoria, que las plazas convocadas correspondan a las mallas curriculares vigentes, pues se identificaron 8 asignaturas que no corresponden a las aprobadas en los años 2011 y 2013, no emitió directrices de los aspectos a considerar por parte de los directores de las Áreas Académicas, previo a formular los requerimientos de personal; que se establecieron plazas para 25 carreras que se encontraban en proceso de rediseño y diseño, cuya aprobación por parte del CES se efectuó con posterioridad a la convocatoria; que se fijó

una sola materia en las bases de postulación, sin considerar que los docentes podían dictar hasta tres asignaturas; y, no hay evidencia documental de que solicitó apoyo a la Coordinación General de Docencia para que valide esta información. No consideró, al expedir y reformar el Reglamento para Convocar al concurso, que los postulantes rindan pruebas orales en la fase de oposición, y el plazo de 3 días para impugnar cada fase y 5 días para resolverla, conforme el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior. No analizó si los requisitos limitaban la participación de postulantes que cumplían el perfil convocado y no estableció claramente los parámetros de calificación, ni emitió indicaciones previas para guiar el proceso, efectuándolas de manera inoportuna cuando resolvió las impugnaciones presentadas por los postulantes.

Tampoco aplicó el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, respecto a que en caso de existir un solo participante que cumpla con todos los requisitos y puntajes mínimos de cada etapa, éste será declarado ganador siempre y cuando complete al menos el 75% de la nota máxima del puntaje final, pues se evidenciaron 34 postulantes declarados ganadores con calificaciones entre 71 y 74,66 puntos; ejecutó el concurso en 154 días, extendiéndose 48 días más del plazo previsto en el referido Reglamento; y, declaró ganadores, los posesionó y extendió los nombramientos, sin que las acciones de personal se encuentren suscritas por la autoridad nominadora, conforme establece el artículo 16 de la Ley Orgánica del Servicio Público.

Los nombramientos no se ejecutaron a la fecha de su expedición por las irregularidades advertidas y por el cambio del Presidente de la CIFI, ocasionando que docentes declarados ganadores presenten ocho acciones de protección, a fin de ser incorporados a la UNL; sin embargo, las sentencias difieren en su fallos, pues en 5 se aceptaron los recursos planteados y en 3 se rechazaron, pese a ello, el Presidente de la CIFI que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, basado en una de ellas y sin requerir el pronunciamiento de última instancia, dispuso la ejecución de todos los nombramientos expedidos, por lo que se registraron en el distributivo de personal las reformas web 46182, 52526 y 58373, incorporando a 170 docentes desde el 1 de junio, 3 desde el 15 de junio y 31 desde el 1 de julio de 2017, generándose obligaciones laborales para la entidad.

Ciento cuarenta y seis

Las deficiencias descritas en el concurso afectaron los principios de trasparencia, equidad, inclusión e igualdad de oportunidades para los postulantes, evidenciándose que no se sujetó a las necesidades institucionales; que limitó la participación de más postulantes y la optimización del talento humano al considerar una sola materia en las bases de postulación; que no se aplicó todos los procedimientos del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, pues no se cumplió con la prueba oral en la fase de oposición, y restó oportunidad a los participantes de presentar impugnaciones, al fijar un plazo inferior al establecido en el citado Reglamento; que no permitió la actuación del tribunal de méritos y oposición, en igualdad de criterio, por la falta de directrices claras para efectuar la calificación de los méritos; que no prestó las condiciones necesarias para evaluar la idoneidad de los participantes al declarar ganadores con un puntaje inferior al mínimo establecido; que las acciones de personal no se encuentren debidamente legalizadas; y, que se generen conflictos institucionales por la vinculación de ganadores del concurso ante sentencias que en unos casos aceptan y en otros rechazan las acciones de protección.

**Recomendaciones**

**Al Pleno del Consejo de Educación Superior:**

10. Dispondrá al Presidente de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional, cuando ejecute procesos de intervención y lo faculte la normativa vigente para convocar y llevar a cabo concursos de méritos y oposición, emitan directrices claras y concretas para que cada área académica remita los requerimientos de personal acordes a las mallas curriculares aprobadas; expidan el Reglamento para el concurso en concordancia con las normas de superior jerarquía; analicen que los requisitos y parámetros de evaluación no limiten la participación de los postulantes, que éstos se establezcan de forma clara y concreta para que los tribunales de méritos y oposición puedan actuar de manera objetiva; y, cumplan con los plazos establecidos en cada una de las etapas del concurso.

**Al Rector:**

11. Impulsará acciones orientadas a agilitar la obtención del pronunciamiento definitivo de la Corte Constitucional, respecto a la aplicación de sentencias con fallos contrarios en el concurso de méritos y oposición convocado y ejecutado por la CIFI.

Cincuenta y siete

**Acciones de personal de designación y remoción de autoridades académicas y administrativas suscritas por los Presidentes de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional**

El estado de intervención de la Universidad Nacional de Loja, implicó la adopción de acciones administrativas tendientes a mantener la continuidad de los procesos institucionales; por ello, a través de medidas urgentes, los Presidentes de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional, designaron y posesionaron autoridades académicas y administrativas en la Universidad.

Con medidas urgentes 3, 5 y 6 de 17 y 29 de julio, y 3 de agosto de 2015, respectivamente, el Presidente de la CIFI que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, argumentando falta de colaboración y desacato a las disposiciones académicas por parte de los servidores universitarios de los niveles superiores, dispuso la remoción y designación de nuevos Directores para las áreas de Energía, Industrias y Recursos Naturales no Renovables; Salud Humana; Agropecuaria y Recursos Naturales Renovables; Educación, el Arte y la Comunicación; Jurídica, Social y Administrativa; de Investigación; Plan de Contingencia; Modalidad de Estudios a Distancia; Financiera; Talento Humano; Comunicación e Imagen Institucional; y, Telecomunicaciones e Información, y la ejecución de los trámites necesarios para efectivizarlas.

El Rector no acató estas medidas urgentes; y con oficio 364-R-UNL de 21 de julio de 2015, objetó la número 3 y solicitó un insisto para su ejecución, fundamentándose en que la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Educación Superior LOES, no le confieren la calidad de máxima autoridad al Presidente de la CIFI, y por ende de autoridad nominadora.

La negativa del Rector para cumplir las medidas urgentes, derivó que el Presidente de la CIFI extienda y suscriba acciones de personal de remoción y designación, cuya atribución no prevé el Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, sino que consta como competencia del Rector según los artículos 48 de la Ley Orgánica de Educación Superior; 10 segundo inciso del Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional de Loja, vigente hasta el 26 de enero de 2017; y, 31 y 32 números 4, 5, 6 y 8 del Estatuto Orgánico en vigencia.

Actos administrativos similares realizó el Presidente de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional actuante del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, al desvincular y posesionar a Decanos, Directores y otros servidores de libre nombramiento y remoción, con medidas urgentes 142, 147 y 148, la primera de 4 de mayo de 2017, y las siguientes de 31 del mismo mes y año, las que no fueron acatadas por el Rector, por lo que suscribió acciones de personal a favor de los Decanos de las Facultades de la Salud Humana; Energía, Industrias y Recursos Naturales no Renovables; de la Educación, el Arte y la Comunicación; Jurídica, Social y Administrativa; Directora y Subdirectora de Talento Humano; y, Directores de las Carreras de Laboratorio Clínico, Administración de Empresas, Contabilidad y Auditoría, Trabajo Social y Administración Turística, entre otros.

El Rector con oficios 584-R-UNL-2017 de 8 de mayo de 2017 y 781 y 782-R-UNL-2016, ambos de 8 de junio de 2016 (sic), solicitó al Pleno del CES deje sin efecto las medidas urgentes 142, 147 y 148 citadas, exponiendo un análisis del principio de legalidad contenido en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de Educación Superior, Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas; y, puntualizando que, a su criterio, la medida 142 fue emitida para que las nuevas autoridades den cumplimiento a las sentencias dictadas por la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y de Tránsito de la Corte Provincial de Loja, en las acciones de protección 11571-2016-00663 y 11371-2017-00014 relativas al concurso público de méritos y oposición, las que señala eran inejecutables por haber sentencias contradictorias, enfatizando que daría cumplimiento a lo que ordene la Corte Constitucional. Sin embargo, los recursos de apelación interpuestos por la autoridad fueron negados por el Pleno del CES.

A más de estas apelaciones, el Rector emitió la Declaratoria de Nulidad de Pleno Derecho 001-UNL-R-UNL de 15 de mayo de 2017, sobre los actos administrativos contenidos en las acciones de personal de remoción y posesión suscritas por el Presidente de la CIFI, lo cual fue vetado totalmente, según Resolución 002-CIFIUNL-18-05-2017 de 18 del mismo mes y año.

Lo expuesto demuestra que las actuaciones del Rector y de los Presidentes de la CIFI, afectaron el normal desarrollo de los procesos administrativos y actividades institucionales al generar actos administrativos independientes, habiéndose identificado

Ciencuenta y nueve

casos en que dos autoridades cumplieron la misma función simultáneamente, como el cargo de Directora de Talento Humano, pues con medida urgente 142 se removió a quien cumplía dicha función y se designó su remplazo, cuyas acciones de personal no las suscribió el Rector, sino el Presidente de la CIFI, quien planteó acciones judiciales, argumentando entre otros aspectos, que la Directora de Talento Humano y el Decano de la Facultad de la Salud Humana, pese a su remoción continuaban actuando.

Los Presidentes de la Comisión Interventora al extender y suscribir acciones de personal, permitieron ejercer funciones y generar actos administrativos a servidores no designados por la máxima autoridad, contrariando los artículos 16 de la Ley Orgánica del Servicio Público, que determina para desempeñar un puesto público, la emisión de nombramiento o contrato expedido por la autoridad nominadora; 70 de la Ley Orgánica de Educación Superior, referente a que el personal universitario se rige por la Ley Orgánica del Servicio Público; 226 de la Constitución de la República del Ecuador, que refiere que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la Ley; y, 48 letra a) del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, que señala entre las atribuciones de la CIFI, cumplir y hacer cumplir el ordenamiento jurídico ecuatoriano y las normas internas de funcionamiento de la Universidad.

El Rector, al no facilitar por el estado de intervención de la Universidad, la aplicación de las medidas urgentes, incumplió el artículo 50 del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, que prevé, entre otras obligaciones de las autoridades universitarias, cumplir las actividades previstas en el Plan de Intervención y Fortalecimiento Institucional y acatar las disposiciones académicas, administrativas, financieras y jurídicas emitidas por la CIFI.

El Rector y los Presidentes de la CIFI, inobservaron la norma de control interno 100-03 *"Responsables del Control Interno"*, que refiere la responsabilidad de los directivos, servidoras y servidores, de acuerdo con sus competencias, de poner especial cuidado en áreas que, por su importancia, materialidad, riesgo e impacto, puedan afectar a la entidad.

Además, incumplieron el artículo 77 números 1 y 2 letras a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en su orden, el primero que refiere la obligación del titular de la entidad de dirigir y asegurar la implantación funcionamiento y actualización de los sistemas de control interno, de planificación y organización, entre otros; y, el segundo, que establece la obligación y atribución específica de las autoridades y demás servidores de las unidades administrativas, de contribuir con la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa, entre otros, el sistema de control interno.

Con oficios 184, 186 y 187-003-DR4-DPL-AE-2017-I de 28 de diciembre de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados.

En comunicación de 9 de enero de 2018, el Presidente de la CIFI que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, refiere hechos relacionados con el cumplimiento de requisitos de servidores de la UNL que no tienen relación con lo observado. En similares términos se expresa en comunicación de 18 de enero de 2018, con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados.

En comunicación de 15 de enero de 2018, el Presidente de la CIFI que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017 señala: que en el contexto de la intervención, él, es la autoridad competente en la UNL; que las acciones de personal posesionando a autoridades es una medida correctiva prevista dentro de la competencia asignada a la CIFI; y, que estas disposiciones fueron judicializadas por personas afectadas, entre ellas el Subdirector de Administración de Talento Humano, quien interpuso la acción de protección 11904-2017-00016, rechazada en dos instancias judiciales por considerar que el Presidente de la Comisión está legitimado para dar por terminado el contrato de servicios ocasionales. Al respecto, si bien el Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, le faculta a la CIFI disponer medidas administrativas necesarias, éste no le atribuye al Presidente, la facultad de extender y suscribir acciones de personal de remoción y designación de autoridades; asimismo, la sentencia de la acción de protección 11904-2017-00016, no refiere que el Presidente esté legitimado para dar por terminados los contratos, por lo que la facultad de la CIFI es disponer actos administrativos de obligatorio cumplimiento por parte de las autoridades universitarias y no de ejecutarlos.

El Rector en oficio 056-2018-R-UNL de 17 de enero de 2018, señala: que por su parte no existió falta de colaboración con las disposiciones de la CIFI, sino que son impropias, por cuanto arrogándose competencias, le exigió que remueva y designe autoridades; que se ha generado caos en la Universidad, porque dos personas desempeñaron la misma función debido a que las acciones de personal no fueron suscritas por la autoridad nominadora que es el Rector; y, que no fue su voluntad remover autoridades, ya que el acto es de la CIFI y no le corresponde controlar su actuación. Al respecto, el Rector al no facilitar la aplicación de las medidas urgentes, propició que los servidores ejecuten acciones simultáneas.

Consecuentemente, la observación de auditoría se mantiene.

**Conclusión**

Con medidas urgentes 3, 5 y 6 de 17 y 29 de julio, y 3 de agosto de 2015, respectivamente, el Presidente de la CIFI que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, dispuso la remoción y designación de 12 autoridades académicas, disposición que no fue acatada por el Rector, por lo que el referido Presidente suscribió acciones de personal, cuya atribución no está prevista en el Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, sino que consta como competencia del Rector según los artículos 48 de la Ley Orgánica de Educación Superior; 10 segundo inciso del Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional de Loja, vigente hasta el 26 de enero de 2017; y, 31 y 32 números 4, 5, 6 y 8 del Estatuto Orgánico en vigencia. Actos administrativos similares realizó el Presidente de la CIFI actuante del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, al posesionar y desvincular a Decanos, Coordinadores y otros servidores de libre nombramiento y remoción, con medidas urgentes 142, 147 y 148 de 4 y 31 de mayo de 2017, que no fueron acatadas por el Rector, por lo que suscribió las acciones de personal, entre otras, de 11 autoridades.

Lo expuesto demuestra que las actuaciones del Rector y de los Presidentes de la CIFI, afectaron el normal desarrollo de los procesos y actividades institucionales al generar actos administrativos independientes, evidenciándose casos en que dos autoridades, cumplieron la misma función simultáneamente, como el cargo de Directora de Talento Humano, lo que propició acciones judiciales interpuestas por el Presidente de la CIFI,

Sesenta y dos

argumentando entre otros aspectos, que servidores pese a su remoción continuaban laborando.

**Recomendaciones**

**Al Presidente de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional:**

12. Informará sustentadamente, al Consejo de Educación Superior, el incumplimiento de las obligaciones por parte del Rector y/ demás autoridades y servidores de la entidad intervenida, y de sus órganos de gobierno, a fin de que este Organismo tome las acciones correctivas a que haya lugar; y, se abstendrá de emitir acciones de personal de designación y remoción, por cuanto esta facultad le corresponde a la máxima autoridad.

**Al Rector:**

13. Prestará las facilidades a la Comisión Interventora para que se viabilice la correcta aplicación de las medidas urgentes dispuestas, sin afectar el cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente.

**Designación de autoridades académicas y administrativas sin cumplir requisitos para su desempeño**

Los Presidentes de la CIFI actuantes del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016 y del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, con medidas urgentes 3, 5, 6 y 30 de 17 y 29 de julio de 2015, 3 de agosto de 2015 y 5 de enero de 2016 respectivamente; y, 142, 147 y 148 de 4 de mayo de 2017, la primera; y, las siguientes, de 31 del mismo mes y año, designaron a Directores de Áreas Académicas, Decanos de Facultades, Coordinadores y Directores de Carreras y autoridades de las unidades administrativas de la UNL.

Se verificó que en los expedientes laborales de las referidas autoridades, no consta evidencia documental que demuestre el cumplimiento de todos los requisitos para su designación, puesto que en diez casos, no acreditan la publicación de obras de relevancia o artículos indexados en su campo de especialidad, ni la experiencia docente

Suscrito y tres

como profesores universitarios o politécnicos titulares, conforme el artículo 54 letras c) y d) de la Ley Orgánica de Educación Superior; disposición general décima octava del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior; 58 y 67 del Reglamento General de la Universidad Nacional de Loja; y, 11 número 3 y 44 de su Estatuto Orgánico, vigente desde el 27 de enero de 2017. Tampoco consta el informe del Director de Talento Humano, sobre el cumplimiento de requisitos, previo a la emisión de nombramientos y a la posesión de las autoridades nombradas, conforme se demuestra:

| No. | Autoridades Académicas | Acción de personal | Inicio de gestión | Designada por | Requisitos que no constan en el expediente |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. | Directora de la Modalidad de Estudios a Distancia | 201554513 Medida urgente 003 | 2015-07-20 | Presidente de la CIFI | Experiencia docente en calidad de profesora universitaria titular de al menos cinco años. |
| 2. | Director del Área de Energía, Industrias y Recursos Naturales No Renovables | 20154508 Medida urgente 003 | 2015-07-20 | Presidente de la CIFI | Haber publicado obras de relevancia o artículos indexados en su campo de especialidad. |
| 3. | Directora de Investigación | 20154511 Medida urgente 003 | 2015-07-20 | Presidente de la CIFI | Experiencia docente en calidad de profesora universitaria titular de al menos cinco años. |
| 4. | Directora del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación, encargada | 20154746 Medida urgente 005 | 2015-08-01 | Presidente de la CIFI | Número obras de relevancia o artículos indexados publicados, en su campo de especialidad. (Mínimo dos) |
| 5. | Decana de la Facultad de la Educación, el Arte y la Comunicación | PI-MU-142-004 Medida urgente 142 | 2017-05-08 | Presidente de la CIFI | Experiencia docente en calidad de profesores universitarios titulares de al menos cinco años. |
| 6. | Decano de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa | PI-MU-142-003 Medida urgente 142 | 2017-05-08 | Presidente de la CIFI | |
| 7. | Directora de la Carrera de Laboratorio Clínico | PI-MU-147-0020 Medida urgente 147 | 2017-06-06 | Presidente de la CIFI | No evidencia experiencia docente como profesora universitaria titular de al menos cinco años. |
| 8. | Coordinadora de la Carrera de Contabilidad y Auditoría | 20160017 Medida urgente 030 | 2016-01-05 | Presidente de la CIFI | Tener calidad de profesor principal y experiencia docente de al menos tres años como profesor titular. |
| | Directora de la Carrera de Contabilidad y Auditoria | PI-MU-148-0029 Medida urgente 148 | 2017-06-06 | Presidente de la CIFI | Experiencia docente como profesora universitaria titular de al menos cinco años. |
| 9. | Directora de la Carrera de Trabajo Social | PI-MU-148-0028 Medida urgente 148 | 2017-06-06 | Presidente de la CIFI | Experiencia docente como profesora universitaria titular de al menos cinco años.<br>Haber publicado obras de relevancia o artículos indexados en su campo de especialidad. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 10. | Directora de la Carrera de Administración Turística | PI-MU-148-0025 Medida urgente 148 | 2017-06-06 | Presidente de la CIFI | Experiencia docente como profesora universitaria titular de al menos cinco años.<br>Haber publicado obras de relevancia o artículos indexados en su campo de especialidad. |

En los expedientes de las siguientes tres autoridades administrativas, tampoco constan documentos que acrediten la experiencia laboral de cinco años, requerida en el Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos de la Universidad Nacional de Loja, así:

| No. | Autoridades administrativas | Acción de Personal | Inicio de gestión | Designada por | Requisitos que no constan en el expediente |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. | Director de Talento Humano | 020154676 Medida urgente 006 | 2015-08-06 | Presidente de la CIFI | Experiencia de cinco años en "Gestión del Talento Humano" |
| 2. | Directora Financiera | 020154742 Medida urgente 006 | 2015-08-06 | Presidente de la CIFI | Experiencia de cinco años en el "Sistema Nacional de Finanzas Públicas". |
| 3. | Director de Comunicación e Imagen Institucional | 020154744 Medida urgente 006 | 2015-08-06 | Presidente de la CIFI | Certificaciones que sustenten la experiencia laboral que consta en su hoja de vida. |

Asimismo, no fue proporcionado para fines de análisis, el expediente laboral de la Directora de Talento Humano, designada por el Presidente de la Comisión Interventora, mediante medida urgente 142 y acción de personal PI-MU-142-009 de 8 de mayo de 2017, que permita verificar que cumplió los requisitos establecidos en el Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos de la Universidad Nacional de Loja.

La Directora de Talento Humano encargada del 22 de julio al 5 de agosto de 2015, mediante oficios 1788-DTH-UNL, 1849 y 1890 D-TH-UNL de 22 y 29 de julio, y de 3 de agosto de 2015, respectivamente, informó al Presidente de la Comisión Interventora sobre los requisitos legales a cumplir por parte de los directores designados con medida urgente 3, así como la falta de presentación de documentación que sustente su cumplimiento, lo cual le impedía registrar las acciones de personal a favor de los directivos designados, solicitando su pronunciamiento. Sin embargo, con medida urgente 6 de 3 de agosto de 2015, el Presidente de la Comisión Interventora nombró a un nuevo Director de Talento Humano, quien extendió y suscribió nuevas acciones de personal de los Directores ratificando su designación, sin objetar la falta de cumplimiento de requisitos legales.

Igual situación se comprobó en los expedientes de las autoridades académicas nombradas por la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante del 19 de agosto al 23 de octubre de 2016 y del 25 de octubre al 25 de diciembre de 2016, quienes además, no presentaron la declaración patrimonial jurada, conforme a los artículos 231 de la Constitución de la República del Ecuador, 3 y 4 de la Ley para la Presentación y Control de las Declaraciones Patrimoniales Juradas, que establecen que los servidores públicos sin excepción la presentarán, al inicio y término de su gestión, así:

| No. | Autoridades Académicas | Acción de personal | Inicio de gestión | Designada por | Requisitos que no constan en el expediente |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. | Director de la Modalidad de Estudios a Distancia | 20164783 | 2016-11-01 | Rectora Subrogante | Declaración patrimonial jurada como Director. |
| 2. | Coordinadora de la Carrera de Laboratorio Clínico | 20164443 | 2016-10-25 | Rectora Subrogante | Tener calidad de profesor principal y experiencia docente de al menos tres años como profesor titular. Declaración patrimonial jurada como Coordinadora. |
| 3. | Coordinador de la Carrera de Administración de Empresas | 20164430 | 2016-10-17 | Rectora Subrogante | Declaración patrimonial jurada como Coordinador/a. |
| 4. | Coordinador de la Carrera de Contabilidad y Auditoría | 20164436 | 2016-10-17 | Rectora Subrogante | |
| 5. | Coordinadora de la Carrera de Trabajo Social | 20164435 | 2016-10-17 | Rectora Subrogante | |
| 6. | Coordinadora de la Carrera de Administración Turística | 20164433 | 2016-10-17 | Rectora Subrogante | |

Mediante comunicación de 26 de diciembre de 2017, la Directora de Talento Humano encargada del 3 de octubre de 2016 al 30 de agosto de 2017, respecto a la designación de la Coordinadora de la Carrera de Laboratorio Clínico, expresa que su nombramiento fue necesario por la falta de docentes titulares; y, que los directivos no presentaron la declaración patrimonial jurada, por cuanto no se exigió como requisito al tratarse de encargos de funciones. Al respecto, la Ley Orgánica de Educación Superior y el Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional de Loja, no prevén excepciones en el cumplimiento de requisitos para el desempeño de estos puestos, a más de que los servidores vinculados son titulares y no encargados.

Sesenta y seis

Los Presidentes de la CIFI y la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, al nombrar servidores que no documentaron los requisitos para ejercer el cargo, incumplieron lo previsto en el artículo 85 de la Ley Orgánica del Servicio Público, que establece que se podrá designar a servidores de libre nombramiento y remoción, previo el cumplimiento de requisitos para el ingreso al servicio público.

Los Directores de Talento Humano titular y encargada, actuantes del 6 de agosto de 2015 al 21 de junio de 2016 y del 3 de octubre de 2016 al 30 de agosto de 2017; y, la Directora de la Unidad de Talento Humano del 8 de mayo al 30 de agosto de 2017, al no verificar los requisitos previo a expedir los nombramientos, incumplieron las funciones establecidas en el Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos de la Universidad Nacional de Loja, que entre otros aspectos, señala como su responsabilidad, la dirección y administración del subsistema de reclutamiento y selección de personal; y, el 27 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la UNL, que entre sus atribuciones y responsabilidades, les dispone cumplir y hacer cumplir la Ley Orgánica del Servicio Público, su Reglamento y la normativa interna de la entidad, en concordancia con el artículo 52 letra a) de la referida Ley Orgánica.

La Directora de Talento Humano encargada del 3 de octubre de 2016 al 30 de agosto de 2017, incumplió además el artículo 6 de la Ley para la Presentación y Control de las Declaraciones Patrimoniales Juradas, referente a que previo a la posesión de los cargos, los servidores de las unidades de administración del talento humano, se encargarán de verificar que las declaraciones patrimoniales juradas hayan sido presentadas en la Contraloría General del Estado.

La Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante y los Presidentes de la CIFI, inobservaron las normas de control interno 100-03 *"Responsables del control interno"* y 401-03 *"Supervisión"*, la primera que refiere la obligación de los directivos, servidoras y servidores, de acuerdo con sus competencias, de poner especial cuidado en áreas que por su importancia, materialidad, riesgo e impacto, puedan afectar a la entidad; y, la segunda, que la supervisión de los procesos y operaciones se los realizará constantemente para asegurar que se desarrollen de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente; y, los Directores de Talento Humano titulares y encargada, la 407-03 *"Incorporación de personal"* y 407-10 *"Información actualizada del personal"*, la primera referente a que en el proceso de selección, se aplicarán las disposiciones legales,

Suscrito y sub

reglamentos y otras normas que existan sobre la materia y que la unidad de administración de talento humano, para efectos de revisión y control posterior, conservará la información del proceso de selección realizado, asi como de los documentos exigidos al aspirante, en función de los requisitos legales establecidos; y, la segunda, que esta unidad será responsable del control de los expedientes de las servidoras y servidores de la entidad, de su clasificación y actualización, los que deberán contener la documentación general, laboral y profesional de cada uno; y, la información relacionada con su ingreso, evaluaciones, ascensos, promociones y retiro.

Además, incumplieron de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el artículo 77 número 1 letra a) la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante; y, el número 2 letra a), los Presidentes de la CIFI y los Directores de Talento Humano titulares y encargada, el primero referente a la obligación de la máxima autoridad de dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización, entre otros, de los sistemas de control interno y de recursos humanos; y, el segundo, al deber de las autoridades y demás servidores de las unidades administrativas, de contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa, entre otros, el sistema de control interno, de información y recursos humanos.

Con oficios 185, 186, 187, 188, 189 y 195-003-DR4-DPL-AE-2017-I de 28 de diciembre de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados.

La Directora de Talento Humano encargada del 3 de octubre de 2016 al 30 de agosto de 2017, mediante comunicación de 3 de enero de 2018, reiteró que la designación de la Coordinadora de la Carrera de Laboratorio Clínico, se realizó en razón de su experiencia y perfil, por cuanto no existía personal titular; y, que en las acciones de personal consta la obligación de presentar la declaración jurada previo a ejercer el cargo. Al respecto, como Directora de Talento Humano tenía la responsabilidad de controlar que en los expedientes del personal se incluya toda la documentación general, laboral y profesional, para fines de verificación posterior.

La Directora de la Unidad de Talento Humano que actuó del 8 de mayo al 30 de agosto de 2017 en comunicación de 9 de enero de 2018, señala que fue posesionada por el Presidente de la CIFI previo al cumplimiento de los requisitos académicos, capacitación y experiencia; que no le permitieron cumplir sus funciones por cuanto el Rector negó su

acceso a la oficina de Talento Humano y dispuso a la Responsable de Archivo que no se recepte solicitudes, oficios o cualquier trámite de servidores que no fueron designados por él, motivo por el que ningún expediente estuvo a su cargo; que no participó en el nombramiento y posesión de los directivos designados con las medidas urgentes 147 y 148, sino que fue el Presidente de la CIFI y la Subdirectora de Administración de Talento Humano quienes lo efectuaron; y, que las acciones de personal PI-MU-142-002; PI-MU-142-003 y PI-MU-142-009 de 8 de mayo de 2017 fueron producto de la medida urgente 142 de 4 de mayo de 2017 fecha en la que la servidora no estaba en funciones.

Al respecto, la documentación que presentó no demuestra su experiencia en funciones de administración de talento humano de al menos cinco años, en los cargos descritos en su hoja de vida, así como de las acciones que implementó como Directora de Talento Humano para verificar y exigir el cumplimiento de los requisitos legales a los directivos académicos nombrados en las medidas urgentes 142, 147 y 148, pese a que reposan en los archivos de la CIFI las hojas de vida, declaraciones juramentadas y otros documentos que permitieron al equipo de auditoria comprobar el incumplimiento de requisitos legales, y más cuando la servidora desde su posesión hasta el 30 de agosto de 2017 fecha de corte de la presente acción de control, percibió su remuneración correspondiente al cargo directivo.

El Director de Talento Humano que actuó del 6 de agosto de 2015 al 21 de junio de 2016 y el Presidente de la CIFI que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, en comunicaciones de 9 de enero de 2018, coincidentemente señalan: que los Directores de la MED y el de Investigación, no podían cumplir con los requisitos previstos en el artículo 54 de la LOES por cuanto éstos son aplicables para decanos, cuyas remuneraciones fueron modificadas con medida urgente 009; adjunta copia simple del oficio 023-16-CGAMBYOT-AEIRNNR-UNL de 23 de mayo de 2016, del Director del Área de Energía, Industrias y Recursos Naturales no Renovables, con el que presenta publicaciones de artículos científicos de los años 2015 y 2016; que se solicite a la Directora del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación encargada, presente sus obras por no reposar en los archivos institucionales; que la Coordinadora de la Carrera de Contabilidad y Auditoría, no podría acreditar la experiencia requerida según el artículo 66 del Reglamento General de la Universidad, por cuanto estuvo vigente antes de la aplicación de la LOES; que cuando inició la intervención hubieron servidores nombrados sin que cumplan con la publicación de obras; que la

Siguiente y nueve

documentación sobre la experiencia requerida al Director de Talento Humano, reposa en la institución; que la aplicación del Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos, fue negada con visto bueno 20, porque no fue expedido por el Consejo Académico Superior; que la experiencia requerida para el cargo de Directora Financiera según el Manual citado, no solo es en finanzas públicas; y, solicitan que se le confiera copias certificadas de los expedientes del Director de Comunicación e Imagen Institucional, por cuanto no pudieron obtener la documentación.

Al respecto, los documentos que presentan los servidores para acreditar la publicación de obras del Director del Área de Energía, Industrias y Recursos Naturales no Renovables, son posteriores al ingreso del servidor a la Universidad; en los expedientes de los servidores no consta toda la información general, laboral y profesional conforme lo prevé la Norma de Control Interno 407-10 "*Información actualizada del personal*"; el Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos vigente desde el 31 de julio de 2014 y el Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional de Loja, vigente a partir del 2002, no han sido reformados y tampoco el visto bueno 20 se relaciona con la aplicación general del referido Manual, sino con la incorporación de escalas salariales; los Directores de la MED y de Investigación fueron designados con medida urgente 3 de 17 de julio de 2015, sin embargo, posterior a su ingreso el Presidente de la CIFI con Medida Urgente 9 de 8 de septiembre del mismo año estableció las remuneraciones de acuerdo al grado 4 para los dignatarios, autoridades y funcionarios del nivel jerárquico superior; y, para la designación de la Coordinadora de la Carrera de Contabilidad y Auditoría, se consideró los requisitos establecidos en el Reglamento General de la UNL vigente, por cuanto en la LOES no establece requisitos para coordinadores.

El Presidente de la CIFI que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, en comunicación de 15 de enero de 2018, señala: que la designación de decanos y directores de carrera se ejecutó en base a las medidas urgentes 142, 147 y 148; que para ser decano se requiere acreditar al menos cinco años de experiencia como profesor universitario o politécnico titular, para el caso de los directores de carrera el único requisito exigido es tener dos años de experiencia como personal académico universitario o politécnico, según el artículo 58 del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del sistema de Educación Superior; y, que para la designación de la Directora de Talento Humano, no es posible la aplicación del Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos, por efecto del visto bueno 20.

Adjunta copias simples de dos certificaciones laborales extendidas en el 2007 y 2013 por una Universidad extranjera a favor de la Decana de la Facultad de la Educación, el Arte y la Comunicación, y de certificaciones laborales del Decano de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa como docente en una Universidad privada desde 1998 hasta 2008, pero no titular. Al respecto, los directores de carrera son autoridades académicas según el número 3 del Estatuto Orgánico de la UNL, por lo que deben cumplir los requisitos establecidos en el artículo 54 de la LOES, y respecto a la designación de la Directora de Talento Humano, no adjunta evidencia documental que demuestre que el Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos de la Universidad Nacional de Loja expedido por el Rector mediante resolución 044-R-UNL-2014 de 31 de julio de 2014, haya sido derogado.

La Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, en oficio 037-V-UNL de 17 de enero de 2018, señala: que para el cargo de Coordinadora de la Carrera de Laboratorio Clínico, requiere la calidad de profesor principal y experiencia docente de al menos tres años como profesor titular, para lo cual adjuntó copia simple del oficio 2624-DTH/UNL de 25 de octubre de 2016, suscrito por la Directora de Talento Humano encargada, en donde emitió su informe favorable en razón de la experiencia y perfil de la servidora por cuanto no existía personal titular; que para el cargo de Director de la Modalidad de Estudios a Distancia, se cumplió con los requisitos; que la verificación de la declaración patrimonial jurada es responsabilidad de la Directora de Talento Humano; y, que las designaciones cuentan con el visto bueno de la CIFI.

Al respecto, la Ley Orgánica de Educación Superior y el Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional de Loja, no prevén excepciones en el cumplimiento de requisitos para el desempeño de estos puestos; el artículo 4 de la Ley para la Presentación y Control de las Declaraciones Patrimoniales Juradas, obliga a los servidores públicos su presentación sin excepción al inicio y término de su gestión; y, pese a que éstas designaciones hayan contado con el visto bueno de la CIFI, se debió verificar el cumplimiento de los requisitos previo a la incorporación.

Por tanto, la observación de auditoría se mantiene.

**Conclusión**

En los expedientes laborales de diez autoridades académicas designadas mediante medidas urgentes 3, 5 y 30 de 17 y 29 de julio de 2015 y 5 de enero de 2016; y, 142, 147 y 148 de 4 de mayo de 2017, la primera; y de 31 de mayo de 2017, las siguientes, por parte de los Presidentes de la CIFI actuantes del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016 y del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, respectivamente, no consta evidencia documental que demuestre el cumplimiento de todos los requisitos para su designación, puesto que no acreditan la publicación de obras de relevancia o artículos indexados en su campo de especialidad, así como, experiencia docente como profesores universitarios o politécnicos titulares, conforme el artículo 54 letras c) y d) de la Ley Orgánica de Educación Superior; disposición general décima octava del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior; 58 y 67 del Reglamento General de la Universidad Nacional de Loja; y, 11 número 3 y 44 de su Estatuto Orgánico, vigente desde el 27 de enero de 2017; tampoco constan los informes de los Directores de Talento Humano titular y encargada, actuantes del 6 de agosto de 2015 al 21 de junio de 2016 y del 3 de octubre de 2016 al 30 de agosto de 2017; y, de la Directora de la Unidad de Talento Humano actuante del 8 de mayo al 30 de agosto de 2017, que comprueben el cumplimiento de tales requisitos previo a la emisión de nombramientos y a la posesión de las autoridades.

Asimismo, en los expedientes de tres autoridades administrativas designadas con medida urgente 6 de 3 de agosto de 2015, tampoco constan documentos que acrediten la experiencia laboral de cinco años, requerida en el Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos de la Universidad Nacional de Loja; y, no fue proporcionado para análisis, el expediente laboral de la Directora de Talento Humano, designada mediante medida urgente 142, que permita verificar que cumplió los requisitos establecidos en el referido Manual.

Igual situación se comprobó en los expedientes de seis autoridades académicas nombradas por la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante del 19 de agosto al 23 de octubre de 2016 y del 25 de octubre al 25 de diciembre de 2016, quienes, además, no presentaron la declaración patrimonial jurada, conforme a los artículos 231 de la Constitución de la República del Ecuador, 3 y 4 de la Ley para la Presentación y Control de las Declaraciones Patrimoniales Juradas.

**Recomendaciones**

**Al Rector y al Presidente de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional:**

14. Solicitarán al Director/a de Talento Humano, previo a designar o disponer la designación, según les corresponda, de autoridades académicas y administrativas, que verifique el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente y que la información presentada en la hoja de vida cuente con la documentación de sustento, dejando constancia escrita de la verificación que adjuntará al expediente del servidor.

**Al Director de Talento Humano:**

15. Verificará, previo a la suscripción de acciones de personal o contratos y su registro formal, que los servidores presenten toda la documentación que sustente su hoja de vida y aquella exigida para el ingreso al servicio público y certificará su cumplimiento por escrito, con la finalidad de conformar los expedientes con información veraz y oportuna para fines de verificación posterior.

**Incumplimiento de obligaciones con docentes contratados**

Para el periodo académico abril - agosto de 2017, los Directores de Carrera entregaron el distributivo de carga horaria a docentes titulares y contratados, estos últimos a quienes se renovaron los contratos del 1 de marzo al 31 de diciembre de 2017. Los distributivos fueron legalizados por Decanos, Directores de Carrera y Docentes.

El Presidente de la CIFI, el 18 de marzo de 2016 emitió la medida urgente 51 para convocar a Concurso Público de Méritos y Oposición para Docentes Titulares Auxiliar 1 y Agregado 1. Como resultado del mismo, con medida urgente 110 se emitieron los nombramientos de los ganadores, los que constan registrados el 26 de septiembre de 2016, por el Director de Talento Humano; no obstante, estos no se efectivizaron a la fecha de su expedición, derivando el planteamiento de acciones de protección para su ingreso a la Universidad; dieciséis lo hicieron el 17 de enero de 2017, ante la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Loja, argumentando vulneración de derechos constitucionales, cuya causa

Setenta y tres

11371-2017-00014 fue sentenciada el 7 de febrero de 2017 rechazando la demanda; en sentencia de segunda instancia de 4 de abril de 2017, el Tribunal de la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Loja, resolvió "*...Aceptar la apelación interpuesta por los accionantes... se dispone que el Rector de la Universidad Nacional de Loja y la Comisión Interventora, en el plazo de 15 días de notificada esta sentencia, instrumenten las acciones o medidas necesarias para la ejecución de todos los nombramientos expedidos, aceptados por los beneficiarios y debidamente registrados...*".

En base a la sentencia descrita, el Presidente de la CIFI que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, con medida urgente 141 de 7 de abril de 2017, dispuso al Rector que instrumente las medidas necesarias para la ejecución de todos los nombramientos y que asigne carga horaria a los docentes declarados ganadores; y, en disposición 007 de 18 del mismo mes y año, a los Directores de Carrera que, en el plazo no mayor a 24 horas, se la distribuya. El Rector el 10 de mayo de 2017 solicitó a la Corte Constitucional dirima o dicte la sentencia que deben cumplir, por la existencia de fallos contrarios relativos al concurso, sin que éste Organismo se haya pronunciado hasta el corte de la presente acción de control.

El Presidente de la CIFI con medidas urgentes 142 y 148 de 4 y 31 de mayo de 2017, respectivamente, dispuso en la primera, la remoción y designación de Decanos, entre ellos los de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa; y, en la segunda, la desvinculación y vinculación de todos los Directores de Carrera de la misma Facultad; y, con disposiciones 11, 13 y 14 de 22 y 31 de mayo de 2017 y 1 de junio del mismo año, respectivamente, ordenó: al Subdirector de Nómina, que ingrese al Subsistema Presupuestario de Remuneraciones y Nómina SPRYN a los docentes ganadores del concurso; y, a la Tecnóloga Informática y a un Oficinista de la Unidad de Tecnología, en calidad de usuarios y operadores del referido sistema, planteen la reforma web para el ingreso de los docentes. Los servidores atendiendo las disposiciones, los registraron con las reformas 46182, 52526 y 58373 de 2 de junio, 1 y 26 de julio de 2017, incorporando a 169, 4 y 31 profesores, respectivamente.

El Decano de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa posesionado por el Presidente de la CIFI, en oficio 00455-D-FJSA-UNL de 26 de junio de 2017, informó al Rector y al Presidente de la Comisión Interventora, que el ajuste al distributivo de la carga horaria ha sido aprobado por los Consejos Consultivos Académicos de cada Carrera. El Coordinador

Setenta y cuatro

de Docencia, en oficio 010-CD-UNL de 26 del mismo mes y año sugirió al Presidente de la Comisión, dar por concluida la relación laboral de los docentes contratados que han quedado sin carga horaria; e, informó que no cumplen las actividades asignadas por los Directores de Carrera posesionados por el Presidente de la CIFI, ante lo cual emitió la medida urgente 161 de 3 de julio de 2017, en la que dispuso al Rector, que por medio de la Dirección y Subdirección de Talento Humano, la Dirección Financiera y la Coordinación Administrativa Financiera de la Facultad, se notifique en 24 horas, la terminación unilateral del contrato de 5 docentes de Administración Turística, 5 de Derecho, 6 de Administración de Empresas, 3 de Economía, 2 de Trabajo Social y 3 de Contabilidad y Auditoría, por cuanto impartian asignaturas que les correspondían a los docentes ganadores del concurso.

El Rector interpuso en oficio 927-R-UNL-2017 de 6 de julio de 2017, apelación total a la referida medida urgente, señalando que constituye un acto inválido, de contenido imposible y con vicios formales y jurídicamente ineficaces; que para la desvinculación dispuesta, no hay autorización de la autoridad nominadora en este caso el Rector; que la terminación unilateral se efectúa con acción de personal suscrita por autoridad competente; que la CIFI carece de competencia para disponer dicho acto administrativo; y, que como Rector no puede ejecutar la medida urgente, que es nula por no acoplarse al ordenamiento jurídico vigente. Oficio que no tuvo respuesta por parte del Presidente de la Comisión Interventora ni por el Consejo de Educación Superior.

Los Directores de Carrera posesionados por el Presidente de la CIFI, modificaron el distributivo académico, incluyendo a los docentes ganadores del concurso y excluyendo a los que quedaron sin carga horaria. En el caso de la Directora de la Carrera de Contabilidad y Auditoría, en oficio 306-CCA-FJSA-UNL de 18 de julio de 2017, informó al Presidente del Consejo de Educación Superior que, tanto a su persona como a los ganadores del concurso, no les permiten el ingreso a las aulas; que los 3 docentes desvinculados con medida urgente aún siguen laborando; y, otros han puesto resistencia al distributivo académico, oficio que no tuvo respuesta.

Por otra parte, el Secretario General de la Universidad, en oficio 020171806-CAS-UNL de 14 de junio de 2017, informó a las autoridades, que el Consejo Académico Superior en sesión de 13 del mismo mes y año, dispuso la suspensión del uso del Sistema de Gestión Académica SGA y del de Distribución Docente; su reemplazo por sistemas

manuales; y, que se ejecute la planificación académica originalmente asignada, ello por cuanto la Coordinadora de Docencia, ha puntualizado que el 8 de junio de 2017 la información del SGA fue modificada por el ingreso de los docentes ganadores del concurso. En la misma fecha, la Vicerrectora en oficio 570-V-UNL dirigido a los Secretarios Abogados de las Facultades, señala que por cuanto en la Universidad hay personas que fungen como Directores de Carrera sin acción de personal o contrato suscrito por la autoridad nominadora, les instruye que se abstengan de realizar cambios en la planificación académica, sin su previa autorización.

Consecuentemente, el Rector y la Vicerrectora de la Universidad Nacional de Loja, y el Presidente de la CIFI, al actuar independientemente, propiciaron y permitieron que docentes contratados de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa, entre ellos los de la Carrera de Contabilidad y Auditoría, sigan laborando pese a la modificación del distributivo de carga horaria; y, que la Universidad haya incumplido sus obligaciones respecto de remuneraciones desde julio de 2017, pues su desafiliación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se produjo el 3 del mismo mes y año.

El Rector y la Vicerrectora de la Universidad Nacional de Loja, y el Presidente de la CIFI, incumplieron el artículo 326 número 2 de la Constitución de la República del Ecuador, que señala que los derechos laborales son irrenunciables e intangibles y que será nula toda estipulación en contrario; 23 letra b) de la Ley Orgánica de Servicio Público, que establece como derecho de las y los servidores públicos, percibir una remuneración justa, proporcional a su función, eficiencia, profesionalización y responsabilidad; y, 73 párrafo 4 de la Ley de Seguridad Social, que señala como obligación del empleador pagar las aportaciones del Seguro General Obligatorio dentro del plazo de 15 días posteriores al mes que correspondan.

Los referidos servidores también inobservaron las normas de control interno 200-07 *"Coordinación de acciones organizacionales"* y 403-10 *"Cumplimiento de obligaciones"*, la primera que dispone que el control interno debe contemplar los mecanismos y disposiciones requeridos a efecto de que las servidoras y servidores de las unidades participantes en la ejecución de los procesos, actividades y transacciones de la institución, desarrollen sus acciones de manera coordinada y coherente, con miras a la implantación efectiva de la estrategia organizacional para el logro de los objetivos; y, la segunda, de

llevar un control adecuado de las obligaciones contraídas por la entidad, a fin de que sean pagadas oportunamente para evitar recargos, intereses y multas.

Además, el Rector incumplió el artículo 77 número 1 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señala la obligación y atribución específica del titular de la entidad de dirigir, administrar y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización, entre otros, del sistema de control interno; y, la Vicerrectora y el Presidente de la CIFI, el número 2 letra a) del mismo artículo y Ley, que señala la responsabilidad de las autoridades y servidores de las unidades administrativas de contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área de su competencia, entre otros, el sistema de control interno.

Con oficios 184, 185 y 187-003-DR4-DPL-AE-2017-I de 28 de diciembre de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados.

Con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, el Rector en oficio 056-2018-R-UNL de 17 de enero de 2018, en lo pertinente indica: que por un lado se exige el otorgamiento de los nombramientos de los accionantes y por otro que se cumpla con la Resolución RPC-SE-12-No.048-2016 emitida por el CES, que dispone al Presidente de la CIFI adopte las medidas necesarias para analizar, continuar y concluir adecuadamente los concursos públicos de méritos y oposición; que solicitó a la Corte Constitucional dirima o resuelva la sentencia que debe cumplir, por la existencia de fallos contradictorios; que el personal vinculado por el Presidente de la CIFI no fue nombrado por autoridad competente y que por no tener calidad de servidores públicos no pueden generar actos administrativos válidos; y, que jamás removió a los docentes de la Carrera de Contabilidad y Auditoría.

Al respecto, la observación de auditoría se relaciona con el hecho de permitir que los docentes continúen laborando sin que la Universidad cumpla con el pago de sus haberes, de lo que no adjuntó documentación.

La Vicerrectora de la Universidad Nacional de Loja en oficio 037-V-UNL de 17 de enero de 2018, señala que los docentes desvinculados por el Presidente de la CIFI, no fueron cesados de sus funciones por la autoridad nominadora que es el Rector; que el Presidente de la CIFI dispuso se planteen las reformas web a fin de ingresar a los

Setenta y cinco

supuestos docentes, sin que éste sea ordenador de gasto; y, hace referencia a la certificación del Subdirector de Desarrollo Institucional de Talento Humano, que señala que se encontraba ejerciendo las funciones del cargo para el que fue electa, documento que no consta en el anexo 18 que refiere.

De lo expuesto, la observación a la servidora corresponde al cargo de Vicerrectora, por permitir conjuntamente con el Rector, que docentes continúen laborando pese a los cambios de la distribución académica, afectando el cumplimiento del pago de sus remuneraciones y demás prestaciones sociales.

El Presidente de la CIFI que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, en comunicación de 15 de enero de 2018, en la parte pertinente indicó: que la emisión de las acciones de personal posesionando al Decano y Directora es una medida correctiva prevista dentro de sus competencias; que no hay incumplimiento de obligaciones con personas ajenas a la institución; que el oficio 570-V-UNL y la Resolución del CAS carecen de validez por no contar con el visto bueno de la CIFI; y, que las autoridades de la Universidad han obstaculizado el ejercicio de la intervención, con su permanente desacato e incumplimiento del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas. Al respecto, no evidenció la toma de acciones correctivas permitiendo que los docentes desvinculados continúen laborando y que la institución adquiera obligaciones que afecten los recursos institucionales.

Consecuentemente, la observación de auditoría se mantiene.

**Conclusión**

El Presidente de la CIFI que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, con medida urgente 141 de 7 de abril de 2017, dispuso al Rector que ejecute todos los nombramientos de los ganadores del concurso de méritos y oposición y que les asigne carga horaria, conforme la sentencia expedida por la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Loja, dentro del recurso de apelación interpuesto en la acción de protección 11371-2017-00014; y, a los Directores de Carrera que, en un plazo no mayor a 24 horas, distribuyan esta carga horaria. El Decano de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa informó al Rector y al Presidente de la CIFI que el ajuste al distributivo de la carga horaria ha sido aprobado por los Consejos Consultivos Académicos de cada

Setenta y ocho

Carrera, por lo que el Coordinador de Docencia, sugirió al Presidente de la Comisión, concluir la relación laboral de los docentes sin carga horaria, ante lo cual, emitió la medida urgente 161 de 3 de julio de 2017, en la que dispuso al Rector, que en 24 horas notifique la terminación unilateral del contrato de 24 docentes de distintas carreras, que impartían asignaturas de los ganadores del concurso, medida que fue apelada por el Rector.

Los Directores de Carrera posesionados por el Presidente de la CIFI, modificaron el distributivo académico, incluyendo a los docentes ganadores del concurso y excluyendo a los que quedaron sin carga horaria, entre ellos, la Directora de la Carrera de Contabilidad y Auditoría, quien informó al Presidente del CES que, a su persona y a los ganadores del concurso, no les permiten el ingreso a las aulas; que los docentes desvinculados aún siguen laborando; y, otros han puesto resistencia al distributivo académico. El Consejo Académico Superior, dispuso la suspensión del uso del Sistema de Gestión Académica SGA y del de Distribución Docente; su reemplazo por sistemas manuales; y, que se ejecute la planificación académica original, lo que fue ratificado por la Vicerrectora quien instruyó a los Secretarios Abogados de las Facultades que se abstengan de realizar cambios en la planificación académica, sin su previa autorización.

El Rector y la Vicerrectora, y el Presidente de la CIFI, al actuar independientemente, propiciaron y permitieron que docentes contratados, sigan laborando pese a la modificación de la carga horaria; y, que la Universidad haya incumplido sus obligaciones respecto de remuneraciones desde julio de 2017.

**Hecho Subsecuente**

Los docentes de la Facultad Jurídica Social y Administrativa, continuaron prestando sus servicios por disposición del Rector y hasta la conclusión de nuestras actividades en la Universidad, no se les ha cancelado sus remuneraciones, generando incumplimiento de las obligaciones institucionales. En denuncias a la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público de Loja, los afectados señalan que sus contratos se extienden al 31 de diciembre de 2017; que han laborado con normalidad en función de la carga horaria entregada; y, que se encuentran impagos desde julio de 2017.

**Recomendación**

**Al Rector:**

16. Dispondrá, previo visto bueno de la CIFI, de ser el caso, al Coordinador de Docencia, a los Coordinadores Administrativos de las Facultades y a los Directores de Carrera que, en coordinación con la Dirección de Talento Humano, confirmen la existencia de otros casos de docentes que se encuentren prestando servicios en la Universidad, sin la regularización correspondiente. Esta confirmación incluirá la comprobación del cumplimiento de la cátedra de conformidad con el distributivo académico, horarios establecidos, asistencias y calificaciones de estudiantes, a fin de iniciar el trámite motivado que garantice su permanencia o desvinculación, a fin de que no se vulneren los derechos al trabajo y la seguridad social; y, que la Universidad evite recargos, intereses y multas en el pago de haberes y prestaciones sociales.

**Vinculación de personal que laboró en cursos de nivelación de carrera, sin cumplir disposiciones legales**

Se examinó la contratación de personal de dos cursos de nivelación de carrera desarrollados en la Universidad Nacional de Loja para los estudiantes del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión SNNA; así:

Segundo semestre 2015

El 30 de octubre de 2015, la Subsecretaria General de Educación Superior encargada, en representación de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación y el Rector de la Universidad Nacional de Loja, suscribieron el contrato de régimen especial 20150149, cuyo objeto fue la prestación del servicio de nivelación de carrera para los estudiantes del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión, documento que en la cláusula cuarta establece que la SENESCYT transferirá el 80% del monto contractual, previo a la entrega de la planificación general del curso y emisión de la factura por parte de la Universidad, las que fueron entregadas a la Administradora del Contrato, con oficio 1008-V-UNL de 5 de noviembre de 2015, suscrito por la Vicerrectora encargada.

Con medida urgente 23 de 26 de noviembre de 2015, el Presidente de la CIFI que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, dispuso que los estudiantes reciban los cursos conforme al contrato; que el periodo de matrículas será del 30 de noviembre al 4 de diciembre de 2015; y, el inicio de labores académicas a partir del 7 de diciembre del mismo año; ante lo cual, el Rector mediante oficio 869(a)-R-UNL de 4 de diciembre de 2015, informó que no existe disponibilidad presupuestaria para dar paso a esta disposición; y, con oficio 879-R-UNL de la misma fecha, advirtió al Director de Talento Humano y a la Directora Financiera, que existen sanciones por comprometer recursos sin certificación presupuestaria.

Con sustento en la referida medida urgente, la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos SENESCYT que actuó del 1 al 31 de diciembre de 2015 y luego como Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la UNL del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, designada por el Presidente de la CIFI, solicitó al Rector mediante oficio 391 UPS-UNL de 4 de diciembre de 2015, la vinculación de 38 docentes y tutores, 3 administrativos y 1 trabajador, para que laboren del 7 de diciembre de 2015 al 11 de marzo de 2016; y, con oficio 393 UPS-UNL de la misma fecha, solicitó a la Vicerrectora la aprobación del calendario académico de los cursos; requerimientos que no tuvieron respuesta, por lo que el Presidente de la CIFI mediante oficio 112-CIFI-UNL de 18 de febrero de 2016, dispuso al Rector que en 48 horas autorice la aprobación del presupuesto, calendario académico y contratación de personal; y, al Director de Talento Humano y a la Directora Financiera, que velen por su cumplimiento.

Con oficio 036-UPS-UNL de 11 de marzo de 2016, la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la Universidad Nacional de Loja, indicó al Rector que, a fin de cumplir la carga horaria, se ajustó la planificación, considerando 35 docentes y 5 tutores, quienes laboraron del 7 de diciembre de 2015 al 11 de marzo de 2016; y, 5 administrativos para el periodo del 1 de enero al 30 de abril de 2016.

El 29 de marzo de 2016, la SENESCYT transfirió a la cuenta de la Universidad, el valor de 242 315,20 USD, equivalente al 80% del monto del contrato, por lo que el 19 de abril del mismo año, la Directora Financiera certificó que existe disponibilidad presupuestaria para la contratación de 40 docentes y tutores, bajo la modalidad de servicios

Ochenta y uno

profesionales; sin embargo, el documento fue emitido antes de que se haya aprobado la reforma al presupuesto, toda vez que el 17 de mayo de 2016, con oficio 203-R-UNL, el Rector solicitó el dictamen favorable de la Secretaria Nacional de Planificación, el que consta en oficio SENPLADES-SGPBV-2016-0234-OF de 13 de junio de 2016.

La contratación de personal docente y tutores se formalizó el 2 de mayo de 2016, luego de 147 días de iniciadas las labores académicas y 52 días después de concluida la prestación del servicio, contratos que fueron suscritos por los Directores Administrativo encargado y de Talento Humano, con sustento en el artículo 2 de la medida urgente 032 de 6 de enero de 2016, que dispone que cuando el Rector no ejecute en el término de 48 horas, las medidas urgentes que involucren la vinculación de personal administrativo o docente, el Director Administrativo sentará la razón en el contrato respectivo y lo ejecutará incorporando a la entidad al personal correspondiente. Los pagos por los servicios profesionales de docentes y tutores, los realizaron mediante 40 comprobantes únicos de registro tramitados del 23 al 29 de junio de 2016, luego de 104 días de haber prestado los servicios, los que fueron autorizados por la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la Universidad Nacional de Loja y no por el Rector como ordenador de gasto, de conformidad con los artículos 18 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos y 17 de la Resolución para la Creación y Funcionamiento de la Unidad de Proyectos SENESCYT, ambos de la Universidad Nacional de Loja.

La vinculación de personal sin contrato ni certificación de disponibilidad presupuestaria, se produjo por cuanto el Rector ante el retraso en la transferencia de recursos por parte de la SENESCYT, no tomó acciones para exigir el financiamiento para la contratación de personal; y, porque el Presidente de la CIFI que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, previo a emitir la medida urgente 23, no instruyó al personal de la Universidad, para que adopte medidas administrativas y financieras que le permitan cumplir con la obligación de dictar los cursos de nivelación, sin afectar el cumplimiento de disposiciones legales.

Por otra parte, los desembolsos sin autorización del Rector como ordenador de gasto, se efectuaron por cuanto la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos SENESCYT que actuó del 1 al 31 de diciembre 2015 y como Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con

Ochenta y dos

la Universidad Nacional de Loja, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, los suscribió como ordenadora de gasto, sin que exista evidencia documental de que estuvo delegada para tal función, lo que no fue objetado por la Directora Financiera que actuó del 12 de noviembre de 2015 al 30 de agosto de 2017, quien los autorizó.

Primer semestre 2016

Mediante oficio SENESCYT-SGES-2016-0653-CO de 11 de abril de 2016, la Subsecretaria de Educación Superior, informó a 18 rectores y coordinadores de nivelación del País, entre ellos al de la Universidad Nacional de Loja, que *"...los cursos de nivelación de carrera pueden desarrollarse regularmente para este período académico ya que si existe la disponibilidad presupuestaria para su financiamiento. En tal sentido, esta Secretaría está formalizando el mecanismo mediante el cual se transferirán los fondos... Durante la primera semana del mes de abril..."*.

Con base en lo descrito, el Presidente de la CIFI, sin contar con un contrato o convenio y la planificación que respalde la ejecución del curso de nivelación de carrera, con medida urgente 61 de 22 de abril de 2016, dispuso que los estudiantes que se encuentran dentro del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión reciban el curso; que el período de matrículas sea del 25 al 29 de abril de 2016; y, que el inicio de labores académicas se efectúe el 2 de mayo del mismo año.

Mediante oficios 072 y 082-UPS-UNL de 28 de abril y 13 de mayo de 2016, respectivamente, la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la Universidad Nacional de Loja, solicitó al Rector autorice la contratación de 27 docentes, 5 tutores, 5 administrativos y 1 trabajador; pedido que también formuló al Presidente de la CIFI, mediante oficio 081-UPS-UNL de 13 de mayo de 2016. El 14 de septiembre de 2016, a 16 días de concluir los cursos de nivelación, el Presidente de la Comisión Interventora, con medida urgente 108, dispuso a la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, la suscripción del convenio de inicio del curso de nivelación.

El 13 de diciembre de 2016, la Subsecretaria General de Educación Superior y la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, suscribieron el convenio 20160084CI 016/2016/UNL, con el objeto de regularizar el pago a los docentes que prestaron el

servicio de nivelación, en el cual la Universidad se obligó a realizar reformas presupuestarias o préstamos internos para cumplir con la obligación; y, la SENESCYT a transferir los valores, previo a la entrega del informe académico, administrativo y financiero.

Con oficio 755-2016-R-UNL de 15 de diciembre de 2016, la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, solicitó al Presidente de la CIFI, el visto bueno para realizar la reforma presupuestaria, el que se otorgó el 22 del mismo mes y año; pese a ello, no se cancelaron las remuneraciones al personal.

Con disposición 004 contenida en oficio CES-CIFIUNL-2017-0206-O de 24 de marzo de 2017, el Presidente de la CIFI, dispuso al Rector, que en el término de 72 horas, ordene las acciones necesarias para el pago de 234 440,84 USD a docentes y servidores que laboraron en el curso de nivelación del primer semestre 2016; ante lo cual, con oficio 456R-UNL de 4 de abril de 2017, el Rector objetó la disposición, argumentando que el personal fue vinculado de forma ilegal, y por falta del informe de cumplimiento académico, administrativo y financiero validado por la SENESCYT. El Presidente de la Comisión Interventora, en oficio CES-CIFIUNL-2017-404-O de 31 de mayo de 2017, insistió al Rector el referido pago.

Frente a los requerimientos de pago por parte del Presidente de la CIFI y de los profesionales que prestaron el servicio de nivelación, el Procurador General de la Universidad, en varios pronunciamientos, indicó que la Coordinadora no presentó el informe de las actividades realizadas en el primer semestre 2016, requisito formal para el trámite de pago; sugirió que presentado este informe, se realice un convenio de pago con el personal que laboró, a fin de no vulnerar sus derechos; y, que se envíe toda la documentación a la SENESCYT, entidad responsable del financiamiento.

El 28 de julio de 2017, con medida urgente 165, el Presidente de la CIFI dispuso al Rector que en el término de 24 horas, realice la reforma presupuestaria para el pago de haberes al personal que prestó el servicio de nivelación; ordene al Procurador que en 48 horas elabore los convenios individuales de pago; disponga a la Directora Financiera que realice el pago; ordene a la Vicerrectora que entregue el informe final, en cumplimiento al convenio; y, que una vez aprobados los informes por la SENESCYT, disponga a la Directora Financiera realice el seguimiento para el reembolso de los

Ochenta y cuatro

valores. El 3 de agosto de 2017, el Rector con oficio 1058-R-UNL-2017 apeló la medida urgente indicando que es inejecutable, por cuanto la SENESCYT es la entidad responsable de transferir los fondos para ejecutar el pago a los docentes, conforme el artículo 36 número 7 del Reglamento del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión SNNA, vigente a la fecha de realización del curso.

El 9 de agosto de 2017 el Consejo Académico Superior CAS, dispuso a una Asistente Administrativa, la revisión y actualización de los informes para remitir y solicitar a la SENESCYT el desembolso, quien el 21 de agosto de 2017 con oficio 171-2017-UPS-UNL, remitió al CAS el informe final del curso de nivelación, revisado y autorizado por el Rector; sin embargo, hasta el corte de esta acción de control, no se realizaron los convenios de pago y los desembolsos a los docentes, tutores y personal administrativo.

Lo expuesto se produjo porque el Presidente de la CIFI, al resolver con medida urgente el inicio de matrículas y período académico del curso de nivelación de carrera, no dispuso de un instrumento legal que le faculte la forma de operar académica, administrativa y financieramente, para desarrollarlo en óptimas condiciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 68 del Reglamento del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión; porque la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos SENESCYT y que luego actuó como Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la Universidad Nacional de Loja, permitió la vinculación de personal en estas condiciones y no presentó oportunamente el informe final para proceder con el pago; y, por cuanto el Rector, pese a que los cursos se estuvieron brindando desde el año 2012 en la institución a la cual representa y conociendo de la comunicación de la Subsecretaria de Educación Superior para desarrollar el curso de nivelación, no coordinó acciones con la SENESCYT a objeto de regularizar el servicio mediante la suscripción del contrato o convenio correspondiente.

Los hechos descritos ocasionaron que la vinculación de personal para el servicio de nivelación, se haya realizado afectando las garantías laborales de los docentes y tutores contratados, pues respecto del segundo semestre 2015, el comprometer recursos sin disponibilidad presupuestaria, derivó que la contratación y pago se efectúen en forma extemporánea; y, del primer semestre 2016, la entidad recibió el servicio, sin regularizar las fuentes de financiamiento y los instrumentos legales para cumplir con la obligación del pago, afectando el derecho de los docentes y servidores a recibir una remuneración

Ochenta y cinco

justa de acuerdo al trabajo realizado; y, que los documentos que sustentan la contratación y pago no contengan todos los atributos de propiedad y legalidad.

El Presidente de la CIFI y la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos SENESCYT y que luego actuó como Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la Universidad Nacional de Loja, incumplieron los artículos 227 y 328 de la Constitución de la República del Ecuador, que en su orden refieren, el primero que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación; y, el segundo, que el pago de remuneraciones se dará en los plazos convenidos; y, el artículo 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, que refiere que ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria.

El Rector incumplió el tercer inciso del artículo 3 del Reglamento del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión publicado en Registro Oficial 512 de 1 de junio de 2015 y la disposición transitoria quinta del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Superior, que refieren, el primero la obligación de las universidades de garantizar el acceso de las y los aspirantes a la nivelación de carrera; y, el segundo, de mantener un período académico de nivelación en cada una de sus carreras al que accederán los bachilleres, que en virtud de un examen nacional hayan obtenido un cupo; y, el artículo 18 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de 21 de diciembre de 2012, que establece como su atribución, autorizar las reformas presupuestarias necesarias, para la buena marcha de la institución.

El Presidente de la CIFI incumplió además el artículo 48 letras a) y d) del Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas, que refiere como atribuciones de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional, cumplir y hacer cumplir el ordenamiento jurídico ecuatoriano; y, disponer las correcciones y medidas académicas, administrativas, de dirección y gestión universitaria, o económico-financieras, de ejecución inmediata, que propicien un mejor funcionamiento de la Universidad, precautelando los intereses de los diferentes estamentos de la institución.

Debiendo y sus

La Directora Financiera incumplió los artículos 22 letra d) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que señala como deber de las servidoras y servidores públicos, negarse por escrito, a acatar las órdenes superiores que sean contrarias a la Constitución de la República y la Ley; 41 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que refiere que los servidores públicos podrán objetar por escrito, las órdenes de sus superiores, expresando las razones para tal objeción; y, 26 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja, que señala entre sus atribuciones y responsabilidades, cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales, reglamentarias, las políticas y normas pertinentes en materia de administración financiera; planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades de administración financiera, de conformidad a la normativa legal vigente sobre la materia; y, vigilar la aplicación del control interno financiero, dentro de los subprocesos de presupuesto, contabilidad y tesorería.

Los servidores en su conjunto, inobservaron la norma de control interno 200-07 *"Coordinación de acciones organizacionales"*, que obliga a los servidores a participar activamente en la aplicación y mejoramiento de controles efectivos para las áreas de la organización donde desempeñan sus labores, de acuerdo con sus competencias y responsabilidades.

Además, el Rector incumplió el artículo 77 número 1 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señala como obligación del titular de la entidad, dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización, entre otros, del sistema de control interno; el Presidente de la CIFI y la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos SENESCYT y que luego actuó como Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la Universidad Nacional de Loja, el número 2 letra a), que refiere el deber de las autoridades y servidores de las unidades administrativas, de contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa, entre otros, el sistema de control interno; y, la Directora Financiera el número 3 letras a) y c) del mismo artículo y Ley, que refieren en su orden, la obligación de las autoridades y servidores de la unidad financiera de organizar, dirigir, coordinar y controlar todas las actividades de administración financiera de la entidad; y, asegurar el funcionamiento del control interno financiero.

Rehonte y suel

Con oficios 184, 186, 194 y 197-003-DR4-DPL-AE-2017-I de 28 de diciembre de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados.

El Presidente de la CIFI en comunicaciones de 9 y 18 de enero de 2018, manifestó que para no afectar a los estudiantes tuvo que disponer el inicio de clases sin la certificación presupuestaria, debido a que el Rector se negaba a firmar el convenio con la SENESCYT, el que una vez legalizado viabilizó el desembolso a los docentes; que luego de cesar en sus funciones persistieron obligaciones de pago que la Contraloría no ha observado; y, señala otros aspectos que están fuera del alcance del examen como los valores pendientes de cancelación a varios docentes desde el año 2012.

El Rector en oficio 056-2018-R-UNL de 17 de enero de 2018 señala que ejecutó oportunamente todo cuanto le compete, esto fue: suscribir el contrato, fijar las condiciones de pago con la SENESCYT, cumplir con la entrega de la planificación y factura para la transferencia de recursos, solicitar por dos ocasiones a la Directora Financiera y a la Subdirectora de Presupuesto la disponibilidad presupuestaria, prevenir al personal relacionado con el cumplimiento las disposiciones de la CIFI para que actué conforme a la Ley, advertir sobre la falta de disponibilidad presupuestaria al Presidente de la CIFI y solicitar a la Contraloría un examen especial por los actos generados en el curso de nivelación; que con la medida urgente 23, el Presidente de la CIFI tuvo interés en obligarlo a cometer un error administrativo; y, respecto al primer semestre 2016, expuso que la normativa citada en los Reglamentos a la LOES y del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión, con que el equipo de auditoría establece incumplimientos al Rector, es competencia exclusiva de la SENESCYT y uno de ellos es de vigencia posterior a la fecha en la que se impartieron los cursos; que al referir lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos y la Norma de Control Interno se pretende que el Rector convalide las disposiciones ilegales generadas por la medida urgente 61, de reformar el presupuesto y establecer los convenios de pago al personal de nivelación; y, que por su observación se está justificando la responsabilidad del Presidente de la CIFI. Adicionalmente incluye aspectos que no se relacionan con el comentario de auditoría.

La Directora Financiera en oficio 009-2018-DF-UNL de 17 de enero de 2018, indicó que el equipo de auditoría no dio a conocer los resultados provisionales en cada etapa de la acción de control; en lo pertinente al pago sin autorización del Rector como ordenador

ochenta y ocho

de gasto, puntualiza que la disposición transitoria segunda de la medida urgente 23, establece que el Coordinador General del Proyecto para el Curso de Nivelación y Admisión en la Universidad Nacional de Loja encaminará las acciones académicas - administrativas tendientes al cumplimiento de la referida resolución; que como Directora Financiera no pudo objetar el pago por cuanto se mantuvo una cadena de ejecución por la falta de cumplimiento del Rector; que los contratos de servicios profesionales no generaron vinculación del personal puesto que no mantienen relación de dependencia; que los actos del Presidente de la CIFI gozan de legalidad mientras un juez no sentencie lo contrario; que desde el 29 de marzo de 2016 la Universidad contó con los recursos económicos para el segundo semestre 2015; y, que a su dependencia no se remitió el presupuesto, ni le solicitaron informe para la contratación de personal.

Al respecto, las medidas urgentes 23 y 61 dispuestas por el Presidente de la CIFI, a la fecha de emisión no se respaldaron con las certificaciones de disponibilidad presupuestaria que garanticen el cumplimiento de las obligaciones adquiridas; en el segundo semestre 2015 el pago se sustentó en el contrato 20150149 y no en un convenio; para el primer semestre de 2016, al equipo de auditoría no fueron presentados documentos que confirmen las acciones del Presidente de la CIFI para suscribir un convenio con la SENESCYT previo a disponer el inicio del período de matrículas; y, los pagos del segundo semestre 2015 se realizaron con 106 días de retraso y, hasta el corte de la acción de control, no se efectuaron desembolsos al personal que laboró en los cursos del 2016.

Por otra parte, el Rector pese a conocer los compromisos adquiridos por la UNL para la realización del curso del segundo semestre 2015, no presentó al equipo de auditoría las acciones de seguimiento e insistencia a la SENESCYT, que le permitan obtener los recursos para la contratación de los docentes; de los cursos del primer semestre de 2016, se suscribió el convenio 20160084CI, que estipuló reformas al presupuesto o prestamos internos para cancelar los haberes de los profesionales que dictaron los cursos, lo que no fue realizado; tampoco acogió la recomendación efectuada por el Procurador de la Universidad, de efectuar convenios de pago para estas obligaciones.

Respecto de las observaciones realizadas por la Directora Financiera, con oficio 0197-0003-DR4-DPL-AE-2017-I de 28 de diciembre de 2017 se le comunicaron resultados provisionales; además, las actividades académicas y administrativas delegadas por el

Presidente de la CIFI en la medida urgente 23, al Coordinador General de Nivelación fueron para encaminar el inicio de los cursos, más no, ordenar gastos, por lo que las aseveraciones de la servidora no justifican que los gastos hayan sido autorizados por la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la UNL; finalmente, de conformidad con lo establecido en el artículo 148 del Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público, los servicios profesionales son un tipo de contratación, de conformidad con el artículo 1454 del Código Civil.

Consecuentemente, los argumentos de los servidores no modifican la observación de auditoría.

**Conclusión**

El 30 de octubre de 2015, entre la SENESCYT y la UNL, se suscribió un contrato de régimen especial, para el servicio de nivelación de carrera, segundo semestre 2015. El Presidente de la CIFI, con medida urgente 23 de 26 de noviembre de 2015, dispuso su inicio; ante lo cual, el Rector el 4 de diciembre de 2015, informó que no existe disponibilidad presupuestaria. Con sustento en la medida urgente, la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos SENESCYT y que luego actuó como Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la UNL, designada por el Presidente de la CIFI, solicitó al Rector la vinculación de 35 docentes y 5 tutores, 5 administrativos y 1 trabajador; y, a la Vicerrectora la aprobación del calendario académico de los cursos; requerimientos que no tuvieron respuesta. El 29 de marzo de 2016, la SENESCYT transfirió los recursos, por lo que el 19 de abril del mismo año, la Directora Financiera certificó la disponibilidad presupuestaria para la contratación de docentes, la que se formalizó el 2 de mayo de 2016, luego de 147 días de iniciadas las labores académicas y 52 días después de concluidas, cuyos pagos se realizaron 104 días después de recibidos los servicios, sin la autorización del Rector. La vinculación de personal sin contrato ni certificación presupuestaria, se produjo por cuanto el Rector no exigió la transferencia de recursos de la SENESCYT; y, porque el Presidente de la CIFI que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, previo a emitir la medida urgente 23, no instruyó a la entidad cumplir en debida forma con la obligación de dictar los cursos de nivelación; y, los desembolsos sin autorización del Rector, se efectuaron por cuanto la Coordinadora

Noventa

General de la Unidad de Proyectos SENESCYT que actuó del 1 al 31 de diciembre 2015 y como Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la UNL, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, los suscribió sin estar delegada para ordenar el gasto, lo que no fue objetado por la Directora Financiera que actuó del 12 de noviembre de 2015 al 30 de agosto de 2017, quien los autorizó.

Para el primer semestre 2016, el Presidente de la CIFI sin contar con un contrato o convenio para el curso de nivelación, con medida urgente 61 de 22 de abril de 2016, dispuso su inicio, por lo que la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la UNL, solicitó la contratación de 27 docentes, 5 tutores, 5 administrativos y 1 trabajador. El 13 de diciembre de 2016, la Subsecretaria General de Educación Superior y la Vicerrectora que actuó como Rectora Subrogante, suscribieron un convenio para regularizar el pago a los docentes, en el cual la Universidad se obligó a realizar reformas presupuestarias o préstamos internos para cumplir con la obligación; y, la SENESCYT a transferir los valores, previo a la entrega del informe académico, administrativo y financiero, pese a ello, no se cancelaron las remuneraciones. El 24 de marzo de 2017, el Presidente de la CIFI, dispuso al Rector, ordene el pago de 234 440,84 USD a docentes y servidores, lo que fue objetado por falta del informe de cumplimiento académico, administrativo y financiero validado por la SENESCYT, hecho confirmado por el Procurador General de la Universidad, en varios pronunciamientos, sugiriendo que, presentado este informe se realicen los convenios de pago. El 28 de julio de 2017 con medida urgente 165, el Presidente de la CIFI dispuso se reforme el presupuesto para el pago de haberes al personal que prestó el servicio de nivelación; se elaboren los convenios individuales de pago; y, posterior a la cancelación, se efectúe el seguimiento para el reembolso de los valores, disposición que también fue apelada por el Rector. El 9 de agosto de 2017 el Consejo Académico Superior, dispuso a una Asistente Administrativa, la revisión y actualización de los informes para remitir y solicitar a la SENESCYT el desembolso, documento presentado el 21 de agosto de 2017 con la autorización del Rector; sin embargo, hasta el corte de esta acción de control, no se realizaron los convenios de pago ni los desembolsos a los docentes, tutores y personal administrativo. Lo expuesto se produjo porque el Presidente de la CIFI, al resolver con medida urgente el inicio del curso de nivelación de carrera, no dispuso de un instrumento legal que le faculte la forma de operar académica, administrativa y financieramente, para desarrollarlo en óptimas

Veinte y uno

condiciones; porque la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos SENESCYT y que luego actuó como Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la Universidad Nacional de Loja, permitió la vinculación de personal en estas condiciones y no presentó oportunamente el informe final para proceder con el pago; y, por cuanto el Rector, no coordinó acciones con la SENESCYT, a objeto de regularizar el servicio mediante la suscripción del contrato o convenio correspondiente.

Los hechos descritos ocasionaron que la vinculación de personal para el servicio de nivelación, se haya realizado afectando las garantías laborales de los docentes y tutores contratados, pues respecto del segundo semestre 2015, el comprometer recursos sin disponibilidad presupuestaria, derivó que la contratación y pago de honorarios se efectúen en forma extemporánea; y, del primer semestre 2016, la entidad vinculó y recibió el servicio, sin que se haya regularizado las fuentes de financiamiento y los instrumentos legales para cumplir con la obligación del pago, afectando el derecho de los servidores a recibir una remuneración justa de acuerdo al trabajo realizado. Además, que los documentos que sustentan la contratación y pago, no contengan los atributos de propiedad y legalidad.

**Recomendaciones**

**Al Rector:**

17. Tramitará la transferencia oportuna de los recursos financieros por parte de la SENESCYT, como resultado de los convenios y contratos que se suscriban con motivo de los cursos de nivelación de carrera, a fin de garantizar el cumplimiento oportuno de las obligaciones contraídas con los profesionales contratados y el acceso a la educación superior.

18. Dispondrá a los servidores encargados de coordinar proyectos con la SENESCYT, que reporten periódicamente las novedades de cualquier índole que pudieran afectar al cumplimiento del objeto del contrato, convenio o disposición y tomará las acciones correctivas necesarias para cumplir con oportunidad, los compromisos que de éstos se deriven.

**Al Presidente de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional:**

19. Verificará la existencia de recursos económicos, previo a emitir y disponer la aplicación de medidas urgentes relacionadas con los procesos académicos, administrativos y financieros, para ello solicitará la correspondiente certificación de disponibilidad presupuestaria.

**A la Directora Financiera:**

20. Verificará que los comprobantes de pago consten suscritos por las instancias correspondientes; de identificarse novedades, las comunicará al nivel superior, para garantizar propiedad y legalidad.

**Honorarios a docentes y tutores por servicios profesionales, sin sustento legal**

En los cursos de nivelación de carrera del segundo semestre 2015, la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos SENESCYT que actuó del 1 al 31 de diciembre 2015 y como Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la Universidad Nacional de Loja, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, mediante oficio 045-UPS-UNL de 4 de abril de 2016, solicitó al Presidente de la CIFI que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, autorización para incrementar el costo por hora de los honorarios por servicios profesionales del personal docente y tutor que se vinculó para ejecutarlos, señalando que tuvo que reducir el tiempo de duración de estos cursos del 7 de diciembre de 2015 al 13 de marzo de 2016, para culminarlos antes del período de inicio de clases del primer ciclo de carrera, adicionando una hora a la jornada normal de clases, en la matutina de 07:00 AM a 14:00 PM (7 horas) y en la vespertina de 14:00 a 21:00 PM (7 horas). Con oficio 144-CIFI-UNL-P de 13 de abril de 2016, el citado Presidente de la Comisión, autorizó la petición.

Los referidos servidores no consideraron que el curso se sujetó a un contrato de régimen especial suscrito con la SENESCYT, cuyos pliegos eran de cumplimiento obligatorio. En la letra g) "*Perfil del docente*", de las especificaciones técnicas de estos pliegos, se fijó para el pago el rango del personal académico auxiliar 1, equivalente al Servidor Público 7 grado 13, que es de 1 676,00 USD, establecido en el Reglamento de Carrera y

Noventa y tres

Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, realizando un cálculo proporcional a las horas trabajadas en docencia.

Por lo expuesto, el valor hora estipulado para el pago del personal docente y tutor para los cursos de nivelación de carrera fue de 10,48 USD, mientras que el cancelado fue de 12,00 USD, aclarando que para los tutores el valor hora incluye el IVA, así:

| Cantidad | Detalle | Valor hora fijado USD | Valor hora cancelado USD | Diferencia USD |
|---|---|---|---|---|
| 35 | Docentes | 10,48 | 12,00 | 1,52 |
| 5 | Tutores | 9,36 | 10,71 | 1,35 |

Esta situación no fue observada por la Directora Financiera que actuó del 12 de noviembre de 2015 al 30 de agosto de 2017; por el Subdirector de Administración de Talento Humano que actuó del 18 de febrero al 21 de junio de 2016; por el Director Administrativo encargado que actuó del 22 de julio de 2015 al 1 de diciembre de 2016; y, por el Director de Talento Humano que actuó del 6 de agosto de 2015 al 21 de junio de 2016, quienes en su orden, al certificar la disponibilidad presupuestaria y ordenar el pago; emitir el informe favorable de talento humano; y, los siguientes, al suscribir los contratos de servicios profesionales sin relación de dependencia con los 40 profesionales.

Facturado el servicio, los pagos se realizaron con 40 comprobantes únicos de registro del 23 al 29 de junio de 2016. El número total de horas canceladas a docentes y tutores fue 16 186,48 que equivalen a 190 633,54 USD, mientras que el valor hora previsto para estas contrataciones por 10,48 USD para docentes y 9,36 USD para tutores totaliza 166 505,07 USD, originando una diferencia sin sustento legal de 24 128,48 USD, conforme se demuestra:

| No. | CUR No. | No. Horas laboradas | Valor pagado USD | Valor que debió cancelarse USD | Diferencia sin sustento USD |
|---|---|---|---|---|---|
| 35 Docentes | 1073, 1081, 1082, 1085, 1086, 1087, 1094, 1098, 1099, 1107, 1109, 1111, 1113, 1115, 1117, | 13 392,4833 | 160 709,80 | 140 353,22 | 20 356,58 |

Noventa y cuatro

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 1128, 1133, 1134, 1135, 1136, 1137, 1141, 1144, 1149, 1150, 1163, 1167, 1168, 1172, 1177, 1182, 1183, 1187, 1190 y 1206 | | | | |
| 5 Tutores | 1079, 1116, 1130, 1184 y 1188. | 2 794,00 | 29 923,74 | 26 151,84 | 3 771,90 |
| | **Total:** | **16 186,48** | **190 633,54** | **166 505,06** | **24 128,48** |

La Coordinadora General de la Unidad de Proyectos SENESCYT, quien también actuó como Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la Universidad Nacional de Loja, al reajustar el tiempo de duración de los cursos y solicitar el incremento del costo por hora, sin observar lo dispuesto en los pliegos, considerando únicamente incrementar el número de personal de 38 a 40 y planificándoles a ciertos docentes dos jornadas académicas matutina y vespertina; el Presidente de la CIFI, al no canalizar esta situación con el Administrador del contrato y autorizar el incremento sin respaldo legal; y, la Directora Financiera, el Subdirector de Administración de Talento Humano y los Directores Administrativo encargado y de Talento Humano, al no advertir previo a certificar la disponibilidad presupuestaria y ordenar el pago, emitir el informe favorable de talento humano y suscribir los contratos individuales de servicios profesionales, respectivamente, que el costo por hora no correspondió al fijado en los pliegos del contrato de régimen especial, ni al valor estipulado para esta categoría de docentes en el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, ocasionaron que se afecten los recursos institucionales en 24 128,48 USD.

Los servidores incumplieron los articulos 75 del Reglamento del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión, referente a que el pago a docentes de los cursos de nivelación, se realizará conforme lo estipulado en el contrato, cuya cláusula 24.2 establece que se cumplirá según lo previsto en los términos de referencia; 22 letra e) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que señala el deber de los servidores públicos de velar por la economía y recursos del Estado de conformidad con la Ley y normas secundarias; y, 12 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señala la obligación que tienen los servidores de analizar las actividades institucionales propuestas, antes

de su autorización o ejecución, respecto a su legalidad, veracidad, conveniencia y pertinencia.

Inobservaron las normas de control interno 100-03 "*Responsables del control interno*" y 200-07 *"Coordinación de acciones organizacionales"*, la primera que refiere la responsabilidad de los servidores, de acuerdo con sus competencias, de poner especial cuidado en áreas que por su importancia, materialidad, riesgo e impacto, puedan afectar a la entidad; y, la segunda, que obliga a los servidores y servidoras a participar activamente en la aplicación y mejoramiento de controles efectivos para las áreas de la organización donde desempeñan sus labores, de acuerdo con sus competencias y responsabilidades. La Directora Financiera, inobservó además la 403-08 *"Control previo al pago"* letra e), que dispone a las servidoras y servidores designados para ordenar un pago, que observen que la transacción no haya variado respecto a la propiedad, legalidad y conformidad con el presupuesto.

La Directora Financiera también incumplió los deberes previstos en el Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos, aprobado mediante Resolución 044-R-UNL-2014, de 31 de julio de 2014, referente a vigilar la aplicación del control interno financiero dentro de los procesos de presupuesto, contabilidad y tesorería; así como del cumplimiento de políticas, leyes y demás normas del Sistema Nacional de Finanzas Públicas.

El Presidente de la CIFI; la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos SENESCYT y que también actuó como Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la Universidad Nacional de Loja; el Subdirector de Administración de Talento Humano; y, los Directores Administrativo encargado y de Talento Humano, incumplieron el artículo 77 número 2 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señala la atribución de las autoridades y servidores de las unidades administrativas, de contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa el sistema de control interno; y, la Directora Financiera, el número 3 letra g), referente al deber de las autoridades y servidores de la unidad financiera, de asesorar a la máxima autoridad para la adopción de decisiones en materia de administración financiera.

Con oficios 186, 188, 193, 194, 196 y 197-003-DR4-DPL-AE-2017-I de 28 de diciembre

de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados.

El Director Administrativo encargado, en comunicación de 4 de enero de 2018, manifestó que la suscripción de los contratos civiles, se sustentó en los informes favorables del Presidente de la CIFI, Subdirector de Administración de Talento Humano y Dirección Financiera; y, que los acuerdos para el pago de haberes son de responsabilidad de quienes participaron en ellos.

Al respecto, el servidor previo a suscribir los contratos, no observó que se cumplan los principios de legalidad y pertinencia, ni objetó que los valores a pagar superaron a los fijados para esta categoría de docentes.

El Subdirector de Administración de Talento Humano que actuó del 18 de febrero al 21 de junio de 2016, en comunicación sin fecha recibida el 9 de enero de 2018, en lo pertinente señala, que las contrataciones se ejecutaron con base en la disposición del oficio 045-UPS-UNL de 4 de abril de 2016, suscrito por la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la Universidad Nacional de Loja, en el que solicita disponer que el valor hora trabajada a cancelar, por esta única ocasión sea de 12,00 USD, indicando además que esta servidora debió informar a los Departamentos Financiero, de Talento Humano y a la Comisión Interventora sobre el contenido de los pliegos, datos técnicos y el contrato de régimen especial suscrito con la SENESCYT en donde se establecía como valor a pagar 10,48 USD la hora.

Al respecto, corresponde a todos los servidores, en el ámbito de sus competencias, objetar aquellas disposiciones superiores emitidas al margen de las disposiciones legales aplicables.

El Presidente de la CIFI y el Director de Talento Humano en comunicaciones de 9 de enero de 2018, manifiestan coincidentemente que el Rector impidió que se aplique una jornada regular de trabajo, por lo que tuvieron que pedir a los docentes que laboren en horario nocturno y que elaboren la programación docente de los cursos de forma gratuita; que por ello no debieron ser tratados de forma inequitativa teniendo en cuenta que dos instituciones de Educación Superior pagaban un valor hora de 16,00 USD; que la Contraloría prefiere que los recursos sean devueltos a la SENESCYT a que se

Noventa y siete

incentive a los docentes; indica que los valores cancelados se encuentran dentro de lo permitido por el Consejo de Educación Superior para el personal académico Auxiliar 1 que es, mínimo 1 676,00 USD y máximo 2 786,52 USD; y, que en el contrato se señala que el monto mínimo a destinar para el pago de docentes y tutores es del 80%, es decir 242 315,20 USD. Con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, el Presidente de la CIFI en comunicación de 18 de enero de 2018, se expresó en términos similares.

Al respecto, la letra b) de la cláusula 13.1 del contrato señala que la Universidad deberá canalizar y coordinar las obligaciones contractuales convenidas con el Administrador del Contrato, lo que no ocurrió; al personal docente no le correspondía la elaboración de la programación académica por no constar en el contrato de servicios profesionales, y del personal tutor, no fue gratuita, pues se incluye como parte del servicio contratado; la liquidación económica del contrato se realizó sobre el número de estudiantes efectivamente matriculados y no sobre los valores desembolsados por la Universidad; el 80% del monto destinado al personal académico no es motivo para incrementar el costo del valor hora previamente establecido; los rangos máximos del personal académico auxiliar 1 no aplican para este tipo de contratación porque la SENESCYT estableció el valor exacto del rango, que en base a la remuneración es de 1 676,00 USD.

La Directora Financiera en comunicación de 17 de enero de 2018, expone que el incremento del costo hora de los honorarios por parte del Presidente de la CIFI mediante acto administrativo legítimo se encuentra dentro del rango previsto para el personal académico auxiliar 1; que no se contaba con un Órgano Colegiado Académico Superior y tampoco se disponía de una escala remunerativa aprobada para el pago de docentes de nivelación; y, que no es clara la existencia de un perjuicio, ya que la transferencia recibida el 29 de marzo de 2016 fue por 242 315,20 USD, en tanto que el pago a docentes y tutores con impuestos fue de 197 007,38 USD y al personal administrativo de 20 989,43 USD, totalizando 217 996,81 USD.

Según las especificaciones técnicas de los pliegos que forman parte del contrato, el rango establecido por la entidad contratante es de 1 676,00 USD, sin requerir una categoría propia; la acción de incrementar el valor hora, no se canalizó a la SENESCYT a través del Administrador del Contrato; y, la Universidad no puede disponer de los recursos sin observar los principios y normas establecidas sobre la materia.

Consecuentemente la observación de auditoría se mantiene.

**Conclusión**

En los cursos de nivelación de carrera del segundo semestre 2015, la Coordinadora General de la Unidad de Proyectos SENESCYT que actuó del 1 al 31 de diciembre 2015 y como Coordinadora General de la Unidad de Proyectos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión en convenio con la Universidad Nacional de Loja, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, mediante oficio 045-UPS-UNL de 4 de abril de 2016, solicitó al Presidente de la CIFI que actuó del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, autorización para incrementar a 12,00 USD, el costo por hora de los honorarios por servicios profesionales del personal docente y tutor, lo que fue autorizado con oficio 144-CIFI-UNL-P de 13 de abril de 2016, sin canalizarla al Administrador del Contrato. Los referidos servidores no consideraron que la letra g) de las especificaciones técnicas de los pliegos del proceso de régimen especial, dispone el pago con el rango del personal académico auxiliar 1, Servidor Público 7 grado 13, que es de 1 676,00 USD, conforme al Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, equivalente a 10,48 USD la hora. Aclarando que el valor hora del tutor incluye el IVA.

Ello no fue observado por la Directora Financiera que actuó del 12 de noviembre de 2015 al 30 de agosto de 2017; por el Subdirector de Administración de Talento Humano que actuó del 18 de febrero al 21 de junio de 2016; por el Director Administrativo encargado que actuó del 22 de julio de 2015 al 1 de diciembre de 2016; y, por el Director de Talento Humano que actuó del 6 de agosto de 2015 al 21 de junio de 2016, quienes en su orden, al certificar la disponibilidad presupuestaria y ordenar el pago; emitir el informe favorable; y, los siguientes, al suscribir los contratos de servicios profesionales, viabilizaron los pagos que se realizaron con 40 comprobantes únicos de registro del 23 al 29 de junio de 2016 por 190 633,54 USD, mientras que el valor hora previsto para estas contrataciones fue de 10,48 USD, considerando que para los tutores el costo hora incluye el IVA, totaliza 166 505,07 USD, originando una diferencia sin sustento legal de 24 128,48 USD, que afectó los recursos institucionales.

Noventa y nueve

**Recomendación**

**A la Directora Financiera, al Director de Talento Humano y al Director Administrativo:**

21. Emitirán los informes favorables previo a la suscripción de contratos relacionados con los cursos de nivelación de carrera y autorizarán los pagos de servicios profesionales, según les corresponda, observando que los rubros a ser cancelados guarden relación con los documentos precontractuales y el contrato o convenio con la SENESCYT; de existir novedades, éstas se canalizarán al Administrador del Contrato, a fin de que se adopte el procedimiento que corresponda.

**Contratación e ingreso de personal docente ocasional al margen de disposiciones legales**

El Rector, mediante oficio 333(a)-2017-R-UNL de 1 de marzo de 2017, dispuso a la Directora de Talento Humano encargada que actuó del 3 de octubre de 2016 al 30 de agosto de 2017, elabore los contratos del personal académico ocasional para el período del 1 de marzo al 31 de diciembre de 2017, sin requerir previamente el informe favorable para tal contratación. La servidora en oficio 641-DTH de 3 de marzo de 2017, solicitó la certificación de disponibilidad presupuestaria, la que fue emitida el 27 de abril del mismo año.

Del 10 al 15 de mayo de 2017 la Directora de Talento Humano encargada, elaboró los contratos, que fueron suscritos por el Rector, cuando el personal desde marzo de 2017 se encontraba laborando en la entidad; y, el registro se llevó a efecto en las fechas que constan en los contratos, generándose desfases entre 57 y 72 días, conforme se ejemplifica con los siguientes casos:

| Registro de contratos Talento Humano | | Fecha de inicio y plazo | Días entre la fecha del contrato e inicio de labores | Área Académica |
|---|---|---|---|---|
| Número | Fecha del contrato | | | |
| 1160 | 2017-05-11 | 2017-03-01 al 2017-12-31 | 71 | Energía, Industrias y Recursos Naturales No Renovables |
| 1158 | 2017-05-10 | 2017-03-14 al 2017-12-31 | 57 | Agropecuaria de Recursos Naturales Renovables |

Cien

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 2339 | 2017-05-24 | 2017-03-13 al 2017-12-31 | 72 | Salud Humana |
| 1159 | 2017-05-15 | 2017-03-13 al 2017-12-31 | 63 | Educación, el Arte y la Comunicación |

Cuando la Directora Financiera solicitó el ingreso de los contratos al distributivo de remuneraciones y nómina, el Subdirector de Nóminas, en comunicación de 5 de junio de 2017, requirió al Presidente de la CIFI que actuó del 23 de enero al 30 de agosto de 2017, informe si cuentan con su visto bueno, conforme lo previsto en la Resolución RCP-SO-11 219-2017 de 29 de marzo de 2017 del CES; en oficio CES-CIFIUNL-2017-0480-O de 22 de junio de 2017, el Presidente de la CIFI dispuso que no se ingresen los contratos, por cuanto el Rector no le solicitó visto bueno; la certificación presupuestaria tiene fecha posterior a la de los contratos; y, la Directora de Talento Humano encargada, que los registró, no es reconocida como tal por la CIFI; derivando que la Universidad retenga las remuneraciones de este personal y retrase su ingreso al Seguro General Obligatorio del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, pese a que prestaron sus servicios desde marzo de 2017.

El ingreso de estos docentes a la Universidad por parte del Rector, sin contar con el informe favorable de la Dirección de Talento Humano; y, sin la correspondiente certificación presupuestaria, trámites que llevaron hasta 72 días en legalizarse, derivó inobservancia de las garantías laborales del personal en cuanto a su vinculación y pago de remuneraciones; y, el Presidente de la CIFI al negar el ingreso al distributivo de remuneraciones y nómina, también contribuyó que, al 30 de agosto de 2017, fecha de corte de la presente acción de control, no se hayan cancelado las remuneraciones y beneficios sociales a los docentes.

El Rector incumplió los artículos 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, que refiere que ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria; 106 de la Ley Orgánica de Servicio Público que establece que el pago de remuneraciones se hará por mensualidades vencidas, en concordancia con el 254 de su Reglamento; y, el Presidente de la CIFI, el 328 de la Constitución de la República del Ecuador, referente a que el pago de remuneraciones se hará en los plazos convenidos. Ambos inobservaron la norma de control interno 200-07 *"Coordinación de acciones organizacionales"*, que obliga a los servidores a participar activamente en la aplicación y mejoramiento de controles efectivos para las áreas de la

Cuarenta y dos

organización donde desempeñan sus labores, de acuerdo con sus competencias y responsabilidades.

Incumplieron, además el artículo 22 letra b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con el 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señalan como deber de los servidores públicos, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; y, del artículo 77 de esta última Ley, el número 1 letra a), el Rector, que señala como obligación del titular de la entidad, dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización, entre otros, del sistema de control interno; y el número 2 letra a), el Presidente de la CIFI, que establece la obligación de las autoridades y servidores de las unidades administrativas, de contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa, el sistema de control interno y de recursos humanos.

Con oficios 184 y 187-003-DR4-DPL-AE-2017-I de 28 de diciembre de 2017, se comunicaron los resultados provisionales a los servidores relacionados.

Con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, el Rector en oficio 056-2018-R-UNL de 17 de enero de 2018, en lo pertinente expresa: que el equipo de auditoría no motivó en el comentario los incumplimientos legales de hecho; que en el citado oficio 333(a)-2017-R-UNL dispuso la elaboración de los contratos, observando los principios de legalidad y responsabilidad, delegando a la Unidad de Talento Humano, la incorporación de los demás requisitos para la plena validez de la disposición; que el retraso para suscribir el contrato es responsabilidad de quienes estuvieron a cargo de ejecutar el procedimiento de legalización de los contratos; que previo a suscribirlos, ya existía un informe técnico de talento humano y certificación de disponibilidad presupuestaria que no fueron extemporáneos; que el proceso no carece de legalidad porque la incorporación de personal fue necesaria para evitar paralización de las actividades académicas; que es equivocado decir que en el oficio 333(a) únicamente ordenó la elaboración de 4 contratos cuando en el anexo consta la nómina de 26 personas para las diferentes carreras de la Universidad; y, que la retención de las remuneraciones y el retraso de su ingreso al Seguro General Obligatorio del IESS es de exclusiva responsabilidad del Presidente de la CIFI y del Subdirector de Nóminas.

Ciento dos

Por su parte, el Presidente de la CIFI en comunicación del 15 de enero de 2018 , expuso que su actuación se dio porque al intervenir integralmente la Universidad se creó un estado de excepción, sometido al Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas; que está facultado como interventor para dar visto bueno a la disposición del Rector, porque al contratar personal compromete el patrimonio institucional; y, que al no darse esta autorización, la disposición del Rector y los documentos que de ella se deriven, no tienen valor jurídico, menos determinar que hubo retención de remuneraciones y demás derechos.

Al respecto, la legislación aplicada fue en torno a los hechos presentados; el Rector previo a disponer la elaboración de contratos desde el 1 de marzo de 2017, no demostró documentadamente haber requerido y obtenido la certificación presupuestaria e informe favorable de Talento Humano; el artículo 16 de la Ley Orgánica de Servicio Público, señala que para desempeñar un puesto público se requiere de nombramiento o contrato expedido por la máxima autoridad, lo que no ocurrió en este caso, toda vez que los docentes realizaron sus labores desde marzo de 2017 sin contar con el contrato correspondiente; la nómina adjunta al oficio 333(a) detalla que la disposición del Rector de elaborar y renovar contratos fue a favor de 26 personas, sin embargo para fines de demostración ejemplificamos lo ocurrido en 4 casos, quienes presentaron su reclamo al Ministerio de trabajo, puesto que desde su ingreso hasta que se regularon los contratos, transcurrieron dos meses sin recibir su remuneración mensual y acceso a los beneficios del Seguro General Obligatorio, hecho que en lo posterior fue retenido aún más por el Presidente de la CIFI.

Respecto a lo manifestado por el segundo servidor, no hay definida la creación de un estado de excepción con motivo de la intervención de la UNL en el que prevalezca el Reglamento de Creación, Intervención y Suspensión de Universidades y Escuelas Politécnicas frente al resto de disposiciones legales, al contrario en el artículo 48 letra a) del citado Reglamento, consta como atribución de la CIFI, cumplir y hacer cumplir el ordenamiento jurídico ecuatoriano; el contrato es un documento legal que permite realizar una labor y percibir una remuneración, de conformidad con el artículo 1453 del Código Civil y 326 número 4 de la Constitución de la República del Ecuador, que en su parte pertinente señala que a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.

**Conclusión**

El Rector, mediante oficio 333(a)-2017-R-UNL de 1 de marzo de 2017, dispuso a la Directora de Talento Humano encargada que actuó del 3 de octubre de 2016 al 30 de agosto de 2017, elabore los contratos del personal académico ocasional para el período del 1 de marzo al 31 de diciembre de 2017, sin requerir previamente el informe favorable para tal contratación. La servidora en oficio 641-DTH de 3 de marzo de 2017, solicitó la certificación de disponibilidad presupuestaria, la que fue emitida el 27 de abril del mismo año. Los contratos fueron elaborados por la Directora de Talento Humano y suscritos por el Rector del 10 al 15 de mayo de 2017, cuando el personal desde marzo de 2017 se encontraba laborando en la entidad, con desfases entre 57 y 72 días. Para la cancelación, se solicitó su ingreso al distributivo de remuneraciones y nómina, lo que no fue autorizado por el Presidente de la CIFI, argumentando que el Rector no le solicitó visto bueno; que la certificación presupuestara tiene fecha posterior a la de los contratos; y, que la Directora de Talento Humano encargada, que los registró, no es reconocida como tal por la Comisión; derivando que la Universidad retenga las remuneraciones de este personal y retrase su ingreso al Seguro General Obligatorio del IESS, pese a que prestaron sus servicios desde marzo de 2017.

El ingreso de estos docentes a la Universidad por parte del Rector, sin contar con el informe favorable de la Dirección de Talento Humano y sin la correspondiente certificación presupuestaria, derivó inobservancia de las garantías laborales del personal; y, el Presidente de la CIFI al negar el ingreso al distributivo de remuneraciones y nómina, también contribuyó para que, al 30 de agosto de 2017, fecha de corte de la presente acción de control, no se hayan cancelado las remuneraciones y beneficios sociales a los docentes.

**Recomendación**

**Al Rector:**

22. Dispondrá la elaboración y renovación de contratos de servicios ocasionales, siempre y cuando disponga del requerimiento que justifique la necesidad institucional, del informe favorable de talento humano y de la certificación de

disponibilidad presupuestaria, garantizando los derechos laborales del personal que ingresa a la institución.

**Hecho Subsecuente**

**Inconsistencias en el Sistema de Gestión Académica SGA**

El distributivo de carga horaria de las carreras de la UNL, entre ellas Contabilidad y Auditoria, fue modificado durante el período académico abril - agosto de 2017, conforme a lo dispuesto en la medida urgente 141 de 7 de abril de 2017 y disposición 7 de 18 del mismo mes y año, con las que el Presidente de la CIFI dispuso la asignación y distribución de carga horaria a los ganadores del Concurso Público de Méritos y Oposición para Docentes Titulares Auxiliar 1 y Agregado 1.

Los docentes que venían laborando con la distribución original se rehusaron a recibir el distributivo académico modificado por la Directora de la Carrera de Contabilidad y Auditoría nombrada por el Presidente de la CIFI, en el que se incluyó a diez profesores ganadores del concurso y se excluyó a tres contratados, quienes quedaron sin carga horaria al ser desvinculados por el referido Presidente, mediante medida urgente; pese a ello, continuaron laborando conforme la planificación inicial. Una vez culminado el periodo académico, los docentes, incluidos los tres servidores excluidos, entregaron los reportes de calificaciones y asistencia a la Secretaria de la Carrera, que posteriormente fueron puestos a conocimiento de la Vicerrectora con oficio 436-CCA-AJSA-UNL de 1 de septiembre de 2017, trámite que generó la hoja de ruta 235106 y trasladado a la Secretaria Abogada de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa el 3 de octubre de 2017, a fin de que sean incorporadas al Sistema de Gestión Académica SGA.

La información del Sistema de Gestión Académica no contiene atributos de propiedad y confiabilidad, pues constan asignaturas registradas a nombre de docentes que no impartieron las clases debido a la modificación de la distribución académica, afectando el principio de transparencia previsto en el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador y contrariando la norma de control interno 500-01 *"Controles sobre sistemas de información"*, referente a que, los sistemas de información contarán con controles adecuados para garantizar confiabilidad, seguridad y la calidad de la

Ciento cinco

información y comunicación. En similar situación se encuentran las demás carreras de la Universidad Nacional de Loja.

Ing. Herman Reinaldo Reyes Quevedo
**Delegado Provincial de Loja, Subrogante**
Cuanto cuesta

Ref: Informe aprobado el 2018-07-16

Loja,

Señor
**Rector**
**Universidad Nacional de Loja**
Presente

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial al cumplimiento de recomendaciones de los informes aprobados, realizados por las unidades de auditoría interna y externa, en la Universidad Nacional de Loja por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2017.

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 el comentario, conclusión y recomendación 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, la recomendación debe ser aplicada de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

Lic. Lourdes Guerrero Jaramillo
**Auditora General Interna**
**Universidad Nacional de Loja**

# ÍNDICE


| CONTENIDO | PÁGINA |
|---|---|
| Siglas y abreviaturas | |
| Carta de presentación | 1 |
| **CAPÍTULO I** | |
| **INFORMACIÓN INTRODUCTORIA** | |
| Motivo del examen | 2 |
| Objetivo del examen | 2 |
| Alcance del examen | 2 |
| Base legal | 4 |
| Estructura orgánica | 4 |
| Objetivos de la entidad | 7 |
| Monto de recursos examinados | 7 |
| **CAPÍTULO II** | |
| **RESULTADOS DEL EXAMEN** | |
| Recomendaciones de informes aprobados no fueron cumplidas | 8 |
| **ANEXOS** | |
| Anexo 1.- Nómina de servidores relacionados con el examen | |

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

| SIGLAS | SIGNIFICADO |
|---|---|
| BIESS | Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social |
| DR4-DPL-AE | Dirección Regional 4 – Delegación Provincial de Loja- Auditoría Externa |
| DR4-DPL-AI | Dirección Regional 4 - Delegación Provincial Loja – Auditoría Interna |
| DR4-DPL-UNL-AI | Dirección Regional 4 – Delegación Provincial Loja - Universidad Nacional de Loja - Auditoría Interna. |
| DAI-UNL | Dirección de Auditoría Interna - Universidad Nacional de Loja |
| GAD | Gobierno Autónomo Descentralizado |
| IEES | Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social |
| No. | Número |
| USD | Dólares de los Estados Unidos de América |

# CAPÍTULO I

# INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

## Motivo del examen

El examen especial en la Universidad Nacional de Loja, se realizó con cargo al Plan Operativo de Control 2018, de la Unidad de Auditoría Interna, y en cumplimiento a la orden de trabajo 0001-DR4-DPL-UNL-AI-2018 de 9 de enero de 2018.

## Objetivo del examen

- Verificar el cumplimiento de las recomendaciones de los informes aprobados, realizados por las unidades de auditoria interna y externa.

## Alcance del examen

Se analizó el cumplimiento de recomendaciones de los informes aprobados, realizados por las unidades de auditoria interna y externa, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2017, así:

| N° | Número y fecha de aprobación de informe | Examen especial | N° oficio y fecha de envío a la entidad | Recomendaciones | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Emitidas | Analizadas |
| 1 | DR4-DPL-AI-0009-2015<br>2015-01-29 | A la distribución y carga horaria docente, del Área Agropecuario y de Recursos Naturales Renovables. | 000027-DR4-AI<br>2015-02-10 | 3 | 3 |
| 2 | DR4-DPL-AI-0019-2015<br>2015-05-21 | Al pago de intereses, mora y recargos por obligaciones en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la Universidad Nacional de Loja. | 000063-DR4-AI<br>2015-06-16 | 5 | 5 |
| 3 | DR4-DPL-AI-0029-2015<br>2015-07-27 | A la legalidad y pago de remuneraciones al nivel jerárquico superior y al proceso de concesión de encargos y subrogaciones | 001286-DR4-DPL-AI<br>2015-07-30 | 2 | 2 |
| 4 | DR4-DPL-AI-0032-2015<br>2015-09-15 | A los ingresos generados en las maestrías del Área Jurídica, Social y Administrativa. | 001636.DR4-DPL-AI<br>2015-10-01 | 3 | 3 |
| 5 | DR4-DPL-AI-0041-2015<br>2015-11-06 | Al trámite de concesión de comisión de servicios para estudios en el exterior; a la distribución de la carga horaria docente, de las actividades administrativas y complementarias; y, al pago de remuneraciones al | 002914-DR4-DPL-AI<br>2015-11-24 | 5 | 5 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | personal docente y administrativo de la Carrera de Ingeniería en Geología Ambiental y Ordenamiento Territorial, del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables. | | | |
| 6 | DR4-DPL-UNL-AI-0003-2016<br><br>2016-01-15 | Al proceso de obtención y emisión de títulos en el Área jurídica, Social y Administrativa, en la Universidad Nacional de Loja.- | 000304-DR4-DPL<br><br>2016-02-16 | 1 | 1 |
| 7 | DR4-DPL-AE-0008-2016<br><br>2016-03-29 | A los procesos de contratación coibs-unl-45-2013; mcbs-unl: 14-2013, 63-2013: re-unl: 4-2013, 005-2013, 6-2013; sie-unl: 12-2013; 13-2013; 18-2013; 36-2013; 37-2013, 39-2013; 41-2013: 42-2013; 46-2013; 50-2013; 060-2013; 064-2013; 71-2013; 079-2013; 094-2013; 114-2013; 117-2013; 119-2013; 122-2013. | 000454-DR4-DPL<br><br>2016-04-06 | 8 | 8 |
| 8 | DR4-DPL-UNL-AI-0011-2016<br><br>2016-06-14 | A los ingresos generados por el cobro de estudios para la obtención de los títulos en las especializaciones de derecho procesal, contratación pública y modernización del estado; y, proyectos de consultoría, en el área jurídica, social y administrativa. | 00045-DAI-UNL<br><br>2016-08-03 | 2 | 2 |
| 9 | DR4-DPL-UNL-AI-0022-2016<br><br>2016-08-03 | A los ingresos generados en los procesos de inscripción, matriculación, colegiatura, recaudación, depósito, registro y control de los valores originados por los estudios de la maestría en educación inicial, en el Área de la Educación, el Arte y la Comunicación, en la Universidad Nacional de Loja. | 0001365-DR4-DPL<br><br>2016-09-21 | 2 | 2 |
| 10 | DR4-DPL-AE-0040-2016<br><br>2016-11-14 | A los hechos suscitados el 7 de mayo de 2016, fecha en la que presuntamente se habría efectuado "... la toma del teatro Bolívar, propiedad de la Universidad Nacional de Loja, por parte de la Policía Municipal...", en la Universidad Nacional de Loja. | 0001494-DPL<br><br>2016-11-25 | 1 | 1 |
| 11 | DR4-DPL-UNL-AI-0005-2017<br><br>2017-01-30 | Al cumplimiento del proyecto Fortalecimiento Institucional de la Universidad Nacional de Loja.-Plan de jubilación (personal docente), en la Dirección de Talento Humano y demás unidades relacionadas en la Universidad Nacional de Loja. | 015-DAI-UNL-2017<br><br>2017-02-21 | 1 | 1 |
| 12 | DR4-DPL-UNL-AI-0011-2017<br><br>2017-02-02 | A la presentación de los informes de rendición de cuentas de enero a diciembre del año 2015, conforme lo establece el artículo 11 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en la Estación de Radio y Televisión Universitaria y en la Universidad Nacional de Loja. | 016-DAI-UNL-2017<br><br>2017-02-21 | 2 | 2 |
| 13 | DR4-DPL-UNL-AI-0021-2017<br><br>2017-06-28 | A la contratación de seguros de los bienes muebles e inmuebles, maquinaría, vehículos, equipos y otros; y, al ingreso, registro, utilización, administración y control del parque automotor de la Universidad Nacional de Loja.- | 068-DAI-UNL-2017<br><br>2017-07-03 | 2 | 2 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 14 | DR4-DPL-UNL-AI-0027-2017<br><br>2017-07-19 | Al proceso de autorización para la recepción, registro y utilización de los bienes donados por el GAD de Tena para el Área de la Salud Humana de la Universidad Nacional de Loja. | 076-DAI-UNL-2017<br><br>2017-07-31 | 2 | 1* |
| 15 | DR4-DPL-UNL-AI-0029-2017<br><br>2017-08-29 | Al proceso de selección, contratación y cumplimiento de las disposiciones legales para la vinculación de personas con discapacidad y enfermedades catastróficas, a la Universidad Nacional de Loja. | 096-DAI-UNL-2017<br><br>2017-09-25 | 2 | 2 |
| | | Total | | 41 | 40 |

(*) La recomendación 2 del informe DR4-DPL-UNL-AI-0027-2017, no es aplicable, debido a que posterior a la fecha de aprobación, no se han receptado donaciones.

Los informes de exámenes especiales practicados por las unidades de auditoría interna y externa en el período examinado, no guardan relación con la presente acción de control.

## Base legal

La Universidad Nacional de Loja, se creó por Decreto el 31 de diciembre de 1859, como entidad adscrita al Colegio "San Bernardo", con estudios de jurisprudencia, teología y medicina efectivizándose solamente los primeros. Con Decreto Supremo de 13 de febrero de 1869, se fundó la Junta Universitaria de Derecho, para concluir los estudios en esta especialidad; y, con Decreto Ejecutivo 5 de 30 de diciembre del mismo año, se estableció la Facultad de Jurisprudencia para otorgar los grados académicos de Licenciatura y Doctor en esta Área.

Mediante Decreto Ejecutivo 1553 de 9 de octubre de 1943 publicado en Registro Oficial 948 de 27 del mismo mes y año, la Junta Universitaria de Loja, fue elevada a la categoría de Universidad con el nombre de Universidad Nacional de Loja.

## Estructura orgánica

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja, aprobado y reformado mediante resoluciones 0011-2012-R-UNL y 09272012-R-UNL, de 23 de mayo y 21 de diciembre de 2012, respectivamente, en sus artículos 11, 13, 15 y 16 define la siguiente estructura:

| | |
|---|---|
| **Procesos Gobernantes:** | Consejo Académico Superior<br>Rectorado<br>Vicerrector/a |
| **Procesos Agregadores de Valor:** | Gestión de la Docencia o Formación Profesional<br>Gestión de la Investigación Científica<br>Gestión de la Vinculación con la Sociedad |
| **Procesos Habilitantes de Asesoría:** | Auditoría Interna<br>Procuraduría General<br>Planificación y Desarrollo<br>Comunicación e Imagen Institucional |
| **Procesos Habilitantes de Apoyo:** | **Secretaría General**<br>Documentación y Archivo<br>Certificaciones y Despacho de Títulos<br>**Coordinación General Administrativa-Financiera**<br>Dirección Financiera<br>Contabilidad<br>Tesorería<br>Dirección de Bienestar Estudiantil<br>Asistencia Médica y Psicológica<br>Asistencia Social y Apoyo Legal<br>Asistencia Estudiantil<br>Asistencia Psicopedagógica<br>**Dirección de Talento Humano**<br>Administración, Inducción y Capacitación de Talento Humano<br>Control Seguimiento y Evaluación<br>Distribución y Control del Trabajo Académico |

## CAPÍTULO II

## RESULTADOS DEL EXAMEN

### Recomendaciones de informes aprobados no fueron cumplidas

La Contraloría General del Estado, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2017, aprobó 15 informes, producto de las acciones de control realizadas, 13 por la Unidad de Auditoría Interna de la Universidad Nacional de Loja y 2 por la Unidad de Auditoría Externa de la Delegación Provincial de Loja, en los que se emitieron 40 recomendaciones, de las cuales 35 se cumplieron, y cinco no fueron aplicadas así:

| No. | Fecha aprobación | No. y descripción del informe | Recepción de informe en la UNL | | Recomendaciones | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | Fecha | No. Oficio | Emitidas y Analizadas | Cumplidas | Incumplidas |
| 1 | 2015-01-29 | DR4-DPL-AI-0009-2015.- A la distribución y carga horario docente, del Área Agropecuario y de Recursos Naturales Renovables. Período: 2010-09-13 al 2014-07-31. | 2015-02-10 | 000027-DR4-AI | 3 | 3 | 0 |
| 2 | 2015-05-21 | DR4-DPL-AI-0019-2015.- Al pago de intereses, mora y recargos por obligaciones en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la Universidad Nacional de Loja. Período: 2011-01-02 al 2014-12-31 | 2015-06-16 | 000063-DR4-AI | 5 | 2 | 3 |
| 3 | 2015-07-27 | DR4-DPL-AI-0029-2015.- A la legalidad y pago de remuneraciones al nivel jerárquico superior y al proceso de concesión de encargos y subrogaciones en puestos vacantes y reemplazos de los servidores. Período: 2011-01-02 al 2015-03-31. | 2015-07-30 | 001286-DR4-DPL-AI | 2 | 2 | 0 |
| 4 | 2015-09-15 | DR4-DPL-AI-0032-2015.- A los ingresos generados en las maestrías del Área Jurídica, Social y Administrativa. Período: 2011-01-02 al 2013-12-31. | 2015-10-01 | 001636-DR4-DPL-AI | 3 | 3 | 0 |
| 5 | 2015-11-06 | DR4-DPL-AI-0041-2015.- Al trámite de concesión de comisión de servicios para estudios en el exterior; a la distribución de la carga horaria docente, de las actividades administrativas y complementarias; y, al pago de remuneraciones al personal docente y | 2015-11-24 | 002914-DR4-DPL-AI | 5 | 5 | 0 |

referidas.

**Situación actual**

Se determinó que el Rector de la Universidad Nacional de Loja, que actuó del 1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2017, autorizó la vinculación de personal sin que el contrato sea elaborado, legalizado y registrado en la Dirección de Talento Humano, originando con ello pagos extemporáneos de planillas de aportes y la cancelación de glosas por servicios de atención médica y cesantía, debido a que no cumplió, ni dispuso a los directores y coordinadores de áreas, que previo a iniciar el ciclo académico, cuenten con la planificación de talento humano sustentada en informes técnicamente motivados; por lo que imposibilitó también a los servidores acceder a los servicios que otorga el IESS y el BIESS.

**Informe** DR4-DPL-AI-0021-2017

**Recomendación 2**

**Al Rector:**

> *"Dispondrá al Procurador General que, conjuntamente con la Directora Financiera y el Subdirector de Mantenimiento y Transporte Vehicular, realicen los trámites administrativos y legales, a fin de que la camioneta Toyota Hilux. Doble cabina, color verde, de placas LEA-0422, reingrese a la entidad para el cumplimiento de las actividades institucionales".*

El Subdirector de la Unidad de Utilización, Mantenimiento, Movilización y Control de Vehículos de la Universidad Nacional de Loja, que actuó del 8 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2017, en oficio 0027-2018-UUMMV de 6 de marzo de 2018, señaló que con oficio 020173443 de 1 de agosto de 2017, el Rector de la Universidad Nacional de Loja, dispuso al Procurador General, a la Directora Financiera, al Coordinador Administrativo Financiero, al Director de Contratación Pública y al Subdirector de Mantenimiento y Transporte Vehicular, cumplan con las recomendaciones formuladas en el informe referido y que de la aplicación del mismo se informe en un plazo de ocho días; se evidenció que el documento no contiene firmas de recepción de los servidores.

El Responsable de la Bodega del Área, en oficio 027-B-FSH-UNL de 27 de febrero de 2018, señaló que no realizó el ingreso de los bienes por cuanto los valores eran diferentes al valor real; y que con oficios 092, 099 y 128-B-ASH-UNL de 25 de agosto, 3 de octubre y 1 diciembre de 2017, solicitó a la Directora Financiera, que actuó del 12 de noviembre del 2015 al 31 de diciembre de 2017, disponga una verificación y valoración de los mismos, con el fin de que se emita el informe respectivo y en base del mismo proceder al ingreso de los bienes referidos, procedimiento que no se cumplió hasta el 31 de diciembre de 2017.

El Rector que actuó del 1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2017, la Directora Financiera; y, el Responsable de la Bodega del Área de la Salud Humana que se desempeñaron del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017 y del 1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2017; respectivamente, incumplieron el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que refiere, las recomendaciones de auditoría, una vez comunicadas a las instituciones del Estado y a sus servidores, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio; e inobservaron la norma de control interno 600-02 *"Evaluaciones periódicas"*, que señala, en el caso de las disposiciones, recomendaciones y observaciones emitidas por los órganos de control, la unidad a la cual éstas son dirigidas, emprenderá de manera efectiva las acciones pertinentes dentro de los plazos establecidos, considerando que éstas son de cumplimiento obligatorio.

Además, el Rector incumplió el artículo 77 número 1 letras c) y d) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que establece, como obligación de la máxima autoridad, aplicar las medidas correctivas establecidas en las recomendaciones de auditoría.

Mediante oficios 080, 081, 082, 085-0001-DR4-DPL-UNL-AI-2018, de 28 de marzo de 2018, se comunicó resultados provisionales al Rector, a la Rectora Subrogante, Directora Financiera, y al Responsable de la Bodega del Área de la Salud Humana.

Posterior a la conferencia final de resultados, la Directora Financiera que actuó del 11 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, señaló que con oficio 769-DF-UNL de 5 de diciembre de 2017, hizo llegar al Procurador General de la Universidad Nacional

a los servidores a quienes están dirigidas las mismas; igualmente delegará a un servidor para que realice el seguimiento y evaluar el grado de observancia.

Lic. Lourdes Guerrero Jaramillo
**Auditora General Interna**
**Universidad Nacional de Loja**

# Examen Especial a las licencias, ayudas económicas y pagos por estudios; a las actividades de patrocinio en defensa de los intereses institucionales; a la cancelación de rubros por concepto de renuncia y pensiones jubilares; por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2017; y, a las comisiones, pago de viáticos y subsistencias; al proceso de concesión de becas; y, a las cuentas por pagar, en la Universidad Nacional de Loja y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2017

## Siglas y abreviaturas utilizadas

| Siglas y/o abreviaturas | Significado |
|---|---|
| % | Porcentaje |
| ADIJUNL | Asociación de Docentes Jubilados Universidad Nacional de Loja |
| Art. | Artículo |
| AUSENP | Asociación de Universidades del Sur del Ecuador y Norte del Perú |
| CES-CIFI-UNL | Consejo de Educación Superior-Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional-Universidad Nacional de Loja |
| CIFI | Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional |
| CUR | Comprobante Único de Registro |
| DR4-AE | Dirección Regional 4-Auditoría Externa |
| DR4-DPL-AE | Dirección Regional 4-Delegación Provincial de Loja-Auditoría Externa |
| IVA | Impuesto al Valor Agregado |
| LOES | Ley Orgánica de Educación Superior |
| LOSEP | Ley Orgánica del Servicio Público |
| MRL-DRTSP7 | Ministerio de Relaciones Laborales-Dirección Regional de Trabajo y Servicio Público 7 |
| No. – Nro. | Número |
| PHD | Doctorado |
| R.O. 3S | Registro Oficial tercer suplemento |
| RMU | Remuneración mensual unificada |
| R-UNL | Rectorado-Universidad Nacional de Loja |
| S.A. | Sociedad Anónima |
| s/n | Sin número |
| SENESCYT | Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación |
| SO-CAS-UNL | Sesión Ordinaria-Consejo Académico Superior-Universidad Nacional de Loja |
| ST-UNL | Sección Tesorería-Universidad Nacional de Loja |

Índice


| Contenido | Página |
|---|---|
| Siglas y abreviaturas utilizadas | |
| 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 | 4 |
| Monto de recursos examinados | 5 |
| Servidores relacionados | 6 |
| CAPÍTULO II | |
| RESULTADOS DEL EXAMEN | |
| Seguimiento de recomendaciones | 7 |
| Ayudas económicas otorgadas a docentes para capacitación, no han sido justificadas | 7 |
| Reembolso por adquisición de material de campo sin observar el procedimiento establecido en el contrato | 12 |
| Falta de patrocinio judicial, propició pago en más | 16 |
| Procesos judiciales y demandas laborales, generaron el pago de rubros adicionales | 19 |
| Multa emitida por la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público de Loja | 24 |
| Incumplimiento de fallo judicial ocasiona perjuicio económico | 26 |
| Pago de viáticos y subsistencias por dias superiores a los realmente utilizados | 32 |
| Anexos | |
| 1.- Servidores relacionados | |

2.- Monto de recursos examinados

3.- Incumplimiento de fallo judicial ocasiona perjuicio económico

4.- Pago de viáticos y subsistencias por dias superiores a los realmente utilizados

| | |
|---|---|
| Sub | Subsistencias |
| T/días | Total días |
| UNL | Universidad Nacional de Loja |
| USD | Dólares de los Estados Unidos de América |
| V-UNL | Vicerrectorado-Universidad Nacional de Loja |

Ref: Informe aprobado el 29-06-2018

Loja,

Señor
Rector
**Universidad Nacional de Loja**
Ciudad. -

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a las licencias, ayudas económicas y pagos por estudios; a las actividades de patrocinio en defensa de los intereses institucionales; a la cancelación de rubros por concepto de renuncias y pensiones jubilares, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2017; y, a las comisiones, pago de viáticos y subsistencias; al proceso de concesión de becas; y, a las cuentas por pagar, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2017, en la Universidad Nacional de Loja y entidades relacionadas.

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,

Abg. Carlos Almache Olmedo
**Delegado Provincial de Loja**

# CAPÍTULO I

# INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

## Motivo del examen

El examen especial en la Universidad Nacional de Loja y entidades relacionadas, se realizó con cargo al Plan Operativo de Control del año 2018, de la Delegación Provincial de Loja, y en cumplimiento a la orden de trabajo 0002-DR4-DPL-2018 de 9 de enero de 2018, modificada con memorandos 064 y 086-DR4-AE, de 2 y 15 de marzo de 2018, respectivamente.

## Objetivos del examen

- Verificar que la concesión de licencias, y pagos de estudios; las actividades de patrocinio judicial; las comisiones, pago de viáticos y subsistencias; la cancelación de rubros por concepto de renuncia y pensiones jubilares; y, que el proceso de concesión de becas se haya efectuado de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables.

- Determinar la propiedad, veracidad y legalidad de las operaciones que tienen relación con el registro, control y liquidación de las cuentas por pagar.

## Alcance del examen

Se analizó las licencias, ayudas económicas y pagos por estudios; las actividades de patrocinio en defensa de los intereses institucionales; la cancelación de rubros por concepto de renuncias y pensiones jubilares, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2017; y, las comisiones, pago de viáticos y subsistencias; el proceso de concesión de becas; y, las cuentas por pagar, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2017, según anexo 2.

## Base legal

La entidad, se creó por Decreto el 31 de diciembre de 1859, adscrita al Colegio San Bernardo, con estudios de Jurisprudencia, Teología y Medicina, efectivizándose solamente los de Jurisprudencia. Con Decreto Supremo de 13 de febrero de 1869 se

fundó la Junta Universitaria de Derecho, para concluir los estudios en esta especialidad; y, con Decreto Ejecutivo 5 de 26 de diciembre de 1895, publicado en Registro Oficial 580 de 30 de diciembre del mismo año, se estableció la Facultad de Jurisprudencia, para otorgar los grados académicos de Licenciado y Doctor en esta área.

Mediante Decreto Ejecutivo 1553 de 9 de octubre de 1943, publicado en Registro Oficial 948 de 27 del mismo mes y año, la Junta Universitaria de Loja, fue elevada a la categoría de Universidad, con el nombre de Universidad Nacional de Loja.

Estructura orgánica

Mediante resoluciones 0011-2012-R-UNL y 092/2012-R-UNL, de 23 de mayo y 21 de diciembre de 2012, se aprobó y reformó respectivamente, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja, que en sus artículos 11, 13, 15 y 16 define la siguiente estructura organizativa:

| | |
|---|---|
| **Procesos Gobernantes** | Consejo Académico Superior<br>Rectorado |
| **Procesos Agregadores de Valor** | Gestión de la Docencia o Formación Profesional<br>Gestión de la Investigación Científica<br>Gestión de la Vinculación con la Sociedad |
| **Procesos Habilitantes de Asesoría** | Auditoría Interna<br>Procuraduría General<br>Planificación y Desarrollo<br>Comunicación e Imagen Institucional |
| **Procesos Habilitantes de Apoyo** | Secretaría General<br>Documentación y Archivo<br>Certificaciones y Despacho de Títulos<br>**Coordinación General Administrativa - Financiera**<br>Dirección Financiera<br>Presupuesto<br>Contabilidad<br>Tesorería<br>Dirección de Bienestar Estudiantil<br>Asistencia Médica y Psicológica<br>Asistencia Social y Apoyo Legal |

| | |
|---|---|
| | Estímulos Estudiantiles<br>Asistencia Psicopedagógica<br>Dirección de Talento Humano<br>Admisión, Inducción y Capacitación del Talento Humano<br>Control, Seguimiento y Evaluación<br>Distribución y Control del Trabajo Académico<br>Gestión Ambiental, Seguridad e Higiene Industrial; y, Salud Ocupacional<br>Nómina<br>Dirección Administrativa<br>Servicios Administrativos Generales<br>Mantenimiento y Transporte Vehicular<br>Guardalmacén de Bienes Universitarios<br>Bibliotecas<br>Dirección de Desarrollo Físico<br>Fiscalización<br>Proyectos de Desarrollo Físico<br>Procesos Precontractuales y Contractuales para Obras y Consultorías<br>Dirección de Telecomunicaciones e Información<br>Desarrollo de Software<br>Administración de Redes y Equipos Informáticos<br>Administración del Mantenimiento Electrónico<br>Administración de la Telecomunicación<br>Dirección de Contratación Pública<br>Procesos Legales de Contratación Publica<br>Portal de Compras Públicas |

## Objetivos de la entidad

El Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2014-2018, aprobado con Resolución 041/2014-R-UNL de 29 de julio de 2014, establece los siguientes:

- Formar talentos humanos de calidad, con sólidas bases científicas, técnicas y humanistas, que respondan a las necesidades del desarrollo local, regional y nacional,

en el marco de los lineamientos del Sistema de Educación Superior y de un permanente proceso de evaluación.

- Generar y difundir conocimientos científicos, desarrollar e innovar tecnologías y potenciar los conocimientos tradicionales, que enriquezcan los procesos de formación que coadyuven a resolver los principales problemas del desarrollo regional y nacional.

- Desarrollar permanentemente programas de vinculación con la sociedad que permitan la difusión de los saberes y culturas, la prestación de servicios especializados, articulados a la docencia e investigación; para contribuir al desarrollo local y nacional.

- Implantar un sistema de gestión administrativa y financiera que contribuya de manera efectiva al avance académico y promueva una cultura organizacional para el desarrollo del talento humano y de la institución.

- Optimizar la infraestructura física y tecnológica, que permita el desarrollo eficiente de las actividades de docencia, investigación y vinculación con la sociedad.

## Monto de recursos examinados

Las actividades de la Universidad Nacional de Loja, se financiaron con participaciones corrientes, transferencias del Gobierno Central y recursos de autogestión, por un total de 239 550 120,30 USD, conforme la ejecución del presupuesto, así:

| Denominación | Valor USD | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Participaciones Corrientes | 25 632 191,03 | 28 117 350,00 | 28 649 173,13 | 30 469 408,00 | 29 522 196,00 | 26 373 887,72 |
| Presupuesto General del Estado | 7 658 728,01 | 8 723 913,68 | 11 343 455,11 | 6 691 390,03 | 6 866 181,83 | 9 880 154,35 |
| Autogestion | 5 632 642,61 | 4 303 464,05 | 5 052 164,49 | 2 405 235,40 | 1 965 015,42 | 263 569,44 |
| Subtotal | 38 923 561,65 | 41 144 727,73 | 45 044 792,73 | 39 566 033,43 | 38 353 393,25 | 36 517 611,51 |
| Total | 239 550 120,30 | | | | | |

De este monto se analizaron 2 000 320,17 USD, según el siguiente cuadro y cuyo detalle consta en anexo 2:

| Componentes | Valor en USD | |
|---|---|---|
| | Parcial | Total |
| Licencias, ayudas económicas y pagos por estudios | | 361 473, 35 |
| Patrocinio en defensa de los intereses institucionales | | 150 490,84 |
| Renuncias y pensiones jubilares:<br>Pensión complementaria<br>Transferencia solidaria | <br>183 928,54<br>1 216 425,83 | <br><br>1 400 354,37 |
| Comisiones, pago de viáticos y subsistencias | | 30 529,85 |
| Concesión de becas | | 1 620,00 |
| Cuentas por pagar | | 55 851,76 |
| | Total | 2 000 320,17 |

**Servidores relacionados**

Constan en anexo 1.

## CAPÍTULO II
## RESULTADOS DEL EXAMEN

### Seguimiento de recomendaciones

No se efectuó, debido a que la Unidad de Auditoría Interna de la Universidad Nacional de Loja, ejecutó un examen especial al cumplimiento de las recomendaciones de los informes aprobados realizados por las unidades de auditoria interna y externa, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2017.

### Ayudas económicas otorgadas a docentes para capacitación, no han sido justificadas

En la Universidad Nacional de Loja, en cumplimiento de los artículos 156 de la Ley Orgánica de Educación Superior publicada en el Suplemento del Registro Oficial 298 de 12 de octubre de 2010 y 50 de su Estatuto Orgánico aprobado por el Consejo Universitario el 19 de febrero de 2002, que se refieren a la garantía de la capacitación y perfeccionamiento permanente de sus docentes, se comprobó que durante el período sujeto a control se suscribieron 24 contratos y se entregaron ayudas económicas a 23 docentes y a la Vicerrectora para su formación de cuarto nivel a través de maestrías, doctorados o PHD, en universidades nacionales e internacionales, para ello, entre el 23 de julio de 2012 y el 20 de marzo de 2015 se destinó 413 579,29 USD; sin embargo, seis docentes y la Vicerrectora beneficiados con los contratos que se detallan a continuación a pesar de haber concluido el plazo de su capacitación, no justificaron las ayudas recibidas, y tampoco presentaron los documentos que justifiquen legalmente la modificación del plazo:

| No. | Fecha contrato | Vigencia del contrato | | Ampliación | Lugar Capacitación | Nivel Académico | Plazo estudios | Valor de Ayuda USD |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Desde | Hasta | | | | | |
| 1 | 2014-05-20 | 2014-05-20 | 2016-05-20 | | Universidad del Azuay | Maestría | 2 años | 8 899,39 |
| 2 | 2014-03-26 | 2014-03-01 | 2016-03-01 | 2016-07-31 | Universidad Nacional Agraria La Molina, Lima | Maestría | 2 años | 14 805,75 |
| 3 | 2012-07-23 | 2011-11-01 | 2014-11-01 | | Universidad Nacional de Piura,(no consta en la SENESCYT) | Doctorado PHD | 3 años | 7 150,46 |
| 4 | 2014-10-22 | 2014-05-01 | 2017-05-01 | | Universidad Nacional Agraria La Molina, Lima | Postgrado a nivel de PHD | 3 años | 18 277,40 |
| 5 | 2014-10-22 | 2014-05-01 | 2017-05-01 | | Universidad Nacional Agraria La Molina, Lima | Postgrado a nivel de PHD | 3 años | 16 830,56 |

| No. | Fecha contrato | Vigencia del contrato | | Ampliación | Lugar Capacitación | Nivel Académico | Plazo estudios | Valor de Ayuda USD |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Desde | Hasta | | | | | |
| 6 | 2012-07-23 | 2011-11-01 | 2014-11-01 | | Universidad Nacional de Piura, (no consta en la SENESCYT) | Doctorado PHD | 3 años | 7 150,46 |
| 7 | 2014-10-24 | 2014-05-01 | 2017-05-01 | | Universidad Nacional Mayor de San Marcos Lima | Doctorado PHD | 3 años | 25 258,43 |
| | | | | | | | Total: | 98 372,45 |

En el detalle que antecede, constan además dos casos (3 y 6) en los que la entidad auspició la capacitación en universidades que no cuentan con el reconocimiento internacional, según los listados emitidos por la SENESCYT.

Los hechos relatados se produjeron porque el Rector que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017 y el Director Administrativo que se desempeñó desde el 1 de abril de 2013 al 25 de junio de 2015 (delegación contenida en el artículo 7 de la Resolución 059/2013-R-UNL de 27 de agosto de 2013), suscribieron los contratos sin consignar en ellos al funcionario o dependencia encargada de realizar el respectivo seguimiento, a fin de garantizar el cumplimiento de los plazos y la contraprestación acordados; y, los docentes que suscribieron los contratos como garantes no verificaron que los mismos hayan concluido; así mismo, en los dos casos no acreditaron que el centro educativo elegido para brindar la capacitación sea reconocido por la SENESCYT; hechos que ocasionaron perjuicio económico por 98 372,45 USD.

El Rector y el Director Administrativo, incumplieron los artículos 73 de la Ley Orgánica del Servicio Público y 27 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Superior, los que señalan que la formación y capacitación efectuada a favor de los servidores públicos, en la que el Estado hubiese invertido recursos económicos, generará la responsabilidad de transmitir y de poner en práctica los nuevos conocimientos adquiridos por un lapso igual al triple del tiempo de formación o capacitación; y, que el requisito de tener título de posgrado correspondiente a doctorado (PhD o su equivalente) en el área afín en que se ejercerá la cátedra para ser profesor titular principal, deberá ser obtenido en una de las universidades con reconocimiento de la SENESCYT.

Así mismo, el Rector incumplió el artículo 77, número 1, letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la primera que se refiere a la obligación del titular de la Entidad, de dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración de recursos humanos; y,

la segunda al deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes; y, el Director Administrativo, los docentes beneficiarios de las ayudas económicas, y los garantes, incumplieron el número 2, letra a) del citado artículo, que se refiere a la obligación de las autoridades administrativas y servidores de contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa, los sistemas a que se refiere la letra a) del número 1.

Por su parte los docentes y la Vicerrectora, que actuó del 5 de julio de 2013 al 31 de diciembre de 2017, que accedieron al beneficio de la ayuda económica, al no presentar en la institución el título obtenido, incumplieron el artículo 73 de la LOSEP; la Cláusula Tercera, número 3.2, letras b), c) y d), para los casos 1 y 2; y, c), d) y e) para los casos 3, 4, 5, 6 y 7, de los contratos, que obligan a los beneficiarios a presentar a la Universidad un informe sucinto de los estudios realizados conjuntamente con el título que hubieren obtenido; y, difundir por los órganos de transmisión universitaria las enseñanzas y experiencias logradas en la ejecución de los estudios y seguir prestando sus servicios por el lapso del doble o triple del tiempo de duración de su formación de cuarto nivel.

El Rector y el Director Administrativo, también incumplieron los artículos 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad y de los servidores de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales; y, el segundo a la obligación de las autoridades, dignatarios, servidoras y servidores, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la Ley; y con la Vicerrectora y los docentes beneficiarios de las ayudas económicas y sus garantes el 22 letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que se refiere a la obligación de las y los servidores públicos, de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley.

Mediante oficio 046-0002-DR4-DPL-AE-2018 de 7 de febrero de 2018, se solicitó información al Rector respecto al estado de las ayudas económicas otorgadas a seis docentes, sin obtener respuesta.

Los resultados provisionales se comunicaron con oficios 0000232, 0000386, 0000439, 0000440, 0000441, 0000442, 0000443, 0000444, 0000445, 0000446, 0000447, 0000448, 0000452 y 0000457-DR4-DPL-AE de 4, 9 y 18 de mayo de 2018, y 0000449-

DR4-DP-AE de 18 de mayo de 2018, al Rector, a la Vicerrectora, a los docentes y a los garantes, respectivamente, quienes no se pronunciaron sobre el particular; y, con oficio 0000450-DR4-DPL-AE de 18 de mayo de 2018, al Director Administrativo, el mismo que en comunicación de 29 de mayo de 2018, manifiesta que las obligaciones y responsabilidades observadas les correspondia cumplirlas exclusivamente a los docentes beneficiarios, deslindando con ello responsabilidad al respecto; situación que no guarda conformidad con el marco legal enunciado por cuanto los servidores públicos están obligados a precautelar los recursos institucionales y asegurar que sean debidamente utilizados en las actividades programadas.

En respuesta al oficio 0000446-DR4-DPL-AE de 18 de mayo de 2018, uno de los docentes que recibió recursos para cursar la Maestría en Gestión de la Calidad y Seguridad Alimentaria, en comunicación de 31 de mayo de 2018; y, con posterioridad a la conferencia final el 7 de junio de 2018, informó que se encuentra en los trámites finales para la obtención del título correspondiente y adjunta documentos que justifican lo manifestado; sin embargo, no modifica el comentario del informe por cuanto el plazo señalado en el contrato suscrito venció.

Posterior a la conferencia final, en comunicaciones de 8 de junio de 2018, dos docentes manifestaron que no ha sido posible culminar el proceso de graduación, bajo el argumento de que la Universidad Nacional de Loja, no canceló los valores para continuar los estudios correspondientes al tercer año (ciclos V y VI), y que no obtuvieron respuesta a la solicitud de 27 de febrero de 2015, referente a la modificación del contrato, para cursar los estudios a partir de marzo de 2015.

Otro docente, mediante comunicación de 13 de junio de 2018, presentó copia simple del pedido dirigido al Presidente de la CIFI de 4 de junio de 2018, a través del cual solicita se confiera copia certificada del visto bueno concedido a la Resolución de ampliación de plazo autorizada por el Consejo Académico Superior el 6 de febrero de 2018, el mismo que no fue atendido por carecer de validez jurídica conforme consta en oficio CES-CIFI-UNL-2018-0592-O de 12 de junio de 2018, suscrito por la mencionada autoridad.

Lo argumentado por los docentes beneficiarios de ayudas económicas confirma que no culminaron sus estudios ni obtuvieron el título de cuarto nivel reconocido por la SENESCYT, por lo que el comentario de auditoria se mantiene.

Los herederos de un docente en comunicación recibida el 12 de junio de 2018, adjuntaron recibos y estado de cuenta de pagos de colegiatura, tres contratos de arriendo, la certificación de que el proyecto de tesis fue aprobado por la Universidad y el oficio 20161255 de 6 de abril de 2016, suscrito por el Rector de la UNL, a través del cual le comunicó que se ha concedido el visto bueno para la ampliación de plazo de estudios hasta julio de 2016. Documentación que no justifica la ayuda entregada al docente, puesto que el contrato de comisión de servicios con remuneración, suscrito con la Universidad no contempla como causal de terminación el caso fortuito o fuerza mayor, en este caso el fallecimiento del beneficiario.

En comunicación de 13 de junio de 2018, el Director Administrativo, manifestó que la obligación de cumplir las estipulaciones contractuales correspondía a los beneficiarios, dicha afirmación no modifica el comentario de auditoría, en virtud de que al suscribir los contratos no consignó en ellos la dependencia o el servidor encargado de realizar el seguimiento, verificación y control de las obligaciones pactadas.

Es necesario mencionar que en el caso 7, el Consejo Académico Superior con Resolución 014-SO-CAS-UNL-2017-04-11 otorgó a la docente, una prórroga hasta mayo de 2018, la que contó con el visto bueno condicionado de parte del Presidente de la CIFI-UNL, contenido en el oficio CES-CIFI-UNL-2017-0559-O de 13 de julio de 2017 el que no ha sido cumplido hasta el 6 de junio de 2018, fecha en que se concluyeron las labores de campo.

**Conclusión**

La Universidad, en cumplimiento de los artículos 156 de la Ley Orgánica de Educación Superior y 50 de su Estatuto Orgánico entregó ayudas económicas por 413 579,29 USD a 23 docentes y a la Vicerrectora, para su formación de cuarto nivel a través de maestrías, doctorados o PHD, en universidades nacionales e internacionales; sin embargo, 6 docentes y la Vicerrectora pese a haber concluido el plazo de su capacitación, no justificaron el uso de tales recursos, con el registro del título respectivo o con los documentos que evidencien la modificación de los plazos; así mismo, se comprobó que en dos casos se auspició la capacitación en universidades que no gozan del reconocimiento internacional por parte de la SENESCYT.

Los hechos relatados se produjeron por cuanto el Rector y el Director Administrativo, al suscribir los referidos contratos, no designaron un funcionario o dependencia, que se

encargue del seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones contractuales; y, los docentes garantes no verificaron que los mismos hayan concluido, situación que ocasionó perjuicio económico a la institución en 98 372,45 USD.

**Recomendaciones**

**Al Rector:**

1. Suscribirá los contratos por ayudas económicas para la capacitación o superación académica de los docentes de la institución, consignando en cada uno de ellos las cláusulas necesarias donde se designe al servidor y/o dependencia encargada de realizar el seguimiento, verificación y control oportuno del cumplimiento de las obligaciones contractuales que asume el docente beneficiario y del cronograma propuesto, a fin de que la Universidad Nacional de Loja, logre los objetivos del proceso de capacitación y perfeccionamiento de sus docentes.

2. Verificará, previo a suscribir los contratos por ayudas económicas, que los centros educativos seleccionados para brindar la formación de cuarto nivel, como Doctorados o PHD, cuenten con el reconocimiento internacional de la SENESCYT, que faculte a los profesionales capacitados el ejercicio de la docencia universitaria y constituya un efectivo aporte al nivel académico de la Universidad.

**Reembolso por adquisición de material de campo sin observar el procedimiento establecido en el contrato**

Dentro de la ayuda económica a la que accedió la Vicerrectora, que actuó del 5 de julio de 2013 al 31 de diciembre de 2017, conforme consta en el contrato suscrito el 24 de octubre de 2014, para realizar los estudios de doctorado (equivalente a PHD), en Medicina Veterinaria, en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima, República del Perú, mediante comprobante único de registro CUR 4512, de 28 de diciembre de 2016 y confirmación de transferencia de 30 de diciembre de 2016, se reembolsó a la mencionada funcionaria 7 433,00 USD por la compra de material de campo, (bienes identificados bajo el código UTM-RT Medium, Box of 50 units), quien presentó como documentación de respaldo la factura 004-002-000003901 de 28 de

diciembre de 2015, emitida a su favor por la Casa Comercial *"APRACOM S.A."* por el valor de 7 432,32 USD incluido el IVA.

La adquisición y reconocimiento de estos valores se realizó contrariando la cláusula tercera del citado contrato: *"Obligaciones de las partes...- 3.1 La Universidad se obliga con el "beneficiario" a lo siguiente:..- b) Concederle la ayuda económica por el valor de $42.000,00 dólares* (sic), *distribuido de la siguiente manera:...-* ***Planificación económica***...", consta:

> *"...GASTOS DE APROBACIÓN DE TESIS DE GRADO, MATERIALES DE CAMPO, TRABAJO DE CAMPO, LABORATORIO Y OTROS SERÁN ADQUIRIDOS POR LA INSTITUCIÓN, PREVIO TRÁMITE DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE CONTRATACIÓN PÚBLICA..."*, con una asignación de 10 000,00 USD.

En consecuencia, el reembolso de los valores a la beneficiaria de la ayuda económica, prueban que la institución no cumplió con la obligación de adquirir los materiales de campo que se comprometió a proveer, utilizando el sistema oficial de contratación del Estado.

La situación se produjo debido a que el Rector que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017; la Directora Financiera que actuó del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017; y, la Tesorera Alterna que actuó del 5 de agosto de 2015 al 31 de diciembre de 2017, al disponer, autorizar y pagar, respectivamente, el reembolso del valor de los bienes, a más de transgredir la cláusula contractual antes citada, incumplieron el artículo 21 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, referente a la obligación de utilizar el Sistema Oficial de Contratación Pública, e impidieron que se apliquen los procedimientos precontractuales dirigidos a seleccionar los bienes al mejor costo señalado en el artículo 6 número 17 de la referida Ley.

El Rector incumplió además el artículo 77, número 1, letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la primera que se refiere a la obligación del titular de la Entidad, de dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas administrativos; y, la segunda de cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes; y, la Directora Financiera y la Tesorera Alterna, el número 3 letras a), b), d) y j) del mismo artículo, que expresan la obligatoriedad de las autoridades de la Unidad Financiera y servidores de organizar,

dirigir, coordinar y controlar todas las actividades de administración financiera de la entidad; vigilar la incorporación de los procesos específicos de control interno, dentro del sistema financiero; adoptar medidas para el funcionamiento del sistema de administración financiera; y, cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias.

Igualmente, los servidores antes citados, incumplieron los artículos 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad y de los servidores de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales; y, el segundo a la obligación de las autoridades, dignatarios, servidoras y servidores, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la ley; y, 22 letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que refiere la obligación de las y los servidores públicos de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley.

Además, el Rector, la Directora Financiera y la Tesorera Alterna, inobservaron la norma de control interno 403-08, *"Control previo al pago"* letra e), que expresa que las servidoras y servidores de las instituciones del sector público designados para ordenar un pago, suscribir comprobantes de egreso, solicitar pagos, entre otros, previamente observarán que la transacción no haya variado respecto de su propiedad y legalidad.

Con oficios 101-002-DR4-DPL-AE-2018 de 23 de marzo de 2018, 112-002-DR4-DPL-AE-2018, 113-002-DR4-DPL-AE-2018, 114-002-DR4-DPL-AE-2018 y 115-002-DR4-DPL-AE-2018, de 28 de marzo de 2018, se solicitó información a la Vicerrectora, al Rector, a la Directora Financiera, a la Subdirectora de Tesorería; y, a la Tesorera Alterna; al respecto, mediante oficio 272-V-UNL de 10 de abril de 2018, la Vicerrectora señaló que los valores entregados constituyen la ayuda económica que le entregó la Universidad, así mismo refiere que su obligación se encuentra establecida en el número 3.2 letras a) a la g) del contrato.

Mediante oficios 0287-ST-UNL y 0291-ST-UNL de 6 de abril de 2018, la Subdirectora de Tesorería y Tesorera Alterna, en iguales términos, manifestaron que no se realizó ninguna adquisición conforme lo establecido en la cláusula 3.1 del contrato suscrito con la Vicerrectora, lo cual confirma el hecho comentado.

Los resultados provisionales se comunicaron con oficios 0000232, 0000501 y 0000511-DR4-DPL-AE de 4 y 22 de mayo de 2018, al Rector, a la Tesorera Alterna y a la Directora Financiera, respectivamente, sin obtener respuesta.

Posterior a la lectura de comunicación de resultados, la Directora Financiera, en comunicación de 13 de junio de 2018, indica que no ha elaborado ni establecido las obligaciones contractuales, argumento que no modifica la observación, ya que, como ordenadora de pago, estaba obligada a observar el cumplimiento de las cláusulas contractuales en lo concerniente a la forma de adquirir los materiales de campo.

## Conclusión

Como parte de la ayuda económica a la que accedió la Vicerrectora de la Universidad Nacional de Loja, según contrato suscrito el 24 de octubre de 2014, para realizar los estudios de doctorado (equivalente a PHD), en Medicina Veterinaria, en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima, República del Perú, mediante CUR 4512 de 28 de diciembre de 2016, se reembolsó a la señalada servidora 7 433,00 USD, por la compra de material de campo que realizó personalmente; sin considerar que la cláusula tercera número 3.1 del citado contrato, determina que la institución estaba obligada a proveer los indicados materiales, utilizando el sistema oficial de contratación del Estado.

Lo relatado se ocasionó porque el Rector, la Directora Financiera y la Tesorera Alterna, al disponer, autorizar y pagar, respectivamente, el reembolso del valor de los materiales adquiridos por la beneficiaria de la ayuda económica, anularon la posibilidad de que la entidad adquiera dichos bienes al mejor costo.

## Recomendación

### Al Rector, a la Directora Financiera y a la Tesorera Alterna:

3. Ordenará, autorizará y efectuará los pagos según su competencia, por la adquisición de materiales de campo, laboratorio y otros, que tenga que proveer según su competencia, la institución como parte de los contratos celebrados con los beneficiarios de ayudas económicas para estudios, siempre y cuando se hayan tramitado los procedimientos precontractuales que correspondan, para seleccionar la

oferta de mejor costo en los términos señalados por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

**Falta de patrocinio judicial, propició pago en más**

El Tribunal Distrital Nro. 5 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Loja, el 26 de noviembre del 2013, mediante sentencia favorable a la demanda laboral 11802-2013-0381 planteada por un ex docente, ordenó que la Universidad Nacional de Loja, le cancele los valores por renuncia voluntaria para acogerse a los beneficios de la jubilación, en el que se incluiría la jubilación complementaria. Dispuso también que para el pago de retiro voluntario se proceda de conformidad con lo establecido en el artículo 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público, y para la jubilación complementaria de acuerdo a lo señalado en la Disposición Transitoria Décima Tercera del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, aprobado el 31 de octubre de 2012.

Mediante providencia de 18 de abril del 2016, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en Loja, aprobó los valores liquidados por el perito actuante y en sentencia de 25 del mismo mes y año ordenó que la Universidad Nacional de Loja, pague en veinticuatro horas a favor del ex docente 71 172,00 USD por lo que con CUR 2087 de 3 de octubre de 2016, y confirmación de pago de 22 de noviembre de 2016, se cumplió con la obligación.

El Rector, no advirtió ni impugnó que el perito actuante para determinar el valor que le correspondía por retiro voluntario al demandante, no aplicó el artículo 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público, vigente hasta el 19 de abril de 2015, sino el reformado por el artículo 63 de la Ley s/n, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 483, de 20 de abril de 2015, que contiene la reforma a esta disposición, que expresa:

> *"Art. 129.- Beneficio por jubilación.(Reformado por el Art. 63 de la Ley s/n, R.O. 483-3S, 20-IV-2015).- Las y los servidoras o servidores, de las entidades y organismos comprendidos en el artículo 3 de esta ley, que se acojan a los beneficios de la jubilación, tendrán derecho a recibir por una sola vez cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio contados a partir del quinto año y hasta un monto máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en total a partir del año 2015, de conformidad con el salario básico unificado vigente al 1 de enero del 2015, para cuyo efecto, se efectuarán las reformas presupuestarias correspondientes en función de la disponibilidad fiscal existente..."*

Lo manifestado se originó en la liquidación aceptada por las partes, pues el cálculo se efectuó considerando 354,00 USD, como salario básico unificado del trabajador privado, cuando el que le correspondía era 292,00 USD, vigente al 2012, año del retiro voluntario, situación que generó el pago en más de 6 200,00 USD, con el consecuente perjuicio económico a la Universidad Nacional de Loja, como se demuestra a continuación:

| Se pagó | Se debió pagar | Diferencia USD |
|---|---|---|
| RMU (año 2015) = 354,00 USD<br>5 x 354 = 1 770,00 USD<br>1 770,00 USD x 20 años<br>= 35 400,00 USD | RMU (año 2012) = 292,00 USD.<br>5 x 292,00 = 1 460,00 USD<br>1 460,00 USD x 20 años<br>= 29 200, USD | 6 200,00 |

El equipo de auditoría, no evidenció documentos con los que el Rector haya dispuesto la defensa al Procurador General de la entidad, ni escritos que demuestren que este servidor intervino en el proceso.

Lo referido se presentó debido a la falta del adecuado y oportuno control por parte del Rector que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017, como representante legal, quien incumplió los artículos 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad y de los servidores de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales; y, el segundo a la obligación de las autoridades, dignatarios, servidoras y servidores, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la Ley; y, 22 letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que refiere, la obligación de las y los servidores públicos, de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley.

Además, incumplió el artículo 77 número 1, letras a) y b), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la primera que se refiere a que es obligación del Titular de la Entidad, el dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración financiera; y, la segunda de cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes.

Con oficio 0000232-DR4-DPL-AE de 4 de mayo de 2018 se comunicaron resultados provisionales al Rector, sin obtener respuesta.

**Conclusión**

El Tribunal Distrital Nro. 5 de lo Contencioso Administrativo con sede en Loja, el 26 de noviembre del 2013, dictó sentencia a favor de un ex docente, frente a su demanda laboral 11802-2013-0381 planteada, ordenando a la Universidad Nacional de Loja, le cancele los valores por renuncia voluntaria para acogerse a los beneficios de la jubilación, en el que se incluiría la jubilación complementaria.

Mediante providencia de 18 de abril del 2016, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Loja, aprobó los valores liquidados por el perito actuante y el 25 de los mismos mes y año, ordenó que la Universidad Nacional de Loja, pague al ex docente 71 172,00 USD; por lo que con CUR 2087, de 3 de octubre de 2016, la entidad cumplió con esta obligación.

El Rector no advirtió ni impugnó que el perito actuante para determinar el valor que le correspondía por retiro voluntario al demandante, no aplicó el artículo 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público vigente al 19 de abril de 2015.

Lo comentado originó que en la liquidación aceptada por las partes se cancele una diferencia en más de 6 200,00 USD, con el consecuente perjuicio económico a la entidad, debido a la falta del adecuado y oportuno control por parte del Rector como representante legal.

**Recomendaciones**

**Al Rector:**

4. Dispondrá al Procurador General, que cuando en sentencia se disponga la cancelación de valores que hayan sido calculados por un perito designado por la Función Judicial, realice un análisis de la base legal aplicada en tales liquidaciones y de ser necesario solicite el apoyo financiero correspondiente para verificar el monto determinado, lo que permitirá detectar con anticipación al pago, la errónea

interpretación de la normatividad vigente y el posible perjuicio a la entidad, facilitando realizar el trámite legal que proceda en estos casos.

5. Requerirá al Procurador General y a la Directora Financiera coordinen acciones a fin de que se planteen los recursos necesarios, para garantizar que los pagos ordenados en sentencia obedezcan a valores calculados con aplicación de la legislación que corresponda conforme a la ocurrencia de los hechos y su vigencia.

**Procesos judiciales y demandas laborales, generaron el pago de rubros adicionales**

Del contenido de las sentencias e información relacionada con los procesos judiciales y demandas laborales que en su oportunidad se plantearon en contra de los representantes legales de la Universidad Nacional de Loja, se estableció que en los casos a continuación detallados, mediante sentencias, se reconoció los derechos reclamados por los accionantes y se ordenó el pago correspondiente; sin embargo, dentro de los desembolsos realizados, se determinó que 6 745,12 USD constituyeron valores adicionales a los que les correspondía por ley, representando perjuicio económico a la entidad; así:

- Demanda planteada por chofer contratado:

La Corte Provincial de Justicia de Loja, a través de la Sala Civil y Mercantil, el 15 de mayo de 2015, dictó sentencia en el reclamo laboral objeto del juicio 11371-2014-0408, por el no pago de haberes, instaurado por un trabajador (chofer contratado), aceptando el recurso interpuesto por el accionante, revocando la sentencia que declara sin lugar la demanda y disponiendo que la entidad le cancele 7 276,00 USD, con el interés legal, en los rubros y términos estipulados en el artículo 614 del Código del Trabajo. Por lo que con CUR 2864, de 12 de diciembre de 2016, y confirmación de transferencia de 20 de los mismos mes y año, se pagó 7 861,57 USD; habiéndose determinado valores adicionales por 3 016,47 USD, correspondientes a: 1 922,20 USD, por condena al empleador moroso; 509,00 USD, por 50% adicional a los fondos de reserva; y, 585,27 USD por intereses, valores calculados de conformidad a lo contenido en los artículos 94, 202; y, 614 del Código del Trabajo respectivamente, ocasionando perjuicio económico a la entidad, conforme se demuestra:

| Rubros | Valores pagados | | Total Pagado USD | Base Legal Código de trabajo |
|---|---|---|---|---|
| | Correspondían USD | Adicionales USD | | |
| Remuneraciones | 961,10 | 1 922,20 | 2 883,30 | Art. 94 |
| Fondos de reserva | 1 018,00 | 509,00 | 1 527,00 | Art. 202 |
| Décimo cuarto | 888,00 | | 888,00 | |
| Décimo Tercero | 1 318,00 | | 1 318,00 | |
| Vacaciones | 660,00 | | 660,00 | |
| Intereses | | 585,27 | 585,27 | Art. 614 |
| Suman: | 4 845,10 | 3 016,47 | 7 861,57 | |

- Demanda planteada por docente que se desempeñó como asesor académico

El 3 de diciembre de 2015, la Segunda Sala del Tribunal Distrital No.5 de lo Contencioso Administrativo con sede en Loja, dentro del proceso 11803-2014-0029G, relacionado con un reclamo laboral de quien en su momento se desempeñó como Asesor Académico de Posgrados en el Área de la Salud Humana, en sentencia aceptó parcialmente la demanda y dispuso que la Universidad Nacional de Loja pague a favor del accionante los honorarios que le correspondían por sus servicios prestados, desde el 1 de abril al 31 de diciembre de 2013, más los intereses legales.

La entidad, según CUR 2894 de 14 de diciembre de 2016, con confirmación de pago de 20 de los mismos mes y año, canceló al demandante 16 446,09 USD, valor que correspondió a la liquidación pericial, dentro de la cual se incluyeron los intereses de 1 362,09 USD, generados por el no pago oportuno de los haberes que le correspondían al demandante, lo que constituyó el consecuente perjuicio económico a la entidad.

- Falta de oportunidad en pago ordenado en sentencias, generó egresos adicionales

Las Salas Especializada de la Corte Nacional de Justicia; y, Provincial de Justicia de Loja, a través del Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo, en los procesos laborales 11802-2013-0349 y 11803-2014-0021, planteados por un docente y cinco ex docentes universitarios, en sentencias de 13 de mayo de 2014; y, 31 de enero de 2014, respectivamente, dispusieron que la Universidad Nacional de Loja, pague a los accionantes los valores reclamados; sin embargo, el Rector no cumplió oportunamente con los pagos ordenados, lo que generó que el 7 y 12 de enero de 2016, la Segunda y Primera Sala del Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo de Loja, respectivamente, dispongan el embargo de un vehículo institucional de Placa LEA 0617, marca Toyota, modelo E6P Land Cruiser Prado 5P, habiéndose levantado esta medida

cautelar el 9 y 23 de marzo de 2017, luego de que la entidad cumplió con sus obligaciones.

Lo comentado ocasionó que la Universidad incurra en pagos por concepto de custodia y garaje del vehículo embargado, por cuyos servicios se emitieron las facturas detalladas a continuación:

| Fecha | Factura No. | Concepto | Valor USD |
|---|---|---|---|
| 2017-05-05 | 000296 | Por garaje | 807,76 |
| 2017-05-02 | 001077 | Derechos de custodia | 1 558,80 |
| 2017-05-02 | 001078 | | |
| | | Suman | 2 366,56 |

Los pagos correspondientes se realizaron según CURs, 880 de 3 de mayo de 2017 por 1 558,80 USD con confirmación de 5 de mayo de 2017; y, 903 de 5 de mayo de 2017, con fecha de confirmación de 9 de mayo de 2017, por 807,76 USD, lo que totalizó 2 366,56 USD, provocando el consecuente perjuicio económico a la entidad.

Los hechos referidos se presentaron debido a que el Rector que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017, no dispuso el pago oportuno de estas obligaciones, incumpliendo los artículos 328 de la Constitución de la República del Ecuador que señala que el pago de remuneraciones se dará en los plazos convenidos, 170 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, que dispone dar cumplimiento inmediato a las sentencias ejecutoriadas, 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad y de los servidores de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales y, el segundo a la obligación de las autoridades, dignatarios, servidoras y servidores, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la Ley; y, 22, letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que refiere, la obligación de los servidores públicos, de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley. Inobservó las Normas de Control Interno 403-09, *"Pagos a beneficiarios"* que expresa que el Sistema de Tesorería, prevé el pago oportuno de obligaciones de las entidades y organismos del sector público; y, 403-10 *"Cumplimiento de obligaciones"* que señala que las obligaciones contraídas por una entidad serán pagadas oportunamente para evitar recargos, intereses y multas.

Incumplió el inciso 2, número 2 del artículo 18 de la Resolución 092/2012-R-UNL de 21 de diciembre de 2012, mediante la cual expidió la Normativa que contiene el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la UNL, que refieren como sus atribuciones y responsabilidades el cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Educación Superior, las Resoluciones del Consejo Académico Superior, el Estatuto, Reglamentos de la institución, y demás disposiciones legales.

Incumplió además el artículo 77 número 1 letras a) y h) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señala la obligación y atribución específica de la máxima autoridad de dirigir, y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización, entre otros, del sistema de control interno y de administración financiera; y, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes.

Se comunicó resultados provisionales con oficio 0000232-DR4-DPL-AE de 4 mayo de 2018, sin obtener respuesta.

**Conclusión**

- La Corte Provincial de Justicia de Loja, a través de la Sala Civil y Mercantil, el 15 de mayo de 2015, dictó sentencia en el reclamo laboral objeto del juicio 11371-2014-0408, por el no pago de haberes, instaurado por un trabajador en contra de la Universidad Nacional de Loja, y dispuso que la entidad, cancele al accionante 7 276,00 USD, con el interés legal, por lo que con CUR 2864, de 12 de diciembre de 2016, se pagó 7 861,57 USD; habiéndose determinado valores adicionales, por 3 016,47 USD, correspondientes a: 1 922,20 USD, por condena al empleador moroso; 509,00 USD, por 50% adicional a los fondos de reserva; y, 585,27 USD por intereses.

- El 3 de diciembre de 2015, la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo con sede en Loja, dentro del proceso 11803-2014-0029G, por el reclamo laboral de quien se desempeñó como Asesor Académico de Posgrados en el Área de la Salud Humana, en sentencia aceptó parcialmente la demanda y dispuso el pago a favor del accionante de los honorarios que le correspondían por sus servicios prestados, desde el 1 de abril al 31 de diciembre de 2013, más los intereses legales.

La entidad, según CUR 2894 de 14 de diciembre de 2016, canceló al demandante 16 446,09 USD, valor que correspondió a la liquidación pericial, dentro de la cual se incluyeron los intereses de 1 362,09 USD, generados por el no pago oportuno de los haberes que le correspondían al demandante.

- Las Salas Especializada de la Corte Nacional de Justicia; y, Provincial de Justicia de Loja, a través del Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo, en los procesos laborales 11802-2013-0349 y 11803-2014-0021, planteados por un docente y cinco ex docentes universitarios, en sentencias de 13 de mayo de 2014; y, 31 de enero de 2014, respectivamente, dispusieron que la Universidad Nacional de Loja pague a los accionantes los valores reclamados, sin embargo, la entidad no cumplió oportunamente con los pagos ordenados, generando el embargo de un vehículo institucional, habiéndose levantado esta medida cautelar el 9 y 23 de marzo de 2017, luego de que la entidad cumplió con sus obligaciones, lo que totalizó 2 366,56 USD, pagado por garaje y custodia.

Esto ocasionó que la Universidad incurra en pagos adicionales por 6 745,12 USD, provocando el consecuente perjuicio económico a la entidad, por cuanto el Rector no dispuso el cumplimiento oportuno de estas obligaciones.

**Recomendaciones**

**Al Rector:**

6. Dispondrá al Director Financiero y al Jefe de Nómina que cuando se genere el derecho de los trabajadores para el pago de haberes, se cancelen éstos en forma oportuna a fin de evitar la instauración de procesos judiciales en contra de la entidad, lo que evitará egresos de recursos por rubros adicionales y el consiguiente perjuicio económico.

7. Cumplirá con las sentencias emitidas por las instancias correspondientes de la función judicial en los procesos en contra de la Universidad en los plazos establecidos, disponiendo a la Directora Financiera que cancele los valores mandados a pagar a los accionantes, lo que evitará el embargo de bienes institucionales y el egreso de recursos por su incumplimiento.

**Al Procurador General:**

8. Asesorará al Rector respecto al pago oportuno de los valores mandados a pagar por efecto de las sentencias judiciales, a fin de evitar nuevas acciones que conlleven a generar obligaciones económicas con terceros.

**Multa emitida por la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público de Loja**

De la Resolución de Sanción MRL-DRTSP7-2014-0364-R4-SS, de 3 de junio de 2014, suscrita por el Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Loja, encargado, se determinó que el 10 de marzo de 2014, ingresó a ese despacho el reclamo laboral 0001975LOJ2014, planteado por dos choferes en contra de la Universidad, del cual se desprende que el Rector, al contratar a los accionantes bajo la modalidad de servicios profesionales incumplió el artículo 16, párrafo segundo del Reglamento para la aplicación del Mandato Constituyente número 8 que suprime la Tercerización de Servicios Complementarios, la Intermediación Laboral y la Contratación por Horas, disposición que prohíbe vincular en esta forma a los denominados contratos de *"servicio prestado"*, de *"prestación de servicios"* o de *"servicios profesionales"*, que varios empleadores han venido utilizando para encubrir relaciones de trabajo, perjudicando al trabajador, simulando una relación contractual de carácter civil, con la exigencia de que quien laboró presente facturas para el pago de supuestos honorarios, cuando en realidad dicha relación correspondía al ámbito jurídico laboral, esto es al Código del Trabajo, por reunir los tres elementos que integran y definen al contrato de trabajo: a) prestación de servicios lícitos y personales; b) relación de dependencia o subordinación jurídica que implica horario de trabajo y acatamiento de las órdenes del empleador; y, c) remuneración; contraviniendo también lo dispuesto en el artículo 1 del Mandato Constituyente No. 8 que elimina y prohíbe la tercerización e intermediación laboral y cualquier forma de precarización de las relaciones de trabajo en las actividades a las que se dedique la empresa o empleador, y puntualiza que la relación laboral será directa y bilateral entre trabajador y empleador, en concordancia con el artículo 327 de la Constitución de la República del Ecuador.

Ante lo expuesto el Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Loja, encargado, el 3 de junio de 2014, resolvió imponer a la entidad la multa equivalente a 6 800,00 USD; a cancelarse dentro del término de 48 horas improrrogables; y, puntualizando que una vez efectivizada, el infractor no podrá imponer recurso alguno conforme lo establece el artículo 629 del Código del Trabajo.

Por el concepto indicado, la Universidad canceló al Ministerio de Relaciones Laborales actual Ministerio del Trabajo 6 829,96 USD, según CUR 9963 de 7 de julio de 2014, de los cuales 6 800,00 USD corresponden a la sanción impuesta; y, 29,96 USD, a intereses, generando el consiguiente perjuicio económico a la entidad, por el monto total.

Lo comentado, se originó porque el Rector que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017, previo a la suscripción de los contratos por servicios profesionales con los choferes, no requirió el asesoramiento legal a fin de optar por la modalidad adecuada de contratación de personal, propiciando el reclamo laboral y la consecuente imposición de la multa referida.

A más de las disposiciones legales citadas en cada caso, el Rector, incumplió los artículos 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad y de los servidores de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales; y, el segundo a la obligación de las autoridades, dignatarios, servidoras y servidores, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la Ley; 22 letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que refiere, la obligación de las y los servidores públicos, de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley; e, inobservó la norma de control interno 100-01, *"Control interno"*, que señala que es un proceso orientado a cumplir con el ordenamiento jurídico, técnico y administrativo.

El Rector incumplió además el artículo 77 número 1 letras a) y h) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señala la obligación y atribución específica de la máxima autoridad de dirigir, y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización, entre otros, del sistema de control interno y de administración financiera; y, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes.

Se comunicó resultados provisionales con oficio número 0000232-DR4-DPL-AE de 4 de mayo de 2018 al Rector, sin obtener respuesta.

**Conclusión**

De la Resolución de sanción MRL-DRTSP7-2014-0364-R4-SS, de 3 de junio de 2014, suscrita por el Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Loja, encargado, se

evidenció que dos choferes plantearon un reclamo laboral en contra de la entidad, por contratar a los accionantes bajo la modalidad de servicios profesionales, ante lo cual la referida autoridad, resolvió imponer la multa equivalente a 6 800,00 USD; la cual fue cancelada al Ministerio de Relaciones Laborales actual Ministerio del Trabajo, mediante CUR 9963 de 7 de julio de 2014, por 6 829,96 USD, que constituyó perjuicio económico a la institución.

El hecho, se originó porque el Rector, previo a la suscripción de los contratos por servicios profesionales con los choferes, no requirió el asesoramiento legal a fin de optar por la modalidad adecuada de contratación de personal, propiciando el reclamo laboral y la consecuente imposición de la multa.

**Recomendación**

**Al Rector:**

9. Suscribirá contratos de personal verificando en forma previa el cumplimiento de la normativa vigente al momento de la vinculación, a fin de evitar la instauración de procesos por reclamos posteriores, que no sea posible impugnarlos.

**incumplimiento de fallo judicial ocasiona perjuicio económico**

La Universidad Nacional de Loja, desde el 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2013, canceló a 144 docentes jubilados, mensualmente la denominada "transferencia solidaria", transacción realizada en cumplimiento al Decreto Ejecutivo 172 de 7 de diciembre de 2009. Adicional a este pago, se canceló, el décimo tercer sueldo del año 2012 y décimo cuarto de los años 2012 y 2013, beneficios no contemplados en la Disposición Transitoria Décima Novena de la Ley Orgánica de Educación Superior, que se remite al Decreto Legislativo 1953 que estableció la pensión auxiliar o complementaria en beneficio de los docentes de los establecimientos públicos, ni la Disposición Transitoria Décima Tercera del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, prevén el pago de estos beneficios a los docentes jubilados de los centros de educación pública.

La Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 28 de noviembre de 2013, casó parcialmente la sentencia dictada el 8 de agosto de 2011, por el Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo de Loja, en la que ordenó:

*"...que se pague a los jubilados quienes gozaban de la jubilación especial, lo que les corresponda de conformidad con los decretos ejecutivos 1647, 1675; y, 172 según corresponda la vigencia de cada uno de ellos, hasta la fecha en la que entro en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior...".*

El 3 de febrero de 2014, los docentes plantearon acción extraordinaria de protección signada con el número 0293-14-EP, a la sentencia de 28 de noviembre de 2013, misma que no fue admitida por la Sala de la Corte Constitucional del Ecuador.

El 9 de octubre de 2014, la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Loja, dictó el auto en el que dispuso se realice la liquidación pericial correspondiente al proceso, conforme a la sentencia de 28 de noviembre de 2013, hasta la vigencia de la LOES, sin incluir conceptos que no hayan sido ordenados en la misma, sobre el cual, los docentes jubilados el 9 de septiembre de 2015, interpusieron el recurso de casación el que conforme providencia de 1 de marzo de 2016, no fue aceptado por la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia.

El 23 de marzo de 2016, se presentó por los accionantes una nueva acción extraordinaria de protección signada con el número 0636-16, la que el 10 de mayo de 2016, fue inadmitida por la Sala de la Corte Constitucional del Ecuador.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Loja, en providencia de 1 de septiembre de 2016, textualmente señala:

*" ...e) El peticionario refiere en su escrito que motive este pronunciamiento lo siguiente: "La sentencia dice HASTA y no dice SOLO HASTA, porque, a partir de esta vigencia, debe aplicarse la norma contenida en el segundo inciso de la Transitoria Décima Novena de esta Ley, norma jerárquicamente superior al Decreto ejecutivo No. 172 del 7 de diciembre del 2009".- Respecto de dicho argumento, es criterio del Tribunal que la sentencia cuya ejecución se requiere, ordena el pago de los derechos que le asisten a los accionantes por los decretos ejecutivos 1647, 1675 y 172, única y exclusivamente hasta el 12 de octubre de 2010, fecha de publicación de la Ley Orgánica de Educación Superior.- El reconocimiento posterior a esta fecha, de los derechos establecidos en los citados decretos, no es materia de este proceso..."*

En providencia del 13 de septiembre de 2016, señala:

*"...2.-Según se refirió en el auto impugnado, la Corte Nacional de Justicia casó la sentencia dictada por el Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo el 08 de agosto de 2011, aceptando parcialmente la demanda declaró ilegal el acto administrativo de la Junta Universitaria emitido el 5 de mayo*

*de 2009, y ordenó que se pague a los jubilados quienes gozaban de la Jubilación Especial, lo que les corresponda de conformidad con los decretos ejecutivos 1647, 1675 y 172 según corresponda la vigencia de cada uno de ellos, hasta la fecha en la que entró en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior.- Con relación a la segunda parte, esto es, el pago de la Jubilación Especial de conformidad con los decretos ejecutivos 1647, 1675 y 172, según corresponda, se observa que tal beneficio ha sido reconocido por el Tribunal ad quem hasta la fecha que entró en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior, conforme lo ordenado en la sentencia dictada por la Corte Nacional de Justicia, que es lo único que nos corresponde ejecutar...".*

Los valores cancelados a 144 docentes jubilados, constituyeron desembolsos indebidos que provocaron perjuicio económico a la Universidad Nacional de Loja, por 1 216 425,83 USD, de los cuales 2 924,37 USD, fueron depositados a la cuenta de la entidad desglosados así: capital 2 119,00 USD e intereses 805,37 USD, mediante ingresos de Caja del 0193704 al 0193713 de 14 de mayo de 2018, persistiendo una diferencia a recuperar de 1 214 306,83 USD correspondiente a 143 docentes jubilados, conforme anexo 3.

Los valores por transferencia solidaria pagados posteriores a la vigencia de la LOES, esto es los correspondientes a los años 2012 y 2013, hasta el 31 de diciembre de 2017, fecha de corte de la acción de control, no han sido recuperados por la entidad, situación que se generó debido a que el Rector que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017, pese a haber sido notificado el 28 de noviembre de 2013 con la sentencia de la Corte Nacional de Justicia, no dispuso las acciones tendientes al cobro de estos recursos. Con oficio 129-0002-DR4-DPL-AE-2018 de 10 de abril de 2018, se solicitó información al respecto al Rector de la Universidad Nacional de Loja, sin obtener respuesta.

El Rector incumplió los artículos 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales; y, el segundo a la obligación de las autoridades, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la Ley; 22 letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que refiere, la obligación de los servidores públicos, de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley. Así mismo incumplió el artículo 30 del Código Orgánico de la Función Judicial que refiere la obligación de los

funcionarios de las instituciones del Estado, de colaborar con la Función Judicial y cumplir sus providencias.

Además, incumplió las Disposiciones Transitorias Décima Novena de la Ley Orgánica de Educación Superior; y, Décima Tercera del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, que no establecen el beneficio de las décimo tercera y cuarta remuneraciones para los docentes jubilados; y, el artículo 77 número 1 letras a) y b), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la primera que se refiere a que es obligación del titular de la entidad, dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno, y de los sistemas de administración financiera; y, la segunda de cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes; e, inobservó la Norma de Control Interno 100-01 *"Control Interno"* que establece que el control interno es un proceso integral aplicado por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada entidad que proporciona seguridad razonable para el logro de los objetivos institucionales y la protección de los recursos públicos.

El 29 de septiembre de 2017 con oficio 192-2017 ADIJUNL el Presidente de la Asociación de Profesores e Investigadores Jubilados de la UNL, se dirige al Rector y al Presidente de la CIFI-UNL, y en lo principal solicita se cumpla con la obligación de pagarles la jubilación patronal, especial o complementaria que se les adeuda desde enero de 2009, debiendo a este valor descontarse la cantidad que les fue pagada en calidad de transferencia solidaria desde octubre de 2010 hasta diciembre de 2013 en base al Decreto Ejecutivo 172, comunicación que generó la resolución 02-CIFI-UNL-19-10-2017, de 19 de octubre de 2017, con la que el Presidente de la CIFI dispuso al Rector que en el término no mayor a 5 días, cumpla con el pedido, el que no fue acatado hasta el 31 de diciembre de 2017, fecha de corte de la presente acción de control.

Con oficios del 0000227 al 0000312, del 0000345 al 0000353; del 0000355 al 000081, del 0000383 al 0000385, 0000387, 0000418, del 0000453 al 0000456, del 0000459 al 0000460 y del 0000518 al 0000527-DR4-DPL-AE de 4, 9, 16, 18 y 22 de mayo de 2018, respectivamente y 458-DR4-DPL de 18 de mayo de 2018, se comunicaron los resultados provisionales al Rector y a los beneficiarios de la transferencia solidaria, quienes a través de comunicaciones de 11, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23 y 24 de mayo de 2018, manifestaron la vulneración de garantías y derechos constitucionales al habérseles observado los pagos realizados a su favor por concepto de transferencia solidaria, argumentando además que el análisis de auditoria corresponde a la pensión

complementaria cuyo pago se suspendió a partir del año 2009; es pertinente indicar que auditoria refiere su análisis al cumplimiento de la sentencia emitida el 23 de noviembre de 2013, en la cual señala que la transferencia solidaria les correspondía hasta el 12 de octubre de 2010, fecha en la que entró en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior, sentencia ratificada por el Tribunal de Garantías Penales el 26 de enero de 2018, esto posterior al alcance del presente examen, por lo que no se modifica el comentario del informe.

Posterior a la lectura de comunicación de resultados, mediante comunicaciones del 8 al 17 de junio de 2018, 17 docentes jubilados y el Presidente y 8 Miembros del Directorio de la Asociación de Profesores e Investigadores Jubilados de la Universidad Nacional de Loja, presentaron criterios concordantes, y en lo principal a más de lo señalado en las respuestas a la comunicación de resultados provisionales puntualizan, que se les debió cancelar por la jubilación especial, complementaria o patronal que les fue suspendida desde enero de 2009 y en su lugar se les canceló desde esa fecha hasta diciembre de 2013, la transferencia solidaria, que recibieron esos valores que se convirtieron en una obligación natural que no puede pedírseles la devolución y que deberá ser tomada en cuenta al momento que se les cancelen los montos adeudados.

Manifiestan que la sentencia de casación de la Corte Nacional debió ser cumplida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Loja, el mismo que mandó a practicar la liquidación de los valores, lo que fue objetado por el Rector y que ante su reclamo se pronunció en auto de fecha 1 de septiembre de 2016, señalando que la sentencia dice hasta, y no, solo hasta, e interpreta que es hasta el 12 de octubre de 2010, fecha de publicación de la Ley Orgánica de Educación Superior y como alegaban que desde esa fecha debe cumplirse la Disposición Transitoria Décima Novena de la LOES, que es jerárquicamente superior al Decreto Ejecutivo 172, el Tribunal textualmente señala: *"El reconocimiento posterior a esta fecha, de los derechos establecidos en los citados decretos, no es materia de este proceso..."*, señalan que ningún tribunal ha dicho nunca que no tienen derecho a la jubilación especial, patronal o complementaria y que la sentencia no menciona la transferencia solidaria, pues no fue el motivo del juicio, ya que el proceso se instauró por *"...la declaratoria de ilegalidad de la suspensión del pago, y su reanudación como en efecto se dispuso..."*, que en su lugar el Rector dispuso el pago de la transferencia solidaria, manifestando que este concepto no consta en la orden motivo del examen, aseveración que no tiene fundamento pues la transferencia solidaria se canceló del presupuesto de la Universidad, con cargo a la partida presupuestaria 580209 denominada "A Jubilados Patronales", que conforme el clasificador

presupuestario de ingresos y gastos emitido con Acuerdo 204 del Ministerio de Finanzas de 7 de septiembre de 2010, constituye una "...*asignación destinada a cubrir pensiones jubilares mediante transferencia solidaria mensual, directa, unilateral, y vitalicia con fines de asistencia social...*", de acuerdo al Decreto Ejecutivo No. 172, publicado en el Registro Oficial 90 de 17 de diciembre de 2009, que es parte integrante del componente analizado *"pago por renuncias y pensiones jubilares"*.

En comunicaciones de 12 de junio de 2018, dos de los docentes jubilados manifiestan que no fueron parte de la asociación ni tampoco participaron en la demanda por el reclamo judicial para que se les restituyan los pagos por jubilación complementaria, lo que no les obliga al cumplimiento de la demanda ni la restitución del pago indebido.

Los criterios expuestos no modifican el comentario de auditoría, pues los docentes jubilados se refieren a los valores por pensión complementaria que no fueron objeto de observación, así mismo en sus comunicaciones solicitan el descuento de la transferencia solidaria; y, en el caso de quienes no formaron parte del proceso judicial, si fueron beneficiarios del pago observado.

**Conclusión**

La Universidad Nacional de Loja, desde el 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2013, canceló a 143 docentes jubilados, mensualmente, la denominada "transferencia solidaria", en cumplimiento al Decreto Ejecutivo 172 de 7 de diciembre de 2009, adicionalmente se pagó el décimo tercer sueldo del año 2012 y décimo cuarto sueldo de los años 2012 y 2013, beneficios no contemplados en la Disposición Transitoria Décima Novena de la LOES, que se remite al Decreto Legislativo 1953 que estableció la pensión auxiliar o complementaria en beneficio de los docentes de los establecimientos públicos, ni la Disposición Transitoria Décima Tercera del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, prevén el pago de estos beneficios a los docentes jubilados de los centros de educación pública.

El Rector no cumplió con el fallo de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, de 28 de noviembre de 2013, que casó parcialmente la sentencia dictada el 8 de agosto de 2011, por el Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo de Loja, en la que ordenó: "...*que se pague a los jubilados quienes gozaban de la jubilación especial, lo que les corresponda de conformidad con los*

*decretos ejecutivos 1647, 1675; y, 172 según corresponda la vigencia de cada uno de ellos, hasta la fecha en la que entro en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior...".*

Los valores cancelados a 143 docentes jubilados, constituyeron desembolsos indebidos que provocaron perjuicio económico a la Universidad Nacional de Loja por 1 214 306,83 USD.

**Recomendación**

**Al Rector:**

10. Dispondrá al Procurador General y a la Directora Financiera realicen las acciones que correspondan a fin de recuperar los valores pendientes, lo que permitirá dar cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

**Pago de viáticos y subsistencias por días superiores a los realmente utilizados**

Durante los años 2015 y 2016, el Rector de la Universidad Nacional de Loja, actuante del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017; y, la Rectora subrogante que se desempeñó del 25 de octubre al 25 de diciembre de 2016, autorizaron el cumplimiento de comisiones de servicios a servidores administrativos y docentes de la entidad, para el cumplimiento de labores y actividades institucionales; habiéndose por tanto cancelado los correspondientes viáticos y subsistencias nacionales e internacionales.

Sin embargo, de lo manifestado, se verificó que, de acuerdo a los informes de comisión, certificados de participación y aprobación de eventos de capacitación, emitidos por las instituciones auspiciantes; suscripción de convenios interinstitucionales, así como actividades oficiales en otros países, se cumplieron en menor número de días a los que se autorizaron y aprobaron en las liquidaciones de viáticos y subsistencias. Los días no utilizados en el cumplimiento de las actividades objeto de la comisión, fueron justificados por los servidores comisionados con la presentación de certificados de permanencia en los lugares de destino, evidenciándose de esta forma que el Rector y la Rectora subrogante, autorizaron comisiones; los directores administrativos titular que actuó del

1 de abril de 2013 al 25 de junio de 2015; y, el encargado del 3 al 22 de julio de 2015, legalizaron el trámite de pago, la liquidación de viáticos, subsistencias y alimentación del personal universitario, en cumplimiento a la delegación constante en el artículo 7, letra f) de la resolución 059/2013-R-UNL de 27 de agosto de 2013, suscrita por el Rector; la Directora del Área Jurídica, Social y Administrativa, encargada, que actuó del 1 de octubre de 2014 al 17 de julio de 2015, aprobó las liquidaciones de viáticos de conformidad a la Resolución 052-R-UNL-2015 de 20 de mayo de 2015; los directores financieros que actuaron del 1 de enero de 2012 al 22 de julio de 2015, del 6 de agosto al 30 de octubre de 2015, del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017; y, el Director Financiero encargado que actuó del 27 de enero al 12 de marzo de 2015, que tramitaron el pago; los subdirectores de contabilidad que actuaron del 26 de noviembre de 2014 al 29 de abril de 2015 y del 30 de abril al 16 de noviembre de 2015; y, el Subdirector de Contabilidad encargado que actuó del 30 de abril al 7 de julio de 2015, no realizaron el control previo al compromiso, registraron y legalizaron; y, las subdirectoras de tesorería que actuaron del 26 de noviembre de 2014 al 9 de abril de 2015, y del 10 de abril al 6 de noviembre de 2015; la Técnico Financiera 2 que actuó del 30 de julio de 2012 al 31 de diciembre de 2017; la Técnico Financiero 1 - Asistente Financiero 2 que actuó del 10 de abril de 2015 al 31 de diciembre de 2017; y, la Tesorera Alterna que actuó del 5 de agosto de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no efectuaron el control previo al desembolso, pagaron y no controlaron que los anticipos por este concepto se liquiden y los viáticos y subsistencias se cancelen por los días efectivamente utilizados. Lo que propicio perjuicio económico a la entidad por 11 459,73 USD, de los cuales se justificaron 4 680,32 USD, manteniéndose una diferencia de 6 779,41 USD, conforme anexo 4.

Lo comentado obedece a que los directores financieros en sus respectivos períodos de actuación, previo al reconocimiento del pago de viáticos y subsistencias, no efectuaron ni verificaron la liquidación considerando los días efectivamente utilizados en el cumplimiento de la comisión autorizada, incumpliendo el artículo 3 de la Normativa para el pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias al exterior de las autoridades, docentes, servidores y trabajadores de la Universidad Nacional de Loja, emitido mediante Resolución 072/2013-R-UNL de 13 de noviembre de 2013, en concordancia con el artículo 19 del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias en el exterior, para las y los servidores y obreros públicos, que establecen que la Unidad Financiera o la que hiciere sus veces, sobre la base de los justificativos o informes presentados por las servidoras, servidores, obreras u obreros, reconozca los

viáticos por el número de días efectivamente utilizados en el cumplimiento de actividades oficiales.

El Rector, la Rectora Subrogante, los directores administrativos titular y encargado, la Directora del Área Jurídica, Social y Administrativa encargada, los directores financieros titulares y encargado, los subdirectores: de contabilidad titulares y encargado, de tesorería, la Técnico Financiera 2, la Técnico Financiero 1 - Asistente Financiero 2; y, la Tesorera Alterna, al autorizar, tramitar, no efectuar control previo y pagar respectivamente los viáticos en las condiciones indicadas, incumplieron los artículos 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad y de los servidores de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales; y, el segundo a la obligación de las autoridades, dignatarios, servidoras y servidores, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la Ley; e, inobservaron las Normas de Control Interno 100-01, *"Control interno"*, que establece, como un proceso integral aplicado por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada entidad, que proporciona seguridad razonable para el logro de los objetivos institucionales y la protección de los recursos públicos; y, 403-08, *"Control previo al pago"*, letra c), que establece que los pagos estarán debidamente justificados y comprobados.

Además los servidores antes citados y los beneficiarios incumplieron los artículos 22 letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que refiere, la obligación de las y los servidores públicos, de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley; 77, el Rector y la Rectora Subrogante el número 1 letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la primera que se refiere a que es obligación del Titular de la Entidad, dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración financiera; y, la segunda de cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes; los directores administrativos titular y encargado, la Directora del Área Jurídica, Social y Administrativa encargada; y, los beneficiarios el número 2, letra a) del mismo artículo, que establece como obligación de los servidores de las unidades administrativas y servidores, de contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa, los sistemas de control interno y de administración de recursos humanos; mientras que los directores financieros titulares y encargado; los subdirectores de contabilidad titulares y

encargado; y, las subdirectoras de tesorería, la Técnico Financiera 2, la Técnico Financiero 1 - Asistente Financiero 2; y, la Tesorera Alterna, incumplieron de la Ley y artículo citado, el número 3, letras a), b) y j), que expresan que las autoridades de la Unidad Financiera y servidores se encuentran en la obligación de organizar, dirigir, coordinar y controlar todas las actividades de administración financiera de la entidad; vigilar la incorporación de los procesos específicos de control interno, dentro del sistema financiero; y, cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias.

Los resultados provisionales se comunicaron con oficios 0000232, 0000386, 0000450, 0000498, 0000499, 0000501, 0000506, 0000507, 0000508, 0000509, 0000511, 0000512, 0000516, 0000517, 0000529, 0000531, 0000532, 0000533, 0000534, 0000535, 0000536, 0000537, 0000539, 0000540, 0000542, 0000543, 0000544, 0000545 y 0000546-DR4-DPL-AE de 4, 9 y 22 de mayo de 2018, a los servidores relacionados.

En respuesta al oficio 0000498-DR4-DPL-AE de 22 de mayo de 2018, el Director Administrativo encargado que actuó del 3 al 22 de julio de 2015, mediante comunicación 003-BPC-2018 de 29 de mayo de 2018, manifiesta que su función ha sido iniciar el acto administrativo para el cumplimiento de la comisión de servicios, esto es validando el informe de comisión de servicios y los justificativos de llegada y que no aprueba ni autoriza pago alguno, ratificando con ello lo observado por auditoría.

Igualmente, en respuesta al oficio 0000509-DR4-DPL-AE el Director Financiero encargado, que actuó del 27 de enero al 12 de marzo de 2015, en comunicación de 1 de junio de 2018, expresa *"refuto todas estas alegaciones y preciso que de los documentos adjuntos a este escrito se puede evidenciar visiblemente que como antecedente a la autorización al pago de estos rubros a las comisiones se realizó el control previo tal como ordena la Ley, dando cumplimiento a los mandatos legales que mantiene las obligaciones de los Directores Financieros..."*. Señalando además que los pagos autorizados contaron con la debida acción de personal, informes con los cuales se determina el cumplimiento de las comisiones. Cabe indicar que la observación formulada por auditoría se basa en el cálculo de los días efectivamente utilizados y que fueron declarados en comisión de servicios, para el cumplimiento de objetivos netamente institucionales. Lo manifestado por el servidor no modifica lo observado por auditoría.

En atención al oficio 0000499-DR4-DPL-AE, el Subdirector de Contabilidad titular y encargado, en comunicación de 4 de junio de 2018, manifestó que la subdirección a su cargo realizó los controles correspondientes y elaboró el respectivo CUR de pago previo a la verificación de su cálculo y documentos de respaldo, que una vez autorizados por el Director Financiero se remitieron a Tesoreria para que proceda a su revisión y pago, señalando de esta forma que ha cumplido con las disposiciones legales contempladas en la LOSEP, lo indicando por el servidor no justifica la observación de auditoria.

En respuesta a los oficios 0000512 y 0000517-DR4-DPL-AE las subdirectoras de tesorería y contabilidad, que actuaron del 10 de abril al 6 de noviembre de 2015 y del 30 de abril al 16 de noviembre de 2015, manifestaron mediante comunicaciones de 1 de junio de 2018, que las observaciones de auditoría carecen de motivación, al respecto se notificó los resultados provisionales sustentados en informes que demuestran los días que efectivamente se utilizaron en el cumplimiento de las comisiones en objetivos netamente institucionales.

Respecto de los oficios 0000501, 0000506 y 0000516-DR4-DPL-AE, la Tesorera Alterna que actuó del 5 de agosto de 2015 al 31 de diciembre de 2017; la Subdirectora de Tesorería que actuó del 26 de noviembre de 2014 al 9 de abril de 2015 y como Técnico Financiero 1 - Asistente Financiero 2 que actuó del 10 de abril de 2015 al 31 de diciembre de 2017; y, la Técnico Financiera 2 que actuó del 30 de julio de 2012 al 31 de diciembre de 2017, en comunicaciones de 1 de junio de 2018, manifestaron que todos los pagos corresponden a un compromiso devengado legalmente exigible, que se encuentra debidamente justificado y que no son ordenadoras de pagos, situación que no justifica los resultados comunicados.

Finalmente, en relación a los oficios 0000533, 0000534 y 0000539 DR4-DPL-AE a los servidores autorizados para participar en el XX Congreso Científico Internacional del INCA, realizado en San José de las Lajas del 23 al 25 de noviembre de 2016, en comunicación de 31 de mayo de 2018, señalan que mediante acción de personal 020164756 de 27 de octubre de 2016, se les autorizó la movilización del 19 al 27 de noviembre de 2016, corroborando los resultados comunicados.

Luego de la lectura de comunicación de resultados, varios servidores presentaron comunicaciones con criterios que se mencionan a continuación:

La Directora Financiera que actuó del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, en comunicación de 13 de junio de 2018 indicó que tramitó los pagos considerando la acción de personal de declaratoria de comisión de servicios y pasajes para movilización mas no los tiempos efectivamente utilizados en el cumplimiento de las labores institucionales, en iguales términos se refirieron en comunicaciones de 12 de junio de 2018, el Director Financiero que actuó del 1 de enero de 2012 al 22 de julio de 2015 y el Director Financiero encargado que actuó del 27 de enero al 12 de marzo de 2015.

Mediante comunicación de 28 de junio de 2018, el Director del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación, encargado, que actuó del 8 de julio de 2013 al 17 de julio de 2015, manifestó que realizó varias gestiones en beneficio institucional, sin evidenciar documentadamente lo aseverado.

El 13 de junio de 2018, el Director de Comunicación e Imagen Institucional que actuó del 21 de noviembre de 2014 al 5 de agosto de 2015 y un docente – Coordinador General de Publicaciones que actuó del 1 de septiembre de 2014 al 28 de febrero de 2015, presentaron documentación que justificó parcialmente lo comentado.

La Directora del Área Jurídica, Social y Administrativa, encargada, que actuó del 1 de octubre de 2014 al 17 de julio de 2015, en comunicación de 8 de junio de 2018, puntualizó que no le corresponde realizar el control previo al trámite de liquidación de viáticos, sin considerar que aprobó la misma.

En comunicación de 12 de junio de 2018, un Docente que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017, manifestó que cumplió con las actividades institucionales a él encomendadas, sin adjuntar documentación que evidencie la modificación del itinerario autorizado inicialmente.

Las subdirectoras de tesorería que actuaron del 10 de abril al 6 de noviembre de 2015; del 26 de noviembre de 2014 al 9 de abril de 2015, y como Técnico Financiero 1 – Asistente Financiero 2 del 10 de abril de 2015 al 31 de diciembre de 2017; la Subdirectora de Contabilidad que actuó del 30 de abril al 16 de noviembre de 2015; y el Subdirector de Contabilidad que actuó del 26 de noviembre de 2014 al 29 de abril de 2015 y como Subdirector de Contabilidad, encargado del 30 de abril al 7 de julio de 2015, en comunicaciones de 11, 12, y 13 de junio de 2018, puntualizaron que

realizaron el control previo a los pagos basados en la normativa vigente, sin justificar lo observado.

Los criterios presentados por los servidores no modifican el comentario de auditoría.

**Conclusión**

En los años 2015 y 2016, el Rector y la Rectora subrogante, autorizaron el cumplimiento de comisiones de servicios a servidores administrativos y docentes; habiéndose cancelado los correspondientes viáticos y subsistencias nacionales e internacionales.

Sin embargo, se pudo conocer y evidenciar que, de acuerdo a los informes de comisión, certificados de participación y aprobación de eventos de capacitación, emitidos por las instituciones auspiciantes; suscripción de convenios interinstitucionales, así como actividades oficiales en otros países, se cumplieron en menor número de días a los que se autorizaron y aprobaron en las liquidaciones de viáticos y subsistencias. Los directores administrativos titular y encargado, legalizaron el trámite de pago, la liquidación de viáticos, subsistencias y alimentación del personal universitario; la Directora del Área Jurídica, Social y Administrativa, encargada, aprobó las liquidaciones de viáticos; los directores financieros titulares y encargado, quienes tramitaron el pago; los subdirectores de contabilidad titulares y encargado no realizaron el control previo al compromiso, registraron y legalizaron; y, las subdirectoras de tesorería; la Técnico Financiera 2; la Técnico Financiero 1 - Asistente Financiero 2; y, la Tesorera Alterna, no efectuaron el control previo al desembolso, pagaron y no controlaron que los anticipos por este concepto se liquiden por los días efectivamente utilizados, lo que propicio perjuicio económico a la entidad por 6 779,41 USD, por cuanto autorizaron, tramitaron, registraron y concedieron anticipos y liquidaron viáticos y subsistencias a servidores por un número superior a los días efectivamente utilizados, en el cumplimiento de las comisiones de servicios.

**Recomendación**

**Al Rector, a los Decanos, a la Directora Financiera, a la Subdirectora de Contabilidad y a la Tesorera Alterna:**

11. Dispondrá, autorizarán y tramitarán el pago de viáticos verificando previamente que los informes de comisión presentados por los servidores contengan la

documentación que justifique los días efectivamente utilizados en el cumplimiento de labores institucionales, a fin de evitar el desembolso de valores que no corresponden y que afectan económicamente a la entidad.

Atentamente,

Abg. Carlos Almache Olmedo
**Delegado Provincial de Loja**

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

ECUADOR

**OFICIO No.** 01319 **DPL-AE**

Sección: Dirección Provincial de Loja

Asunto: Envío de informe aprobado

Loja, 08 NOV 2018

Señor
Rector
Universidad Nacional de Loja
Ciudad. -

De mi consideración:

Envío a usted un ejemplar del informe DR4-DPL-UNL-AI-0032-2018, examen especial a los anticipos de fondos a contratistas y proveedores, en la Universidad Nacional de Loja, por el período comprendido entre el 1 de junio de 2014 y el 31 de diciembre de 2017, aprobado por Subcontralor General del Estado, subrogante, el 20 de septiembre de 2018, a fin de que las recomendaciones en todo su contexto sean aplicadas en forma obligatoria conforme lo dispone el Art. 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Atentamente,

Dr. Pedro Valdivieso Cueva
Director Provincial de Loja

ANEXO: 1 INFORME

RECIBIDO
FECHA: 08/11/2018
HORA: 15h20
RESPONSABLE:

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
RECTORADO

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

| SIGLAS | SIGNIFICADO |
|---|---|
| % | Porcentaje |
| CUR | Comprobante Único de Registro |
| DR4-DPL | Dirección Regional 4 - Delegación Provincial Loja |
| DR4-DPL-UNL-AI | Dirección Regional 4 – Delegación Provincial Loja - Universidad Nacional de Loja - Auditoría Interna. |
| IVA | Impuesto al Valor Agregado |
| LOSNCP | Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública |
| PROINSTRA S.A. | Proveedora de Instrumentos Analíticos Industriales Sociedad Anónima |
| UNCOP-UNL | Unidad de Contratación Pública-Universidad Nacional de Loja |
| USD | Dólares de los Estados Unidos de América |

Ref. Informe aprobado el 2018-09-20

Loja,

Señor
Rector
Universidad Nacional de Loja
Presente

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los anticipos de fondos a contratistas y proveedores, en la Universidad Nacional de Loja, por el periodo comprendido entre el 1 de junio de 2014 y el 31 de diciembre de 2017.

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, la recomendación debe ser aplicada de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

Lic. Lourdes Guerrero Jaramillo
Auditora General Interna
Universidad Nacional de Loja

## CAPÍTULO I

## INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

### Motivo del examen

El examen especial en la Universidad Nacional de Loja, se realizó con cargo al Plan Anual de Control 2018, de la Unidad de Auditoría Interna, y en cumplimiento a la orden de trabajo 0002-DR4-DPL-UNL-AI-2018 de 7 de mayo de 2018.

### Objetivos del examen

- Verificar que los anticipos de fondos a contratistas y proveedores se hayan efectuado observando las disposiciones legales pertinentes.

- Determinar la oportunidad, legalidad y veracidad en la entrega y recuperación de los anticipos a contratistas y proveedores; y,

- Verificar que la entidad haya recibido los bienes y servicios, y que las garantías que los sustenten se encuentren vigentes.

### Alcance del examen

Se analizó los siguientes anticipos de fondos a los contratistas y proveedores, por el periodo comprendido entre el 1 de junio de 2014 y el 31 de diciembre de 2017, así:

| PROCESO | OBJETO | NÚMERO CONTRATO | Monto Contrato USD. | Monto Anticipo USD. |
|---|---|---|---|---|
| MCO-UNL-104-2014 | Readecuación Total del Cyber Café del Área Jurídica Social y Administrativas | 551-UNCOP-UNL-2014 | 87 555,53 | 43 777,77 |
| MCO-UNL-89-2014 | Construcción infraestructura física del Centro de Estudios y Desarrollo de la Amazonia | 550-UNCOP-UNL-2014 | 86 876,87 | 43 443,99 |
| MCO-UNL-102-2014 | Adecuación en el Campus Universitario de Motupe en los locales donde funciona la Unidad de Proyectos SENESCYT-UNL | 549-UNCOP-UNL-2014 | 38 390,34 | 19 195,17 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| MCO-UNL-125-2014 | Construcción de portones de acceso al Parqueamiento del Jardín Botánico | 561-UNCOP-UNL (2014) | 22 511,48 | 11 255,74 |
| RE-UNL-118-2014 | Mantenimiento preventivo y colocación de repuestos en equipos de Laboratorio Análisis Químico | 556-UNCOP-UNL-2014 | 10 095,00 | 5 047,50 |
| MCO-UNL-033-2015 | Cambio de cielo raso y luminarias en el edificio del Área Jurídica | 628-UNCOP-UNL (2015) | 17 763,67 | 8 881,83 |
| SIE-UNL-064-2015 | Suministro y colocación de persianas en las ventanas existentes en los diferentes edificios universitarios | 630-UNCOP-UNL-2015 | 58 480,00 | 29 240,00 |
| SIE-UNL-059-2015 | Adquisición de herramientas para el Laboratorio de Mecánica | 643-UNCOP-UNL-2015 | 16 025,20 | 8 572,60 |
| SIE-UNL-162-2014 | Adquisición de un equipo de cromatografía para el Laboratorio del Centro de Análisis Químico | 586-UNCOP-UNL-2014 | 139 000,00 | 69 500,00 |
| SIE-UNL-077-2015 | Adquisición de Equipos para el Laboratorio de suelos, agua y bromatología del Área de Recursos Naturales No renovables | 629-UNCOP-UNL -2015 | 22 635,20 | 11 317,60 |
| COTBS-UNL-064-2014 | Adquisición e instalación de equipos, materiales y repuestos | 533-UNCOP-UNL-2014 | 344 138,16 | 172 069,08 |
| SIE-UNL-053-2014 | Adquisición de Mobiliario | 622-UNCOP-UNL-2015 | 62 442,24 | 31 221,22 |
| SIE-UNL-065-2017 | Adquisición reactivos Proyecto Variabilidad Genética ADN 5 Biotipos de gallinas. | 0693-UNCOP-UNL-2017 | 6 334,23 | 3 167,11 |

Se excluye del presente examen el análisis de los anticipos entregados a17 procesos de contratación, por cuanto, la Unidad de Auditoría Externa de la Delegación Provincial de Loja de la Contraloría General del Estado, incluyó su análisis en el examen especial a los estudios, procesos precontractual, contractual, ejecución y recepción de varias obras en la Universidad Nacional de Loja, por el período comprendido entre el 15 de marzo de 2014 y el 31 de diciembre de 2017, dispuesto con orden de trabajo 0001-DR4-DPL-2018 de 9 de enero de 2018.

Los informes de exámenes especiales practicados por las unidades de Auditoría Interna y Externa en el período examinado, no guardan relación con la presente acción de control.

Base legal

La Universidad Nacional de Loja, se creó por Decreto el 31 de diciembre de 1859, como entidad adscrita al Colegio "San Bernardo", con estudios de jurisprudencia, teología y medicina efectivizándose solamente los primeros. Con Decreto Supremo de 13 de febrero de 1869, se fundó la Junta Universitaria de Derecho, para concluir los estudios

en la especialidad descrita; y, con Decreto Ejecutivo 5 de 30 de diciembre del mismo año, se estableció la Facultad de Jurisprudencia para otorgar los grados académicos de Licenciatura y Doctor en dicha Área.

Mediante Decreto Ejecutivo 1553 de 9 de octubre de 1943 publicado en Registro Oficial 948 de 27 del mismo mes y año, la Junta Universitaria de Loja, fue elevada a la categoría de Universidad con el nombre de Universidad Nacional de Loja.

**Estructura orgánica**

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja, aprobado y reformado mediante resoluciones 0011-2012-R-UNL y 09272012-R-UNL, de 23 de mayo y 21 de diciembre de 2012, respectivamente, vigente en el período examinado en los artículos 11, 13, 15 y 16 define la siguiente estructura:

| | |
|---|---|
| **Procesos Gobernantes:** | Consejo Académico Superior<br>Rectorado<br>Vicerrector/a |
| **Procesos Agregadores de Valor:** | Gestión de la Docencia o Formación Profesional<br>Gestión de la Investigación Científica<br>Gestión de la Vinculación con la Sociedad |
| **Procesos Habilitantes de Asesoría:** | Auditoría Interna<br>Procuraduría General<br>Planificación y Desarrollo<br>Comunicación e Imagen Institucional |
| **Procesos Habilitantes de Apoyo:** | **Secretaría General**<br>Documentación y Archivo<br>Certificaciones y Despacho de Títulos<br>**Coordinación General Administrativa-Financiera**<br>Dirección Financiera<br>Contabilidad<br>Tesorería<br>Dirección de Bienestar Estudiantil<br>Asistencia Médica y Psicológica<br>Asistencia Social y Apoyo Legal<br>Asistencia Estudiantil<br>Asistencia Psicopedagógica<br>**Dirección de Talento Humano**<br>Administración, Inducción y Capacitación de Talento Humano<br>Control Seguimiento y Evaluación |

Distribución y Control del Trabajo Académico
Gestión Ambiental, Seguridad e Higiene Industrial; y, Salud Ocupacional
Nómina

**Dirección Administrativa**
Servicios Administrativos Generales
Mantenimiento y Transporte Vehicular
Guardalmacén de Bienes Universitarios
Bibliotecas

**Dirección de Desarrollo Físico**
Fiscalización
Proyectos de Desarrollo Físico
Procesos Precontractuales y Contractuales para Obras y Consultorías

**Dirección de Telecomunicaciones e información**
Desarrollo de Software
Administración de Redes y Equipos Informáticos
Administración del Mantenimiento Electrónico
Administración de la Telecomunicación

**Dirección de Contratación Pública**
Procesos Legales de Contratación Pública
Portal de Compras Públicas

Objetivos de la entidad

El número 5 del Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2014-2018, de la Universidad Nacional de Loja, aprobado mediante Resolución 041-2014-R-UNL de 29 de julio de 2014, entre otros señala los siguientes objetivos:

- Formar talento humano de calidad, con sólidas bases científicas, técnicas y humanistas, que respondan a las necesidades del desarrollo local, regional y nacional, en el marco de lineamientos del Sistema de Educación Superior y de un proceso de evaluación.

- Implantar un sistema de gestión administrativa y financiera que contribuya de manera efectiva al avance académico y promueva una cultura organizacional para el desarrollo del talento humano y de la institución.

- Constituir a la Universidad Nacional de Loja, en espacio académico y de interacción social, que construya pensamiento y propuestas para el desarrollo de la región; que promocione y difunda nuestras culturas y que oferte a la colectividad servicios especializados de calidad.

- Innovar los sistemas de gestión, garantizando calidad, calidez, transparencia, participación y compromiso en el desarrollo de las funciones sustantivas de la Universidad.

**Monto de recursos examinados**

Los recursos analizados corresponden a los anticipos de fondos otorgados a contratistas y proveedores, que ascendieron a 456 689,61 USD, así:

| Concepto | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Total USD |
|---|---|---|---|---|---|
| Anticipos a Contralistas | 117 672,67 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 117 672,67 |
| Anticipo a Proveedores | 246 616,58 | 89 233,25 | 0,00 | 3 167,11 | 339 016,94 |
| **Total USD** | **364 289,25** | **89 233,25** | **0,00** | **3 167,11** | **456 689,61** |

**Servidores relacionados**

Anexo 1

favor del contratista, por lo que los trabajos motivo de la presente contratación debieron ser entregados el 28 de diciembre de 2014.

El 19 de enero de 2015, el Director del Laboratorio de Análisis Químico de la entidad universitaria, que actuó como Administrador del Contrato, mediante oficio 003-LAQ-UNL, informó al Rector de la Universidad Nacional de Loja, que el equipo ha quedado expedito para su funcionamiento y que el personal técnico ha sido capacitado. Con estos antecedentes, el 3 de febrero de 2015, la comisión de recepción conjuntamente con el Administrador del Contrato y el Representante Legal de la Empresa, suscribieron el acta de entrega recepción de los servicios y bienes contratados; sin embargo los mismos fueron receptados el 14 de enero de 2015, particular que fue comunicado al Director de la Unidad de Contratación Pública con oficio 022-CB-UNL de 4 de marzo de 2015, con el objeto de que se continúe con el trámite y el pago correspondiente.

Con oficio 12-LAQ-UNL de 10 de marzo de 2015, el Director del Laboratorio de Análisis Químico, que actuó como Administrador del Contrato 556-UNCOP-UNL-2014, informó al Rector de la Universidad referida, lo siguiente:

> *"... El contratista realizó la entrega el miércoles 14 de enero de 2015, funcionando normalmente; más sucede señor Rector, que al tiempo de ocho días de haber trabajado, de un rato al otro, el plasma del equipo dejo de encender, inmediatamente se comunicó del particular al contratista, el mismo que previo a la revisión manifiesta que la falla se trata del oscilador y que no es de responsabilidad de él según el contrato firmado.- Por tal razón, en vista de existir la garantía técnica, solicito a usted se deje sin efecto el pago del 50% restante, hasta que el contratista solucione el inconveniente presentado, y se comunique del particular a la Unidad de Contratación Pública...".*

El 18 de marzo de 2015, mediante oficio 152-UNCOP-UNL, el Director de la Unidad de Contratación Pública de la Universidad Nacional de Loja, que actuó del 1 de junio de 2014 al 21 de diciembre de 2015, solicitó al Director Financiero, disponga el pago total a favor de la Empresa PROINSTRA S.A., con el objeto de finalizar el proceso en el Sistema Oficial de Contratación Pública.

Con oficio 274-DF-UNL de 23 de marzo de 2015, el Director Financiero, que actuó del 1 de junio de 2014 al 22 de julio de 2015, manifestó al Administrador del Contrato, que al no existir el documento que evidencie la garantía técnica, no procede el pago.

El Director del Laboratorio de Análisis Químico, que actuó como Administrador del Contrato, con oficio 017-LAQ-UNL de 25 de marzo de 2015, informó al Director Financiero que, la garantía técnica ha sido entregada el 24 de marzo de 2015, misma que rige a partir del 3 de febrero de 2015 con una vigencia de doce meses, indicándose además que, como Administrador del Contrato informó al Rector que luego de haber suscrito el acta de entrega recepción, el plasma ha dejado de encender, y que el Técnico de la Empresa ha manifestado que se debe a la falla del oscilador y que no es de su responsabilidad, según el contrato firmado, razón por la cual el prenombrado Administrador inclusive solicitó se suspenda el pago del 50% restante, hasta que se solucione el impase presentado en el oscilador que es la base en donde se instaló parte de los equipos contratados, sin haber obtenido respuesta de la referida autoridad.

De lo expuesto, se evidencia que, la Empresa PROINSTRA S.A., entregó los repuestos y servicios dentro del plazo previsto en el contrato 556-UNCOP-UNL-2014, suscrito el 24 de octubre de 2014, presentó las garantías del buen uso del anticipo, y técnica por la calidad de los bienes, y legalizó el acta de entrega recepción el 3 de febrero de 2015; sin embargo, pese a que el Administrador del Contrato informó al Rector de la Universidad Nacional de Loja, y a la Directora Financiera, que actuó del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, sobre los inconvenientes posteriores, no se adoptaron las acciones inmediatas tendientes a efectivizar la garantía técnica, que estuvo vigente hasta el 3 de febrero de 2016, propiciando con ello que el anticipo entregado por 5 047,50 USD, equivalente al 50% del monto del contrato, no se encuentre a la fecha del corte del presente examen, liquidado y continúe reflejándose en los estados financieros, sobrestimando la cuenta *"Anticipos de Fondos a Proveedores"*.

El Rector de la Universidad Nacional de Loja, que actuó del 1 de junio de 2014 al 31 de diciembre de 2017, no adoptó los procedimientos legales pertinentes, una vez que el Administrador del Contrato le comunicó que el equipo dejo de funcionar, y que el Contratista ha manifestado que las fallas presentadas no son de su responsabilidad puesto que las mismas obedecen al oscilador que no se incluyó en las cláusulas del contrato, tampoco dispuso se efectivice la garantía técnica; la Directora Financiera, actuante del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no exigió se registre la amortización del anticipo, una vez que se suscribió el acta de entrega recepción del objeto del contrato; el Director del Laboratorio de Análisis Químico, que actuó como

Administrador del Contrato, del 23 de septiembre del 2014 al 31 de diciembre de 2017, se limitó a informar que a los pocos días de haberse suscrito el acta de entrega recepción, el equipo ha dejado de funcionar; recomendó se efectivice la garantía técnica y no se cancele el 50% restante del contrato, hasta que se supere el impase del repuesto (oscilador), el cual no se incluyó en el informe técnico correspondiente puesto que según el último párrafo de la invitación para la contratación referida, fue dicho servidor quien estableció los términos de referencia, y el presupuesto, requisitos que sirvieron de base, para que la Unidad de Contratación Pública de la Universidad Nacional de Loja, elabore los pliegos, no se determinó el origen de las fallas, y si lo que manifestó el Técnico de PROINSTRA S.A., guarda relación con el informe técnico emitido previo a la contratación, así como el detalle de los trabajos o servicios descritos en el contrato suscrito.

El Rector, la Directora Financiera; y, el Director del Laboratorio de Análisis Químico, que actuó como Administrador del Contrato, se hallan incursos en los artículos 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden establecen, como obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propias negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones; y, que los servidores a cuyo cargo tengan la dirección de los estudios y procesos previos a la celebración de los contratos públicos, tales como construcción, provisión, asesoría, servicios; así como aquellos a quienes correspondan las funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, serán responsables por su legal y correcta celebración y de tomar todas las medidas necesarias para que sean ejecutados con estricto cumplimiento de las estipulaciones contractuales, programas, costos y plazos prevístos; la Directora Financiera, incumplió el artículo 75 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que señala, por el monto entregado, el Contratista deberá rendir de manera previa la garantía por el valor igual al del anticipo, mismo que se irá reduciendo en la proporción que se vaya amortizando o se reciba provisionalmente las obras, bienes o servicios.

Los referidos servidores, a más de la normativa legal citada, incumplieron el artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el Rector, el número 1 letra a); el Director del Laboratorio de Análisis Químico, que actuó como Administrador del

Contrato, el número 2 letra a); y, la Directora Financiera el número 3 letra a), que en su orden establecen, la atribución específica de la máxima autoridad de dirigir, y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno; el deber de las autoridades de las unidades administrativas, de contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa; y, de las autoridades de la unidad financiera, de organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades de administración financiera; e, inobservaron la Norma de control interno 100-01 *"Control interno"*, que refiere, el control interno es un proceso integral aplicado por el personal de cada entidad, que proporciona seguridad razonable para el logro de los objetivos institucionales y la protección de los recursos públicos.

Mediante oficios 0000836-DR4-DPL-AI-UNL de 13 de julio de 2018; 0038; y, 0039-0002-DR4-DPL-UNL-AI-2018 de 17 del mismo mes y año indicado, se comunicó resultados provisionales al Rector, a la Directora Financiera y al Director del Laboratorio de Análisis Químico, que actuó como Administrador del Contrato 556-UNCOP-UNL-2014, sin obtener respuesta.

El Director del Laboratorio de Análisis Químico, quién actuó como Administrador del Contrato 556-UNCOP-UNL-2014, presentó al equipo de Auditoria, la comunicación de 12 de abril de 2018, con la cual ha informó al Rector lo siguiente:

> *"...Señor Rector me he dirigido a usted por reiteradas ocasiones y con copia a los Departamentos: Unidad de Compras Públicas; Dirección Financiera; Tesorería; Contabilidad; Auditoría Interna; etc., explicando detalladamente sobre el proceso de Servicio de Mantenimiento preventivo y colocación de repuestos para el equipo ICP ÓPTIMA 5300 DV Perkin Elmer del Laboratorio de Análisis Químico de la Universidad Nacional de Loja con PROINSTRA.- Por el tiempo transcurrido y al no dársele solución a este problema por parte de los organismos competentes de la Universidad y de considerarlo usted pertinente, como Administrador del Contrato, sugiero se lo declare al contratista incumplido, se efectivice las garantías y se recupere el valor del anticipo, o la terminación unilateral del contrato...".*

El Director de la Unidad de Contratación Pública, mediante oficio 280-UNCOP-UNL de 4 de julio de 2018, ha informado al Rector encargado del 4 al 31 de julio de 2018, de Universidad Nacional de Loja, que únicamente se advierte lo sucedido luego del proceso de entrega recepción del servicio de mantenimiento brindado en virtud del contrato suscrito, informes que no establecen con precisión las causas del daño que presentó el equipo, asi mismo señala, que previo a la suscrición del documento, la Empresa

PROINSTRA S.A., realizó un chequeo general del equipo, de lo cual se emitió el reporte técnico y se realizaron los trámites pertinentes para la contratación de dicho servicio, y que en ningún momento se indica que hay que cambiar un oscilador, sugiriendo además se considere la recomendación dada por el Administrador del Contrato, de terminar el convenio de manera unilateral.

## Conclusión

El Rector de la Universidad Nacional de Loja, que actuó del 1 de junio de 2014 al 31 de diciembre de 2017, no adoptó los procedimientos legales pertinentes, una vez que el Administrador del Contrato le comunicó que el equipo dejo de funcionar, y que el Contratista manifestó que las fallas presentadas no son de su responsabilidad puesto que las mismas obedecen al oscilador que no se incluyó en las cláusulas del contrato, tampoco dispuso se efectivice la garantía técnica; la Directora Financiera, actuante del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no exigió se registre la amortización del anticipo, una vez que se suscribió el acta de entrega recepción del objeto del contrato; y, el Director del Laboratorio de Análisis Químico, que actuó como Administrador del Contrato, del 23 de septiembre del 2014 al 31 de diciembre de 2017, se limitó a informar que a los pocos días de haberse suscrito el acta de entrega recepción, el equipo ha dejado de funcionar, recomendó se efectivice la garantía técnica y no se cancele el 50% restante del contrato, hasta que se supere el impase del oscilador, que no se incluyó en el informe técnico correspondiente, puesto que según el último párrafo de la invitación para la contratación referida, fue dicho servidor quien estableció los términos de referencia, y el presupuesto, requisitos que sirvieron de base, para que la Unidad de Contratación Pública de la Universidad Nacional de Loja, elabore los pliegos, no se determinó el origen de las fallas, y si lo que manifestó el Técnico de PROINSTRA S.A., guarda relación con el informe técnico emitido previo a la contratación, así como el detalle de los trabajos o servicios descritos en el contrato suscrito, propiciando con ello que el anticipo entregado por 5 047,50 USD, equivalente al 50% del monto del contratado, no se encuentre a la fecha del corte del presente examen, liquidado, y continúe reflejándose en los estados financieros, sobrestimando la cuenta *"Anticipo de Fondos a Proveedores"*.

Recomendaciones

Al Rector:

1. Dispondrá a los servidores a cuyo cago están los procesos de contratación, que previo a efectuar los requerimientos de adquisición de repuestos para equipos y maquinaria de propiedad institucional, estos se encuentren respaldados con informes técnicos emitidos por profesionales que tengan conocimientos afines con la contratación y adquisición a efectuarse.

2. Verificará que la Directora Financiera, así como los servidores relacionados con los procesos de contratación, realicen el control y seguimiento periódico de los anticipos otorgados a contratistas y proveedores, y una vez que los mismos sean devengados se disponga el registro contable respectivo.

**Anticipo para adquisición de suministros de equipos y herramientas, no fue devengado.**

Mediante Resolución 192/2015-R-UNCOP-UNL de 19 de noviembre de 2015, el Rector de la Universidad Nacional de Loja, actuante del 1 de junio de 2014 al 31 de diciembre de 2017, adjudicó el proceso para el Suministro de Equipos y Herramientas para los laboratorios de: Mecánica de Rocas de la Carrera de Geología Ambiental y Ordenamiento Territorial; de Energía y Fluidos; de Máquinas Eléctricas de la Carrera de Electro Mecánica del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables de la Universidad Nacional de Loja, por 17 145,20 USD sin IVA, para tal efecto el 15 de diciembre de 2015, fue suscrito el contrato 643-UNCOP-UNL-2015.

En las cláusulas sexta *"Forma de Pago"*, séptima *"Garantías"*; y, *octava "Plazo"*, constan que se entregará 8 572,60 USD, equivalente al 50% del monto contratado y el 50% restante una vez receptados los bienes por parte de la entidad contratante, el pago fue realizado mediante CUR 69998536 de 16 de junio de 2016, confirmado el 29 de julio de 2016; que las garantías de buen uso del anticipo y técnica por la calidad y cumplimiento de las especificaciones técnicas solicitadas, se presentaron al momento de suscribir el contrato referido; y, el plazo para la entrega de los bienes contratados, fue de 30 días, contados desde la entrega del anticipo; lo cual no se cumplió por parte del contratista,

por cuanto mediante comunicación de 16 del mismo mes y año, solicitó una prórroga de 90 días, argumentando lo siguiente:

> *"... una vez transcurrido más de siete meses en donde los bienes sujeto de contrato presentan un incremento en sus valores los cuales con gusto podemos asumirlos ya que comprendemos el retraso en el pago no es de responsabilidad de la Universidad sino del Ministerio de Finanzas.-Así mismo comunicó que los tiempos de entrega de los equipos actualmente han cambiado esto debido a que la fábrica Control se encuentra en periodo de vacaciones desde inicios de agosto hasta mediados de septiembre, motivo por el cual acogiéndosenos a la cláusula novena "prórrogas de plazo" solicitamos a usted, se nos conceda una extensión de plazo de 90 días debido a que lo antes expuesto es un causal de fuerza mayor que escapa a nuestro control..."*.

Mediante oficio 637-CGAYOT-UNL de 7 de septiembre de 2016, el Docente del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales No Renovables, que actuó como Administrador del Contrato 643-UNCOP-2015, del 7 de diciembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, solicitó pronunciamiento legal del Procurador General de la Universidad Nacional de Loja, respecto a si es factible que, por los argumentos expuestos por el Contratista, se extienda el plazo requerido.

Con oficio 020164518-R-UNL de 18 de octubre de 2016, la Rectora Subrogante, del 19 de agosto al 19 de octubre de 2016, hizo conocer el informe 315-2016-PG-UNL de 30 de septiembre de 2016, del Procurador General, en el cual manifiesta que no es procedente conceder dicha prórroga, por cuanto los motivos que se fundamenta no se constituyen en fuerza mayor o caso fortuito.

Con oficio 730-CCGAYOT-AE-IRNN-UNL de 7 de noviembre de 2016, el Docente del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales No Renovables, en calidad de Administrador del Contrato, informó al Contratista, que no es posible ampliar el plazo de entrega de los bienes, solicitado, puesto que el pronunciamiento emitido por el Procurador General de la Universidad Nacional de Loja, señala que los argumentos expuestos no se constituyen en fuerza mayo o caso fortuito.

El Docente del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales No Renovables, actuante como Administrador del Contrato, el 16 de diciembre de 2016, comunicó a la Directora Financiera de la entidad, que hasta la fecha señalada, la casa comercial IMPOREQUIP de la ciudad de Quito, a quien se le adjudicó la oferta ganadora,

no ha justificado el anticipo de 8 572,60 USD, cancelado el 29 de julio de 2016, como tampoco el Contratista ha documentado la entrega de los equipos, por lo que, solicita la ejecución de las multas y sanciones correspondientes, ya que no existe razón alguna sobre el retraso, e incumplimiento del contrato.

El 9 de enero de 2017, el representante legal de IMPOREQUIP, comunicó al Administrador del Contrato que, la entrega de los equipos tendrá un retraso de 90 días, debido a que el Ministerio de Finanzas tardó más de 160 días en acreditar el valor del anticipo, lo cual es desvirtuado por la entidad, ya que se verificó que el anticipo fue efectivizado el 29 de julio de 2016, fecha desde la cual se consideró el plazo, por tanto, los bienes debieron ser entregados el 29 de agosto de 2016.

El Docente del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales No Renovables, como Administrador del Contrato, mediante comunicación de 30 de junio de 2017, informó al Representante Legal de la Empresa IMPOREQUIP, que se ha impuesto una multa por 5 246,43 USD, equivalente a 306 días por retraso en la entrega de los equipos contratados, determinada conforme la cláusula décima *"Multas"* del contrato suscrito, en la que se determina que por cada día de retardo en la ejecución de las obligaciones contractuales por parte del Contratista, se aplicará la multa del 1 por 1000 del valor de contrato, calculados desde la fecha de la entrega del anticipo hasta el 30 de junio de 2017.

Al 31 de diciembre de 2017, continúa la Empresa IMPOREQUIP, sin entregar los bienes objeto de la contratación; y el Administrador del Contrato, no ha informado el particular al Rector de la Universidad Nacional de Loja, para que disponga la recuperación de los valores entregados, y la efectivizacion de la garantía presentada por el Contratista; tampoco la Directora Financiera, notificó al Contratista sobre el incumplimiento que se encontraba incurso ante el marcado retraso en la entrega de los bienes, por lo que la entidad egreso el valor de 8 572,60 USD, que representó el 50% del anticipo del contrato suscrito para la provisión de bienes para los laboratorios del centro de estudios superior referido.

Lo comentado se originó por cuanto el Docente del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales No Renovables, que actuó como Administrador del Contrato, no informó al Rector de la Universidad Nacional de Loja, el incumplimiento de la Empresa

IMPOREQUIP, y de las comunicaciones cursadas a la Dirección Financiera con el fin de que se arbitre lo señalado en el artículo 95 de la LOSNCP, respecto de la ejecución de garantías, originando con ello un perjuicio económico a la entidad por 8 572,60 USD, puesto que la Empresa debió entregar los equipos y herramientas el 29 de agosto de 2016, lo cual no se cumplió; y, la Directora Financiera, tampoco adoptó las acciones correspondientes, respecto de la ejecución de la garantía, esto para precautelar los recursos económicos de la entidad.

Se incumplió por parte del Docente del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales No Renovables, que actuó como Administrador del Contrato 643-UNCOP-UNL-2015, el número 2 letra a) del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y, la Directora Financiera que se desempeñó del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, el número 3 letras a) y g) de la misma ley; que en su orden establecen como deber de las autoridades de las unidades administrativas, de contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa; y el de asesor a la máxima autoridad para la adopción de decisiones en materia de administración financiera; e, inobservaron la Norma de control interno 100-01 *"Control Interno"*, que señala, el control interno es un proceso integral aplicado por el personal de cada entidad, que proporciona seguridad razonable para el logro de los objetivos institucionales y la protección de los recursos públicos.

Los servidores referidos, se hallan incursos en los artículos 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden refieren a la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propias negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones.

Con oficios 0036-0002-DR4-DPL-UNL-AI-2018 de 16 de julio de 2018; 0038, y 0040-0002-DR4-DPL-UNL-AI-2018 de 17 del mismo mes y año indicados, se comunicó resultados provisionales al Docente del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales No Renovables que actuó como Administrador del Contrato 643-UNCOP-UNL-2015, a la Directora Financiera; y, al Contratista.

Mediante comunicación de 24 de julio de 2018 el Docente del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales No Renovables, que actuó como Administrador del Contrato, manifestó que el 16 de diciembre de 2016, comunicó a la Directora Financiera se ejecuten las multas y sanciones por el incumplimiento del Contratista; y que, respecto a la ejecución de las garantías, no era su competencia.

Lo manifestado por el Administrador del contrato, no modifica el comentario del informe, por cuanto no informó al Rector de la Universidad Nacional de Loja, el incumplimiento de la Empresa IMPOREQUIP, y de las comunicaciones cursadas a la Directora Financiera, con el fin de que se ejecuten las garantías presentadas por el Contratista y la terminación unilateral prevista en las disposiciones legales citadas, lo que originó un perjuicio económico a la entidad, de 8 572,60 USD.

**Conclusión**

El Contratista que suscribió el contrato el 15 de diciembre de 2015, no justificó el anticipo del 50% del Contrato 643-UNCOP-2015, valor que fue acreditado mediante CUR 69998536 de 16 de junio de 2016 y confirmado el 29 de julio del mismo año por 8 572,60 USD, cuyo objeto fue el Suministro de Equipos y Herramientas para los laboratorios de: Mecánica de Rocas de la Carrera de Geología Ambiental y Ordenamiento Territorial; de Energía y Fluidos; de Máquinas Eléctricas de la Carrera de Electro Mecánica del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables de la Universidad Nacional de Loja; el Docente del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales No Renovables, como Administrador del Contrato, no informó al Rector de la Universidad Nacional de Loja, el incumplimiento de la Empresa IMPOREQUIP, sobre la entrega de los equipos y herramientas, que debió efectuarse el 29 de agosto de 2016, lo cual no se cumplió, y de las comunicaciones cursadas a la Dirección Financiera, para que se disponga la recuperación de los valores entregados, la efectivización de las garantías presentadas por el Contratista, o la terminación unilateral; la Directora Financiera, tampoco adoptó las acciones correspondientes respecto de la ejecución de la garantía, esto con el fin de precautelar los recursos económicos de la entidad, pese a que fue informada por el Administrador y la Tesorera, lo que originó que, al 31 de diciembre de 2017, continúe dicha Empresa sin entregar los equipos, objeto de la contratación, y el anticipo de 8 572,60 USD, no se encuentre devengado, ni justificado, causando perjuicio económico a la entidad por el valor referido.

Recomendación

Al Rector:

3. Dispondrá a la Directora Financiera y al Administrador del Contrato que conjuntamente coordinen las acciones tendientes a la recuperación del anticipo y la efectivización de la garantía entregada por el Contratista, a fin de no afectar los recursos económicos de la entidad y la operatividad institucional.

Lic. Lourdes Guerrero Jaramillo
**Auditora General Interna**
**Universidad Nacional de Loja**

ANEXO 1

## NÓMINA DE SERVIDORES RELACIONADOS CON EL EXAMEN

| Nombres y Apellidos | Cédula | Cargo | Periodo Actuación de | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Desde | Hasta |
| AGUIRRE CARRION CESAR PATRICIO | 1100866795 | DIRECTOR DEL LABORATORIO DE ANÁLISIS QUÍMICO UNL, ADMINISTRADOR DE CONTRATO 556-UNCOP-UNL-2014 | 2014-09-23 | 2017-12-31 |
| CHAMBA TACURI CARLOMAGNO NIXON | 1101806543 | DOCENTE DEL AREA DE LA ENERGIA, LAS INDUSTRIAS Y LOS RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES, ADMINISTRADOR DE CONTRATO 643-UNCOP-UNL-2015 | 2015-12-07 | 2017-12-31 |
| ROJAS CHANGO MEDARDO VLADIMIR | 1714489810001 | CONTRATISTA | 2015-12-15 | 2015-12-15 |
| ROJAS LUNA MAYRA PRISCILA | 1103076723 | DIRECTORA FINANCIERA | 2015-11-12 | 2015-12-31 |
| VILLACÍS RIVAS GUSTAVO ENRIQUE | 1101972808 | RECTOR | 2014-06-01 | 2017-12-31 |

Dra y Docente

OFICIO No. 01421 DPL-AE

Sección: Dirección Provincial de Loja

Asunto: Envío de informe aprobado

Loja, 23 NOV 2018

Señor
Rector
Universidad Nacional de Loja
Ciudad. -

De mi consideración:

Envío a usted un ejemplar del informe DR4-DPL-0046-2048, *examen especial a los estudios, procesos precontractual, contractual, ejecución y recepción de varias obras en la Universidad Nacional de Loja y entidades relacionadas*, por el periodo comprendido entre el 15 de marzo de 2014 y el 31 de diciembre de 2017, aprobado por el Subcontralor General del Estado, subrogante el 20 de septiembre de 2018, a fin de que las recomendaciones en todo su contexto sean aplicadas en forma obligatoria conforme lo dispone el Art. 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Atentamente,

**Dr. Pedro Valdivieso Cueva**
**Director Provincial de Loja**

RECIBIDO
FECHA:
HORA:
RESPONSABLE:

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
RECTORADO

Examen Especial a los estudios, procesos precontractual, contractual, ejecución y recepción de varias obras, en la Universidad Nacional de Loja y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 15 de marzo de 2014 y el 31 de diciembre de 2017

ÍNDICE


| | Pág. |
|---|---|
| Carta de Presentación | |
| CAPÍTULO I INFORMACIÓN INTRODUCTORIA | |
| Motivo del examen | 2 |
| Objetivos del examen | 2 |
| Alcance del examen | 2 |
| Base legal | 3 |
| Estructura orgánica | 4 |
| Objetivos de la entidad | 6 |
| Monto de recursos examinados | 7 |
| Evaluación de los proyectos | 7 |
| Datos referenciales | 8 |
| Movimiento económico | 9 |
| Garantías | 9 |
| Avance de obra | 10 |
| Plazos | 10 |
| Administración y fiscalización | 11 |
| Evaluación general | 12 |
| Servidores relacionados | 12 |
| CAPÍTULO II RESULTADOS DEL EXAMEN | |
| Seguimiento de recomendaciones | 13 |
| COSTOS INDIRECTOS NO CORRESPONDEN INCLUIRSE EN LA OFERTA ECONÓMICA<br>- Estudios complementarios para la implementación de los requerimientos de accesibilidad física para personas con capacidades diferentes en la ciudad universitaria Guillermo Falconí Espinosa y Área de la Salud Humana, proceso CDC-UNL-17-2014<br>- Diseño interior de la casa de hospedaje en las instalaciones de la estación experimental de El Padmi, proceso CDC-UNL-032-2015 | 13 |
| NO CUENTAN CON LA LINDERACIÓN Y CABIDA REAL DE LOS PREDIOS UNIVERSITARIOS<br>- Estudios para la reubicación y readecuación del espacio físico para el funcionamiento del almacén universitario<br>- Estudios para la construcción del cerramiento perimetral, parqueamientos y paso peatonal del Área de la Salud Humana | 21 |
| Estudios arquitectónicos y complementarios para la construcción y equipamiento de la Unidad de Gobierno y Gestión de la Universidad Nacional de Loja | 40 |
| No proporcionaron planos arquitectónicos para los estudios complementarios de la construcción del hospital docente veterinario Cesar Augusto Guerrero | 49 |
| Amojonamiento y linderación de los predios Universitarios | 56 |
| Incumplimiento de especificaciones técnicas de equipos | 65 |

Construcción del edificio Administrativo del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación 72
Readecuación del Gimnasio Universitario 89
Construyeron aprisco para ovinos sin prever la dotación de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica 101
Construcción de la Visera Oriental del Estadio Universitario 111
Tanque de reserva sin funcionamiento por falta de conexión de agua potable 120
Anexo 1. Servidores Relacionados
Anexo 2. Monto de Recursos Examinados

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

| SIGLAS | SIGNIFICADO |
|---|---|
| DPL | Delegación Provincial de Loja |
| DR4 | Dirección Regional 4 |
| UNL | Universidad Nacional de Loja |
| IVA | Impuesto al Valor Agregado |
| Kg/cm2 | Kilogramo sobre centímetro cuadrado |
| LOCGE | Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado |
| LOSNCP | Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública |
| m | Metro |
| mm | Milímetro |
| m2 | Metro cuadrado |
| m3 | Metro cúbico |
| NCI | Norma de Control Interno |
| No. | Número |
| Pto. | Punto |
| PVC | Policloruro de vinilo |
| SERCOP | Servicio Nacional de Contratación Pública |
| U | Unidad |
| USD | Dólares de los Estados Unidos de América |

Ref. informe aprobado el 28-09-20

Loja

Señor
Rector de la Universidad Nacional de Loja
Ciudad

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los estudios, proceso precontractual, contratación, ejecución y recepción de varias obras, en la Universidad Nacional de Loja y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 15 de marzo de 2014 y el 31 de diciembre de 2017.

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 deberán ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

Ab. Carlos Arnache Olmedo
**Delegado Provincial de Loja**

## CAPÍTULO I

## INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

### Motivo del examen

El examen especial a los estudios, proceso precontractual, contractual, ejecución y recepción de varias obras en la Universidad Nacional de Loja y entidades relacionadas, se realizó con cargo al plan de control del año 2018, de la Delegación Provincial de Loja de la Contraloría General del Estado y a la orden de trabajo 0001-DR4-DPL-2018, de 9 de enero de 2018.

### Objetivos del examen

- Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias, normas y resoluciones aplicables en las fases precontractual, contractual y de ejecución;
- Evaluar la validez técnica de los estudios;
- Verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas y demás normas aplicables al proceso de construcción; y,
- Determinar la existencia de los permisos ambientales respectivos;

### Alcance del examen

El examen especial a los estudios, procesos precontractual, contractual, ejecución y recepción de varias obras en la Universidad Nacional de Loja y entidades relacionadas cubrió el período comprendido entre el 15 de marzo de 2014 y el 31 de diciembre de 2017, fecha de corte de la presente evaluación, exclusivamente para los siguientes contratos:

| Cont. No. | Objeto | Monto USD |
|---|---|---|
| 1 | Construcción del edificio de Laboratorios Técnicos para el Área de Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables de la Universidad Nacional de Loja. | 1 039 235,56 |
| 2 | Contrato Complementario al contrato Nro. 370-uncop-unl-2012 para la Fiscalización externa del edificio de laboratorios para el Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables como contraparte de la UNL. | 34 745,83 |

| Cont. No. | Objeto | Monto USD |
|---|---|---|
| 3 | Construcción del edificio administrativo del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación. | 906 211,75 |
| 4 | Construcción del Tanque de reserva y cambio de la red principal de agua potable. | 130 163,5 |
| 5 | Estudios para la Construcción de la Biblioteca del ASH. | 26 750,00 |
| 6 | Estudios complementarios para la implementación de los requerimientos de accesibilidad física para personas con capacidades diferentes en la ciudad universitaria GFE y Área de la Salud Humana. | 26 785,66 |
| 7 | Construcción con columnas de hormigón y mampostería de ladrillo del cerramiento en el lindero occidental de la Ciudad Universitaria Guillermo Falconí Espinosa. | 84 752,18 |
| 8 | Readecuación del Gimnasio Universitario. | 95 597,05 |
| 9 | Estudios para la reubicación de espacio físico para el funcionamiento del almacén Universitario. | 31 185,71 |
| 10 | Reforzamiento y Reconstrucción del Coliseo Cerrado de Deportes de la UNL. | 178 420,47 |
| 11 | Estudios para la construcción del cerramiento perimetral, parqueamientos y paso peatonal en el ASH. | 26 756,79 |
| 12 | Construcción del Aprisco para Ovinos en la quinta punzara del AARNR-UNL. | 152 665,79 |
| 13 | Estudios arquitectónicos y complementarios para la construcción y equipamiento de la unidad de gobierno y gestión de la Universidad Nacional de Loja. | 68 475,00 |
| 14 | Construcción de la Visera Oriental del Estadio Universitario. | 209 557,49 |
| 15 | Estudios para la construcción de la pasarela cubierta entre los bloques I y II; y, readecuación de oficinas de la administración central de la UNL. | 26 750,00 |
| 16 | Construcción de un bar cafetería para el Área Agropecuaria. | 94 321,14 |
| 17 | Readecuación de los espacios en el bloque B5 de la Mz "D" de la carrera de Comunicación Social del AEAC. | 96 629,89 |
| 18 | Estudios complementarios para la construcción del hospital docente veterinario Cesar Augusto Guerrero. | 39 998,49 |
| 19 | Estudios para diseño interior de la casa de hospedaje en las instalaciones de la estación experimental el PADMI. | 13 350,00 |
| 20 | Amojonamiento y linderación de los predios Universitarios. | 44 601,61 |
| | Total examinado: | 3 326 953,91 |

Base legal

La Universidad Nacional de Loja se creó con Decreto de 31 de diciembre de 1859, por el Gobierno Federal dirigido por Don Manuel Carrión Pinzano, disponiendo que adscrito al Colegio "San Bernardo" se impartan estudios de Jurisprudencia, Filosofía y Letras, Teología y Medicina, efectivizándose solamente los de Jurisprudencia.

El 26 de diciembre de 1895 el General Eloy Alfaro, Jefe Supremo de la Republica, creó la Facultad de Jurisprudencia, adscrita todavía al Colegio "San Bernardo" y autorizó para que otorgue a sus egresados los títulos académicos de Licenciado, Doctor en Jurisprudencia y Abogado. Mediante Decreto Ejecutivo el 9 de octubre de 1943 expedido por el Dr. Carlos Alberto Arroyo del Rio, publicado en Registro Oficial 948 de 27 de octubre del mismo año, se elevó a la Junta Universitaria de Loja, a categoría de Universidad, con las Facultades de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, y de Ciencias.

El 23 de octubre de 2001 el Consejo Universitario expidió el Estatuto Orgánico de la Universidad. Actualmente, la Universidad Nacional de Loja ha modificado su orientación y estructura, adecuando su organización académica y administrativa a las necesidades que genera la educación superior, realizando cambios en el ordenamiento jurídico de las Universidades y Escuelas Politécnicas del País.

Mediante Resolución RPC-SO-39-No.813-2016, de 26 de octubre de 2016, se expide el Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional de Loja aprobado por el Consejo de Educación Superior que se encuentra en vigencia.

**Estructura orgánica**

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja, aprobado y reformado mediante resoluciones 0011-2012-R-UNL y 092/2012-R-UNL, de 23 de mayo y 21 de diciembre de 2012, respectivamente, en sus artículos 11, 13, 15 y 16 define la siguiente estructura:

| | |
|---|---|
| **Procesos Gobernantes** | Consejo Académico Superior<br>Rectorado |
| **Procesos Agregadores de Valor** | Gestión de la Docencia o Formación Profesional<br>Gestión de la Investigación Científica<br>Gestión de la Vinculación con la Sociedad |
| **Procesos Habilitantes de Asesoría** | Auditoría Interna<br>Procuraduría General<br>Planificación y Desarrollo<br>Comunicación e Imagen Institucional |
| **Procesos Habilitantes de Apoyo** | **Secretaría General**<br>Documentación y Archivo<br>Certificaciones y Despacho de Títulos<br>**Coordinación General Administrativa - Financiera**<br>Dirección Financiera |

| | |
|---|---|
| | Presupuesto<br>Contabilidad<br>Tesorería<br>Dirección de Bienestar Estudiantil<br>Asistencia Médica y Psicológica<br>Asistencia Social y Apoyo Legal<br>Estímulos Estudiantiles<br>Asistencia Psicopedagógica<br>Dirección de Talento Humano<br>Admisión, Inducción y Capacitación del Talento Humano<br>Control, Seguimiento y Evaluación<br>Distribución y Control del Trabajo Académico<br>Gestión Ambiental, Seguridad e Higiene Industrial; y, Salud Ocupacional<br>Nómina<br>Dirección Administrativa<br>Servicios Administrativos Generales<br>Mantenimiento y Transporte Vehicular<br>Guardalmacén de Bienes Universitarios<br>Bibliotecas<br>Dirección de Desarrollo Físico<br>Fiscalización<br>Proyectos de Desarrollo Físico<br>Procesos Precontractuales y Contractuales para Obras y Consultorías<br>Dirección de Telecomunicaciones e Información<br>Desarrollo de Software<br>Administración de Redes y Equipos Informáticos<br>Administración del Mantenimiento Electrónico<br>Administración de la Telecomunicación<br>Dirección de Contratación Pública<br>Procesos Legales de Contratación Publica<br>Portal de Compras Públicas |

Con Resolución RPC-SO-39-No.813-2016, de 26 de octubre de 2016, el Pleno del Consejo de Educación Superior, aprobó el Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional de Loja, que establece la nueva estructura orgánica, así:

| | |
|---|---|
| **Máximo Órgano Colegiado** | Consejo Académico Superior |
| **Autoridades** | Rector/a<br>Vicerrector/a |
| **Autoridades Académicas** | Decanos/as de Facultad<br>Director/a de la Unidad de Educación a Distancia<br>Director/a de Investigación |
| | Coordinador/a de Docencia |

| | |
|---|---|
| | Coordinador/a de Vinculación con la Sociedad<br>Coordinador/a de Evaluación y Aseguramiento de la Calidad<br>Coordinador/a de Centros de Investigación<br>Coordinador/a de Institutos de Investigación<br>Coordinador/a de Programas de Investigación |
| | Directores/as de Carrera o Programa |
| **Unidades de Apoyo Académico** | Consejo Consultivo Superior<br>Consejo Consultivo de Investigación<br>Consejo Consultivo de Gestión de Docencia<br>Consejo Consultivo de Vinculación con la Sociedad<br>Consejo Consultivo Académico de Carrera<br>Consejo Consultivo de Graduados<br>Consejo Consultivo de Evaluación y Aseguramiento de la Calidad<br>Consejo Consultivo de Programas de Postgrado |

**Objetivos de la entidad**

- Producir propuestas y planteamientos para buscar la solución de los problemas del país;
- La formación profesional, técnica y científica de sus estudiantes, profesores e investigadores; contribuyendo al logro de una sociedad más justa, equitativa y solidaria, en colaboración con los organismos del Estado y la sociedad;
- Propiciar el diálogo entre las culturas nacionales y de éstas con la cultura universal;
- Difundir y fortalecer los valores institucionales en la sociedad ecuatoriana;
- Aportar al desarrollo del pensamiento universal, al fortalecimiento del Estado Constitucional de derechos;
- Formar talentos humanos de calidad, con sólidas bases científicas, técnicas y humanistas, que respondan a las necesidades del desarrollo local, regional y nacional, en el marco de los lineamientos del Sistema de Educación Superior y de un permanente proceso de evaluación.
- Generar y difundir conocimientos científicos, desarrollar e innovar tecnologías y potenciar los conocimientos tradicionales, que enriquezcan los procesos de formación que coadyuven a resolver los principales problemas del desarrollo regional y nacional.

- Desarrollar permanentemente programas de vinculación con la sociedad que permitan la difusión de los saberes y culturas, la prestación de servicios especializados, articulados a la docencia e investigación, para contribuir al desarrollo local y nacional.
- Implantar un sistema de gestión administrativa y financiera que contribuya de manera efectiva al avance académico y promueva una cultura organizacional para el desarrollo del talento humano y de la institución.
- Optimizar la infraestructura física y tecnológica, que permita el desarrollo eficiente de las actividades de docencia, investigación y vinculación con la sociedad.

**Monto de recursos examinados**

El monto de los recursos examinados asciende a 3 326.953,91 USD, de conformidad con el anexo 2.

La construcción de las obras se financió con recursos provenientes del presupuesto de la entidad, correspondiente a construcciones y edificaciones y edificios locales y residencias, así como con recursos del Banco del Estado BEDE en el caso de la construcción del edificio de Laboratorios Técnicos para el área de energía, las industrias y los recursos naturales no renovables de la Universidad Nacional de Loja. Las consultorías se financiaron con recursos provenientes del presupuesto de la entidad correspondiente a estudio y diseño de proyectos.

**Evaluación de los proyectos.**

**Descripción de las obras**

La Universidad Nacional de Loja a través de la Dirección de Desarrollo Físico contrató la construcción del edificio de laboratorios técnicos para el Área de Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables, construyó el cerramiento de mampostería de ladrillo en el lindero occidental de la Ciudad Universitaria Guillermo Falconí Espinosa, además construyó la visera en el estadio universitario y se readecuó sus instalaciones.

Realizó el reforzamiento y reconstrucción del coliseo cerrado de deportes, remodeló y readecuó los espacios en el bloque B5 de la carrera de Comunicación Social del Área

de la Educación el Arte y la Comunicación y construyó un nuevo bar cafetería para el Área Agropecuaria.

Entre las obras inconclusas están, la construcción del edificio administrativo de la Educación, el Arte y la Comunicación, el tanque de reserva y cambio de la red principal de agua potable y la readecuación del Gimnasio Universitario.

Además, la obra para el aprisco para ovinos, se encuentra concluida, sin embargo, no presta servicio por la falta de dotación de agua potable y energía eléctrica.

**Datos referenciales**

A continuación, se detallan los datos principales de los contratos:

| Contrato No. | Fecha | Monto USD (sin IVA) | Anticipo USD | Plazo días |
|---|---|---|---|---|
| 1 | 2012-11-28 | 1 039 235,56 | 415694,22 | 365 |
| 2 | 2014-07-29 | 34 745,83 | - | 365 |
| 3 | 2013-10-28 | 906 211,75 | 453105,87 | 270 |
| 4 | 2014-04-11 | 130 163,50 | 65081,75 | 120 |
| 5 | 2014-04-21 | 26 750,00 | 18725,00 | 90 |
| 6 | 2014-04-22 | 26 785,66 | 18749,96 | 90 |
| 7 | 2014-05-06 | 84 752,18 | 42376,09 | 90 |
| 8 | 2014-06-06 | 95 597,05 | 47798,52 | 120 |
| 9 | 2014-06-24 | 31 185,71 | 21829,99 | 90 |
| 10 | 2014-07-02 | 178 420,47 | 89210,23 | 150 |
| 11 | 2014-07-17 | 26 756,79 | 18 729,75 | 120 |
| 12 | 2014-07-29 | 152 665,79 | 76332,89 | 120 |
| 13 | 2014-09-12 | 68 475,00 | 47932,50 | 120 |
| 14 | 2014-10-01 | 209 557,49 | 104778,74 | 120 |
| 15 | 2014-10-16 | 26 750,00 | 18725 | 90 |
| 16 | 2014-10-29 | 94 321,14 | 46502,37 | 180 |
| 17 | 2014-11-04 | 96 629,89 | 48314,94 | 90 |
| 18 | 2014-12-16 | 39 998,49 | 27 998,94 | 60 |
| 19 | 2014-04-22 | 13 350,00 | 18749,88 | 90 |
| 20 | 2015-05-04 | 44 601,61 | 31 241,12 | 180 |

## Movimiento económico

El siguiente cuadro resume las planillas de obra y reajustes de precios con las deducciones respectivas. Otros descuentos corresponden a retenciones en la fuente e impuesto al valor agregado.

| Cont No. | No plan. | Anticipo USD | Valor planillado USD (Incl. IVA) | Descuentos USD | | Valor Liquido USD |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Anticipo | Otros | |
| 1 | 12 | 142 299,06 | 836 202,80 | 142 299,06 | 34 344,04 | 659 559,70 |
| 2 | 1 | | 36 841,34 | | 7 236,68 | 29 604,66 |
| 3 | 7 | 315 196,09 | 774 413,79 | 315 196,09 | 31 806,28 | 427 411,42 |
| 4 | 9 | 74 209,37 | 225 783,51 | 74 209,37 | 9 588,64 | 141 985,50 |
| 5 | 1 | 18 725,00 | 30 517,26 | 18 725,00 | 5 994,47 | 5 797,79 |
| 6 | 1 | 18 749,96 | 29 999,94 | 18 749,96 | 5 892,85 | 5 357,13 |
| 7 | 6 | 42 376,09 | 99 478,36 | 42 376,09 | 4 085,71 | 53 016,56 |
| 8 | 6 | 47 798,52 | 151 243,84 | 47 798,52 | 6 211,81 | 97 233,51 |
| 9 | - | 21 829,99 | - | - | - | - |
| 10 | 10 | 89 210,23 | 340 420,40 | 89 210,23 | 13 981,56 | 237 228,61 |
| 11 | - | 18 729,75 | - | - | - | - |
| 12 | 8 | 76 332,89 | 232 361,52 | 76 332,89 | 9 543,43 | 146 485,20 |
| 13 | - | 47 932,50 | - | - | - | - |
| 14 | 8 | 151 117,99 | 344 360,96 | 151 117,99 | 14 143,41 | 179 099,56 |
| 15 | 1 | 18 725,00 | 29 960,00 | 18 725,00 | 5 885,00 | 5 350,00 |
| 16 | 6 | 46 502,37 | 105 830,97 | 46 502,37 | 4 346,62 | 54 981,98 |
| 17 | 5 | 48 314,94 | 130 373,98 | 48 314,94 | 5 354,63 | 76 704,41 |
| 18 | - | 27 998,94 | - | - | - | - |
| 19 | 1 | 9 345,00 | 14 952,00 | 9 345,00 | 2 937,00 | 2 670,00 |
| 20 | - | 31 241,12 | - | - | - | - |

## Garantías

Para el fiel cumplimiento de los contratos y asegurar la debida ejecución de las obras y buena calidad de los materiales, así como de los anticipos entregados, la entidad aceptó pólizas de seguro.

Avance de obra

En el siguiente cuadro se indican los valores contratados y planillados, con el porcentaje correspondiente de avance, así como el estado en que se encontraron las obras y las consultorías:

| Cont. No | Monto USD | | Porcentaje avance | Estado |
|---|---|---|---|---|
| | Contratado | Planillado (sin IVA) | | |
| 1 | 1 039 235,56 | 746 609,64 | 72 | Concluida |
| 2 | 34 745,83 | 32 894,05 | 95 | Concluida |
| 3 | 906 211,75 | 691 440,88 | 76 | Paralizado |
| 4 | 130 163,50 | 201 592,42 | 155 | Paralizado |
| 5 | 26 750,00 | 27 247,55 | 102 | Concluido |
| 6 | 26 785,66 | 26 785,66 | 100 | Concluido |
| 7 | 84 752,18 | 88 819,96 | 105 | Concluido |
| 8 | 95 597,05 | 135 039,14 | 141 | Paralizado |
| 9 | 31 185,71 | 21 829,99 | 70 | Inconcluso |
| 10 | 178 420,47 | 303 946,79 | 170 | Concluido |
| 11 | 26 756,79 | 18 729,75 | 70 | Inconcluso |
| 12 | 152 665,79 | 207 465,64 | 136 | Concluido |
| 13 | 68 475,00 | 47 932,50 | 70 | Paralizado |
| 14 | 209 557,49 | 307 465,14 | 147 | Concluido |
| 15 | 26 750,00 | 26 750,00 | 100 | Concluido |
| 16 | 94 321,14 | 94 491,94 | 100 | Concluido |
| 17 | 96 629,89 | 116 405,34 | 120 | Concluido |
| 18 | 39 998,49 | 27 998,94 | 70 | Inconcluso |
| 19 | 13 350,00 | 13 350,00 | 100 | Concluido |
| 20 | 44 601,61 | 31 241,12 | 70 | Inconcluso |

Plazos

Los datos referentes a los plazos de los contratos, que se contabilizan desde la fecha de pago del anticipo o del inicio de trabajos, constan a continuación:

| Cont. No. | Fecha inicio | Plazo (días) | Ampliación plazo (días) | Terminación (incluye ampliación) | Terminación real | Actas de recepción | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | Provisional | Definitiva |
| 1 | 2013-01-15 | 365 | 232 | 2014-09-04 | 2014-09-01 | 2014-09-17 | 2016-02-22 |
| 2 | 2013-01-15 | 365 | 232 | 2014-09-04 | 2014-09-01 | - | 2014-10-28 |
| 3 | 2013-12-09 | 270 | - | - | - | - | Paralizado |

| Cont. No. | Fecha Inicio | Plazo (días) | Ampliación plazo (días) | Terminación (Incluye ampliación) | Terminación real | Actas de recepción | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | Provisional | Definitiva |
| 4 | 2014-05-14 | 120 | - | - | - | - | Paralizado |
| 5 | 2014-05-13 | 90 | 1319 | 2018-03-22 | 2018-03-22 | - | 2018-03-22 |
| 6 | 2014-05-13 | 90 | 134 | 2014-12-23 | 2014-12-23 | - | 2014-12-23 |
| 7 | 2014-06-03 | 90 | 32 | 2014-10-03 | 2014-10-03 | 2014-10-21 | 2015-05-13 |
| 8 | 2014-06-21 | 120 | - | - | - | - | Paralizado |
| 9 | 2014-07-07 | 90 | - | - | - | - | Inconcluso |
| 10 | 2014-07-17 | 150 | 215 | 2015-07-17 | 2015-07-02 | 2015-09-15 | 2016-05-25 |
| 11 | 2014-07-31 | 120 | - | - | - | - | Inconcluso |
| 12 | 2014-08-18 | 120 | 187 | 2015-06-21 | 2015-06-19 | - | Concluido |
| 13 | 2014-10-09 | 120 | - | - | - | - | Paralizado |
| 14 | 2014-10-27 | 120 | 175 | 2015-08-18 | 2015-08-17 | 2015-08-31 | 2016-04-22 |
| 15 | 2014-10-27 | 90 | 724 | 2017-01-18 | 2017-01-17 | | 2017-02-01 |
| 16 | 2014-11-17 | 180 | 60 | 2015-07-15 | 2015-07-10 | 2015-08-07 | 2016-05-13 |
| 17 | 2014-11-20 | 90 | 66 | 2015-05-27 | 2015-05-27 | 2015-06-15 | 2016-02-25 |
| 18 | 2015-03-20 | 60 | - | - | - | - | Inconcluso |
| 19 | 2014-05-13 | 90 | 613 | 2016-04-15 | 2016-04-15 | - | 2016-04-15 |
| 20 | 2015-05-25 | 180 | - | - | - | - | Inconcluso |

### Administración y fiscalización

La administración y la fiscalización de las obras están bajo la responsabilidad de la Unidad de Desarrollo Físico de la Universidad Nacional de Loja.

Los administradores de los contratos, velan por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas de los contratos, intervienen en las actas de recepción provisional y definitiva; adoptan las acciones necesarias para evitar retrasos injustificados e imponen multas y sanciones de existirlas; además, vigilan que la fiscalización actúe de acuerdo con las especificaciones constantes en los pliegos y en el contrato.

Los fiscalizadores contratados tienen como funciones: controlar que los proyectos se realicen según los planos y especificaciones técnicas; verificar la calidad de los materiales y de los trabajos realizados; elaborar planillas de obra y efectuar la liquidación económica de los proyectos.

## Evaluación general

Del análisis a la documentación de los contratos, se evidencia que realizaron ensayos de laboratorio para determinar la resistencia a la compresión del hormigón simple, mediante la rotura de muestras cilíndricas, resultados que garantizan el cumplimiento de las especificaciones.

## Servidores relacionados

Los servidores relacionados se indican en el Anexo 1.

## CAPITULO II

## RESULTADOS DEL EXAMEN

**Seguimiento de recomendaciones**

La Delegación Provincial de Loja de la Contraloría General del Estado realizó el examen especial de ingeniería a los estudios, proceso precontractual y construcción de varias obras en la Universidad Nacional de Loja, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2011 al 14 de marzo de 2014 aprobado el 6 de octubre de 2014 y remitido al Rector con oficio 5063-DR4-DPL de 7 de noviembre de 2014, en el cual se establecieron 6 recomendaciones, las que han sido cumplidas por la entidad.

**COSTOS INDIRECTOS NO CORRESPONDEN INCLUIRSE EN LA OFERTA ECONÓMICA**

- **Estudios complementarios para la implementación de los requerimientos de accesibilidad física para personas con capacidades diferentes en la ciudad universitaria Guillermo Falconí Espinosa y Área de la Salud Humana, proceso CDC-UNL-17-2014**

El Rector con resolución 36-R-UNCOP-UNL de 21 de marzo de 2014, aprobó los pliegos del proceso CDC-UNL-17-2014 y autorizó la contratación para la elaboración de los estudios complementarios para la implementación de los requerimientos de accesibilidad física para personas con capacidades diferentes en la ciudad universitaria Guillermo Falconí Espinosa y Área de la Salud Humana; el 10 de abril de 2014, realizó la negociación y con resolución 075/2014-R-UNCOP-UNL de 14 de abril de 2014 adjudicó la consultoría.

El 22 de abril del 2014 el Rector firmó el contrato por 26 785,66 USD y el plazo de 90 días, contados a partir del 13 de mayo de 2014 que se pagó 18 749,96 USD en concepto de anticipo, correspondiente al 70 % del valor del contrato.

En el número 1.5 de los pliegos, correspondiente a la oferta económica, consta la descripción de los costos directos e indirectos, sin embargo, en cuanto a los costos

indirectos hace referencia a gastos por utilidad, el mismo que debió omitirse, pues se invitó a una persona natural.

Según la oferta económica, presentada por el oferente el 4 de abril de 2014, establece en el formulario 1.5 y en el anexo, la utilidad empresarial como costo indirecto por 4 464,28 USD, según el detalle siguiente:

| Descripción | Valor USD |
|---|---|
| **Costos directos** | |
| Remuneraciones | 14 060,00 |
| Beneficios y cargas sociales | 2 124,48 |
| Viajes y viáticos | 300,00 |
| Servicios | 200,00 |
| Arrendamientos | 840,00 |
| Equipos e instalaciones | 500,00 |
| Suministros | 300,00 |
| Reproducciones | 200,00 |
| Subcontratos | 3 796,90 |
| **Costos Indirectos** | |
| Utilidad | 4 464,28 |
| TOTAL | **26 785,66** |

El acta de entrega recepción la suscribieron el 23 de diciembre de 2014 y el saldo de 5 357,13 USD se pagó el 10 de abril de 2015, con comprobante único de registro 4549.

- **Diseño interior de la casa de hospedaje en las instalaciones de la estación experimental de El Padmi, proceso CDC-UNL-032-2015**

El Rector mediante resolución 46-R-UNCOP-UNL de 10 de abril de 2015, aprobó los pliegos del proceso CDC-UNL-032-2015 y autorizó la contratación de los estudios para el diseño interior de la casa de hospedaje en las instalaciones de la estación experimental de El Padmi, el 23 de abril de 2015 realizó la negociación y con resolución 068/2015-R-UNCOP-UNL de 27 de abril de 2015 adjudicó la consultoría.

El Rector firmó el contrato el 30 de abril del 2015, por 13 350,00 USD y el plazo de 60 días, contados a partir del 20 de mayo de 2015 que se pagó 9 345,00 USD en concepto

de anticipo, correspondiente al 70 % del valor del contrato.

En el número 1.5 de los pliegos, correspondiente a la oferta económica, consta la descripción de los costos directos e indirectos; sin embargo, en cuanto a los costos indirectos hace referencia a gastos por utilidad, el mismo que debió omitirse, pues se invitó a una persona natural.

Según la oferta económica, presentada por el oferente el 20 de abril de 2015, establece en el formulario 1.5 y en el anexo, la utilidad empresarial como costo indirecto por 2 500,00 USD, según el detalle siguiente:

| Descripción | Valor USD |
|---|---|
| **Costos directos** | |
| Remuneraciones | 4 000,00 |
| Beneficios y cargas sociales | 650,00 |
| Viajes y viáticos | 280,00 |
| Servicios | 500,00 |
| Arrendamientos | 420,00 |
| Equipos e instalaciones | 300,00 |
| Suministros | 700,00 |
| Reproducciones | 1 000,00 |
| Subcontratos | 3 000,00 |
| **Costos indirectos** | |
| Utilidad | 2 500,00 |
| Total | 13 350,00 |

El acta de entrega recepción la suscribieron el 15 de abril de 2016 y el 20 de diciembre de 2016 pagaron saldo de 2 670,00 USD, según comprobante único de registro 3067.

Al respecto, el artículo 39 de la LOSNCP, relacionado con las personas jurídicas que pueden ejercer la consultoría, expresa:

> *"Para que una empresa nacional pueda ejercer actividades de consultoría, deberá estar constituida de conformidad con la Ley de Compañías y tener en su objeto social incluida esta actividad..."*

El artículo 34 del Reglamento General a la LOSNCP, ordena:

El Rector realizó las negociaciones según consta en actas de 10 de abril de 2014 y 23 de abril de 2015 de los procesos CDC-UNL-17-2014 y CDC-UNL-032-2015, correspondientemente, adjudicó con resoluciones 075/2014-R-UNCOP-UNL de 14 de abril de 2014 y 068/2015-R-UNCOP-UNL de 27 de abril de 2015 las consultorías y firmó los contratos: 492-UNCOP-UNL (2014) de 22 de abril del 2014 por 26 785,66 USD y 608-UNCOP-UNL (2015) de 30 de abril de 2015 por 13 350,00 USD sin IVA, montos que incluyeron costos indirectos, por 4 464,28 USD y 2 500,00 USD, respectivamente, que solamente corresponden a las personas jurídicas constituidas de conformidad con la Ley de Compañías.

El Rector que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017; la Arquitecto 1, que actuó del 15 de marzo al 31 de diciembre de 2014, Presidenta de la Comisión; el Director Administrativo en funciones del 15 de marzo de 2014 al 25 de junio de 2015 y el Arquitecto 1, actuante desde el 15 de marzo al 31 de diciembre de 2014, miembros de comisión de evaluación de los estudios complementarios para la implementación de los requerimientos de accesibilidad física para personas con capacidades diferentes en la ciudad universitaria Guillermo Falconí Espinosa y Área de la Salud Humana; y, los servidores: Arquitecto Planificador 3, en funciones del 16 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016, presidenta de la comisión, el Arquitecto Planificador 1, actuante del 15 de enero al 31 de diciembre del 2015 y el Arquitecto, en funciones del 15 de marzo de 2014 al 11 de noviembre de 2015, miembros de la comisión de evaluación de los estudios para el diseño interior de la casa de hospedaje en las instalaciones de la estación experimental de El Padmi, incumplieron los artículos 23 y 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el primero establecen que la máxima autoridad de la Entidad Contratante y los funcionarios que hubieren participado en la elaboración de los estudios, en la época en que éstos se contrataron y aprobaron, tendrán responsabilidad solidaria junto con los consultores o contratistas, si fuere del caso, por la validez de sus resultados y por los eventuales perjuicios que pudieran ocasionarse en su posterior aplicación; el segundo, que la máxima autoridad de la entidad, así como los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación, así como en la ejecución, serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, en su orden, el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que ordena actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus

*"En todo proceso de contratación, la determinación de los costos de consultoría tomará en cuenta en su composición los costos directos e indirectos requeridos para la ejecución del proyecto, conforme se detalla a continuación:*

*Costos directos: definidos como aquellos que se generan directa y exclusivamente en función de cada trabajo de consultoría y cuyos componentes básicos son, entre otros, las remuneraciones, los beneficios o cargas sociales del equipo de trabajo, los viajes y viáticos; los subcontratos y servicios varios, arrendamientos y alquileres de vehículos, equipos e instalaciones; suministros y materiales; reproducciones, ediciones y publicaciones;*

*Costos indirectos o gastos generales: son aquellos que se reconocen a las firmas consultoras y otros organismos que estén autorizados para realizar consultorías, para atender sus gastos de carácter permanente relacionados con su organización profesional, a fin de posibilitar la oferta oportuna y eficiente de sus servicios profesionales y que no pueden imputarse a un estudio o proyecto en particular. El costo indirecto contemplará únicamente los honorarios o utilidad empresarial reconocidos a las personas jurídicas consultoras, por el esfuerzo empresarial, así como por el riesgo y responsabilidad que asumen en la prestación del servicio de consultoría que se contrata."*

La comisión de evaluación integrada por la Arquitecto 1, que actuó del 15 de marzo al 31 de diciembre de 2014, el Director Administrativo en funciones del 15 de marzo de 2014 al 25 de junio de 2015 y el Arquitecto 1, actuante desde el 15 de marzo al 31 de diciembre de 2014, calificaron la oferta presentada para los estudios complementarios para la implementación de los requerimientos de accesibilidad física para personas con capacidades diferentes en la ciudad universitaria Guillermo Falconí Espinosa y Área de la Salud Humana, con oficio 410-DDF-UNL de 7 de abril de 2014 recomendaron al Rector la adjudicación de la consultoría; sin embargo, no advirtieron que el oferente propuso en los gastos indirectos el valor de 4 464,28 USD como utilidad, importe que no debió incluirse en la oferta, pues solamente se reconoce a las firmas consultoras, perjudicando a la entidad en dicho valor.

La comisión de evaluación integrada por la Arquitecto Planificador 3, en funciones del 16 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016, el Arquitecto Planificador 1, actuante del 15 de enero al 31 de diciembre del 2015 y el Arquitecto, en funciones del 15 de marzo de 2014 al 11 de noviembre de 2015, calificaron la oferta presentada para los estudios de diseño interior de la casa de hospedaje en las instalaciones de la estación experimental de El Padmi, con oficio 480-CE-UNL de 21 de abril de 2015 recomendaron al Rector la adjudicación de la consultoría, sin advertir que el oferente propuso gastos indirectos por 2 500,00 USD como utilidad, valor que no debió incluirse en la oferta, ya que se reconoce únicamente a las firmas consultoras, ocasionando el perjuicio a la entidad por dicho valor.

propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley.

Además el Rector, incumplió el artículo 50 de la Ley Orgánica de Educación Superior, obligaciones del Rector, que manda cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la presente Ley, sus reglamentos y las disposiciones generales; el número 2 del artículo 18, atribuciones y responsabilidades punto 2 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos de la Universidad Nacional de Loja vigente hasta el 25 de octubre del 2016, que dispone cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Educación Superior, su Reglamento, las resoluciones del Consejo de Educación Superior, las Resoluciones del Concejo Académico Superior, el Estatuto, Reglamentos de la Institución, y demás disposiciones legales.

La calificación de las ofertas, adjudicación, negociación y suscripción de los contratos de consultoría, ocasionó que se incluya en total 6 964,28 USD por concepto de costos indirectos, que solamente corresponden a las personas jurídicas que deben estar constituidas de conformidad con la Ley de Compañías, ocasionando el pago en exceso a los consultores y el perjuicio a la entidad en el valor antes mencionado.

Con oficios 768-DR4-DPL-AE, 153, 154, 155,156,157,158, 159 y 160-0001-DR4-DPL-2018 de 4 de julio de 2018, se comunicó resultados provisionales al Rector, la Arquitecto 1, el Director Administrativo, al Arquitecto 1, la Arquitecto Planificador 3, el Arquitecto Planificador 1, al Arquitecto, al Consultor y la Consultora.

Con comunicaciones de 19 y 20 de julio de 2018, el Arquitecto Planificador 1 que actuó del 15 de enero al 31 de diciembre de 2015, y el Arquitecto que actuó de 15 de marzo de 2014 al 11 de noviembre de 2015, miembros de la comisión de calificación, en contestación a la comunicación de resultados provisionales, manifestaron: el primero una descripción breve de los artículos de la Constitución; y, el segundo que en los términos de referencia no se incluyó costos indirectos, pero que el oferente incluyó costos indirectos, lo que indujo a un error a la miembros de la comisión de calificación que aprobaron la oferta, lo expresado por los servidores corrobora la observación de auditoria; puesto que los costos indirectos, son aquellos que se reconocen a las firmas consultoras.

En comunicaciones del 23, 27 y 23 de julio de 2018, el Arquitecto 1 que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2014, la Arquitecto 1 que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2014 y el Director Administrativo que actuó del 15 de marzo de 2014 al 25 de junio de 2015, miembros de la comisión de calificación, posterior a la conferencia final, realizada el 16 de julio de 2018, manifestaron: el primero resume artículos de la Constitución de la igualdad de derechos, deberes y oportunidades de las personas, la segunda que se recomendó la adjudicación de la consultoría cumpliendo lo que determinan los pliegos y el tercero que no se han violentado la Constitución, Leyes, Reglamentos y Disipaciones. Lo expresado por los servidores no modifica la observación de auditoría; puesto que los costos indirectos, son aquellos que se reconocen a las firmas consultoras y otros organismos que estén autorizados para realizar consultorías, de conformidad con la Ley de Compañías.

Con comunicación de 23 de julio de 2018, el Consultor, que actuó del 22 de abril de 2014 al 23 de diciembre de 2014, manifestó: que el proceso de calificación, negociación, adjudicación y contratación correspondió a los servidores de la entidad, que el contrato fue celebrado legalmente y no puede ser invalidado, que se canceló únicamente lo que el contrato señaló.

Lo expresado por el Consultor no modifica la observación de auditoría; puesto que incluyó en la oferta presentada costos indirectos, que solo se reconocen a las firmas consultoras.

**Conclusiones**

El Rector realizó las negociaciones en los procesos CDC-UNL-17-2014 y CDC-UNL-032-2015, según consta en actas de 10 de abril de 2014 y 23 de abril de 2015, adjudicó las consultorías con resoluciones 075/2014-R-UNCOP-UNL de 14 de abril de 2014 y 068/2015-R-UNCOP-UNL de 27 de abril de 2015 y firmó los contratos: 492-UNCOP-UNL (2014) el 22 de abril de 2014 por 26 785,66 USD y 608-UNCOP-UNL (2015) el 30 de abril de 2015 por 13 350,00 USD sin IVA, montos que incluyeron costos indirectos, por 4 464,28 USD y 2 500,00 USD, respectivamente, que solamente corresponden a las personas jurídicas que deben estar constituidas de conformidad con la Ley de Compañías, los integrantes de la comisión de evaluación: la Arquitecto 1, que actuó del 15 de marzo al 31 de diciembre de 2014, el Director Administrativo en funciones del 15 de

marzo de 2014 al 25 de junio de 2015 y el Arquitecto 1, actuante del 15 de marzo al 31 de diciembre de 2014; calificaron la oferta presentada para los estudios complementarios de la implementación de los requerimientos de accesibilidad física para personas con capacidades diferentes en la ciudad universitaria Guillermo Falconí Espinosa y Área de la Salud Humana, con oficio 410-DDF-UNL de 7 de abril de 2014 recomendaron al Rector la adjudicación de la consultoría, sin advertir que el oferente propuso en los gastos indirectos el valor de 4 464,28 USD como utilidad, importe que no debió incluirse en la oferta, pues solamente se reconoce a las firmas consultoras, perjudicando a la entidad en dicho valor.

La comisión de evaluación integrada por el Arquitecto Planificador 3, en funciones del 16 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016, el Arquitecto Planificador 1, actuante del 15 de enero al 31 de diciembre del 2015 y el Arquitecto, en funciones del 15 de marzo de 2014 al 11 de noviembre de 2015, calificaron la oferta presentada para los estudios de diseño interior de la casa de hospedaje en las instalaciones de la estación experimental de El Padmi, con oficio 480-CE-UNL de 21 de abril de 2015, recomendaron al Rector la adjudicación de la consultoría, sin observar que el oferente incluyó los gastos indirectos por 2 500,00 USD como utilidad, valor que no debió considerarse en la oferta, ya que se reconoce únicamente a las firmas consultoras, ocasionando el perjuicio a la entidad por dicho valor.

El Rector realizó las negociaciones según consta en actas de 10 de abril de 2014 y 23 de abril de 2015 de los procesos CDC-UNL-17-2014 y CDC-UNL-032-2015, respectivamente, por 26 785,66 USD y 13 350,00 USD sin IVA, en su orden, montos que incluyeron costos indirectos, por 4 464,28 USD y 2 500,00 USD, respectivamente, que solamente corresponden a las personas jurídicas que deben estar constituidas de conformidad con la Ley de Compañías.

Los consultores de los estudios complementarios para la implementación de los requerimientos de accesibilidad física para personas con capacidades diferentes en la ciudad universitaria Guillermo Falconí Espinosa y Área de la Salud Humana; y, estudios para el diseño interior de la casa de hospedaje en las instalaciones de la estación experimental de El Padmi, incluyeron valores en las ofertas por 4 464,28 USD y 2 500,00 USD, respectivamente, por concepto de utilidades, que fueron pagados en las planillas correspondientes, causando el perjuicio económico a la entidad, ya que los consultores

no poseen personería jurídica.

La calificación de las ofertas, adjudicación, negociación y suscripción de los contratos de consultoría, ocasionó que se incluya en total 6 964,28 USD por concepto de costos indirectos, que solamente corresponden a las personas jurídicas que deben estar constituidas de conformidad con la Ley de Compañías, ocasionando el pago en exceso a los consultores y el perjuicio a la entidad en el valor antes mencionado.

Recomendación

Al Rector

1. Evitará suscribir contratos de consultoría de contratación directa con consultores individuales, que ofrezcan, gastos generales y utilidades, los que se reconocen únicamente a las personas jurídicas consultoras, a fin de salvaguardar los intereses de la entidad.

NO CUENTAN CON LA LINDERACIÓN Y CABIDA REAL DE LOS PREDIOS UNIVERSITARIOS

- **Estudios para la reubicación y readecuación del espacio físico para el funcionamiento del almacén universitario**

El Fiscalizador 3, que actuó del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, el 26 de mayo de 2014 elaboró los términos de referencia y el presupuesto referencial para la ejecución de la consultoría de la reubicación y readecuación del espacio físico para el funcionamiento del almacén universitario, la Analista de Compras Públicas que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015 elaboró los pliegos que fueron revisados por el Profesional 1 en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, Responsable de la Unidad de Procesos Precontractuales de la Dirección de Desarrollo Físico.

El Rector actuante del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, con resolución 128-R-UNCOP-UNL de 29 de mayo de 2014, aprobó los pliegos y autorizó el trámite y la contratación de los estudios, la comisión de evaluación de la oferta, mediante oficio

2-CE-CDC-UNL-59-2014 de 10 de junio de 2014, determinó que la propuesta cumplió con lo establecido en los pliegos y recomendó la adjudicación.

El Rector encargado los días 10 y 11 de junio de 2014, con oficio 156-2014-R-UNL de 9 de junio de 2014, suscribió el acta de negociación el 11 de junio del mismo año, estableciendo el valor de la contratación en 31 185,71 USD más IVA, por el plazo de 90 días, el 16 de junio del 2014 el Rector con resolución 158/2014-R-UNCOP-UNL adjudicó, y, el Rector encargado, del 21 al 25 de junio de 2014 con oficio 173-2014-R-UNL de 20 de junio de 2014, firmó el contrato 519-UNCOP-UNL el 24 de junio del mismo año, para lo cual el 7 de julio de 2014 se transfirió al contratista 21 829,99 USD en concepto de anticipo, correspondiente al 70% del valor del contrato.

El consultor se comprometió a realizar los estudios para la reubicación y readecuación del espacio físico para funcionamiento del almacén universitario, para la entrega de los siguientes productos y servicios: estudio y diseño arquitectónico, estudio de suelos, estudios estructurales, estudio y diseño del sistema eléctrico, estudios electrónicos, estudios y diseños del sistema de sonido, estudios y diseños del sistema telefónico, estudio de impacto ambiental y presupuesto referencial.

Mediante comunicación de 7 de agosto de 2014 el consultor presentó el anteproyecto, el Fiscalizador con oficio 263-DDF-P-UNL de 23 de septiembre de 2014 aprobó el mismo previo las correcciones que recomendó.

El 1 de octubre de 2014, el consultor solicitó la aprobación de los planos al Departamento de Regulación y Control Urbano de Municipio de Loja, al no tener respuesta, mediante comunicación de 24 de octubre del mismo año, solicitó al Jefe de Regulación y Control Urbano del Municipio de Loja, las razones detalladas por las cuales no se da paso a la aprobación de los planos; el Jefe de Regulación Urbano en oficio 0366-2014-JRCUL de 30 de octubre del 2014 manifestó que de conformidad con el Plan de Ordenamiento Urbano de la Ciudad de Loja 2009-2023, para la obtención de permisos y autorizaciones, aprobación de planos para edificaciones, se requiere de la copia simple de la escritura del predio, inscrita en el Registro de la Propiedad o historial en el caso que amerite, por lo que solicitó se presente el documento que contenga la linderación y cabida real del predio donde se implantará el proyecto, ya que es la única

manera de corroborar que el proyecto se encuentra dentro del área establecida en escrituras, sin tomarse áreas de predios vecinos.

El 5 de noviembre de 2014, el consultor comunicó al Fiscalizador lo requerido por el Jefe de Regulación Urbano en oficio 0366-2014-JRCUL de 30 de octubre del 2014 y solicitó dar solución al pedido para continuar con la aprobación de los planos por el Municipio. Con oficio 320-DDF-P-UNL de 28 de noviembre del mismo año, el Responsable de la Unidad de Planificación comunicó al Director de Desarrollo Físico que se trasladó al municipio para obtener información sobre la negativa para la aprobación del proyecto; y, que el Alcalde no dará paso a las aprobaciones, por lo que requirió arbitrar las medidas correspondientes con la finalidad de viabilizar la terminación de la consultoría contratada.

En comunicación de 22 de enero de 2015 el consultor entregó el estudio para la revisión, la fiscalizadora por su parte, mediante oficios 025 y 041-UP-DDF-2015 de 9 de febrero y 6 de marzo de 2015, respectivamente, realizó algunas observaciones, el consultor en comunicación de 8 de abril de 2015 informó que corrigió las observaciones sugeridas.

En cuanto al proyecto para dotar del servicio de agua potable y alcantarillado, la Gerencia de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Loja, manifestó que para las descargas de aguas servidas del proyecto se presente el diseño de un subcolector, el cual descargue en el colector de la Urbanización Ciudad Alegría, o a su vez se diseñe un subcolector que descargue en la calle Pedro Vicente Maldonado, lo cual fue comunicado por el consultor al Director de Desarrollo Físico, el 11 de septiembre del 2015.

El Director de Desarrollo Físico mediante oficio 1252-DDF-UNL de 7 de octubre de 2015, solicitó al Gerente de UMAPAL que autorice la aprobación municipal de los estudios para reubicación y readecuación del espacio físico para funcionamiento del Almacén Universitario, para lo cual adjuntó una carta de compromiso suscrita por el Rector, con la cual se comprometió a incluir el proyecto de estudios del sistema de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial de la quinta experimental Punzara de la Universidad Nacional de Loja, en el Plan Anual de Compras Públicas del año 2016 para su contratación y posterior ejecución.

El Gerente de UMAPAL en oficio UMAPAL-G-2016-0839-Of de 31 de agosto de 2016, indicó que la solicitud de revisión y aprobación de los estudios hidrosanitarios del Almacén Universitario, presentado por el consultor el 13 de mayo del 2015 tiene informe favorable mediante memorando UMAPAL-DT-FT-2016-0097-M, debiéndose realizar el pago de los derechos correspondientes previa aprobación del estudio hidrosanitario para el proyecto.

En comunicación de 14 de octubre de 2016, el consultor informó al Rector que no es posible cumplir con la entrega de los estudios debidamente aprobados, por lo que solicitó la terminación de mutuo acuerdo del contrato por causas de fuerza mayor o caso fortuito.

Con oficio 1388 DDF-UP-UNL de 24 de noviembre de 2016, el Arquitecto Planificador 1 que actuó del 7 de enero al 31 de diciembre de 2016, fiscalizador, informó que el avance del proyecto es de 90,32% y que falta por aprobarse los estudios y diseños arquitectónicos, sistema hidrosanitario por parte del Municipio de Loja y el sistema de sonido por la Unidad de Telecomunicaciones de la UNL.

El Procurador General de la Universidad Nacional de Loja en informe 397-2016-PG-UNL de 21 de diciembre de 2016, pronunció que la entidad al no contar con la escritura pública, en donde conste la linderación y cabida real del predio donde se realizaría el proyecto, y con la finalidad de evitar intereses en perjuicio de la Universidad manifestó que es pertinente la terminación del contrato por mutuo acuerdo.

Con oficio 1537 DDF-UP-UNL de 23 de diciembre de 2016 el Arquitecto Planificador 1 que actuó del 7 de enero al 31 de diciembre de 2016, fiscalizador, con alcance al oficio 1388 DDP-UP-UNL de 24 de noviembre de 2016, informó que existe la diferencia a favor del consultor de 6 336,93 USD, que deberá contar con la aprobación de Departamento Financiero y del Administrador del contrato.

El Auxiliar Administrativo de la Dirección de Talento Humano, Administrador del contrato que actuó del 1 de diciembre de 2016 al 31 de diciembre de 2017, en oficio de 21 de junio del 2017, expresó que luego del análisis de liquidación, se ratifica en el informe económico presentado por el fiscalizador en oficio 1537 DDF-UP-UNL de 23 de diciembre de 2016.

El 29 de junio de 2017 el Rector con el consultor suscribieron el acta de resciliación del contrato 519-UNCOP-UNL (2014) para elaborar los estudios de reubicación y readecuación del espacio físico para el funcionamiento del almacén universitario, estableciendo en la cláusula cuarta la liquidación de 6 336,94 USD a favor del consultor, que no se pagaron, además en la cláusula sexta, consta que se extinguen todas y cada una de las obligaciones contractuales adquiridas y en el número 7.01 declaran que no tienen nada que reclamar en el presente ni en el futuro por la suscripción de la presente resciliación.

En comunicación de 6 de noviembre de 2017, los responsables de Planificación y Fiscalización, a petición del Director de Desarrollo Físico elaboraron una constatación de la documentación que reposa en la Dirección de Desarrollo Físico entregada por el consultor, evidenciando que los estudios eléctricos se encuentran aprobados por la Empresa Eléctrica Regional del Sur S.A EERSSA; los de suelos están completos pero sin aprobación del Municipio de Loja; no hay el estudio electrónico, existiendo solamente el presupuesto; el estructural y el hidrosanitario no están aprobados por el Municipio; constan 8 planos legalizados solamente por el consultor y sin aprobar por el Municipio de Loja; análisis de precios unitarios, especificaciones técnicas y desagregación tecnológica sin legalizar; la licencia ambiental se encuentra aprobada y falta el respaldo digital del proyecto.

En definitiva, los estudios no han sido concluidos, por cuanto el Municipio de Loja no otorgó permisos, autorizaciones ni aprobó los planos, pues se requiere previamente copia del documento que contenga la linderación y cabida real del predio donde se implantaría el proyecto, ya que es la única manera de comprobar que el mismo se encuentra dentro del área establecida en las escrituras, documento que no dispone la Universidad. Además, se otorgó en concepto de anticipo 21 829,99 USD, correspondiente al 70% del monto del contrato, que no ha sido recuperado, así mismo el acta de resciliación suscrita el 29 de junio de 2017, determinó en la liquidación 6 336,94 USD a favor del consultor, valor que no se pagó, por cuanto no se concluyeron los estudios.

El Rector, el Rector encargado, el Fiscalizador 3, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, la Analista de Compras Públicas, el Profesional 1, Responsable de la

Unidad de Procesos Precontractuales de la Dirección de Desarrollo Físico incumplieron lo establecido en los artículos 23 y 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contracción Pública, que establece que la máxima autoridad de la Entidad Contratante y los funcionarios que hubieren participado en la elaboración de los estudios, en la época en que éstos se contrataron y aprobaron, tendrán responsabilidad solidaria junto con los consultores o contratistas, si fuere del caso, por la validez de sus resultados y por los eventuales perjuicios que pudieran ocasionarse en su posterior aplicación; y, dispone a la máxima autoridad de la entidad, así como los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación, así como en la ejecución misma de los contratos serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio, de ser el caso, de la responsabilidad penal a que hubiere lugar, en su orden, el 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señala la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley, e; inobservaron la norma de control interno 200-07 "*Coordinación de Acciones Organizacionales*", que establece que la máxima autoridad es responsable de la aplicación y mejoramiento continuo del control interno.

Además, el Rector, y el Rector encargado, los artículos 50 de la Ley Orgánica de Educación Superior que establece las obligaciones del Rector en el numeral 1 manda cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la presente Ley, sus reglamentos y las disposiciones generales; el 18 número 2 atribuciones y responsabilidades punto 2 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos de la Universidad Nacional de Loja vigente hasta el 25 de octubre del 2016, que dispone cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Educación Superior, su Reglamento, las resoluciones del Consejo de Educación Superior, las Resoluciones del Concejo Académico Superior, el Estatuto, Reglamentos de la Institución, y demás disposiciones legales, el 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 1 letras a) y h), que en su orden señalan la obligación y atribución específica de la máxima autoridad de dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y más sistemas administrativos y cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las

leyes.

El Arquitecto Planificador, fiscalizador y el Auxiliar Administrativo de la Dirección de Talento Humano, Administrador del contrato, incumplieron lo establecido en el artículo 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contracción Pública que dispone a la máxima autoridad de la entidad, así como los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación, así como en la ejecución misma de los contratos serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, el 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señala la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley, e; inobservaron la norma de control interno 200-07 "*Coordinación de Acciones Organizacionales*", que establece que la máxima autoridad es responsable de la aplicación y mejoramiento continuo del control interno.

El Consultor, incumplió el artículo 100 de la Ley Orgánica de Sistema Nacional de Contratación Pública, dispone que lo consultores nacionales y extranjeros son legal y económicamente responsables de la validez científica y técnica de los servicios contratados y su aplicabilidad, dentro de los términos contractuales.

Con oficios 768, 770-DR4-DPL-AE, 155, 161, 162,163,164 y 171-0001-DR4-DPL-2018 de 4 de julio de 2018, se comunicó resultados provisionales al Rector, al Rector encargado, al Arquitecto Planificador 1, al Fiscalizador 3, a la Analista de Compras Públicas, al Profesional 1, al Auxiliar administrativo de la Dirección de Talento Humano y al Consultor.

Con comunicación de 19 de julio de 2018, el Fiscalizador 3, que actuó del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, en contestación a la comunicación de resultados provisionales, manifestó que su actuación del 15 de marzo al 29 de junio de 2014 por 105 días, la realizó en calidad de Responsable de Unidad de Fiscalización y no como Responsable Encargado de la Unidad de Planificación.

Al respecto, el mencionado funcionario suscribió los documentos como Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, de conformidad con los expedientes que constan en el archivo. Por tanto, lo manifestado no cambia lo narrado en el informe.

En comunicaciones de 23 de julio de 2018, el Profesional 1, que actuó 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, Responsable de la Unidad de Procesos Precontractuales de la Dirección de Desarrollo Físico, la Analista de Compras Públicas, que actuó 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015, el Arquitecto Planificador 1 que actuó del 7 de enero al 31 de diciembre de 2016, en calidad de Fiscalizador del contrato, el Auxiliar Administrativo de la Dirección de Talento Humano, Administrador del contrato, que actuó del 1 de diciembre de 2016 al 31 de diciembre de 2017, con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, manifestaron: el primero y la segunda que la municipalidad, se negó a dar paso a todo trámite por no existir la linderación y cabida real del predio, el tercero y el cuarto, que los informes de revisión de plazos y económico de liquidación, se realizaron conforme las actividades dispuestas a sus cargos. Argumentos que no modifica la observación de auditoría puesto que, el primero y la segunda no advirtieron previa contratación de los estudios, la falta de documentación que contenga la linderación y cabida real del predio, y el tercero y cuarto, no se justifica el informe económico del Fiscalizador ratificado por el Administrador del contrato, pues conforme el contrato la liquidación del mismo se realizará previa entrega total del estudio que incluye la aprobación del Municipio.

En comunicaciones de 23 de julio de 2018, el Rector encargado los días 10 y 11 de junio de 2014, con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, manifestó que los problemas iniciaron en otras instancias como es el Municipio de Loja por la fijación de la linderación, lo cual no se generó en los encargos por periodos cortos del despacho del rectorado, argumentó que no modifica la observación de auditoría, pues firmó el contrato sin contar con los planos debidamente aprobados por las instancias correspondientes.

En comunicaciones de 31 de julio de 2018, el Consultor, con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 16 de julio de 2018, manifestó: que el Municipio previa aprobación de los planos solicitó la escritura con la linderación y área de terreno, particular que no le corresponde tramitar, que el tiempo transcurrido desde la firma del contrato a conllevado la renovación de las garantías en

varias ocasiones, que implica dinero, perjudicándolo económicamente sin visos de solución. Indica, que los estudios están concluidos, se suscribió el acta de resciliación por mutuo acuerdo con avance de 90,32%, existe el saldo pendiente a liquidar por 6 336,93 USD.

Argumentos que no modifican la observación de auditoría, pues el informe económico del Fiscalizador con porcentajes de avance no es justificable, ya que conforme el contrato, la liquidación se realizará previa entrega total del estudio que incluye la aprobación del Municipio, a la fecha de corte del examen no se han concluido los estudios ni se han entregado a la entidad el producto final incluido la aprobación del Municipio, así lo ratifica el informe de 6 de noviembre de 2017, suscrito por los responsables de Planificación y Fiscalización, que describe que el estudio de suelos está completo pero sin aprobación del Municipio de Loja; no hay el estudio electrónico, existiendo solamente el presupuesto; el estructural y el hidrosanitario no están aprobados por el Municipio; constan 8 planos legalizados solamente por el consultor y sin aprobar por el Municipio de Loja; análisis de precios unitarios, especificaciones técnicas y desagregación tecnológica sin legalizar; falta el respaldo digital del proyecto.

- **Estudios para la construcción del cerramiento perimetral, parqueamientos y paso peatonal del Área de la Salud Humana**

El Fiscalizador 3, que actuó del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, el 27 de mayo de 2014, elaboró los términos de referencia y el presupuesto referencial de los estudios para la construcción del cerramiento perimetral, parqueamientos y paso peatonal del Área de la Salud Humana, con la supervisión del Director de Desarrollo Físico, que actuó del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, la Analista de Compras Públicas que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015 conjuntamente con el Profesional 1 en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, Responsable de la Unidad de Procesos Precontractuales de la Dirección de Desarrollo Físico, elaboraron los pliegos.

El Rector encargado del 23 al 27 de junio de 2014 con oficio 173-2014-R-UNL de 20 de junio de 2014, aprobó los pliegos y autorizó el trámite y la contratación mediante resolución 167-R-UNCOP-UNL de 25 de junio del mismo año. La comisión que evaluó

la oferta, en oficio 2-CE-CDC-UNL-78-2014 de 8 de julio de 2014, determinó que la misma cumple con lo establecido en los pliegos y recomendó su adjudicación.

El Rector encargado del 7 al 18 de julio de 2014 con oficio 196-2014-R-UNL de 4 de julio de 2014, suscribió el acta de negociación el 10 de julio del mismo año, estableciendo el valor de la contratación en 26 756,79 USD más IVA, por el plazo de 90 días, así mismo con resolución 187/2014-R-UNCOP-UNL de 14 de julio de 2014, adjudicó la consultoría y firmó el contrato 529-UNCOP-UNL (2014) el 17 de julio del 2014, para lo cual el 31 de julio de 2014 se transfirió al contratista 18 729,75 USD por concepto de anticipo correspondiente al 70% del valor del contrato.

Según el contrato, el consultor se obligó a realizar el diseño arquitectónico y estudios complementarios necesarios, que permitan obtener los planos y documentos de cada uno de los estudios, con sus memorias, especificaciones técnicas de cada rubro, cantidades de obras, análisis de precios unitarios y presupuestos finales para los estudios para la construcción del cerramiento perimetral, parqueamientos y paso peatonal en el Área de la Salud Humana de la Universidad Nacional de Loja, cuyos productos y servicios son: estudio y diseño arquitectónico, estudios estructurales, evaluación del sistema eléctrico existente y cálculos de volúmenes de obra.

El Consultor en oficio 002-14-JPA-UNL de 1 de agosto de 2014, solicitó al Responsable de la Unidad de Planificación, copias simples de la escritura con el sello del Registrador de la Propiedad, la carta de impuesto predial urbano del año 2014, cédula y nombramiento de la autoridad responsable del trámite.

El Consultor con oficio 004-14-JPA-UNL de 22 de agosto de 2014, remitió al Responsable de la Unidad de Planificación el anteproyecto para su revisión y visto bueno de las autoridades, adjuntó una copia de la línea de fábrica de los predios entregadas por el Municipio de Loja.

La Fiscalizadora el 30 de septiembre de 2014, comunicó al consultor, que de las cuatro propuestas presentadas del anteproyecto, las autoridades seleccionaron la primera, por lo que notificó continuar con el proceso de planificación contratado, el consultor mediante oficio 006-JPA-UNL de 13 de octubre de 2014, adjuntó el anteproyecto para la revisión al Responsable de Unidad de Planificación, el mismo que con oficio 304

DDF-P-UNL de 30 de octubre del mismo año, comunicó al consultor que se ha determinado la conveniencia de adicionar, la planificación de los espacios abiertos (plazoletas) y las áreas de circulación entre las edificaciones que conforman el área de la salud humana, para cumplir con las recomendaciones de la CEAACES, según las evaluaciones realizadas en la Institución, por lo que solicitó detallar los incrementos requeridos, para establecer el valor económico y previa aprobación de la máxima autoridad se suscriba el contrato complementario.

El consultor con oficio 007-JPA-UNL de 5 de noviembre de 2014, presentó al Responsable de la Unidad de Planificación las consideraciones realizadas con oficio 304-DDF-P-UNL de 30 de octubre de 2014, para que las autoridades universitarias evalúen los tiempos y costos del área de estudios a incrementarse.

Con oficio ML-JRCUL-2015-0210-OF de 14 de julio de 2015, el Jefe de Regulación y Control Urbano del Municipio de Loja, en atención al trámite 2015-EXT.277 mediante el cual solicitó la revisión y aprobación del proyecto, comunicó que cuenta con el visto bueno de la jefatura por lo que se deberá presentar los estudios complementarios.

El consultor con oficio 009-JPA-UNL de 7 de enero de 2015, comunicó al Director de Desarrollo Fisico que presentó al Municipio de Loja los planos para la revisión y aprobación; y, que con oficio 011-JRCUL-2015 de 12 de enero de 2015, el Municipio notificó que no es posible tramitar la petición, por cuanto en las escrituras no constan las linderaciones, dimensiones, ni área de terreno, por lo debe adjuntar el documento previo al pago.

El Técnico de Regulación y Control Urbano con oficio 874-JRCUL-2016 de 22 de abril de 2016, expresó que en el emplazamiento general y en base al historiado linderado, se debe establecer el área de 5.000 m2 para áreas verdes y comunales, las mismas que tendrán que ser entregadas al Municipio y que una vez cumplida la entrega, se aprobará de manera inmediata el proyecto.

El Jefe Técnico de Línea de Fábrica conjuntamente con el Técnico de Regulación Urbana con oficio 875 JRCU-875-2013 de 22 de abril de 2016, certificaron que los estudios complementarios fueron reingresados el 13 de noviembre de 2015 y que el proyecto arquitectónico está pendiente.

El consultor en oficios 17 y 18-JPA-UNL de 8 de agosto y 14 de septiembre de 2016, respectivamente, entregó a la Administradora del contrato y a la Rectora Subrogante, en su orden, los estudios para revisión y recepción del proyecto, por lo que estaría pendiente la aprobación definitiva, hasta cumplir con el pedido del Municipio en oficios 011-JRCUL-2015 de 12 de enero de 2015 y 874-JRCUL-2016 de 22 de abril de 2016, relacionado con las linderaciones, dimensiones y área del terreno, y, la entrega de 5.000 m2 para áreas verdes y comunales.

El Fiscalizador en oficio 1269-DDF-2016 de 28 de septiembre de 2016, sugirió al consultor realice algunas correcciones a los estudios respecto al presupuesto referencial y más detalles en los planos.

Ha pedido del Procurador General, el Fiscalizador en oficio 1518 DDF-UP-UNL de 13 de diciembre 2016, informó que los estudios del sistema eléctrico se encuentran aprobados por la EERSSA, pero que el Municipio no aprueba los estudios y diseños arquitectónicos y estructurales. Faltarían, además, los cálculos de volúmenes de obra y estudios de desagregación tecnológica; sin embargo, expresó que el avance es del 95%.

El Administrador del contrato y el Director de Desarrollo Físico, en oficios 194 y 251-DDF-UNL de 17 de octubre y 13 de noviembre de 2017, respectivamente, solicitaron al consultor continuar con los trámites municipales, una vez que se ha pagado los valores que adeudaba la Universidad Nacional de Loja.

El consultor en oficio 025-JPA-UNL de 19 de enero de 2018, comunicó al Director de Desarrollo Físico que, con oficio de 14 de noviembre de 2017 dirigido al Director de Regulación y Control Urbano, nuevamente ingresó el proyecto para que se apruebe, pero que el Municipio insiste que debe cumplirse con lo solicitado en oficio 874-JRCUL-2016, de 22 de abril de 2016, es decir la linderación y la entrega de 5.000 m2 al Municipio de Loja.

Desde el 31 de julio de 2014 que se entregó 18 729,75 USD por concepto de anticipo, hasta el 31 de diciembre de 2017, fecha de corte de la acción de control, han transcurrido 1.614 días, no obstante, los estudios no se han concluido.

El consultor por varias ocasiones renovó la póliza para garantizar el buen uso del anticipo por 18 729,75 USD, la misma que no se encuentra vigente, la que venció el 7 de febrero de 2016.

La Arquitecto Planificador 3 actuante del 16 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016 y el Técnico Administrativo en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, quienes se desempeñaron como administradores del contrato, no exigieron al contratista que la garantía por buen uso del anticipo se mantenga vigente.

Con oficio 139-DF-UNL de 16 de marzo de 2018 el Director Financiero entregó al equipo de control, copias certificadas de los documentos enviados desde la Subdirección de Tesorería a la Dirección Financiera respecto a las gestiones realizadas previa caducidad de las garantías, sin que se evidencie oficio alguno advirtiendo que la misma se caducaría el 7 de febrero de 2016, sin que hasta la fecha haya sido renovada.

El Fiscalizador 3, que actuó del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, elaboró los términos de referencia y el presupuesto referencial, con la supervisión del Director de Desarrollo Físico, que actuó del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, la Analista de Compras Públicas que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015 conjuntamente con el Profesional 1 en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, Responsable de la Unidad de Procesos Precontractuales de la Dirección de Desarrollo Físico, elaboraron los pliegos, el Rector encargado, aprobó los pliegos y autorizó el trámite y la contratación mediante resolución 167-R-UNCOP-UNL de 25 de junio de 2014, además suscribió el acta de negociación el 10 de julio del mismo año, estableciendo el valor de la contratación en 26 756,79 USD más IVA, por el plazo de 90 días, así mismo con resolución 187/2014-R-UNCOP-UNL de 14 de julio de 2014, adjudicó la consultoría y firmó el contrato 529-UNCOP-UNL (2014) el 17 de julio del mismo año, sin contar con el documento que contenga la linderación y cabida real de los predios donde se implantaría el proyecto, por lo que se perjudicó a la entidad en 18 729,75 USD, que se pagó al consultor, sin obtener los estudios concluidos.

La Directora Financiera y la Subdirectora de Tesorería que actuaron del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no ejecutaron la garantía cinco días antes de su vencimiento, ni requirieron a la aseguradora y al consultor su renovación; la

Arquitecto Planificador 3 y el Técnico Administrativo, administradores del contrato, no exigieron al contratista la renovación de la garantía.

El Rector y el Rector encargado, el Director de Desarrollo Físico actuante del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, el Fiscalizador 3, en funciones del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, la Analista de Compras Públicas que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015 y el Profesional 1 en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, Responsable de la Unidad de Procesos Precontractuales de la Dirección de Desarrollo Físico, incumplieron los artículos 23 y 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contracción Pública *"Estudios"*, establece que la máxima autoridad de la Entidad Contratante y los funcionarios que hubieren participado en la elaboración de los estudios, en la época en que éstos se contrataron y aprobaron, tendrán responsabilidad solidaria junto con los consultores o contratistas, si fuere del caso, por la validez de sus resultados y por los eventuales perjuicios que pudieran ocasionarse en su posterior aplicación; la máxima autoridad de la entidad, así como los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación, así como en la ejecución misma de los contratos serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, el 22, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público que establecen como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; en concordancia con lo estipulado en el artículo 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden señalan la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley, y que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos; e, inobservaron la norma de control

interno 200-07 coordinación de acciones organizacionales, que establece el personal de la entidad es responsable de la aplicación y mejoramiento continuo del control interno.

Además, el Rector y el Rector encargado incumplieron, los artículos 50 de la Ley Orgánica de Educación Superior obligaciones del Rector, manda cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la presente Ley, sus reglamentos y las disposiciones generales; el 18 número 2 atribuciones y responsabilidades punto 2 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos de la Universidad Nacional de Loja vigente hasta el 25 de octubre del 2016, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Educación Superior, su Reglamento, las resoluciones del Consejo de Educación Superior, el Estatuto, Reglamentos de la Institución, y demás disposiciones legales; el 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 1 letras a) y h), que en su orden señalan la obligación y atribución específica de la máxima autoridad de dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y más sistemas administrativos y cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes.

El Consultor, incumplió el artículo 100 de la Ley Orgánica de Sistema Nacional de Contratación Pública, dispone que lo consultores nacionales y extranjeros son legal y económicamente responsables de la validez científica y técnica de los servicios contratados y su aplicabilidad, dentro de los términos contractuales.

La Arquitecto Planificador 3 actuante del 16 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016 y el Técnico Administrativo en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, quienes se desempeñaron como administradores del contrato, incumplieron el artículo 121 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que establece que el administrador del contrato, velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas las obligaciones derivadas del contrato; los contratos indican que las garantías entregadas se devolverán de acuerdo a lo establecido en los artículos 77 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 118 del Reglamento General de la LOSNCP; entre tanto, deberán mantenerse vigentes, lo que será vigilado y exigido por la Contratante; el 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 2 letra a) que establece como obligación de los servidores en general, contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área de su competencia, los sistemas de control

interno, de organización y de información, entre otros; y, el número 3.1.7 *"Administrador del contrato"*, tercer párrafo de los pliegos, establece como su responsabilidad, la administración de las garantías a fin de asegurar su vigencia, mientras dure el contrato, ya sea hasta el devengamiento total del anticipo entregado (de ser el caso), como hasta la recepción definitiva del objeto del contrato, sin perjuicio de que esta actividad sea coordinada con el área financiera (Tesorería), a la que le corresponde el control y custodia de las garantías.

La Subdirectora de Tesorería y la Directora Financiera, incumplieron los artículos 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 3, letras a) y h), que establecen como obligación de los servidores financieros, organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades de administración financiera; y, cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias, el 26 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja constan entre las atribuciones y responsabilidades de la Dirección Financiera cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales, reglamentarias, las políticas y normas pertinentes en materia de administración financiera y vigilar la aplicación del control interno financiero, dentro de los subprocesos de presupuesto, contabilidad y tesorería; la Cláusula Tercera de las Condiciones Generales de los Pliegos, establece que las garantías, podrán ser ejecutadas si el contratista no la renovare cinco días antes de su vencimiento.

Con oficios 768, 770-DR4-DPL-AE, 156,161, 162,163, 167, 168, 169 y 170-0001-DR4-DPL-2018 de 4 de julio de 2018, se comunicó resultados provisionales al Rector, al Rector encargado, a la Arquitecto Planificador 3, al Fiscalizador 3, a la Analista de Compras Públicas, al Profesional 1, a la Subdirectora de Tesorería, a la Directora Financiera, al Consultor, y al Técnico Administrativo.

Con comunicación de 23 de julio de 2018, el Profesional 1 que actuó 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, Responsable de la Unidad de Procesos Precontractuales de la Dirección de Desarrollo Físico, con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, manifestó que la municipalidad se negó a otorgar el permiso porque no existe la linderación y cabida real del predio. Argumento que no modifica la observación de auditoría, por cuanto previo a contratar los estudios no contaron con la documentación que permita realizar la consultoría.

En comunicación de 23 de julio de 2018, la Arquitecto Planificador 3 actuante del 16 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016, administradora del contrato, en contestación a la Comunicación de Resultados Provisionales en oficio 162-0001-DR4-DPL-2018 de 4 de julio de 2018, manifestó que solicitó al consultor la renovación de la garantía de buen uso del anticipo. Lo argumentado por la servidora no modifica la observación de auditoría, pues no exigió oportunamente la renovación de la garantía al consultor, ni solicitó la efectivización de la misma, previo su caducidad.

El Técnico Administrativo en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, administrador del Contrato, con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, manifestó que la falta de vigencia de la garantía se produjo un año antes de que se lo nombren administrador del contrato, argumento que no modifica la observación de auditoría, pues el número 3.1.7 *"Administrador del contrato"*, tercer párrafo de los pliegos, establece que es responsable de la administración de las garantías a fin de asegurar su vigencia, mientras dure el contrato.

Con comunicación de 23 de julio de 2018, el Consultor, con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, manifestó que solicitó la terminación por mutuo acuerdo, se suscriba un acta donde conste que está pendiente la aprobación definitiva de los estudios, diseños arquitectónicos y estructurales, por la falta de aprobación del Municipio de Loja, y que la Universidad no renovó la garantía oportunamente. Lo argumentado por el servidor no modifica la observación de auditoría, pues no cumplió con el objeto del contrato al entregar los estudios a la entidad sin que fueran aprobados por el Municipio, ni renovó la garantía de buen uso del anticipo.

**Conclusiones**

En los estudios para la reubicación y readecuación del espacio físico para el funcionamiento del almacén universitario, el Fiscalizador 3, que actuó del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, elaboró los términos de referencia y el presupuesto referencial, la Analista de Compras Públicas en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015, elaboró los pliegos y el Profesional 1 en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, Responsable de la Unidad de Procesos Precontractuales de la Dirección de Desarrollo Físico, revisó los pliegos, el Rector encargado el 10 y 11 de junio de 2014 con oficio

156-2014-R-UNL de 9 de junio de 2014, suscribió el acta de negociación el 11 de junio del mismo año, el Rector con resolución 158/2014-R-UNCOP-UNL adjudicó, y, el Rector encargado del 21 al 25 de junio de 2014 con oficio 173-2014-R-UNL de 20 de junio de 2014, firmó el contrato 519-UNCOP-UNL el 24 de junio del mismo año, sin contar con la documentación que contenga la linderación y cabida real del predio, por lo cual el Municipio de Loja no aprobó el proyecto.

El Arquitecto Planificador 1 que actuó del 7 de enero al 31 de diciembre de 2016, fiscalizador, emitió el informe favorable para la terminación por mutuo acuerdo que incluyó la liquidación 6 336,93 USD a favor del consultor, valor que no se pagó, sin advertir que el estudio de consultoría en tales condiciones no podía ser recibido, por cuanto el proyecto no contó con la aprobación municipal.

El Auxiliar Administrativo de la Dirección de Talento Humano, Administrador del contrato, que actuó del 1 de diciembre de 2016 al 31 de diciembre de 2017, ratificó el informe del fiscalizador. El Rector firmó la resciliación de mutuo acuerdo, los funcionarios antes mencionados ocasionaron el perjuicio económico a la entidad en 21 829,99 USD que se pagó al consultor en concepto de anticipo por los estudios que no se concluyeron.

En los estudios para la construcción del cerramiento perimetral, parqueamientos y paso peatonal del Área de la Salud Humana, el Fiscalizador 3, en funciones del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación elaboró los términos de referencia y el presupuesto referencial para la ejecución de la consultoría, con la supervisión del Director de Desarrollo Físico, actuante del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, la Analista de Compras Públicas que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015 conjuntamente con el Profesional 1 en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, Responsable de la Unidad de Procesos Precontractuales de la Dirección de Desarrollo Físico, elaboraron los pliegos, el Rector encargado, aprobó los pliegos y autorizó el trámite y la contratación mediante resolución 167-R-UNCOP-UNL de 25 de junio de 2014, además suscribió el acta de negociación el 10 de julio del mismo año, estableciendo el valor de la contratación en 26 756,79 USD más IVA, por el plazo de 90 días; con resolución 187/2014-R-UNCOP-UNL de 14 de julio de 2014, adjudicó la consultoría y firmó el contrato 529-UNCOP-UNL (2014) el 17 de julio de 2014, sin contar con la

documentación que contenga la linderación y la entrega de 5.000 m2 para áreas verdes y comunales, por lo cual el Municipio de Loja no aprobó el proyecto, habiendo trascurrido desde que se entregó el anticipo hasta la fecha de corte del examen 1.614 días, sin que dispongan de los estudios que permitan contratar la construcción, por lo que se ocasionó el perjuicio de 18 729,75 USD que se pagó al consultor, sin obtener los estudios concluidos.

La Directora Financiera y la Subdirectora de Tesorería que actuaron del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no requirieron al contratista la renovación de la garantía de buen uso del anticipo ni solicitaron a la aseguradora la efectivización cinco días antes de su vencimiento; la Arquitecto Planificador 3 y el Técnico Administrativo, administradores del contrato, en funciones desde el 16 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016 y del 23 de febrero al 31 de diciembre de 2017, en su orden, no exigieron al consultor la renovación de la garantía de buen uso del anticipo por 18 729,75 USD que se pagó al mismo, por consiguiente, el contrato se encuentra sin respaldo para responder por incumplimiento del contratista.

**Recomendación**

**Al Rector**

2. Contará con los documentos de linderación y cabida real de los predios universitarios, previo a contratar los estudios, a fin de comprobar que el proyecto se encuentre dentro del área establecida en las escrituras.

**Al Director Financiero, al Subdirector de Tesorería y al administrador del contrato**

3. Solicitarán oportunamente la renovación de las garantías de buen uso del anticipo y fiel cumplimiento e informarán sobre los vencimientos, a fin de que se tomen las decisiones adecuadas, para salvaguardar los recursos públicos.

**Estudios arquitectónicos y complementarios para la construcción y equipamiento de la Unidad de Gobierno y Gestión de la Universidad Nacional de Loja**

El Fiscalizador 3, que actuó del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, el 7 de abril de 2014, elaboró los términos de referencia y el presupuesto referencial para los estudios arquitectónicos y complementarios para la construcción y equipamiento de la Unidad de Gobierno y Gestión de la Universidad Nacional de Loja, con la supervisión del Director de Desarrollo Físico, que actuó del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, la Analista de Compras Públicas que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015, conjuntamente con el Profesional 1 en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, Responsable de la Unidad de Procesos Precontractuales de la Dirección de Desarrollo Físico, elaboraron los pliegos.

El Rector encargado del 7 a 18 de julio de 2014 con oficio 196-2014-R-UNL de 4 de julio de 2014, con resolución 152-R-UNCOP-UNL de 14 de julio del mismo año, aprobó los pliegos y autorizó el trámite y la contratación de la consultoría, la comisión que evaluó la oferta, en oficio 03-CE-CDC-UNL-70-2014 de 30 de julio de 2014, determinó que la misma cumple con lo establecido en los pliegos y recomendó su adjudicación.

El Rector actuante del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017 y el Consultor, conforme el acta de negociación suscrita el 31 de julio de 2014, establecieron el valor de la contratación en 68 600,00 USD, que no incluye el IVA y 120 días de plazo a partir de 9 de octubre de 2014 que se depositó 47 932,50 USD como anticipo. El Rector con resolución 207/2014-R-UNCOP-UNL de 1 de agosto de 2014, adjudicó la consultoría, firmándose el contrato 537-UNCOP-UNL (2014) el 12 de septiembre de 2014.

El consultor conforme el contrato se obligó a diseñar los estudios arquitectónicos y complementarios para la construcción y equipamiento de la Unidad de Gobierno y Gestión de la Universidad Nacional de Loja, cuyos productos y servicios son: estudio y diseño arquitectónico, estudio de paisajismo, estudio de suelos, estudios estructurales, estudio y diseño interior, estudios y diseños de los sistemas hidrosanitarios, estudios y diseños del sistema eléctrico, estudios electrónicos, estudio de sonido, estudios telefónicos, diseño geométrico de vías y superficie de rodadura, estudios ambientales, cálculos de volúmenes de obra.

El Fiscalizador en oficio 1614-DDF-P-UNL de 9 de diciembre de 2014, informó al consultor que, por motivos de la obtención de la línea de fábrica, el contrato se encuentra paralizado, ya que el lugar donde se lo implantaría es colindante con el proyecto del paso lateral de Loja que ejecuta el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Adjuntó el oficio 126-2014-JRCUL-MGSM de 12 de noviembre de 2014 del Municipio de Loja, que indica: *"se paralizan trámites que se encuentran colindantes al proyecto "paso lateral de Loja" hasta que concluya el proceso de indemnización...que no es prudente otorgar líneas de fábrica a lo largo de la vía en construcción"*.

El consultor con oficio 13-01-2015 de 26 de enero de 2015, entregó al Director de Desarrollo Físico un análisis correspondiente a la implantación del edificio, a fin de que se adopte las decisiones, ya que han transcurrido 4 meses, sin que se inicien los estudios.

La Responsable de la Unidad de Planificación-Fiscalizadora, en oficio 019-UP-DDF-2015 de 2 de febrero de 2015, comunicó al Director de Desarrollo Físico que las instalaciones donde funcionó el Centro Andino de Tecnología Rural CATER, previsto para albergar el Rectorado, Vicerrectorado, Protocolo y áreas anexas, según el análisis realizado por el consultor, no es conveniente.

La Responsable de la Unidad de Planificación-Fiscalizadora en oficio 074-UP-DDF-2015 de 2 de abril de 2015, comunicó al Director de Desarrollo Físico que en el local del ex CATER, según lo informado por el consultor, se establece lo siguiente:

- Se requiere recuperar el 80 % del edificio del ex CATER, pues lo único que sirve es la estructura portante, la misma que es de tapia.
- Que en caso de decidir la recuperación del 80 %, es preferible una edificación acorde a la demanda requerida.
- Sugiere la demolición del edificio para la construcción de un nuevo proyecto.

Según el informe 0204-GCP-JPCyCH-2015 de 12 de agosto de 2015, suscrito por la Jefa de Patrocinio Cultural y Centro Histórico del Municipio de Loja, consta que, luego de la inspección realizada a los predios donde se implantaría la edificación, recomienda que la edificación del ex CATER, sea conservada, se plantee una intervención de

rehabilitación y adaptación a un nuevo uso. Con estos antecedentes la Responsable de la Unidad de Planificación-Fiscalizadora, con oficio 168-UP-DDF-2015 de 12 de agosto de 2015, realizó un nuevo recorrido con el Rector de la Universidad, el Director de Desarrollo Físico y el consultor, determinando que se ubicará junto al Jardín Botánico de la Universidad Nacional de Loja.

El Consultor con oficio 018-08-2015 de 24 de agosto de 2015 comunicó a la Responsable de la Unidad de Planificación-Fiscalizadora, que se ha otorgado la línea de fábrica por parte del Municipio de Loja, adjunta el anteproyecto implantado en el nuevo sitio.

En oficio ML-JRCUL-2015-0312-OF de 20 de octubre de 2015, el Jefe de Regulación y Control Urbano del Municipio de Loja, comunicó al consultor que en atención al trámite 2015-EXT-37393, con el cual solicitó la revisión del anteproyecto, se ha otorgado el *"visto bueno"*, solicitando la entrega de los estudios complementarios para su aprobación definitiva.

El Consultor con oficio 24-11-2015 de 23 de noviembre de 2015, remitió al Jefe de Telecomunicaciones los estudios electrónicos para su revisión y aprobación, la Responsable de Fiscalización en oficio 62-DDF-2016 de 20 de enero de 2016, comunicó al consultor que los estudios eléctricos no cumplen con las especificaciones técnicas, por lo que solicitó correcciones para que sean nuevamente presentados a la UTI. Una vez realizadas las correcciones, la Fiscalizadora con oficio 218-UF-DDF-UNL de 17 de febrero de 2016, remitió al Director de Telecomunicaciones los estudios eléctricos para su revisión y aprobación, la Fiscalizadora en oficio 248-UF-DDF-UNL de 22 de febrero de 2016 comunicó al Consultor que en oficio 084-UTI-UNL de 19 de febrero de 2016, la Unidad de Telecomunicaciones e Información, indicó que los estudios cumplen con las especificaciones técnicas y consideraciones acorde a los requerimientos institucionales.

El Rector con oficio 011-R-UNL de 8 de enero de 2016, remitió los estudios hidrosanitarios al Gerente de UMAPAL, con la finalidad que autorice la revisión y aprobación de los mismos. Los Técnicos de UMAPAL en oficio UMAPAL-G-2016-0085-M de 26 de enero de 2018, remitieron al Rector seis observaciones a los estudios hidrosanitarios, el Director de Desarrollo Físico en oficio 338-DDF-UNL de 3 de marzo

de 2016, solicitó al Gerente de UMAPAL que una vez corregidas las observaciones, autorice la revisión y aprobación.

La Responsable de Fiscalización en oficio 417-UF-DDF-UNL de 15 de marzo de 2016, comunicó al Director de Desarrollo Físico que los trámites que se encuentran en el Municipio para aprobación de planos, permisos de construcción y consultorías de la UNL no serán atendidos hasta que la institución cancele tasas que adeuda al municipio por 62 509,28 USD, el consultor con oficio 27-03-1016 sin fecha, comunicó a la Fiscalizadora que los estudios se encuentran paralizados en el Municipio por deudas que mantiene la entidad.

La Fiscalizadora en oficio 1387-UF-DDF-UNL de 10 de noviembre de 2016, comunicó al Director de Desarrollo Físico que los estudios presentados a la fiscalización han sido revisados y que falta el presupuesto referencial, análisis de precios unitarios y estudios de desagregación tecnológica, y solicitó se gestione los pagos adeudados al Municipio de Loja.

Con oficio 248 de DDF-UNL de 13 de noviembre de 2017, el Director de Desarrollo Físico adjuntó al consultor copia del certificado de no adeudar al Municipio, por lo que solicitó retomar en forma urgente los trámites pendientes de la Consultoría. El Consultor en oficio 40-11-2017 de 20 de noviembre de 2017, informó que una vez reanudado el trámite de revisión y aprobación del estudio hidrosanitario del proyecto, la UMAPAL ha devuelto con algunas observaciones que deben tratarse con el departamento técnico de la Universidad, detalladas en oficio adjunto UMAPAL-G-2017-0992-Of de 8 de noviembre de 2017, así:

- Incluir en el presupuesto estimado de obra el tramo de colector pluvial de 300 mm que se construirá como parte de este proyecto hasta la descarga del colector de la calle Vicente Maldonado.

- Presentar lámina que incluya la implantación del predio y proyecto, en la que se indique la planimetría del colector sanitario a construir.

- Al estar planificadas las acometidas domiciliarias del edificio de la Unidad de Gobierno y Gestión de la Universidad Nacional de Loja desde redes matrices proyectadas, el servicio de agua potable y alcantarillado para el mismo, está

condicionado a la ejecución por parte de la UNL de las redes y colectores considerados en el estudio, debiendo tramitarse el permiso de construcción correspondiente a la UMAPAL.

- Actualizar la factibilidad del servicio de agua potable y alcantarillado.

Desde el 9 de octubre de 2014 que se pagó 47 932,50 USD en concepto de anticipo, hasta el 31 de diciembre de 2017, fecha de corte de la acción de control, han transcurrido 1.544 días; sin embargo, los estudios no se han concluido, porque en la edificación de ex CATER prevista para adecuar la construcción y equipamiento de la Unidad de Gobierno y Gestión de la Universidad Nacional de Loja, solamente servía la estructura portante construida de tapia, por lo que era preferible una nueva edificación, decidiendo hacerlo junto al Jardín Botánico; no obstante, el estudio no se ha concluido, por cuanto la UMAPAL, solicitó que desde redes matrices proyectadas, el servicio de agua potable y alcantarillado para el mismo, esté condicionado a la ejecución por parte de la UNL de las redes y colectores considerados en el estudio hidrosanitario, debiendo tramitarse el permiso correspondiente en la UMAPAL, lo cual no se ha realizado.

El consultor renovó en varias oportunidades la póliza que garantizó el buen uso del anticipo por 47 933,00 USD, la misma no se encuentra vigente, pues venció el 15 de abril de 2016.

El Auxiliar Administrativo de la Dirección de Talento Humano, administrador del contrato, actuante del 30 de julio de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no exigió al consultor la renovación de la garantía de buen uso del anticipo.

La Subdirectora de Tesorería que actuó del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, con oficio 207 T-UNL de 1 de abril de 2016, informó a la Directora Financiera actuante del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017 sobre el vencimiento de la garantía, quien con oficio 187 DF-UNL de 6 de abril de 2016, solicitó a la Aseguradora del Sur, se proceda con su renovación, sin obtener respuestas, por lo que venció el 15 de abril de 2016.

La Directora Financiera y la Subdirectora de Tesorería que actuaron del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no ejecutaron la garantía cinco días antes de su vencimiento ni requirieron al consultor su renovación, el Auxiliar Administrativo de la Dirección de Talento Humano, administrador del contrato actuante

desde 30 de julio de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no exigió al consultor la renovación de la garantía de buen uso del anticipo.

El Rector y el Rector encargado, el Director de Desarrollo Físico actuante del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, el Fiscalizador 3, en funciones del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, la Analista de Compras Públicas que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015 y el Profesional 1 en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, Responsable de la Unidad de Procesos Precontractuales de la Dirección de Desarrollo Físico, incumplieron los artículos 23 y 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contracción Pública "Estudios", establece que la máxima autoridad de la Entidad Contratante y los funcionarios que hubieren participado en la elaboración de los estudios, en la época en que éstos se contrataron y aprobaron, tendrán responsabilidad solidaria junto con los consultores o contratistas, si fuere del caso, por la validez de sus resultados y por los eventuales perjuicios que pudieran ocasionarse en su posterior aplicación; la máxima autoridad de la entidad, así como los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación, así como en la ejecución misma de los contratos serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, el 22, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público que establecen como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; en concordancia con lo estipulado en el artículo 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden señalan la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley, y que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos.; e, inobservaron la norma de control

interno 200-07 coordinación de acciones organizacionales, que establece el personal de la entidad es responsable de la aplicación y mejoramiento continuo del control interno. Además, el Rector, y el Rector encargado, los artículos 50 de la Ley Orgánica de Educación Superior obligaciones del Rector, manda cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la presente Ley, sus reglamentos y las disposiciones generales; el 18 número 2 atribuciones y responsabilidades punto 2 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos de la Universidad Nacional de Loja vigente hasta el 25 de octubre del 2016, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Educación Superior, su Reglamento, las resoluciones del Consejo de Educación Superior, el Estatuto, Reglamentos de la Institución, y demás disposiciones legales; el 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 1 letras a) y h), que en su orden señalan la obligación y atribución específica de la máxima autoridad de dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y más sistemas administrativos y cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes.

El Auxiliar Administrativo de la Dirección de Talento Humano, administrador del contrato, incumplió el artículo 121 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que establece que el administrador del contrato, velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas las obligaciones derivadas del contrato; los contratos indican que las garantías entregadas se devolverán de acuerdo a lo establecido en los artículos 77 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 118 del Reglamento General de la LOSNCP; entre tanto, deberán mantenerse vigentes, lo que será vigilado y exigido por la Contratante; el 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 2 letra a) que establece como obligación de los servidores en general, contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área de su competencia, los sistemas de control interno, de organización y de información, entre otros; y, el número 3.1.7 Administrador del contrato, tercer párrafo de los pliegos, establece como su responsabilidad, la administración de las garantías a fin de asegurar su vigencia, mientras dure el contrato, ya sea hasta el devengamiento total del anticipo entregado (de ser el caso), como hasta la recepción definitiva del objeto del contrato, sin perjuicio de que esta actividad sea coordinada con el área financiera (Tesorería), a la que le corresponde el control y custodia de las garantías.

La Subdirectora de Tesorería y la Directora Financiera, incumplieron los artículos 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 3, letras a) y h), que establecen como obligación de los servidores financieros, organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades de administración financiera; y, cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias, el 26 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja constan entre las atribuciones y responsabilidades de la Dirección Financiera cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales, reglamentarias, las políticas y normas pertinentes en materia de administración financiera y vigilar la aplicación del control interno financiero, dentro de los subprocesos de presupuesto, contabilidad y tesorería; la Cláusula Tercera de las Condiciones Generales de los Pliegos, establece que las garantías, podrán ser ejecutadas si el contratista no la renovare cinco días antes de su vencimiento.

Con oficios 768, 770-DR4-DPL-AE,161, 162,163,164, 166, 167, 168 y 221-0001-DR4-DPL 2018 de 4 de julio de 2018, se comunicó resultados provisionales al Rector, al Rector encargado, al Fiscalizador 3, a la Analista de Compras Públicas, al Profesional 1, al Auxiliar Administrativo de la Dirección de Talento Humano, al Consultor, a la Subdirectora de Tesorería, a la Directora Financiera y al Director de Desarrollo Físico.

**Conclusiones**

El Fiscalizador 3, que actuó del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, el 7 de mayo de 2014, elaboró los términos de referencia y el presupuesto referencial para los estudios arquitectónicos y complementarios para la construcción y equipamiento de la Unidad de Gobierno y Gestión de la Universidad Nacional de Loja, con la supervisión del Director de Desarrollo Físico, que actuó del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, la Analista de Compras Públicas, que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015, conjuntamente con el Profesional 1 en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, Responsable de la Unidad de Procesos Precontractuales de la Dirección de Desarrollo Físico, elaboraron los pliegos. El Rector encargado del 7 a 18 de julio de 2014 con oficio 196-2014-R-UNL de 4 de julio de 2014, con resolución 152-R-UNCOP-UNL de 14 de julio del mismo año, aprobó los pliegos y autorizó el trámite y la contratación de la consultoría, y el Rector actuante del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, adjudicó la consultoría y firmó el contrato 537-UNCOP-UNL (2014)

el 12 de septiembre del 2014; sin embargo, los estudios no se han concluido, porque en la edificación de ex CATER prevista para adecuar la construcción y equipamiento de la Unidad de Gobierno y Gestión de la Universidad Nacional de Loja, solamente servía la estructura portante construida de tapia, por lo que era preferible una nueva edificación, decidiendo hacer el estudio junto al Jardín Botánico, Además, el estudio no se ha concluido, por cuanto la UMAPAL, solicita que desde redes matrices proyectadas, el servicio de agua potable y alcantarillado para el mismo, está condicionado a la ejecución por parte de la UNL de las redes y colectores considerados en el estudio hidrosanitario, debiendo tramitarse el permiso correspondiente en la UMAPAL, lo cual no se realizó hasta la fecha de corte del examen.

La Directora Financiera y la Subdirectora de Tesorería que actuaron del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no ejecutaron la garantía cinco días antes de su vencimiento ni requirieron al consultor su renovación, el Auxiliar Administrativo de la Dirección de Talento Humano, administrador del contrato actuante desde 30 de julio de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no exigió al consultor la renovación de la garantía de buen uso del anticipo por 47 933,00 USD, la que venció el 15 de abril de 2016, por consiguiente, el contrato se encuentra sin respaldo para responder por incumplimiento del consultor.

**Hecho Subsecuente**

Posterior a la fecha de corte del examen, mediante oficio UMAPAL-G-2018-405-OF de 18 de abril de 2018, suscrito por el Gerente de UMAPAL, se aprobó el estudio hidrosanitario para la Unidad de Gobierno y Gestión de la UNL. Por lo que, al siguiente día el consultor ingresó el oficio 050-04-2018 a la Jefatura de Control Urbano de la Municipalidad, adjuntando los productos contratados por la Universidad Nacional de Loja para la aprobación final.

**Recomendación**

**Al Rector**

4. Requerirá e insistirá a las entidades relacionadas, los permisos correspondientes, a fin de obtener los estudios oportunamente, lo que permitirá ejecutarlos y presten la

utilidad prevista.

**No proporcionaron planos arquitectónicos para los estudios complementarios de la construcción del hospital docente veterinario César Augusto Guerrero**

El Rector en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, con resolución 287-R-UNCOP-UNL de 29 de octubre de 2014, aprobó los pliegos y autorizó el trámite y la contratación de la consultoría, para la elaboración de los estudios complementarios para la construcción del Hospital Docente Veterinario César Augusto Guerrero.

El Rector suscribió el acta de negociación el 17 de noviembre de 2014, estableciendo el valor de la contratación en 39 998,49 USD más IVA, por el plazo de 60 días, así mismo con resolución 327/2014-R-UNCOP-UNL de 19 de noviembre de 2014, adjudicó la consultoría y firmó el contrato 574-UNCOP-UNL (2014) el 16 de diciembre del 2014, para lo cual el 20 de marzo de 2015 se transfirió al contratista 27 998,94 USD por concepto de anticipo correspondiente al 70% del valor del contrato.

El consultor conforme el contrato se obligó a realizar los estudios complementarios necesarios, que permitan obtener los planos y documentos de cada componente, con sus memorias, especificaciones técnicas de cada rubro, cantidades de obras, análisis de precios unitarios y presupuestos finales.

Los estudios complementarios se realizarán a base del proyecto arquitectónico que posee la entidad, por lo cual el consultor en oficio 01-EHVUN-2015 de 20 de abril de 2015, comunicó a la Fiscalizadora que existen dificultades en cuanto al grado de detalle de los planos arquitectónicos, pues no existió los cortes necesarios para determinar detalles de puertas, ventanas, muebles de madera empotrados, tipo y clase de vidrio a utilizar en ventanas, y que no contó con las características técnicas de los equipos para energizar el edificio.

El consultor en oficio 02-EHVUN-2015 de 24 de abril de 2015 dirigido a la Fiscalizadora, señala que, ratificado el sitio de implantación de la Unidad Universitaria en el lugar designado por la contratante, se realizó los trabajos de geotecnia por parte del técnico de la especialidad, por lo que se entrega el informe para revisión y análisis.

La Fiscalizadora con oficio 103-UP-DDF-2015 de 12 de mayo de 2015, comunicó al consultor que amplíe el estudio de suelos y establezca la profundidad de ubicación del enrocado, para obtener un sistema técnico y económico a utilizar.

El consultor en oficio 05-EHVUN-2015 de 13 de mayo de 2015, expuso a la Fiscalizadora la existencia de dificultades en los estudios de suelos, ya que estos podrían motivar el cambio del lugar de implantación de la Unidad Hospitalaria.

La Fiscalizadora en oficio 108-UP-DDF-2015 de 15 de mayo de 2015, comunicó a la administradora del contrato que se ha realizado el estudio de suelos con la finalidad de determinar el emplazamiento en el lugar planificado o en otro sector, debido a la mala calidad del suelo.

La Administradora del contrato con oficio 025-HDV-FARNR-UNL de 3 de julio de 2015, informó al Rector que mediante oficio 147-UP-DDF-2015 de 2 de julio de 2015, la Fiscalizadora comunicó que por los resultados de los estudios de suelos, se requiere un sistema constructivo para la cimentación de aproximadamente 278 388,00 USD; y, que es necesario realizar trabajos para el encausamiento de las corrientes de aguas existentes, por lo cual considera la posibilidad de cambiar el sitio de emplazamiento, por lo que se encuentra paralizada la consultoría desde el 15 de mayo de 2015.

La Fiscalizadora en oficio 167-UP-DDF-2015 de 12 de agosto de 2015, comunicó al consultor que una vez revisados los informes de suelos y estructural, luego de realizar un recorrido por los predios universitarios con el Rector y el Director de Desarrollo Físico, se estableció el nuevo emplazamiento del Hospital Veterinario, localizado frente a los edificios de las aulas de medio ambiente, para lo cual se le entregarán los planos con los detalles solicitados en oficio 01-EHVUN-2015 de 20 de abril de 2015.

El Director de Desarrollo Físico en oficio 1142-DDF-UNL, de 4 de septiembre de 2015, solicitó a la Directora Financiera que una vez que se cuenta con la autorización del Rector, certifique la disponibilidad económica por 1 690,99 USD que no incluye IVA, para la ejecución de un nuevo estudio de suelos. La Directora Financiera conjuntamente con el Subdirector de Presupuestos en oficio 190-DDF-DP-UNL de 21 de octubre de 2015, comunicaron que no existe disponibilidad presupuestaria, en razón de que el

Ministerio de Finanzas, el 7 de octubre de 2015, disminuyó al Plan Anual de Inversiones, en el cual estuvo incluido este proyecto. La Fiscalizadora hizo conocer del particular al consultor con oficio 212-UP-DDF-2015 de 22 de octubre de 2015, además con oficio 214-UP-DDF-2015 de 5 de noviembre de 2015, comunicó al mismo que se levanta la paralización, ya que se acordó realizar nuevos estudios de suelos, en el nuevo sitio de emplazamiento, los mismos serán realizados por el consultor como parte del estudio contratado sin que la Universidad tenga que ajustar ningún valor económico adicional.

Debido al cambio del lugar, los planos arquitectónicos se modificarán, por lo que se realizarán las variaciones correspondientes, según expresa la Fiscalizadora en oficio 239-UF-DDF-UNL de 11 de diciembre de 2015; además, comunicó que no será posible obtener los planos aprobados por el Municipio, ya que la Universidad mantiene una medida cautelar por el juicio coactivo 1101-2015 por deudas pendientes. Por lo que se paralizó la ejecución de los estudios a partir del 15 de mayo de 2015.

El 22 de enero de 2016, la Responsable de la Unidad de Planificación con oficio 89-UF-DDF-UNL, designó al Arquitecto 1 como nuevo fiscalizador.

El Director de Desarrollo Físico con oficio 190-DDF-UNL de 16 de octubre de 2017 solicitó al consultor continuar con los trámites pendientes en el Municipio de Loja, ya que se emitió la resolución de archivo del juicio coactivo 1101-2015 que mantenía la Universidad.

Desde el 20 de marzo de 2015 que se pagó 27 998,94 USD por concepto de anticipo, hasta el 31 de diciembre de 2017, fecha de corte de la acción de control, han transcurrido 1.382 días; sin embargo, los estudios no se han concluido, porque en el sitio inicialmente previsto, se estableció que por la mala calidad del suelo, había que realizar gastos elevados para cimentar la edificación, razón por la cual cambiaron a otro lugar, no obstante, la entidad no entregó los diseños arquitectónicos definitivos que permitan al consultor complementar los estudios, ni el consultor solicitó los mismos.

El consultor renovó en varias oportunidades la póliza que garantizó el buen uso del anticipo por 28 000,00 USD, la misma no se encuentra vigente, pues venció el 22 de febrero 2016.

La Subdirectora de Tesorería que actuó desde el 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, con oficio 31 T-UNL de 12 de enero de 2016, informó a la Directora Financiera de la UNL en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, sobre el vencimiento de la garantía, quien con oficio 034 DF-UNL de 19 de enero de 2016, solicitó a la Aseguradora del Sur la renovación de la póliza 915207 de buen uso del anticipo, sin obtener respuesta, situación que ocasionó su vencimiento el 22 de febrero de 2016.

El Rector que actuó del 15 de marzo del 2014 al 31 de diciembre de 2017, aprobó los pliegos, autorizó el inicio del proceso para la contratación de los estudios complementarios y suscribió el contrato, para lo cual la entidad entregó los estudios arquitectónicos y el lugar donde se ubicaría la edificación, pero según los estudios de suelos realizados por el consultor, determinaron que por la mala calidad de estos, resultaba costoso la cimentación, por lo que cambiaron el lugar; sin embargo, no proporcionaron al consultor el nuevo diseño arquitectónico, para que concluya la consultoría, ni el consultor solicitó los mismos, es decir 27 998,94 USD entregados al consultor como anticipo, no se han devengado.

La Docente Principal, administradora del contrato, actuante desde el 29 de octubre de 2014 al 31 de diciembre de 2017, no realizó las diligencias para que el consultor cuente con los planos arquitectónicos que permita concluir los estudios, ni exigió al consultor la renovación de la garantía de buen uso del anticipo.

La Directora Financiera y la Subdirectora de Tesorería que actuaron del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017 no ejecutaron la garantía cinco días antes de su vencimiento ni requirieron al contratista su renovación.

El Rector, incumplió, los artículos 23 y 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contracción Pública *"Estudios"*, establece que la máxima autoridad de la Entidad Contratante y los funcionarios que hubieren participado en la elaboración de los estudios, en la época en que éstos se contrataron y aprobaron, tendrán responsabilidad solidaria junto con los consultores o contratistas, si fuere del caso, por la validez de sus resultados y por los eventuales perjuicios que pudieran ocasionarse en su posterior aplicación; la máxima autoridad de la entidad, así como los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos

precontractuales de preparación, selección, contratación, así como en la ejecución misma de los contratos serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, el 22, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público que establecen como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; en concordancia con lo estipulado en el artículo 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden señalan la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley, y que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos, inobservó la norma de control interno 200-07 "*Coordinación de Acciones Organizacionales*", que establece que el personal de la entidad es responsable de la aplicación y mejoramiento continuo del control interno; además, los artículos 50 de la Ley Orgánica de Educación Superior obligaciones del Rector, manda cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la presente Ley, sus reglamentos y las disposiciones generales; el 18 número 2 atribuciones y responsabilidades punto 2 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos de la Universidad Nacional de Loja vigente hasta el 25 de octubre del 2016, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Educación Superior, su Reglamento, las resoluciones del Consejo de Educación Superior, el Estatuto, Reglamentos de la Institución, y demás disposiciones legales; el 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 1 letras a) y h), que en su orden señalan la obligación y atribución específica de la máxima autoridad de dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y más sistemas administrativos.

El Consultor el artículo 100 de la Ley Orgánica de Sistema Nacional de Contratación Pública, dispone que los consultores nacionales y extranjeros son legal y

económicamente responsables de la validez científica y técnica de los servicios contratados y su aplicabilidad, dentro de los términos contractuales.

La Administradora del Contrato, incumplió el artículo 121 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que establece que el administrador del contrato, velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas las obligaciones derivadas del contrato; los contratos indican que las garantías entregadas se devolverán de acuerdo a lo establecido en los artículos 77 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 118 del Reglamento General de la LOSNCP; entre tanto, deberán mantenerse vigentes, lo que será vigilado y exigido por la Contratante; el 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 2 letra a) que establece como obligación de los servidores en general, contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área de su competencia, los sistemas de control interno, de organización y de información, entre otros; y, el número 3.1.7, Administrador del contrato, tercer párrafo de los pliegos, establece como su responsabilidad, la administración de las garantías a fin de asegurar su vigencia, mientras dure el contrato, ya sea hasta el devengamiento total del anticipo entregado (de ser el caso), como hasta la recepción definitiva del objeto del contrato, sin perjuicio de que esta actividad sea coordinada con el área financiera (Tesorería), a la que le corresponde el control y custodia de las garantías.

La Subdirectora de Tesorería y la Directora Financiera incumplieron los artículos 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 3, letras a) y h), que establecen como obligación de los servidores financieros, organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades de administración financiera; y, cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias, el 26 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja constan entre las atribuciones y responsabilidades de la Dirección Financiera cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales, reglamentarias, las políticas y normas pertinentes en materia de administración financiera y vigilar la aplicación del control interno financiero, dentro de los subprocesos de presupuesto, contabilidad y tesorería; Cláusula Tercera de las Condiciones Generales de los Pliegos, establece que las garantías, podrán ser ejecutadas si el contratista no la renovare cinco días antes de su vencimiento.

Con oficios 768-DR4-DPL-AE, 167, 168, 172 y 173-0001-DR4-DPL 2018 de 4 de julio de 2018, se comunicó resultados provisionales al Rector, a la Subdirectora de Tesorería, a la, Directora Financiera, al Consultor y a la Docente Principal.

En comunicación recibida el 23 de julio de 2018, la Administradora del contrato, que actuó del 29 octubre 2014 al 31 de diciembre de 2017, en contestación a la comunicación de resultados provisionales, hizo un resumen de leyes y disposiciones que no corresponden con lo manifestado en el comentario y señaló que la Tesorera de la Universidad Nacional de Loja debió informar oportunamente del vencimiento de las garantías. Argumentos que no modifican las observaciones de auditoría, pues la Administradora del contrato es responsable por el cabal y oportuno cumplimiento de todas las obligaciones derivadas del contrato, mientras que el número 3.1.7 *"Administrador del contrato"*, tercer párrafo de los pliegos, establece que es responsable de la administración de las garantías a fin de asegurar su vigencia, mientras dure el contrato.

**Conclusiones**

El Rector que actuó del 15 de marzo del 2014 al 31 de diciembre de 2017, aprobó los pliegos, autorizó el trámite y contrató la consultoría, para lo cual la entidad entregó los estudios arquitectónicos y el lugar donde se ubicaría la edificación, pero los estudios de suelos realizados por el consultor, determinaron que por la mala calidad de estos, resultaba costoso la cimentación, por lo que cambiaron el lugar; sin embargo, no proporcionaron al consultor el nuevo diseño arquitectónico, para que concluya la consultoría, ni el consultor solicitó los mismos. La Docente Principal, administradora del contrato, actuante desde el 29 de octubre de 2014 al 31 de diciembre de 2017, no realizó las diligencias para que el consultor cuente con los planos arquitectónicos que permita concluir los estudios, ni exigió al mismo la renovación de la garantía de buen uso del anticipo, es decir han transcurrido 1.382 días desde que se entregó el anticipo pero hasta la fecha de corte del examen, no se ha devengado los 27 998,94 USD entregados al consultor como anticipo, constituyendo este valor como perjuicio a la entidad.

La Directora Financiera con la Subdirectora de Tesorería que actuaron de 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no ejecutaron la garantía de buen uso del anticipo cinco días antes de su vencimiento ni requirieron al consultor su renovación,

situación que ocasionó el vencimiento el 22 de febrero de 2016, por consiguiente, el contrato se encuentra sin respaldo para responder por incumplimiento del consultor.

Recomendación

Al Rector

5. Proporcionará oportunamente el compromiso adquirido, a fin de que el consultor cumpla con su parte, garantizando la ejecución de los estudios en el plazo establecido.

**Amojonamiento y linderación de los predios Universitarios**

El Jefe de Regulación Urbano en oficio 0366-2014-JRCUL de 30 de octubre del 2014 manifestó que de conformidad con el Plan de Ordenamiento Urbano de la Ciudad de Loja 2009-2023, para la obtención de permisos y autorizaciones, aprobación de planos para edificaciones, se requiere copia simple de la escritura del predio, inscrita en el Registro de la Propiedad, por lo que requirió el documento que contenga la linderación y cabida real del predio donde se implantará el proyecto, para comprobar que el proyecto se encuentra dentro del área establecida en escrituras.

El 13 de enero 2015 el Director de Desarrollo Físico, en funciones del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, elaboró los términos de referencia y el presupuesto referencial para los estudios de amojonamiento y linderación de los predios Universitarios, la Analista de Compras Públicas que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015, elaboró los pliegos que fueron revisados por el Director de Desarrollo Físico que actuó del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015.

El Rector que actuó del 15 de marzo del 2014 al 31 de diciembre de 2017, con resolución 33-R-UNCOP-UNL de 27 de marzo de 2015, aprobó los pliegos y autorizó el trámite y la contratación de la consultoría para el amojonamiento y linderación de los predios Universitarios, la comisión que evaluó la oferta con oficio 468-CE-UNL de 15 de abril de 2014, determinó que la misma cumple con lo establecido en los pliegos y recomendó su adjudicación.

La Rectora encargada del 15 al 17 de abril de 2015, con oficio 176-2015-R-UNL de 15 de abril de 2015 y el Consultor suscribieron el acta de negociación el 15 de abril de 2015 por 44 601,61 USD que no incluye el IVA, con el plazo de 180 días contados a partir del 25 de mayo de 2015 que se depositó al consultor 31 241,12 USD en concepto de anticipo, correspondiente al 70% del valor del contrato. El Rector con resolución 062/2015-R-UNCOP-UNL de 20 de abril de 2015 adjudicó la consultoría, suscribiendo el 4 de mayo del 2015 el contrato 607-UNCOP-UNL (2015).

El consultor conforme el contrato se obligó a entregar toda la documentación correspondiente a inspecciones, escrituras definitivas o actas judiciales debidamente inscritas tanto en la Jefatura de Avalúos y Catastros del Municipio de Loja, como en el Registro de la Propiedad del Cantón Loja, los que contendrán los datos exigidos por la normativa tales como linderos debidamente establecidos con dimensiones, nombres y apellidos de colindantes y el área total de predios; además, el cálculo de volúmenes de obra, análisis de precios unitarios, especificaciones técnicas y presupuesto general que requiere la entidad para contratar la obra física de colocación de cerca o mojones en los sitios que se llegare a determinar.

La Fiscalizadora del contrato con oficio 123-UP-DDF-2015 de 2 de junio de 2015 adjuntó al consultor copias de las escrituras de los predios universitarios, certificados de avalúos y catastros, pagos de predios urbanos, planos impresos y en digital de los predios universitarios.

El consultor con oficio 001-CONSULT-UNL de 30 de junio de 2015, comunicó a la Fiscalizadora el avance de los trabajos y solicitó paralización debido a que solicitó a la Jefatura de Avalúos y Catastros Municipales, informe la existencia de variación de linderos en los predios de propiedad de la Universidad.

Con oficio 020154344-R-UNL de 10 de julio del 2015, el Rector solicitó a la Jefa del Departamento de Avalúos y Catastros del Municipio aclaración de los linderos de los lotes de terreno propiedad de la Universidad Nacional de Loja.

El consultor en comunicación de 8 de septiembre de 2015, informó a Fiscalizadora el avance del estudio, que fue presentado al Municipio de Loja, a fin de obtener el informe de la nueva linderación de los predios de Motupe, de los que se encuentran adjunto a

la calle Manuel Monteros y del Campus Guillermo Falconí Espinosa, y que, por el tiempo tomado por la Jefatura de Avalúos y Catastros, solicitó la paralización hasta que esta Jefatura informe las nuevas linderaciones. Con oficio 189-UP-DDF-2015 de 28 de septiembre de 2015, la Fiscalizadora, entregó al Administrador del contrato para que, de ser el caso, autorice la paralización, quien con oficio 1195 UF-DDF-UNL de 28 de septiembre de 2015, solicitó al Rector la paralización, desde el 8 de septiembre del mismo año.

El consultor con oficio 005-CONSULT-UNL de 10 de diciembre de 2015, comunicó a la Fiscalizadora el estado del trámite y solicitó se entregue la escritura del predio relacionado con el Área de la Salud Humana. Además, se entregue la documentación que soporte la propiedad donde se encuentra el EX CATER, que el Municipio pide respaldar.

Con oficio 020161818-UNL de 5 de mayo de 2016, el Rector solicitó a la Registradora de la Propiedad, conceda las facilidades para la revisión de los archivos de la entidad, a fin de encontrar información sobre la escritura del predio AS1, la misma que lindera con el Hospital Isidro Ayora (Área Administrativa y Carrera de Medicina Humana).

El consultor el 30 de mayo de 2016 mediante oficio 009-CONSULT-UNL, entregó al Administrador del contrato la documentación de los inmuebles correspondientes al Campus y Hospital Universitario de Motupe; Ciudad Universitaria Guillermo Falconí Espinosa, La Argelia; Área de la Salud Humana, mientras que el predio junto al Hospital Isidro Ayora, carece de escritura de propiedad, para que conjuntamente con el fiscalizador y los integrantes de la comisión de revisión autorice la presentación al Municipio de Loja.

Con oficio 010-CONSULT-UNL de 31 de mayo de 2015, el consultor comunicó al Administrador del contrato, que el Municipio de Loja, solicitó la entrega de 5.000 m2 de los terrenos ubicados en el sector norte del área de la salud humana (ASH2), por así constar en la escritura de traspaso de dominio, suscrita el 17 de abril de 1973, mediante la cual la Universidad adquirió el predio de 23.520,00 m2.

En oficio 011-CONSULT-UNL de 7 de julio de 2016, el consultor detalló al Fiscalizador el polígono ASH2, correspondiente al Área de la Salud Humana, de la cual posee la

Universidad 19.067,45 m2, mientras que el área ocupada por el Municipio de Loja, es de 3.210,30 m2 (ASH3), es decir falta 1.242,25 m2 con respecto a la escritura. Adjuntando la lámina que contiene los polígonos ASH1, ASH2 y ASH3, para que disponga la revisión y autorice la presentación al Municipio.

El Administrador del contrato con oficio 994-UP-DDF-2016 de 12 de julio de 2016, adjuntó copia al consultor del oficio 660-2016-PG-UNL, respecto a la aprobación de la prórroga de plazo autorizada por el Rector mediante trámite 219220 y solicitó un nuevo cronograma.

El Administrador del contrato con oficio 1124-UP-DDF-2016 de 5 de agosto de 2016, solicitó al Director de Desarrollo Físico realice las gestiones necesarias para que el departamento CINFA, verifique los puntos de referencia con GPS, con el fin de corroborar lo presentado por el consultor y viabilizar el trámite de legalización de planos por parte de las autoridades de la Universidad. El mismo que con oficio 1144-DDF-UNL de 11 de agosto de 2016, manifestó al consultor que solicitó al Responsable del CINFA un técnico para que realice la verificación con GPS de la información remitida en CD.

El Director de Desarrollo Físico con oficio 1196-DDF-UNL de 6 de septiembre de 2016, solicitó a la Rectora Subrogante legalice los planos de los linderos de los predios universitarios ubicados en Motupe. Con oficio 1283-DDF-UNL de 29 de septiembre de 2016, el Director de Desarrollo Físico comunicó al Administrador del contrato que la Rectora encargada mediante trámite 225946, legalizó los planos de los linderos universitarios ubicados en Motupe, el Administrador del contrato entregó al consultor con oficio 1285-UP-DDF-2016 de 3 de octubre de 2016, para que continúe con el trámite respectivo.

El consultor en oficio 014-CONSULT-UNL de 6 de diciembre de 2016 entregó cinco láminas al Administrador del contrato que contienen los polígonos correspondientes a las áreas de Salud Humana y Ciudad Universitaria, para la revisión y presentación al Municipio de Loja, para que se emita el informe de nueva linderación, el Administrador del contrato con oficio 1504-UP-DDF-2016 de 7 de diciembre de 2016, trasladó la información al Fiscalizador para la revisión y emita el informe técnico.

Con oficio 191-DDF-UNL de 16 de octubre de 2017, el Director de Desarrollo Físico remitió al consultor copia de la resolución del juicio coactivo que mantenía el Municipio con la entidad, por lo que solicitó continuar con los trámites pendientes en el Municipio de Loja previo la aprobación de los planos y posterior liquidación del contrato.

El Director de Desarrollo Físico mediante oficio 253-DDF-UNL de 13 de noviembre de 2017, remitió al Consultor copia del certificado de valores adeudados al Municipio de Loja, señalando que la Universidad Nacional de Loja se encuentra al día en las obligaciones, tomando en cuenta el plazo de duración de este certificado, retome urgentemente los trámites pendientes en el Municipio.

Existió Administrador del contrato hasta el 31 de diciembre de 2016 y el 24 de noviembre de 2017 se nombró un nuevo fiscalizador.

Desde el 25 de mayo de 2015 que se entregó 31 241,12 USD en concepto de anticipo, hasta el 31 de diciembre de 2017, fecha de corte de la acción de control, han transcurrido 1.341 días; sin embargo, los estudios no se han concluido, pues la Universidad no cuenta con las escrituras de propiedad del sector sur del Área de la Salud Humana, delimitada por el Norte con la calle Manuel Monteros, por el Sur con la calle los Ahorcados, por el este con el Hospital Isidro Ayora y por el oeste con la calle sin nombre, que no permiten continuar con el trámite de aprobación de los estudios, pues los mismos deberán aprobarse por el Municipio de Loja, pero por carecer de escrituras públicas este predio, no ha sido posible que los estudios ingresen a la entidad municipal para la revisión y aprobación.

El consultor renovó en varias ocasiones la póliza que garantizó el buen uso del anticipo por 31 241,12 USD, la misma no se encuentra vigente, pues venció el 26 de agosto de 2017.

El Director de Desarrollo Físico, que actuó del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, elaboró los términos de referencia y el presupuesto referencial para la ejecución de la consultoría sin considerar que el predio Sur del Área de la Salud Humana no contaba con las escrituras de propiedad, la Analista de Compras Públicas que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015, elaboró los pliegos, el Director de Desarrollo Físico en funciones del 9 de marzo de 2015 al 11 de noviembre de 2015

revisó los pliegos, el Rector en funciones de 15 de marzo del 2014 al 31 de diciembre de 2017, aprobó los mismos y autorizó el inicio del proceso para la contratación de la consultoría, la Rectora encargada del 15 al 17 de abril de 2015, negoció el valor de la misma y el, Rector en funciones de 15 de marzo del 2014 al 31 de diciembre de 2017, adjudicó y firmó el contrato para el amojonamiento y linderación de los predios, sin contar con la escritura del Área de la Salud Humana, por lo cual no ha sido posible que los estudios ingresen al Municipio de Loja para la revisión y aprobación, ocasionando el perjuicio económico a la entidad de 31 241,12 USD que se pagó al consultor como anticipo.

La Directora Financiera y la Subdirectora de Tesorería que actuaron del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no ejecutaron la garantía de buen uso del anticipo cinco días antes de su vencimiento, no requirieron ni exigieron al consultor la renovación de la garantía de buen uso del anticipo por 31 241,12 USD, la que venció el 26 de agosto de 2017, sin que el mismo concluya la consultoría.

El Rector, la Rectora encargada, los Directores de Desarrollo Físico y la Analista de Compras Públicas, incumplieron los artículos 23 y 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contracción Pública *"Estudios"*, establece que la máxima autoridad de la Entidad Contratante y los funcionarios que hubieren participado en la elaboración de los estudios, en la época en que éstos se contrataron y aprobaron, tendrán responsabilidad solidaria junto con los consultores o contratistas, si fuere del caso, por la validez de sus resultados y por los eventuales perjuicios que pudieran ocasionarse en su posterior aplicación; la máxima autoridad de la entidad, así como los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación, así como en la ejecución misma de los contratos serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, el 22, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público que establecen como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; en concordancia con lo estipulado en el artículo 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden señalan la obligación de

las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley, y que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos.; e, inobservaron la norma de control interno 200-07 "*Coordinación de Acciones Organizacionales*", que establece el personal de la entidad es responsable de la aplicación y mejoramiento continuo del control interno.

Además el Rector y la Rectora encargada, el artículo 50 de la Ley Orgánica de Educación Superior obligaciones del Rector manda cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la presente Ley, sus reglamentos y las disposiciones generales; el artículo 18 número 2 atribuciones y responsabilidades punto 2 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos de la Universidad Nacional de Loja vigente hasta el 25 de octubre del 2016, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Educación Superior, su Reglamento, las resoluciones del Consejo de Educación Superior, el Estatuto, Reglamentos de la Institución, y demás disposiciones legales; el 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 1 letras a) y h), que en su orden señalan la obligación y atribución específica de la máxima autoridad de dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y más sistemas administrativos y cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes.

El Consultor el artículo 100 de la Ley Orgánica de Sistema Nacional de Contratación Pública, dispone que los consultores nacionales y extranjeros son legal y económicamente responsables de la validez científica y técnica de los servicios contratados y su aplicabilidad, dentro de los términos contractuales.

La Subdirectora de Tesorería y la Directora Financiera, incumplieron los artículos 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 3, letras a) y h), que establecen como obligación de los servidores financieros, organizar, dirigir, coordinar y

controlar las actividades de administración financiera; y, cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias, el 26 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja constan entre las atribuciones y responsabilidades de la Dirección Financiera cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales, reglamentarias, las políticas y normas pertinentes en materia de administración financiera y vigilar la aplicación del control interno financiero, dentro de los subprocesos de presupuesto, contabilidad y tesorería.

Con oficios 768, 771-DR4-DPL-AE, 161, 162, 167, 168, 174 y 221-0001-DR4-DPL 2018 de 4 de julio de 2018, se comunicó resultados provisionales al Rector, a la Rectora encargada, al Consultor, a la Analista de Compras Públicas, a la Subdirectora de Tesorería, a la Directora Financiera, y a los Directores de Desarrollo Físico.

Con comunicaciones del 11 y 20 de julio de 2018, el Director de Desarrollo Físico que actuó 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015 y el consultor, en contestación a la comunicación de resultados provisionales, manifestaron, el primero hace referencia a un contrato de obra donde aprobaron planos y permisos de construcción sin contar con la escritura. El consultor, mencionó que la entidad no entregó la escritura del predio del Área de la Salud Humana, por lo cual ha sugerido se inicie un proceso judicial para obtener la Prescripción Extraordinaria Adquisitiva de Dominio; lo argumentado por el servidor y el consultor no modifican la observación de auditoría, pues el primero no proporcionó información con la observación del comentario; sin embargo, previa la contratación de la consultoría, no advirtió que la entidad no contaba con la escritura del Área de la Salud Humana y el segundo no ha logrado obtener las escrituras definitivas conforme al contrato.

Con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, la Rectora encargada del 15 al 17 de abril de 2015 y la Analista de Compras Pública, que actuó del 16 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015, en comunicaciones del 23 de julio de 2018, manifestaron: la primera hace mención al artículo 99 LOSNCP y 76 número 7) y letra l), la segunda, que los pliegos se elaboraron en base a los TDR´s, es decir como Analista de Compras Públicas no debía saber si existían las situaciones determinadas en el informe. Lo expresado por los servidores no modifica la observación de auditoría; puesto que los artículos a los que hace mención la Rectora encargada no guarda

relación con lo indicado en el comentario y la segunda, no advirtió que la entidad no contaba con la escritura del Área de la Salud Humana.

Conclusiones

El Director de Desarrollo Físico, en funciones del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, elaboró los términos de referencia y el presupuesto referencial para la ejecución de la consultoría, la Analista de Compras Públicas que actuó del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2015, elaboró los pliegos, el Director de Desarrollo Físico en funciones del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015, revisó los pliegos, el Rector en funciones de 15 de marzo del 2014 al 31 de diciembre de 2017, aprobó los mismos y autorizó el inicio del proceso para la contratación de la consultoría, la Rectora encargada del 15 al 17 de abril de 2015, negoció el valor de la misma y el Rector adjudicó y firmó el contrato para el amojonamiento y linderación de los predios, sin contar con la escritura del Área de la Salud Humana, lo cual no permitió que el Municipio de Loja apruebe los planos, ocasionando el perjuicio económico a la entidad de 31 241,12 USD que se pagó al consultor como anticipo.

La Directora Financiera y la Subdirectora de Tesorería que actuaron del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no ejecutaron la garantía de buen uso del anticipo cinco días antes de su vencimiento, no requirieron ni exigieron al consultor su renovación por 31 241,12 USD, la que venció el 26 de agosto de 2017, sin que el mismo concluya la consultoría, por consiguiente, el contrato se encuentra sin respaldo para responder por incumplimiento del consultor.

Recomendación

Al Rector

6. Previo a contratar, contará con la documentación necesaria para que el consultor realice los estudios oportunamente y en el plazo previsto, a fin de que los mismos cumplan el propósito de su contratación.

**Incumplimiento de especificaciones técnicas de equipos**

Con resolución 165-R-UNCOP-UNL de 10 de octubre de 2012 el Rector, aprobó los pliegos y autorizó el trámite para la contratación de la obra, que se adjudicó con resolución 235/2012-R-UNCOP-UNL de 19 de noviembre de 2012. El 28 de noviembre de 2012 firmaron el contrato 350-UNCOP-UNL (2012) para la construcción del edificio de laboratorios técnicos para el Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables, por 1 039 235,56 USD, con el plazo de 365 días contados a partir del 15 de enero de 2013 que se pagó 415 694,22 USD como anticipo, correspondiente al 40% del valor del contrato.

En la memoria técnica anexa a los pliegos y en el presupuesto referencial, se establecieron las especificaciones técnicas y el número de equipos para los sistemas electrónicos de audio y video, cableado estructurado, red de alarmas, circuito cerrado de televisión vigilancia y monitoreo, sistema de sonorización ambiental y busca personas.

La contratista con oficio MMJ-173-2014 de 3 de septiembre de 2014, solicitó al Rector la recepción provisional de la obra.

En oficio 00407-D.ADM-UNL de 11 de septiembre de 2014, la Directora Administrativa encargada conformó la comisión para la recepción provisional, integrada por el Profesional 1 en funciones del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, el Director y el Coordinador Administrativo Financiero del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables.

El 17 de septiembre de 2014 firmaron el acta de recepción provisional los miembros de la comisión de recepción, el fiscalizador, el Director de Desarrollo Físico en funciones del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, administrador del contrato y la contratista.

El Guardalmacén del Área de Energía, Industrias y Recursos Naturales no Renovables, mediante acta entrega recepción de equipos de 22 de septiembre de 2014, suscrita con la contratista, recibió el equipamiento informático a entera satisfacción, el mismo que se detalló en esta acta.

La contratista con oficio MMJ-190-2016 de 15 de enero de 2016, solicitó al Rector la recepción definitiva.

En comunicación de 19 de febrero de 2016 la contratista solicitó a la Notaria Sexta del cantón Loja se notifique al Rector, indicando que ha operado la recepción de pleno derecho, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 22 del reglamento de la LOSNCP, una vez transcurrido el término de diez días y no se ha dado respuesta al oficio MMJ-190-2016 de 15 de enero de 2016. Esta Notaria el 22 de febrero de 2016 remitió al Rector el Acta de Notificación, dando por terminado de esta manera la relación contractual entre la contratista y la entidad contratante.

La constatación física del equipamiento informático de la obra, se realizó el 22 de marzo de 2018, con la Especialista Provincial de Gestión de Servicios Tecnológicos, la contratista, el fiscalizador, el Guardalmacén del Área de Energía, Industrias y Recursos Naturales no Renovables y el Analista de Sistemas 1 de la UNL, identificándose que existen equipos instalados cuyas características técnicas y/o funcionales no corresponden íntegramente a lo solicitado en los pliegos y a las ofertadas por la contratista según el siguiente detalle:

| Equipos conforme a especificaciones técnicas | | Equipos verificados en constatación física. | Equipos según ajustes efectuados por la contratista durante el desarrollo del examen especial. |
|---|---|---|---|
| Rubro | Especificaciones Técnicas | Novedades | Soluciones implantadas luego de la constatación física. |
| Monitor profesional LCD de 14". | Un monitor profesional LCD de 14" que posea: enchufe para entrada de CA; soporte conexión: capacidad de dos líneas, video RCA o BNC, audio (mini-din de 4 pines), audio (pin RCA), RGB/componente (BNC); entrada y salida de sincronización externa; entrada de audio para opción (pin RCA); conector de entrada para tarjeta SD - SDI opcional. | Un monitor marca LG 23MP55 con serie 405NDSK6G230 de 23", que no cumple con las especificaciones técnicas requeridas, es decir, el equipo no posee: Soporte conexión: capacidad de dos líneas, video RCA o BNC, audio (MINI-DIN de 4 pines), audio (pin RCA), RGB/componente (BNC), Entrada de audio para opción (pin RCA), Conector de entrada para tarjeta SD - SDI opcional. | La contratista reemplazó el monitor, por uno marca LG modelo: 32SE3KD-B, de 32 pulgadas con serie N°. 710MXFVUK683 que incluye:<br>Enchufe para entrada de CA, entradas: HDMI (2), DVI, RGB, USB, Entrada/Salida de Audio: Jack 3,5 mm, HDMI, se incluye convertidor de entrada de RCA a HDMI, entrada RGB, Control externo RS232C (In/OIT), sincronización de E/S, Lector de tarjeta SD<br>El equipo cumple las especificaciones técnicas solicitadas. |

| Equipos conforme a especificaciones técnicas | | Equipos verificados en constatación física. | Equipos según ajustes efectuados por la contratista durante el desarrollo del examen especial. |
|---|---|---|---|
| Rubro | Especificaciones Técnicas | Novedades | Soluciones implantadas luego de la constatación física. |
| Equipo de Video Conferencia | Tres equipos de video conferencian que entre otras características posea Switch de 2 puertos 10/100 auto NIC, conector RJ45. | Los equipos HDX600, entregados poseen Switch de 1 puerto 10/100 auto NIC, conector RJ45 | La contratista ubica en cada uno de los tres HDX6000, un switch de marca y modelo Nexxt Naxos500 Desktop Switch 5Port 10/100 ASIDT054U2 que cumple la característica técnica solicitada referente al número de puertos 10/100 auto NIC, conector RJ45. El equipo cumple las especificaciones técnicas solicitadas. |
| Proyector XGA de 2500 lúmenes administrable por WLAN | Treinta y cinco proyectores que entre otras características cuenten con conectividad inalámbrica LAN inalámbrica IEEE 802.11 A/B/G, que permitan su administración por WLAN. | Los treinta y cinco proyectores recibidos Marca VIVITECH D952HD, no mantienen conectividad inalámbrica conforme lo establecido en la memoria técnica (LAN inalámbrica IEEE 802.11 A/B/G), por lo tanto no permiten su administración por WLAN. | La contratista ubica un router en cada uno de los 35 proyectores instalados en el edificio. Los routers son de Marca y Modelo: Nexxt Nebula300Wriss Router N300Mbps 4P 10/100 que permiten la conectividad inalámbrica y por lo tanto su administración por WLAN. El equipo cumple las especificaciones técnicas solicitadas. |
| Sintonizador de radio AM/FM Yamaha (o sustituto) | Se requirió un sintonizador de radio AM/FM con capacidad de recepción dos bandas, FM y AM; FM con RDS y display con dos líneas para visualizar mejor el RDS; sintonizador DAB digital; conversor D/A de 24 bits y 192 KHZ; salidas digitales; DRC control de rango dinámico y mando a distancia. | El Sintonizador de Radio AM/FM de marca/modelo CEOT-2100UFM, no fue entregado con los manuales de referencia y especificaciones técnicas. Se ha efectuado un análisis físico del equipo a través de la cual se establece que el mismo no cumple el total de especificaciones técnicas requeridas ya que: no posee salidas digitales, no cuenta con ningún indicador que demuestre que posee el sistema RDS (Sistema de Radiodifusión de Datos), sistema DAB (Digital Audio Broadcasting), no cuenta con controles e indicadores que demuestren que el equipo permite controlar rango dinámico. Debido a que no se cuenta con el datasheet, no es posible verificar si posee conversor D/A de 24 BITS y 192 KHZ. | La contratista incluye en el equipo 2 conversores de salidas analógicas a digitales; sin embargo, el equipo no cumple con la totalidad de las especificaciones técnicas requeridas inicialmente, es decir, no cuenta con ningún indicador que demuestre que el equipo posee el sistema RDS (Sistema de Radiodifusión de Datos), sistema DAB (Digital Audio Broadcasting), no cuenta con controles e indicadores que demuestren que el equipo permite controlar rango dinámico. Debido a que no se cuenta con el datasheet, no es posible verificar si posee conversor D/A de 24 BITS y 192 KHZ. El equipo de control establece que no es posible determinar las características internas del equipo. |

| Equipos conforme a especificaciones técnicas | | Equipos verificados en constatación física. | Equipos según ajustes efectuados por la contratista durante el desarrollo del examen especial. |
|---|---|---|---|
| Rubro | Especificaciones Técnicas | Novedades | Soluciones implantadas luego de la constatación física. |
| PC para manejo de voz sobre IP. | Se solicitó un PC para Manejo de Voz sobre IP con procesador I7 segunda generación; disco de 1 TB; 8 GB RAM; tarjeta de audio y video; DVD writer; lector de memoria; monitor 18.5"; teclado y mouse óptico | El PC entregado no posee ningún monitor, tarjeta de audio y video, ni lector de memoria | La contratista instaló una tarjeta de Audio y Video: ASUS NVIDIA, Modelo 710-2-SL-CSM-SERIE: H2C0YZ142479; lector de memoria: SD, MS/MS DUO, MICRO SD, un monitor 18.5" MARCA: AOC N° SERIE: GHDH9HA119466, teclado y mouse óptico marca: NIUTEK.<br>El equipo cumple las especificaciones técnicas solicitadas. |

El Profesional 1 actuante del 15 de marzo de 2015 al 31 de diciembre de 2017, el Director del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables en funciones del 1 de octubre de 2014 al 17 de julio de 2015 y el Coordinador Administrativo Financiero del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables actuante del 25 de agosto de 2014 al 31 de agosto de 2015; miembros de la comisión para la recepción provisional de la obra, así como el Director de Desarrollo Físico en funciones del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, administrador del contrato, recibieron el equipamiento informático instalado en la obra, sin apoyo de un técnico especializado, y al no contar con la documentación que les permita identificar y comparar marcas, modelos y números de serie; no advirtieron que las características de los equipos eran diferentes a las previstas en los pliegos, ocasionando que la entidad recepte bienes que no cumplían con las especificaciones técnicas solicitadas, incumpliendo los números 4.01 y 4.05 de la cláusula cuarta del contrato, que establece que el contratista está obligado a ejecutar, terminar y entregar a entera satisfacción la obra; y, a ejecutar conforme las especificaciones técnicas.

El Guardalmacén del Área de Energía, Industrias y Recursos Naturales no Renovables, no solicitó el apoyo de un técnico especializado, lo que ocasionó el incumplimiento de las especificaciones técnicas requeridas. Inobservando el artículo 19 del Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público, vigente al 25 de agosto de 2015, que dispone, los bienes adquiridos, de cualquier naturaleza, serán recibidos y examinados por el Guardalmacén de Bienes, lo que se

dejará constancia en un acta con la firma de quienes los entregan y reciben. Una vez recibido el bien el Guardalmacén de Bienes, hará el ingreso correspondiente en el sistema informático y abrirá la hoja de vida útil o historia del mismo, en la que se registrarán las características de identificación del bien, información adicional sobre su ubicación y custodia a cargo del Guardalmacén. Además, la Norma de control interno 406-04 *"Almacenamiento y Distribución"*, si en la recepción se encontraren novedades, no se recibirán los bienes, y se comunicará inmediatamente a la máxima autoridad o al funcionario delegado para el efecto. No podrán ser recibidos los bienes mientras no se hayan cumplido cabalmente las estipulaciones contractuales, incluyendo las especificaciones técnicas del mismo.

Los servidores incumplieron las letras a) y b) del artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público que establece: respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades, el artículo 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que prevé que la máxima autoridad de la entidad, así como los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación así como en la ejecución de los contratos serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, y el 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado dispone que las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta ley.

Con oficios 163, 177, 184, 185, 174 y 221-0001-DR4-DPL 2018 de 4 de julio de 2018, se comunicó resultados provisionales al Profesional 1, al Director del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables, al Coordinador Administrativo Financiero del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables, al Guardalmacén del Área de Energía, Industrias y Recursos Naturales no Renovables y al Arq. Edgar Edison Loaiza Vegas, Director de Desarrollo Físico.

Mediante comunicaciones de 23 de julio de 2018, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, el Director Administrativo Financiero del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables; y, el Profesional 1, miembros de la comisión de recepción provisional, manifestaron que el presidente de la comisión mediante oficio 01-CT-RP-C.350-UNCOP-UNL-2012 de 18 de septiembre de 2014, solicitó a la contratista que deberá entregar los equipos a la bodega institucional, previo a la recepción de obra.

Al respecto, el 17 de septiembre de 2014, los mencionados funcionarios suscribieron el acta de recepción provisional; es decir, un día antes de la solicitud del Presidente de la Comisión, en la que estableció se entregue los equipos a la bodega institucional. Lo argumentado no modifica el comentario de auditoría.

Conclusión

El Profesional 1 actuante del 15 de marzo de 2015 al 31 de diciembre de 2017, el Director del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables en funciones del 1 de octubre de 2014 al 17 de julio de 2015 y el Coordinador Administrativo Financiero del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables actuante del 25 de agosto de 2014 al 31 de agosto de 2015, así como el Director de Desarrollo Físico en funciones del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, administrador del contrato y el Guardalmacén del Área de Energía, Industrias y Recursos Naturales no Renovables, recibieron el equipamiento informático sin constatar que existieron equipos cuyas características no correspondían a las contratadas y sin contar con el apoyo de un técnico especializado en la rama de tecnologías de la información o afines, ocasionando que la entidad recepte bienes que no cumplían con las especificaciones técnicas solicitadas, que fueron subsanadas durante la ejecución del examen.

Recomendación

**A los miembros de la Comisión de Recepción y Guardalmacén**

7. Comprobarán que los bienes receptados guarden conformidad con los referidos en el contrato, observando que cada uno posea las características requeridas, de conformidad con la naturaleza de cada bien y de existir novedades se dejará

constancia de ello en el acta de entrega recepción.

8. Solicitarán apoyo técnico a la Unidad de Telecomunicaciones e Información, a fin de que se reciba los bienes conforme a las características solicitadas. El acta o documento de recepción será suscrito también por el técnico designado.

**Al Director de la Unidad de Telecomunicaciones e Información**

9. Dispondrá la elaboración de las especificaciones técnicas para la adquisición de hardware y software institucional, a base de los requerimientos de las unidades solicitantes y a una adecuada planificación operativa, lo cual permitirá que los contratos cuenten con las características técnicas de los principales componentes, a fin de determinar la correspondencia entre los equipos adquiridos y las especificaciones técnicas y requerimientos.

10. Elaborará proyectos tendientes a complementar la tecnología para que el sistema de Voz sobre IP empiece a funcionar; además, el sistema de videoconferencia permita enlaces punto a multipunto, garantizando el uso de los equipos y sistemas en todas sus capacidades.

**Al Director del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables**

11. En coordinación con la Unidad de Telecomunicaciones e Información, dispondrán la reubicación de los equipos electrónicos adquiridos que se encuentren embodegados, sin uso y/o subutilizados, con la finalidad de garantizar la utilización permanente de los mismos en las distintas áreas académicas y/o administrativas.

**Al Guardalmacén del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables**

12. Codificará los bienes adquiridos en el proceso LICO-UNL-084-2012, realizará el ingreso a la bodega institucional, actualizará el inventario y registrará en el sistema de bienes y existencias eSByE del Ministerio de Finanzas.

**Construcción del edificio Administrativo del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación**

El Rector de la Universidad Nacional de Loja, mediante resolución 149-R-UNCOP-UNL de 30 de julio de 2013, aprobó los pliegos del proceso LICO-UNL-077-2013 para la contratación de la construcción del edificio administrativo del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación, para lo cual disponían de los planos del proyecto que fueron legalizados el 5 de septiembre de 2011, según se constató en los documentos legalizados por la Jefatura de Regulación y Control Urbano del Municipio de Loja.

El 15 de octubre del 2013 con resolución 238-2013-R-UNCOP-UNL, el Rector adjudicó la contratación y el 28 del mismo mes y año suscribió el contrato 452-UNCOP-UNL-(2013) para la construcción de la obra por 906 211,75 USD y el plazo de 270 días contados a partir de la entrega de 453 105,87 USD por concepto de anticipo, correspondiente al 50% del monto, que se pagó el 13 de noviembre de 2013.

El contratista mediante oficio 001-LICO-UNL-077-2013 de 14 de noviembre de 2013, solicitó a la Arquitecto 1, administradora del contrato, la entrega de los planos aprobados, para realizar el trámite de obtención del permiso de construcción, la misma que con oficio 1589-DDF-UNL de 14 de noviembre del mismo año hizo la entrega de lo requerido.

El Profesional 1, fiscalizador actuante del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, mediante oficio 365-UF-DDF-UNL de 1 de abril de 2015, solicitó al Rector la disponibilidad económica por 710 470,01 USD incluido IVA para el pago de rubros nuevos bajo la modalidad de costo más porcentaje, incremento de cantidades y contrato complementario, obteniéndose la certificación presupuestaria el 7 de abril del mismo año, los cuales no se formalizaron, pues mediante documento 074469 de 23 de abril de 2015, luego de 525 días desde la entrega del anticipo, la Comisaria de Ornato del Municipio de Loja, notificó al Rector la paralización de los trabajos y solicitó comparecer en el término de 5 días.

Mediante oficio 008-LICO-UNL-077-2015 de 28 de abril de 2015, el contratista solicitó al Rector que realice el trámite para continuar con los trabajos para cumplir con el objeto contractual.

En el número 4.7 de la sección IV de los pliegos, que forman parte integrante del contrato, en lo relacionado con las condiciones específicas, consta entre otras las obligaciones del contratista:

> *"...En lo relacionado a los permisos otorgados por el Ilustre Municipio, será de responsabilidad del contratista realizar el trámite correspondiente para la entrega del permiso (según el tipo de construcción a ejecutarse) en este que constara* (sic) *como responsable de la ejecución de la construcción. La factura otorgada por el Municipio relacionada a los costos será entregada a la Institución para el trámite de cancelación, la documentación necesaria para la tramitación del mismo será entregada debidamente legalizada por la Unidad de Planificación."*

Además, en la cláusula décima cuarta del contrato, se determinó las obligaciones de la contratante, las que se establecieron en el número 4.8 de las condiciones específicas de los pliegos:

> *"4.8.1 Dar solución a las peticiones y problemas que se presenten en la ejecución del Contrato, en un plazo QUINCE DÍAS contados a partir de la petición escrita formulada por el contratista.*
>
> *4.8.2 Proporcionar al contratista los documentos, permisos y autorizaciones que se necesiten para la ejecución correcta y legal de la obra, y realizar las gestiones que le corresponda efectuar al Contratante, ante los distintos organismos públicos, en un plazo QUINCE DÍAS contados a partir de la petición escrita formulada por el contratista...*
>
> *4.8.4 Entregar oportunamente (Ej.: los terrenos, materiales, equipos, etc.) previstos en el contrato, en tales condiciones que el contratista pueda iniciar inmediatamente el desarrollo normal de sus trabajos; siendo de cuenta de la entidad los costos de expropiaciones, indemnizaciones, derechos de paso y otros conceptos similares.*
>
> *4.8.5 La Contratante será responsable de obtener todos los permisos ambientales que requiere la obra para su ejecución (Licencia Ambiental), así como la vigilancia de la ejecución del plan de Manejo Ambiental, mitigaciones y/o compensaciones"*

El contratista mediante comunicación 005-LICO-UNL-077-2015 de 7 de agosto de 2015, adjuntó las órdenes de pago municipales 0092591 y 0092592 al Director de Desarrollo Físico actuante del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015, el mismo que con oficio 1138-DDF-UNL de 2 de septiembre de 2015, solicitó a la Directora Financiera en funciones del 6 de agosto al 30 de octubre de 2015, que emita la disponibilidad económica para cancelar los valores adeudados por revalidación de planos y permiso de construcción por 310,49 USD y 620,99 USD, respectivamente.

El Director de Desarrollo Físico con oficio 1295-DDF-UNL de 20 de octubre del 2015 remitió el trámite a la Subdirectora de Contabilidad, adjuntando el pronunciamiento del Procurador General, mencionándole que se deben cancelar los rubros por concepto de tasas que el Municipio emitió.

El Director de Desarrollo Físico en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 6 de diciembre de 2016, con oficio 657-DDF-UNL de 2 de mayo de 2016, remitió al contratista copias notariadas de los títulos de crédito 2662604 y 2662740 que fueron pagadas mediante transferencia del Banco Central del Ecuador el 12 de febrero de 2016 por 931,48 USD con la finalidad de que se realicen los trámites para la revalidación de planos y obtención del permiso de construcción.

El contratista con oficio 012-EGQP-UNL-2016 de 19 de mayo de 2016, adjuntó al Rector los formularios para que actualicen la carta de compromiso, el contrato de dirección técnica y el permiso de construcción con la respectiva diligencia de reconocimiento de firmas, los que fueron legalizados el 20 de julio de 2015.

El Director de Desarrollo Físico, con oficio 1366-DDF-UNL de 27 de octubre de 2016, devolvió al contratista la documentación original con la finalidad de que la misma se actualice, tomando en consideración que a la fecha la representación legal de la Universidad la ejerció la Vicerrectora.

El Técnico Administrativo en funciones del 20 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2017, administrador del contrato, con oficio 06-HFAR-UNL-2016 de 5 de diciembre de 2016, solicitó al contratista informar el estado del trámite municipal para la revalidación de planos y obtención del permiso de construcción, el mismo que mediante oficio 004-(LICO-UNL-077)-2016 de 9 de diciembre de 2016, comunicó que trató de realizar la legalización de los formularios con las autoridades competentes de la Universidad, pero por problemas institucionales internos, no lo pudo realizar.

Con oficio 12-HFAR-UNL-2016 de 2 de febrero de 2017 el Técnico Administrativo, administrador del contrato, insiste al contratista en la obtención de los permisos municipales, el contratista por su parte con oficio 006-(LICO-UNL-077)-2017 de 6 de marzo de 2017, expresó que está gestionando para la obtención de la línea de fábrica, la misma que caducó; además, menciona que la Universidad se encuentra en mora y

en juicio coactivo con el Municipio de Loja, por lo cual no consigue el certificado de no adeudar, requisito con el cual se continuaria con los trámites municipales.

El Técnico Administrativo, administrador del contrato, con oficio 214-DDF-UNL de 24 de octubre de 2017, adjuntó al contratista copia de la resolución del juicio coactivo 1101-2015 mediante el cual se emite la providencia para el archivo del mencionado proceso entre el Municipio y la Universidad Nacional de Loja, que inició con la emisión de los títulos de crédito 2517672 y 2517677 el 14 de octubre de 2015, además solicitó continuar con los trámites tendientes a la obtención de la revalidación de planos y permiso de construcción.

Con oficio 254-DDF-UNL de 13 de noviembre de 2017, el Director de Desarrollo Físico en funciones del 20 de junio al 31 de diciembre de 2017, remitió al contratista copia del certificado por valores pagados al Municipio e informó que la Universidad está al día en sus obligaciones, así mismo le solicitó retomar de manera urgente los trámites municipales. El contratista por su parte mediante oficio 001-EGQP-(452-UNCOP-UNL-2013)-2018 de 14 de febrero de 2018, remitió el certificado de línea de fábrica con los formularios de permiso de construcción, contrato de dirección técnica y carta de compromiso, para que sean legalizados por el Rector.

El contratista con oficio 007-EGQP-(452-UNCOP-UNL-2013)-2018 de 12 de marzo de 2018, adjuntó al Director de Desarrollo Físico, las órdenes de pago municipales 000128410 y 000128411 por concepto de revalidación de planos y permiso de construcción por 317,00 USD y 620,99 USD, respectivamente.

El equipo de control mediante oficio 0126-0001-DR4-DPL-2018 de 29 de marzo de 2018, solicitó al Contratista informar documentadamente las acciones realizadas para el cumplimiento de lo solicitado por el Director de Desarrollo Físico actuante del 12 de noviembre de 2015 al 6 de diciembre de 2016 en el oficio 1366-DDF-UNL de 27 de octubre de 2016, respecto a la devolución de la carta de compromiso, contrato de dirección técnica y permiso de construcción.

El contratista con oficio 0013-EGQP-(452-UNCOP-UNL-2013)-2018 de 5 de abril de 2018, mencionó que, debido a problemas internos respecto a la dualidad de funciones en el Rectorado, sin definirse la representación legal de la Universidad y el juicio

coactivo municipal en contra de esta entidad, imposibilitó obtener el certificado de no adeudar, sin el cual no es posible continuar con los trámites municipales.

Con oficio 0023-EGQP-(452-UNCOP-UNL-2013)-2018 de 16 de abril de 2018 el contratista, entregó al Técnico Administrativo, administrador del contrato, el documento emitido por la Jefatura de Regulación y Control Urbano del Municipio de Loja, en el que consta que el 13 de abril de 2018, se revalidó los planos y se otorgó el permiso de construcción.

El equipo de control mediante comunicaciones 0069-001-DR4-DPL-2018 de 19 de febrero de 2018 y 0116-001-DR4-DPL-2018 de 19 de marzo de 2018, solicitó al Director Financiero y a la Directora de Planificación y Desarrollo, informar documentadamente si la institución consideró desde el año 2015 recursos para la culminación del contrato.

Mediante oficio 101-DPD-UNL de 26 de marzo de 2018, la Directora de Planificación y Desarrollo comunicó que:

- En el año 2015 existieron recursos por 531 414,02 USD
- En el año 2016 el Rector consideró en el PAI 560 000,00 USD; sin embargo, el Presidente de la Comisión Interventora de Fortalecimiento Institucional para la Universidad Nacional de Loja, en funciones del 24 de junio de 2015 al 27 de septiembre de 2016, no hizo constar este valor.
- En el año 2017 no se asignó en el Plan anual de inversiones.
- En el año 2018 la SENPLADES y el Ministerio de Finanzas, no consideraron en el presupuesto institucional proyectos de inversión, que fueron planteados por el Rector.

Con oficio 111-DPD-UNL de 2 de abril de 2018, la Directora de Planificación y Desarrollo como alcance al oficio 101-DPD-UNL de 26 de marzo de 2018, manifestó que el Rector con oficio 707-2018-R-UNL de 29 de marzo de 2018, solicitó al Presidente de la Comisión Interventora de Fortalecimiento Institucional para la Universidad Nacional de Loja en funciones desde el 4 de abril de 2018, el visto bueno para la reforma presupuestaria institucional 2018, la que fue aprobada por el Consejo Académico Superior en sesión del 12 de marzo de 2018 y en donde consideran 860 013,44 USD.

para la construcción del edificio administrativo del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación.

Con oficio 185-DF-UNL de 27 de marzo de 2018, el Director Financiero mencionó que en el presupuesto institucional para el año 2018, no se ha incluido por parte de la SENPLADES y el Ministerio de Finanzas, razón por lo cual la Dirección de Planificación se encuentra ejecutando acciones con la finalidad de que estas entidades incluyan en el Plan Anual de Inversión 2018 de la Universidad Nacional de Loja, los proyectos de arrastre para el pago de planillas de obras y estudios que se encuentran en ejecución.

Hasta la fecha de corte del examen, 31 de diciembre de 2017, la obra se ha paralizado 1.254 días por diversos hechos, de los cuales 984 días corresponden a la falta de permisos de construcción y revalidación de planos, como se detalla a continuación:

| Concepto | Desde | Hasta | Días de paralización |
|---|---|---|---|
| Paralización 1<br>Para desocupar ambientes en donde se ejecutará la obra. | 2013-11-14 | 2013-12-08 | 25 |
| Paralización 2<br>Contratista solicita nuevos diseños estructurales de plintos de los ejes colindantes | 2014-01-07 | 2014-04-06 | 90 |
| Paralización 3<br>Por cambios arquitectónicos. | 2014-07-06 | 2014-07-23 | 19 |
| Paralización 4<br>Nueva disponibilidad presupuestaria. Recomendaciones departamento Telecomunicaciones, EERSSA | 2014-11-08 | 2015-03-23 | 136 |
| Paralización 5<br>Por falta de permiso de construcción y planos revalidados | 2015-04-23 | 2017-12-31 | 984 |
| Suma: | | | 1.254 |

Al contratista se ha cancelado 756 286,22 USD por avance de obra incluido el reajuste de precios y se descontó en concepto a anticipo 372 604,55 USD de los 453 105,87 USD entregados, según el detalle siguiente:

| Planilla Nro. | Valor sin IVA ni descuentos | Reajuste de precios sin IVA ni descuentos | Suma | Anticipo descontado |
|---|---|---|---|---|
| Anticipo | - | 1 812,42 | 1 812,42 | - |
| 1 | 66 739,47 | 834,24 | 67 573,71 | 33 369,74 |
| 2 | 48 077,43 | 649,04 | 48 726,47 | 24 038,72 |
| 3 | 93 531,62 | 1 402,97 | 94 934,59 | 46 765,81 |
| 4 | 82 483,46 | 1 239,85 | 83 723,31 | 41 241,73 |
| 5 | 149 153,47 | 2 237,30 | 151 390,77 | 74 576,74 |
| 6 | 31 026,80 | 465,40 | 31 492,20 | 15 513,40 |
| 7 | 162 395,30 | 2 435,93 | 164 831,23 | 81 197,65 |
| 8 | 111 801,52 | | 111 801,52 | 55 900,76 |
| TOTAL | 745 209,07 | 11 077,15 | 756 286,22 | 372 604,55 |

Existe el saldo de anticipo por devengar de 80 501,32 USD. Además, el 24 de noviembre de 2017, el contratista, el fiscalizador y el administrador del contrato, suscribieron una planilla de costo más porcentaje por 53 267,26 USD, la misma no está cancelada.

De conformidad con la cláusula octava del contrato, el 13 de noviembre de 2013 inició la ejecución de la obra; sin embargo, no obtuvieron oportunamente el permiso de construcción, por lo cual el Municipio de Loja el 23 de abril de 2015 paralizó los trabajos, sin que hasta la fecha de corte del examen hayan obtenido la autorización. Al respecto, el artículo 15 de la recopilación codificada de la legislación Municipal de Loja, relacionada con Urbanismos, Construcción, Ornato y Ordenamiento Territorial, prevé:

> *"Permiso de construcciones. - El permiso de construcción es el único que habilita iniciar los trabajos conforme a los planos aprobados. Requerirá de lo siguiente:*
>
> *a) Solicitud en papel municipal dirigido al Jefe de Regulación y Control Urbano.*
> *b) Entrega de la garantía de responsabilidad de la obra que consistirá en una carta compromiso protocolizada en formato municipal, equivalente al 20 % del costo total de la obra, de acuerdo al presupuesto municipal, firmada por el Director Técnico de Obra y el Propietario.*
> *c) Formulario del permiso de construcción, suscrito por el Propietario y el Director Técnico de la Obra.*
> *d) Planos Aprobados*
> *e) Carta de pago del uno por mil sobre el presupuesto estipulado en la obra por concepto de Permiso de Construcción.*
> *f) Formulario del INEC.*
>
> *...El incumplimiento de esta norma será sancionado con multa equivalente a cuatro Remuneraciones Básicas Unificadas."*

Por los trabajos ejecutados se pagó al contratista 756 286,22 USD por ocho planillas incluido el reajuste de precios; además, no se ha devengado el saldo de anticipo por 80 501,32 USD, en total suman 836 787,54 USD en la construcción del edifico administrativo del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación, que no representan una inversión, pues desde que empezó la construcción, 13 de noviembre de 2013, hasta la fecha de corte del examen, 31 de diciembre de 2017, han transcurrido 1.509 días, sin embargo, no se concluye la edificación, por la falta de permiso de construcción del Municipio de Loja, por tanto el edificio en tales condiciones no presta servicio.

Las garantías para responder por el fiel cumplimiento del contrato y asegurar el buen uso de anticipo, fueron renovadas por varias veces, verificándose que estuvieron vigentes hasta el 28 de octubre de 2015 y 1 de diciembre de 2015, respectivamente.

La Subdirectora de Tesorería en funciones del 13 de abril al 12 de octubre de 2015, del 21 de octubre al 6 de noviembre de 2015; con oficios 537 T-UNL y 590 T-UNL de 24 de septiembre y 22 de octubre de 2015, informó a la Directora Financiera actuante del 6 de agosto al 30 de octubre de 2015, que las pólizas por 136 402,08 USD y 45 310,60 USD, para garantizar el buen uso del anticipo y el fiel cumplimiento del contrato vencen el 2 y 28 de octubre de 2015, respectivamente.

La Directora Financiera actuante del 6 de agosto al 30 de octubre de 2015, con oficio 073-2015-DF-UNL de 29 de septiembre de 2015, solicitó a la Aseguradora del Sur C.A, la renovación de la póliza de buen uso del anticipo, obteniéndose así un nuevo documento vigente hasta el 1 de diciembre de 2015 por 136 402,08 USD. La mencionada Directora Financiera con oficio 137-DF-UNL de 30 de octubre de 2015 y de manera extemporánea solicitó a la Aseguradora del Sur C. A., la renovación de la póliza de fiel cumplimiento por 45 310,60 USD, sin obtener respuesta.

El 6 de enero de 2016 de manera extemporánea, la Subdirectora de Tesorería en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, informó a la Directora Financiera actuante del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, que las garantías de buen uso del anticipo y de fiel cumplimiento vencieron el 1 de diciembre de 2015 y 28 de octubre de 2015, respectivamente.

El Director de Desarrollo Físico, administrador del contrato, actuante del 12 de octubre al 11 de noviembre de 2015, no exigió al contratista la renovación de la póliza de fiel cumplimiento por 45 310,60 USD, que venció el 28 de octubre de 2015.

Con los planos aprobados por el Municipio de Loja el 5 de septiembre de 2011, el Rector suscribió el 28 de octubre del 2013 el contrato para la construcción del edificio administrativo del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación. El contratista al inicio de los trabajos no obtuvo oportunamente el permiso de construcción, por lo que la Comisaria de Ornato del Municipio de Loja el 23 de abril de 2015, notificó al Rector la paralización de los trabajos. Según el número 4.7 de la sección IV de los pliegos, el contratista efectuó el trámite para la entrega del permiso por parte del Municipio, entregando el 7 de agosto de 2015 las órdenes de pago para que la Universidad cancele la revalidación de planos y permiso de construcción por 310,49 USD y 620,99 USD, respectivamente, que se pagaron el 12 de febrero de 2016. La Arquitecto 1 actuante del 15 de marzo al 31 de diciembre de 2014, administradora del contrato y el Director del Área de la Educación, el arte y la comunicación, encargado del 15 de marzo al 16 de julio de 2015, que posteriormente actuó como Docente Principal del 17 de julio de 2015 al 18 de octubre de 2017, administrador del contrato en funciones del 6 de febrero al 11 de octubre de 2015, no realizaron ninguna diligencia a fin de que el contratista obtenga el permiso de construcción. El Profesional 1, fiscalizador, no verificó que el constructor disponga de todos los diseños, especificaciones, programas de trabajo, licencias, permisos y demás documentos contractuales. No obstante, luego de varios informes, el contratista el 12 de marzo de 2018 por haber trascurrido más de un año desde el pago que se realizó el 12 de febrero de 2016, nuevamente solicitó al Director de Desarrollo Físico en funciones del 20 de junio al 31 de diciembre de 2017 se pague la revalidación de planos y permiso de construcción por 317,00 USD y 620,99 USD, en su orden.

Las Subdirectora de Tesorería en funciones del 13 de abril al 12 de octubre de 2015, del 21 de octubre al 6 de noviembre de 2015; no requirió al contratista la renovación de las pólizas de fiel cumplimiento por 45 310,60 USD, la que venció el 28 de octubre de 2015, tampoco implementó mecanismo alguno para que sean presentadas por el constructor en cualquiera de las formas contempladas en las disposiciones legales vigentes.

La Subdirectora de Tesorería en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017; no requirió oportunamente a la Directora Financiera actuante del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, ni al contratista la renovación de la póliza de buen uso del anticipo por 136 402,08 USD, la que debió renovarse por 80 501,32 USD correspondiente al saldo del anticipo, la que venció el 1 de diciembre de 2015.

La Directora Financiera actuante del 6 de agosto al 30 de octubre de 2015, no requirió al contratista la renovación de la póliza de fiel cumplimiento por 45 310,60 USD, la que venció el 28 de octubre de 2015.

La Directora Financiera actuante del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no requirió al contratista ni a la Aseguradora, la renovación de la póliza de buen uso del anticipo por 136 402,08 USD, la que debió renovarse por 80 501,32 USD correspondiente al saldo del anticipo, la que venció el 1 de diciembre de 2015.

El Rector incumplió el artículo 227 de la Constitución de la Republica, que ordena que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, el artículo 23 de la LOSNCP relacionado a que deben contar con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, planos y cálculos, especificaciones técnicas, debidamente aprobados por las instancias correspondientes, el 99 que ordena la responsabilidad a la máxima autoridad y a los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación así como en la ejecución misma de los contratos, el artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, letras a) y b) establecen como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades, el artículo 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden señala la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean

generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, y que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos, la Norma de Control Interno 408-15 "*Contratación*" referente a que antes de iniciar el proceso de contratación, la entidad debe cerciorarse de contar con toda la documentación requerida y actualizada, el artículo 15 de la recopilación codificada de la legislación municipal de Loja, relacionada con Urbanismos, Construcción, Ornato y Ordenamiento Territorial, prevé que el permiso de construcción es el único que habilita iniciar los trabajos conforme a los planos aprobados.

La Arquitecto 1, administradora del contrato actuante del 15 de marzo al 31 de diciembre de 2014 y el Director del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación, encargado del 15 de marzo al 16 de julio de 2015, que posteriormente actuó como Docente Principal del 17 de julio de 2015 al 18 de octubre de 2017, administrador del contrato en funciones del 6 de febrero al 11 de octubre de 2015, incumplieron el artículo 121 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que establece que el administrador del contrato, velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas las obligaciones derivadas del contrato, el artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, letras a) y b) establecen como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; este último en concordancia con lo estipulado en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el número 4.7 de la sección IV de los pliegos, pues no vigilaron que el contratista realice el trámite correspondiente para la entrega del permiso, el número 4.8 de las condiciones específicas de los pliegos, establecen que dar solución a los problemas presentados en la ejecución en el plazo de quince días, proporcionar al contratista los documentos, permisos y autorizaciones que se necesiten para la ejecución correcta y legal de la obra.

El Profesional 1, fiscalizador actuante del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, incumplió los artículos 80 y 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de

Contratación Pública, que disponen que el fiscalizador es responsable de tomar todas las medidas para su adecuada ejecución, con estricto cumplimiento de sus cláusulas, programas, cronogramas, plazos y costos previstos, y, los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación así como en la ejecución misma de los contratos serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley; el artículo 22, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que establece como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; el artículo 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden señala la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, y que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos, además la letra a), artículo 12 de la misma ley que dispone que analizarán las actividades institucionales propuestas, antes de su autorización o ejecución, respecto a su legalidad, veracidad, conveniencia, oportunidad, pertinencia y conformidad con los planes y presupuestos institucionales, el número 4.7 de la sección IV de los pliegos, pues no vigiló que el contratista realice el trámite correspondiente para la entrega del permiso, el número 4.8 de las condiciones especificas de los pliegos, establecen que dar solución a los problemas presentados en la ejecución en el plazo de quince días, proporcionar al contratista los documentos, permisos y autorizaciones que se necesiten para la ejecución correcta y legal de la obra y la letra p) de la Norma de Control Interno 408-19 *"Fiscalizadores"* que determina que los fiscalizadores deben verificar que el contratista disponga de todos los diseños, especificaciones, programas de trabajo, licencias, permisos y demás documentos contractuales.

Las Directoras Financieras actuantes del 6 de agosto al 30 de octubre de 2015 y del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, las Subdirectoras de Tesorería en funciones del 13 de abril al 12 de octubre de 2015, del 21 de octubre al 6 de noviembre de 2015; y, del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017; incumplieron los artículos 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 3, letras a) y h), que establecen como obligación de los servidores financieros, organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades de administración financiera; y, cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias, el 26 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja constan entre las atribuciones y responsabilidades de la Dirección Financiera cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales, reglamentarias, las políticas y normas pertinentes en materia de administración financiera y vigilar la aplicación del control interno financiero, dentro de los subprocesos de presupuesto, contabilidad y tesorería; el número 7.02 del contrato estipula que las garantías se ejecutarán cinco días antes de su vencimiento, la Norma de Control Interno 403-12 *"Control y custodia de garantías"*, establece que la Tesorería informará oportunamente al nivel superior sobre los vencimientos de las garantías a fin de que se tomen las decisiones adecuadas, en cuanto a requerir su renovación o ejecución, el artículo 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dispone que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos y el artículo 118 del reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que la garantía de fiel cumplimiento se devolverá cuando se haya suscrito el acta de entrega recepción definitiva y la de buen uso del anticipo, cuando este ha sido devengado, además el artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público que establece como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; este último en concordancia con lo estipulado en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El Director de Desarrollo Físico, Administrador del contrato, actuante del 12 de octubre de 2015 al 11 de noviembre de 2015, incumplió el artículo 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dispone que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos, el artículo 118 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que la garantía de fiel cumplimiento se devolverá cuando se haya suscrito el acta de entrega recepción definitiva y la de buen uso del anticipo, cuando este ha sido devengado, la cláusula séptima, número 7.01 de los pliegos, determinan que las mismas deberán mantenerse vigentes, lo que será vigilado y exigido por la contratante, a través del administrador del contrato; y, el artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público que establece como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; este último en concordancia con lo estipulado en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, al no requerir al contratista la renovación de la pólizas de fiel cumplimiento por 45 310,60 USD, que venció el 28 de octubre de 2015.

Con oficios 768-DR4-DPL-AE, 153, 163, 165, 167, 168, 174, 181, 182-0001-DR4-DPL 2018 de 4 de julio de 2018, se comunicó resultados provisionales al Rector, a la Arquitecto 1, al Profesional 1, a las Directora Financieras, a las Subdirectoras de Tesorería, al Director de Desarrollo Físico y al Director del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación, encargado.

En comunicación de 11 de julio de 2018, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, el Director de Desarrollo Físico, Administrador del contrato, actuante del 12 de octubre al 11 de noviembre de 2015, manifestó que la obra estaba paralizada, por lo que no se efectuó ningún pago al constructor.

Al respecto, el mencionado funcionario no exigió al contratista la renovación de la póliza de fiel cumplimiento, la cual debió estar vigente a pesar que la obra se encontraba paralizada; por lo tanto, lo narrado se mantiene.

En comunicación de 20 de julio de 2018, luego de la lectura del borrador del informe, la Subdirectora de Tesorería en funciones del 13 de abril al 12 de octubre de 2015 y del 21 de octubre al 6 de noviembre de 2015, manifestó que con oficio 590 T-UNL de 22 de octubre de 2015, comunicó a la Dirección Financiera el vencimiento de la garantía de fiel cumplimento.

Sin embargo, la mencionada funcionaría no requirió al contratista la renovación de la póliza, la que venció el 28 de octubre de 2015, sin precautelar el dinero entregado al contratista de cualquiera de las formas establecidas en la LONSCP, por tanto, lo narrado se mantiene.

La Subdirectora de Tesorería en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, en comunicación de 23 de julio de 2018, luego de la comunicación de resultados provisionales, expresó que cumplió con lo establecido en la Norma de Control Interno 403-12. *"Control y custodia de garantías".*

La citada funcionaria, adjuntó documentación ya conocida y descrita en el presente informe, en la cual se establece que no requirió oportunamente a la Directora Financiera, ni al contratista la renovación de la póliza de buen uso del anticipo, manteniéndose por lo tanto lo narrado.

En comunicación de 23 de julio de 2018, luego de la lectura del informe, el Profesional 1, fiscalizador, manifestó que en la obra existieron situaciones que no le correspondieron realizar como fiscalizador.

Al respecto, al fiscalizador le corresponde dar solución a los problemas presentados en la ejecución de la obra, proporcionar al contratista los documentos, permisos y autorizaciones que se necesiten para correcta y legal construcción de la obra, situación que de acuerdo a lo comentado no se realizó, por tal motivo se ratifica la observación de auditoría.

En comunicación del 27 de julio de 2018, luego de la lectura del borrador del informe, la Arquitecto 1, Administradora del Contrato en funciones del 15 de marzo al 31 de diciembre de 2014, no aportó con información que justifique lo descrito por el equipo de auditoria.

Conclusiones

A base de los planos aprobados por el Municipio de Loja el 5 de septiembre de 2011, el Rector suscribió el contrato el 28 de octubre del 2013 para la construcción del edificio administrativo del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación. El contratista previo a iniciar los trabajos no obtuvo el permiso de construcción conforme los pliegos que forma parte del contrato, por lo que el 23 de abril de 2015, luego de 525 días desde la entrega del anticipo, la Comisaria de Ornato del Municipio de Loja, notificó al Rector la paralización de los trabajos por no contar con los permisos correspondientes.

La Arquitecto 1, administradora del contrato actuante del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2014 y el Director del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación, encargado del 15 de marzo al 16 de julio de 2015, que posteriormente actuó como Docente Principal del 17 de julio de 2015 al 18 de octubre de 2017, administrador del contrato en funciones del 6 de febrero al 11 de octubre de 2015, no realizaron ninguna diligencia a fin de que el contratista obtenga el permiso de construcción. El Profesional 1, fiscalizador actuante del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017 no verificó que el constructor disponga de todos los diseños, especificaciones, programas de trabajo, licencias, permisos y demás documentos contractuales. El contratista, por disposición del número 4.7 de la sección IV de los pliegos, realizó el trámite para la entrega del permiso, para lo cual el 7 de agosto de 2015 entregó las órdenes de pago para que la Universidad cancele la revalidación de planos y permiso de construcción por 310,49 USD y 620,99 USD, respectivamente, que se pagaron el 12 de febrero de 2016. Luego de varios informes, el contratista nuevamente el 12 de marzo de 2018, solicitó al Director de Desarrollo Físico en funciones del 20 de junio al 31 de diciembre de 2017 el pago por concepto de revalidación de planos y permiso de construcción por 317,00 USD y 620,99 USD, respectivamente. Es decir, hasta la fecha de corte del examen, no lograron obtener el permiso de construcción.

La Subdirectora de Tesorería en funciones del 13 de abril al 12 de octubre de 2015, del 21 de octubre al 6 de noviembre de 2015, no requirió al contratista la renovación de la póliza de fiel cumplimiento por 45 310,60 USD, la que venció el 28 de octubre de 2015, así mismo la Subdirectora de Tesorería actuante del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017; no requirió oportunamente a la Directora Financiera actuante del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, ni al contratista la renovación de la póliza de buen uso del anticipo por 136 402,08 USD, que debió ser por 80 501,32 USD correspondiente al saldo del anticipo, la que venció el 1 de diciembre de 2015. De la misma manera las Directoras Financieras actuantes del 6 de agosto al 30 de octubre de 2015 y del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no requirieron al contratista la renovación de las pólizas de fiel cumplimiento por 45 310,60 USD y de buen uso del anticipo por 136 402,08 USD, que debió ser por 80 501,32 USD correspondiente al saldo del anticipo, las que vencieron el 28 de octubre de 2015 y el 1 de diciembre de 2015, respectivamente; por consiguiente, el contrato se encuentra sin respaldo para responder por incumplimientos del contratista que no renovó las garantías.

El Director de Desarrollo Físico, administrador del contrato, actuante del 12 de octubre de 2015 al 11 de noviembre de 2015, no requirió al contratista la renovación de las pólizas de fiel cumplimiento por 45 310,60 USD, que venció el 28 de octubre de 2015.

Hecho subsecuente

El 13 de abril de 2018, durante la ejecución del examen, el Municipio de Loja concedió el permiso de construcción No. 424, válido por un año, suscrito por el Jefe de Regulación y Control Urbano, en el cual consta el contratista como Director Técnico, lo cual permitirá continuar con la ejecución.

Recomendación

Al Rector

13. Obtendrá los recursos suficientes para la continuación y conclusión de la obra, a fin de que la fiscalización y el administrador del contrato, exijan el cumplimiento de la ejecución de los trabajos.

**Al Director Financiero, al Subdirector de Tesorería y al administrador del contrato**

14. Solicitarán oportunamente la renovación de las garantías de buen uso de anticipo y fiel cumplimiento e informarán sobre los vencimientos, a fin de que se tomen las decisiones adecuadas, para salvaguardar los recursos públicos.

**Readecuación del Gimnasio Universitario**

El proyecto definitivo de la readecuación del gimnasio fue entregado al Director de Desarrollo Físico con oficio 349-UF-DDF-UNL del 7 de marzo de 2013, por parte del Responsable de la unidad de fiscalización, el que manifestó que el proyecto fue realizado por un profesional contratado.

El Director de Desarrollo Físico con oficio 141-DDF-UNL de 17 de febrero de 2014, solicitó al Fiscalizador 3, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, realice la actualización de toda la documentación para atender el requerimiento institucional.

Con oficio 038-DDF-P-UNL de 25 de febrero de 2014, el Arquitecto 1 remitió al Fiscalizador 3, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación la actualización del presupuesto referencial del proyecto, el mismo que mediante oficio 042-DDF-P-UNL de 25 de febrero de 2014, entregó el informe al Director de Desarrollo Físico preparado por el Arquitecto 1, mencionando que el proyecto ha sido actualizado y que es factible solicitar la disponibilidad presupuestaria, ya que fue incluido en el Plan Anual de Contrataciones del año 2014.

Con oficio 229-DDF-UNL de 18 de marzo de 2014, el Director de Desarrollo Físico en funciones del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, solicitó al Rector actuante del 15 de marzo de 2014 al 31 de diciembre de 2017, la autorización del trámite para la contratación de la readecuación del Gimnasio Universitario.

El Rector con resolución 34-R-UNCOP-UNL de 18 de marzo de 2014, aprobó los pliegos y autorizó el trámite para la contratación de la obra.

El 6 de junio de 2014 el Rector encargado firmó el contrato por 95 597,05 USD, por el plazo de 120 días contados a partir de la entrega de 47 798,52 USD en concepto de anticipo, que corresponden al 50% del monto, el cual se pagó el 20 de junio de 2014.

Con oficio 01-CT.UNL-2014 de 10 de junio de 2014, el contratista requirió al Director de Desarrollo Fisico los planos estructurales y especificaciones técnicas de proyecto, el mismo que con oficio 728-DDF-UNL de 11 de junio de 2014 solicitó al Fiscalizador 3, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación atender el requerimiento.

El Técnico Administrativo, fiscalizador actuante del 13 de junio de 2014 al 10 de julio de 2016 y del 25 de septiembre al 31 de diciembre de 2017, aprobó 46 días de paralización, desde el 30 de junio al 15 de agosto de 2014, debido a que el área de planificación no entregó los planos definitivos de la edificación, sin poder determinar las obras a ejecutarse.

El contratista mediante oficio 02-CT.UNL-2014 de 8 de julio de 2014, manifestó al Técnico Administrativo, fiscalizador y al Administrador del contrato, que en el local a remodelarse se constató que las cadenas de cimentación de esta construcción se encuentran en malas condiciones, debido a que el hormigón se ha desintegrado, las varillas de hierro están corroídas, por lo que no es posible utilizarse esta estructura para la nueva edificación.

El Arquitecto Planificador 3, en funciones del 30 de junio al 31 de diciembre de 2014, Responsable de la Unidad de Planificación, con oficio 222-DDF-P-UNL de 6 de agosto de 2014, adjuntó al Director de Desarrollo Fisico el rediseño arquitectónico del gimnasio universitario, en el que consta: planos arquitectónicos, instalaciones eléctricas, instalaciones sanitarias, cortes, fachadas, y ubicación, que fueron entregados al Técnico Administrativo, fiscalizador, el 12 de agosto de 2014.

El Técnico Administrativo, fiscalizador, con oficio 1062-UF-DDF-UNL de 15 de agosto de 2014, entregó al contratista el rediseño arquitectónico, así como planos estructurales elaborados por el mismo Técnico Administrativo, fiscalizador.

El contratista con oficio 05-CT.UNL-2014 de 29 de agosto de 2014, solicitó al Técnico Administrativo, fiscalizador, entre otros aspectos que especifique la ubicación de

tableros de distribución, ubicación del medidor bifásico y acometida desde el medidor al mencionado tablero.

El Director de Desarrollo Físico, el Arquitecto Planificador 3, en funciones del 30 de junio al 31 de diciembre de 2014, Responsable de la Unidad de Planificación y el Técnico Administrativo, fiscalizador, entregaron al contratista los planos para la construcción, los mismos que no contaron con las respectivas aprobaciones municipales.

El Municipio de Loja a través de la Comisaria Municipal mediante documento 0047970 de 14 de octubre de 2014, notificó al Técnico Administrativo, fiscalizador, que presente los planos y permisos de construcción, otorgando el plazo de 45 días para tramitar lo solicitado, sin que exista documentación del mismo, ni del administrador del contrato para dar cumplimiento a esta notificación.

El Técnico Administrativo, fiscalizador, con oficio 1704-UF-DDF-UNL de 3 de noviembre de 2014, comunicó al contratista que ejecute la obra hasta cubrir el monto contratado, luego de lo cual deberá paralizar la misma, hasta que la institución apruebe el incremento de la partida presupuestaria para realizar el pago de los aumentos de cantidades de obra y rubros nuevos.

El Director de Desarrollo Físico actuante del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015, con oficio 225-DDF-UNL de 13 de marzo de 2015, remitió al Técnico Administrativo, fiscalizador la certificación presupuestaria 133 por 74 949,00 USD para la ejecución de incremento de cantidades, rubros nuevos y elaboración de un contrato complementario; además, mediante oficio 630-DDF-UNL de 18 de mayo de 2015, solicitó al Rector autorice la elaboración de un contrato complementario.

El 10 de junio de 2015 suscribieron el contrato complementario la Rectora encargada y el contratista por 33 458,78 USD, por el plazo de 60 días a partir del día siguiente del vencimiento del plazo del contrato principal, no se estipuló la entrega de anticipo.

El 10 de agosto de 2015, luego de 414 días de iniciada la construcción, el Municipio de Loja a través de la Comisaria de Ornato, paralizó definitivamente los trabajos.

La cláusula segunda del contrato establece que forman parte integrante del contrato el pliego (condiciones particulares y condiciones generales), incluyendo las especificaciones técnicas y diseños del proyecto que corresponden a la obra contratada.

Desde el 14 de octubre de 2014 que el Municipio de Loja solicitó los planos y permisos de construcción, hasta el 10 de agosto de 2015 que paralizó los trabajos, el Técnico Administrativo, fiscalizador, no realizó ningún trámite para la obtención de los referidos documentos, ni advirtió de la falta de los mismos; el administrador del contrato tampoco tramitó la aprobación de los planos ni permisos municipales.

El Técnico Administrativo, fiscalizador, con oficio 15-HFAR-UF-UNL de 27 de enero de 2016, comunicó al Administrador del contrato que la obra ha sido paralizada definitivamente el 10 de agosto de 2015; y, adjuntó los planos de construcción para que se aprueben en la Dirección de Desarrollo Físico y tramitar el permiso de construcción.

Con oficio 01-ADM-CONTRATO-UNL de 28 de enero de 2016, el Administrador del contrato solicitó al Director de Desarrollo Físico en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 6 de diciembre de 2016, gestione la aprobación de los planos en el Municipio de Loja, para lo cual adjuntó siete planos que permitiría obtener el permiso de construcción.

Al constructor se pagó tres planillas del contrato principal, una de costo más porcentaje, una por diferencia de cantidades y una por el contrato complementario, por el total de 135 039,14 USD que no incluye IVA y reajuste de precios, el valor del anticipo de 47 798,52 USD fue devengado en la planilla tres, como se detalla a continuación:

| Nro. de planilla. | Valor sin IVA | Fecha de Pago |
|---|---|---|
| Anticipo | 47 798,52 | 2014-06-20 |
| 1 | 42 645,78 | 2014-10-24 |
| 2 | 38 807,72 | 2014-12-09 |
| 3 | 14 143,55 | 2015-04-16 |
| 1 costo más porcentaje | 9 558,43 | 2015-05-12 |
| 1 incremento de cantidades | 20 113,99 | 2015-09-17 |
| 1 contrato Complementario | 9 769,67 | 2015-12-15 |
| **Total USD** | **135 039,14** | |

El contratista mediante oficio 011-CAT/UNL-2016 de 27 de julio de 2016, solicitó al Rector la terminación de mutuo acuerdo del contrato y el pago de los rubros pendientes.

Con respecto a la garantía de fiel cumplimiento del contrato principal, la Subdirectora de Tesorería en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, con oficio 175 T-UNL de 18 de marzo de 2016, informó a la Directora Financiera actuante desde el 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017 que, la póliza por 4 780,00 USD vence el 27 de marzo de 2016, la que solicitó la renovación el 18 de marzo del mismo año a Latina Seguros y Reaseguros C.A, sin obtener respuesta.

En cuanto a la garantía de fiel cumplimiento del contrato complementario, la Subdirectora de Tesorería mediante oficio 277 T-UNL de 23 de mayo de 2016, informó a la Directora Financiera que la póliza por 1 673,00 USD vence el 4 de junio de 2016, la que solicitó la renovación el 24 de mayo de 2016 a la aseguradora, sin obtener respuesta.

La Subdirectora de Tesorería, la Directora Financiera y el administrador del contrato, no exigieron al contratista la renovación de las garantías de fiel cumplimiento del contrato principal y complementario por 4 780,00 USD y 1 673,00 USD, respectivamente, las que vencieron el 27 de marzo y 4 de junio de 2016, en su orden, a pesar que el contrato no ha concluido.

Con oficio 1122-DDF-UNL de 5 de agosto de 2016 y 1361-DDF-UNL de 26 de octubre de 2016, el Director de Desarrollo Físico comunicó al contratista que, para atender el requerimiento, deberá renovar la garantía de fiel cumplimiento.

El Director de Desarrollo Físico actuante del 20 de junio al 31 de diciembre de 2017 mediante oficio 150-DDF-UNL de 27 de septiembre de 2017, insiste en la renovación de las garantías de fiel cumplimiento, sin que exista respuesta del contratista.

El Rector aprobó los pliegos y el Rector encargado, suscribió el mismo para la readecuación del gimnasio universitario, para lo cual estuvo previsto utilizar la construcción existente; sin embargo el contratista advirtió que el hormigón de las cadenas de cimentación se encontraban en mal estado y el hierro se hallaba corroído, por lo que el Arquitecto Planificador 3, en funciones del 30 de junio al 31 de diciembre de 2014,

Responsable de la Unidad de Planificación remitió al Director de Desarrollo Físico el rediseño arquitectónico del gimnasio universitario, pero el Municipio de Loja a través de la Comisaria Municipal, notificó al Técnico Administrativo, fiscalizador que presente los planos y permisos de construcción en el plazo de 45 días, sin que exista documentación del referido servidor, ni del Administrador de contrato para dar cumplimiento a esta notificación; además, no verificaron que el constructor disponga de todos los diseños, especificaciones, programas de trabajo, licencias, permisos y demás documentos contractuales. A pesar de esto, el Técnico Administrativo, fiscalizador, comunicó al contratista que ejecute la obra hasta cubrir el monto contratado, además, la Rectora encargada suscribió el contrato complementario el 10 de junio de 2015 por el plazo de 60 días. El 10 de agosto de 2015, luego de 414 días de iniciada la construcción, el Municipio de Loja, paralizó definitivamente los trabajos, pues previo a iniciar el procedimiento precontractual y durante la ejecución de la obra, no contaron con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, además, no obtuvieron oportunamente los planos aprobados y permiso de construcción por el Municipio de Loja, por lo tanto, la entidad municipal, paralizó la construcción. Los trabajos ejecutados no prestan servicio, ni se consiguió hasta la fecha de corte del examen los permisos municipales.

Los Rectores, el Arquitecto Planificador 3, Responsable de la Unidad de Planificación y el Director de Desarrollo Físico, incumplieron el artículo 22, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que establece como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades, el artículo 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública relacionado a que para el inicio de la contratación deben contar con los con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, planos y cálculos, especificaciones técnicas, debidamente aprobados por las instancias correspondientes, el artículo 99 de la misma ley, que ordena la responsabiliadad a la máxima autoridad y a los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación así como en la ejecución misma de los contratos, el artículo 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden señala

la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, y que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos.

Además los Rectores y el Director de Desarrollo Físico, inobservaron la Norma de Control Interno 408-15 *"Contratación"* referente a que antes de iniciar el proceso de contratación, la entidad debe cerciorarse de contar con toda la documentación requerida y actualizada, los Rectores el artículo 227 de la Constitución de la Republica, que ordena que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación y el artículo 15 de la recopilación codificada de la legislación municipal de Loja, relacionada con Urbanismos, Construcción, Ornato y Ordenamiento Territorial, prevé que el permiso de construcción es el único que habilita iniciar los trabajos conforme a los planos aprobados y el Director de Desarrollo Físico el artículo 29 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja, que la Dirección de Desarrollo Fisico le corresponde administrar y fiscalizar las labores técnicas de la infraestructura física; coordinar el mantenimiento de los edificios, locales, accesos, vías, servicios básicos; y, controlar los procesos precontractuales de contratación y consultoría de obras civiles y arquitectónicas.

El fiscalizador incumplió los artículos 80 y 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que disponen que el fiscalizador es responsable de tomar todas las medidas para su adecuada ejecución, con estricto cumplimiento de sus cláusulas, programas, cronogramas, plazos y costos previstos; y, los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación así como en la ejecución misma de los contratos serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley el artículo 22, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que establece como deber de los servidores públicos,

respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades, además el artículo 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden señala la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, y que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos, además la letra a) del artículo 12 de la misma ley que dispone que analizarán las actividades institucionales propuestas, antes de su autorización o ejecución, respecto a su legalidad, veracidad, conveniencia, oportunidad, pertinencia y conformidad con los planes y presupuestos institucionales, así como la letra p) de la Norma de Control Interno 408-19 *"Fiscalizadores"* que determina que los fiscalizadores deben verificar que el contratista disponga de todos los diseños, especificaciones, programas de trabajo, licencias, permisos y demás documentos contractuales y el número 5.2 de las condiciones particulares de los pliegos. que se refiere a realizar las gestiones que le corresponda efectuar al contratante, ante los distintos organismos públicos.

La Subdirectora de Tesorería, la Directora Financiera y el administrador del contrato, no requirieron al contratista la renovación de las garantías de fiel cumplimiento del contrato principal y complementario por 4 780,00 USD y 1 673,00 USD, respectivamente, las que vencieron el 27 de marzo de 2016 y 4 de junio de 2016, en su orden, a pesar que el contrato no estuvo concluido. Incumpliendo los artículos 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 3, letras a) y h), que establecen como obligación de los servidores financieros, organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades de administración financiera; y, cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias, el 26 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja constan entre las atribuciones y responsabilidades de la Dirección Financiera cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales, reglamentarias, las políticas y normas pertinentes en materia de administración

financiera y vigilar la aplicación del control interno financiero, dentro de los subprocesos de presupuesto, contabilidad y tesorería; la Norma de Control Interno 403-12 *"Control y Custodia de Garantías"*, establece que la Tesorería informará oportunamente al nivel superior sobre los vencimientos de las garantías a fin de que se tomen las decisiones adecuadas, en cuanto a requerir su renovación o ejecución, el artículo 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dispone que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos y el artículo 118 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que la garantía de fiel cumplimiento se devolverá cuando se haya suscrito el acta de entrega recepción definitiva y la de buen uso del anticipo, cuando este ha sido devengado, además la Norma de Control Interno 403-12 *"Control y custodia de garantías"*, que determina que la tesorería de cada entidad pública, ejercerá un control adecuado y permanente de las garantías con el fin de conservarlas y protegerlas, además, informará oportunamente al nivel superior sobre los vencimientos de las garantías a fin de que se tomen las decisiones adecuadas, en cuanto a requerir su renovación o ejecución, según sea el caso; el artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, letras a) y b), que establece como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; este último en concordancia con lo estipulado en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El administrador del contrato incumplió el artículo 121 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que establece que el administrador del contrato, velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas las obligaciones derivadas del contrato; los contratos indican que las garantías entregadas se devolverán de acuerdo a lo establecido en el artículo 118 del Reglamento General de la LOSNCP; entre tanto la sección III de las condiciones generales para la contratación de obras número 3.1.10, manifiesta que el administrador será el encargado de la administración de las garantías, durante todo el período de vigencia del contrato,

sin perjuicio de que esta actividad sea coordinada con el área financiera de la entidad contratante a la que le corresponde el control y custodia de las garantías; el artículo 22, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, establecen como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; este último en concordancia con lo estipulado en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 768, 770-DR4-DPL-AE, 161, 167, 168, 170, 179 y 221-0001-DR4-DPL 2018 de 4 de julio de 2018, se comunicó resultados provisionales al Rector, al Rector encargado, al Arquitecto Planificador 3, a la Subdirectora de Tesorería, a la Directora Financiera, al Técnico Administrativo, al Director de la Carrera del Cultura Física y Deportes del Área de Educación, el Arte y la Comunicación, y al Arq. Edgar Edison Loaiza Vegas, Director de Desarrollo Físico.

En comunicaciones de 10 y 23 de julio de 2018, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales y luego de la lectura del borrador del informe, el Rector encargado, manifestó que no es responsable por deficiencias que se originaron en la etapa precontractual.

Al respecto, el mencionado funcionario el 6 de junio de 2014 firmó el contrato principal, sin verificar que no contaron con los planos aprobados por el Municipio de Loja, por lo tanto, lo narrado se mantiene.

En comunicación de 19 de julio de 2018 en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, el Arquitecto Planificador 3, en funciones del 30 de junio al 31 de diciembre de 2014, Responsable de la Unidad de Planificación, indicó que remitió al Director de Desarrollo Físico el Rediseño Arquitectónico, añadiendo que el Campus Universitario no está sujeto a regulaciones municipales ya que las construcciones están planificadas con autonomía.

Sin embargo, la Universidad Nacional de Loja, está sujeta a regulaciones municipales, porque está en la zona urbana de la ciudad de Loja, lo argumentado por el servidor no modifica la observación de auditoría.

Luego de la lectura del borrador del informe, el Administrador del Contrato, en comunicación de 23 de julio de 2018, indicó que no ha sido capacitado para desempeñarse como administrador y que su formación es la de docente en el área de educación física.

Con respecto a lo expresado, existen la normativa correspondiente que previene las funciones del administrador del contrato, las mismas que debían ser observadas por el referido servidor, por tal motivo no modifica lo comentado en el Informe.

En comunicación de 23 de julio de 2018, luego de la lectura del borrador del informe, el Técnico Administrativo, fiscalizador, actuante del 13 de junio de 2014 al 10 de julio de 2016 y del 25 de septiembre al 31 de diciembre de 2017, manifestó que ha actuado conforme a las disposiciones de la norma de control interno 408-18.

Al respecto, la letra p) de la Norma de Control Interno 408-19 *"Fiscalizadores"*, prevé que verificará que el contratista disponga de todos los diseños, especificaciones, programas de trabajo, licencias, permisos y demás documentos contractuales, consecuentemente, lo señalado por el servidor no enerva el criterio de auditoría.

El 23 de julio de 2018, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, la Subdirectora de Tesorería en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, manifestó que debió hacerse llegar a Tesorería la garantía renovada y requerida.

Sin embargo, la mencionada funcionaria, no exigió al contratista la renovación de las garantías de fiel cumplimiento del contrato principal y complementario, las que vencieron a pesar que el contrato no se ha concluido ni se ha suscrito el acta de recepción definitiva, por lo tanto, lo narrado se mantiene.

**Conclusión**

El Rector aprobó los pliegos y el Rector encargado, suscribió el mismo para la readecuación del gimnasio universitario, para lo cual estuvo previsto utilizar la construcción existente, sin embargo el contratista advirtió que el hormigón de las cadenas de cimentación se encontraban en mal estado y el hierro se hallaba corroído,

por lo que el Arquitecto Planificador 3, en funciones del 30 de junio al 31 de diciembre de 2014, Responsable de la Unidad de Planificación remitió al Director de Desarrollo Físico el rediseño arquitectónico del gimnasio universitario, pero el Municipio de Loja a través de la Comisaria Municipal, notificó al Técnico Administrativo, fiscalizador actuante del 13 de junio de 2014 al 10 de julio de 2016 y del 25 de septiembre al 31 de diciembre de 2017 que presente los planos y permisos de construcción en el plazo de 45 días, sin que exista documentación del Técnico Administrativo, fiscalizador ni del administrador de contrato para dar cumplimiento a esta notificación, además no verificaron que el constructor disponga de todos los diseños, especificaciones, programas de trabajo, licencias, permisos y demás documentos contractuales. A pesar de esto, el Técnico Administrativo, fiscalizador, comunicó al contratista que ejecute la obra hasta cubrir el monto contratado. El 10 de agosto de 2015, luego de 414 días de iniciada la construcción, el Municipio de Loja, paralizó definitivamente los trabajos, pues previo a iniciar el procedimiento precontractual, no contaron con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, además, no obtuvieron los planos aprobados y permiso de construcción por el Municipio de Loja, por lo tanto, la entidad municipal, paralizó la construcción. Los trabajos ejecutados no prestan servicio, ni se obtuvo hasta la fecha de corte del examen los permisos municipales.

La Subdirectora de Tesorería actuante del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, la Directora Financiera en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017 y el administrador del contrato, no requirieron al contratista la renovación de las garantías de fiel cumplimiento del contrato principal y complementario por 4 780,00 USD y 1 673,00 USD, respectivamente, las que vencieron el 27 de marzo de 2016 y 4 de junio de 2016, en su orden, a pesar que el contrato no se ha concluido.

**Hecho subsecuente**

El 12 de julio de 2018, el Municipio de Loja, confirió el "permiso de obra menor" suscrito por el Jefe de Regulación y Control Urbano, válido por 12 meses a partir de la suscripción para que la UNL culmine los trabajos.

Recomendaciones

Al Rector

15. Dispondrá a la Unidad de Planificación, que previo a ejecutar las obras de readecuación, evalúe el estado de la infraestructura a fin de elaborar los estudios y diseños definitivos, los que contarán con planos, cálculos, especificaciones técnicas, debidamente aprobados por las instancias correspondientes.

16. Obtendrá los recursos suficientes para la conclusión de la obra, a fin de que la fiscalización y el administrador del contrato, exijan el cumplimiento de la ejecución de los trabajos.

**Al Director Financiero, al Subdirector de Tesorería y al administrador del contrato**

17. Solicitarán oportunamente la renovación de la garantía de fiel cumplimiento e informarán sobre los vencimientos, a fin de que se tomen las decisiones adecuadas, para salvaguardar los recursos públicos.

**Construyeron aprisco para ovinos sin prever la dotación de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica**

El Fiscalizador 3, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, con oficio 1539-DDF-UNL de 6 de noviembre de 2013, solicitó a la Arquitecto 1 que con el Fiscalizador 1, realice la inspección a la quinta experimental Punzara, para la construcción del nuevo local de aprisco del programa ovino.

Luego de haber sido socializado con la Coordinadora Administrativa Financiera del Área Agropecuaria y de los Recursos Naturales Renovables y con el responsable de la quinta experimental Punzara, la Arquitecto 1 con oficio 216-DDF-UNL de 5 de marzo de 2014, entregó al Fiscalizador 3, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación el anteproyecto arquitectónico que constó de ocho láminas.

La Arquitecto 1 con oficio 614-DDF-UNL de 21 de mayo de 2014, informó al Fiscalizador 3 que actuó del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, que el presupuesto referencial lo realizó en base a los estudios

Unidad de Planificación, que el presupuesto referencial lo realizó en base a los estudios de suelos ya existentes, contratados por la Universidad Nacional de Loja el 31 de octubre de 2012 en la consultoría denominada, estudios arquitectónicos y complementarios de la implementación del programa avícola y porcino en la quinta Punzara del Área Agropecuaria y de Recursos Naturales Renovables. El equipo de control verificó que los estudios de suelos a los que se hace referencia, corresponden a otro sitio.

Con oficio 666-DDF-UNL de 28 de mayo de 2014, la Arquitecto 1 entregó al Fiscalizador 3, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación el presupuesto para la construcción del aprisco del programa ovino, que se compone de 79 rubros de obra civil, cuyos análisis de precios unitarios fueron realizados por el Profesional 1 y 37 rubros electrónicos, preparados por la Dirección de la Unidad de Telecomunicaciones e Información.

El Fiscalizador 3, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación con oficio 157-DDF-P-UNL de 29 de mayo de 2014, entregó al Director de Desarrollo Físico en funciones del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015 el estudio para la ejecución de la obra, el que contiene planos legalizados por el Fiscalizador 3, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación y la Arquitecto 1; además, anexó el presupuesto referencial, análisis de precios unitarios y especificaciones técnicas.

Con oficio 771-DDF-UNL de 17 de junio de 2014, el Director de Desarrollo Físico solicitó al Rector emita la autorización para iniciar el trámite para la contratación de la construcción del aprisco para ovinos en la quinta Punzara del Área Agropecuaria y de los Recursos Naturales Renovables.

El Rector con resolución 150-R-UNCOP-UNL de 17 de junio de 2014, autorizó el proceso de contratación y aprobó los pliegos.

El 29 de julio de 2014 el Rector suscribió el contrato 531-UNCOP-UNL (2014) por 152 665,78 USD y el plazo de 120 días contados a partir del 18 de agosto de 2014 que se pagó 76 332,89 USD en concepto de anticipo, correspondiente al 50% del monto del contrato.

El Arquitecto 1, fiscalizador en funciones del 6 de agosto al 31 de diciembre de 2014, con oficio 109-DDF-F-UNL de 14 de agosto de 2014, comunicó al Arquitecto Planificador 3, Responsable de la Unidad de Planificación, que luego de haber realizado la visita al sitio donde se implantaría la obra, con el contratista y el Profesional 1, mencionó que existen inconvenientes en la dotación de agua potable, energía eléctrica, evacuación de aguas servidas, así como el acceso al sitio.

Con oficio 110-DDF-F-UNL de 21 de agosto de 2014, el Arquitecto Planificador 3, Responsable de la Unidad de Planificación, el Arquitecto 1, fiscalizador y la Arquitecto 1, informaron al contratista que las aguas servidas se conducirán a una fosa séptica, que la dotación de agua será a través de la red proveniente de la laguna que está ubicada por el sector, que la acometida de energía eléctrica se contratará posteriormente y que se ha previsto la adecuación de la vía de acceso mediante lastrado.

El Arquitecto 1, fiscalizador, con oficio 115-DDF-F-UNL de 25 de agosto de 2014, paralizó la obra por dificultades en el acceso vehicular y por la calidad del terreno donde se construirá los trabajos, la que permanecerá hasta determinar el nuevo lugar para construirla, lo cual comunicó al contratista y a la administradora del contrato, en funciones del 29 de julio de 2014 al 31 de diciembre de 2017.

El Arquitecto 1, fiscalizador, con oficio 116-DDF-F-UNL de 19 de septiembre de 2014, solicitó a la administradora del contrato, que a través del Centro Integrado de Geomática Ambiental CINFA, se realice el levantamiento topográfico para dar solución al acceso vial, así como para establecer el nuevo lugar donde se construirá la obra contratada.

Con oficio 119-DDF-F-UNL de 3 de octubre de 2014, el Arquitecto 1, fiscalizador, solicitó al Arquitecto Planificador 3, Responsable de la Unidad de Planificación, con copia al contratista y a la administradora del contrato, se realice la nueva implantación de la obra, pues se cuenta con el levantamiento topográfico proporcionado por el CINFA.

El 15 de octubre de 2014, con oficio 121-DDF-F-UNL el Arquitecto 1, fiscalizador, entregó al contratista con copia a la administradora del contrato, el plano con la nueva implantación de la obra, elaborado por la Unidad de Planificación de la Dirección de Desarrollo Físico, la que se ubicó en un lugar diferente al considerado inicialmente.

El inicio de la obra se autorizó el 16 de octubre de 2014, luego de 63 días de paralización, contados a partir de la entrega del anticipo.

El contratista durante la ejecución, con oficio 006-WGGJ-UNL-2015 de 18 de mayo de 2015, solicitó a la Empresa Eléctrica Regional del Sur S.A. EERSSA, la inspección para colocar el medidor bifásico de energía eléctrica. El Gerente de la EERSSA con oficio EERSSA-GECOM-2015-0204-OF de 19 de junio de 2015, comunicó al Rector, que no es posible dotar de servicio eléctrico, ya que está ubicada a 500 m desde el transformador, necesitándose contratar la elaboración y aprobación de un proyecto eléctrico; esta comunicación fue puesta en conocimiento del Director de Desarrollo Físico en funciones del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015, mediante tramite del Rectorado 211770 el 23 de junio de 2015.

El contratista en comunicación de 19 de junio de 2015, informó al Rector que ha concluido la obra y solicitó la suscripción del acta recepción provisional.

Con oficio 00321-D.ADM-UNL de 25 de junio de 2015, el Director Administrativo nombró la comisión de recepción, conformada por el Director de Desarrollo Físico, el Coordinador de la Carrera de Medicina Veterinaria y Zootecnia del Área Agropecuaria y Recursos Naturales Renovables y el Director Administrativo.

El 3 de julio de 2015 con oficio 881-DDF-UNL, el Director de Desarrollo Físico, el Coordinador de la Carrera de Medicina Veterinaria y Zootecnia del Área Agropecuaria y Recursos Naturales Renovables, miembros de la comisión de recepción y la administradora del contrato, comunicaron al contratista que por no ejecutar los rubros contractuales: acometida de agua, acometida principal de luz eléctrica y medidor bifásico de energía eléctrica, no se puede recibir la obra, por lo que no suscribieron el acta de recepción provisional.

El contratista en comunicación de 7 de julio de 2015, solicitó al Rector disponga a los miembros de comisión, legalicen el acta recepción provisional por no tener razones justificadas, además hace mención al oficio 110-DDF-F-UNL de 21 de agosto de 2014, en el cual se acordó que la dotación de agua será a través de la laguna, la acometida de energía eléctrica se contratará posteriormente, menciona además, que no es posible la dotación del agua de la laguna, pues ésta se encuentra en una cota más baja que la

obra, por lo que es necesario un estudio hidrosanitario. En cuanto a la acometida eléctrica y medidor bifásico, el Gerente de la EERSSA indicó las razones con las cuales no es posible realizar estos trabajos. Además, expresó que realizó el acceso a la obra y la construcción del sistema de alcantarillado, a pagarse mediante costo más porcentaje.

No obstante, desde el 7 de julio de 2015 que solicitó la legalización del acta de recepción provisional, hasta el 16 de septiembre de 2016, insistieron en la ejecución de los rubros mencionados, por lo que el contratista, el 18 de octubre de 2016 interpuso la demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja, en contra de la Universidad Nacional de Loja, representada por la Rectora encargada mediante proceso 11804-2016-00242.

Con sentencia del 21 de junio de 2017, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con Sede en el cantón Loja, aceptó parcialmente la demanda interpuesta por el contratista y dispuso que la Universidad Nacional de Loja, cancele las planillas 1 y 2 de incremento de cantidades sin intereses.

La entidad con comprobantes únicos de registro 2421 y 2361 de 27 y 23 de noviembre de 2017, respectivamente, realizó el pago de 16 396,29 USD correspondiente a la planilla 1 de costo más porcentaje y 36 866,60 USD por la planilla 2 de incremento de cantidades; además, con comprobante único de registro 66 de 7 de febrero de 2018 cancelo 1 146,77 USD correspondiente al reajuste de precios de la planilla 2 de incremento de cantidades, estos valores incluyeron IVA y descuentos de ley.

Hasta la fecha de corte del examen se pagaron 205 680,16 USD por avance de obra y 1 785,48 USD por reajuste de precios, pero desde el 19 de junio de 2015, que concluyó el contratista los trabajos, hasta la fecha de corte del examen, 31 de diciembre de 2017, han trascurrido 926 días, sin que se haya utilizado el aprisco, por la falta de agua potable y energía eléctrica.

En los estudios para el aprisco del programa ovino en la quinta experimental Punzara, elaborados por la Arquitecto 1, aprobados por el Fiscalizador 3 en funciones del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación y el Director de Desarrollo Físico, en funciones del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, no previeron la dotación de agua potable y energía eléctrica, el sistema de

alcantarillado sanitario y pluvial, calidad del suelo, así como el acceso vial, incumpliendo el artículo 23 *"Estudios"* de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que ordena que antes iniciar el 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; el artículo 22, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que determina cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades, el 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, referente a que los funcionarios que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, la letra a) del artículo 12 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que dispone que analizarán las actividades institucionales propuestas, antes de su autorización o ejecución, respecto a su legalidad, veracidad, conveniencia, oportunidad, pertinencia y conformidad con los planes y presupuestos institucionales; y, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta ley; además, el Director de Desarrollo Físico, en funciones del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, incumplió el artículo 29 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja, de 21 de diciembre de 2012, que prevé administrar y fiscalizar las labores técnicas de la infraestructura física; coordinar el mantenimiento de los edificios, locales, accesos, vías, servicios básicos; y, controlar los procesos precontractuales de contratación y consultoría de obras civiles y arquitectónicas.

Luego de efectuados los estudios, el Rector suscribió el 29 de julio de 2014 el contrato del aprisco para ovinos en la quinta Punzara, sin contar con planos aprobados por la Jefatura de Regulación y Control Urbano del Municipio de Loja, incumplió el artículo 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que ordena que antes iniciar el 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, el artículo 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden señala la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, y que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos, e inobservan la Norma de Control Interno 408-15 *"Contratación"* referente a que antes de iniciar el proceso de contratación, la entidad debe cerciorarse de contar con toda la documentaoión requerida y actualizada.

El Arquitecto 1, fiscalizador en funciones del 6 de agosto al 31 de diciembre de 2014 decidió cambiar el lugar a fin de solventar las dificultades presentadas, lo que fue de conocimiento de la administradora del contrato en funciones del 29 de julio de 2014 al 31 de diciembre de 2017, sin embargo, la nueva ubicación no solucionó los inconvenientes, pues concluida la obra el 19 de junio de 2015, hasta la fecha de corte del examen, 31 de diciembre de 2017, han trascurrido 926 días, sin que el aprisco para ovinos pueda utilizárselo, porque no hay servicio de agua ni energía eléctrica, por lo que se observan 207 465,64 USD que incluye reajuste de precios, por lo que incumplieron los artículos 80 y 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que disponen que el fiscalizador es responsable de tomar todas las medidas para su adecuada ejecución, con estricto cumplimiento de sus cláusulas, programas, cronogramas, plazos y costos previstos, y, los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación así como en la ejecución misma de los contratos serán personal y pecuniariamente responsables por el incumplimiento de las disposiciones de esta Ley; la letra p) de la Norma de Control Interno 408-19, *"Fiscalizador"* que determina que son funciones del fiscalizador, verificar que el contratista cuente con todos los diseños, especificaciones, programas de trabajo, licencias, permisos y demás documentos contractuales. El artículo 121 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ordena que, el administrador del contrato velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada

una de las obligaciones derivadas del contrato, la Norma de Control Interno 408-17 *"Administrador del contrato"*, es función del administrador del contrato establecer un sistema que evalúe el logro de los objetivos, mediante el cual pueda obtenerse información sobre su estado, con el fin de tomar oportunamente acciones correctivas o para informar a las autoridades de la entidad sobre el desarrollo del proyecto. Además el artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, letras a) y b), que establece como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades, el artículo 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden señala la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, y que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos, además la letra a), artículo 12 de la misma ley que dispone que analizarán las actividades institucionales propuestas, antes de su autorización o ejecución, respecto a su legalidad, veracidad, conveniencia, oportunidad, pertinencia y conformidad con los planes y presupuestos institucionales; y, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado.

Con oficios 768-DR4-DPL-AE, 153, 161, 180, 183 y 221-0001-DR4-DPL 2018 de 4 de julio de 2018, se comunicó resultados provisionales al Rector, a la Arquitecto 1, al Fiscalizador 3, a la Subdirectora de Almacén Universitario, al Arquitecto 1 y al Director de Desarrollo Físico.

El 10 y 23 de julio de 2018, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales y luego de la lectura del borrador de informe, respectivamente, el Arquitecto 1, fiscalizador, en funciones del 6 de agosto al 31 de diciembre de 2014, manifestó que los hechos ocurrieron a partir de enero de 2015 y que por lo tanto no es responsable.

Al respecto, el mencionado funcionario el 25 de agosto de 2014, ordenó la paralización de la construcción del aprisco del programa ovino, porque existían inconvenientes en la dotación de agua potable, energía eléctrica, evacuación de aguas servidas y acceso al sitio sabía de la obra; estableció la reubicación de la obra el 15 de octubre de 2014, los que se ejecutaron a partir de 16 del mismo mes y año, es decir, mientras actuó como fiscalizador, por lo tanto, lo narrado se mantiene.

El 19 de julio de 2018 en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, el Fiscalizador 3 en funciones del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, manifestó que el contratista y el fiscalizador informaron que al iniciarse la obra existieron inconvenientes con la dotación de agua potable, energía eléctrica, evacuación de aguas servidas, así como el acceso a la obra.

Al respecto, se corrobora que no se consideró en los estudios aprobados por el Responsable Encargado de la Unidad de Planificación, la dotación de agua potable y energía eléctrica, alcantarillado sanitario y pluvial, calidad del suelo, así como el acceso vial. Hasta el 31 de diciembre de 2017, fecha de corte del examen especial, no hay servicio de agua ni energía eléctrica, por lo que no se utiliza la construcción, por lo tanto, lo narrado se mantiene.

Luego de los resultados provisionales, la administradora del contrato, el 19 de julio de 2018, indicó que revisó la programación con los fiscalizadores y que cumplió con la responsabilidad encomendada.

Con respecto a lo expresado, existen la normativa correspondiente que previene las funciones del administrador del contrato, por tanto, no modifica lo comentado en el informe.

En comunicación del 27 de julio de 2018, luego de la lectura del borrador del informe, la Arquitecto 1, que elaboró los estudios, en funciones del 15 de marzo al 31 de diciembre de 2014, manifestó que desde el inicio del proyecto colaboró para el bien común del mismo.

Al respecto, la mencionada funcionaria elaboró los estudios, en los cuales no consideró la dotación de agua potable y energía eléctrica, alcantarillado sanitario y pluvial, calidad

del suelo, así como el acceso vial. Hasta el 31 de diciembre de 2017, fecha de corte del examen especial, no hay servicio de agua ni energía eléctrica, por lo que no se utiliza la construcción, por lo tanto, lo narrado se mantiene.

Conclusión

En los estudios para el aprisco del programa ovino en la quinta experimental Punzara, elaborados por la Arquitecto 1, aprobados por el Fiscalizador 3 en funciones del 15 de marzo al 29 de junio de 2014, Responsable Encargado de la Unidad de Planificación y el Director de Desarrollo Físico, en funciones del 15 de marzo de 2014 al 12 de febrero de 2015, no previeron la dotación de agua potable y energía eléctrica, el sistema de alcantarillado sanitario y pluvial, calidad del suelo, así como el acceso vial. El Rector suscribió el 29 de julio de 2014 el contrato, sin contar con planos aprobados por la Jefatura de Regulación y Control Urbano del Municipio de Loja. Para la construcción informaron al contratista que las aguas servidas se conducirán a una fosa séptica, la dotación de agua será a través de la red proveniente de la laguna que está ubicada por el sector, la acometida de energía eléctrica se contratará posteriormente y que se ha previsto la adecuación de la vía de acceso mediante lastrado, con estas consideraciones, el Arquitecto 1, fiscalizador en funciones del 6 de agosto al 31 de diciembre de 2014, cambió el lugar a fin de solventar las dificultades presentadas, lo que fue de conocimiento de la administradora del contrato, sin embargo, la nueva ubicación no solucionó los inconvenientes, pues concluida la obra el 19 de junio de 2015, hasta la fecha de corte del examen, 31 de diciembre de 2017, han trascurrido 926 días, sin que el aprisco para ovinos pueda utilizárselo, porque no hay servicio de agua ni energía eléctrica, por lo que se perjudicó a la entidad en 207 465,64 USD que incluye reajuste de precios.

Recomendación

Al Rector

18. Dispondrá a la Unidad de Planificación, que antes de iniciar el procedimiento precontractual, cuente con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, planos y cálculos, especificaciones técnicas, debidamente aprobados por las instancias correspondientes, que satisfagan la necesidad institucional.

**Construcción de la Visera Oriental del Estadio Universitario**

Mediante resolución 164-R-UNCOP-UNL de 24 de julio de 2014 el Rector autorizó el proceso de contratación y aprobó los pliegos del proceso COTO-UNL-76-2014, para la construcción de la Visera Oriental del Estadio Universitario.

Con resolución 241/2014-R-UNCOP-UNL de 25 de septiembre de 2014, el Rector adjudicó la contratación y el 1 de octubre de 2014 suscribió el contrato 545 -UNCOP-UNL-(2014) por 209 557,49 USD, con el plazo de 120 días contados a partir de la entrega de 104 778,74 USD en concepto de anticipo, el mismo que se efectivizó el 21 de octubre de 2014.

El 11 de marzo de 2015 el Técnico Administrativo, fiscalizador actuante del 6 de octubre de 2014 al 22 de abril de 2016, solicitó la disponibilidad presupuestaria por 103 800,00 USD para la ejecución de rubros nuevos por 58 759,91 USD y 33 918,66 USD para diferencia de cantidades.

El 22 de abril de 2015 el Rector suscribió el contrato complementario por 58 759,91 USD con el plazo de 60 días a partir del día siguiente del vencimiento del plazo del contrato principal, pagándose como anticipo 29 291,48 USD, correspondiente al 50% del valor del contrato.

El Técnico Administrativo, fiscalizador mediante oficio 1065-DDF-UNL de 11 de agosto de 2015, manifestó al Director de Desarrollo Físico actuante del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015 que existe la necesidad de autorizar incrementos en las cantidades de los rubros contratados, por consiguiente, que se requiere pedir una nueva disponibilidad presupuestaria por 5 800,00 USD, correspondiente al 2,77% del monto del contrato, así como rubros nuevos por 12 200,00 USD, que representa el 5,82% del monto del contrato, a cancelar bajo la modalidad de costo más porcentaje, solicitando que realice la gestión para la obtención de la disponibilidad presupuestaria por 18 000,00 USD incluido el IVA.

Con oficio 1093-DDf-UNL de 14 de agosto de 2015, el Director de Desarrollo Físico solicitó a la Directora Financiera la disponibilidad presupuestaria por 18 000,00 USD incluido IVA, la misma que mediante oficio 005-2015-DF-UNL de 17 de agosto de 2015

manifestó que debe completar la documentación y justificar en forma técnica la inversión de los recursos.

El contratista en comunicación de 17 de agosto de 2015, solicitó al Rector que designe la comisión de recepción provisional por cuanto ha concluido la obra.

En el acta de recepción provisional de 31 de agosto de 2015, suscrita por el Director de Desarrollo Fisico, el Arquitecto, la Arquitecto Planificador 3 así como el Administrador del contrato y el contratista, consta en el párrafo final del número 4 correspondiente a la liquidación:

> *"Existen valores pendientes de pago por el valor de $ 18.000,00 de la planilla de costo más porcentaje y de incremento de cantidades sin contar con la disponibilidad presupuestaria respectiva."*

Los miembros de la comisión de recepción provisional y el administrador del contrato, mencionaron que se encuentra pendiente de pago 18 000,00 USD, sin embargo, no adjuntaron el detalle de los trabajos ejecutados por ese valor.

El Director de Desarrollo Fisico, mediante oficio 1110-DDF-UNL de 24 de agosto de 2015, solicitó al Técnico Administrativo, fiscalizador, que justifique en forma técnica la utilización de los 18 000,00 USD, el mismo que con oficio 1158-DDF-UNL de 9 de septiembre de 2015, que lo recibió el 7 del mismo año y mes, expresó que los recursos servirán para cancelar los incrementos de cantidades por 5 800,00 USD que representan el 2,47%, que sumados a los incrementos que ya han sido cancelados en un porcentaje de 16,18, en total 18,65%, que está dentro del 25%, previsto en la ley, así como 12 200,00 USD para cancelar rubros bajo la modalidad de costo más porcentaje por 5,82% el mismo que es inferior a 10% que estipula la Ley, además adjuntó el presupuesto por diferencia de cantidades de 5 799,58 USD y 11 999,64 USD por rubros nuevos a pagarse bajo la modalidad de costo más porcentaje, según el detalle siguiente:

| Descripción | Unidad | Cantidad | Precio unitario USD | Total USD |
|---|---|---|---|---|
| DIFERENCIA DE CANTIDADES | | | | |
| Perfilería de acero para estructura metálica | Kg | 1410,00 | 2,76 | 3 891,60 |
| Cubierta tipo ar2000 de 0.45 mm prepintada o similar | m2 | 55,62 | 12,89 | 716,94 |

| Descripción | Unidad | Cantidad | Precio unitario USD | Total USD |
|---|---|---|---|---|
| Bajante de aguas lluvias PV 110 mm | m2 | 72,20 | 7,89 | 569,66 |
| | | | Subtotal | 5 178,20 |
| | | | IVA 12 % | 621,38 |
| | | | Total | 5 799,58 |

| Descripción | Unidad | Cantidad | Precio Unitario USD | Total USD |
|---|---|---|---|---|
| RUBROS NUEVOS (COSTO MAS PORCENATAJE) | | | | |
| Mamposteria de ladrillo pequeño | m2 | 48,93 | 22,86 | 1 118,54 |
| Tomacorriente doble 110 V-30A | pto | 50,00 | 18,82 | 941,00 |
| Excavación a maquina | m3 | 23,69 | 2,80 | 66,33 |
| Relleno comp. mecánico con material de excavación | m3 | 31,85 | 8,83 | 281,24 |
| Calces de hormigón simple fc=210 kg/cm2 | m3 | 1,28 | 160,62 | 205,59 |
| Excavación manual | m3 | 7,88 | 7,68 | 60,52 |
| Suministro e instalación de tubería perfilada GRP D=200mm | m | 81,25 | 17,66 | 1 434,88 |
| Tuercas para estructura | U | 666,00 | 1,24 | 825,84 |
| Contrapiso (incluye malla electrosoldada) | m2 | 26,26 | 22,14 | 581,40 |
| Acometida eléctrica v 2n 8 incluye tubo conduit 1" | m | 50,00 | 9,82 | 491,00 |
| Tablero de control 4-8 breakers incluye breakers | U | 1,00 | 96,39 | 96,39 |
| Cielo raso de estuco | m2 | 132,00 | 17,80 | 2 349,60 |
| Pintura exterior | m2 | 385,42 | 3,86 | 1 487,72 |
| Caja de revisión 60x60 (con tapa H. A) | U | 9,00 | 85,99 | 773,91 |
| | | | Subtotal | 10 713,96 |
| | | | IVA 12 % | 1 285,68 |
| | | | Total | 11 999,64 |

El Director de Desarrollo Físico, en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 6 de diciembre de 2016, con oficio 82-DDF-UNL de 22 enero de 2016 solicitó criterio legal respecto a la procedencia de solicitar los recursos económicos requeridos por el Técnico Administrativo, fiscalizador, en oficio 1065-DDF-UNL de 11 de agosto de 2015. El Procurador General por su parte mediante informe 105-2016-PG-UNL de 28 de marzo de 2016, sugirió no realizar ningún pago por no contar previamente con la disponibilidad presupuestaria.

El 22 de abril de 2016 el Director de Desarrollo Físico, en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 6 de diciembre de 2016, la Arquitecto Planificador 3, el Arquitecto Planificador

1, el Docente Principal 40H/S y el contratista, suscribieron el acta de recepción definitiva, en la que establecen que los trabajos concluyeron el 17 de agosto de 2015 en el plazo establecido y que se adeuda 5 229,20 USD por reajuste de precios.

Desde el 11 de agosto de 2015 que el Técnico Administrativo, fiscalizador, solicitó la nueva disponibilidad de recursos, hasta el 17 de agosto del mismo año que el contratista informó la conclusión de los trabajos, trascurrieron 6 días, por lo cual resulta imposible que haya ejecutado los trabajos en ese lapso, pues, a manera de ejemplo se demuestra que el rubro mampostería de ladrillo pequeño, que no constaba en el contrato principal ni en el complementario, se ejecutó entre el 14 y 20 de mayo de 2015, lo cual consta en el libro de obra; además, el rubro tuercas para estructura, no previsto en el contrato, se lo ejecutó conjuntamente con la perfilería de acero para estructura metálica, la que se colocó desde el 1 de diciembre de 2014 hasta el 13 de mayo de 2015, según los periodos de las planillas, pues es imposible que la estructura metálica permanezca en equilibrio sin la colocación de las tuercas que la sujetan a las placas empotradas en el hormigón, es decir, el Técnico Administrativo, fiscalizador, no solicitó la disponibilidad de los recursos previo a ejecutar los rubros nuevos.

El 7 octubre de 2016 el contratista demandó ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con Sede en el cantón Loja en contra de la Universidad Nacional de Loja, mediante proceso 11804-2016-00235 (1), en la que solicitó:

> *"1. El pago al compareciente, de los valores adeudados por parte Universidad nacional de Loja, por concepto de incremento de cantidades y costo más porcentaje ejecutados en la obra inicialmente contratada, y que constan reconocidos por la entidad contratante, en las Actas de Entrega recepción;*
> *2. El pago de los intereses legales que se generen desde el 09 de mayo de 2016, de conformidad con lo que establece el inciso final del Art. 125 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema nacional de Contratación Pública;*
> *3. La indemnización de los daños y perjuicios por la mora en el pago de las planillas"*

Mediante sentencia de 28 de marzo de 2017 el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con Sede en el cantón Loja, aceptó parcialmente la demanda y dispone a la Universidad Nacional de Loja, el pago de 18 000,00 USD incluido el IVA, más los respectivos intereses que ascendieron a 1 797,08 USD, los mismos que fueron calculados desde el 9 de mayo de 2016 al 31 de julio de 2017 determinados por el perito nombrado por el Tribunal.

Además, consta en la sentencia que el Técnico Administrativo, fiscalizador no habría cumplido con las obligaciones establecidas la LOSNCP como en el Reglamento de la misma, ya que autorizó tanto la ejecución de incremento de cantidades como la realización de rubros nuevos, sin contarse con la respectiva certificación de existencia de recursos para satisfacer tales obligaciones como lo exige la Ley.

Mediante providencia de 25 de agosto de 2017, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario, ordenó a la Universidad Nacional de Loja el pago de 19 797,08 USD al contratista, de acuerdo a lo determinado en la liquidación en el término de cinco días, que fueron pagados mediante comprobante único de registro 1790 de 28 de septiembre de 2017.

El equipo de control con oficio 0107-0001-DR4-DPL-2018 de 9 de marzo de 2018, solicitó al contratista el detalle de rubros y cantidades ejecutadas para el pago de los 18 000,00 USD, verificándose luego de la inspección física de 14 de marzo de 2018, que los precios de los rubros son aceptables y que el monto ejecutado ascendió a 18 073,74 incluido el IVA, cantidad similar a la pagada, conforme el siguiente detalle:

| Descripción | Unidad | Cantidad | Precio unitario USD | Precio total USD |
|---|---|---|---|---|
| DIFERENCIA DE CANTIDADES | | | | |
| Perfileria de acero para estructura metálica | kg | 1420,19 | 2,76 | 3 919,72 |
| Cubierta tipo ar2000 de 0.45 mm prepintada o similar | m2 | 55,62 | 12,89 | 716,94 |
| Bajante de aguas lluvias PVC 110 mm | m2 | 61,10 | 7,89 | 482,08 |
| | | | **Subtotal** | **5 118,74** |
| RUBROS NUEVOS (COSTO MAS PORCENTAJE) | | | | |
| Mamposteria de ladrillo pequeño | m2 | 48,93 | 19,37 | 947,77 |
| Tomacorriente doble 110 V-30A | Pto | 50,00 | 18,82 | 941,00 |
| Excavación a maquina | m3 | 31,27 | 2,80 | 87,56 |
| Relleno comp. mecánico con material de excavación | m3 | 39,38 | 8,83 | 347,73 |
| Calces de hormigón simple fc=210 kg/cm2 | m3 | 1,92 | 134,86 | 258,93 |
| Excavación manual | m3 | 7,88 | 7,68 | 60,52 |
| suministro e instalación de tuberia perfilada GRP D=200mm | m | 82,55 | 17,66 | 1 457,83 |
| Tuercas para estructura | U | 666,00 | 1,24 | 825,84 |
| Contrapiso (incluye malla electrosoldada) | m2 | 26,26 | 22,40 | 588,22 |

| Descripción | Unidad | Cantidad | Precio unitario USD | Precio total USD |
|---|---|---|---|---|
| Acometida eléctrica 2N 8 incluye tubo conduit 1" | m | 50,00 | 9,82 | 491,00 |
| Tablero de control 4-8 breakers incluye breakers | U | 1,00 | 96,39 | 96,39 |
| Cielo raso de estuco | m2 | 149,35 | 17,80 | 2 658,43 |
| Pintura exterior | m2 | 385,42 | 3,86 | 1 487,72 |
| Caja de Revisión 60x60 (con tapa H.A) | U | 9,00 | 85,51 | 769,59 |
| | | | Subtotal | 11 018,53 |
| | | | Suma: | 16 137,27 |
| | | | IVA 12 % | 1 936,47 |
| | | | **Total:** | **18 073,74** |

El Técnico Administrativo, fiscalizador, previo a autorizar la erogación de recursos, no solicitó la certificación de 18 000,00 USD, lo que ocasionó que el contratista a través de la demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario, obtenga este valor por la ejecución de rubros nuevos y diferencia de cantidades, ocasionado el perjuicio de 1 797,08 USD por intereses de Ley, que se pagó al contratista por la vía judicial. Incumpliendo el artículo 90 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que señala que para todos aquellos casos en que la entidad contratante decida contraer obligaciones de erogación de recursos por efecto de contratos complementarios, obras adicionales u órdenes de trabajo, de manera previa a su autorización deberá contarse con la respectiva certificación de existencia de recursos para satisfacer tales obligaciones, el artículo 115 y 178 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, determinan que ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria; y, ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos ni autorizar o contraer obligaciones, sin que conste la respectiva certificación presupuestaria, además el artículo 22, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que establece como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades, además el artículo 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden señala la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás

servidores de las instituciones del Estado, actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, y que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos.

Los miembros de la comisión de recepción provisional, integrada por el Director de Desarrollo Físico actuante del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015, el Arquitecto, la Arquitecto Planificador 3 así como el Administrador del contrato, no verificaron en obra las cantidades ni los rubros realmente ejecutados por el contratista, sin embargo, comprometieron 18 000,00 USD por rubros nuevos e incremento de cantidades, sin que exista el detalle de los mismos, ni presupuestado dicho valor, ocasionando que el constructor reciba el dinero adeudado más los intereses de ley por la vía judicial, originando el perjuicio a la entidad por 1 797,08 USD que se pagó por intereses. Incumplen la letra b) del artículo 22 de la Ley Orgánica del Servidor Público que obliga a cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades, el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden señala la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, además la Norma de Control interno 408-29 *"Recepción de Obras"*, ordena que se llevarán a cabo dos tipos de recepción: una provisional que se efectuará 15 días después de que el contratista de la obra haya notificado por escrito la finalización de las obras de construcción y otra definitiva que no podrá realizarse en un plazo menor a seis meses después de la fecha de la recepción provisional. En ambos casos, se elaborará un acta de recepción, donde se indicará cómo se desarrolló el proceso constructivo y la condición en que se recibe la obra, para la recepción provisional se indicará al menos, si ésta se recibe a satisfacción o con observaciones, en cuyo caso se señalaran las causas de ello, para que el constructor proceda a corregir los problemas. Las actas señalaran como mínimo la calidad y cantidad de las obras ejecutadas, así como el artículo 115 y 178 del Código Orgánico de Planificación y

Finanzas Públicas, determinan que ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria; y, ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos ni autorizar o contraer obligaciones, sin que conste la respectiva certificación presupuestaria. Además el Administrador del contrato incumplió el artículo 121 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ordena que, el administrador del contrato velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato, la Norma de Control Interno 408-17 "*Administrador del contrato*", es función del administrador del contrato establecer un sistema que evalúe el logro de los objetivos, mediante el cual pueda obtenerse información sobre su estado, con el fin de tomar oportunamente acciones correctivas o para informar a las autoridades de la entidad sobre el desarrollo del proyecto.

Con oficios 156, 158, 170, 174 y 182-0001-DR4-DPL 2018 de 4 de julio de 2018, se comunicó resultados provisionales a la Arquitecto Planificador 3, al Arquitecto, al Técnico Administrativo, al Director de Desarrollo Físico y al Docente Principal.

En comunicación de 11 de julio de 2018, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, el Director de Desarrollo Físico actuante del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015, miembro de la comisión de recepción provisional, manifestó que los inconvenientes no son del acta recepción provisional y sus observaciones, sino del Fiscalizador de obra.

Al respecto, el mencionado funcionario suscribió el acta recepción provisional, sin verificar los trabajos ejecutados, pero dejaron constancia que existen valores pendientes de pago al contratista.

En comunicación del 20 de julio de 2018, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales el Arquitecto, actuante del 15 de marzo de 2014 al 11 de noviembre de 2015 y la Arquitecto Planificador 3, en funciones del 16 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016, miembros de la comisión de recepción provisional, manifestaron que el párrafo en donde se menciona la existencia de 18 000,00 USD pendientes de pago, fue incluido por disposición del presidente de la comisión de recepción.

Al respecto, el oficio en referencia es el 1305-DDF-UNL de 22 de octubre de 2015, suscrito por el Director de Desarrollo Físico actuante del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015, en el cual manifestó al Técnico Administrativo, fiscalizador, actuante del 6 de octubre de 2014 al 22 de abril de 2016, que considere incluir en el contenido de las actas de recepción provisional, lo concerniente a valores pendientes de pago al contratista sin contar con disponibilidad presupuestaria. Sin embargo, el Arquitecto y la Arquitecto Planificador 3, no verificaron el detalle de los trabajos ejecutados por ese valor, suscribiendo el acta recepción provisional, reconociendo la deuda al contratista, por lo tanto, lo narrado se mantiene.

En comunicación del 23 de julio de 2018, luego de la lectura del borrador del informe, el Técnico Administrativo, fiscalizador, actuante del 6 de octubre de 2014 al 22 de abril de 2016, manifestó que no autorizó trabajo alguno.

Sin embargo, el mencionado funcionario mediante oficio 1065-DDF-UNL de 11 de agosto de 2015, informó al Director de Desarrollo Físico, que realice la gestión para la obtención de la disponibilidad presupuestaria por 18 000,00 USD incluido el IVA, para el pago de incremento de cantidades y rubros nuevos por la referida cantidad, es decir, que con anticipación conocía los rubros ejecutados, pues de lo contrario no hubiera pedido dicha suma. Además, según la inspección física realizada a la obra, el equipo de control, determinó 18 073,74 USD, valor similar al que finalmente se pagó. Por lo tanto, lo narrado se mantiene.

**Conclusiones**

El Técnico Administrativo, fiscalizador, previo a autorizar la erogación de recursos, no solicitó la certificación de 18 000,00 USD, lo que ocasionó que el contratista a través de la demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario, obtenga este valor por la ejecución de rubros nuevos e incremento de cantidades, ocasionado el perjuicio de 1 797,08 USD por intereses que se pagó al contratista por la vía judicial.

Los miembros de la comisión de recepción provisional, integrada por el Director de Desarrollo Físico actuante del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015, el Arquitecto, la Arquitecto Planificador 3 así como el Administrador del contrato, no verificaron en obra las cantidades ni los rubros realmente ejecutados por el contratista, sin embargo,

comprometieron 18 000,00 USD por rubros nuevos e incremento de cantidades, sin que exista el detalle de los mismos, ni presupuestado dicho valor, ocasionando que el constructor reciba el pago más los intereses de ley por la vía judicial, originando el perjuicio a la entidad de 1 797,08 USD que se pagó por intereses.

Recomendación

Al Rector

19. Dispondrá al fiscalizador y administrador del contrato que, para el pago de incremento de cantidades de obra, rubros nuevos mediante órdenes de trabajo bajo la modalidad de costo más porcentaje y diferencia de cantidades, cuenten previamente con la certificación presupuestaria correspondiente para el pago de las planillas.

**Tanque de reserva sin funcionamiento por falta de conexión de agua potable**

El tanque de reserva de 400 m3 fue parte de un componente de la consultoria denominada estudios de evaluación y diseño definitivo de los sistemas de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial de la Universidad Nacional de Loja, contratados el 27 de enero de 2010, aprobado por el Director Ejecutivo de la UMAPAL y que fue de conocimiento del Rector mediante documento 00000454-DE-11 de 3 de marzo de 2011, estudio que proyectó asignar 8 l/seg de la transmisión sur de 250 mm de diámetro que atraviesa la avenida Reinaldo Espinosa del plan maestro de agua potable.

El Rector con resolución 31-R-UNCOP-UNL de 13 de marzo de 2014, autorizó el proceso de contratación y aprobó los pliegos para la construcción del tanque de reserva y cambio de la red principal de agua potable para la UNL.

El Rector, el 11 de abril de 2014, suscribió el contrato 489UNCOP-UNL (2014) por 130 163,49 USD y el plazo de 120 días contados a partir de la entrega de 65 081,75 USD en concepto de anticipo, correspondiente al 50% del valor del contrato, que se pagó el 14 de mayo de 2014.

El 11 de junio de 2015 la Rectora encargada suscribió el contrato complementario 620-UNCOP-UNL (2015) por 38 320,99 USD y el plazo de 45 días, contados a partir del 27 de junio de 2015 que se pagó 19 160,49 USD como anticipo, correspondiente al 50% del valor del contrato. En el mismo se incluyeron rubros para readecuar la reserva de 200 m3 existente.

La obra ha presentado diversas paralizaciones por 1.191 días, dilatando la entrega definitiva.

Al contratista hasta la fecha de corte del examen se pagó 179 582,78 USD con cargo al contrato principal, 18 255,07 USD correspondiente al contrato complementario y 3 754,42 USD por reajuste de precios, en total 201 592,27 USD; sin embargo, mantiene 10 032,88 USD sin devengar, que corresponde al saldo de anticipo del contrato complementario, por cuanto la obra se encuentra paralizada.

El Rector con oficio 020154208-R-UNL de 25 de junio de 2015, solicitó al Director Ejecutivo de la EMAAL-EP, que posteriormente se desempeñó como Gerente de la UMAPAL, autorice la dotación de agua potable, mediante la conexión de la red del plan maestro de agua potable al tanque de 400 m3 construido en predios universitarios, conforme se establece en la consultoría aprobada en el año 2011. Según documento emitido por archivo municipal el número de trámite es el 2015-EXT-26121 del 26 de junio de 2015.

Con oficio 1206-DDF-UNL de 29 de septiembre de 2015, el Director de Desarrollo Físico actuante del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015, solicitó al Técnico Administrativo, fiscalizador, en funciones del 24 de abril de 2014 al 10 de junio de 2016 y del 25 de septiembre al 31 de diciembre de 2017, informe el estado y avance de la obra. Con oficio 1215-UF-DDF-UNL de 2 de octubre de 2015, el Técnico Administrativo, fiscalizador, manifestó que la obra está paralizada y que la UMAPAL informó que un funcionario de esa entidad será el encargado de emitir el informe técnico, respecto a la solicitud de conexión de la red del plan maestro de agua potable al tanque de 400 m3.

El Técnico Administrativo fiscalizador con oficio 1444-UF-DDF-UNL de 20 de noviembre de 2015, comunicó al Director de Desarrollo Físico en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 6 de diciembre de 2016, que la obra está paralizada y que se gestione ante la

UMAPAL la conexión de la red del plan maestro de agua potable al tanque de 400 m3, por lo cual con oficio 1456-DDF-UNL de 25 de noviembre de 2015, el Director de Desarrollo Físico, solicitó al Rector gestione lo indicado por el Técnico Administrativo, Fiscalizador.

Con oficio 193-UF-DDF-UNL de 17 de octubre de 2017, el Técnico Administrativo, Fiscalizador, comunicó al Director de Desarrollo Físico actuante del 20 de junio al 31 de diciembre de 2017, que, al haberse levantado las medidas cautelares impuestas por el Municipio de Loja, se solicite la conexión de la red del plan maestro de agua potable al tanque de 400 m3. Con oficio 210-DDF-UNL de 19 de octubre de 2017, el Director de Desarrollo, comunicó al Gerente de la UMAPAL, lo mencionado por el Técnico administrativo, fiscalizador, además indica que aún no se da contestación al trámite 2015-EXT-26121 del 26 de junio de 2015.

El Rector no insistió en la dotación del agua potable a la UMAPAL, pues desde el 25 de junio de 2015 que solicitó, hasta la fecha de corte del examen han transcurrido 914 días, sin que se cuente con la conexión de agua potable al tanque de 400 m3.

El Director de Desarrollo Físico actuante del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015, y el Asistente Técnico, administrador del contrato, en funciones del 26 de marzo 2015 al 31 de diciembre de 2017, no realizaron ninguna solicitud al Rector o a la UMAPAL, causando que la obra no se concluya en los plazos programados y que la misma no preste el servicio previsto.

El Director de Desarrollo Físico, en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 6 de diciembre de 2016, no insistió al Rector ni requirió a la UMAPAL con la finalidad de que el tanque de 400 m3 construido preste servicio.

Con oficio UMAPAL-G-2017-1138-Of de 19 de diciembre de 2017 y recibido por la Dirección de Desarrollo Físico el 1 de febrero de 2018, el Gerente de la UMAPAL, comunicó al Director de Desarrollo Físico, que la conexión solicitada se autorizará una vez que se cuente con los resultados de la evaluación que está en proceso de contratación, la cual determinará si el diámetro de la línea de transmisión es suficiente para el abastecimiento, además que la línea de transmisión posterior a la derivación del tanque de 200 m3 reduce su diámetro en vista de que solo estaba prevista la

alimentación a la unidad de reserva municipal de 1000 m3 (denominada Julio Ordoñez), que abastece a los proyectos situados al sur de la quebrada Punzara, además se acota que la mencionada evaluación puede realizarse por la Universidad Nacional de Loja o caso contrario esperar los resultados de evaluación en proceso de contratación.

El Director de Desarrollo Fisico y el Técnico Administrativo, fiscalizador, con comunicación 56-DDF-DDF-UNL de 23 de febrero de 2018, insistieron al Gerente de la UMAPAL acerca de la conexión de la red del plan maestro de agua potable al tanque de 400 m3, el Gerente de la UMAPAL encargado y el Ingeniero Civil 4 con oficio UMAPAL-G-2018-0226-Of de 9 de marzo de 2018 se ratifican en la comunicación UMAPAL-G-2017-1138-Of de 19 de diciembre de 2017, indicando además que la conexión se autorizará una vez conocidos los resultados de la evaluación que forman parte de la consultoria contratada denominada estudio de modelación y optimización hidráulica del sistema de líneas de transmisión y red de distribución de agua potable de la ciudad de Loja.

El equipo de control con comunicación 0067-0001-DR4-2018 de 27 de febrero de 2018, solicitó al Gerente de la UMAPAL informar documentadamente las razones por las cuales no se ha realizado la conexión que permita el funcionamiento del tanque de reserva de 400 m3, el mismo que con oficio UMAPAL-G-2018-0302-OF de 23 de marzo de 2018, mencionó que existe una inconsistencia entre la factibilidad otorgada a la UNL en el año 2010 y los parámetros de diseño que constan en el estudio aprobado por la UMAPAL en el año 2011, además que el caudal de 8 litros/segundo que constan tanto en la factibilidad y el estudio está siendo entregado actualmente a la reserva existente de 200 m3, proponiendo tres posibilidades para la conexión a la reserva de 400 m3 construida, que serían:

- Cancelar la alimentación de la reserva de 200 m3 existente y ese caudal destinarlo a la nueva reserva de 400 m3.
- Alimentar la nueva reserva de 400 m3 desde la reserva municipal de 1000 m3 denominada Julio Ordoñez.
- De la alimentación actual a la reserva de 200 m3 realizar una derivación hacia la nueva reserva de 400 m3.

El Gerente de la UMAPAL encargado, con oficio UMAPAL-G-2018-0311-Of de 28 de marzo de 2018 y como alcance al oficio UMAPAL-G-2018-0226-Of de 9 de marzo de 2018, formuló al Director de Desarrollo Físico las mismas tres posibilidades para la conexión de la nueva reserva de 400 m3 que ya fueron comunicadas al equipo de control con oficio UMAPAL-G-2018-0302-OF de 23 de marzo de 2018, además sugiere considerar la tercera posibilidad.

Según las copias de las pólizas, se establece que la garantía de fiel cumplimiento del contrato principal por 6 508,18 USD; y, las del contrato complementario por 1 917,00 USD y 10 032,58 USD para garantizar el fiel cumplimiento y buen uso del anticipo, respectivamente, permanecieron vigentes hasta el 8 de noviembre de 2017.

La Subdirectora de Tesorería actuante del 12 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2017, con oficio 598-ST-UNL de 29 de noviembre de 2017 y de manera extemporánea, informó a la Directora Financiera en funciones del 12 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2017 acerca del vencimiento de la garantía de fiel cumplimiento del contrato principal por 6 508,18 USD; y, las del contrato complementario por 1 917,00 USD y 10 032,58 USD para garantizar el fiel cumplimiento y buen uso del anticipo, respectivamente.

La Directora Financiera con oficio 754-DF-UNL de 30 de noviembre de 2017, luego de haberse vencido las garantías, solicitó a la Aseguradora del Sur C.A, la renovación de las pólizas antes indicadas, sin evidenciarse su respuesta.

La Subdirectora de Tesorería, la Directora Financiera y el Asistente Técnico, administrador del contrato, no exigieron oportunamente al contratista la renovación de las garantías de fiel cumplimiento del contrato principal por 6 508,18 USD; y, las del contrato complementario por 1 917,00 USD y 10 032,58 USD, que vencieron el 8 de noviembre de 2017, a pesar que el contrato no ha concluido.

El Rector no insistió en la dotación del agua potable a la UMAPAL, pues desde el 25 de junio de 2015 que lo solicitó, hasta la fecha de corte del examen, no contó con la conexión de la misma al tanque de 400 m3, habiendo transcurrido 914 días. Los Directores de Desarrollo Físico actuantes del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015 y del 12 de noviembre de 2015 al 6 de diciembre de 2016 y el Asistente Técnico, administrador del contrato, en funciones del 26 de marzo 2015 al 31 de diciembre de

2017, no insistieron ni advirtieron al Rector que para dotar de agua potable se requería que la UMAPAL realice la conexión al tanque de 400 m3 construido por la Universidad.

Los citados funcionarios incumplieron el artículo 227 de la Constitución de la Republica, que ordena que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, la letra b) del artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, que dispone cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; el artículo 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que ordena la responsabilidad a la máxima autoridad y a los funcionarios o servidores de la misma que hubieren intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales de preparación, selección, contratación así como en la ejecución misma de los contratos, el artículo 12 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que ordena a los servidores de la institución, analizar las actividades institucionales propuestas, antes de su autorización o ejecución, respecto a su legalidad, veracidad, conveniencia, oportunidad, pertinencia y conformidad con los planes y presupuestos institucionales; el artículo 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que en su orden señala la obligación de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, y que los servidores o servidoras que ejerzan funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, son responsables de tomar las medidas necesarias para que estas acciones se ejecuten con estricto cumplimiento a las estipulaciones contractuales, los programas, los costos y en los plazos previstos. Además, los Directores de Desarrollo Físico, incumplieron el artículo 29 de la Normativa que contiene el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja, aprobada el 21 de diciembre de 2012 para administrar y fiscalizar las labores técnicas de la infraestructura física; coordinar el mantenimiento de los edificios, locales, accesos, vías, servicios básicos; y, controlar los procesos precontractuales de contratación y consultoría de obras civiles y arquitectónicas.

La Subdirectora de Tesorería, actuante del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no solicitó oportunamente a la Directora Financiera en funciones del 12 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2017, ni al contratista la renovación de las garantías de fiel cumplimiento del contrato principal por 6 508,18 USD y las del contrato complementario por 1 917,00 USD y 10 032,58 USD para garantizar el fiel cumplimiento y buen uso del anticipo, respectivamente. La Directora Financiera en funciones del 12 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2017 no requirió oportunamente al contratista ni a la Aseguradora del Sur C.A la renovación de las garantías antes mencionadas; las que vencieron el 8 de noviembre de 2017, por consiguiente, el contrato se encuentra sin respaldo para responder por incumplimiento del contratista, infringieron la Norma de Control Interno 403-12 *"Control y Custodia de Garantías"* que determina que la tesorería de cada entidad pública, ejercerá un control adecuado y permanente de las garantías con el fin de conservarlas y protegerlas, además, informará oportunamente al nivel superior sobre los vencimientos de las garantías a fin de que se tomen las decisiones adecuadas, en cuanto a requerir su renovación o ejecución, según sea el caso; el artículo 22, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público que establece como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; este último en concordancia con lo estipulado en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El Asistente Técnico, administrador del contrato, en funciones del 26 de marzo 2015 al 31 de diciembre de 2017, no exigió oportunamente al contratista la renovación de las garantía de fiel cumplimiento del contrato principal por 6 508,18 USD y las del contrato complementario por 1 917,00 USD y 10 032,58 USD para garantizar el fiel cumplimiento y bien uso del anticipo, respectivamente, las que vencieron el 8 de noviembre de 2017, por consiguiente, el contrato se encuentra sin respaldo para responder por incumplimiento del contratista, infringiendo el artículo 121 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que establece que el administrador del contrato, velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas las obligaciones derivadas del contrato; los contratos indican que las garantías entregadas se devolverán de acuerdo a lo establecido en el artículo 118 del Reglamento General

de la LOSNCP; entre tanto la sección III de las condiciones generales para la contratación de obras número 3.1.10, manifiesta que el administrador será el encargado de la administración de las garantías, durante todo el período de vigencia del contrato, sin perjuicio de que esta actividad sea coordinada con el área financiera de la entidad contratante a la que le corresponde el control y custodia de las garantías; el artículo 22, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, establecen como deber de los servidores públicos, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; y, cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades; este último en concordancia con lo estipulado en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, además inobservó la Norma de Control Interno 408-17 *"Administrador del Contrato"* es función del administrador del contrato establecer un sistema que evalúe el logro de los objetivos, mediante el cual pueda obtenerse información sobre su estado. Esto con el fin de tomar oportunamente acciones correctivas o para informar a las autoridades de la entidad sobre el desarrollo del proyecto.

Con oficios 768-DR4-DPL-AE, 158, 167, 168, 174 y 186-0001-DR4-DPL 2018 de 4 de julio de 2018, se comunicó resultados provisionales al Rector, al Arquitecto, a la Subdirectora de Tesorería, a la Directora Financiera y al Asistente Técnico.

En comunicación de 11 de julio de 2018, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, el Director de Desarrollo Físico actuante del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015, manifestó que el fiscalizador no le advirtió realizar la gestión ante el Municipio de Loja respecto a la conexión de agua potable al tanque de 400 m3.

Al respecto, el mencionado funcionario conoció que la obra se encontraba paralizada y que la UMAPAL emitiría el informe para la conexión de la red de agua potable, según consta en el oficio1215-UF-DDF-UNL de 2 de octubre de 2015, suscrito por el Fiscalizador. Por lo tanto, lo narrado se mantiene.

El Director de Desarrollo Físico en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 6 de diciembre de 2016, luego de la comunicación de resultados, mediante comunicación de 18 de julio de 2018, manifestó que en forma verbal solicitó a la Responsable de la Unidad

de Fiscalización, gestione la conexión al tanque de 400 m3 construido por la Universidad.

Al respecto el mencionado funcionario, no insistió al Rector ni requirió a la UMAPAL la conexión del agua potable al tanque de 400 m3, por tanto, lo narrado se mantiene.

En comunicación de 20 de julio de 2018, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, el Asistente Técnico, administrador del contrato, en funciones del 26 de marzo 2015 al 31 de diciembre de 2017, manifestó que con oficio 058-U-MANT-EDIFICACIONES de 23 de febrero de 2018, solicitó al contratista mantener vigentes las garantías.

El mencionado funcionario, no advirtió al Rector que para dotar de agua potable se requería que la UMAPAL realice la conexión al tanque de 400 m3. Además, no solicitó oportunamente al contratista la renovación de la garantía de fiel cumplimiento del contrato principal y la de fiel cumplimiento y buen uso del anticipo del contrato complementario, por lo tanto, lo narrado se mantiene.

La Subdirectora de Tesorería en funciones del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, en comunicación de En comunicación de 23 de julio de 2018, luego de los resultados provisionales, manifestó que cumplió con lo establecido en la Norma de Control Interno 403-12 *"Control y custodia de garantías"*, Adjuntando documentación ya conocida por el equipo auditor. por lo tanto, lo narrado se mantiene.

**Hecho subsecuente**

El Técnico Administrativo, fiscalizador, con oficio 73-UF-DDF-UNL de 7 de mayo de 2018, dispuso al contratista el reinicio de los trabajos, una vez que la UMAPAL ha dotado de agua potable a través de la conexión del plan maestro de agua potable al tanque de 400 m3, lo cual permitirá al contratista concluir los trabajos.

**Conclusiones**

El Rector no insistió en la dotación del agua potable a la UMAPAL, pues desde el 25 de junio de 2015 que lo solicitó, hasta la fecha de corte del examen, no contó con la conexión de agua potable al tanque de 400 m3, habiendo transcurrido 914 días. Los Directores de Desarrollo Físico actuantes del 9 de marzo al 11 de noviembre de 2015 y del 12 de noviembre de 2015 al 6 de diciembre de 2016 y el Asistente Técnico,

administrador del contrato, en funciones del 26 de marzo 2015 al 31 de diciembre de 2017, no advirtieron al Rector que para dotar de agua potable se requería que la UMAPAL realice la conexión de agua potable al tanque de 400 m3 construido por la Universidad por lo cual no se concluye los trabajos ni se realiza la liquidación.

La Subdirectora de Tesorería actuante del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no solicitó oportunamente a la Directora Financiera, en funciones del 12 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2017, la renovación de las garantía de fiel cumplimiento del contrato principal por 6 508,18 USD y las del contrato complementario por 1 917,00 USD y 10 032,58 USD para garantizar el fiel cumplimiento y buen uso del anticipo, respectivamente, las que vencieron el 8 de noviembre de 2017, la Directora Financiera en funciones del 12 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2017 no requirió al contratista la renovación de las garantías antes mencionadas las que vencieron el 8 de noviembre de 2017, por consiguiente, el contrato se encuentra sin respaldo para responder por incumplimiento del contratista

El Asistente Técnico administrador del contrato, en funciones del 26 de marzo 2015 al 31 de diciembre de 2017, no exigió oportunamente al contratista la renovación de las garantía de fiel cumplimiento del contrato principal por 6 508,18 USD y las del contrato complementario por 1 917,00 USD y 10 032,58 USD para garantizar el fiel cumplimiento y buen uso del anticipo respectivamente las que vencieron el 8 de noviembre de 2017, por consiguiente, el contrato se encuentra sin respaldo para responder por incumplimiento del contratista

Recomendación

Al Rector

20. Requerirá e insistirán a las entidades relacionadas la ejecución de los trabajos y servicios aprobados previamente, con la finalidad de que estos presten la oportuna utilidad

Ab. Carlos Almache Olmedo
Delegado Provincial de Loja

ANEXO 1

## NÓMINA DE SERVIDORES RELACIONADOS CON EL EXAMEN

| Nombres y Apellidos | Cédula | Cargo | Período de Actuación | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Desde | Hasta |
| Villacis Rivas Gustavo Enrique | 1101972808 | Rector | 2014-03-15 | 2017-12-31 |
| Abad Aguirre Jose Joaquin | 1102438395 | Arquitecto Planificador 1 | 2015-01-15 | 2015-12-31 |
| Alvarado Romero Hernán Fabricio | 1103035547 | Técnico Administrativo | 2014-03-15 | 2017-12-31 |
| Álvarez Vanegas David Andrés | 1104520851 | Consultor | 2014-06-24 | 2017-12-31 |
| Arévalo Puertas Tito Leonardo | 1103416911 | Arquitecto 1 | 2014-03-15 | 2014-12-31 |
| | | Arquitecto Planificador 1 | 2016-01-07 | 2016-12-31 |
| Bravo Ortega Trostky Eduardo | 1102928213 | Guardalmacén del Área de Energía, Industrias y Recursos Naturales no Renovables | 2014-03-15 | 2017-12-31 |
| Cabrera Achupallas Ángel Benigno | 1100461670 | Rector Encargado | 2014-06-06 | 2014-06-08 |
| | | | 2014-06-10 | 2014-06-11 |
| | | | 2014-06-23 | 2014-06-27 |
| | | | 2014-07-07 | 2014-07-18 |
| Carrión Acosta Galo Patricio | 1102060454 | Asistente Técnico | 2014-03-15 | 2017-12-31 |
| Castillo Yaguana Elsy del Rosario | 1103162283 | Subdirectora de Tesorería | 2015-11-12 | 2017-12-31 |
| Chicaiza Toledo Ricardo José | 1102290010 | Director de Desarrollo Físico | 2015-03-09 | 2015-11-11 |
| | | Fiscalizador 1 | 2014-03-15 | 2014-07-31 |
| Contento Fierro Balbina Enith | 1101416400 | Rectora Encargada | 2015-04-15 | 2015-04-17 |
| Córdova Cevallos Byron José | 1102818943 | Profesional 1 | 2014-03-15 | 2017-12-31 |
| Daisy Dorinda Tapia Godoy | 1103767271 | Directora Financiera | 2015-08-06 | 2015-10-30 |
| Espinosa Guaricela Romel Iván María | 1101416392 | Arquitecto | 2014-03-15 | 2015-11-11 |
| | | Director de Desarrollo Físico | 2015-11-12 | 2016-12-06 |
| Gahona Pacheco Jorge Enrique | 1101061172 | Director del Área de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables | 2014-08-01 | 2015-07-17 |
| González Ramón Ángel Ernesto | 1102407986 | Consultor | 2014-04-22 | 2014-12-23 |

| Nombres y Apellidos | Cédula | Cargo | Periodo de Actuación | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Desde | Hasta |
| Jaramillo Idrobo María Del Pilar | 1101486767 | Subdirectora de Tesorería | 2015-04-13 | 2015-10-12 |
| | | | 2015-10-21 | 2015-11-06 |
| León Aguirre César Antonio | 1101797858 | Director del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación, Encargado | 2014-03-15 | 2015-07-16 |
| | | Docente Principal | 2015-07-17 | 2017-10-18 |
| Loaiza Vegas Edgar Edison | 1101383931 | Director de Desarrollo Físico | 2014-03-15 | 2015-02-12 |
| Macao Naula Jose Efraín | 1102143193 | Coordinador de la Carrera del Cultura Física del Área de Educación el Arte y la Comunicación | 2015-09-08 | 2015-10-28 |
| | | Coordinador de la Carrera del Cultura Física del Área de Educación el Arte y la Comunicación | 2014-06-06 | 2014-10-31 |
| | | Coordinador de la Carrera del Cultura Física y Deportes del Área de Educación, el Arte y la Comunicación | 2014-11-01 | 2015-08-30 |
| | | Coordinador de la Carrera del Cultura Física y Deportes del Área de Educación, el Arte y la Comunicación | 2017-01-26 | 2017-11-26 |
| | | Director de la Carrera del Cultura Física y Deportes del Área de Educación, el Arte y la Comunicación | 2017-11-27 | 2017-12-31 |
| | | Docente Principal | 2015-10-29 | 2017-01-25 |
| | | Profesor Agregado | 2015-08-31 | 2015-09-07 |
| Macas Solano Miriam Adalgisa | 1103220628 | Arquitecto Planificador 3 | 2015-01-16 | 2016-12-31 |
| Moreno Sarmiento Bolívar Augusto | 1101088050 | Director Administrativo | 2014-03-15 | 2015-06-25 |
| Ortega Flores Manuel Eduardo | 1101386249 | Arquitecto 1 | 2014-03-15 | 2014-12-31 |
| Palacio Andrade Jhonny Víctor | 1102110226 | Consultor | 2014-07-17 | 2017-12-31 |
| Peña Merino Laura de Jesús | 1101949889 | Docente Principal | 2014-03-15 | 2017-12-31 |
| Quiroz Castro Andrea Penélope | 1103427215 | Consultor | 2015-04-30 | 2016-04-15 |
| Quizhpe Morocho Rosa Elena | 1102965686 | Analista de Compras Publicas | 2014-03-15 | 2015-12-31 |
| Rojas Luna Mayra Priscila | 1103076723 | Directora Financiera | 2015-11-12 | 2017-12-31 |

| Nombres y Apellidos | Cédula | Cargo | Período de Actuación | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Desde | Hasta |
| Sarmiento Alvear Jose Antonio | 1102126495 | Coordinador Administrativo Financiero del Area de la Energía, las Industrias y los Recursos Naturales no Renovables | 2014-08-25 | 2015-08-31 |
| Silva Jaramillo Walter Wilson | 1101053286 | Consultor | 2014-12-16 | 2017-12-31 |
| Tene Sánchez Nora Delfa | 1100661840 | Analista 2 Recursos Humanos | 2015-09-01 | 2017-12-31 |
| | | Coordinadora Administrativa Financiera del Área Agropecuaria y de Recursos Naturales Renovables | 2014-07-29 | 2015-08-31 |
| Tenesaca Campoverde Nancy Patricia | 1102458831 | Arquitecto 1 | 2014-03-15 | 2014-12-31 |
| Torres Jumbo Omer Vicente | 1102171756 | Auxiliar Administrativo de la Direccion de Talento Humano | 2015-07-22 | 2016-11-30 |
| | | | 2016-12-01 | 2017-12-31 |
| Valdivieso Mora Fernando | 1706560255 | Fiscalizador 3<br>Arquitecto Planificador 3<br>Consultor | 2014-03-15<br>2014-06-30<br>2015-05-04 | 2014-06-29<br>2014-12-31<br>2017-12-31 |